



Brüssel, den 14. Dezember 2023
(OR. en)

16889/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0463(COD)

AG 181
JAI 1687
FREMP 377
DISINFO 108
HYBRID 86
MI 1136
DATAPROTECT 378
AUDIO 129
CONSOM 489
TELECOM 396
CODEC 2518

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	13. Dezember 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 637 final
Betr.:	Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 637 final.

Anl.: COM(2023) 637 final

16889/23

GIP.INST

www.parlament.gv.at

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 12.12.2023
COM(2023) 637 final

2023/0463 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der
Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie
(EU) 2019/1937**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SEC(2023) 637 final} - {SWD(2023) 660 final} - {SWD(2023) 663 final} -
{SWD(2023) 664 final}

DE

DE

BEGRÜNDUNG

(1) KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit diesem Vorschlag soll ein Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes für Tätigkeiten geleistet werden, die im Auftrag von Drittländern mit dem Ziel durchgeführt werden, Einfluss auf die Entwicklung, Ausarbeitung oder Umsetzung der Politik oder der Rechtsvorschriften oder auf den Prozess der öffentlichen Entscheidungsfindung in der Union zu nehmen (im Folgenden „Interessenvertretungstätigkeiten“), indem harmonisierte Vorschriften für ein hohes Maß an Transparenz bei solchen Tätigkeiten festgelegt werden, wenn sie im Binnenmarkt durchgeführt werden.

Ein hohes Maß an Transparenz in diesem Bereich wird auch dazu führen, dass Bürgerinnen und Bürger, öffentliche Entscheidungsträger und andere Interessenträger besser verstehen können, welche Drittländer um Interessenvertretungstätigkeiten ersuchen.

In dem Maße, in dem die Interessenvertretung in der Regel gegen Entgelt erbracht wird, stellt sie eine Dienstleistung im Sinne des Artikels 57 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“) dar; dies gilt auch für die Erbringung von Dienstleistungen zur Interessenvertretung für Drittländer.

Die Bereitstellung der Interessenvertretung in der Union ist eine wachsende und zunehmend grenzüberschreitende Tätigkeit. Die Interessenvertretungstätigkeiten werden in den Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. Derzeit führen 15 Mitgliedstaaten¹ ein Transparenzregister über Interessenvertretungstätigkeiten, allerdings nicht immer auf nationaler Ebene. In den Mitgliedstaaten, die über einen Rechtsrahmen verfügen, sind Maßnahmen vorgesehen, die sich in den folgenden Punkten unterscheiden: Umfang der erfassten Einrichtungen und Tätigkeiten, einschließlich der einschlägigen Definitionen der Tätigkeiten der Interessenvertretung, Schwellenwerte für die Größe der Einrichtungen oder den Umfang der Tätigkeiten, die Transparenz- oder Registrierungsanforderungen begründen, Anforderungen an das Führen von Aufzeichnungen, die von den mit der Interessenvertretung befassten Einrichtungen erhobenen Daten, einschließlich der Daten über ihre Identität und die Identität ihrer Kunden, Existenz, Befugnisse, Struktur und Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden, Art der Sanktionen und Höhe der Bußgelder, sofern diese festgelegt wurden, sowie Häufigkeit der Aktualisierung der registrierten Informationen. In zwölf Mitgliedstaaten wird die Transparenz der Interessenvertretungstätigkeiten nicht geregelt. Der Rechtsrahmen ist daher in der Union stark fragmentiert.²

Diese Fragmentierung führt im Binnenmarkt zu Hindernissen für Interessenvertretungstätigkeiten, auch wenn sie im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, wodurch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigt wird. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten führen zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen und erhöhen die Befolgungskosten für Einrichtungen, die grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten durchführen wollen. Die ungleichen Wettbewerbsbedingungen haben zur Folge, dass grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten von stärker regulierten Mitgliedstaaten auf weniger regulierte Mitgliedstaaten verlagert werden. Es besteht wiederum die Gefahr der Wahl des günstigsten Gerichtsstands und der Aufsichtsarbitrage, d. h. der Ausnutzung der Unterschiede in den

¹ Anhang 6 der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag (SWD(2023) 663 final) enthält eine umfassende Analyse der in den Mitgliedstaaten bestehenden Rechtsrahmen.

² Siehe dazugehörige Folgenabschätzung.

rechtlichen Anforderungen durch Unternehmen, die versuchen, sich der Regulierung in bestimmten Mitgliedstaaten zu entziehen.

Neben den formellen diplomatischen Kanälen und Prozessen nutzen Regierungen von Drittländern zunehmend auch Interessenvertretungstätigkeiten, um ihre politischen Ziele zu fördern.³ Die Mitgliedstaaten sind sich darüber im Klaren, dass diese Situation für Akteure aus Drittländern die Möglichkeit bietet, die Transparenzanforderungen zu umgehen und die Entscheidungsfindung und die demokratischen Prozesse in der Union verdeckt zu beeinflussen. Einige Mitgliedstaaten erwägen daher die Ausarbeitung neuer Vorschriften zur Bekämpfung der Einflussnahme aus dem Ausland, u. a. durch die Auferlegung allgemeiner Verpflichtungen für Einrichtungen, die ausländische Mittel erhalten, die in der Praxis auch für die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern gelten würden. Die beschriebene Fragmentierung dürfte daher insbesondere bei der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern zunehmen. Dies würde Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, zusätzliche Hindernisse in den Weg legen, wenn sie eine Interessenvertretung für Drittländer im Binnenmarkt anbieten.

Ideen aus Drittländern können, wenn sie transparent dargestellt werden, einen positiven Beitrag zur öffentlichen Debatte leisten und stellen einen begrüßenswerten Bestandteil des internationalen Engagements dar. Wenn die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern jedoch verdeckt erfolgt, besteht die Gefahr, dass sie als Kanal für die Einflussnahme aus dem Ausland auf die Demokratien in der Union genutzt wird.⁴ Durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung können wiederum politische Entscheidungen zum Nachteil des politischen Lebens in den Mitgliedstaaten und der Union als Ganzes beeinflusst werden.

Wie die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) feststellt, „können Einflussnahme und Lobbying durch ausländische Interessen einen tiefgreifenden Einfluss auf das politische Leben eines Landes haben, nicht nur auf die Innenpolitik, sondern auch auf seine Außenpolitik, sein Wahlsystem, seine wirtschaftlichen Interessen und seine Fähigkeit, seine nationalen Interessen und seine nationale Sicherheit zu schützen“.⁵ Ausländische Regierungen können öffentliche Mittel nutzen, um weitreichende und nachhaltige Einflusskampagnen durchzuführen. Die Risiken, die mit Lobbying und Einflussnahme durch ausländische Regierungen verbunden sind, sind daher höher als die Risiken, die von rein inländischen Tätigkeiten ausgehen.⁶

Es fehlt auch an Informationen über die Interessenvertretung von Drittländern im Binnenmarkt. Die Mitgliedstaaten erheben nicht durchgängig Informationen über eine solche Interessenvertretung und tauschen diese auch nicht systematisch aus. Dies erschwert die unionsweit koordinierte und effiziente Ermittlung und Erfassung von Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern in den Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Die fehlende Transparenz in Bezug auf die Finanzierung bestimmter Interessenvertretungstätigkeiten hat außerdem zur Folge, dass die Bürgerinnen und Bürger

³ OECD (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, Seite 43.

⁴ Mit dem Begriff „Einflussnahme aus dem Ausland“ wird zwischen der Einflussnahme, die integraler Bestandteil diplomatischer Beziehungen ist, und der Einflussnahme aus dem Ausland unterschieden, bei der es sich um von einem ausländischen staatlichen Akteur oder in dessen Namen durchgeführte Tätigkeiten handelt, die nötigend, verdeckt, täuschend oder korrumpernd sind und der Souveränität, den Werten und Interessen der Union zuwiderlaufen.

⁵ OECD (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, Seite 44.

⁶ OECD (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, Seite 45.

sowie die politischen Entscheidungsträger nicht in der Lage sind, die Herkunft dieser Mittel zu ermitteln. Dieser Mangel an Informationen kann ebenfalls dazu führen, dass die Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Weise auf diese Situation reagieren. Es besteht ein Allgemeininteresse an diesen Informationen, sowohl als Ziel der erwähnten nationalen Rechtsvorschriften zur Regelung von Interessenvertretungstätigkeiten, als auch von interessierten Akteuren und Bürgerinnen und Bürgern im Allgemeinen, die nachvollziehen möchten, in welcher Weise öffentliche Entscheidungen beeinflusst werden.

Dieser Mangel an Informationen und die daraus resultierende Behinderung einer wirksamen Kontrolle wirkt sich nicht nur nachteilig auf das Funktionieren des Binnenmarktes, sondern auch nachteilig auf die Demokratie in der Union aus, da er das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger der Union in die demokratischen Prozesse und Entscheidungsträger sowie in deren Fähigkeit, ihre Rechte und Pflichten wahrzunehmen, beeinträchtigt. Eine kürzlich durchgeführte Eurobarometer-Umfrage zu Unionsbürgerschaft und Demokratie hat ergeben, dass etwa acht von zehn Europäerinnen und Europäern die Einflussnahme aus dem Ausland auf die demokratischen Systeme der Union für ein ernstes Problem halten, das angegangen werden sollte.⁷ 84,5 % der Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation sind der Ansicht, dass Lobby- oder Öffentlichkeitsarbeit, die von Drittländern vergütet oder kontrolliert wird, mit einem hohen Risiko verdeckter Einflussnahme aus dem Ausland verbunden ist. Das Europäische Parlament⁸ und der Rat⁹ haben betont, wie wichtig es ist, die Bedrohung der Demokratie durch Einflussnahme aus dem Ausland zu bekämpfen. Seit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine haben diese Bedenken weiter zugenommen.

Das Hauptziel dieses Vorschlags, der die bestehenden Maßnahmen auf Unionsebene ergänzt, wäre die **Einführung gemeinsamer Standards für Transparenz und Rechenschaftspflicht im Binnenmarkt für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden**. Durch die Festlegung gemeinsamer Transparenzanforderungen für solche Tätigkeiten würde die Initiative das Funktionieren des Binnenmarktes für die Tätigkeiten verbessern, gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen, die Befolgungskosten für Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern grenzüberschreitend Interessenvertretungstätigkeiten durchführen wollen, verringern und eine Aufsichtsarbitrage verhindern. Ein Kernelement des Vorschlags ist die Einrichtung von nationalen Registern für Einrichtungen, die solche Tätigkeiten durchführen.

Durch die vollständige Harmonisierung würde die vorgeschlagene Richtlinie verhältnismäßige harmonisierte Transparenzanforderungen und ein umfassendes System von

⁷ Siehe [Flash-Eurobarometer 528](#) zu Unionsbürgerschaft und Demokratie.

⁸ Seit 2019 hat das Europäische Parlament zwei Sonderausschüsse, INGE und INGE2, zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation, und zur Stärkung der Integrität, Transparenz und Rechenschaftspflicht im Europäischen Parlament eingerichtet, die Entschließungen in diesem Bereich angenommen haben. Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2022 zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation (2020/2268(INI)), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Juli 2023 zu den Empfehlungen zur Reform der Vorschriften des Europäischen Parlaments über Transparenz, Integrität, Rechenschaftspflicht und Korruptionsbekämpfung (2023/2034(INI)), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Juni 2023 zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation (2022/2075(INI)).

⁹ Schlussfolgerungen des Rates „Zusätzliche Anstrengungen zur Stärkung der Resilienz und zur Abwehr hybrider Bedrohungen“, 10. Dezember 2019, 14972/19; Schlussfolgerung des Rates „Der globale Ansatz für Forschung und Innovation – Europas Strategie für internationale Zusammenarbeit in einer sich verändernden Welt“, 28. September 2021, 12301/21; Schlussfolgerungen des Rates „Manipulation von Informationen und Einmischung aus dem Ausland“, 18. Juli 2022, 11173/22.

Garantien vorsehen, einschließlich einer wirksamen gerichtlichen Überprüfung, einer harmonisierten, auf Geldbußen beschränkten Sanktionsregelung, unabhängiger Aufsichtsbehörden, der Verpflichtung, Stigmatisierungen zu verhindern, und insbesondere der Notwendigkeit, sicherzustellen, dass sich aus der Anwendung der Transparenzvorschriften keine nachteiligen Folgen ergeben. Dadurch werden Überregulierung und Stigmatisierung wirksam verhindert. Im Rahmen der harmonisierten Vorschriften wäre es den Mitgliedstaaten untersagt, von den Vorschriften abzuweichen und weitergehende Transparenzanforderungen festzulegen.

Ein weiteres Ziel der Maßnahme wäre die Stärkung der Integrität der demokratischen Institutionen der Union und der Mitgliedstaaten und des Vertrauens der Öffentlichkeit in diese Institutionen, indem die Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten sichergestellt und das Wissen über Umfang, Tendenzen und Akteure hinter diesen Tätigkeiten verbessert wird. Zudem könnte ein kohärenter und verhältnismäßiger Ansatz der Union, der sich auf Transparenz und demokratische Rechenschaftspflicht konzentriert, um die Herausforderungen zu bewältigen, die sich aus der Interessenvertretung im Auftrag von Einrichtungen aus Drittländern ergeben, dazu dienen, weltweit Standards zu setzen. Im Vergleich dazu dürfte das derzeitige fragmentierte Vorgehen der Mitgliedstaaten dem Ansehen der Union eher schaden, da es an einem einheitlichen und kohärenten Ansatz fehlt.

Es sind Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich, um das Entstehen neuer Hindernisse zu verhindern und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, sicherzustellen. Ohne ein Tätigwerden der Union werden die Mitgliedstaaten die festgestellten Risiken für die Demokratie einseitig angehen, wodurch die Gefahr besteht, dass der Binnenmarkt für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, beeinträchtigt wird. Die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ist daher das Hauptziel dieser Initiative.

Mit diesem Vorschlag werden spezifische, gezielte und verhältnismäßige Maßnahmen vorgelegt, die sicherstellen sollen, dass Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern im Binnenmarkt Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, dies in einem harmonisierten, transparenten und besser vorhersehbaren rechtlichen Umfeld tun können, was den beteiligten Einrichtungen, den betroffenen Entscheidungsträgern und den Bürgerinnen und Bürgern zugute kommt. Strenge Garantien verhindern mögliche negative Auswirkungen auf die betroffenen Einrichtungen und gewährleisten die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte sowie der demokratischen Grundsätze und Werte. Der Vorschlag bezieht sich nicht auf Einrichtungen, die von anderen Mitgliedstaaten oder von Einrichtungen aus Drittländern finanzielle Unterstützung für Zwecke erhalten, die in keinem Zusammenhang mit der Interessenvertretung stehen.

Dieser Ansatz unterscheidet sich grundlegend von den Gesetzen, die in einigen anderen Rechtsordnungen gelten (sogenannte Gesetze über „ausländische Agenten“).¹⁰ Solche Gesetze

¹⁰ Die Union verurteilt konsequent jede unzulässige Einschränkung der Grundfreiheiten und des bürgerlichen und politischen Raums, die gegen die internationalen Menschenrechtsvorschriften verstößt, einschließlich der sogenannten „Gesetze über ausländische Agenten“. Siehe z. B. „Russland: Erklärung des Hohen Vertreters im Namen der EU zum zehnten Jahrestag der Einführung des Gesetzes über ausländische Agenten“ abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/07/20/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-10th-anniversary-of-the-introduction-of-the-law-on-foreign-agents/>, „Georgia: Statement by the High Representative on the adoption of the Georgian ‘foreign influence’ law“, abrufbar unter:

enthalten oft Maßnahmen, die den zivilen Raum unangemessen einschränken, indem sie bestimmte zivilgesellschaftliche Organisationen, Journalisten oder Menschenrechtsverteidiger stigmatisieren, einschüchtern und in ihrer Tätigkeit einschränken. Die Bezeichnung als „ausländischer Agent“ im Rahmen solcher Gesetze zielt häufig darauf ab, sowohl die finanzielle Stabilität als auch die Glaubwürdigkeit der betreffenden Organisationen zu untergraben.

Im Gegensatz zu solchen „Gesetzen über ausländische Agenten“ werden in diesem Vorschlag weder die Tätigkeiten bestimmter Organisationen, einschließlich zivilgesellschaftlicher Organisationen, negativ bewertet, noch wird versucht, den zivilgesellschaftlichen Raum einzuschränken. Stattdessen sind Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht vorgesehen, die für alle Einrichtungen gelten sollen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, unabhängig von ihrem rechtlichen Status. Weiterhin werden durch die Maßnahmen weder Tätigkeiten verboten noch wird die Transparenz von Finanzmitteln aus dem Ausland vorgeschrieben, die nicht im Zusammenhang mit im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten stehen. Schließlich enthält der Vorschlag Garantien, die eine verhältnismäßige Umsetzung und Durchsetzung gewährleisten und die Gefahr einer Stigmatisierung vermeiden sollen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Dieser Vorschlag ergänzt den Vorschlag für eine **Verordnung über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung**.¹¹ Ziel des Vorschlags zur politischen Werbung ist es, ein hohes Maß an Transparenz für politische Werbedienstleistungen in der Union zu schaffen, unabhängig vom verwendeten Medium, sowie zusätzliche Garantien für das Targeting politischer Werbung auf der Grundlage der Verarbeitung personenbezogener Daten bereitzustellen.

Diese Initiative hat einen anderen Anwendungsbereich als der Vorschlag über politische Werbung: Sie bezieht sich auf Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag einer Einrichtung aus einem Drittland durchgeführt werden. Dazu gehören auch Interessenvertretungstätigkeiten, die in der Organisation von Kommunikations- oder Werbekampagnen bestehen, die auch als politische Werbung betrachtet werden könnten. Die Interessenvertretung umfasst jedoch hauptsächlich Tätigkeiten, die nicht auch „politische Werbung“ darstellen (z. B. direktes Lobbying bei Einzelpersonen). Außerdem würde der Vorschlag über politische Werbung die in seinen Anwendungsbereich fallenden Tätigkeiten unabhängig davon erfassen, ob sie im Namen eines Drittlandes durchgeführt werden.

Im Rahmen des Vorschlags zur politischen Werbung wird die Transparenz insbesondere dadurch gewährleistet, dass Einzelpersonen mit jeder politischen Werbeanzeige bestimmte Informationen zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollten Herausgeber politischer Werbung, bei denen es sich um sehr große Online-Plattformen im Sinne des Gesetzes über digitale Dienste¹² handelt, die in der Transparenzbekanntmachung enthaltenen Informationen

https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-high-representative-adoption-%E2%80%9Cforeign-influence%E2%80%9D-law_en, und „EU in BiH on recent developments in the RS“, abrufbar unter: https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-bih-recent-developments-rs_en?s=219.

¹¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung (COM(2021) 731 final).

¹² Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EU (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).

über die nach Artikel 39 des Gesetzes über digitale Dienste veröffentlichten Archive für Werbung zugänglich machen. Die vorliegende Initiative ergänzt dies, indem sie der Öffentlichkeit Zugang zu ergänzenden Informationen in den nationalen Registern der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Anbieter von Interessenvertretungstätigkeiten verschafft, insbesondere zu einer klaren Angabe des Drittlandes, in dessen Auftrag die Interessenvertretung erfolgt, der Mitgliedstaaten, in denen die Interessenvertretungstätigkeit durchgeführt wird, und der Legislativvorschläge, politischen Maßnahmen oder Initiativen, auf die die Interessenvertretung abzielt.

Dieser Vorschlag ergänzt auch das **Gesetz über digitale Dienste**, das die Anbieter von Online-Plattformen verpflichtet, bestimmte Informationen über die auf ihren Online-Schnittstellen angezeigte Werbung zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus verpflichtet das Gesetz über digitale Dienste Anbieter sehr großer Online-Plattformen oder sehr großer Online-Suchmaschinen, die Werbung auf ihren Online-Schnittstellen anzeigen, dazu, in einem bestimmten Bereich ihrer Online-Schnittstelle mithilfe eines durchsuchbaren und verlässlichen Werkzeugs ein Archiv mit Informationen über die Werbung zusammenzustellen und öffentlich zugänglich zu machen. Diese Anbieter sind gemäß dem Gesetz auch verpflichtet, Risiken im Zusammenhang mit der Funktionsweise, der Gestaltung oder der Nutzung ihres Dienstes zu bewerten und zu mindern, die tatsächliche oder vorhersehbare negative Auswirkungen auf eine Reihe gesellschaftlicher Risiken haben, u. a. auf die gesellschaftliche Debatte und Wahlprozesse sowie auf die öffentliche Sicherheit.

Diese Initiative hat einen anderen Anwendungsbereich als das Gesetz über digitale Dienste, sie bezieht sich auf Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern. Solche Tätigkeiten können (z. B. im Rahmen der Organisation einer Werbe- oder Kommunikationskampagne) das Platzieren von Werbeanzeigen auf den Online-Schnittstellen von Online-Plattformen im Anwendungsbereich des Gesetzes über digitale Dienste umfassen. In diesem Fall sollten nach der vorliegenden Initiative die Anbieter von Online-Plattformdiensten von der Einrichtung, die Interessenvertretungstätigkeiten durchführt, in ihre Registrierung aufgenommen werden, und die entsprechenden Kosten für ihre Dienste sollten in den von dieser Einrichtung angegebenen Vergütungsbetrag einbezogen werden. Allerdings werden die Verantwortlichkeiten der Online-Vermittler durch diese Initiative nicht geregelt und den Anbietern von Online-Plattformen selbst keine direkten Anforderungen auferlegt.

Außerdem ergänzt der Vorschlag den Vorschlag für ein **Europäisches Medienfreiheitsgesetz**¹³, dessen Ziel es ist, fragmentierte nationale Regulierungsansätze in Bezug auf Medienfreiheit und -pluralismus sowie redaktionelle Unabhängigkeit anzugehen, um das freie Angebot von Mediendiensten im Binnenmarkt zu gewährleisten und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten weiterhin in der Lage sind, die Medienpolitik im Rahmen ihrer Zuständigkeiten an ihre nationalen Gegebenheiten anzupassen. Der Schwerpunkt liegt außerdem auf der Unabhängigkeit und stabilen Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien sowie auf der Transparenz von Medieneigentum und der Zuweisung staatlicher Werbeausgaben. Mediendiensteanbieter, die Nachrichten und aktuelle Inhalte bereitstellen, wären nach diesem Vorschlag verpflichtet, den Empfängern ihrer Dienste ihren rechtlichen Namen und die Namen ihrer direkten, indirekten oder wirtschaftlichen Eigentümer, zu denen im Prinzip auch Regierungen von Drittländern gehören könnten, leicht und unmittelbar zugänglich zu machen. Darüber hinaus wären die Mediendiensteanbieter

¹³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2022 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt (Europäisches Medienfreiheitsgesetz) und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU (COM(2022) 457 final).

verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die sie für geeignet halten, um die Unabhängigkeit der einzelnen redaktionellen Entscheidungen zu gewährleisten.

Ziel der **Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste**¹⁴ ist es, einen Binnenmarkt für audiovisuelle Mediendienste zu schaffen und dessen reibungsloses Funktionieren zu gewährleisten und gleichzeitig zur Förderung der kulturellen Vielfalt beizutragen und ein ausreichendes Maß an Verbraucher- und Kinderschutz sicherzustellen. Es ist eher unwahrscheinlich, dass Werbekampagnen, die mit dem Ziel der Einflussnahme auf die Entwicklung, Ausarbeitung oder Umsetzung der Politik oder der Rechtsvorschriften oder auf den Prozess der öffentlichen Entscheidungsfindung in der Union, die Gegenstand dieses Vorschlags ist, durchgeführt werden, in den Anwendungsbereich der genannten Richtlinie fallen würden.

Falls Mediendiensteanbieter Werbeanzeigen als Dienstleistung für Einrichtungen verbreiten, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, müssten gemäß diesem Vorschlag diese Mediendiensteanbieter in der Registrierung der Einrichtung genannt werden, und die entsprechenden Kosten müssen bei der Höhe der angegebenen Vergütung berücksichtigt werden. In diesen Fällen würden mit diesem Vorschlag jedoch keine Anforderungen an die Anbieter selbst gestellt.

Dieser Vorschlag bezieht sich nicht auf Tätigkeiten, die in der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ geregelt sind. Gegenstand dieser Verordnung sind das Statut und die Finanzierung **europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen**, einschließlich Spenden von einer öffentlichen Behörde eines Drittlandes oder von einem Unternehmen, auf das eine solche Behörde unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann.

Seit 2020 wird in den jährlichen **Berichten über die Rechtsstaatlichkeit**¹⁶ im Rahmen des Pfeilers Korruptionsbekämpfung die Regulierung von Interessenvertretung und Lobbying in allen Mitgliedstaaten im Rahmen der bestehenden europäischen und internationalen Standards überwacht. Die Kommission richtet seit 2022 im Rahmen dieser Berichte Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, auch zu Aspekten, die für die Interessenvertretung relevant sind. So wurde im Jahr 2022 Dänemark und der Slowakei empfohlen, Vorschriften für Lobbytätigkeiten einzuführen, und Rumänien wurde aufgefordert, Vorschriften für Parlamentsabgeordnete zu Lobbytätigkeiten einzuführen. Belgien wurde aufgefordert, eine Gesetzesreform zu Lobbytätigkeiten abzuschließen und einen Rahmen mit einem Transparenzregister und einem sogenannten „Fußabdruck“ im Gesetzgebungsverfahren, der sowohl Abgeordnete als auch Regierungsmitglieder umfasst, fertigzustellen. Im selben Jahr wurde Spanien empfohlen, die Bemühungen zur Vorlage von Rechtsvorschriften über

¹⁴ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>).

¹⁵ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen (ABl. L 317 vom 4.11.2014, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1141/oj>).

