

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 27.5.2008  
KOM(2008) 323 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**Europäische Transparenzinitiative**

**Rahmen für die Beziehungen zu Interessenvertretern (Register und Verhaltenskodex)**

**{SEC(2008) 1926}**

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### Europäische Transparenzinitiative

#### Rahmen für die Beziehungen zu Interessenvertretern (Register und Verhaltenskodex)

Am 21. März 2007 nahm die Kommission die Mitteilung über Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“<sup>1</sup> an, in dem sie ankündigt, dass sie einen Rahmen für ihre Beziehungen zu Interessenvertretern aufstellen wird. Vorgesehen sind dazu

- die Einrichtung eines neuen freiwilligen Registers für Interessenvertreter im Frühjahr 2008;
- der Entwurf eines Verhaltenskodexes; die von der Kommission überwachte Achtung des Kodexes als Voraussetzung für die Aufnahme in das Register;
- die Einführung eines Überwachungs- und Durchsetzungsverfahrens für den Kodex und das Register;
- die Verbesserung der Transparenz durch die intensivere Anwendung der Konsultationsstandards der Kommission, insbesondere auf der Grundlage einer Standard-Webseite für Internetkonsultationen.

Diese Mitteilung enthält

- nähere Erläuterungen zu diesen Maßnahmen sowie Angaben zu den Fortschritten bei der Umsetzung;
- den nach einer öffentlichen Konsultation erstellten Verhaltenskodex.

\*\*\*\*\*

Im Zuge der Umsetzung der Mitteilung über Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“ hatte die Kommission zahlreiche Kontakte mit Interessengruppen und führte eine offene, öffentliche Konsultation zum Entwurf des Verhaltenskodexes durch. Wie aus den Rückmeldungen hervorging, besteht bei allen Kategorien von Akteuren weiterer Klärungsbedarf, insbesondere betreffend die Definition der Tätigkeiten und der Einrichtungen und Organisationen, die unter den Anwendungsbereich des Registers fallen, sowie zum Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren.

In der vorliegenden Mitteilung werden diese Aspekte des Rahmens behandelt.

---

<sup>1</sup> KOM(2007) 127 endg.

## **1. FREIWILLIGES REGISTER FÜR INTERESSENVERTRETER**

Das Register einschließlich Internet-Schnittstelle und Datenbank bietet Interessenvertretern ab Frühjahr 2008 einen nutzerfreundlichen Zugang für ihre elektronische Eintragung und für spätere Aktualisierungen und wird der breiten Öffentlichkeit die Einsichtnahme in die Einträge ermöglichen.

Wie den Rückmeldungen zu entnehmen war, bedarf es weiterer Informationen zu den Tätigkeiten und den Akteuren, die mit den Begriffen "Interessenvertretung" und "Interessenvertreter" umschrieben werden.

### **1.1. "Interessenvertretung": Tätigkeiten, für die eine Eintragung erwartet wird**

Unter "Interessenvertretung" (Lobbyarbeit), für die eine Eintragung erwartet wird, werden Tätigkeiten verstanden, "mit denen auf die Politikgestaltung und den Entscheidungsprozess der europäischen Organe und Einrichtungen Einfluss genommen werden soll"<sup>2</sup>.

Unter diese Definition fallen nicht

- Tätigkeiten im Zusammenhang mit Rechtsberatung oder sonstiger fachlicher Beratung, sofern diese mit der Ausübung des Grundrechts auf ein faires Verfahren, einschließlich des Rechts auf Verteidigung in Verwaltungsverfahren, die von Rechtsanwälten oder anderen daran beteiligten Fachleuten wahrgenommen wird, verbunden sind;
- Tätigkeiten der Sozialpartner als Akteure im sozialen Dialog (Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände); wenn solche Akteure Tätigkeiten, die nicht unter den ihnen durch die Verträge zugewiesenen Auftrag fallen, ausüben, wird erwartet, dass sie sich registrieren, damit gleiche Bedingungen für alle vertretenen Interessen gewährleistet sind;
- Tätigkeiten aufgrund eines direkten Ersuchens der Kommission, wie ad hoc oder regelmäßig ergehende Ersuchen um Sachinformationen, Daten oder Fachwissen, Einladungen zu öffentlichen Konsultationen oder Mitwirkung in beratenden Ausschüssen oder auf ähnlichen Foren.

