

Inhaltsverzeichnis

1. Teil: Grundlagen	19
1. Abschnitt: Problemaufriss	19
2. Abschnitt: Einordnung in die politische Ideengeschichte	22
I. Das liberale Demokratieverständnis.....	23
II. Das republikanische Modell.....	25
III. Das pluralistische Modell	27
3. Abschnitt: Ziel und Gang der Untersuchung; Methodik	31
2. Teil: Das Phänomen des Lobbyismus im Gesetzgebungsverfahren	33
1. Abschnitt: Historische Entwicklung	33
A. Entstehung und Wachsen der Interessenvertretung.....	33
B. Wandel der Interessenvertretung seit Ende des zweiten Weltkriegs	36
2. Abschnitt: Arbeitsweise von Lobbyisten im Gesetzgebungsverfahren	39
A. Das Gesetzgebungsverfahren im Überblick.....	39
I. Formaler Gang	39
II. Informationsgewinnung und -verarbeitung im Gesetzgebungsprozess.....	40
B. Methoden der Einflussnahme	42
C. Ansatzpunkte der Einflussnahme	44
I. Ministerialbürokratie.....	44
II. Bundestag.....	46
3. Abschnitt: Nutzen und Gefahren des Lobbyismus	46
A. Positive Effekte.....	46
I. Informativer Nutzen	47
II. Partizipativer Nutzen.....	49
III. Integrativer Nutzen.....	50

B. Vom Lobbyismus ausgehende Gefahren	53
I. Intransparenz	53
II. Näheverhältnis zu politischen Entscheidungsträgern	56
III. Machtungleichgewicht	57
1. Strukturell-organisatorische Unterschiede	59
2. Finanzkraft	60
3. Verfestigte Netzwerkstrukturen	60
4. Abschnitt: Ergebnis	61
3. Teil: Lobbyismusregulierung in den USA und der Europäischen Union	63
1. Abschnitt: Grundlagen	63
A. USA	63
I. Entwicklung der Lobbyismusregulierung	63
II. Der erste Verfassungszusatz als Grundlage des Lobbyismus	66
III. Besonderheiten der politischen Kultur	67
B. Europäische Union	71
I. Entwicklung der Lobbyismusregulierung	71
II. Art. 11 Grundrechtecharta und Art. 11 AEUV als Grundlage der Einflussnahme	74
III. Besonderheiten der politischen Kultur	74
2. Abschnitt: Herstellung von Transparenz	75
A. Transparenzregister in den USA und der EU	76
I. Amerikanisches Transparenzregister	76
1. Definitionen	77
2. Inhalt der Registrierungs- und Publizitätspflicht	78
3. Überwachung und Sanktionsnormen	79
4. Bewertung des Lobbying Disclosure Act	79
II. Europäisches Transparenzregister	85
1. Definitionen	86
2. Inhalt der Registrierungs- und Publizitätspflicht / Verhaltenskodex	87

3. Überwachung und Sanktionsnormen.....	88
4. Bewertung des Transparenzregisters	90
B. Offenlegungspflichten für Empfänger staatlicher Finanzmittel in den USA	94
I. Verbot der Finanzierung durch staatliche Mittel und Offenlegungspflicht.....	95
II. Bewertung des Byrd Amendments.....	96
C. Wahlkampffinanzierung in den USA	96
I. Definitionen.....	97
II. Entwicklung der Rechtsprechung zur Wahlkampffinanzierung	98
1. Enges Korruptionsverständnis in Buckley v. Valeo.....	98
2. Antidistortion rationale und Wahlwerbung als funktionales Äquivalent.....	100
3. Rückkehr zum engen Korruptionsverständnis	102
4. Bewertung.....	105
III. Registrierungs- und Offenlegungspflichten	107
1. Berichtspflichten der political committees	107
2. Berichtspflichten für independent expenditures.....	108
3. Berichtspflichten für die Finanzierung von electioneering communications.....	109
IV. Bewertung.....	110
D. Online-Konsultation der EU	110
E. Ergebnis.....	114
3. Abschnitt: Ausgestaltung des Näheverhältnisses	115
A. Verhaltensregeln in den USA und der EU	117
I. USA	117
1. Nebeneinkünfte.....	118
2. Geschenke.....	121
3. Reisen.....	128
4. Bewertung.....	130
II. Europäische Union.....	132
1. Nebeneinkünfte.....	133
2. Geschenke	136

