- Vorabdruck -

Thüringer Landtag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3727
17.06.2026

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU, des BSW und der SPD

Thüringer Gesetz über die Errichtung einer Beteiligtentransparenzdokumentation beim Landtag — Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz - (ThürBeteildokG)

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Das Thüringer Beteiligtendokumentations- und Lobbyregistergesetz vom 18. Juli 2024 (GVBl. S. 373) hat sich als nicht anwendbar herausgestellt.

B. Lösung

Rückkehr zur bewährten Rechtslage des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz - (ThürBeteildokG) vom 7. Februar 2019 (GVBl. S. 1).

C. Alternativen

Die Beibehaltung der aktuellen Rechtslage kommt nicht in Betracht.

D. Kosten

Keine Änderung der Kosten im Vergleich zu Rechtslage von 2019 bis 2024.

Thüringer Gesetz über die Errichtung einer Beteiligtentransparenzdokumentation beim Landtag — Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz - (ThürBeteildokG)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1
Einrichtung einer Beteiligtentransparenzdokumentation beim Landtag

(1) Beim Landtag wird eine öffentliche Liste der beim Landtag an Gesetzgebungsverfahren beteiligten natürlichen und juristischen Personen und von deren Organen und Vertretern eingerichtet (Beteiligtentransparenzdokumentation). Die Beteiligtentransparenzdokumentation ist im Verantwortungsbereich des Landtagsvorstands (Landtagspräsident und Vizepräsidenten) angesiedelt. In die Beteiligtentransparenzdokumentation sind Informationen zur Identität dieser natürlichen und juristischen Personen sowie zur Art und Weise ihrer Beteiligung bezogen auf die einzelnen parlamentarischen Verfahren aufzunehmen und die schriftlichen oder elektronischen Beiträge, insbesondere Stellungnahmen und Gutachten, eingeschlossen der Landtagsdrucksache, dem Gesetzentwurf beizufügen.

(2) Die Beteiligtentransparenzdokumentation ist öffentlich zugänglich auf den Internetseiten des Landtags einzustellen und so auszugestalten, dass sie auch im Rahmen des Online-Diskussionsforums und der Parlamentsdokumentation des Landtags möglichst benutzerfreundlich zugänglich ist. Auf schriftliche oder elektronische Anfrage ist daran interessierten Personen auch eine ausgedruckte aktuelle Fassung der Beteiligtentransparenzdokumentation zuzusenden. Die Beteiligtentransparenzdokumentation ist unverzüglich zu aktualisieren, sobald neue Informationen vorliegen. Bei der Führung der Dokumentation sind Vollständigkeit und Aktualität sicherzustellen.

§ 2
Dokumentation

Beteiligt sich eine natürliche oder juristische Person (Beteiligte) mit inhaltlichen Beiträgen, insbesondere Stellungnahmen, schriftlich oder elektronisch an einem bestimmten Gesetzgebungsverfahren, erfolgt die Dokumentation durch den Landtag in der Beteiligtentransparenzdokumentation von Amts wegen. Von Amts wegen einzutragen sind durch den Landtag auch die Beteiligten im Sinne der §§ 3 und 4, die an der Erarbeitung von parlamentarischen Vorhaben, insbesondere Gesetzentwürfen der Landesregierung, schriftlich oder elektronisch mitwirken oder durch schriftliche oder elektronische Beiträge die Anregungen zu den jeweiligen Beiträgen gegeben haben.

§ 3
Definition und Pflichten der Dokumentationspflichtigen

(1) Dokumentationspflichtig im Sinne dieses Gesetzes sind Beteiligte nach § 2 Satz 1 einzustufen, die bezogen auf ein konkretes Vorhaben auf die Gesetzgebung durch schriftliche oder elektronische Äußerungen, insbesondere Stellungnahmen, auf den Landtag oder die Landesregierung inhaltlich Einfluss nehmen oder durch schriftliche oder elektronische Beiträge Anregungen gegeben haben, sofern höherrangiges Recht dem nicht entgegensteht. Eine inhaltliche Einflussnahme oder Anregung liegt insbesondere dann nicht vor, wenn sich der Beitrag nur auf das Beteiligungsverfahren selbst bezieht.

