



## BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

### Stellungnahme Nr. 05/2017

Februar 2017

Registernummer: 25412265365-88

### Zum Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister

#### Mitglieder des Ausschusses Europa

Rechtsanwalt und Notar Kay-Thomas Pohl, Vorsitzender und Berichterstatter

Rechtsanwalt Dr. Martin Abend, LL.M.

Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Fritz

Rechtsanwältin Dr. Margarete Gräfin von Galen, Berichterstatterin

Rechtsanwalt Andreas Max Haak

Rechtsanwalt Dr. Frank J. Hospach

Rechtsanwalt Guido Imfeld

Rechtsanwalt Dr. Georg Jäger

Rechtsanwalt Dr. Stefan Kirsch

Rechtsanwalt Dr. Christian Lemke

Rechtsanwalt Andreas von Máriássy

Rechtsanwalt Dr. Jürgen Martens

Rechtsanwältin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens

Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael Pott

Rechtsanwalt Jan K. Schäfer

Rechtsanwalt Dr. Thomas Westphal

Rechtsanwältin Dr. Heike Lörcher, Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Hanna Petersen, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Doreen Göcke, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Katrin Grünewald, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

#### Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar  
Barreau Fédéral Allemand  
[www.brak.de](http://www.brak.de)

#### Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0  
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 -11  
Deutschland Mail zentrale@brak.de

#### Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46  
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56  
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

**Verteiler: Europa**

Europäische Kommission  
Europäisches Parlament  
Rat der Europäischen Union  
Ständige Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland bei der EU  
Justizreferenten der Landesvertretungen  
Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)  
Europäische Bürgerbeauftragte

**Deutschland**

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Unterausschuss Europarecht des Deutschen Bundestages  
Innenausschuss des Deutschen Bundestages  
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Deutscher Richterbund  
Deutscher Notarverein  
Bundesnotarkammer  
Deutscher Anwaltverein  
Bundessteuerberaterkammer  
Patentanwaltskammer  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag  
Bundesverband der Deutschen Industrie  
Bundesingenieurkammer

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung in Deutschland. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

**1. Vorbemerkung**

Die Europäische Kommission hat am 28. September 2016 einen Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der EU und der Europäischen Kommission über ein verbindliches Transparenzregister vorgestellt. Dieser Vorschlag baut auf dem bestehenden freiwilligen Transparenzregister der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments auf. Zu diesem Vorschlag nimmt die Bundesrechtsanwaltskammer wie folgt Stellung:

**2. Stellungnahme**

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt den Entwurf einer neuen Interinstitutionellen Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister. Eine transparente Gesetzgebung und Verwaltungspraxis ist die Grundvoraussetzung für eine funktionierende Demokratie, weshalb auch der Umgang zwischen den europäischen Institutionen und den Interessenvertretern von hoher Transparenz geprägt sein muss.

Die BRAK begrüßt insbesondere die Einrichtung eines Verwaltungsrates als Kontroll- und Rechtsmittelinstanz sowie die ausdrückliche Nennung der Möglichkeit, Rechtsmittel zum Gericht der Europäischen Union einzulegen. Der praktische Umgang mit dem derzeit bestehenden Transparenzregister hat zu verschiedenen Problemen geführt, die mit dem neuen Entwurf teilweise angegangen werden. Bei einigen Punkten besteht indessen noch Verbesserungsbedarf.

## 2.1 Art. 3 - Anwendungsbereich

Die BRAK stellt positiv fest, dass der Anwendungsbereich des Registers in Art. 3 des Entwurfs im Vergleich zu Art. 10 der derzeitigen Interinstitutionellen Vereinbarung klarer definiert ist, insbesondere, dass die Unterscheidung zwischen direktem und indirektem Lobbying weggefallen ist. Zu begrüßen ist, dass weiterhin eine Ausnahme vom Anwendungsbereich für anwaltliche Tätigkeiten vorgesehen ist. Diese Ausnahme geht indessen nicht weit genug.