¹⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_de

Lobbytätigkeiten fortzusetzen, einschließlich der Einrichtung eines obligatorischen öffentlichen Registers von Lobbyisten.¹⁷

Die Kommission stellte im Zusammenhang mit den Berichten über die Rechtsstaatlichkeit fest, dass die Entwicklungen im Bereich der Lobbytätigkeiten 2023 fortgesetzt wurden, da einige Mitgliedstaaten ihre Transparenzvorschriften für Lobbytätigkeiten im Einklang mit den Empfehlungen von 2022 überarbeitet hatten. In Lettland beispielsweise war ein neues Gesetz über Lobbytätigkeiten verabschiedet worden, das die Einrichtung eines Lobbyregisters vorsieht. In Estland hatten die Behörden weitere Anstrengungen unternommen, um die Leitlinien für Lobbytätigkeiten wirksam umzusetzen. Zypern hatte eine Durchführungsverordnung über Lobbytätigkeiten angenommen, in der das Verfahren für die Meldung, Erfassung und Veröffentlichung von Lobbytätigkeiten präzisiert wird. In Litauen haben die geltenden Vorschriften über Lobbytätigkeiten zu positiven Ergebnissen bei den eingereichten Erklärungen geführt. Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2023 enthielt auch weitere Empfehlungen an die Mitgliedstaaten in Bezug auf Lobbytätigkeiten und Interessenvertretung in Fällen, in denen die Empfehlungen aus dem Jahr 2022 nicht vollständig berücksichtigt wurden oder neue Herausforderungen aufgetaucht waren.¹⁸

Ziel der vorgeschlagenen **Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption**¹⁹ ist es, die Demokratie und die Gesellschaft vor den Auswirkungen der Korruption zu schützen, indem der strafrechtliche Rahmen der Union so aktualisiert wird, dass er neben den Straftatbeständen der Bestechung und der Veruntreuung auch die Straftatbestände der Einflussnahme, des Amtsmissbrauchs, der Behinderung der Justiz und der Bereicherung durch Korruption umfasst. Bleiben diese Straftatbestände unberücksichtigt, könnten verdeckte Einflussnahme und ein allgemeiner Mangel an Transparenz bei der Interessenvertretung Korruption ermöglichen und fördern. Für den Fall, dass solche Straftaten zum Vorteil eines Drittlandes begangen werden, sollen die Mitgliedstaaten nach dem Richtlinievorschlag dies als erschwerenden Umstand betrachten. Dieser Vorschlag würde die vorgeschlagene Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption ergänzen, da von der Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Einrichtungen aus Drittländern ebenfalls ein positiver Beitrag zur Verhütung und Aufdeckung von Korruption erwartet wird.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Förderung, der Schutz und die Stärkung der Demokratie in der Union stehen im Mittelpunkt der Prioritäten der Kommission, wie sie in den politischen Leitlinien von Präsidentin von der Leyen²⁰ dargelegt sind. Im Jahr 2020 legte die Kommission unter der Überschrift „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ den **Aktionsplan für Demokratie in Europa**²¹ vor, mit dem die Demokratien in der Union geschützt und gestärkt werden sollen, indem die Integrität von Wahlen gewährleistet, freie und faire Wahlen

¹⁷ Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2022 enthält weitere Empfehlungen zu Lobbytätigkeiten für DE, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL und PL.

¹⁸ Weitere Empfehlungen zu Lobbytätigkeiten betrafen DE, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL, AT, PL, RO und SK.

¹⁹ Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption, zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates und des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates (COM(2023) 234 final).

²⁰ https://commission.europa.eu/document/aa3bc4a8-50b7-425a-a81c-e7360e01a24d_de

²¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_de

gefördert, die Medienfreiheit und der Pluralismus gestärkt und Desinformation und Einflussnahme aus dem Ausland bekämpft werden.

In ihrer Rede zur Lage der Union 2022²² hatte Präsidentin von der Leyen ein Paket von Maßnahmen zur Verteidigung der Demokratie vor verdeckter Einflussnahme aus dem Ausland angekündigt. Das Paket ergänzt die Maßnahmen, die auf Unionsebene bereits im Zuge des Aktionsplans für Demokratie in Europa ergriffen wurden. Neben dieser Initiative umfasst das Paket auch spezifische Maßnahmen zu wahlbezogenen Fragen im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament sowie Maßnahmen zur Stärkung eines förderlichen zivilgesellschaftlichen Raums und zur Förderung eines inklusiven und wirksamen Dialogs der Behörden mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie mit Bürgerinnen und Bürgern.²³ All diese Maßnahmen sollen die demokratische Resilienz von innen stärken.

Diese Initiative würde die **Richtlinie über den Schutz von Hinweisgebern**²⁴ ändern, damit sichergestellt ist, dass Hinweisgeber die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Aufsichtsbehörden über tatsächliche oder mögliche Verstöße gegen die Anforderungen des Vorschlags informieren können.

Diese Initiative berührt in keiner Weise die Anwendung restriktiver Maßnahmen der Union, die gemäß Artikel 29 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und Artikel 215 AEUV erlassen wurden. Diese Maßnahmen sind ein wesentliches Instrument der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union, mit dem die Union erforderlichenfalls eingreifen kann, um Konflikte zu verhüten oder auf entstehende oder aktuelle Krisen im internationalen Bereich zu reagieren und um Frieden, Demokratie, die Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und des Völkerrechts zu fördern. Insbesondere berührt dieser Vorschlag nicht das Verbot, natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die in den restriktiven Maßnahmen der Union aufgeführt sind, unmittelbar oder mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen oder zugutekommen zu lassen.

Diese Initiative wird mit dem Vorschlag für eine Richtlinie über **europäische grenzübergreifende Vereine (European cross-border associations – ECBA)**²⁵ in Verbindung stehen. Mit diesem Vorschlag wird eine zusätzliche Rechtsform für Vereine ohne Erwerbszweck geschaffen, wodurch ihre grenzüberschreitende Tätigkeit erleichtert und ihnen bestimmte Rechte eingeräumt werden, wohingegen mit der vorliegenden Gesetzgebungsinitiative gemeinsame Standards für Transparenz und Rechenschaftspflicht in Bezug auf Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern eingeführt werden, mit denen versucht wird, Einfluss auf die Entscheidungsfindung in der Union zu nehmen. In der Praxis werden europäische grenzübergreifende Vereine die gezielten Transparenzanforderungen dieses Vorschlags nur dann erfüllen müssen, wenn sie Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Einrichtungen aus Drittländern durchführen.

²² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_22_5493

²³ COM(2023) 630 final, C(2023) 8626 final und C(2023) 8627 final.

²⁴ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

²⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grenzübergreifende Vereine (COM(2023) 516 final), der die Fragmentierung der nationalen Vorschriften für Vereine und andere Organisationen ohne Erwerbszweck in der Union beseitigen und deren grenzüberschreitende Tätigkeit im Binnenmarkt erleichtern soll.

Diese Initiative würde nicht die Vorrechte der Kommission berühren, Untersuchungen über wettbewerbsverzerrende drittstaatliche Subventionen gemäß der **Verordnung über drittstaatliche Subventionen**²⁶ einzuleiten und durchzuführen oder Stellungnahmen gemäß der **Verordnung über die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen**²⁷ abzugeben.

Schließlich könnten einige Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern durchführen, in den Anwendungsbereich der **Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD)**²⁸ fallen. Diese Fälle wären begrenzt und auf den Fall beschränkt, dass die Handlungen eines großen Unternehmens einem Drittland zugerechnet werden.

(2) RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für den Vorschlag ist Artikel 114 AEUV, in dem die Annahme von Maßnahmen für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes vorgesehen ist. Diese Bestimmung ermöglicht die Annahme von Maßnahmen für die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Sie ist die geeignete Rechtsgrundlage für eine Intervention, die sich auf Dienstleister im Binnenmarkt erstreckt und Unterschiede zwischen den Bestimmungen der Mitgliedstaaten beseitigt, die die Grundfreiheiten behindern und sich unmittelbar auf das Funktionieren des Binnenmarkts auswirken.

Es bestehen Unterschiede in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die weiter zunehmen, da einige Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften über Transparenzanforderungen für die Interessenvertretung erlassen haben oder dies beabsichtigen. Dies führt insofern zu einer regulatorischen Fragmentierung, als die Vorschriften über die Transparenz von Einrichtungen, die die Interessen von Drittländern vertreten, sich in Bezug auf die von ihnen geforderten spezifischen Elemente der Transparenz (die offenzulegenden Informationen, die Häufigkeit ihrer Aktualisierung) und ihren Anwendungsbereich (die Arten der erfassten oder ausgenommenen Tätigkeiten) unterscheiden.

Diese Fragmentierung behindert die grenzüberschreitende Ausübung der Interessenvertretung und dürfte insbesondere im Hinblick auf die Ausübung solcher Tätigkeiten im Auftrag von Drittländern noch zunehmen. Mit den harmonisierten Transparenzmaßnahmen sollen gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen, die Befolgungskosten und die Aufsichtsarbitrage sowie das Entstehen zusätzlicher Hindernisse im Binnenmarkt für im Auftrag von Drittländern

²⁶ Mit der Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über den Binnenmarkt verzerrnde drittstaatliche Subventionen (ABl. L 330 vom 23.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oi>) soll ein harmonisierter Rahmen geschaffen werden, mit dem die Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt, die direkt oder indirekt durch drittstaatliche Subventionen verursacht werden, angegangen werden.

²⁷ Mit der Verordnung (EU) 2019/452 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union (ABl. L 79 I vom 21.3.2019, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/452/oi>) wird ein Rahmen für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union aus Gründen der Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung geschaffen.

²⁸ Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (ABl. L 322 vom 16.12.2022, S. 15, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oi>). Sie gilt für alle Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), die keine KMU im Sinne der Rechnungslegungsrichtlinie sind, sowie für alle GmbH-Gesellschaften, die an einem geregelten Markt notiert sind (einschließlich börsennotierter KMU), jedoch nicht für Kleinstunternehmen.

durchgeführte Interessenvertretungstätigkeiten, die sich aus der uneinheitlichen Entwicklung der nationalen Rechtsvorschriften ergeben, verringert werden. Ohne Maßnahmen auf Unionsebene wird sich diese Uneinheitlichkeit durch die Verabschiedung neuer Initiativen in einigen Mitgliedstaaten, die insbesondere die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern betreffen, weiter verschärfen, während in anderen Mitgliedstaaten die Transparenz von Interessenvertretungsdiensten weiterhin unberücksichtigt bleiben wird.

Im Einklang mit seinem Binnenmarktziel sieht der Vorschlag vor, dass sich die Einrichtungen in dem Mitgliedstaat ihrer Hauptniederlassung registrieren lassen müssen, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat oder in welchen Mitgliedstaaten sie ihre Interessenvertretungstätigkeit durchführen wollen. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass eine Aufsichtsbehörde in bestimmten Fällen und unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit Informationen anfordern kann, die an die Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten weitergegeben werden können.

Im Einklang mit Artikel 2 EU²⁹ soll mit dieser Initiative auch die Integrität der demokratischen Institutionen der Union und der Mitgliedstaaten und das Vertrauen der Öffentlichkeit in diese Institutionen gestärkt werden, indem die Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten sichergestellt und das Wissen über Umfang, Tendenzen und Akteure dieser Tätigkeiten erweitert wird. Das Ziel, die Transparenz von Tätigkeiten zu gewährleisten, mit denen Drittländer versuchen, Einfluss auf die öffentliche Entscheidungsfindung in der Union zu nehmen, ist zwar ein wichtiger Faktor bei den Entscheidungen, die mit den in diesem Vorschlag enthaltenen Harmonisierungsmaßnahmen verbunden sind, doch ist das Hauptziel des Vorschlags die Verbesserung der Bedingungen für das Funktionieren des Binnenmarktes.

Daher ist eine vollständige Harmonisierung auf Unionsebene erforderlich, und Artikel 114 AEUV ist die für diese Initiative maßgebliche Rechtsgrundlage.³⁰

- **Subsidiarität**

Nach dem Subsidiaritätsprinzip (gemäß Artikel 5 Absatz 3 EU) wird die Union nur tätig, sofern und soweit die angestrebten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind.

Da die Vorschriften der Mitgliedstaaten für die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern in Bezug auf ihren Anwendungsbereich, ihren Inhalt und ihre Wirkung voneinander abweichen, entsteht ein uneinheitlicher Rahmen nationaler Vorschriften, der noch zunehmen könnte, insbesondere im Hinblick auf Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden. Durch diese Situation wird der Binnenmarkt beeinträchtigt, da ungleiche Wettbewerbsbedingungen sowie unnötige Kosten für Einrichtungen, die grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern durchführen wollen, entstehen. Dadurch besteht die Gefahr, dass Aufsichtsarbitrage betrieben wird, um Transparenzmaßnahmen zu umgehen, was sich wiederum auf das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Wirksamkeit der Regulierung auswirkt.

²⁹ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Februar 2022, Ungarn/Europäisches Parlament und Rat, Rechtssache C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, in dem der Gerichtshof entschied, dass die Europäische Union in der Lage sein muss, ihre Werte innerhalb der Grenzen ihrer in den Verträgen festgelegten Befugnisse zu verteidigen.

³⁰ Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 10. Dezember 2002, British American Tobacco (Investments) und Imperial Tobacco, C-491/01, ECLI:EU:C:2002:741, Rn. 75.

Diese Probleme können nur durch ein Eingreifen auf Unionsebene gelöst werden, da die Regulierung auf nationaler Ebene bereits dazu führt, dass Hindernisse für grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten im Binnenmarkt geschaffen werden. Im Gegensatz dazu wären die Auswirkungen von nach nationalem Recht getroffenen Maßnahmen auf einen einzigen Mitgliedstaat beschränkt; diese Maßnahmen könnten umgangen werden oder in Bezug auf Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern aus anderen Mitgliedstaaten durchführen, schwer zu überwachen sein. Darüber hinaus erwägen einige Mitgliedstaaten derzeit Gesetzesinitiativen im Bereich der Einflussnahme aus dem Ausland, die möglicherweise nicht mit dem verhältnismäßigen und gezielten Ansatz dieser Initiative übereinstimmen und kein umfassendes System von Garantien vorsehen. Nur durch Maßnahmen auf Unionsebene kann dieses Problem im gesamten Binnenmarkt einheitlich angegangen werden. Die Einführung gemeinsamer und verhältnismäßiger Standards für die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern auf Unionsebene ist von wesentlicher Bedeutung, um sicherzustellen, dass solche Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten einheitlich und unter Wahrung aller Grundrechte durchgeführt werden und insbesondere umfassenden Garantien unterliegen, einschließlich des Zugangs zu Gerichten.

Schließlich stellen Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, ein länderübergreifendes Problem mit grenzüberschreitenden Auswirkungen dar, das auf Unionsebene behandelt werden muss. Die Beeinflussung von politischen Entscheidungen und politischen Prozessen in einem Mitgliedstaat kann Auswirkungen über die Grenzen dieses Mitgliedstaats hinaus, in einem anderen Mitgliedstaat oder auf europäischer Ebene haben. Das Fehlen von Maßnahmen auf Unionsebene kann dazu führen, dass einige Mitgliedstaaten weniger über Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern informiert sind als andere. Es scheint unwahrscheinlich, dass sich die Mitgliedstaaten auf einheitliche Standards für die Erhebung vergleichbarer Daten über Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern einigen oder einen systematischen unionsweiten Kooperationsmechanismus für den Informationsaustausch untereinander und mit der Kommission einrichten würden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Inhalt und Form der vorgeschlagenen Maßnahme gehen nicht über das Notwendige zum Erreichen des Ziels, nämlich die Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts, hinaus.

Der Vorschlag baut auf bestehenden Rechtsvorschriften der Union auf und ist verhältnismäßig und zum Erreichen der Zielsetzungen erforderlich. Die geplanten Maßnahmen beschränken sich auf das, was notwendig ist, um der Fragmentierung des einschlägigen Rechtsrahmens entgegenzuwirken.

Der Vorschlag ist auf Transparenzanforderungen begrenzt, die nur für Einrichtungen gelten, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten durchführen. Die Verhältnismäßigkeit der Transparenzverpflichtungen wurde sorgfältig geprüft; diese spiegelt sich in den begrenzten Anforderungen (klar begrenzte Informationsanforderungen, begrenzte Verpflichtungen zur Führung von Aufzeichnungen usw.) wider. Mit dem Vorschlag soll nicht das Angebot von Interessensvertretungsdiensten eingeschränkt werden, sondern vielmehr das Funktionieren des Binnenmarktes verbessert und ihre grenzüberschreitende Bereitstellung erleichtert werden, indem sie unionsweit in kohärenter Weise transparenter gemacht werden.

Der Vorschlag enthält die erforderlichen Garantien, um eine verhältnismäßige Umsetzung und Durchsetzung zu gewährleisten und die Gefahr einer Stigmatisierung zu vermeiden. Mit dem Vorschlag sollen Drittländer nicht daran gehindert werden, ihre Ansichten zu vertreten,

vielmehr soll sichergestellt werden, dass dies auf transparente und verantwortliche Weise geschieht. Den Einrichtungen werden nicht allein deshalb Anforderungen auferlegt, weil sie Finanzmittel aus dem Ausland erhalten, sondern es soll vor allem für mehr Transparenz gesorgt werden, wenn sie im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, die darauf abzielen, Einfluss auf die Entwicklung, Ausarbeitung oder Umsetzung der Politik oder der Rechtsvorschriften oder auf den Prozess der öffentlichen Entscheidungsfindung in der Union zu nehmen. Aus diesem Grund sollten Beiträge zur Grundfinanzierung einer Organisation oder eine ähnliche finanzielle Unterstützung, die beispielsweise im Rahmen einer Zuschussregelung eines Drittlandes für eine gemeinnützige Organisation gewährt wird, nicht als Vergütung für eine Interessenvertretung angesehen werden, wenn sie nicht mit einer Interessenvertretungstätigkeit in Zusammenhang stehen, d. h. wenn die Einrichtung eine solche Finanzierung unabhängig davon erhalten würde, ob sie spezifische Interessenvertretungstätigkeiten für das Drittland, das eine solche Finanzierung gewährt, durchführt.

Außerdem enthält der Vorschlag die besondere Anforderung, dass die Informationen in den nationalen Registern der Mitgliedstaaten neutral und sachlich dargestellt werden müssen und nicht zu einer Stigmatisierung der registrierten Einrichtungen führen dürfen. Insbesondere sollten die Informationen nicht mit Erklärungen oder Bestimmungen versehen werden, die ein Klima des Misstrauens gegenüber den registrierten Einrichtungen schaffen könnten oder die geeignet sind, natürliche oder juristische Personen aus Mitgliedstaaten oder Drittländern davon abzuhalten, mit ihnen zusammenzuarbeiten oder sie finanziell zu unterstützen.

Die Befugnisse der Aufsichtsbehörden, von den in den Anwendungsbereich der Initiative fallenden Einrichtungen Informationen anzufordern, sind sorgfältig abgegrenzt, damit keine unnötigen oder übermäßigen Anfragen an die betroffenen Einrichtungen gerichtet werden. Durch diese Abgrenzung werden zwei Ziele verfolgt: Die Aufsichtsbehörden können nur in begrenztem Umfang und nur unter bestimmten Umständen zusätzliche Informationen zu den im nationalen Register enthaltenen Informationen anfordern.

Damit die Verhältnismäßigkeit der Sanktionen gewährleistet ist, dürfen die Aufsichtsbehörden gemäß dem Vorschlag nur Sanktionen in Form von Geldbußen verhängen, die unterhalb einer bestimmten Obergrenze liegen, die sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Einrichtung bei Verstößen gegen die vorgeschlagenen Verpflichtungen richtet. Strafrechtliche Sanktionen sind ausdrücklich ausgeschlossen. Die Mitgliedstaaten haben dafür zu sorgen, dass die Beteiligung an Tätigkeiten, mit denen die Bestimmungen der Richtlinie umgangen werden, verboten wird.

- Wahl des Instruments**

Artikel 114 AEUV verleiht dem Gesetzgeber die Befugnis, Verordnungen und Richtlinien zu erlassen.

Eine Richtlinie, die eine vollständige Harmonisierung der Transparenzanforderungen für Einrichtungen vorsieht, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten mit dem Ziel durchführen, Einfluss auf die Entwicklung, Ausarbeitung oder Umsetzung der Politik oder der Rechtsvorschriften oder auf den Prozess der öffentlichen Entscheidungsfindung im Binnenmarkt zu nehmen, ist angemessen.

Durch die vollständige Harmonisierung der Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht verhindert die Initiative auch eine Überregulierung. Im Rahmen der harmonisierten Vorschriften wäre es den Mitgliedstaaten insbesondere untersagt, weitergehende Transparenzanforderungen festzulegen. Die Mitgliedstaaten hätten im Rahmen der vollständig harmonisierten Maßnahmen einen begrenzten Ermessensspielraum, der in der

Gesetzgebungsinitiative ausdrücklich festgelegt ist. So stünde es den Mitgliedstaaten beispielsweise frei, ein oder mehrere nationale Register und Aufsichtsbehörden in ihrem Hoheitsgebiet vorzusehen (z. B. mehrere Behörden, die für verschiedene Teile des Hoheitsgebiets zuständig sind).

Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Festlegung von Vorschriften, die in vollem Einklang mit dem Unionsrecht stehen und nicht unter die harmonisierten Vorschriften fallen, bleibt unberührt, z. B. für die Festlegung von Vorschriften für ihre öffentlichen Bediensteten, die mit Einrichtungen in Kontakt treten, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern durchführen.

(3) ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- Konsultation der Interessenträger**

Dieser Vorschlag ist das Ergebnis einer umfangreichen Konsultation aller wichtigen Interessenträger, bei der die allgemeinen Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation von Interessenträgern durch die Kommission angewandt wurden. Im Rahmen einer Konsultationsstrategie wurden die wichtigsten Interessenträger ermittelt. Die Kommission führte zwischen Oktober 2022 und Mai 2023 eine erste Runde umfassender Konsultationen der Interessenträger durch. Im August und September 2023 führte die Kommission zusätzliche Konsultationen mit Behörden der Mitgliedstaaten, Wirtschaftsunternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen durch, die sich auch auf mögliche politische Optionen bezogen.

Zur Unterstützung der Ausarbeitung dieses Vorschlags gab die Kommission eine externe Fachstudie in Auftrag.³¹ Im Rahmen dieser Begleitstudie führte der Auftragnehmer eine Reihe von Einzelgesprächen mit den wichtigsten Interessenträgern.

Eine öffentliche Konsultation mit Rückmeldungen zur „Aufforderung zur Stellungnahme“³² wurde am 16. Februar 2023 veröffentlicht und bis zum 14. April 2023 durchgeführt. Rückmeldungen und Beiträge von Interessenträgern gaben insbesondere Aufschluss über die Entwicklung der Problemstellung und der politischen Optionen. Die öffentliche Konsultation wurde durch eine Kampagne in den sozialen Medien und auf der Website der Kommission beworben.

Die Kommission führte zwei Flash-Eurobarometer-Umfragen durch, eine zur Demokratie und eine zu Unionsbürgerschaft und Demokratie. Die erste Umfrage ergab, dass mehr als jeder fünfte Europäer Propaganda und falsche oder irreführende Informationen aus dem Ausland sowie die verdeckte Einflussnahme aus dem Ausland in die Politik und Wirtschaft seines Landes, auch durch die Finanzierung inländischer Akteure, zu den größten Bedrohungen für die Demokratie zählt.³³ Die zweite Umfrage zeigte, dass etwa acht von zehn Europäerinnen und Europäern die Einflussnahme aus dem Ausland auf die demokratischen Systeme der Union für ein ernstes Problem halten, das angegangen werden sollte.³⁴

³¹ Die Studie wird unter https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights/studies_en abrufbar sein.

³² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13744-Transparenz-bei-verdeckter-Einflussnahme-aus-Drittstaaten_de

³³ Flash-Eurobarometer 522 zur Demokratie.

³⁴ [Flash-Eurobarometer 528](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13744-Transparenz-bei-verdeckter-Einflussnahme-aus-Drittstaaten_de) zu Unionsbürgerschaft und Demokratie.

Ferner wurde eine Folgenabschätzung erstellt, in der die Gründe, Analysen und verfügbaren Belege für das betreffende Thema dargelegt wurden.³⁵ Die Folgenabschätzung enthält eine detaillierte Darstellung und Analyse der Konsultationsstrategie und ihrer Ergebnisse.

Die Kommission organisierte mehrere Fokusgruppensitzungen mit den wichtigsten Interessenträgern, um zusätzliche Erkenntnisse und Daten über spezifische im Rahmen der Initiative thematisierte Probleme sowie über den politischen Ansatz und seine Auswirkungen zu sammeln. An den Fokusgruppensitzungen nahmen Interessenträger teil, die in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying tätig sind, wie z. B. Vertretungsorganisationen einschlägiger Wirtschaftszweige, Lobbying-, Beratungs- und Public-Relations-Firmen, zivilgesellschaftliche Organisationen und Juristen, die Interessenvertretungsdienste anbieten. In den Fokusgruppen kamen auch Fachleute aus den einschlägigen Bereichen zusammen, z. B. aus der Wissenschaft, den zuständigen nationalen Behörden, auch auf lokaler Ebene, sowie aus internationalen Organisationen und Normungsgremien. Weitere Treffen, auch auf hoher Ebene, fanden mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und den Mitgliedstaaten statt.

Die Kommission analysierte auch Stellungnahmen und analytische Papiere und Studien, die im Rahmen der Vorbereitung des Vorschlags eingegangen waren. Schließlich führte sie auch bilaterale Konsultationen mit Interessenträgern auf deren eigene Initiative hin durch.

Insgesamt sprachen sich die Teilnehmer der Fokusgruppen für eine Initiative aus, die gemeinsame Vorschriften für die Transparenz von Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern betrifft. Sie wiesen auf die Herausforderungen hin, die sich aus der Einhaltung unterschiedlicher Systeme und Vorschriften in den Mitgliedstaaten ergeben, und befürworteten harmonisierte Vorschriften auf Unionsebene.

Bei der öffentlichen Konsultation zeigte sich außerdem ein genereller Konsens unter den Interessenträgern darüber, dass Maßnahmen der Union erforderlich sind, um die Transparenz in Bezug auf Lobbying, Öffentlichkeitsarbeit und alle anderen Tätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden und erhebliche Auswirkungen auf den demokratischen Raum haben, zu erhöhen.

Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation gab an, dass Lobbying und Öffentlichkeitsarbeit im Auftrag von Drittländern ein hohes Risiko bergen, dass Drittländer verdeckt in den demokratischen Raum der Union und die öffentliche Debatte eingreifen und Korruption ermöglichen.

Die Bürgerinnen und Bürger der Union sind besorgt über die Auswirkungen einer Einflussnahme aus dem Ausland auf die Demokratien der Union. Die überwiegende Mehrheit von ihnen forderte mehr Transparenz bei den Interessenvertretungstätigkeiten und eine koordinierte Reaktion auf Unionsebene.

Bei der Kommission gingen 29 Antworten auf die im August und September 2023 durchgeführten zusätzlichen Konsultationen mit Interessenträgern ein: elf Antworten von zivilgesellschaftlichen Organisationen, 15 Antworten von Mitgliedstaaten und drei Antworten von Organisationen aus der Branche der Interessenvertretung.

In ihren Antworten auf den Fragebogen stimmten die Mitgliedstaaten weitgehend darin überein, dass die Gesellschaft ein grundlegendes Interesse daran hat, über die im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten informiert zu werden. Fünf Mitgliedstaaten erklärten ausdrücklich, dass harmonisierte Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz von Interessenvertretungstätigkeiten, mit denen Entscheidungsprozesse

³⁵ Siehe dazugehörige Folgenabschätzung.

beeinflusst werden sollen, erforderlich sind. Zwei Mitgliedstaaten betonten, dass bei der Ausarbeitung des Legislativvorschlags die Grundrechte gebührend berücksichtigt werden sollten. Nach Auffassung von sieben Mitgliedstaaten sollte es den Aufsichtsbehörden gestattet sein, vorbehaltlich von Garantien spezifische Informationen von registrierten Einrichtungen anzufordern.

In ihren Antworten auf den Fragebogen vertraten neun zivilgesellschaftliche Organisationen die Auffassung, dass die gesetzgeberischen Maßnahmen alle Arten von Interessenvertretungstätigkeiten erfassen und sich nicht auf solche beschränken sollten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden. Drei zivilgesellschaftliche Organisationen forderten eine klare Definition des Begriffs „Interessenvertretung“. Acht zivilgesellschaftliche Organisationen legten den Schwerpunkt auf die Vermeidung von Stigmatisierung und erklärten, dass die Registrierung nicht zu einer Stigmatisierung, sondern zu einer Normalisierung der Interessenvertretung führen sollte, da die Legitimität der Interessenvertretung nicht davon abhängen würde, wessen Interessen vertreten werden, sondern von den ethischen Standards, die bei der Ausübung der Interessenvertretungstätigkeit angewandt werden. Drei zivilgesellschaftliche Organisationen wiesen ausdrücklich auf die Notwendigkeit hin, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht zu gewährleisten. Ausnahmen von der Registrierungspflicht für kleinere Einrichtungen wurden von vier zivilgesellschaftlichen Organisationen gefordert.

Alle Branchenvertreter, die sich an der Umfrage beteiligt hatten, befürworten eine Harmonisierung der Registrierungs- und Transparenzanforderungen auf Unionsebene. Zwei Branchenvertreter empfahlen der Kommission, jegliche Form der Interessenvertretung zu berücksichtigen und die Harmonisierung nicht auf die im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten zu beschränken. Die Branchenvertreter stimmten darin überein, dass für keine bestimmte Einrichtung Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Transparenzanforderungen gelten sollten, um die Gefahr einer Umgehung zu vermeiden.

- **Einhaltung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission hat für die Ausarbeitung dieses Vorschlags umfangreiches Fachwissen eingeholt.

Die Faktengrundlage basiert auf internen und externen Forschungsarbeiten, umfassenden Konsultationen und bilateralen Treffen mit Interessenträgern und stützt sich zudem auf eine externe Studie.

Einschlägige Arbeitsergebnisse aus dem Europäischen Parlament (einschließlich des Sonderausschusses zu Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation³⁶) und dem Rat³⁷ flossen ebenfalls in den Analyseprozess der Kommission ein.

³⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2022 zur Einflussnahme aus dem Ausland auf alle demokratischen Prozesse in der Europäischen Union, einschließlich Desinformation (2020/2268(INI)).

³⁷ Siehe zum Beispiel die Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Dezember 2019 zu zusätzlichen Anstrengungen zur Stärkung der Resilienz und zur Abwehr hybrider Bedrohungen (14972/19), die Schlussfolgerungen des Rates vom 28. September 2021 zu dem globalen Ansatz für Forschung und Innovation – Europas Strategie für internationale Zusammenarbeit in einer sich verändernden Welt (12301/21), die Schlussfolgerungen des Rates vom 18. Juli 2022 zur Manipulation von Informationen und Einmischung aus dem Ausland (11429/22) und die Schlussfolgerungen des Rates vom 10. März

Ergänzend zur öffentlichen Konsultation hat die Kommission in mehreren Fokusgruppensitzungen spezielle, auf die einzelnen Kategorien zugeschnittene Fragen an die relevanten Interessenträger gestellt.

Leitlinien von internationalen Normungsgremien wie dem Europarat oder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wurden ebenfalls berücksichtigt.³⁸ Darin wurde insbesondere die gesetzliche Regelung von Lobbytätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung sowie Transparenz und Integrität bei der Lobbyarbeit und ausländischer Finanzierung empfohlen und an die Bedeutung der Achtung der Grundrechte erinnert.

In der Studie, auf die sich die Initiative stützt, wird auch die Literatur ausgewertet, die bestätigt, dass die Einflussnahme aus dem Ausland auf demokratische Prozesse weitverbreitet ist und im Laufe der Zeit zugenommen hat.

- **Folgenabschätzung**

Entsprechend ihrer Strategie für eine bessere Rechtsetzung führte die Kommission eine Folgenabschätzung für diesen Vorschlag durch.³⁹

Die Kommission untersuchte verschiedene politische Optionen zur Erreichung der allgemeinen Ziele des Vorschlags. Sie prüfte drei politische Optionen mit regulatorischen Maßnahmen unterschiedlicher Intensität:

Bei der ersten Option handelt es sich um eine nichtlegislative Maßnahme. Diese politische Option hätte darin bestanden, den Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen zu empfehlen, die auf die im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten anzuwenden sind. Die Mitgliedstaaten wären aufgefordert worden, ähnliche und verhältnismäßige Transparenzmaßnahmen einzuführen, um die Rechenschaftspflicht und die Aufsicht zu erleichtern und die mit solchen Tätigkeiten verbundenen Herausforderungen für demokratische Prozesse zu bewältigen. Die Umsetzung der Empfehlungen wäre angemessen überwacht worden. In einem Bericht wären die Auswirkungen der Empfehlung bewertet und andere Maßnahmen einschließlich möglicher künftiger Rechtsvorschriften erwogen worden. Diese Option wurde verworfen, da eine Intervention, die sich ausschließlich auf nichtlegislative Maßnahmen stützt, die Entwicklung weiterer Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarktes für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, nicht verhindert hätte. Da es keine unionsweit geltende Registrierung gibt, hätte diese Option außerdem höhere Befolgungskosten zur Folge gehabt. Diese Option hätte den Mitgliedstaaten einen sehr weiten Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Transparenzanforderungen gelassen und insbesondere nicht die Umsetzung der in der beibehaltenen Option vorgesehenen Garantien gewährleistet.

Die zweite Option, die in Betracht gezogen und letztlich beibehalten wurde, ist eine gezielte gesetzgeberische Maßnahme mit dem Schwerpunkt der Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten. In diesem Szenario würden in dem Rechtsinstrument die Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht festgelegt, die für Einrichtungen gelten, die im Auftrag von Drittländern

³⁸ 2023 über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union; die Rolle des zivilgesellschaftlichen Raums beim Schutz und der Förderung der Grundrechte in der EU (7388/23).

³⁹ So zum Beispiel die Grundsätze der OECD für Transparenz und Integrität bei der Lobbyarbeit oder die Empfehlung CM/Rec(2017)2 des Ministerkomitees des Europarats zur gesetzlichen Regelung von Lobbytätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung.

³⁹ SWD(2023) 663 final.

Interessenvertretungstätigkeiten durchführen. Die Wirtschaftsbeteiligten wären verpflichtet, in begrenztem Umfang Aufzeichnungen zu führen und den von den Mitgliedstaaten eingerichteten nationalen Registern in harmonisierter Weise begrenzte Informationen über sich selbst, die von ihnen durchgeführten Tätigkeiten und die Einrichtungen in Drittländern, für die sie tätig sind, zur Verfügung zu stellen. Diese Option enthält Garantien, die eine verhältnismäßige Umsetzung und Durchsetzung gewährleisten und die Gefahr einer Stigmatisierung vermeiden sollen.

Die dritte Option, die in Betracht gezogen wurde, hätte weitreichende gesetzgeberische Maßnahmen einschließlich verschärfter Berichtspflichten sowie die Schaffung eines Systems der Vorabgenehmigung oder Lizenzvergabe beinhaltet, bei dem die Mitgliedstaaten die Erteilung einer Lizenz aus Gründen der öffentlichen Sicherheit verweigern könnten. Dieses System hätte dazu geführt, dass Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten im Binnenmarkt durchführen, eine Lizenz erwerben müssen, um solche Dienstleistungen für Drittländer erbringen zu können. Dies hätte Fragen der Verhältnismäßigkeit aufwerfen und zu negativen Auswirkungen für die Wirtschaft führen können, insbesondere für die betroffenen kleineren Wirtschaftsakteure und Organisationen ohne Erwerbszweck. Diese Option hätte unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Grundrechte haben können, insbesondere auf die Vereinigungsfreiheit und auf das Recht auf freie Meinungsäußerung. Außerdem hätte eine vorherige Genehmigung oder Lizenzierung den geopolitischen Interessen der Union schaden können: Im Falle einer Verweigerung hätten Länder, die derzeit in der Union Tätigkeiten der Einflussnahme ausüben, Vergeltungsmaßnahmen ergreifen können. Desgleichen hätte diese Option, sofern sie unverhältnismäßige Einschränkungen des Rechts auf Vereinigungsfreiheit beinhaltet hätte, auch das Ansehen der Union negativ beeinflussen können.

Die beibehaltene Option trägt den Regelungslücken und Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten Rechnung und gewährleistet gleichzeitig die vollständige Einhaltung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität. Dieser Ansatz hat sich auch in Bezug auf die Auswirkungen als der vorteilhafteste erwiesen.

Erstens dürften die wirtschaftlichen Auswirkungen sehr begrenzt sein, da die Kosten für die Einhaltung der geforderten Aufzeichnungs- und Registrierungsvorschriften (die so weit wie möglich an die bestehenden Geschäftsabläufe angepasst sind) gering sind und die Zahl der betroffenen Unternehmen im Binnenmarkt je nach Szenario auf 712 bis 1 068 geschätzt wird; auch die Durchsetzungskosten für die nationalen Behörden sind begrenzt. Die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden öffentlichen Register würden im Einklang mit der Mitteilung über den digitalen Kompass 2030 und der Notwendigkeit, in der Gesetzgebung der Union eine Politik in Einklang mit dem Grundsatz „standardmäßig digital“ zu fördern, durch öffentlich zugängliche IT-Instrumente unterstützt. Es wird erwartet, dass die entstehenden Kosten durch die Verringerung und Vermeidung einer Fragmentierung des Binnenmarktes ausgeglichen werden.

Zweitens dürften die sozialen Auswirkungen dieses Vorschlags unter Berücksichtigung des maßgeschneiderten Charakters der Anforderungen und der in den Vorschlag eingebetteten wichtigen Garantien positiv sein, da die Initiative die Transparenz und Rechenschaftspflicht der relevanten Marktteilnehmer erhöhen und das Wissen über Umfang, Trends und Akteure der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten verbessern wird. Es wird auch erwartet, dass die Initiative das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Entscheidungsfindung und die Art der regulierten Dienste stärkt und damit zur Erreichung des Ziels Nr. 16 für nachhaltige Entwicklung – „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und

leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen“ – beiträgt.

Spezifische Optionen zum Umfang der Maßnahme wurden von vornherein verworfen. Die ausschließliche Erfassung von Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag bestimmter Drittländer durchgeführt werden, wurde aufgrund der praktischen Schwierigkeiten bei der Festlegung und Einigung auf die entsprechenden Unterscheidungskriterien und des erhöhten Risikos der Stigmatisierung der Einrichtungen, die die Interessenvertretung im Namen dieser Länder wahrnehmen, verworfen. Die Einbeziehung von Interessenvertretungstätigkeiten, mit denen die Entscheidungsfindung in der Union beeinflusst werden soll, und die im Namen einer beliebigen Einrichtung durchgeführt werden, wurde verworfen, da sie im Hinblick auf das angestrebte Ziel der Initiative (Transparenz der verdeckten Einflussnahme durch Verwaltungsbehörden von Drittländern) nicht zielgerichtet genug und auch unverhältnismäßig wäre.

Schließlich wird erwartet, dass die Initiative keine Auswirkungen auf die Umwelt hat und daher den Grundsatz der „Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen“ wahrt und mit dem Ziel der Klimaneutralität, den Zwischenzielen und den Anpassungszielen des Europäischen Klimagesetzes in Einklang steht.

Am 17. November 2023 hat der Ausschuss für Regulierungskontrolle eine „mit Vorbehalten versehene positive Stellungnahme“ zu dem Entwurf der Folgenabschätzung abgegeben.⁴⁰ Im Mittelpunkt der Anmerkungen des Ausschusses standen die der Initiative zugrunde liegende Darstellung sowie die Präsentation der politischen Optionen und ihrer Auswirkungen (mit Schwerpunkt auf der vorgeschlagenen Verwaltungsstruktur und der diesbezüglichen Rolle der Kommission). Eine Erläuterung, wie die Anmerkungen umgesetzt wurden, ist in der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag enthalten.

• **Grundrechte**

Die Maßnahmen stehen im Einklang mit den Grundrechten und -freiheiten, einschließlich der Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, des Wahlrechts, des Rechts auf gute Verwaltung und des Rechts auf unternehmerische Freiheit.

Grundrechte und Grundfreiheiten können nur eingeschränkt werden, wenn die Verwirklichung eines legitimen Ziels des Allgemeininteresses dies rechtfertigt, und zwar unter der Voraussetzung, dass die Einschränkung in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht. Die Gewährleistung von Transparenz, Fairness, Unparteilichkeit und demokratischer Rechenschaftspflicht im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung und der öffentlichen Verwaltung sowie die Verhinderung einer unzulässigen verdeckten Einmischung in diese Entscheidungsfindung und Verwaltung sind zwingende Gründe des Allgemeininteresses.

Mit dem Vorschlag werden die folgenden, in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) verankerten Grundrechte in begrenztem Umfang eingeschränkt: das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7), das Recht auf Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8), die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 12), die Freiheit der Kunst und der Wissenschaft (Artikel 13), die Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit (Artikel 11) und die unternehmerische Freiheit (Artikel 16).

⁴⁰

SEC(2023) 637.

Diese Rechte sind zwar nicht absolut, und es können Einschränkungen eingeführt werden, doch muss jede Einschränkung den Anforderungen des Artikels 52 Absatz 1 der Charta entsprechen, d. h. auf das erforderliche Maß beschränkt sein und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren.

Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und Recht auf Schutz personenbezogener Daten

Nach dem Vorschlag werden das **Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens** (das sowohl in Artikel 7 der Charta als auch in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) garantiert wird) und das **Recht auf Schutz personenbezogener Daten** (Artikel 8 der Charta) insofern eingeschränkt, als die Einrichtungen verpflichtet werden, bestimmte Informationen aufzubewahren und den nationalen Behörden zur Verfügung zu stellen, und der Austausch dieser Informationen zwischen den zuständigen nationalen Behörden sowie der Zugang der Öffentlichkeit zu einem Teil dieser Informationen vorgesehen ist.

Wie der Gerichtshof der Europäischen Union festgestellt hat, sind Bestimmungen, die die Übermittlung personenbezogener Daten wie Name, Wohnort oder finanzielle Mittel natürlicher Personen an eine Behörde vorschreiben oder gestatten, als Eingriff in ihr Privatleben und somit als Einschränkung des in Artikel 7 der Charta garantierten Rechts zu betrachten, unbeschadet der möglichen Rechtfertigung solcher Bestimmungen. Das Gleiche gilt für Bestimmungen, die die Weitergabe solcher Daten an die Öffentlichkeit vorsehen.⁴¹ Darüber hinaus hat der Gerichtshof die Auffassung vertreten, dass die Bereitstellung personenbezogener Daten für die Öffentlichkeit in einer Weise, bei der diese Daten einer potenziell unbegrenzten Zahl von Personen zugänglich sind, einen schwerwiegenden Eingriff in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte darstellt.⁴² Gleichzeitig sind die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte, wie der Gerichtshof erneut betont hat, keine absoluten Rechte und müssen im Zusammenhang mit ihrer Funktion in der Gesellschaft betrachtet werden. Diese Rechte können eingeschränkt werden, wenn diese Einschränkung gesetzlich vorgesehen ist, den Wesensgehalt dieser Rechte wahrt und im Hinblick auf die von der Europäischen Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung unbedingt erforderlich und verhältnismäßig ist. In diesem Zusammenhang dürfen nach Artikel 8 Absatz 2 der Charta Daten nur für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden.⁴³

Indem den Bürgerinnen und Bürgern der Zugang zu Informationen über im Binnenmarkt tätige Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern durchführen, sowie über die von ihnen vertretenen Einrichtungen aus Drittländern ermöglicht wird, soll mit dem Vorschlag sichergestellt werden, dass Bürgerinnen und Bürger, öffentliche Bedienstete und Interessenträger wie Journalisten und zivilgesellschaftliche Organisationen

⁴¹ Siehe in diesem Sinne die Urteile des Gerichtshofs vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u. a., C-445/00, C-138/01 und C-139/01, ECLI:EU:C:2003:294, Rn. 73 bis 75 und 87 bis 89; vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, C-92/09 und C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662, Rn. 56 bis 58 und 64; und vom 2. Oktober 2018, Ministerio Fiscal, C-207/16, ECLI:EU:C:2018:788, Rn. 48 und 51.

⁴² Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2022, Luxembourg Business Registers, verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, ECLI:EU:C:2022:912, Rn. 42 bis 44.

⁴³ Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2022, Luxembourg Business Registers, verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/2, ECLI:EU:C:2022:912, Rn. 45 bis 63 und die dort angeführte Rechtsprechung.

eine demokratische Kontrolle über die öffentliche Verwaltung und die öffentliche Entscheidungsfindung ausüben können, damit diese gerecht, unparteiisch und transparent erfolgt, und insbesondere Informationen über diejenigen Einrichtungen verfügbar sind, die Zugang zu Entscheidungsträgern, wie öffentlichen Bediensteten und gewählten Vertretern, haben. Auch die Entscheidungsträger haben ein besonderes Interesse daran, Informationen über die Einrichtungen zu erhalten, die ihre Entscheidungen zu beeinflussen versuchen. Als Wähler sind die Bürgerinnen und Bürger auch wichtige Entscheidungsträger in eigener Sache und können auch die Zielgruppe für bestimmte Interessenvertretungsdienste sein.

Mit dieser Initiative soll auch die Integrität der demokratischen Institutionen der Union und der Mitgliedstaaten und das Vertrauen der Öffentlichkeit in diese Institutionen gestärkt werden, indem die Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten sichergestellt wird und die verfügbaren Informationen und das öffentliche Bewusstsein über Umfang, Tendenzen und Akteure der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten verbessert werden.⁴⁴ Der Gerichtshof hat anerkannt, dass das Ziel, die Transparenz zu erhöhen, auch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen kann.⁴⁵ Das mit diesem Vorschlag verfolgte Ziel stellt damit eine von der Union anerkannte, dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung dar, das Eingriffe in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte rechtfertigen kann.

Der Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern ist geeignet, zur Verwirklichung der dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung beizutragen, da der öffentliche Charakter dieses Zugangs und die daraus resultierende größere Transparenz zur Schaffung eines Umfelds der demokratischen Kontrolle und Rechenschaftspflicht beitragen.

Der Vorschlag stellt auch sicher, dass der Eingriff in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte, der sich aus dem Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern ergibt, verhältnismäßig und auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt ist. Erstens ist der der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellende Datensatz begrenzt, klar und erschöpfend definiert und in der gesamten Union vollständig harmonisiert. Darüber hinaus beschränken sich die öffentlich zugänglichen personenbezogenen Daten auf das Mindestmaß, das erforderlich ist, damit die Bürger über die Einrichtung, die die Interessenvertretung wahrnimmt, und die im Auftrag von Drittländern durchgeführte Tätigkeit informiert werden können. Informationen, die nur für die betroffenen Entscheidungsträger und die zuständigen nationalen Behörden, die die Einhaltung des Vorschlags überwachen, von Bedeutung sind, werden nicht öffentlich zugänglich gemacht, um die Gefahr eines Missbrauchs der bereitgestellten Informationen zu vermeiden.

Zweitens kann als zusätzliche Schutzmaßnahme zur Vermeidung unverhältnismäßiger Benachteiligungen in Einzelfällen von dem Grundsatz abgewichen werden, dass die Öffentlichkeit Zugang zu Informationen über die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern haben sollte. Nach Maßgabe des Vorschlags können registrierte Einrichtungen

⁴⁴ Wie die Venedig-Kommission feststellte, „liegen Lobbytätigkeiten ... irgendwo zwischen den Tätigkeiten politischer Parteien und den gewöhnlichen Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen. ... Die Öffentlichkeit hat eindeutig ein Interesse daran, zu wissen, welche Lobbyisten Zugang zum Entscheidungsfindungsprozess der Regierung haben, um Einfluss darauf zu nehmen, und woher sie ihre finanziellen Mittel beziehen, ob aus dem In- oder Ausland.“ Bericht der Venedig-Kommission über die Finanzierung von Vereinigungen CDL-AD(2019)002, Ziffer 105.

⁴⁵ Siehe sinngemäß Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn (Transparenz von Vereinigungen), C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 79.

beantragen, dass alle oder ein Teil der bereitgestellten Informationen nicht öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn überwiegende Interessen eine Zurückhaltung der Veröffentlichung rechtfertigen.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist der Schluss zu ziehen, dass die in dem Vorschlag vorgesehenen Einschränkungen des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten den Wesensgehalt dieser Rechte wahren, einer von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung tatsächlich entsprechen, verhältnismäßig sind und sich auf das erforderliche Mindestmaß beschränken.

Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

Das Grundrecht auf **Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit** ist sowohl in Artikel 12 der Charta als auch in Artikel 11 der EMRK für alle Vereinigungen, einschließlich zivilgesellschaftliche Organisationen, Interessengruppen, Gewerkschaften und politische Parteien, garantiert. Das Recht auf Vereinigungsfreiheit ist eine der wesentlichen Grundlagen einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft, da es den Bürgern ermöglicht, kollektiv in Bereichen von gemeinsamem Interesse tätig zu werden und dadurch zum ordnungsgemäßen Funktionieren des öffentlichen Lebens beizutragen.⁴⁶

Vereinigungen müssen in der Lage sein, ihren Tätigkeiten nachzugehen und ohne ungerechtfertigte Eingriffe zu arbeiten. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, dass Rechtsvorschriften, die die Tätigkeit oder die Arbeitsweise von Vereinigungen erheblich erschweren – sei es, dass die Anforderungen an ihre Eintragung verschärft werden, dass ihre Möglichkeiten, Finanzmittel zu erhalten, beschränkt werden, dass sie Melde- und Offenlegungspflichten unterworfen werden, die geeignet sind, sie in ein negatives Licht zu setzen, oder dass sie der Gefahr von Sanktionen, insbesondere der Auflösung, ausgesetzt sind, als Eingriffe in das Recht auf Vereinigungsfreiheit einzustufen sind.⁴⁷

Die Venedig-Kommission des Europarats ist der Ansicht, dass ein völliges Verbot ausländischer Finanzmittel oder die Forderung nach einer Vorabgenehmigung der Behörden für den Erhalt oder die Verwendung solcher Mittel nicht gerechtfertigt ist.⁴⁸

Mit dem Vorschlag wird weder die Finanzierung aus dem Ausland verboten, noch werden die Tätigkeiten von zivilgesellschaftlichen Organisationen in ein negatives Licht gesetzt, und es wird auch kein System der Lizenzierung oder Vorabgenehmigung geschaffen, das von zivilgesellschaftlichen Organisationen oder anderen Vereinigungen verlangt, auf Unionsebene eine Lizenz für die Ausübung von Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag einer Einrichtung eines Drittlandes zu beantragen.

Der Vorschlag beschränkt sich auf die Einführung gemeinsamer Standards für Transparenz und Rechenschaftspflicht für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, um Einfluss auf die Entscheidungsfindung in der Union zu nehmen.

In dem Vorschlag werden Transparenzverpflichtungen auferlegt, die sich jedoch nur begrenzt auf die tatsächliche Wahrnehmung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit auswirken, da die

⁴⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn (Transparenz von Vereinigungen), C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 112.

⁴⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn (Transparenz von Vereinigungen), C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 114.

⁴⁸ Bericht der Venedig-Kommission über die Finanzierung von Vereinigungen CDL-AD(2019)002, Ziffer 147.

betreffenden Organisationen den Registrierungs- und Berichtspflichten nachkommen und die damit verbundenen Kosten tragen müssen, doch wird der Wesensgehalt dieses Rechts dadurch nicht berührt.