Die Kommission ist sich bewusst, dass der Auftrag der meisten Organisationen und Einrichtungen, die Lobbyarbeit betreiben, mehr umfasst als die Aktivitäten, für die die Eintragung erwartet wird. Sie sind unter anderem beteiligt an der Erstellung von Studien, Statistiken und anderen Informationen und Dokumentationen sowie an Schulungen und Maßnahmen zur Erweiterung der Kompetenz für Mitglieder oder Klienten; sofern dabei keine Interessenvertretung stattfindet, fallen diese Tätigkeiten nicht unter diese Definition.

Die Kommission ermuntert europäische Netze, Verbände, Vereinigungen oder Plattformen, im Rahmen ihrer Selbstkontrolle gemeinsame, transparente Leitlinien für ihre Mitglieder zu entwickeln, in denen die Tätigkeiten, die unter diese Definition fallen, genannt werden.

---

<sup>2</sup> KOM(2006) 194 endg.: Grünbuch zur "Europäischen Transparenzinitiative".

## **1.2. "Interessenvertreter": Organisationen und Einrichtungen, deren Eintragung erwartet wird**

Die Aufforderung zur Eintragung richtet sich nicht an Einzelpersonen, sondern nur an Organisationen und Einrichtungen, die wie vorstehend beschrieben Lobbyarbeit leisten.

Alle Organisationen und Einrichtungen mit Ausnahme lokaler, regionaler, staatlicher und internationaler Behörden<sup>3</sup> sollen sich in das Register eintragen, wenn sie Tätigkeiten ausüben, die der vorstehenden Definition entsprechen.

Dies gilt für die Sozialpartner (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften), wenn sie außerhalb des speziellen Rahmens des sozialen Dialogs Lobbyarbeit betreiben. Außerdem gilt dies für privatrechtliche Vereinigungen öffentlicher Stellen oder gemischte (private/öffentliche) Strukturen, zu denen Behörden zählen, wenn sie der vorstehenden Definition entsprechende Tätigkeiten ausüben.

## **2. VERHALTENSKODEX**

Nach Diskussionen mit verschiedenen europäischen Netzen von Interessengruppen und einer offenen, öffentlichen Konsultation in der Zeit vom 10. Dezember 2007 bis zum 15. Februar 2008 hat die Kommission den im Anhang beigefügten Verhaltenskodex festgelegt und dabei die über 60 Beiträge, die im Rahmen der Konsultation eingingen, berücksichtigt.

Bei der Eintragung sollen die Organisationen und Einrichtungen ihre Bereitschaft erklären, diesen Kodex oder einen fachspezifischen Kodex mit vergleichbaren Regeln zu achten. Erklären die Organisationen und Einrichtungen, dass sie einen fachspezifischen Kodex mit vergleichbaren Regeln achten, sollen sie ihre Bereitschaft erklären, diesen Kodex der Kommission auf Anfrage zur Verfügung zu stellen.