(2) Mit Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag müssen die Einreichenden (einbringende Fraktionen oder Abgeordnete) den Dokumentationspflichten nachkommen. Näheres, insbesondere zur Einbringung, regelt die Geschäftsordnung des Landtags.

(3) Die Dokumentationspflichtigen nach Absatz 1 haben die für die Beteiligtentransparenzdokumentation nach § 5 Abs. 1 vorgesehenen Angaben vollständig, inhaltlich zutreffend und unverzüglich nach dem jeweiligen Beteiligungsbeitrag an den Landtag zu übermitteln. Dies gilt auch für die Mitteilung von Veränderungen. Satz 1 gilt nicht für Angaben, die bereits in einem Stammdatensatz nach § 7 hinterlegt sind. In diesem Fall ist die Mitteilung des Stammdatensatzes oder eines eindeutigen Verweises auf diesen ausreichend.

§ 4
Pflichten der Landesregierung

(1) Die Landesregierung hat mit der Zuleitung eines Gesetzentwurfs an den Landtag auch die für die Beteiligtentransparenzdokumentation vorgesehenen Daten gemäß § 5 Abs. 1 zu den Interessenvertretern, die im Sinne des § 3 Beteiligte und Dokumentationspflichtige sind und an dem für ein parlamentarisches Verfahren zugeleiteten Gesetzentwurf mitgewirkt haben, an den Landtagsvorstand vollständig und inhaltlich zutreffend zu übermitteln. Die Daten sind bezogen auf das jeweilige Gesetzgebungsverfahren, zu dem die Mitwirkung erfolgte, vom Landtagsvorstand in die Beteiligtentransparenzdokumentation aufzunehmen.

(2) Bei Gesetzentwürfen, die kommunale Gebiets- oder Bestandsänderungen zum Gegenstand haben, beschränkt sich die Dokumentationspflicht hinsichtlich der Einwohner, die sich im Rahmen der Anhörung nach § 9 Abs. 3 Satz 2 oder § 92 Abs. 4 der Thüringer Kommunalordnung in der jeweils geltenden Fassung beteiligt haben, auf die Dokumentation der in diesem Zusammenhang erfassten Angaben.

(3) Soweit zu Beteiligten und Dokumentationspflichtigen ein Stammdatensatz nach § 7 geführt wird, genügt die Übermittlung eines Verweises auf diesen Stammdatensatz und der verfahrensbezogenen Angaben nach § 7 Abs. 2 Satz 2 und 3.

§ 5
Inhalt und Ausgestaltung der Dokumentation

(1) In der Beteiligtentransparenzdokumentation sind folgende Informationen zu vermerken:

1. die Namen der natürlichen und juristischen Personen unter Angabe ihrer Organisationsform,
2. die Geschäftsadresse juristischer Personen sowie die Geschäfts- oder Dienstadresse natürlicher Personen; Wohnadressen natürlicher Personen werden nur verlangt, wenn keine andere Adresse vorliegt, und werden nicht veröffentlicht,
3. Schwerpunkt der inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit der natürlichen oder juristischen Personen,
4. Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte des Beitrags zum jeweiligen Gesetzgebungsverfahren,
5. für den Fall einer Eigeninitiative der natürlichen oder juristischen Person Angaben zu Anlass, Form und Inhalt der Eigeninitiative,
6. für den Fall der Beteiligung von Anwaltskanzleien der Auftraggeber,
7. die Angabe, ob die natürliche beziehungsweise juristische Person sich als Lobbyist beteiligt; der Beteiligte kann zu seiner Lobbytätigkeit kurze erläuternde Angaben machen.

Mit Angabe der Informationen nach den Nummern 1 bis 7 haben die Beteiligten zu erklären, ob sie ihre Zustimmung zur Veröffentlichung ihrer Beiträge im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens geben; auch bei Nichtveröffentlichung der Beiträge mangels Zustimmung werden die Informationen entsprechend den Nummern 1 bis 7 als verpflichtende Mindestinformationen veröffentlicht.