Die gemeinsamen Standards für Transparenz und Rechenschaftspflicht sollten die Demokratie stärken, indem sie das Vertrauen in öffentliche Entscheidungsprozesse und Institutionen dadurch erhöhen, dass sie die Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten gewährleisten und die verfügbaren Informationen über den Umfang, die Tendenzen und die Akteure der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten sowie das öffentliche Bewusstsein dafür verbessern. Der Gerichtshof hat anerkannt, dass das Ziel der Erhöhung der Transparenz ein zwingender Grund des Allgemeininteresses ist.⁴⁹ Wie die Venedig-Kommission des Europarats feststellte, „liegen Lobbytätigkeiten ... irgendwo zwischen den Tätigkeiten politischer Parteien und den gewöhnlichen Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen. ... Die Öffentlichkeit hat eindeutig ein Interesse daran, zu wissen, welche Lobbyisten Zugang zum Entscheidungsfindungsprozess der Regierung haben, um Einfluss darauf zu nehmen, und woher sie ihre finanziellen Mittel beziehen, ob aus dem In- oder Ausland.“⁵⁰

Der Vorschlag entspricht einer dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung im Lichte der Grundsätze der Offenheit und Transparenz, von denen sich das demokratische Leben der Union gemäß Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 10 Absatz 3 EUV leiten lassen muss, und steht im Einklang mit den gemeinsamen demokratischen Werten der Union und ihrer Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 EUV.

Besondere Garantien

Zudem ist in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der Einschränkung der Vorschlag auf das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß beschränkt und es wurden **besondere Garantien** eingeführt. Der Vorschlag gilt nicht unterschiedslos für jede Einrichtung, die finanzielle Unterstützung aus dem Ausland erhält. Erstens liegt der Schwerpunkt des Vorschlags auf bestimmten Interessenvertretungstätigkeiten, die für Drittländer durchgeführt werden; er erstreckt sich nicht auf Finanzmittel, die von einer Einrichtung in einem Drittland gewährt werden (z. B. strukturelle Zuschüsse, Schenkungen usw.) und die in keinem Zusammenhang mit diesen Interessenvertretungstätigkeiten stehen.⁵¹ Zweitens betrifft der Vorschlag nur die Interessenvertretung für bestimmte Akteure aus Drittländern: Regierungen von und Einrichtungen aus Drittländern, deren Handlungen dem Drittland zugerechnet werden können. Da der Schwerpunkt des Vorschlags auf einer bestimmten Art von Tätigkeiten liegt, die im Auftrag einer bestimmten Art von Akteuren durchgeführt werden, betrifft er nur solche Tätigkeiten, die tatsächlich geeignet sind, das öffentliche Leben und die öffentliche Debatte erheblich zu beeinflussen, und bei denen die Auferlegung von Transparenzanforderungen durch das erklärte überwiegende Allgemeininteresse gerechtfertigt werden kann.

Der Vorschlag ist sorgfältig ausgestaltet, um eine Stigmatisierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen oder anderen Vereinigungen ohne Erwerbszweck zu vermeiden. Er regelt eine bestimmte Art von Tätigkeit – die Interessenvertretung im Binnenmarkt für Regierungen von

⁴⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 2020, Kommission/Ungarn (Transparenz von Vereinigungen), C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476, Rn. 79.

⁵⁰ Bericht der Venedig-Kommission über die Finanzierung von Vereinigungen CDL-AD(2019)002, Ziffer 105.

⁵¹ Der Vorschlag enthält eine Antumgehungsklausel, um Missbräuche zu verhindern (z. B. verdeckte Vergütungen für eine Vertretungsdienstleistung, die Gründung von Gesellschaften zur Verschleierung von Verbindungen zu Regierungen von Drittländern oder die künstliche Aufteilung von Tätigkeiten auf mehrere Einrichtungen, um die in der Richtlinie festgelegten Schwellenwerte zu unterschreiten).

Drittländern – unabhängig von der Art der Einrichtung, die diese Tätigkeit durchführt. Die Transparenzanforderungen gelten für alle Organisationen gleichermaßen.

Im Übrigen enthält der Vorschlag strenge Garantien, welche die Gefahr einer Stigmatisierung weiter begrenzen. Erstens müssten die nationalen öffentlichen Register auf neutrale und sachliche Weise geführt werden, die nicht zu einer Stigmatisierung der in den nationalen Registern erfassten Einrichtungen führt. Zweitens müssten die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die nationalen Behörden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben sicherstellen, dass sich aus der bloßen Tatsache, dass eine Einrichtung registriert ist, keine nachteiligen Folgen ergeben. Drittens verhindert der Vorschlag durch die vollständige Harmonisierung dieser Transparenzanforderungen eine Überregulierung und stellt sicher, dass von registrierten Unternehmen nicht verlangt werden kann, sich auf der Grundlage von Bedingungen öffentlich darzustellen, die eine Stigmatisierung zur Folge hätten.⁵² Schließlich würden registrierte Einrichtungen beantragen können, dass alle oder ein Teil der bereitgestellten Informationen nicht öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn überwiegende Interessen eine Zurückhaltung der Veröffentlichung rechtfertigen.

Außerdem sind die Anforderungen verhältnismäßig und beschränken sich auf einfache Aufzeichnungs- und Registrierungsanforderungen. Die Mitgliedstaaten wären verpflichtet, die Umsetzung dieser Anforderungen in einer Weise vorzunehmen und zu überwachen, die verhältnismäßig ist und die betroffenen Unternehmen nicht übermäßig belastet.

- In Bezug auf die Aufbewahrung von Aufzeichnungen müssten die betreffenden Einrichtungen für einen begrenzten Zeitraum Informationen über die Identität der Drittlandeinrichtung, in deren Auftrag die Tätigkeit durchgeführt wird, eine Beschreibung des Zwecks der Interessenvertretung, die Verträge und den wichtigsten Austausch mit der Drittlandeinrichtung, soweit dies für das Verständnis der Art und des Zwecks der durchgeführten Interessenvertretung wesentlich ist, sowie Informationen oder Materialien, die wesentliche Bestandteile der Interessenvertretung darstellen, aufbewahren.
- Bei der Registrierung müssten die betreffenden Einrichtungen nur begrenzte Angaben zur Einrichtung, den durchgeführten Tätigkeiten und den Drittlandeinrichtungen, für die sie die Tätigkeiten durchführt, machen. Bei der Registrierung müsste einen Näherungswert⁵³ der jährlich erhaltenen Beträge angegeben werden, der alle Aufgaben abdeckt, die mit dem Ziel durchgeführt wurden, die Entwicklung, Ausarbeitung oder Umsetzung betreffenden Vorschlags oder, der betreffenden Politik oder Initiative zu beeinflussen. Es müssten nur diejenigen Informationen regelmäßig aktualisiert werden, die für die Anwendung und Überwachung der Richtlinie erforderlich sind. Für andere Informationen wäre eine jährliche Aktualisierung ausreichend.
- Abgesehen von den Fällen, in denen es notwendig ist, die Nichteinhaltung der Registrierungsanforderungen zu prüfen, könnten registrierte Einrichtungen nur dann aufgefordert werden, ihre Aufzeichnungen an die Aufsichtsbehörde weiterzugeben,

⁵² Nach der Registrierung müssten diese Einrichtungen nur bei Kontakten mit öffentlichen Bediensteten, nicht aber mit der breiten Öffentlichkeit, ihre Registrierungsnummer angeben.

⁵³ Bei der Registrierung müsste kein genauer Betrag angegeben werden. Die betroffenen Einrichtungen müssten lediglich angeben, in welcher Größenklasse (z. B. 25 000 bis 50 000 EUR oder 50 000 bis 100 000 EUR) der jährliche Betrag liegt. Die Informationen über die jährlich gemeldeten Beträge würden in breiteren Größenklassen veröffentlicht, je nachdem, in welcher Detailtiefe sie für die Unterrichtung der Bürgerinnen und Bürger, ihrer Vertreterinnen und Vertreter und anderer interessierter Parteien erforderlich sind.

wenn sie aufgrund objektiver Faktoren mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit einen erheblichen Einfluss auf das öffentliche Leben und die öffentliche Debatte hätten.

Schließlich enthält der Vorschlag ein umfassendes System von Garantien. Die Überwachung würde unabhängigen Aufsichtsbehörden mit klar festgelegten Befugnissen übertragen, deren Ersuchen um weitere Informationen begründet sein und einem wirksamen Rechtsbehelf unterliegen müssten. Die Sanktionen würden so gestaltet, dass sie keine abschreckende Wirkung auf die betroffenen Einrichtungen haben und angemessenen Garantien unterliegen, einschließlich des Rechts auf eine wirksame gerichtliche Überprüfung. Sie würden vollständig harmonisiert und auf Geldbußen bis zu einer bestimmten, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Einrichtung orientierten Obergrenze beschränkt. Der Vorschlag würde somit sicherstellen, dass zivilgesellschaftliche Organisationen und andere Vereinigungen ohne Erwerbszweck nicht mit strafrechtlichen Sanktionen oder der Auflösung bedroht werden. Zudem würden Sanktionen nur nach einer vorherigen Verwarnung verhängt werden, soweit der Verstoß keinen Verstoß gegen das Umgehungsverbot darstellt.

Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass der Vorschlag zwar die Vereinigungsfreiheit in begrenztem Umfang einschränken könnte, diese Einschränkungen jedoch dem legitimen Ziel dienen würden, die Transparenz der im Auftrag von Einrichtungen aus Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten zu verbessern, und streng auf die Maßnahmen beschränkt wären, die zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sind.

Freiheit der Kunst und der Wissenschaft

Die **Freiheit der Kunst und der Wissenschaft** ist in Artikel 13 der Charta garantiert. In diesem Rahmen sind die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung, einschließlich der akademischen Freiheit, geschützt. Der Artikel gewährleistet die Freiheit des akademischen Personals und der Studierenden, sich ohne Einflussnahme und ohne Angst vor Repressalien in den Bereichen Forschung, Lehre, Lernen und Kommunikation in und mit der Gesellschaft zu betätigen. Die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung umfasst das Recht, Forschungsfragen frei zu definieren, Theorien auszuwählen und zu entwickeln, empirisches Material zu sammeln und wissenschaftliche Forschungsmethoden anzuwenden, etablierte Annahmen zu hinterfragen und neue Ideen hervorzu bringen. Darunter fällt auch das Recht, die aus der Forschungsarbeit resultierenden Ergebnisse weiterzugeben, zu verbreiten und zu veröffentlichen, auch im Rahmen von Ausbildungsmaßnahmen und Lehrveranstaltungen. Es handelt sich um die Freiheit der Forschenden, ihre Meinung zu äußern, ohne von der Einrichtung, in der sie tätig sind, oder dem System, in dem sie agieren, oder von staatlicher oder institutioneller Zensur beeinträchtigt zu werden. Dazu gehört auch die Freiheit, sich in Berufsvereinigungen oder akademischen Vertretungsorganen zusammenzuschließen.⁵⁴ Dieser Vorschlag betrifft weder die Freiheit, Forschungsfragen zu definieren, noch das Recht, die Ergebnisse zu verbreiten und zu veröffentlichen. Ebenso beinhaltet der Vorschlag kein Verbot der internationalen Zusammenarbeit, auch nicht bei Lehr-, Forschungs- und Bildungstätigkeiten. Er berührt nicht die institutionelle Autonomie der Hochschuleinrichtungen der Union, unabhängige Entscheidungen über ihre interne Verwaltung zu treffen, einschließlich finanzieller, personeller (Fähigkeit, unabhängig Einstellungen vorzunehmen) und akademischer Angelegenheiten.

Daher würde keine der vorgeschlagenen Maßnahmen den Wesensgehalt des Rechts berühren.

⁵⁴

[Bonner Erklärung zur Forschungsfreiheit](#) vom 20. Oktober 2020.

Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

Im Hinblick auf die **Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit** (Artikel 11 der Charta und Artikel 10 der EMRK) würde der Vorschlag einen positiven Beitrag zu dem Recht des Einzelnen leisten, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe zu erhalten und weiterzugeben. Die Bürgerinnen und Bürger würden einen fairen Zugang zu Informationen über Interessenvertretungstätigkeiten erhalten, die für Drittländer durchgeführt werden und sich auf die öffentliche Entscheidungsfindung auswirken, um ihr Wissen über solche Tätigkeiten zu fördern, ihr Vertrauen in die Integrität öffentlicher Entscheidungsprozesse zu stärken und eine manipulative Einflussnahme aus dem Ausland zu verhindern, und dies auf der Grundlage von Garantien für die Rechte auf personenbezogene Daten natürlicher Personen, die Informationen an nationale Register übermitteln, und auch in besonderen Situationen, in denen registrierte Organisationen ein überwiegendes Interesse haben, das die Veröffentlichung von Informationen rechtfertigt, die ausnahmsweise zurückgehalten werden sollen. In dieser Hinsicht würden die in dem Vorschlag enthaltenen Legislativmaßnahmen die Transparenz und Rechenschaftspflicht von Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, sowie das Wissen über Umfang, Tendenzen und Akteure solcher Tätigkeiten verbessern. Das Grundrecht auf Information würde gestärkt, da den Bürgerinnen und Bürgern so hilfreiche Informationen zur Verfügung stünden, mit denen sie ihre demokratischen Rechte wahrnehmen und öffentliche Bedienstete zur Rechenschaft ziehen könnten.

Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen würden weder Inhalt noch Gegenstand der von dem Vorschlag erfassten Interessenvertretungstätigkeiten geregelt. In Bezug auf die Finanzierung von Betriebsausgaben, die nicht im Zusammenhang mit einer Interessenvertretungstätigkeit stehen, wie z. B. strukturelle Zuschüsse oder Schenkungen, wird keine Transparenz vorgeschrieben.

Die Einführung von Transparenzmaßnahmen könnte eine abschreckende Wirkung auf die Entscheidung haben, die von dem Vorschlag erfassten Interessenvertretungstätigkeiten auszuüben, und könnte die freie Meinungsäußerung von Einrichtungen einschränken, deren Handlungen der Regierung eines Drittlandes zugerechnet werden können (z. B. einer privaten Einrichtung, die von einem Drittland kontrolliert wird). Wie in Bezug auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten und die Vereinigungsfreiheit erläutert, wird mit diesen Maßnahmen ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt, das einen Eingriff in diese Freiheit rechtfertigen kann. Es sind jedoch Garantien vorgesehen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Eingriffe in allen Fällen verhältnismäßig und notwendig sind.

Unternehmerische Freiheit

In Artikel 16 der Charta wird die unternehmerische Freiheit nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt. Die harmonisierten Anforderungen würden die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen durch Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern durchführen, erleichtern und die Hindernisse dafür abbauen, was diese Einrichtungen bei der Ausübung ihrer unternehmerischen Freiheit unterstützen würde.

Aufgrund des Wortlauts von Artikel 16 der Charta unterscheidet sich die unternehmerische Freiheit von den anderen in Titel II der Charta verankerten Grundfreiheiten wie der Vereinigungsfreiheit, der Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit sowie der Freiheit der Kunst und der Wissenschaft und kann einer Vielzahl von Eingriffen der

öffentlichen Gewalt unterworfen werden, die im allgemeinen Interesse die Ausübung der wirtschaftlichen Tätigkeit beschränken können.⁵⁵

Der Vorschlag beinhaltet insofern begrenzte Beschränkungen der wirtschaftlichen Tätigkeit, als Einrichtungen verpflichtet werden sollen, bei der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern bestimmte Anforderungen zu erfüllen. Die Transparenzmaßnahmen für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, sind Maßnahmen, die einem im Allgemeininteresse liegenden Ziel dienen, das einen Eingriff in diese Freiheit rechtfertigen kann.

(4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Dieser Vorschlag hat Auswirkungen auf die Kosten und den Verwaltungsaufwand der Kommission in Bezug auf zwei Ausgabenkategorien. Die laufenden Personalkosten innerhalb der Kommission würden grundsätzlich unter der Rubrik „Verwaltungsausgaben“ und die Kosten für die notwendige Ausweitung des IMI-Systems im Rahmen des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ erfasst.

Die finanziellen und budgetären Auswirkungen werden im beigefügten Finanzbogen ausführlich beschrieben.

(5) WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Kommission wird die Durchführung der Initiative spätestens ein Jahr nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie bewerten. Spätestens vier Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist wird die Kommission eine Bewertung der Richtlinie vornehmen, auch im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit. Bei dieser Bewertung wird insbesondere untersucht, ob der Umfang der Initiative geändert werden muss.

- **Erläuternde Dokumente**

Um die ordnungsgemäße Durchführung dieser Richtlinie zu gewährleisten, sind erläuternde Dokumente in Form von Entsprechungstabellen erforderlich.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Kapitel I enthält allgemeine Bestimmungen, darunter Gegenstand und Zweck der Richtlinie (Artikel 1), Begriffsbestimmungen der in der Richtlinie verwendeten zentralen Begriffe (Artikel 2), Anwendungsbereich der Richtlinie (Artikel 3) und Maß an Harmonisierung (Artikel 4).

Kapitel II enthält Bestimmungen über die Transparenz- und Registrierungspflichten, die für Interessenvertretungstätigkeiten gelten, die im Auftrag von Einrichtungen aus Drittländern durchgeführt werden. Vorgesehen sind insbesondere die Möglichkeit, Einrichtungen aus Drittländern zu benennen, in deren Auftrag die Interessenvertretungstätigkeiten durchgeführt werden (Artikel 5), eine Bestimmung über die Vergabe von Unteraufträgen (Artikel 6), die Verpflichtung, einschlägige Aufzeichnungen zu führen (Artikel 7), und die Verpflichtung für nicht in der Union niedergelassene Einrichtungen, einen gesetzlichen Vertreter zu benennen (Artikel 8).

⁵⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Januar 2013, Sky Österreich GmbH/Österreichischer Rundfunk, C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28, Rn. 46.

Darüber hinaus umfasst dieses Kapitel auch die Einrichtung und Führung der nationalen Register, die für Eintragungen im Rahmen der Richtlinie zu verwenden sind (Artikel 9). Artikel 10 enthält Vorschriften für die Registrierung, einschließlich der zu übermittelnden Informationen (eine detaillierte Liste ist in Anhang I enthalten). In Artikel 11 wird das Verfahren nach der Registrierung geregelt. In diesem Zusammenhang erhalten die registrierten Einrichtungen eine einmalige europäische Interessenvertretungsnummer (*European Interest Representation Number*, im Folgenden „EIRN“) (deren Format in Anhang II festgelegt ist), und die zuständigen Behörden in anderen betroffenen Mitgliedstaaten werden über die Registrierung informiert. In Artikel 12 ist festgelegt, welche Teile der von den registrierten Einrichtungen bereitgestellten Informationen öffentlich zugänglich sein müssen (mit den in Anhang III enthaltenen Größenklassen für die Veröffentlichung der jährlichen Beträge); außerdem wird ein Mechanismus vorgesehen, wonach registrierte Einrichtungen beantragen können, dass alle oder ein Teil der bereitgestellten Informationen nicht öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn überwiegende berechtigte Interessen einer Veröffentlichung entgegenstehen. In Artikel 13 ist eine jährliche Veröffentlichung der Daten durch die Mitgliedstaaten und die Kommission vorgeschrieben. Nach Artikel 14 müssen registrierte Einrichtungen sowie ihre Unterauftragnehmer bei einem direktem Kontakt mit öffentlichen Bediensteten ihre EIRN angeben.

Kapitel III enthält Vorschriften zur Überwachung und Durchsetzung. Artikel 15 enthält Informationen über die für die Zwecke der Richtlinie zuständigen nationalen Behörden und die Kriterien für die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde. In Artikel 16 sind die Bedingungen für Auskunftsverlangen der Aufsichtsbehörden und die damit verbundenen Garantien, einschließlich der geltenden Schwellenwerte, festgelegt. Artikel 17 enthält Vorschriften für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Artikel 18 Vorschriften für grenzüberschreitende Auskunftsverlangen zwischen Aufsichtsbehörden. Mit Artikel 19 wird eine beratende Gruppe aus Vertretern der Aufsichtsbehörden eingesetzt, die die Kommission bei bestimmten Aufgaben unterstützt.

Dieses Kapitel enthält auch ein Verbot von Tätigkeiten zur Umgehung der Verpflichtungen aus der Richtlinie (Artikel 20) und verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2019/1937⁵⁶ auf die Meldung von Verstößen gegen die Richtlinie und den Schutz von Personen, die solche Verstöße melden, sicherzustellen (Artikel 21). Außerdem ist in diesem Kapitel vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten Sanktionen für Verstöße gegen die zur Umsetzung bestimmter Vorschriften der Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften festlegen (Artikel 22).

Kapitel IV enthält abschließende Bestimmungen, wie z. B. Regeln für die Annahme delegierter Rechtsakte (Artikel 23), Änderungen der Richtlinie (EU) 2019/1937 in Bezug auf die Liste der Bereiche, die unter den Schutz von Hinweisgebern fallen (Artikel 24), sowie Bestimmungen zu Berichterstattung und Überprüfung (Artikel 25). Die übrigen Bestimmungen dieses Kapitels schließlich betreffen die Umsetzung der Richtlinie (Artikel 26) und ihr Inkrafttreten (Artikel 27).

⁵⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Interessenvertretungstätigkeiten in der Union nehmen zu und sind immer häufiger grenzüberschreitend. Mit dem erforderlichen Maß an Transparenz ermöglichen diese Tätigkeiten einen Erfahrungs- und Meinungsaustausch über Probleme und Lösungen und unterstützen die öffentlichen Entscheidungsträger dabei, die Optionen und Kompromisse verschiedener Ansätze zu verstehen.
- (2) Die Interessenvertretung erfolgt nicht nur im Auftrag inländischer Interessenträger, sondern zunehmend auch durch Drittländer. Ideen aus Drittländern können einen positiven Beitrag zur öffentlichen Debatte leisten und sind ein willkommener Beitrag zum internationalen Dialog. Für öffentliche Bedienstete oder Einzelpersonen ist es jedoch nicht immer leicht, die Beteiligung von Drittländern an Interessenvertretungstätigkeiten im Rahmen ihres Entscheidungsprozesses zu erkennen oder den Umfang, die neuesten Entwicklungen und die Akteure, die hinter diesen Tätigkeiten stehen, zu verstehen. Unter Drittländern sind die Länder zu verstehen, die nicht Mitglied der Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums sind.
- (3) Soweit sie normalerweise gegen Vergütung ausgeübt wird, stellt die Interessenvertretung, einschließlich der Interessenvertretung für Drittländer, eine Dienstleistung im Sinne des Artikels 57 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) dar. Der Markt für Interessenvertretung umfasst auch Interessenvertretungstätigkeiten, die von Drittlandseinrichtungen selbst

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

in einer Weise ausgeübt werden, die mit Dienstleistungen vergleichbar und mit wirtschaftlichen Tätigkeiten verbunden ist oder diese ersetzt. Diese Tätigkeiten sollten genauso behandelt werden wie Interessenvertretungsdienstleistungen.

- (4) Einige Mitgliedstaaten haben spezifische Bestimmungen erlassen, die die Transparenz von Interessenvertretungstätigkeiten vorschreiben – oft im Rahmen von Transparenzregistern, die von einer öffentlichen Stelle betrieben werden. Solche nationalen Maßnahmen umfassen häufig die Verpflichtung für Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, sich selbst oder ihre Tätigkeiten zu registrieren oder bestimmte Informationen einzuholen und aufzubewahren, z. B. über ihre Kunden und die von ihnen erbrachten Dienstleistungen.
- (5) Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Regelung der Transparenz der Interessenvertretungstätigkeiten sind sehr unterschiedlich, insbesondere was die Aufzeichnungs- und Registrierungspflichten betrifft, die für Einrichtungen gelten, die Interessenvertretung betreiben. Einige Mitgliedstaaten haben verbindliche Register eingerichtet, um insbesondere Transparenz zu gewährleisten. Andere haben freiwillige Register eingerichtet, während wieder andere Mitgliedstaaten über gar keine Register für Interessenvertretung verfügen. Auch bei der Granularität der zu Transparenzzwecken bereitgestellten Informationen bestehen erhebliche Unterschiede, einschließlich der Art der erforderlichen Informationen, z. B. über die vertretenen Interessen oder den Kunden. In einigen Mitgliedstaaten müssen die Informationen über die Interessenvertretung regelmäßig aktualisiert werden, während sie in anderen Mitgliedstaaten immer dann aktualisiert werden müssen, wenn sich der Umfang der ausgeübten Interessenvertretungstätigkeit ändert.
- (6) Derartige Unterschiede schaffen ungleiche Wettbewerbsbedingungen und erhöhen die Befolgungskosten für Einrichtungen, die in mehr als einem Mitgliedstaat Interessenvertretungstätigkeiten wahrnehmen wollen; dies kann die Ausübung neuer Interessenvertretungstätigkeiten im Binnenmarkt und die Entwicklung in diesem Bereich beeinträchtigen. Drittländer streben in der Regel eine Interessenvertretung in mehr als einem Mitgliedstaat an, um in der gesamten Union eine für ihre Interessen positive Politik zu fördern. Diese Bedingungen wirken sich auf Wirtschaftsakteure negativ aus und behindern die grenzüberschreitende Interessenvertretung im Binnenmarkt. Die ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen auch dazu, dass grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten von Mitgliedstaaten mit strenger Vorschriften in solche mit weniger strengen Vorschriften oder nur begrenzter Durchsetzung verlagert werden. Eine solche Aufsichtsarbitrage stellt auch eine Gelegenheit für Akteur aus Drittländern dar, die die Transparenzanforderungen umgehen wollen.
- (7) Angesichts des zunehmenden Bewusstseins für Versuche der Einflussnahme auf demokratische Prozesse in der Union durch bestimmte Drittländer werden einige Mitgliedstaaten voraussichtlich neue Vorschriften erlassen, um die Transparenz der durch Interessenvertretung ausgeübten ausländischen Einflussnahme zu gewährleisten. Die Hindernisse für die Erbringung solcher Dienstleistungen in mehr als einem Mitgliedstaat, die innerhalb des Binnenmarkts durch die unterschiedlichen Vorschriften für Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern entstehen, dürften daher zunehmen.
- (8) Die bestehenden nationalen Unterschiede bei den Bestimmungen zur Transparenz der Interessenvertretung, die sich insbesondere auf die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern auswirken, und die zurzeit starke Sensibilisierung für die Risiken

ausländischer Einflussnahme auf demokratische Prozesse machen deutlich, dass auf Unionsebene gehandelt werden muss, um die Erbringung von Interessenvertretungsdienstleistungen und Interessenvertretungstätigkeiten zu regulieren, die im Auftrag von Drittländern in der gesamten Union ausgeübt werden; dabei muss für ein hohes Maß an Transparenz dieser Tätigkeiten gesorgt werden.