Die Konsultation hat breite Unterstützung für einen knapp gefassten, konkreten Kodex, wie er im Dokument zur Konsultation vorgeschlagen wurde, ergeben. Eine Reihe von Organisationen und Einrichtungen würden ein noch ehrgeizigeres Vorgehen befürworten: Der Kodex sollte breiter angelegt sein und Themen wie Interessenkonflikte oder den Drehtür-Effekt einbeziehen, die jedoch nicht Gegenstand der Europäischen Transparenzinitiative sind. Einerseits soll mit dem Register allgemein für mehr Transparenz in den Beziehungen zwischen der Kommission und Interessenvertretern gesorgt werden. Andererseits existieren nach Ansicht der Kommission für ihre Mitglieder und Bediensteten bereits Regeln zu Interessenkonflikten, die ein ausreichendes Maß an Schutz bieten; dies sind unter anderem die Verträge, das Statut, der Verhaltenskodex für Kommissionsmitglieder und der Kodex für gute Verwaltungspraxis. Diese Regeln gelten für die Kommissionsmitglieder und die Bediensteten nicht nur während ihrer Amts- bzw. Dienstzeit, sondern auch nach ihrem Ausscheiden aus der Europäischen Kommission<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Auf Wunsch können sie ebenfalls Daten in das Register eintragen, wenn sie dies wünschen.

<sup>4</sup> Vgl. Artikel 213 und 287 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, den Kodex für Kommissionsmitglieder (insbesondere "Unabhängigkeit und Würde"), das Statut (insbesondere die Artikel 11 bis 18 und den Kodex für gute Verwaltungspraxis (insbesondere "Objektivität und Unparteilichkeit")).

Der Verhaltenskodex regelt zahlreiche Fragen, die während der Konsultation aufgeworfen wurden: So sind die in Rede stehenden Tätigkeiten und Organisationen bzw. Einrichtungen eindeutiger definiert. Außerdem wird das Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren umfassender behandelt.

### **3. DAS ÜBERWACHUNGS- UND DURCHSETZUNGSVERFAHREN**

Der Verhaltenskodex enthält sieben klare und nachprüfbare Regeln, zu deren Einhaltung sich die Unterzeichner verpflichten. Die Kommission wird nur dann Korrekturmaßnahmen ergreifen, wenn sie nachweisen kann, dass gegen eine oder mehrere dieser Regeln verstoßen wurde. Als Verstoß gilt unter anderem die Eintragung falscher oder irreführender Informationen in das Register.

Im Falle eines mutmaßlichen Verstoßes kann jedermann bei der Kommission Beschwerde einlegen. Liegt der Kommission eine Beschwerde vor, wird sie vor der Einleitung eines förmlichen Verfahrens die betreffende Organisation bzw. Einrichtung um Klärung der Angelegenheit bitten und sie auffordern, die Regeln einzuhalten und gegebenenfalls falsche oder irreführende Informationen im Register zu berichtigen.

Böswillige Beschwerden können nicht ausgeschlossen werden; deshalb wäre festzulegen, wie in solchen Fällen vorzugehen ist. Um solche Vorkommnisse zu verhindern, sind Beschwerden laut Kodex durch konkrete Fakten zu untermauern und werden nur dann von der Kommission geprüft. Erweist sich die Beschwerde als begründet, kommt es zu einem Verwaltungsverfahren, in dem dem Gebot der Verhältnismäßigkeit sowie Verteidigungsrechten angemessen Rechnung getragen wird.

Die Kommission wird folgende Korrekturmaßnahmen ergreifen:

- vorübergehende Streichung aus dem Register für eine bestimmte Zeit oder bis zur Bereinigung der Situation durch die registrierte Organisation bzw. Einrichtung; Aussetzung aller Vorzüge aus der Registrierung während der Zeit der vorübergehenden Streichung;
- Ausschluss aus dem Register im Falle ernsthafter und anhaltender Missachtung des Kodexes.

Das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens wird der betreffenden Organisation bzw. Einrichtung mitgeteilt. Der Beschwerdeführer wird unterrichtet.

### **4. KONSULTATIONSVERFAHREN UND STANDARDMUSTER**

Die Kommission wird schrittweise ein einheitliches Muster für die Präsentation ihrer öffentlichen Konsultationen, die über die Konsultationsseiten der zuständigen Generaldirektionen (GD) eingeleitet und über die einzige Anlaufstelle der Kommission für alle öffentlichen Konsultationen, "Ihre Stimme in Europa", bekannt gemacht werden, einführen. Damit werden die Konsultationen und das Register systematisch verlinkt, so dass Organisationen und Einrichtungen, die nicht registriert sind, über die Eintragung informiert werden und sich registrieren können, wenn sie einen Beitrag zur Konsultation einreichen.