(2) Die Beteiligtentransparenzdokumentation ist benutzerfreundlich und barrierefrei auszugestalten. Eine Verknüpfung mit der vorhandenen Parlamentsdokumentation und dem Online-Diskussionsforum ist herzustellen. Dabei sind die dafür geltenden Gestaltungsvorschriften, insbesondere DIN-Normen, umzusetzen.

§ 6
Datenschutz

(1) Die Verarbeitung personenbezogener Daten nach diesem Gesetz erfolgt ausschließlich zum Zweck der Gewährleistung von Transparenz des parlamentarischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesses.

(2) Abweichend von Artikel 9 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 97/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. EU Nr. L 119 vom 4.5.2016 S. 1; L 314 vom 22.11.2016 S. 72; L 127 vom 23.5.2018 S. 2; L 74 vom 4.3.2021 S. 35) in der jeweils geltenden Fassung ist die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten in Vollzug dieses Gesetzes auch ohne eine Einwilligung der betroffenen Person zulässig, wenn dies zur Gewährleistung von Transparenz des parlamentarischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesses erforderlich ist und das Interesse an der Datenverarbeitung die Interessen der betroffenen Person an einem Ausschluss der Verarbeitung erheblich überwiegt. Der Verantwortliche sieht angemessene und spezifische Maßnahmen vor, um die Interessen der betroffenen Person zu wahren; § 22 Abs. 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 149) geändert worden ist, gilt entsprechend.

(3) Die Informationen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bis 7 und weitere von den Beteiligten gemachte Angaben, Verknüpfungen im Sinne des § 7 Abs. 4 Satz 2 sowie Beiträge und zugehörige Daten, die im Rahmen des Online- Diskussionsforums des Thüringer Landtags erhoben wurden, sind binnen sechs Monaten nach dem Ende der Wahlperiode des Landtags, in der sie erhoben worden sind, aus der Beteiligtentransparenzdokumentation zu löschen. Satz 1 gilt nicht für Angaben, die in einem Stammdatensatz nach § 7 hinterlegt sind.

(4) im Übrigen finden bei der Verarbeitung personenbezogener Daten nach diesem Gesetz durch den Landtag die für den Bereich der Wahrnehmung parlamentarischer Aufgaben geltenden Bestimmungen über den Datenschutz Anwendung.

§ 7
Stammdatensatz regelmäßig beteiligter Stellen

(1) Dokumentationspflichtige, die an Gesetzgebungsverfahren förmlich beteiligt werden, können beim Landtag einen Stammdatensatz hinterlegen. Der Stammdatensatz muss die Angaben nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 und 7 sowie die Einwilligung in eine dauerhafte Führung des Datensatzes (§ 6 Abs. 3 Satz 2) im Sinne der datenschutzrechtlichen Vorschriften enthalten. Er kann zusätzlich eine allgemeine Erklärung darüber enthalten, ob Beiträge zu Gesetzgebungsverfahren veröffentlicht werden dürfen.

(2) Wird ein Stammdatensatz nach Absatz 1 geführt, genügt es bei künftigen Gesetzgebungsverfahren, auf diesen Stammdatensatz zu verweisen. Daneben sind nur die Angaben zu übermitteln, die das jeweilige Gesetzgebungsverfahren und den jeweiligen

Beitrag betreffen. Dies betrifft insbesondere die Angaben nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 bis 6 sowie den jeweiligen schriftlichen oder elektronischen Beitrag.

(3) Änderungen der Angaben nach Absatz 1 sind unverzüglich elektronisch zu übermitteln. Die Stelle, für die ein Stammdatensatz geführt wird, hat die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben bei der erstmaligen Hinterlegung sowie bei jeder Änderung und Aktualisierung gegenüber dem Landtag zu bestätigen. Wurde innerhalb eines Jahres keine Änderung oder Aktualisierung vorgenommen, ist die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben spätestens bis zum Ablauf des folgenden Kalendermonats zu bestätigen. Unterbleibt die Bestätigung oder eine erforderliche Aktualisierung trotz elektronischer Aufforderung, ist der Stammdatensatz als „nicht aktualisiert" zu kennzeichnen.