- (9) Um zu vermeiden, dass die Mitgliedstaaten versuchen, einseitig auf ihre Bedenken hinsichtlich der Transparenz ausländischer Einflussnahme durch Interessenvertretung einzugehen, und um die Entstehung zusätzlicher Hindernisse für die Erbringung grenzüberschreitender Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern zu verhindern, die sich aus der unterschiedlichen und uneinheitlichen Entwicklung der nationalen Rechtsvorschriften ergeben, müssen harmonisierte Maßnahmen auf Unionsebene getroffen werden.
- (10) Durch die Festlegung harmonisierter Transparenzanforderungen für den gesamten Binnenmarkt soll mit dieser Richtlinie ein kohärenter und systematischer Rahmen zur Gewährleistung von Transparenz in Bezug auf Interessenvertretungstätigkeiten geschaffen werden, die im Auftrag von Drittländern mit dem Ziel durchgeführt werden, die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union zu beeinflussen.
- (11) Die Schaffung gemeinsamer Transparenz- und Rechenschaftsstandards sowie gemeinsamer Standards für die Berichterstattung stärkt auch die demokratische Rechenschaftspflicht und trägt zu einer besseren gemeinsamen Kenntnis der Interessenvertretungstätigkeiten bei, die darauf abzielen, die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union zu beeinflussen; dabei wird auch dem Bedarf an zuverlässigen und kohärenten Daten Rechnung getragen. Die Notwendigkeit, die Transparenz der Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern zu gewährleisten, ist ein legitimes öffentliches Ziel angesichts der Grundsätze der Offenheit und Transparenz, die nach Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 10 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (im Folgenden „EUV“) Richtschnur für das demokratische Leben der Union sein müssen, steht im Einklang mit den gemeinsamen Werten der Union und ihrer Mitgliedstaaten nach Artikel 2 EUV und fördert auch die Ausübung der Bürgerrechte.
- (12) Verdeckte Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern können sich auf die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung der Innen- und Außenpolitik der Union sowie auf ihre Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen auswirken. Dies wiederum wirkt sich auf die Demokratie im Allgemeinen aus, die einen gemeinsamen Wert der Union darstellt, dessen Sicherung für die Union und ihre Mitgliedstaaten von grundlegender Bedeutung ist. Die Schaffung eines unionsweit einheitlichen Transparenzniveaus in Bezug auf solche Tätigkeiten sollte dazu beitragen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Entscheidungsprozesse der Union und der Mitgliedstaaten zu stärken.
- (13) In einigen Drittländern gibt es zwar Vorschriften über Offenheit und Transparenz von Interessenvertretungstätigkeiten, sie gelten jedoch nicht für Tätigkeiten, mit denen die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union beeinflusst werden sollen. Mit diesen Vorschriften kann daher nicht die Transparenz der

Interessenvertretungstätigkeiten gewährleistet werden, mit denen die Entscheidungsfindung in der Union beeinflusst werden soll.

- (14) Die in dieser Richtlinie festgelegten Maßnahmen sind verhältnismäßig und auf das für die Gewährleistung der Transparenz bestimmter Tätigkeiten, nämlich der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern, erforderliche Maß beschränkt. Sie legen Anforderungen im Zusammenhang mit diesen Tätigkeiten fest, erlegen Einrichtungen jedoch nicht allein deshalb Anforderungen auf, weil sie Finanzmittel aus dem Ausland erhalten. Der Schwerpunkt dieser Richtlinie liegt auf mehr Transparenz in Bezug auf Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten im Binnenmarkt ausüben. Insbesondere verpflichtet diese Richtlinie dazu, dafür zu sorgen, dass die öffentlich zugänglich gemachten Daten sachlich und neutral dargestellt werden, und zu gewährleisten, dass die zuständigen nationalen Behörden so handeln, dass sich aus der Tatsache, dass sich eine Einrichtung nach den Bestimmungen dieser Richtlinie hat registrieren lassen, keine nachteiligen Folgen wie Stigmatisierung ergeben. Zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit der harmonisierten Maßnahmen sieht sie ein umfassendes System von Garantien vor, einschließlich einer wirksamen gerichtlichen Überprüfung. Die in dieser Richtlinie festgelegten Maßnahmen stehen in vollem Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) anerkannt wurden, darunter die Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung, einschließlich der akademischen Freiheit, das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und die unternehmerische Freiheit. Indem bei der Interessenvertretung im Auftrag eines Drittlands ein gemeinsames Maß an Transparenz erreicht wird, stärken die in dieser Richtlinie festgelegten Maßnahmen die in der Charta verankerten demokratischen Rechte der Bürger.
- (15) Die harmonisierten Transparenzanforderungen dieser Richtlinie sollten weder nationale Vorschriften über Interessenvertretungstätigkeiten für andere Einrichtungen als Drittlandseinrichtungen berühren, noch sollten sie sich auf den materiellen Inhalt dieser Tätigkeiten oder auf die materiellen Vorschriften auswirken, die für öffentliche Bedienstete gelten, wenn sie mit Einrichtungen interagieren, die Interessenvertretungstätigkeiten ausüben. Sie sollten nicht die nach nationalem Recht oder Unionsrecht für kriminelle Aktivitäten und deren Aufdeckung und Untersuchung sowie für die Überwachung der Strafverfolgung und Sanktionierung geltenden Vorschriften berühren, z. B. im Zusammenhang mit Korruption.
- (16) Zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen muss eine gemeinsame Definition von Interessenvertretung festgelegt werden. Im Sinne einer ordnungsgemäßen Anwendung der harmonisierten Transparenzanforderungen sollte der Begriff der Interessenvertretungstätigkeit weit gefasst werden. Er sollte Tätigkeiten abdecken, die in der Union und ihren Mitgliedstaaten, auch auf regionaler und lokaler Ebene, ausgeübt werden, um Einfluss auf die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder auf öffentliche Entscheidungsprozesse zu nehmen und dadurch auch die öffentliche Meinung zu beeinflussen.
- (17) Es sollte ein klarer und substanzialer Zusammenhang zwischen der Tätigkeit und der Wahrscheinlichkeit bestehen, dass sie die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union beeinflussen könnte. Um festzustellen, ob ein

solcher Zusammenhang besteht, sind alle relevanten Faktoren zu berücksichtigen, wie der Inhalt der Tätigkeit, ihr Kontext, ihr Ziel, die Mittel, mit denen sie ausgeübt wird, oder die Frage, ob die Tätigkeit Teil einer systematischen oder anhaltenden Kampagne ist. Die abgedeckten Tätigkeiten sollten sich nicht auf Tätigkeiten beschränken, mit denen die Änderung einer bestimmten Politik, Gesetzgebung oder öffentlichen Entscheidungsfindung hervorgerufen werden soll, sondern auch Tätigkeiten umfassen, mit denen der Status quo aufrechterhalten werden soll.

- (18) Erfolgen könnte die Interessenvertretung insbesondere durch Tätigkeiten wie die Organisation von oder Teilnahme an Treffen, Konferenzen oder Veranstaltungen, Beiträge zu oder Teilnahme an Konsultationen, parlamentarischen Anhörungen oder anderen ähnlichen Initiativen, die Organisation von Kommunikations- oder Werbekampagnen, auch über Medien, Plattformen, den Einsatz von Influencern in sozialen Medien, Netzwerken und Basisinitiativen, die Erstellung von Strategie- und Positionspapieren, Gesetzesänderungen, Meinungsumfragen und Erhebungen sowie offene Briefe und sonstiges Kommunikations- oder Informationsmaterial.
- (19) Die Interessenvertretung könnte sich auch auf Tätigkeiten erstrecken, die im Auftrag einer Drittlandseinrichtung im Zusammenhang mit Forschung und Bildung ausgeübt werden, wie etwa die Verbreitung von Papieren durch Denkfabriken, in denen die Annahme einer bestimmten öffentlichen Politik empfohlen oder befürwortet wird. Entsprechend dem in Artikel 13 der Charta verankerten Grundsatz der akademischen Freiheit und der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung sollte sich die Interessenvertretung nicht auf die Forschung, die von Forschern in einem Bereich ihrer Wahl betrieben wird, die Verbreitung der Ergebnisse dieser Forschung oder Lehr- und Bildungstätigkeiten im Einklang mit dem Grundsatz der akademischen Freiheit und der institutionellen Autonomie erstrecken, es sei denn, der eindeutige Zweck dieser Tätigkeiten besteht darin, die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union zu beeinflussen, und sie werden im Auftrag einer Drittlandseinrichtung ausgeübt. Ist dies nicht der Fall, sollte die Ausübung solcher Tätigkeiten nicht zu Registrierungspflichten nach dieser Richtlinie führen.
- (20) Tätigkeiten von Regierungsbeamten aus Drittländern, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, einschließlich Tätigkeiten im Rahmen der Ausübung diplomatischer Beziehungen zwischen Staaten oder internationalen Organisationen, sollten vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen werden. Diese Richtlinie sollte auch nicht für Tätigkeiten von Rechtsanwälten gelten, die in der Bereitstellung von Rechtsberatung oder der Vertretung von Drittlandseinrichtungen in Rechts-, Schlichtungs- oder Mediationsverfahren bestehen und die Grundrechte dieser Einrichtungen wie den Anspruch auf rechtliches Gehör, das Recht auf ein faires Verfahren und das Recht auf Verteidigung schützen. Auch fachliche Beratung, die keine Rechtsberatung ist, sollte nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, z. B. die Erstellung eines Fach- oder Sachverständigengutachtens, das als Beweismittel für die Argumentation vor Gericht dient, oder die Einholung technischer oder wissenschaftlicher Beratung zur Einhaltung technischer Rechtsvorschriften oder die Inanspruchnahme von Mediationsdiensten von Fachleuten als Mediatoren, bei denen es sich nicht unbedingt um zugelassene Rechtsanwälte handelt. Hilftätigkeiten wie Catering, die Bereitstellung eines Veranstaltungsorts, der Druck von Broschüren oder Strategiepapieren oder die

Leistung von Online-Vermittlungsdiensten im Sinne der Verordnung (EU) 2022/2065³, wie Online-Plattformdienste, sollten nicht unter diese Richtlinie fallen.

- (21) Zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen muss eine gemeinsame Definition von Interessenvertretungsdienstleistern festgelegt werden. Interessenvertretungsdienstleister könnten juristische Personen des Privatrechts, natürliche Personen, die individuell eine gewerbliche Lobbytätigkeit ausüben, sowie andere natürliche oder juristische Personen sein, deren Haupttätigkeit oder gelegentliche Tätigkeit darin besteht, die öffentliche Entscheidungsfindung zu beeinflussen, darunter Lobby- und PR-Unternehmen, Denkfabriken, Organisationen der Zivilgesellschaft, private Forschungsinstitute, öffentliche Forschungsinstitute, die Forschungsdienstleistungen anbieten, einzelne Forscher und Berater.
- (22) Für die Zwecke dieser Richtlinie sind unter öffentlichen Bediensteten Unionsbedienstete und Bedienstete der Mitgliedstaaten zu verstehen, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ein Amt im Bereich der Legislative, Exekutive, Verwaltung oder Justiz innehaben.
- (23) Hinter der Entscheidung einer Einrichtung, eine Interessenvertretung in Anspruch zu nehmen, können die Regierung oder Behörden eines Drittlands stehen. Dieser Umstand kann das Ergebnis davon sein, dass die Einrichtung unter der Kontrolle der Regierung oder der Behörden eines Drittlands steht, insbesondere wenn diese Regierung durch wirtschaftliche Rechte, vertragliche Vereinbarungen oder andere Mittel einen bestimmenden Einfluss auf diese Einrichtung ausübt. Dies kann sich auch aus Situationen ergeben, in denen eine Regierung oder Behörden eines Drittlands insbesondere durch die Erteilung von Anweisungen oder Direktiven hinter der Entscheidung der Einrichtung standen. Um solche Fälle erfassen zu können, sollte der Begriff „Drittlandseinrichtungen“ so verstanden werden, dass er nicht nur die Zentralregierung und die Behörden von Drittländern umfasst, sondern auch öffentliche oder private Einrichtungen, darunter Unionsbürger und in der Union niedergelassene juristische Personen, deren Handlungen letztlich diesem Drittland zugerechnet werden können. Ob die Handlungen einer öffentlichen oder privaten Einrichtung einer Regierung oder Behörde eines Drittlands zuzurechnen sind, sollte jeweils im Einzelfall unter gebührender Berücksichtigung von Elementen wie den Merkmalen der betreffenden Einrichtung und dem rechtlichen und wirtschaftlichen Umfeld in dem Drittland, in dem die Einrichtung tätig ist, einschließlich der Rolle der Regierung in der Wirtschaft jenes Landes, festgestellt werden.
- (24) Eine Interessenvertretungstätigkeit sollte in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, wenn sie im Auftrag einer Drittlandseinrichtung ausgeübt wird. Dies bedeutet, dass sie sich auf Interessenvertretungsdienstleistungen erstrecken sollte, die für Drittlandseinrichtungen erbracht werden. Da sich die Regierung eines Drittlands außerdem auf Einrichtungen stützen kann, deren Handlungen ihr zugerechnet werden können, um Interessenvertretungstätigkeiten auszuüben, die wirtschaftlicher Natur und somit mit einer Interessenvertretungsdienstleistung vergleichbar sind, sollte die Richtlinie auch solche Tätigkeiten abdecken. Sie kann somit auch die interne Interessenvertretung durch Drittlandseinrichtungen umfassen. Diese Richtlinie sollte für Interessenvertretungstätigkeiten gelten, die im Auftrag von Drittlandseinrichtungen

³ Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EU (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).

gegenüber natürlichen oder juristischen Personen ausgeübt werden oder in einem oder mehreren Mitgliedstaaten erbracht oder bekannt gemacht werden.

- (25) Sie sollte nicht für Tätigkeiten gelten, die die Interessen eines Drittlands unterstützen oder darauf ausgerichtet sind, ohne dass jedoch eine Verbindung zu diesem Drittland besteht. Dazu gehören Tätigkeiten, die Ausdruck der freien Meinungsäußerung und der Freiheit der Weitergabe und des Empfangs von Informationen und Ideen oder eine Ausprägung der akademischen Freiheit darstellen, wie etwa Tätigkeiten, die von natürlichen Personen in persönlicher Eigenschaft ausgeübt werden, oder von Journalisten, die für Medien aus Drittländern tätig sind und deren Handlungen nicht einem Drittland zugerechnet werden können oder nicht als Interessenvertretung im Sinne dieser Richtlinie gelten. Die Bereitstellung von Mediendiensten im Sinne des Artikels 2 der Verordnung (EU) XXXX/XXXX des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ sowie die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste im Sinne des Artikels 1 der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ fallen nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie. Interessenvertretungstätigkeiten, die von Mediendiensteanbietern im Auftrag von Drittlandseinrichtungen im Sinne dieser Richtlinie ausgeübt werden, fallen jedoch unter diese Richtlinie.
- (26) Für die Zwecke von Interessenvertretungsdienstleistungen, die für eine Drittlandseinrichtung erbracht werden, sollte jede Gegenleistung, die sie für die betreffende Interessenvertretungsdienstleistung erhält, als Vergütung im Sinne dieser Richtlinie betrachtet werden. Dazu könnten finanzielle Zuwendungen wie Darlehen, Kapitalzuführungen, Schuldenerlass, steuerliche Anreize oder Steuerbefreiungen zählen, die als Gegenleistung für eine Interessenvertretungstätigkeit gewährt werden. Die Vergütung könnte auch Sachleistungen wie die Bereitstellung, den Bau und die Instandhaltung von Büroflächen als Gegenleistung für eine Interessenvertretungsdienstleistung umfassen. In solchen Fällen wäre der Interessenvertretungsdienstleister dafür verantwortlich, den Wert des erhaltenen Vorteils zu schätzen, z. B. anhand des marktüblichen Satzes.
- (27) Der Gerichtshof hat entschieden, dass das Wesensmerkmal des Entgelts darin besteht, dass es die wirtschaftliche Gegenleistung für die betreffenden Leistungen darstellt. Beiträge zur Kernfinanzierung einer Organisation oder eine ähnliche finanzielle Unterstützung, z. B. im Rahmen eines Zuschussprogramms eines Drittlands, sollten nicht als Vergütung für eine Interessenvertretungsdienstleistung angesehen werden, wenn sie in keinem Zusammenhang mit einer Interessenvertretungstätigkeit stehen, d. h. wenn die Einrichtung eine solche Finanzierung unabhängig davon erhalten würde, ob sie spezifische Interessenvertretungstätigkeiten ausübt.
- (28) Um einen umfassenden und transparenten Überblick über die für eine Interessenvertretungstätigkeit insgesamt aufgewendeten Beträge zu gewährleisten, sollten die jährlichen Beträge für die Zwecke dieser Richtlinie die jährliche Gesamtvergütung umfassen, die von der Drittlandseinrichtung für die Erbringung

⁴ Verordnung (EU) XXXX/XXXX des Europäischen Parlaments und des Rates vom XXXX zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt (Europäisches Medienfreiheitsgesetz) und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU (ABl. L XX vom XX.XX.XXXX, S. XX, ELI: XXX).

⁵ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>).

einer Interessenvertretungsdienstleistung erhalten wurde, sowie, falls keine Vergütung erhalten wird, die geschätzten jährlichen Kosten im Zusammenhang mit der ausgeübten Interessenvertretungstätigkeit. Aus denselben Gründen sollten diese Beträge auch die Kosten für Unterauftragnehmer und Hilfstätigkeiten beinhalten.

- (29) Unterauftragnehmer können als Einrichtung gelten, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittlandseinrichtungen ausübt, und somit in den Anwendungsbereich der in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen fallen. Um den Verwaltungsaufwand zu verringern und eine Doppelzählung der Vergütung zu vermeiden sowie Informationen über die gesamte Vertragskette hinweg zu gewährleisten, sollten Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, dafür sorgen, dass ihre vertraglichen Vereinbarungen mit Unterauftragnehmern Informationen darüber enthalten, dass die Interessenvertretungstätigkeit im Auftrag einer Drittlandseinrichtung erbracht wird, sowie eine Verpflichtung zur Weitergabe dieser Informationen in Fällen, in denen die Tätigkeit weitervergeben wird. Auf dieser Grundlage sollten Unterauftragnehmer von der in dieser Richtlinie festgelegten Registrierungs- und Aufzeichnungspflicht und gegebenenfalls von der Pflicht, einen bevollmächtigten Vertreter zu benennen, befreit werden.
- (30) Zur Erleichterung der Einhaltung der Registrierungspflichten dieser Richtlinie sollten Interessenvertretungsdienstleister berechtigt sein, von der Einrichtung, in deren Auftrag die Dienstleistung erbracht wird, eine Erklärung darüber zu verlangen, ob es sich um eine Drittlandseinrichtung handelt. Interessenvertretungsdienstleister sollten dieses Recht bestmöglich nutzen, um eine fundierte Entscheidung zu treffen, die es ihnen ermöglicht, die in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten in vollem Umfang zu erfüllen.
- (31) Um die Rechenschaftspflicht zu unterstützen und das Bewusstsein für die von ihnen vertretenen Drittlandsinteressen zu fördern, sollten Einrichtungen, die im Auftrag einer Drittlandseinrichtung Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, verpflichtet werden, bestimmte Aufzeichnungen zu führen. Diese Aufzeichnungen sollten eine Beschreibung des Zwecks der Interessenvertretungstätigkeit enthalten, insbesondere des Entscheidungsprozesses, auf den sie Einfluss nehmen soll, und des angestrebten Ergebnisses. Die Aufzeichnungen sollten auch die Identität der Drittlandseinrichtung beinhalten, die in Fällen, in denen es sich bei der Einrichtung um eine natürliche Person handelt, als der vollständige Name der natürlichen Person zu verstehen ist. Ebenso sollten sie Kopien von Verträgen und wichtigen Schriftwechseln umfassen, die für das Verständnis der Art, des Zwecks und der finanziellen Modalitäten der Interessenvertretungstätigkeit unerlässlich sind, sowie Informationen oder Materialien, die einen zentralen Bestandteil der Tätigkeit darstellen, wie z. B. Positionspapiere, die an öffentliche Bedienstete weitergegeben werden.
- (32) Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern ausüben, sollten nicht verpflichtet sein, die in diesen Aufzeichnungen enthaltenen personenbezogenen Daten länger aufzubewahren, als dies dafür erforderlich ist, dass die Aufsichtsbehörden ihre Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben wahrnehmen können. Diese Aufzeichnungen sollten so lange aufbewahrt werden, dass die Aufsichtsbehörden in begründeten Fällen die Aufzeichnungen über die Drittlandseinrichtung und die Interessenvertretungstätigkeit sowie die jährlich aggregierten Aufzeichnungen erhalten können.
- (33) Um eine wirksame Aufsicht zu ermöglichen, sollten Einrichtungen, die im Auftrag einer Drittlandseinrichtung Interessenvertretungstätigkeiten ausüben und keinen

Niederlassungsort in der Union haben, verpflichtet werden, einen in der Union niedergelassenen bevollmächtigten Vertreter zu benennen und sicherzustellen, dass dieser über die erforderlichen Befugnisse und Mittel verfügt, um mit den zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten.

- (34) Um harmonisierte Transparenzanforderungen im gesamten Binnenmarkt zu gewährleisten, sollten Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag einer Drittlandseinrichtung ausüben, verpflichtet werden, sich an ihrem Niederlassungsort in nationalen Registern registrieren zu lassen. Spätere Aktualisierungen einer bestehenden Registrierung sollten ebenfalls in diesem nationalen Register erfolgen. Diese Register sollten von den Mitgliedstaaten errichtet, betrieben und gepflegt werden. Die Mitgliedstaaten können für die Zwecke dieser Richtlinie auf ihre bestehenden nationalen Register zurückgreifen, sofern die Anforderungen dieser Richtlinie eingehalten werden. Zur Wahrung der nationalen Zuständigkeitsverteilung sollten die Mitgliedstaaten das Recht haben, mehr als ein derartiges Register zu errichten. In solchen Fällen sollten die Mitgliedstaaten Vorschriften dazu erlassen, in welchen nationalen Registern Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, registriert werden sollten. Die Protokolle über Verarbeitungsvorgänge in Bezug auf personenbezogene Daten innerhalb der nationalen Register sollten nicht länger aufbewahrt werden, als dies für die Überwachung der Rechtmäßigkeit des Zugangs zu personenbezogenen Daten erforderlich ist, und daher nicht länger als ein Jahr gespeichert werden.
- (35) Nach der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates⁶ sind Informationen über die mit dieser Richtlinie eingeführten Registrierungspflichten und -formalitäten über das einheitliche digitale Zugangstor verfügbar, das über das Internetportal „Ihr Europa“ eine zentrale Anlaufstelle bietet, die Unternehmen und Bürger über Vorschriften und Verfahren auf allen Verwaltungsebenen im Binnenmarkt informiert sowie einen direkten, zentralisierten und geführten Zugang zu Hilfs- und Problemlösungsdiensten sowie zu einem breiten Spektrum vollständig digitalisierter Verwaltungsverfahren ermöglicht. Darüber hinaus wird das Registrierungsverfahren, das zur Erleichterung der Weiterverwendung von Daten nach dem Grundsatz der einmaligen Erfassung organisiert ist, vollständig online abgewickelt.
- (36) Ist die Einrichtung, die im Auftrag einer Drittlandseinrichtung Interessenvertretungstätigkeiten ausübt, in mehreren Mitgliedstaaten niedergelassen, sollte die Registrierung nur in dem Mitgliedstaat erfolgen, in dem die Einrichtung ihre Hauptniederlassung hat. Unter der Hauptniederlassung der Einrichtung ist der Ort zu verstehen, an dem die Einrichtung ihren Hauptsitz oder eingetragenen Sitz hat und die wichtigsten wirtschaftlichen Tätigkeiten und die betriebliche Kontrolle ausgeübt werden.
- (37) Die für die Zwecke dieser Richtlinie in die Registrierung aufzunehmenden Informationen sollten sich darauf beschränken, was für die Gewährleistung der Transparenz der im Auftrag von Drittländern ausgeübten Interessenvertretungstätigkeiten und für die wirksame Durchsetzung dieser Richtlinie erforderlich ist. Diese Informationen sollten Daten über die Einrichtung selbst, die

⁶ Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj>).

Interessenvertretungstätigkeiten ausübt, das Drittland, in dessen Auftrag die Tätigkeiten erbracht werden, und die Identität der Unterauftragnehmer im Sinne dieser Richtlinie, die Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, umfassen; ebenso sollten Informationen über die konkret ausgeübten Interessenvertretungstätigkeiten in die Registrierung aufgenommen werden. Gegebenenfalls sollte sie auch einen Verweis auf Mediendiensteanbieter oder Online-Plattformen enthalten, auf denen im Rahmen der Interessenvertretungstätigkeiten Werbung platziert wird. Die Registrierung sollte sich nicht auf Informationen über die Höhe oder Herkunft von finanzieller Unterstützung beziehen, die in keinem Zusammenhang mit einer Interessenvertretungstätigkeit steht.