3. Reisen.....	138
4. Bewertung.....	139
B. Strafrechtliche Vorschriften in den USA.....	141
I. Bribery.....	142
II. Illegal Gratuity.....	143
III. Bewertung.....	144
C. Wahlkampffinanzierung in den USA.....	146
4. Abschnitt: Abbau von Machtungleichgewichten.....	149
A. Karenzzeiten in den USA und der EU.....	149
I. USA.....	149
1. Karenzzeiten für Mitglieder der Exekutive.....	150
2. Karenzzeiten für Mitglieder der Legislative.....	153
3. Befreiungsmöglichkeiten und Strafrahmen.....	156
4. Bewertung.....	157
II. Europäische Union.....	160
B. Wahlkampffinanzierung in den USA.....	163
C. Online-Konsultation der EU.....	163
5. Abschnitt: Ergebnis.....	165
4. Teil: Rechtliche Grundlagen der Interessenvertretung in Deutschland.....	169
1. Abschnitt: Verfassungsrechtliche Vorgaben.....	169
A. Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	170
I. Verfassungsverständnis.....	170
1. Verfassungsrechtssätze als Rahmennormen.....	170
2. Verfassungsprinzipien als Optimierungsgebote.....	171
3. Auswirkungen auf die Lobbyismusregulierung.....	174
II. Willensbildung in der parlamentarischen Demokratie.....	174
B. Verfassungsrechtliche Vorgaben zur Herstellung von Transparenz.....	177
I. Verfassungsrechtliche Anknüpfungspunkte.....	177
II. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.....	179
III. Reichweite des Transparenzgebots.....	181

C. Verfassungsrechtliche Vorgaben zur Ausgestaltung des Näheverhältnisses.....	184
I. Legitimation	184
II. Das öffentliche Amt	186
1. Die Verpflichtung auf das Gemeinwohl.....	187
2. Distanzgebot und Verbot der Verfolgung persönlicher Motive.....	189
3. Vermeidung des bösen Scheins.....	190
4. Das Amt des Abgeordneten.....	192
D. Verfassungsrechtliche Vorgaben zum Abbau von Machtungleichgewichten.....	195
I. Gebot zum Abbau von Machtungleichgewichten?.....	196
II. Pflicht zur Anhörung aller Betroffenen	198
1. Ansätze zur Begründung einer Tatsachenermittlungspflicht	199
2. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.....	201
3. Argumente gegen eine verfassungsrechtliche Tatsachenermittlungspflicht.....	204
E. Ergebnis.....	206
2. Abschnitt: Verfassungspolitische Erwägungen	207
A. Gelingensbedingungen repräsentativer Demokratie	208
I. Responsivität und politische Führung	208
II. Politische Teilhabe und Akzeptanz.....	210
B. Verfassungspolitischer Maßstab guter Gesetzgebung.....	212
3. Abschnitt: Einfachgesetzliche Regelungen	215
A. Herstellung von Transparenz.....	216
I. Die Verbändeliste des Bundestags.....	216
II. Veröffentlichung der Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte	218
III. Parteispenden und Spenden an Abgeordnete.....	219
IV. Ergebnis.....	224
B. Regelungen zum Näheverhältnis.....	225
I. Nebentätigkeiten und Zuwendungen.....	225
1. Beamtenrechtliche Regelungen	226
2. Beschränkungen für Abgeordnete und Parteien.....	227

3.	Strafrechtliche Regelungen	230
a.	Vorteilsgewährung und Bestechung.....	231
b.	Abgeordnetenbestechung	234
c.	Bewertung.....	235
II.	Karenzzeiten.....	239
1.	Karenzzeit für Beamte	239
2.	Karenzzeit für Regierungsmitglieder und parlamentarische Staatssekretäre	240
III.	Ergebnis.....	244
C.	Abbau von Machtungleichgewichten.....	245
4.	Abschnitt: Ergebnis	247
5.	Teil: Darstellung und Analyse möglicher Regelungsinstrumente	251
1.	Abschnitt: Herstellung von Transparenz	251
A.	Regulierung durch ein Lobbyregister	253
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	253
II.	Rechtliche Ausgestaltung	255
1.	Anwendungsbereich	256
a.	Interessenvertreter	256
b.	Erfasste staatliche Stellen	258
2.	Registrierungspflicht.....	262
a.	Berufsfreiheit.....	262
b.	Koalitionsfreiheit	264
3.	Inhaltliche Ausgestaltung	266
a.	Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Geschäftsgeheimnisse.....	267
b.	Koalitionsfreiheit	269
c.	Umgang mit der anwaltlichen Schweigepflicht.....	270
4.	Art und Weise der Veröffentlichung.....	273
5.	Überwachung und Sanktionsnormen.....	273
6.	Ergebnis.....	276