(4) Die Verwendung eines Stammdatensatzes lässt die Dokumentation der Beteiligung an dem jeweiligen Gesetzgebungsverfahren unberührt. In der Beteiligtentransparenzdokumentation sind der Stammdatensatz, das jeweilige Gesetzgebungsverfahren und der jeweilige Beitrag miteinander zu verknüpfen.

(5) Durch jede Aktualisierung oder Änderung wird eine historische Version des Stammdatensatzes mit dem bis dahin vorhandenen Inhalt erzeugt. Für die Löschung findet § 6 Abs. 3 entsprechend Anwendung.

§ 8
Inkrafttreten und Übergangsregelung

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Abweichend von Absatz 1 treten § 3 Abs. 3 Satz 3 und 4, § 4 Abs. 3, § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 sowie § 7 18 Monate nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

(3) Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes in Beratung des Landtags befindlichen Gesetzgebungsverfahren sind nicht nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zu bearbeiten.

(4) Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten nach Absatz 1 tritt das Thüringer Beteiligtendokumentations- und Lobbyregistergesetz vom 18. Juli 2024 (GVBl. S. 373) außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Thüringer Beteiligtendokumentations- und Lobbyregistergesetz vom 18. Juli 2024 hat sich in der Praxis als nicht anwendbar erwiesen. Vor diesem Hintergrund wird eine Rückkehr zur bewährten Rechtslage unter Berücksichtigung zwischenzeitlich erforderlicher Änderungen, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, angestrebt.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

Die Nachvollziehbarkeit von Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen gehört im Parlament und insbesondere im Bereich der Gesetzgebung zu den wichtigsten Kennzeichen einer funktionierenden Demokratie. Die Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch darauf zu erfahren, wer in welcher Weise auf die von den Abgeordneten beschlossenen Inhalte Einfluss nimmt. Dies gilt vor allem für die Beteiligung von natürlichen und juristischen Personen, die nicht selbst demokratisch legitimiert sind.

Die beim Thüringer Landtag durch dieses Gesetz eingerichtete, Beteiligtentransparenzdokumentation ist kein "Verbands-Lobbyregister", sondern hat einen stärkeren Dokumentationscharakter bezogen auf die Arbeitsabläufe der parlamentarischen Vorhaben und Verfahren. Die Beteiligtentransparenzdokumentation verfolgt das Ziel, die Beteiligung und den konkreten inhaltlichen Beitrag Dritter zur Entscheidungsfindung des Parlaments für die Öffentlichkeit nachvollziehbar zu dokumentieren.

Zu § 2

Ausgehend von der Zielsetzung, die inhaltlichen Arbeitsabläufe der parlamentarischen Vorhaben und Verfahren offenzulegen und nachvollziehbar zu dokumentieren, wird im Falle der Beteiligung mit inhaltlichen Beiträgen (Gutachten, Stellungnahmen, Zuschriften ohne vorherige Anforderung, Beteiligung an mündlicher Anhörung und so weiter) an den parlamentarischen Vorhaben und Verfahren eine Pflicht zur Registrierung festgeschrieben. Nur mit einer solchen Registrierungspflicht ist es möglich, ein zutreffendes Bild davon zu erhalten, welche natürlichen und juristischen Personen, d.h. Einzelpersonen oder Organisationen, Verbände und weitere Akteure, mit ihren Fach- und Interessenvertretungsbeiträgen auf die inhaltliche Diskussion und gegebenenfalls endgültige inhaltliche Ausgestaltung des Vorhabens Einfluss genommen haben. Die Frage nach der Einflussnahme Dritter auf Inhalte parlamentarischer Vorhaben und Verfahren kann sich auch bereits auf der Ebene der Landesregierung stellen, wenn Dritte an der Erarbeitung von solchen Vorhaben der Landesregierung beteiligt werden, die dann dem Landtag zur weiteren Beratung zugeleitet werden. Um eine möglichst umfassende Transparenz und lückenlose Dokumentationsfunktion sicherzustellen, sind daher diese Einflussnahmen Dritter, die schon

auf Ebene der Landesregierung stattfinden, ebenfalls in der Beteiligtentransparenzdokumentation verpflichtend zu dokumentieren.