- (38) Um sicherzustellen, dass es die für die Zwecke der Registrierung bereitgestellten Informationen den für die nationalen Register zuständigen Behörden weiterhin ermöglichen, die Drittländer, in deren Auftrag Interessenvertretungstätigkeiten erbracht werden, und die für diese Tätigkeiten ausgegebenen Beträge korrekt und genau zu bestimmen, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, delegierte Rechtsakte zur Anpassung der Standardinformationen zu erlassen.
- (39) Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten ausüben und in einem nationalen Register registriert sind, sollten die dortigen Informationen mindestens einmal jährlich aktualisieren. Angesichts der Bedeutung, die der Richtigkeit der in den nationalen Registern enthaltenen Informationen für die Anwendung und Überwachung der Richtlinie zukommt, sollten Änderungen oder Ergänzungen der Kontaktdaten der eingetragenen Einrichtung jedoch schneller und in jedem Fall innerhalb einer angemessenen Frist vorgenommen werden.
- (40) Die für das jeweilige nationale Register zuständige Behörde sollte sicherstellen, dass die bereitgestellten Informationen vollständig sind und keine offensichtlichen Fehler enthalten. Dies sollte keine eingehende Prüfung der Genauigkeit oder Richtigkeit der bereitgestellten Informationen beinhalten und nicht als offizielle Bestätigung der Richtigkeit der im nationalen Register enthaltenen Informationen verstanden werden. Die Ablehnung der Aufnahme einer Einrichtung in das Register aufgrund unvollständiger oder offensichtlich falscher Angaben sollte diese Einrichtung nicht daran hindern, einen neuen Registrierungsantrag zu stellen.
- (41) Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern eine Interessenvertretungstätigkeit ausüben, sollten nachweisen können, dass sie die Registrierungspflichten erfüllt haben. Nach ihrer Registrierung sollte die Einrichtung eine Kopie der in dem jeweiligen nationalen Register enthaltenen Informationen und eine eindeutige Europäische Interessenvertretungsnummer (im Folgenden „EIRN“) erhalten. Die EIRN soll der Erleichterung der unionsweiten Identifizierung von nach dieser Richtlinie registrierten Einrichtungen dienen. Die Zusammensetzung der EIRN sollte daher die Identifizierung des Registrierungsmitgliedstaats und des spezifischen nationalen Registers ermöglichen, in dem die Registrierung erfolgt ist. Die Wahl des Codes zur Identifizierung des nationalen Registers sollte für Personen, die mit der Organisation des betreffenden Mitgliedstaats vertraut sind, logisch sein.
- (42) Sobald sie in dem Mitgliedstaat registriert sind, in dem sie niedergelassen sind, sollten registrierte Einrichtungen nicht verpflichtet sein, sich in anderen Mitgliedstaaten registrieren zu lassen, auch wenn sie dort eine Interessenvertretungstätigkeit aufnehmen. Um jedoch öffentlichen Bediensteten den Zugang zu Informationen über Einrichtungen zu erleichtern, die Interessenvertretungstätigkeiten ausüben und mit denen sie interagieren könnten, sollten andere Mitgliedstaaten, in denen solche Tätigkeiten ausgeübt werden, in ihre eigenen nationalen Register die Namen der

betreffenden registrierten Einrichtungen, deren EIRN und den Link zu den Informationen im öffentlich zugänglichen nationalen Register, in dem sie registriert sind, aufnehmen.

- (43) Um die Einhaltung der Registrierungspflicht zu gewährleisten, sollten die Aufsichtsbehörden, wenn sie über zuverlässige Informationen, beispielsweise aufgrund einer Meldung eines Hinweisgebers, darüber verfügen, dass sich eine Einrichtung nicht hat registrieren lassen, die Einrichtung auffordern können, die zur Feststellung, ob sie in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, unbedingt erforderlichen Informationen vorzulegen. Solche Informationen sollten in der Regel nicht über Informationen hinausgehen, mit denen unmittelbar nachgewiesen werden kann, dass sie in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen. Dabei könnte es sich um Informationen handeln, für die die Aufzeichnungspflicht gilt, einschließlich etwaiger Erklärungen darüber, ob es sich bei einer Einrichtung, in deren Auftrag eine Interessenvertretungsdienstleistung erbracht wird, um eine Drittlandseinrichtung handelt. Nach Möglichkeit sollte sich das Ersuchen auf Informationen beschränken, die sich im Besitz der Einrichtung befinden sollten. Darüber hinaus sollten die Aufsichtsbehörden, wenn sie über zuverlässige Informationen über eine mögliche Nichteinhaltung der sich aus der Registrierung ergebenden Verpflichtungen verfügen, eine Einrichtung auffordern können, die für die Untersuchung einer solchen möglichen Nichteinhaltung erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen. Diese Informationen sollten in der Regel nicht über Angaben hinausgehen, mit denen die Vollständigkeit oder Richtigkeit der im Rahmen der Registrierungs- und Aktualisierungspflicht bereitgestellten Informationen unmittelbar nachgewiesen werden kann. Nach Möglichkeit sollte sich das Ersuchen auf Informationen beschränken, die sich im Besitz der registrierten Einrichtung befinden sollten. Solche Ersuchen sollten eine Begründung, die Informationen, die angefordert werden, und die Gründe für ihre Relevanz sowie Informationen über die verfügbaren gerichtlichen Überprüfungsverfahren enthalten. Die Ersuchen sollten die Befugnisse der nationalen Behörden zur Untersuchung von Handlungen, die nach Maßgabe des nationalen Rechts und des Unionsrechts Straftaten darstellen könnten, unberührt lassen.
- (44) Die Rechenschaftspflicht ist eine Säule gut funktionierender Demokratien. Indem diese Richtlinie den Bürgern Zugang zu Informationen über im Binnenmarkt tätige Einrichtungen, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, sowie über die von ihnen vertretenen Drittlandseinrichtungen gewährt, ermöglicht sie den Bürgern und anderen interessierten Akteuren die Wahrnehmung ihrer demokratischen Rechte und Pflichten, einschließlich der Möglichkeit zur Ausübung einer demokratischen Kontrolle in voller Kenntnis darüber, wessen Interessen durch die Interessenvertretungsaktivitäten, denen sie oder ihre gewählten Vertreter ausgesetzt sind, gedient wird. Die öffentliche Kontrolle durch Bürger und interessierte Akteure in Bereichen, die die Demokratie betreffen, fördert die demokratische Gewaltenteilung. Die demokratische Rechenschaftspflicht trägt auch zur Teilhabe der Bürger bei, indem sie ihnen die Möglichkeit gibt, ihre demokratischen Entscheidungen zum Ausdruck zu bringen und auszuüben, auch bei Wahlen. Als Wähler sind die Bürger selbst wichtige Entscheidungsträger und können als solche zur Zielgruppe bestimmter Interessenvertretungsdienstleistungen werden.
- (45) Um die Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten, sollten personenbezogene Daten, die öffentlich zugänglich gemacht werden, darauf beschränkt werden, was für die Information der Bürger, ihrer Vertreter und anderer interessierter Kreise über Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern ausgeübt werden,

unbedingt erforderlich ist. Darüber hinaus sollten Informationen über die jährlich gemeldeten Beträge unter Verwendung allgemeinerer Bandbreiten als jener, die für die Übermittlung von Informationen an die nationalen Register zur Anwendung kommen, öffentlich zugänglich gemacht werden, um den für die Information der Bürger, ihrer Vertreter und anderer interessierter Kreise erforderlichen Detaillierungsgrad zu gewährleisten. Informationen, die nur für die Aufsichtsbehörden von Bedeutung sind, wie die Kontaktdaten der für eine registrierte Einrichtung verantwortlichen Personen, sollten nicht öffentlich zugänglich gemacht werden.

- (46) Um den Bürgern den Zugang zu erleichtern, sollten die Informationen in einem Format vorgelegt werden, das leicht zugänglich und maschinenlesbar, deutlich sichtbar und benutzerfreundlich ist, auch durch Verwendung einfacher Sprache. Informationen sollten als maschinenlesbar gelten, wenn sie in einem Format bereitgestellt werden, das von Softwareanwendungen automatisch und ohne menschliches Zutun verarbeitet werden kann, insbesondere zum Zwecke der Identifizierung, Erkennung und Extraktion bestimmter Daten aus diesen Informationen. Informationen sollten im Einklang mit den Barrierefreiheitsanforderungen des Unionsrechts bereitgestellt werden, um die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, und zwar insbesondere über mehr als einen sensorischen Kanal, wenn dies technisch möglich ist. Die Registrierung kann in einem anderen Mitgliedstaat erfolgen als dem, in dem die Interessenvertretungstätigkeit ausgeübt wird. Der Zugang der Bürger zu Informationen in der gesamten Union wird erheblich verbessert, wenn die Informationen in mindestens einer Amtssprache der Union zur Verfügung gestellt werden, die von einer möglichst großen Zahl von Unionsbürgern weitgehend verstanden wird. Die Mitgliedstaaten sollten zur Nutzung technischer Lösungen angehalten werden, die die Übersetzung möglichst vieler Informationen in eine solche Sprache ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollten jedoch nicht zur Übersetzung der von den registrierten Einrichtungen bereitgestellten Informationen verpflichtet sein.
- (47) Um den Schutz natürlicher Personen zu gewährleisten, die durch die Veröffentlichung bestimmter Informationen möglicherweise einer Verletzung ihrer Grundrechte ausgesetzt sind, wie z. B. Vergeltungsmaßnahmen gegen Personen, die für ein in einem Drittland tätige registrierte Einrichtung arbeiten, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Aufsichtsbehörden auf Antrag die Veröffentlichung der im nationalen Register eingetragenen Informationen ganz oder teilweise beschränken können. Die registrierte Einrichtung sollte nachweisen, dass die Veröffentlichung unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Einzelfalls aufgrund berechtigter Interessen eingeschränkt werden sollte, wie etwa der ernsthaften Gefahr, dass eine Person durch die Veröffentlichung einer Verletzung ihrer Grundrechte ausgesetzt würde, insbesondere derjenigen, die in Artikel 1 (Recht auf Menschenwürde), 2 (Recht auf Leben), 3 (Recht auf Unversehrtheit), 4 (Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) oder 6 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) der Charta, wie Entführung, Erpressung, Schikane, Gewalt oder Einschüchterung, geschützt werden, aber auch z. B. der Verletzung von Geschäftsgeheimnissen. Bei der Analyse sollten Risiken für die körperliche Unversehrtheit von Arbeitnehmern oder von Personen, die für eine registrierte Einrichtung arbeiten oder mit ihr verbunden sind, berücksichtigt werden. Zu berechtigten Interessen sollten auch Risiken für Einzelpersonen zählen, die von den Tätigkeiten der eingetragenen Einrichtung profitieren. Jede Entscheidung der Aufsichtsbehörde sollte den Zielen dieser Richtlinie Rechnung tragen und Gegenstand gerichtlicher Überprüfungsverfahren im Registrierungsmittelstaat sein. Die

Entscheidungen der Aufsichtsbehörde und gegebenenfalls des zuständigen Gerichts sollten umgehend getroffen werden. Damit die Öffentlichkeit wissen kann, dass die eingetragene Einrichtung die in dieser Richtlinie festgelegte Registrierungspflicht erfüllt hat, wenn eine Beschränkung der Veröffentlichung gewährt wird, sollte das Datenfeld im nationalen Register durch einen Vermerk darüber ersetzt werden, dass die Veröffentlichung aus Gründen des berechtigten Interesses beschränkt wurde.

- (48) Um die Identifizierung von Interessenvertretungsaktivitäten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, durch öffentliche Bedienstete zu erleichtern, sollten registrierte Einrichtungen und ihre Unterauftragnehmer bei ihren direkten Kontakten mit diesen Personen die EIRN angeben. Die EIRN sollte bei jedem Kontakt mit öffentlichen Bediensteten proaktiv vorgewiesen werden.
- (49) Die Mitgliedstaaten sollten eine oder mehrere Behörden oder Stellen benennen, die für die Errichtung und Führung der nationalen Register und die Bearbeitung von Registrierungsanträgen zuständig sind, die von Einrichtungen gestellt werden, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten ausüben. Ferner sollten sie eine oder mehrere Aufsichtsbehörden benennen, die für die Überwachung der Einhaltung und Durchsetzung der in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen sowie für den Informationsaustausch mit den Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten und der Kommission zuständig sind. Um die Achtung der Grundrechte und Grundfreiheiten, der Rechtsstaatlichkeit, der demokratischen Grundsätze und des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Aufsicht über diese Einrichtungen zu fördern, müssen die Aufsichtsbehörden unparteiisch und von externen Eingriffen und politischem Druck unabhängig sein und über geeignete Befugnisse und Mittel verfügen, damit sie eine wirksame Aufsicht führen und die für die Gewährleistung der Einhaltung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen treffen können.
- (50) Zur Vermeidung der Stigmatisierung der registrierten Einrichtung sollten die öffentlich zugänglich gemachten Daten sachlich und neutral dargestellt werden. Darüber hinaus sollten die zuständigen nationalen Behörden bei der Wahrnehmung der ihnen im Rahmen dieser Richtlinie übertragenen Aufgaben sicherstellen, dass sich keine nachteiligen Folgen allein daraus ergeben, dass es sich bei einer Einrichtung um eine registrierte Einrichtung handelt. Insbesondere sollte die Veröffentlichung nicht mit Angaben oder Bestimmungen versehen werden, die ein Klima des Misstrauens gegenüber den eingetragenen Einrichtungen schaffen und natürliche oder juristische Personen aus Mitgliedstaaten oder Drittländern davon abhalten könnten, mit ihnen in Kontakt zu treten oder sie finanziell zu unterstützen. Beispiele für solche stigmatisierenden Maßnahmen sind die negative Kennzeichnung der registrierten Einrichtungen oder herabwürdigende Angaben, die darauf abzielen, die Glaubwürdigkeit und Legitimität registrierter Einrichtungen dadurch zu untergraben, dass ihnen unterstellt wird, unrechtmäßig demokratische Prozesse zu beeinflussen zu versuchen.
- (51) Wenn ein Drittland besonders hohe Beträge für die Interessenvertretung ausgibt oder eine Einrichtung besonders hohe Vergütungen von einer oder mehreren Drittlandseinrichtungen erhält, besteht eine erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass die ausgeübten Interessenvertretungstätigkeiten die politischen Entscheidungen eines Mitgliedstaats oder der Union insgesamt erfolgreich beeinflussen. In solchen Fällen sollten die Aufsichtsbehörden in der Lage sein, von Einrichtungen, die im Auftrag solcher Drittländer Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, zusätzliche Informationen anzufordern, um eine genauere Prüfung vornehmen zu können.

- (52) Zur Gewährleistung einer verhältnismäßigen Aufsicht über diese Richtlinie sollten die Aufsichtsbehörden in der Lage sein, eine Einrichtung, die im Auftrag von Drittlandseinrichtungen Interessenvertretungstätigkeiten ausübt, aufzufordern, die Aufzeichnungen vorzulegen, die für die Untersuchung einer möglichen Nichteinhaltung der in dieser Richtlinie festgelegten Registrierungspflicht erforderlich sind. Zu diesem Zweck sollten die Aufsichtsbehörden von Amts wegen oder auf der Grundlage der Meldung eines Hinweisgebers oder einer Aufsichtsbehörde eines anderen Mitgliedstaats tätig werden können.
- (53) Die Aufsichtsbehörden sollten sowohl auf nationaler als auch auf Unionsebene zusammenarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit soll den raschen und sicheren Informationsaustausch erleichtern. Zur Wahrnehmung ihrer Aufsichtsaufgaben sollten die Aufsichtsbehörden in der Lage sein, die bei der Registrierung bereitgestellten Informationen von der Aufsichtsbehörde im Registrierungsmitgliedstaat anzufordern, einschließlich der nicht öffentlich zugänglichen Informationen, und in bestimmten Fällen auch die von der Einrichtung geführten Aufzeichnungen sowie von ihr durchgeführte Analysen. Die Aufsichtsbehörden und die Kommission sollten zur Gewährleistung der Umsetzung der Richtlinie zusammenarbeiten. Um den Umfang und die Verteilung der gesamten Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern in der Union ausgeübt werden, besser zu verstehen, sollte die Kommission in der Lage sein, aggregierte Daten von den Aufsichtsbehörden zu verlangen, die auf den Informationen beruhen, die von den Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittlandseinrichtungen erbringen, bei ihrer Registrierung bereitgestellt werden. Um die Modalitäten und Merkmale der in der Union im Auftrag von Drittländern ausgeübten Interessenvertretungstätigkeiten umfassend zu überwachen, können diese aggregierten Daten Informationen umfassen, die in den Registern nicht öffentlich zugänglich sind, einschließlich personenbezogener Daten, soweit dies für die wirksame Überwachung erforderlich ist.
- (54) Zur weiteren Begrenzung des Verwaltungsaufwands erfolgen die Verwaltungszusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den nationalen Behörden sowie den Aufsichtsbehörden und der Kommission über das Binnenmarkt-Informationssystem (im Folgenden „IMI-System“), das mit der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in binnenmarktrelevanten Politikbereichen eingerichtet wurde. Die Interoperabilität des IMI-Systems und der nationalen Register sollte im Einklang mit dem Europäischen Interoperabilitätsrahmen sichergestellt werden.
- (55) Zur Unterstützung der Kommission bei ihrer Aufgabe, eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden und die vollständige und wirksame Umsetzung dieser Richtlinie zu gewährleisten, sollte eine Beratungsgruppe eingesetzt werden. Der Beratungsgruppe sollte ein Vertreter der Aufsichtsbehörden jedes Mitgliedstaats angehören. Die Beratungsgruppe sollte bei der Durchführung der Richtlinie beratend tätig werden, auch in Bezug auf das Erfordernis zu vermeiden, dass sich allein aus der Tatsache, dass eine Einrichtung nach den in dieser Richtlinie festgelegten Anforderungen registriert ist, negative Folgen ergeben. Sie sollte

⁷

Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission („IMI-Verordnung“) (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1024/oj>).

Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte annehmen, die von den zuständigen nationalen Behörden veröffentlicht werden sollten, die von den Mitgliedstaaten benannt wurden. Um Rechtssicherheit für Einrichtungen zu gewährleisten, die möglicherweise in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, sollte die Beratungsgruppe die Kommission insbesondere zu möglichen Orientierungshilfen zum Anwendungsbereich der Richtlinie, zum Begriff der Drittlandseinrichtung und zu Tätigkeiten beraten, mit denen die Umgehung der Verpflichtungen aus dieser Richtlinie bezweckt oder bewirkt wird. Gegebenenfalls sollte die Zusammenarbeit mit dem EU-Netz zur Korruptionsbekämpfung gewährleistet werden.

- (56) Hinweisgeber können den Aufsichtsbehörden neue Informationen zur Kenntnis bringen, die ihnen bei der Aufdeckung von Zu widerhandlungen gegen diese Richtlinie, einschließlich Versuchen, die Verpflichtungen aus der Richtlinie zu umgehen, helfen können. Damit Hinweisgeber in der Lage sind, die Aufsichtsbehörden auf tatsächliche oder potenzielle Zu widerhandlungen gegen diese Richtlinie hinzuweisen, und um sie vor Repressalien zu schützen, sollte die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates⁸ auf die Meldung von Verstößen gegen diese Richtlinie und den Schutz von Personen, die solche Verstöße melden, Anwendung finden.
- (57) Die Meldung von Verstößen durch Hinweisgeber kann von entscheidender Bedeutung sein, wenn es darum geht, Verstöße gegen Vorschriften im Bereich der Transparenz und Überwachung von Dienstleistungen, die im Binnenmarkt erbracht werden und für die öffentliche Entscheidungsfindung relevant sind, wie z. B. Interessenvertretungsdienstleistungen, zu verhindern oder aufzudecken oder in diesem Bereich eine abschreckende Wirkung zu erzielen. Angesichts des öffentlichen Interesses, die öffentliche Entscheidungsfindung vor solchen Verstößen zu schützen, und der durch solche Verstöße möglichen Beeinträchtigung des Vertrauens der Bürger in die demokratischen Institutionen sowie der Tatsache, dass die Bestimmungen dieser Richtlinie nicht in die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2019/1937 genannten Politikbereiche fallen, müssen diese Bereiche angepasst werden. Artikel 2 und der Anhang der Richtlinie (EU) 2019/1937 sollten daher entsprechend geändert werden.
- (58) Die wissentliche und vorsätzliche Beteiligung an Tätigkeiten, mit denen die Umgehung der Verpflichtungen aus dieser Richtlinie, insbesondere der Registrierungspflichten, bezweckt oder bewirkt wird, sollte verboten werden. Zu diesen Tätigkeiten gehören verdeckte Vergütungen für eine Vertretungsdienstleistung, die Gründung von Gesellschaften zur Verschleierung von Verbindungen zu Regierungen von Drittländern oder die künstliche Aufteilung von Tätigkeiten auf mehrere Einrichtungen, um die in dieser Richtlinie festgelegten Schwellenwerte zu unterschreiten.
- (59) Um von Verstößen gegen die Anforderungen dieser Richtlinie abzuschrecken und diese Verstöße zu sanktionieren, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Zu widerhandlungen gegen die in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Geldbußen einhergehen. Die Sanktionen sollten keinen strafrechtlichen Charakter haben. Die Sanktionen sollten die

⁸ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

Art, Häufigkeit und Dauer der Zuwiderhandlung im Hinblick auf das gefährdete öffentliche Interesse, den Umfang und die Art der ausgeübten Tätigkeiten sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Einrichtung, die Interessenvertretungstätigkeiten erbringt, berücksichtigen. Die Sanktionen sollten in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein, wobei die Grundrechte, darunter die Freiheit der Meinungsäußerung, die Versammlungsfreiheit, die akademische Freiheit und die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung, Garantien sowie der Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen, einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör, gebührend zu achten sind. Den Sanktionen sollte eine Vorwarnung durch eine Aufsichtsbehörde vorausgehen, außer wenn es sich bei der Zuwiderhandlung um einen Verstoß gegen das Umgehungsverbot handelt.

- (60) Um die Schwellenwerte für die Anforderung weiterer Informationen, die Liste der bei der Einreichung eines Registrierungsantrags vorzulegenden Informationen und die Liste der Informationen, die in die von den Mitgliedstaaten veröffentlichten Berichte aufzunehmen sind, zu ändern, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, nach Artikel 290 AEUV Rechtsakte zu erlassen. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf Sachverständigenebene, durchführt, die mit den Grundsätzen im Einklang stehen, die in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁹ niedergelegt wurden. Um insbesondere für eine gleichberechtigte Beteiligung an der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu sorgen, erhalten das Europäische Parlament und der Rat alle Dokumente zur gleichen Zeit wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Vorbereitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.
- (61) Um die wirksame Überwachung der Anwendung dieser Richtlinie zu gewährleisten, sollte die Kommission regelmäßig über deren Umsetzung Bericht erstatten, gegebenenfalls in Verbindung mit Berichten über andere einschlägige Rechtsvorschriften der Union. Im Einklang mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung sollte die Kommission diese Richtlinie evaluieren, um ihre Auswirkungen und die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen zu beurteilen.
- (62) Da das Ziel dieser Richtlinie, einen Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts im Zusammenhang mit Interessenvertretungstätigkeiten zu leisten, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 EUV verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (63) Insbesondere unterstützt ein System auf Unionsebene die zuständigen nationalen Behörden bei ihren Aufsichtsfunktionen und andere Akteure bei der Wahrnehmung ihrer Rolle im demokratischen Prozess und erhöht die allgemeine Widerstandsfähigkeit der Demokratien in der Union gegen die Einflussnahme durch Drittländer. Die verstärkte Transparenz von Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern erbracht werden, um auf Unionsebene Einfluss zu nehmen, bietet einen Mehrwert, da der an zunehmende grenzüberschreitende Charakter solcher

⁹

ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1. ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj.

Tätigkeiten einen koordinierten Ansatz über mehrere Ebenen und Sektoren hinweg erfordert. Durch die Zusammenarbeit und den Austausch von Informationen können die Mitgliedstaaten das Ausmaß des Phänomens besser erfassen, was dazu beiträgt zu verhindern, dass Drittländer regulatorische Unterschiede oder Schlupflöcher ausnutzen können.

- (64) Bei der Durchführung dieser Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten darauf achten, den Verwaltungsaufwand für die betreffenden Einrichtungen, insbesondere für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen im Sinne des Artikels 3 der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰, so gering wie möglich zu halten.
- (65) Die Verordnungen (EU) 2016/679¹¹ und (EU) 2018/1725¹² des Europäischen Parlaments und des Rates gelten für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie, einschließlich der Verarbeitung personenbezogener Daten zur Führung des nationalen Registers oder der nationalen Register von Einrichtungen, die im Auftrag von Drittlandseinrichtungen Interessenvertretungstätigkeiten ausüben, für den Zugang zu personenbezogenen Daten in solchen nationalen Registern, für den Austausch personenbezogener Daten im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit und der gegenseitigen Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten nach dieser Richtlinie, einschließlich der Nutzung des IMI-Systems, und für die Führung von Aufzeichnungen im Einklang mit den Aufzeichnungspflichten dieser Richtlinie. Jede Verarbeitung personenbezogener Daten für diese Zwecke sollte unter anderem den Grundsätzen der Datenminimierung, der Datengenauigkeit und der Speicherbegrenzung sowie den Anforderungen an die Integrität und Vertraulichkeit der Daten gerecht werden. Die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften über den Schutz personenbezogener Daten Maßnahmen zur Gewährleistung der rechtmäßigen und sicheren Verarbeitung personenbezogener Daten, die in ihren nationalen Registern enthalten sind, festlegen.
- (66) Diese Richtlinie berührt in keiner Weise die Anwendung restriktiver Maßnahmen der Union, die nach Artikel 29 EUV und Artikel 215 AEUV erlassen wurden. Insbesondere berührt sie nicht das Verbot, natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die in den restriktiven Maßnahmen der Union aufgeführt sind, unmittelbar oder mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen oder zugutekommen zu lassen.

¹⁰ Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates (Abl. L 182 vom 29.6.2013, S. 17. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/34/oj>).

¹¹ 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 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Abl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

¹² Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (Abl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

- (67) Diese Richtlinie sollte die Befugnisse der Kommission, Untersuchungen zu verzerrenden drittstaatlichen Subventionen im Sinne der Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ einzuleiten und durchzuführen, unberührt lassen.
- (68) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erläuternden Dokumenten¹⁴ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Bei dieser Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (69) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde nach Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 konsultiert und hat am XXXX eine Stellungnahme¹⁵ abgegeben —

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

KAPITEL I – ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand und Zweck

Mit dieser Richtlinie werden harmonisierte Anforderungen an wirtschaftliche Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag einer Drittlandseinrichtung ausgeübt werden, festgelegt, um das Funktionieren des Binnenmarkts dadurch zu verbessern, dass unionsweit ein gemeinsames Maß an Transparenz erreicht wird.