## 5. INTERINSTITUTIONELLER ANSATZ

Die Aufforderung zur Registrierung und Annahme des Verhaltenskodexes durch Interessenvertreter bezieht sich ausschließlich auf deren Kontakte zur Europäischen Kommission. Zahlreiche Konsultationsbeiträge erfordern eine einzige interinstitutionelle Registrierung und einen einzigen interinstitutionellen Kodex. Die Kommission hat daher das Europäische Parlament, den Ausschuss der Regionen und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss ersucht, die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit in diesem Bereich zu prüfen. Sie begrüßt die positive Reaktion des Europäischen Parlaments auf diesen Vorschlag und ist bereit, mit dem Parlament und dem Rat der Europäischen Union die Entwicklung eines gemeinsamen Systems für eine einzige Registrierung zu erörtern.

\*\*\*\*\*

Den Kommissionsbediensteten wird nahegelegt, das Register als Referenz für Kontakte zu nutzen und im Interesse der Transparenz bei ihren Arbeitskontakten nicht registrierte Organisationen bzw. Einrichtungen stets zur Registrierung aufzufordern.

Die Kommission sieht in der Registrierung einen wesentlichen Beitrag zur Transparenz. Deshalb fordert sie alle Organisationen und Einrichtungen, die Lobbyarbeit betreiben, auf, sich registrieren zu lassen.

## ANHANG

### **VERHALTENSKODEX FÜR INTERESSENVERTRETER (LOBBYISTEN)**

Die Interessenvertretung ist ein legitimes Element demokratischer Systeme. Im Zuge ihrer Bemühungen zur Stärkung des Vertrauens der Öffentlichkeit hat die Europäische Kommission ein freiwilliges Register eingeführt und diesen Verhaltenskodex angenommen; mithilfe dieser Instrumente will sie bei den einschlägigen Akteuren und deren Tätigkeiten ein höheres Maß an Transparenz auf dem Gebiet der Interessenvertretung erreichen.

Der vorliegende Kodex enthält sieben Grundregeln für Interessenvertreter in Bezug auf die Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Bei der Registrierung verpflichten sich die Organisationen und Einrichtungen, diesen Kodex zu achten, oder erklären, dass sie bereits einen fachspezifischen Kodex mit vergleichbaren Regeln achten.

Unter "Interessenvertretung" (Lobbyarbeit), für die eine Eintragung erwartet wird, werden Tätigkeiten verstanden, "mit denen auf die Politikgestaltung und den Entscheidungsprozess der europäischen Organe und Einrichtungen Einfluss genommen werden soll".

Darunter fallen nicht

- Tätigkeiten im Zusammenhang mit Rechtsberatung oder sonstiger fachlicher Beratung, sofern diese mit der Ausübung des Grundrechts auf ein faires Verfahren, einschließlich des Rechts auf Verteidigung in Verwaltungsverfahren, die von Rechtsanwälten oder anderen daran beteiligten Fachleuten wahrgenommen wird, verbunden sind;
- Tätigkeiten der Sozialpartner als Akteure im sozialen Dialog (wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände). Wenn solche Akteure Tätigkeiten ausüben, die nicht unter den ihnen durch die Verträge zugewiesenen Auftrag fallen, wird erwartet, dass sie sich registrieren, damit gleiche Bedingungen für alle vertretenen Interessen gewährleistet sind;
- Tätigkeiten aufgrund eines direkten Ersuchens der Kommission, wie ad hoc oder regelmäßig ergehende Ersuchen um Sachinformationen, Daten oder Fachwissen, Einladungen zu öffentlichen Konsultationen oder Mitwirkung in beratenden Ausschüssen oder auf ähnlichen Foren.