B.	Legislativer Fußabdruck.....	277
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	277
II.	Rechtliche Ausgestaltung	280
1.	Formell-gesetzlichen Regelung.....	280
a.	Beeinträchtigung der Statusrechte der Abgeordneten.....	281
b.	Beeinträchtigung der Grundrechte der Abgeordneten.....	281
c.	Beeinträchtigung der Grundrechte der Interessenvertreter	283
d.	Anforderungen des Gesetzesvorbehalts.....	283
e.	Ausnahme zum Gesetzesvorbehalt	284
f.	Zulässigkeit einer formell-gesetzlichen Regelung	285
2.	Verfassungsrechtliche Grenzen	286
3.	Überwachung und Sanktionsnormen.....	287
4.	Ergebnis.....	288
C.	Spenden	288
I.	Absenkung der Obergrenzen für Parteispenden.....	288
II.	Absenkung der Obergrenzen für Abgeordnetenspenden	290
III.	Veröffentlichungspflicht für Parteiensponsoring.....	291
IV.	Überwachung durch den Interessenvertretungsbeauftragten.....	294
2.	Abschnitt: Instrumente zur Regelung des Näheverhältnisses	295
A.	Verhaltensregeln für Interessenvertreter.....	296
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	296
II.	Rechtliche Ausgestaltung	297
1.	Inhalt der Verhaltensvorschriften	298
2.	Verfassungsrechtliche Erwägungen	299
B.	Verhaltensregeln für Mandatsträger.....	300
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	301
1.	Einschränkung zulässiger Nebentätigkeiten.....	302
2.	Geschenk- und Reisebegrenzung	304
II.	Rechtliche Ausgestaltung	306
1.	Einschränkung zulässiger Nebentätigkeiten.....	306

a.	Notwendigkeit einer Grundgesetzänderung.....	307
b.	Bestimmtheitsgebot	307
c.	Formalisierte Gleichheit der Abgeordneten.....	308
d.	Freies Mandat	309
e.	Passives Wahlrecht.....	310
f.	Berufsfreiheit.....	311
2.	Geschenk- und Reisebegrenzung	312
a.	Inhalt der Verhaltensvorschriften	312
b.	Verfassungsrechtliche Erwägungen.....	314
c.	Überwachung und Sanktionsnormen.....	315
C.	Feinjustierung des § 108e StGB	315
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	315
II.	Verfassungsrechtliche Erwägungen	318
D.	Einbindung Privater zur Durchsetzung des Regulierungsrahmens.....	320
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	321
II.	Rechtliche Ausgestaltung	323
3.	Abschnitt: Ansätze zum Ausgleich von Machtungleichgewichten.....	324
A.	Karenzzeiten	325
I.	Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	326
1.	Karenzzeiten für Regierungsmitglieder	326
2.	Karenzzeiten für Bundestagsabgeordnete	327
II.	Rechtliche Ausgestaltung	329
1.	Karenzzeiten für Regierungsmitglieder	329
a.	Ermessensspielraum	329
b.	Verfassungsrechtliche Grenzen	331
c.	Entscheidungsbefugte Stelle.....	335
2.	Karenzzeiten für Bundestagsabgeordnete	335
a.	Normative Grundlage	336
b.	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit.....	336

B. Spenden	337
I. Verbot von Großspenden.....	338
II. Spendenverbot für juristische Personen.....	341
C. Förmliche Einbindung der gesamten Öffentlichkeit in das Gesetzgebungsverfahren.....	342
I. Rechtspolitische Zweckmäßigkeit	343
II. Rechtliche Ausgestaltung	346
1. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit.....	346
a. Eingriff in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung	347
b. Selektive Auswahl der Anzuhörenden	348
2. Normativer Anknüpfungspunkt.....	352
3. Inhaltliche Ausgestaltung	353
D. Finanzielle Förderung schwacher Interessen.....	354
4. Abschnitt: Ergebnis	357
6. Teil: Zusammenfassung in Thesen.....	359
Literaturverzeichnis	365