Zweck dieser Richtlinie ist es, diese Transparenz so zu erreichen, dass kein Klima des Misstrauens entsteht, das natürliche oder juristische Personen aus Mitgliedstaaten oder Drittländern davon abhalten könnte, mit Einrichtungen, die Interessenvertretung im Auftrag einer Drittlandseinrichtung betreiben, in Kontakt zu treten oder sie finanziell zu unterstützen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1. „**Interessenvertretungstätigkeit**“ eine Tätigkeit, die mit dem Ziel ausgeübt wird, Einfluss auf die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder auf öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union zu nehmen, insbesondere durch Organisation von oder Teilnahme an Treffen, Konferenzen oder Veranstaltungen, Beiträge zu oder Teilnahme an Konsultationen oder parlamentarischen Anhörungen, Organisation von Kommunikations- oder Werbekampagnen, Organisation von Netzwerken und

¹³ Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über den Binnenmarkt verzerrende drittstaatliche Subventionen (ABl. L 330 vom 23.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>).

¹⁴ ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

¹⁵ XXXX.

Basisinitiativen, Ausarbeitung von Strategie- und Positionspapieren, Gesetzesänderungen, Meinungsumfragen, Erhebungen oder offenen Briefen oder Tätigkeiten im Zusammenhang mit Forschung und Bildung, sofern sie eigens mit diesem Ziel durchgeführt werden;

2. „**Interessenvertretungsdienstleistung**“ eine von Artikel 57 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfasste Interessenvertretungstätigkeit, die in der Regel gegen Vergütung ausgeübt wird;
3. „**Interessenvertretungsdienstleister**“ eine natürliche oder juristische Person, die eine Interessenvertretungsdienstleistung erbringt;
4. „**Drittlandseinrichtung**“
 - a) die Zentralregierung und die Behörden auf allen übrigen Ebenen eines Drittlands, ausgenommen Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums;
 - b) eine öffentliche oder private Einrichtung, deren Handlungen unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände einer unter Buchstabe a genannten Einrichtung zugerechnet werden können;
5. „**Hilfstätigkeit**“ eine Tätigkeit, die die Ausübung einer Interessenvertretungstätigkeit unterstützt, aber keinen unmittelbaren Einfluss auf deren Inhalt hat;
6. „**jährlicher Betrag**“
 - a) die jährliche Gesamtvergütung, die für die Erbringung einer Interessenvertretungsdienstleistung von einer Drittlandseinrichtung entgegengenommen wird und die, wenn es sich um eine nicht in Form von Geld gewährte Vergütung handelt, aus deren geschätztem Wert besteht, oder
 - b) wenn keine Vergütung entgegengenommen wird, die geschätzten jährlichen Kosten im Zusammenhang mit der ausgeübten Interessenvertretungstätigkeit, wobei die Interessenvertretungstätigkeit als Ganzes zu berücksichtigen ist, einschließlich der Kosten für Unterauftragnehmer und Hilfstätigkeiten, wenn sie von einem Dienstleister auf der Grundlage vertraglicher Vereinbarungen ausgeübt wird;
7. „**Unterauftragnehmer**“ einen Interessenvertretungsdienstleister, mit dem ein Hauptauftragnehmer oder einer seiner Unterauftragnehmer einen Vertrag schließt, in dem vereinbart wird, dass der Unterauftragnehmer einige oder alle Teile einer Interessenvertretungstätigkeit ausübt, zu der sich der Hauptauftragnehmer verpflichtet hat;
8. „**registrierte Einrichtungen**“ Einrichtungen, die nach Artikel 10 in einem nationalen Register im Sinne des Artikels 9 registriert sind;
9. „**für das nationale Register zuständige Behörde**“ die Behörde oder Stelle, die für die Führung eines nationalen Registers im Sinne des Artikels 9 und die Bearbeitung der nach dieser Richtlinie eingereichten Registrierungen zuständig ist;
10. „**Aufsichtsbehörde**“ die unabhängige Behörde, die für die Aufsicht über die Erfüllung und Durchsetzung der in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen zuständig ist;
11. „**öffentlicher Bediensteter**“
 - a) einen Unionsbediensteten oder einen Bediensteten eines Mitgliedstaats;

- b) jede andere Person, der in einem Mitgliedstaat öffentliche Aufgaben übertragen wurden und die diese Aufgaben wahrnimmt;
12. „Unionsbediensteter“ eine Person, die
- ein Beamter oder sonstiger Bediensteter im Sinne des Statuts der Beamten und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union, die mit der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates¹⁶ festgelegt wurden;
 - von einem Mitgliedstaat oder von einer öffentlichen oder privaten Stelle zur Union abgeordnet wird und dort Aufgaben wahrnimmt, die den Aufgaben der Beamten oder sonstigen Bediensteten der Union entsprechen;

Die Mitglieder eines Organs, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union und das Personal dieser Einrichtungen werden Unionsbediensteten gleichgestellt, soweit das Statut auf sie keine Anwendung findet.

13. „Bediensteter eines Mitgliedstaats“ jede Person, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ein Amt im Bereich der Exekutive, Verwaltung oder Justiz innehat, unabhängig davon, ob die Person ernannt oder gewählt wurde, ob es sich um ein dauerhaftes oder befristetes Beschäftigungsverhältnis handelt, ob es sich um eine vergütete oder nicht vergütete Tätigkeit handelt und unabhängig vom Dienstalter der betreffenden Person, und jede Person, die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ein Amt im Bereich der Gesetzgebung innehat.

Artikel 3
Anwendungsbereich

- (1) Diese Richtlinie gilt unabhängig vom Ort ihrer Niederlassung für Einrichtungen, die die folgenden Tätigkeiten ausüben:
- eine für eine Drittlandseinrichtung erbrachte Interessenvertretungsdienstleistung;
 - eine von einer Drittlandseinrichtung im Sinne des Artikels 2 Nummer 4 Buchstabe b ausgeübte Interessenvertretungstätigkeit, die mit Tätigkeiten wirtschaftlicher Natur verbunden ist oder sie ersetzt und daher mit einer Interessenvertretungsdienstleistung im Sinne des Buchstabens a dieses Absatzes vergleichbar ist.
- (2) Ungeachtet des Absatzes 1 gilt diese Richtlinie nicht für die folgenden Tätigkeiten:
- unmittelbar von einer Drittlandseinrichtung im Sinne des Artikels 2 Nummer 4 Buchstabe a ausgeübte Tätigkeiten, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, einschließlich Tätigkeiten im Rahmen diplomatischer oder konsularischer Beziehungen zwischen Staaten oder internationalen Organisationen;
 - Rechtsberatung und sonstige fachliche Beratung in den folgenden Fällen:

¹⁶ Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (ABl. L 56 vom 4.3.1968, S. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259(1)/oj)).

- i) Beratung einer Drittlandseinrichtung, um ihr dabei zu helfen sicherzustellen, dass ihre Tätigkeiten den geltenden Rechtsvorschriften entsprechen;
 - ii) Vertretung von Drittlandseinrichtungen in einem Schlichtungs- oder Mediationsverfahren, mit dem verhindert werden soll, dass eine Streitigkeit einem Justiz- oder Verwaltungsorgan unterbreitet oder von diesem entschieden wird;
 - iii) Vertretung von Drittlandseinrichtungen in Gerichtsverfahren;
- c) Hilfstätigkeiten.

*Artikel 4
Grad der Harmonisierung*

Die Mitgliedstaaten dürfen für Interessenvertretungstätigkeiten, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, keine von den Bestimmungen dieser Richtlinie abweichenden Bestimmungen beibehalten oder einführen; dies gilt auch für strengere oder weniger strenge Bestimmungen, mit denen ein anderes Maß an Transparenz für diese Tätigkeiten erreicht werden soll.

KAPITEL II – TRANSPARENZ UND REGISTRIERUNG

*Artikel 5
Identifizierung des Empfängers der Dienstleistung*

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Interessenvertretungsdienstleister die Möglichkeit haben, von der Einrichtung, in deren Auftrag die Dienstleistung erbracht wird, eine Erklärung zu verlangen, ob es sich bei ihr um eine Drittlandseinrichtung handelt.

*Artikel 6
Unteraufträge*

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen die Information, dass die Interessenvertretungstätigkeit in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fällt, sowie eine Verpflichtung, diese Information an etwaige weitere Unterauftragnehmer weiterzuleiten, in ihre vertraglichen Vereinbarungen mit Unterauftragnehmern aufnehmen. Unterauftragnehmer, die auf diese Weise informiert wurden, müssen die Anforderungen des Artikels 7, des Artikels 8, des Artikels 10 und des Artikels 11 in Bezug auf die Interessenvertretungstätigkeit, die nach dem Vertrag, der diese Information enthält, ausgeübt wird, nicht erfüllen.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Unterauftragnehmer, wenn er die Interessenvertretungsdienstleistung weitervergibt, den Hauptauftragnehmer beziehungsweise den Unterauftragnehmer, von dem er den Auftrag zur Ausübung der Interessenvertretungstätigkeit erhalten hat, darüber informiert, dass die Interessenvertretungstätigkeit weitervergeben wurde, und dafür sorgt, dass die vertraglichen Vereinbarungen die Information enthalten, dass die Interessenvertretungstätigkeit in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fällt.

- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Unterauftragnehmer dem Hauptauftragnehmer beziehungsweise dem Unterauftragnehmer die für die Erfüllung der Anforderungen des Artikels 10 erforderlichen Informationen zur Verfügung stellt.

Artikel 7
Führung von Aufzeichnungen

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen für jede Interessenvertretungstätigkeit, die in den Anwendungsbereich des genannten Artikels fällt, Aufzeichnungen über Folgendes führen:
- a) die Identität oder den Namen der Drittlandseinrichtung, in deren Auftrag die Tätigkeit ausgeübt wird, sowie den Namen des Drittlands, dessen Interessen vertreten werden;
 - b) eine Beschreibung des Zwecks der Interessenvertretungstätigkeit;
 - c) Verträge und wichtige Schriftwechsel mit der Drittlandseinrichtung, die für das Verständnis von Art und Zweck der Interessenvertretungstätigkeit unerlässlich sind, gegebenenfalls einschließlich der Aufzeichnungen über Art und Umfang der Vergütung;
 - d) Informationen oder Materialien, die einen zentralen Bestandteil der Interessenvertretungstätigkeit darstellen.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen die in Absatz 1 genannten Aufzeichnungen nach Beendigung der betreffenden Interessenvertretungstätigkeit vier Jahre lang aufbewahren.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen jährlich Folgendes erstellen:
- a) eine Liste aller Drittlandseinrichtungen, in deren Auftrag sie im vorangegangenen Haushaltsjahr Interessenvertretungstätigkeiten ausgeübt haben;
 - b) eine Liste der aggregierten jährlichen Beträge pro Drittland, die für die Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fallen, im vorangegangenen Haushaltsjahr entgegengenommen wurden.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen die Aufzeichnungen über die in Absatz 3 genannten Informationen vier Jahre lang aufbewahren.

Artikel 8
Bevollmächtigter Vertreter

- (1) Die Mitgliedstaaten verpflichten die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen, die nicht in der Union niedergelassen sind, schriftlich eine natürliche oder juristische Person als ihren bevollmächtigten Vertreter in einem der Mitgliedstaaten zu benennen, in dem sie Interessenvertretungstätigkeiten ausüben.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der bevollmächtigte Vertreter dafür verantwortlich ist zu gewährleisten, dass die registrierte Einrichtung ihre Verpflichtungen aus dieser Richtlinie erfüllt und alle Mitteilungen der zuständigen nationalen Behörden nach Artikel 15 an die betreffende Einrichtung an ihn gerichtet

werden. Mitteilungen an diesen bevollmächtigten Vertreter gelten als Mitteilung an die vertretene Einrichtung.

- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der bevollmächtigte Vertreter haftbar gemacht werden kann für die Nicterfüllung von Verpflichtungen aus dieser Richtlinie durch die von ihm vertretene Einrichtung, unbeschadet der Haftung und der gerichtlichen Verfahren, die gegen diese Einrichtung eingeleitet werden könnten. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen ihren bevollmächtigten Vertreter mit den notwendigen Befugnissen und ausreichenden Mitteln ausstatten, damit er effizient und zeitnah mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und die Einhaltung ihrer Entscheidungen gewährleisten kann.

*Artikel 9
Nationale Register*

- (1) Jeder Mitgliedstaat errichtet und führt ein oder mehrere nationale Register, um die Transparenz der Interessenvertretungstätigkeiten, die von den in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen ausgeübt werden, zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten können bestehende nationale Register nutzen, wenn diese die Voraussetzungen der Absätze 2, 3 und 4 dieses Artikels und des Artikels 10, des Artikels 11 und des Artikels 12 erfüllen.
- (2) Die nationalen Register werden von den für die nationalen Register zuständigen Behörden geführt. Bei der Verarbeitung personenbezogener Daten handeln diese Behörden als Verantwortliche im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Absatz 1 genannten nationalen Register so errichtet und geführt werden, dass eine neutrale, sachliche und objektive Darstellung der darin enthaltenen Informationen gewährleistet ist.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die für die nationalen Register zuständigen Behörden Protokolle über Verarbeitungsvorgänge in Bezug auf personenbezogene Daten innerhalb des nationalen Registers führen. Diese Protokolle werden nach Ablauf eines Jahres gelöscht und dürfen nur für die Überwachung der Rechtmäßigkeit des Zugangs zu personenbezogenen Daten und für die Gewährleistung der Integrität und Sicherheit dieser Daten verwendet werden.

*Artikel 10
Registrierung*

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung, die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen ist, sich spätestens bei Aufnahme der Interessenvertretungstätigkeiten in einem nationalen Register registrieren lässt.

Mitgliedstaaten, die mehrere nationale Register betreiben, stellen sicher, dass der jeweilige Anwendungsbereich der nationalen Register klar definiert ist, dass diese Register alle Einrichtungen erfassen, die sich nach Unterabsatz 1 des vorliegenden Artikels registrieren lassen müssen, und dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen Informationen darüber erhalten können, in welchem der nationalen Register sie sich registrieren lassen müssen.

- (2) Ist eine in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung in mehr als einem Mitgliedstaat niedergelassen, so muss sie sich im Mitgliedstaat ihrer Hauptniederlassung registrieren lassen.
- (3) Ist eine in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung nicht in der Union niedergelassen, so muss sie sich in dem Mitgliedstaat registrieren lassen, in dem ihr nach Artikel 8 benannter bevollmächtigter Vertreter niedergelassen ist oder, falls es keinen Ort der Niederlassung gibt, seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hat.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine Einrichtung für die Zwecke der Registrierung nur die in Anhang I genannten Informationen übermitteln muss.
- (5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Einrichtungen vor der Übermittlung der Informationen nach Absatz 4 darüber informiert werden, dass die Informationen nach Artikel 12 veröffentlicht werden und dass sie nach Artikel 12 Absatz 3 darum ersuchen können, dass die Informationen nicht veröffentlicht werden.
- (6) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass registrierte Einrichtungen die folgenden Informationen übermitteln:
- a) innerhalb einer angemessenen Frist Änderungen oder Ergänzungen der nach Anhang I Nummer 1 Buchstaben a, b und f Ziffern i und ii bereitgestellten Daten;
 - b) im Jahresabstand Änderungen oder Ergänzungen der nach Absatz 4 bereitgestellten Daten, die nicht unter Buchstabe a fallen.
- (7) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass registrierte Einrichtungen, die nicht mehr als in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtungen einzustufen sind, dies der für das betreffende nationale Register, in dem sie registriert sind, zuständigen Behörde mitteilen und darum ersuchen können, aus diesem Register gestrichen zu werden. Muss sich eine in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung nach Absatz 2 oder 3 in einem anderen nationalen Register als dem, in dem sie eingetragen ist, registrieren lassen, so teilt sie dies der für das betreffende nationale Register zuständigen Behörde mit und ersucht um Streichung aus diesem Register.
- Diese Behörde bearbeitet das Ersuchen innerhalb von fünf Arbeitstagen und streicht die registrierte Einrichtung aus dem nationalen Register, wenn sie der Auffassung ist, dass die Einrichtung nicht mehr als in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung einzustufen ist beziehungsweise nicht mehr in dem Register eingetragen sein sollte, für das sie zuständig ist. Gegen die Entscheidung der für das betreffende nationale Register zuständigen Behörde können im Registrierungsmitgliedstaat behördliche und gerichtliche Rechtsbehelfe eingelegt werden.
- (8) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Registrierung, Aktualisierungen und die Stellung von Anträgen auf Streichung aus dem Register sowie von Anträgen nach Artikel 12 Absatz 3 auf elektronischem Wege und unentgeltlich erfolgen können.
- (9) Wenn dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die für die Zwecke der Registrierung bereitgestellten Informationen es den für die nationalen Register zuständigen Behörden weiterhin ermöglichen, korrekt und präzise festzustellen, im Auftrag welcher Drittländer Interessenvertretung betrieben und wie viel für diese Tätigkeiten ausgegeben wird, wird der Kommission die Befugnis übertragen, nach Artikel 23 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um in Anhang I die Liste der für die Zwecke der Registrierung bereitzustellenden Informationen im Lichte der

Entwicklungen auf dem Markt für Interessenvertretungsdienstleistungen, der Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte der nach Artikel 19 eingesetzten Beratungsgruppe oder, soweit verfügbar, einschlägiger internationaler und europäischer Normen und Verfahren zu ändern. Felder mit personenbezogenen Daten in Anhang I werden nur geändert, wenn dies erforderlich ist, um eine ordnungsgemäße Identifizierung der in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen und der Interessenvertretungstätigkeiten zu gewährleisten.

Artikel 11
Registrierungsverfahren

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die für das nationale Register zuständige Behörde gewährleistet, dass für jede nach Artikel 10 Absatz 4 übermittelte Registrierung alle in Anhang I genannten Angaben vorliegen und keine offensichtlichen Fehler enthalten.
- Ein entsprechender Eintrag wird von der zuständigen Behörde innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Übermittlung der Registrierung in ihr nationales Register aufgenommen, es sei denn, es wurde ein Ersuchen nach Absatz 2 gestellt.
- (2) Sind die für die Zwecke der Registrierung bereitgestellten Informationen unvollständig oder enthalten sie offensichtliche Fehler, so ersucht die für das nationale Register zuständige Behörde die Einrichtung um Vervollständigung oder Berichtigung der Angaben. Innerhalb von fünf Arbeitstagen nach Eingang einer Antwort der betreffenden Einrichtung nimmt die für das nationale Register zuständige Behörde entweder einen entsprechenden Eintrag in ihr nationales Register auf oder lehnt einen solchen Eintrag ab und informiert die betreffende Einrichtung darüber, warum die Angaben nach wie vor unvollständig sind oder offensichtlich unrichtige Informationen enthalten.
- (3) Sobald ein Eintrag in das nationale Register aufgenommen wurde, erhält die registrierte Einrichtung unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von fünf Arbeitstagen eine Registrierungsbestätigung von der für das nationale Register zuständigen Behörde, und es wird ihr eine einmalige EIRN zugewiesen und eine digitale Kopie der in das nationale Register aufgenommenen Informationen zur Verfügung gestellt. Die EIRN hat das in Anhang II festgelegte Format.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die für das nationale Register des Registrierungsmitgliedstaats zuständige Behörde jede neue Registrierung den nach Artikel 15 Absatz 1 benannten nationalen Behörden der Mitgliedstaaten, die nach Anhang I Nummer 2 Buchstabe e in der Registrierung angegeben sind, unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von fünf Arbeitstagen nach der Eintragung in das nationale Register mitteilt. Eine solche Mitteilung erfolgt auch, wenn eine registrierte Einrichtung nach Artikel 10 Absatz 6 eine Änderung oder eine Ergänzung der in Anhang I Nummer 2 Buchstabe e genannten Informationen übermittelt. Die Mitteilung enthält den Namen der registrierten Einrichtung, ihre EIRN und einen Link zu den nationalen Registern, in denen die Registrierung erfolgt ist.
- (5) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Behörden, die für die Führung der nationalen Register in dem Mitgliedstaat, der die in Absatz 4 genannte Mitteilung erhält, zuständig sind, die in dieser Mitteilung enthaltenen Informationen unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von fünf Arbeitstagen in das betreffende Register aufnehmen. Informationen über die registrierte Einrichtung werden nicht veröffentlicht, wenn diese Informationen im betreffenden nationalen Register des

Registrierungsmitgliedstaats Gegenstand einer Ausnahme von der Veröffentlichung nach Artikel 12 Absatz 3 sind.

- (6) Registrierte Einrichtungen unterliegen für Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fallen, keinen weiteren Registrierungspflichten in einem anderen Mitgliedstaat.
- (7) Gegen Handlungen der für die nationalen Register zuständigen Behörden nach den Absätzen 1 bis 5, einschließlich der Ablehnung eines Eintrags in das Register oder der Zuweisung einer EIRN, können behördliche und gerichtliche Rechtsbehelfe eingelegt werden. Dies gilt auch für die Unterlassung von Handlungen nach diesen Absätzen.
- (8) Verfügt eine Aufsichtsbehörde über zuverlässige Informationen, dass eine Einrichtung es unterlassen hat, sich nach Artikel 10 Absätze 1 bis 3 in einem Register registrieren zu lassen, das nach Artikel 15 Absatz 3 in ihren Zuständigkeitsbereich fällt, so kann sie diese Einrichtung um die Bereitstellung der Informationen ersuchen, die zur Feststellung, ob die Einrichtung in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fällt, unbedingt erforderlich sind.
- (9) Verfügt eine Aufsichtsbehörde über zuverlässige Informationen, dass eine Einrichtung, die in einem Register registriert ist, das nach Artikel 15 Absatz 3 in ihren Zuständigkeitsbereich fällt, die Verpflichtungen aus den nach Artikel 10 erlassenen nationalen Vorschriften möglicherweise nicht erfüllt und beispielsweise bei der Registrierung unrichtige Informationen bereitgestellt hat, so kann sie diese Einrichtung um Bereitstellung der in Artikel 7 genannten Informationen ersuchen, soweit dies für die Untersuchung der möglichen Nichterfüllung erforderlich ist.
- (10) Die in den Absätzen 8 und 9 genannten Ersuchen müssen die folgenden Informationen enthalten:
 - a) eine Begründung für die Untersuchung der möglichen Nichterfüllung;
 - b) die Informationen, die angefordert werden, und die Gründe, warum sie für die Untersuchung der möglichen Nichterfüllung erforderlich sind;
 - c) Informationen über die verfügbaren gerichtlichen Überprüfungsverfahren.
- (11) Die Einrichtung, an die das Ersuchen gerichtet ist, stellt die nach den Absätzen 8 und 9 angeforderten Informationen innerhalb von 10 Arbeitstagen vollständig und korrekt bereit.
- (12) Die in den Absätzen 8 und 9 genannten Ersuchen unterliegen in dem Mitgliedstaat der Aufsichtsbehörde, die das Ersuchen stellt, gerichtlichen Überprüfungsverfahren.

*Artikel 12
Zugang der Öffentlichkeit*

- (1) Die Mitgliedstaaten machen die folgenden im nationalen Register enthaltenen Informationen über eine registrierte Einrichtung öffentlich zugänglich:
 - a) die Informationen, die von der registrierten Einrichtung nach Anhang I Nummer 1 Buchstaben a, e, f Ziffern i und ii, h, i, j und k sowie Nummer 2 Buchstabe a Ziffer i und Buchstaben b bis h bereitgestellt wurden;
 - b) die nach Artikel 11 Absatz 3 zugewiesene EIRN;
 - c) das Datum der Registrierung;

- d) das Datum der letzten Aktualisierung der unter Buchstabe a dieses Absatzes genannten Informationen.

Die Veröffentlichung des von der registrierten Einrichtung nach Anhang I Nummer 2 Buchstabe c angegebenen jährlichen Betrags erfolgt gemäß dem Raster in Anhang III.

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Absatz 1 genannten Informationen in einem Format vorgelegt werden, das leicht zugänglich und maschinenlesbar, deutlich sichtbar und benutzerfreundlich ist, auch durch Verwendung einfacher Sprache. Die Informationen werden in durchsuchbarer Form in mindestens einer Amtssprache des Registrierungsmitgliedstaats und in einer Amtssprache der Union, die von möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern in der Union verstanden wird, zugänglich gemacht.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen durch ein hinreichend begründetes Ersuchen eine Ausnahme von der Veröffentlichung nach Absatz 1 beantragen können. Die Aufsichtsbehörde trifft eine Entscheidung, mit der der Zugang der Öffentlichkeit ganz oder teilweise beschränkt wird, wenn die ersuchende Einrichtung unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls nachweist, dass dies aus Gründen eines berechtigten Interesses gerechtfertigt ist, einschließlich der ernsten Gefahr, dass die Veröffentlichung einer Person einer Verletzung ihrer Grundrechte, wie sie insbesondere nach Artikel 1, Artikel 2, Artikel 3, Artikel 4 oder Artikel 6 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützt sind, aussetzen würde. Andernfalls trifft die Aufsichtsbehörde eine Entscheidung, mit der sie das Ersuchen ablehnt.
- (4) Gegen jede nach Absatz 3 getroffene Entscheidung können im Registrierungsmitgliedstaat gerichtliche Rechtsbehelfe eingelegt werden. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Überprüfungsverfahren, einschließlich gerichtlicher Rechtsbehelfsverfahren, innerhalb einer angemessenen Frist durchgeführt werden und dass unverzüglich eine abschließende Entscheidung getroffen wird.
- (5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Informationen, auf die sich das Ersuchen bezieht, ab dem Zeitpunkt, zu dem das Ersuchen nach Absatz 3 gestellt wird, nicht veröffentlicht werden, solange die Entscheidung nicht bestandskräftig geworden ist.
- (6) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass in den Fällen, in denen eine in Absatz 3 genannte Entscheidung bestandskräftig geworden ist, in dem Eintrag im nationalen Register, auf den sich diese Entscheidung bezieht, gegebenenfalls darauf hingewiesen wird, dass der Zugang der Öffentlichkeit ganz oder teilweise beschränkt wurde.