Zu § 3
Die verwendete Definition erfüllt die Forderung nach der Offenlegung der Beteiligung Dritter an parlamentarischen Vorgängen.

Zu § 4
§ 4 regelt die Mitwirkungspflichten der Landesregierung. Als parlamentarische Vorhaben im Sinne der Vorschrift kommen zum Beispiel Berichte an den Landtag in Frage, zu deren fachpolitischen Teilen in nicht wenigen Fällen externer Sachverstand hinzugezogen wird. Da die Registrierungspflicht für die Landesregierung erst mit Zuleitung des jeweiligen Vorhabens an den Landtag entsteht, greifen etwaige Bedenken nicht, diese Verpflichtung könne einen unzulässigen Eingriff in den sogenannten "Kernbereich des exekutiven Handelns" darstellen. Laut ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt der "Kernbereichsschutz" grundsätzlich nur für noch laufende interne Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse der Landesregierung. Die Zuleitung an den Landtag belegt, dass der regierungsinterne Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess zu dem jeweiligen Vorhaben abgeschlossen ist. Denn sie übergibt die Sache zur weiteren Beratung an ein anderes Gremium und hat damit auch keine direkten Veränderungsmöglichkeiten mehr - so wertet es auch der Thüringer Verfassungsgerichtshof in seiner Rechtsprechung. Das Bundesverfassungsgericht betont auch, dass das Konstrukt des "Kernbereichsschutzes" sehr restriktiv, also eingeschränkt, anzuwenden ist, weil es in einer parlamentarischen Demokratie grundsätzlich keine von parlamentarischer Kontrolle freien Bereiche des exekutiven Handelns geben darf.

Zu § 5
An der Auflistung in dieser Vorschrift wird deutlich, dass die Beteiligtentransparenzdokumentation zwei funktionale Schwerpunkte hat: zum einen die Dokumentationsfunktion bezüglich des Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesses, zum anderen aber auch die Offenlegungsfunktion.

Zu § 6
Das Gesetz enthält keinen einfachen Generalverweis auf das Thüringer Datenschutzgesetz. Vielmehr werden in § 6 mit Blick auf Zweck und Funktion des vorliegenden Gesetzes angepasste Regeln aufgestellt.

Zu § 7
Gegenüber der Rechtslage im ursprünglichen Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz vom Februar 2019 wird neu ein § 7 nebst Folgeänderung in § 3 Abs. 3 und § 4 Abs. 3 eingeführt. Damit wird ein Once-only-Verfahren für regelmäßig beteiligte Stellen eingeführt. Wiederkehrend beteiligte Verbände, Kammern, Körperschaften und sonstige Akteure müssen ihre gleichbleibenden Stammdaten künftig nicht bei jedem Gesetzgebungsverfahren erneut

übermitteln. Die Regelung reduziert den Verwaltungsaufwand für diese Stellen. Zugleich bleibt die Nachvollziehbarkeit der Beteiligung im jeweiligen Gesetzgebungsverfahren erhalten.
Für die Landtagsverwaltung entsteht ein einmaliger Aufwand, das bestehende Register anzupassen und die entsprechende Datenvorhaltung zu implementieren.

In § 7 Abs. 3 enthalten ist die Aktualisierungspflicht für die betreffenden Verbände. Diese orientiert sich an der bundesgesetzlichen Regelung von § 4 Abs. 5 Lobbyregistergesetz und entspricht dem Grundgedanken des Modells des Bundes. Damit soll ein aktueller Datenbestand gewährleistet werden.

Zu § 8
Um dem Landtag einen Vorlauf zur Umsetzung der Reglungen zu gewähren, treten die Regelungen des Gesetzes, die gegenüber dem zwischen 2019 und 2024 angewandten Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz Mehraufwand verursachen, mit zeitlicher Verzögerung in Kraft.

Für die Fraktionen:

CDU BSW SPD