Im Interesse des Rechtsstaats und des Zugangs zum Recht muss klar zwischen Lobbyarbeit und der Rechtsberatung unterschieden werden:

So liegt anwaltliche Tätigkeit vor, wenn der Anwalt für seinen Mandanten in einer konkreten Rechtsangelegenheit eine Vorschrift anwendet, auslegt oder nachsucht. Ob es sich hierbei um geltendes Recht oder zu schaffendes Recht handelt, darf dabei keinen Unterschied machen. Die Unterscheidung zwischen geltendem und zu schaffendem Recht ist in den verschiedenen Sprachfassungen des Entwurfs indessen unklar. Während der Wortlaut der deutschen Fassung von der Beratung hinsichtlich „einschlägiger“ rechtlicher Rahmenvorschläge spricht, sprechen die englische und französische Fassung von bestehenden rechtlichen Rahmenvorschlägen („existing“ bzw. „existant“). Die deutsche Fassung ist daher klarer, da sie sowohl existierendes als auch zu schaffendes Recht einschließt. Rechtsanwälten muss auch die Möglichkeit gegeben sein, im Rahmen einer Rechtsberatung den Mandanten auf mögliche Änderungen für diese einschlägigen Rahmenvorschriften hinzuweisen und vorzubereiten. Hierfür muss es ihm möglich sein, Fragen zu den geplanten Änderungen zu stellen, ohne dabei Einfluss auf das Gesetzgebungsvorhaben zu nehmen. Die BRAK schlägt daher vor, die Wortlaute aller Sprachfassungen dahingehend zu ändern, dass die Rechtsberatung hinsichtlich der zukünftigen Rechtslage in die Ausnahmeregelung des Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs einbezogen wird.

Eine weitere Klarstellung ist erforderlich hinsichtlich „vorprozessualer“ Kontaktaufnahmen mit den EU-Institutionen. Auch die Vertretung rechtlicher Interessen des Mandanten gegenüber den EU-Institutionen außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens, wie z.B. bei vor- bzw. außergerichtlichen Beschwerden oder Anfragen mit Bezug zum einschlägigen Unionsrecht ist originär anwaltliche Tätigkeit und nicht als Lobbyarbeit zu definieren.

## 2.2 Art. 3, 5 – keine Verpflichtung zur Registrierung in Fällen des Art. 3

Nach dem aktuellen Wortlaut von Art. 5 des Entwurfs sollen die drei EU-Institutionen bestimmte Formen der Zusammenarbeit von der vorherigen Registrierung der Interessenvertreter abhängig machen. Diese Registrierungspflicht gilt nicht für die gemäß Art. 3 des Entwurfs von dem Geltungsbereich der Interinstitutionellen Vereinbarung ausgenommenen Tätigkeiten. Diese Ausnahme von der Registrierungspflicht wird indessen nicht ausdrücklich klargestellt. In der Praxis ist es bereits zur Versagung des Zugangs zu den EU-Institutionen gekommen, da die aktuellen Regelungen von den Beamten sehr eng ausgelegt werden.

Die praktischen Probleme wurden durch die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 11.11.2014 zu ihren Arbeitsmethoden 2014-2019 weiter verstärkt, da die Kommissionsmitglieder angewiesen wurden, niemanden zu treffen, der nicht im Transparenzregister eingetragen ist, wobei nicht zwischen Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Registers fallen und solchen, die davon nicht umfasst sind, unterschieden wurde. Im Interesse eines funktionierenden Rechtsstaats und des Zugangs zum Recht muss eine klare Unterscheidung zwischen registrierungspflichtiger Lobbyarbeit und nicht-registrierungspflichtiger Rechtsberatung vorgenommen werden.

Die BRAK regt deshalb an, dass in der Interinstitutionellen Vereinbarung oder in den internen Anweisungen der einzelnen EU-Institutionen klar hervorgehoben wird, dass Art. 5 des Entwurfs nur auf Interaktionen, mit denen versucht wird, auf geplante Rechtsakte Einfluss zu nehmen, nicht aber auf rechtsberatende Tätigkeiten im Sinne des Art. 3 des Entwurfs, anwendbar ist.

Diese Klarstellung sollte auch von der Europäischen Bürgerbeauftragten im Rahmen der von ihr geplanten Leitlinien für Beamte beim Umgang mit Interessenvertretern beachtet werden.

\*\*\*