Die Kommission ist sich bewusst, dass der Auftrag der meisten Organisationen und Einrichtungen, die Lobbyarbeit betreiben, mehr umfasst als die Aktivitäten, für die die Eintragung erwartet wird. Sie sind unter anderem beteiligt an der Erstellung von Studien, Statistiken und anderen Informationen und Dokumentationen sowie an Schulungen und Maßnahmen zur Erweiterung der Kompetenz für Mitglieder oder Klienten; sofern dabei keine Interessenvertretung stattfindet, fallen diese Tätigkeiten nicht unter diese Definition.

### **GRUNDSÄTZE**

Die Bürger und sonstigen Akteure erwarten von Interessenvertretern zu Recht, dass diese sich von den Grundsätzen der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität leiten lassen.

Entsprechend sind die Mitglieder der Kommission und Kommissionsbedienstete an strenge Vorschriften gebunden, die ihre Unparteilichkeit gewährleisten. Die einschlägigen Bestimmungen sind öffentlich bekannt und im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, im Beamtenstatut, im Verhaltenskodex für Kommissionsmitglieder und im Kodex für gute Verwaltungspraxis niedergelegt.

## **REGELN**

Interessenvertreter haben stets Folgendes zu beachten:

- (1) Sie nennen sich namentlich und geben den Namen der Organisation(en) an, für die sie tätig sind oder die sie vertreten;
- (2) sie machen über sich selbst keine falschen Angaben im Hinblick auf die Registrierung, um Dritte und/oder EU-Bedienstete zu täuschen;
- (3) sie geben an, welche Interessen und gegebenenfalls welche Klienten oder Mitglieder sie vertreten;
- (4) sie stellen sicher, dass die von ihnen bereitgestellten Informationen nach ihrem besten Wissen unverzerrt, vollständig, aktuell und nicht irreführend sind;
- (5) sie beschaffen sich nicht auf unlautere Weise Informationen oder erwirken auf unlautere Weise Entscheidungen und unternehmen keine diesbezüglichen Versuche;
- (6) sie verleiten EU-Bedienstete nicht dazu, gegen die für sie geltenden Regeln und Verhaltensnormen zu verstoßen;
- (7) sie respektieren, falls sie ehemalige EU-Bedienstete beschäftigen, deren Pflicht, die für sie geltenden Regeln einzuhalten und ihrer Geheimhaltungspflicht zu genügen.

## **SONSTIGE BESTIMMUNGEN**

- Verstöße gegen den Kodex. Die registrierten Organisationen und Einrichtungen werden davon in Kenntnis gesetzt und erklären sich damit einverstanden, dass Verstöße ihrer Vertreter gegen die vorstehend genannten Regeln nach einem Verwaltungsverfahren der Kommission, in dem dem Gebot der Verhältnismäßigkeit und dem Verteidigungsrecht Rechnung getragen wurde, zur vorübergehenden Streichung oder zum endgültigen Ausschluss aus dem Register führen können.
- Beschwerden. Die registrierten Organisationen und Einrichtungen werden davon in Kenntnis gesetzt, dass jedermann bei der Kommission Beschwerde wegen eines mutmaßlichen Verstoßes gegen die vorstehend genannten Regeln einreichen kann, die durch konkrete Fakten untermauert sein muss.
- Veröffentlichung von Beiträgen und sonstigen Dokumenten: Die registrierten Organisationen und Einrichtungen werden davon in Kenntnis gesetzt, dass ihre Beiträge zu öffentlichen Konsultationen zusammen mit der Identität der Person, von der der Beitrag stammt, im Internet veröffentlicht werden, außer wenn diese Person gegen die Veröffentlichung der sie betreffenden personenbezogenen Daten mit der Begründung Einspruch erhebt, dass dadurch ihre berechtigten Interessen beeinträchtigt würden. Die Kommission kann auf Antrag gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den

Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten verpflichtet sein, einen Schriftwechsel und sonstige die Tätigkeit des Interessenvertreters betreffende Dokumente offenzulegen.