Artikel 13
Veröffentlichung aggregierter Daten

- (1) Ab dem 31. März [Jahr nach Ablauf der Umsetzungsfrist] und bis zum 31. März jedes Folgejahres veröffentlicht jeder Mitgliedstaat auf der Grundlage der Informationen, die von den in seinen nationalen Registern registrierten Einrichtungen bereitgestellt wurden, einen Bericht und übermittelt ihn der Kommission. Dieser Bericht enthält nur:
- a) aggregierte Daten zu den jährlichen Beträgen je Drittland im vorangegangenen Haushaltsjahr. Diese aggregierten Daten sollten auf den nach Anhang I Nummer 2 Buchstaben b und c bereitgestellten Informationen beruhen;

- b) aggregierte Daten zu den jährlichen Beträgen je Organisationskategorie für jedes Drittland im vorangegangenen Haushaltsjahr. Diese aggregierten Daten sollten auf den nach Anhang I Nummer 1 Buchstabe h und Nummer 2 Buchstaben b und c bereitgestellten Informationen beruhen;
 - c) die Gesamtzahl der Drittlandseinrichtungen, die einem bestimmten Drittland zugeordnet werden können. Diese aggregierten Daten sollten auf den nach Anhang I Nummer 2 Buchstabe b bereitgestellten Informationen beruhen;
 - d) eine Liste der Drittländer, die die Kriterien des Artikels 16 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer ii Kriterien erfüllen.
- (2) Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten nach Absatz 1 übermittelten Daten veröffentlicht die Kommission bis zum 31. Mai jedes Jahres eine Zusammenfassung der eingegangenen Daten und führt die Drittländer auf, die die in Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer i festgelegten Kriterien erfüllen.
- (3) Wenn dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die Informationen in den von den Mitgliedstaaten veröffentlichten Berichten der Öffentlichkeit weiterhin die aggregierten Daten liefern, die erforderlich sind, um Gegenstand, Umfang und Mittel der Interessenvertretungstätigkeiten von Einrichtungen, die in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 fallen, zu verstehen, und um sicherzustellen, dass die Liste der Drittländer, die die in Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b festgelegten Kriterien erfüllen, erstellt werden kann, wird der Kommission die Befugnis übertragen, nach Artikel 23 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um in Absatz 1 die Liste der Informationen, die in die von den Mitgliedstaaten veröffentlichten Berichte aufzunehmen sind, im Lichte der Entwicklungen auf dem Markt für Interessenvertretungsdienstleistungen, der Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte der nach Artikel 19 eingesetzten Beratungsgruppe oder, soweit verfügbar, einschlägiger internationaler Normen und Verfahren zu ändern.

*Artikel 14
Informationen für öffentliche Bedienstete*

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass registrierte Einrichtungen bei ihren Kontakten mit öffentlichen Bediensteten die EIRN angegeben, wenn sie die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Tätigkeiten ausüben.
- (2) Für den Fall, dass registrierte Einrichtungen Unterauftragnehmer in Anspruch nehmen, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Unterauftragnehmer bei ihren Kontakten mit öffentlichen Bediensteten die EIRN der registrierten Einrichtung angegeben, wenn sie die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Tätigkeiten ausüben.

KAPITEL III – AUFSICHT UND DURCHSETZUNG

*Artikel 15
Zuständige nationale Behörden*

- (1) Jeder Mitgliedstaat benennt
- a) eine oder mehrere für die nationalen Register zuständige Behörden;

- b) eine oder mehrere Aufsichtsbehörden.
- (2) Jede Aufsichtsbehörde hat für die Zwecke der Aufsicht über die Erfüllung und Durchsetzung der in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen sowie des Informationsaustauschs mit den Aufsichtsbehörden in anderen Mitgliedstaaten und mit der Kommission Zugang zu den in ihre Zuständigkeit fallenden nationalen Registern, soweit sie nach dieser Richtlinie dazu ermächtigt ist.
- (3) In den Zuständigkeitsbereich jeder Aufsichtsbehörde fallen die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtungen, die sich nach Artikel 10 Absätze 1, 2 und 3 in den in ihre Zuständigkeit fallenden nationalen Registern registrieren lassen müssen.
- (4) Hat eine in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtung keinen bevollmächtigten Vertreter nach Artikel 8 Absatz 1 benannt, so fällt sie in den Zuständigkeitsbereich jeder Aufsichtsbehörde in einem Mitgliedstaat, in dem die Einrichtung eine Interessenvertretungstätigkeit ausübt.
- (5) Benennt ein Mitgliedstaat mehr als eine Aufsichtsbehörde, so stellt er sicher, dass die Aufgaben dieser Behörden klar definiert sind und dass sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eng und wirksam zusammenarbeiten. Die Mitgliedstaaten legen die Aufsichtsbehörde fest, an die Mitteilungen zur Weiterleitung an die zuständige Behörde in diesem Mitgliedstaat gerichtet werden können.
- (6) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Aufsichtsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabhängig ist. Die Mitgliedstaaten stellen insbesondere sicher, dass das Personal in den Aufsichtsbehörden, das in Ausübung seiner Befugnisse nach dieser Richtlinie handelt,
- a) in der Lage ist, seine Pflichten unabhängig, frei von politischer und anderer externer Einflussnahme zu erfüllen, und Weisungen von der Regierung oder anderen öffentlichen oder privaten Stellen weder einholt noch entgegennimmt;
 - b) jede Handlung unterlässt, die mit der Erfüllung seiner Pflichten und der Ausübung seiner Befugnisse nach dieser Richtlinie unvereinbar ist.
- (7) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nach Absatz 1 benannten nationalen Behörden über alle Mittel verfügen, die für die Erfüllung der ihnen nach dieser Richtlinie übertragenen Aufgaben erforderlich sind, darunter ausreichende technische, finanzielle und personelle Ressourcen.
- (8) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nach Absatz 1 benannten nationalen Behörden bei der Erfüllung der ihnen nach dieser Richtlinie übertragenen Aufgaben sicherstellen, dass sich keine nachteiligen Folgen wie Stigmatisierung allein daraus ergeben, dass eine Einrichtung eine registrierte Einrichtung oder Gegenstand eines Ersuchens nach Artikel 16 Absatz 3 ist.
- (9) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nach Absatz 1 benannten nationalen Behörden der Öffentlichkeit Informationen und Erläuterungen zur Anwendung dieser Richtlinie sowie die Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte der Beratungsgruppe nach Artikel 19 Absatz 6 zugänglich machen.
- (10) Bis zum [ein Jahr nach Inkrafttreten] teilen die Mitgliedstaaten der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten die nach Absatz 1 benannten zuständigen nationalen Behörden mit. Die Kommission veröffentlicht eine Liste der zuständigen nationalen Behörden.

Artikel 16
Informationsersuchen

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Befugnis der Aufsichtsbehörden, in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtungen zu ersuchen, Informationen bereitzustellen, durch die in den Absätzen 2 bis 9 dieses Artikels festgelegten Bedingungen beschränkt wird.
- (2) Ein Ersuchen nach diesem Artikel darf nur von der Aufsichtsbehörde gestellt werden, in deren Zuständigkeitsbereich die betreffende Einrichtung fällt.
- (3) Außer in den in Artikel 11 Absätze 8 und 9 genannten Fällen kann ein Ersuchen nur in den folgenden Fällen gestellt werden und muss sich auf die nach Artikel 7 geführten Aufzeichnungen beschränken:
- a) die registrierte Einrichtung hat im vorangegangenen Haushaltsjahr einen jährlichen Betrag von mehr als 1 000 000 EUR für eine einzelne Drittlandseinrichtung erhalten;
 - b) die Handlungen der Drittlandseinrichtung, in deren Auftrag die registrierte Einrichtung handelt, sind einem Drittland zuzurechnen, das in einem der fünf vorangegangenen Haushaltjahre und unter Berücksichtigung aller Drittlandseinrichtungen, deren Handlungen diesem Drittland zugerechnet werden können, einen aggregierten jährlichen Betrag ausgegeben hat, der einen der folgenden Beträge übersteigt:
 - i) 8 500 000 EUR für Interessenvertretungstätigkeiten in der Union,
 - ii) 1 500 000 EUR für Interessenvertretungstätigkeiten in einem einzelnen Mitgliedstaat,
- es sei denn, die registrierte Einrichtung fällt in den Anwendungsbereich des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a und hat im vorangegangenen Haushaltsjahr für alle in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallenden Tätigkeiten einen aggregierten jährlichen Betrag von weniger als 25 000 EUR erhalten.
- (4) Das in Absatz 3 genannte Ersuchen muss die folgenden Angaben enthalten:
- a) eine Erklärung, aus der hervorgeht, welche der in Absatz 3 genannten Bedingungen erfüllt ist;
 - b) die angeforderten Aufzeichnungen;
 - c) Informationen über die verfügbaren gerichtlichen Überprüfungsverfahren.
- (5) Ist eine andere Aufsichtsbehörde als die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats der Auffassung, dass eine der in Absatz 3 genannten Bedingungen erfüllt ist, so kann sie die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats ersuchen, die nach Artikel 7 geführten Aufzeichnungen von der registrierten Einrichtung anzufordern.
- (6) Nach Eingang eines Ersuchens nach Absatz 5 stellt die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats, wenn sie der Auffassung ist, dass die Voraussetzungen des Absatzes 3 erfüllt sind, ein Ersuchen nach Absatz 3 und übermittelt die erhaltenen Informationen der ersuchenden Aufsichtsbehörde. Hat die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats innerhalb der vorangegangenen 12 Monate ein Ersuchen nach Absatz 3 gestellt, das dieselben Informationen

derselben registrierten Einrichtung betrifft, so übermittelt sie die Informationen der ersuchenden Aufsichtsbehörde, ohne ein neues Ersuchen stellen zu müssen.

Ist die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats der Auffassung, dass die Voraussetzungen des Absatzes 3 nicht erfüllt sind, so übermittelt sie der ersuchenden Aufsichtsbehörde eine Antwort, in der sie erläutert, aus welchen Gründen sie die betreffenden Informationen nicht angefordert hat oder nicht übermittelt.

- (7) Die Einrichtung, an die das Ersuchen gerichtet ist, stellt die nach Absatz 4 Buchstabe b angeforderten vollständigen Informationen innerhalb von 10 Arbeitstagen in einem klaren, kohärenten und verständlichen Format bereit.
- (8) Die in Absatz 3 genannten Ersuchen unterliegen in dem Mitgliedstaat der Aufsichtsbehörde, die das Ersuchen stellt, gerichtlichen Überprüfungsverfahren.
- (9) Wenn dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die Aufsichtsbehörden Aufzeichnungen von Einrichtungen anfordern können, bei denen die Wahrscheinlichkeit einer Einflussnahme auf die Erarbeitung, Formulierung oder Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Rechtsvorschriften oder auf öffentliche Entscheidungsprozesse in der Union oder einem Mitgliedstaat besonders groß ist, wird der Kommission die Befugnis übertragen, nach Artikel 23 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die in Absatz 3 genannten finanziellen Schwellenwerte im Lichte der Entwicklungen auf dem Markt für Interessenvertretungstätigkeiten, der Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte der nach Artikel 19 eingesetzten Beratungsgruppe oder, soweit verfügbar, der Entwicklungen bei den einschlägigen internationalen Normen und Verfahren zu ändern.

Artikel 17 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ihre Aufsichtsbehörden bei Bedarf mit den Aufsichtsbehörden aller anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine Aufsichtsbehörde, die Grund zu der Annahme hat, dass eine Einrichtung, die in den Zuständigkeitsbereich einer Aufsichtsbehörde eines anderen Mitgliedstaats fällt, ihre Verpflichtungen aus dieser Richtlinie nicht erfüllt, dies der Aufsichtsbehörde dieses Mitgliedstaats mitteilt.
- (3) Eine Mitteilung nach Absatz 2 muss hinreichend begründet und verhältnismäßig sein und zumindest Folgendes enthalten:
 - a) die Informationen, die die Identifizierung der Einrichtung ermöglichen;
 - b) eine Beschreibung des relevanten Sachverhalts, die einschlägigen Bestimmungen dieser Richtlinie und die Gründe, aus denen die mitteilende Behörde eine Zu widerhandlung gegen diese Richtlinie vermutet.

Die Mitteilung kann weitere Informationen enthalten, die die mitteilende Behörde als sachdienlich ansieht, gegebenenfalls auch Informationen, die sie von sich aus eingeholt hat.

- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass eine Aufsichtsbehörde, bei der eine Mitteilung nach Absatz 2 eingeht, der Aufsichtsbehörde, von der die Mitteilung eingegangen ist, unverzüglich, spätestens aber einen Monat nach Eingang der Mitteilung, ihre Bewertung der mutmaßlichen Zu widerhandlung übermittelt und gegebenenfalls weitere Informationen über die Untersuchungs- oder

Durchsetzungsmaßnahmen bereitstellt, die nach Artikel 11 Absatz 8 oder 9 und Artikel 22 getroffen wurden oder geplant sind, um die Einhaltung dieser Richtlinie sicherzustellen.

- (5) Verfügt die Aufsichtsbehörde der Hauptniederlassung nicht über ausreichende Informationen, um auf eine Mitteilung nach Absatz 2 hin tätig werden zu können, so kann sie von der zuständigen Behörde, die die Mitteilung vorgenommen hat, zusätzliche Informationen anfordern.
- (6) Die Verwaltungszusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den nach Artikel 15 Absatz 1 benannten nationalen Behörden sowie den Aufsichtsbehörden und mit der Kommission nach den Absätzen 2, 4 und 5, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 16 Absätze 5 und 6 und Artikel 18 dieser Richtlinie erfolgen mithilfe des mit der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 eingerichteten IMI-Systems.

Artikel 18

Grenzüberschreitende Weitergabe von Informationen zwischen Aufsichtsbehörden

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Aufsichtsbehörden dafür zuständig sind, von den Aufsichtsbehörden eines anderen Mitgliedstaats die folgenden Informationen anzufordern, wenn diese Informationen für die Zwecke der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach Artikel 17 Absatz 2 erforderlich sind:
 - a) Informationen, die von einer registrierten Einrichtung nach Artikel 10 Absatz 4 bereitgestellt wurden;
 - b) Analysen, die von einer Aufsichtsbehörde auf der Grundlage der unter Buchstabe a genannten Informationen vorgenommen wurden.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Aufsichtsbehörde des Registrierungsmitgliedstaats nach Eingang eines Ersuchens nach Absatz 1 der ersuchenden Aufsichtsbehörde die Informationen übermittelt, es sei denn, sie ist der Auffassung, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllt sind; in diesem Fall übermittelt sie der ersuchenden Aufsichtsbehörde eine Antwort, in der sie erläutert, aus welchen Gründen sie die betreffenden Informationen nicht bereitstellt.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Aufsichtsbehörden der Kommission für die Zwecke der Überwachung der Durchführung dieser Richtlinie, einschließlich der Vorbereitung von Sitzungen der in Artikel 19 genannten Beratungsgruppe, auf Anfrage aggregierte Daten übermitteln, die auf den von den registrierten Einrichtungen nach Artikel 10 Absatz 4 bereitgestellten Informationen beruhen. Diese aggregierten Daten dürfen personenbezogene Daten nur enthalten, soweit dies erforderlich ist, um eine wirksame Überwachung sicherzustellen. Wenn dies technisch möglich ist, werden die Informationen in einem maschinenlesbaren Format übermittelt.
- (4) Bei der Verarbeitung personenbezogener Daten nach den Absätzen 1 bis 3 handeln die Aufsichtsbehörden als Verantwortliche im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679; die Kommission wiederum handelt hinsichtlich ihrer eigenen Datenverarbeitungstätigkeiten als Verantwortlicher im Sinne des Artikels 3 Nummer 8 der Verordnung (EU) 2018/1725.

*Artikel 19
Beratungsgruppe*

- (1) Es wird eine Beratungsgruppe eingesetzt.
- (2) Die Beratungsgruppe unterstützt die Kommission bei den folgenden Aufgaben:
 - a) Erleichterung des Austauschs und der Weitergabe von Informationen und bewährten Verfahren sowie Beratung zu möglichen Orientierungshilfen für die Durchführung dieser Richtlinie, insbesondere in Bezug auf Artikel 2 Nummer 4 Buchstabe b, Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 20;
 - b) Erleichterung des Austauschs und der Weitergabe von Informationen und bewährten Verfahren hinsichtlich der besonderen Bedürfnisse von Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen im Sinne des Artikels 3 der Richtlinie 2013/34/EU;
 - c) Beratung zu den empfohlenen Formaten für die Veröffentlichung aggregierter Daten nach Artikel 13;
 - d) Berichte an die Kommission über Unterschiede bei der Anwendung dieser Richtlinie;
 - e) Beratung zur empfohlenen technischen Infrastruktur der nach Artikel 9 errichteten und geführten nationalen Register.
- (3) Jeder Mitgliedstaat ernennt einen Vertreter und einen Stellvertreter, die die nach Artikel 15 benannten Aufsichtsbehörden vertreten.
- (4) Vertreter des Europäischen Parlaments oder der Staaten der Europäischen Freihandelsassoziation, die Vertragsparteien des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum¹⁷ sind, können als Beobachter zu den Sitzungen der Beratungsgruppe eingeladen werden.
- (5) Die Kommission führt den Vorsitz in der Beratungsgruppe und stellt das Sekretariat. Die Beratungsgruppe gibt sich eine Geschäftsordnung.
- (6) Die Beratungsgruppe nimmt ihre Stellungnahmen, Empfehlungen oder Berichte im Rahmen ihrer in Absatz 2 genannten Aufgaben mit einfacher Mehrheit ihrer Mitglieder an.

*Artikel 20
Umgehungsverbot*

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es verboten ist, sich wissentlich und vorsätzlich an Tätigkeiten zu beteiligen, mit denen die Umgehung der in dieser Richtlinie festgelegten Verpflichtungen bezweckt oder bewirkt wird.

*Artikel 21
Meldung von Verstößen und Schutz von Hinweisgebern*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Richtlinie (EU) 2019/1937 auf die Meldung von Verstößen gegen diese Richtlinie und den Schutz von Personen, die solche Verstöße melden, Anwendung findet.

¹⁷ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (ABl. L 1 vom 3.1.1994, S. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/1994/1/oj).

*Artikel 22
Sanktionen*

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die auf Geldbußen beschränkt sind und bei Zuwiderhandlungen gegen die zur Umsetzung des Artikels 6, des Artikels 7, des Artikels 8, des Artikels 10, des Artikels 11, des Artikels 14, des Artikels 16 und des Artikels 20 erlassenen nationalen Vorschriften durch in Artikel 3 Absatz 1 genannte Einrichtungen oder gegebenenfalls ihren bevollmächtigten Vertreter zu verhängen sind. Diese Vorschriften müssen mit den Absätzen 2 bis 6 vereinbar sein.
- Die Sanktionen werden von der Aufsichtsbehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die betreffende Einrichtung fällt, oder auf Antrag dieser Aufsichtsbehörde von einer Justizbehörde verhängt.
- (2) Der Höchstbetrag der in Absatz 1 genannten finanziellen Sanktion beläuft sich im Falle von Unternehmen auf 1 % des weltweiten Jahresumsatzes im vorangegangenen Geschäftsjahr, im Falle anderer juristischer Personen auf 1 % des Jahresbudgets der Einrichtung für das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr und im Falle natürlicher Personen auf 1 000 EUR.
- (3) Die Sanktionen müssen in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein, wobei insbesondere die Art, Häufigkeit und Dauer der Zuwiderhandlung, auf die sich diese Maßnahmen beziehen, sowie gegebenenfalls die wirtschaftliche, technische und operative Leistungsfähigkeit der in Artikel 3 Absatz 1 genannten Einrichtung, die die Zuwiderhandlung begangen hat, zu berücksichtigen sind.
- (4) Vor der Verhängung von Sanktionen weist die Aufsichtsbehörde die betreffende Einrichtung in einer Verwarnung oder einem Verweis darauf hin, dass sie wahrscheinlich Bestimmungen dieser Richtlinie zuwiderhandelt oder ihnen zuwidergehandelt hat, es sei denn, eine solche Zuwiderhandlung stellt eine Verletzung des Artikels 20 dar.
- (5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Ausübung der in diesem Artikel vorgesehenen Befugnisse durch die Aufsichtsbehörde geeigneten Garantien nach den Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten unterliegt, einschließlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren.

KAPITEL IV – SCHLUSSBESTIMMUNGEN

*Artikel 23
Ausübung der Befugnisübertragung*

- (1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
- (2) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 10 Absatz 9, Artikel 13 Absatz 3 und Artikel 16 Absatz 9 wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem [Datum des Inkrafttretens dieser Richtlinie] übertragen.
- (3) Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 10 Absatz 9, Artikel 13 Absatz 3 und Artikel 16 Absatz 9 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit

widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.

- (4) Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 enthaltenen Grundsätzen.
- (5) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (6) Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 10 Absatz 9, Artikel 13 Absatz 3 oder Artikel 16 Absatz 9 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

Artikel 24
Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937

Die Richtlinie (EU) 2019/1937 wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a wird folgende Ziffer xi angefügt:
„xi) Binnenmarktvorschriften in Bezug auf Transparenz und verantwortungsvolles Handeln“
2. Im Anhang Teil I wird folgender Abschnitt K angefügt:
„K. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer xi — Binnenmarktvorschriften in Bezug auf Transparenz und verantwortungsvolles Handeln:

Richtlinie (EU) XXXX/XXXX des Europäischen Parlaments und des Rates vom XXXX zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt an die Transparenz der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (Amtsblattfundstelle)“

Artikel 25
Berichte und Überprüfung

- (1) Spätestens am *[12 Monate nach Ablauf der Umsetzungsfrist]* legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Durchführung dieser Richtlinie vor.
- (2) Spätestens am *[4 Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist]* nimmt die Kommission eine Evaluierung dieser Richtlinie vor und legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht mit den wichtigsten Ergebnissen vor.

Bei dieser Evaluierung werden die Wirksamkeit und die Verhältnismäßigkeit der Richtlinie geprüft. Unter anderem wird geprüft, ob der Anwendungsbereich und die

Wirksamkeit der in der Richtlinie vorgesehenen Garantien geändert werden müssen. In diesem Zusammenhang können gegebenenfalls einschlägige Gesetzgebungsvorschläge vorgelegt werden.

- (3) Die Mitgliedstaaten stellen der Kommission die für die Ausarbeitung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Berichte erforderlichen Informationen zur Verfügung.

*Artikel 26
Umsetzung*

- (1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am *[achtzehn Monate nach ihrem Inkrafttreten]* nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

- (3) Für jene Mitgliedstaaten, die den Euro nicht eingeführt haben, wird der Betrag in nationaler Währung, der den in dieser Richtlinie genannten Beträgen gleichwertig ist, durch die Anwendung des Umrechnungskurses ermittelt, der gemäß der Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* am Tag des Inkrafttretens einer Richtlinie gilt, die diese Beträge festsetzt.

Bei der Umrechnung in die nationalen Währungen der Mitgliedstaaten, die den Euro nicht eingeführt haben, dürfen die in dieser Richtlinie in Euro genannten Beträge um höchstens 5 % erhöht oder vermindert werden, sodass sich gerundete Beträge in den nationalen Währungen ergeben.

*Artikel 27
Inkrafttreten*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

1.2. Politikbereich(e)

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

1.4. Ziel(e)

1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)

1.4.2. Einzelziel(e)

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

1.4.4. Leistungsindikatoren

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative

1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse

1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten

1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung

1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)

2. VERWALTUNGSMÄßNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyst(e)m(e)

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle

2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan

3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel

3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden

3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

3.2.3.1. Geschätzter Personalbedarf

3.2.4. Vereinbarkeit mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen

3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Anforderungen im Binnenmarkt bezüglich der Transparenz der im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937

1.2. Politikbereich(e)

Binnenmarkt und Demokratie

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

- eine neue Maßnahme
- eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme⁷⁴
- die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme
- die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme

1.4. Ziel(e)

1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)

Das allgemeine Ziel dieses Vorschlags besteht darin, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für im Auftrag von Drittländern durchgeführte Interessenvertretungstätigkeiten zu gewährleisten.

1.4.2. Einzelziel(e)

Einzelziel Nr. 1

Einführung harmonisierter Transparenzmaßnahmen für im Auftrag von Drittländern durchgeführte Interessenvertretungstätigkeiten

Einzelziel Nr. 2

Gewährleistung einer wirksamen Überwachung der in der Richtlinie festgelegten Verpflichtungen

Einzelziel Nr. 3

Gewährleistung einer wirksamen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden, damit die Richtlinie vollständig und wirksam umgesetzt werden kann

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.

Ein einheitlicherer politischer Ansatz in der gesamten Union in Bezug auf Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, wird mehr Klarheit und Vorhersehbarkeit für Unternehmen, Bürgerinnen

⁷⁴

Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsoordnung.

und Bürger und andere Interessenträger schaffen und das Funktionieren des Binnenmarktes erleichtern.

Für die Mitgliedstaaten:

Die Mitgliedstaaten müssten dafür sorgen, dass nationale Transparenzregister für die im Auftrag von Drittländern durchgeführten Interessenvertretungstätigkeiten geführt werden und die in den Anwendungsbereich der Rechtsvorschrift fallenden Tätigkeiten erfassen. Die Mitgliedstaaten, die derzeit nicht über derartige Systeme verfügen, müssten einen neuen Transparenzrahmen entwickeln und umsetzen sowie ein Register erstellen. Damit verbunden wäre die Entwicklung, Einführung und regelmäßige Pflege eines öffentlich zugänglichen nationalen Registers und die Einrichtung der entsprechenden zuständigen Behörden. Die übrigen Mitgliedstaaten müssten die bestehenden Transparenzregelungen für die Interessenvertretung im Allgemeinen ändern. Das Ausmaß dieser Änderungen wird von den Besonderheiten der bestehenden Regelungen in Bezug auf wichtige Parameter wie Anwendungsbereich, Art und Charakter der bestehenden Anforderungen und die Art der Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen abhängen.

Die Behörden der Mitgliedstaaten würden nicht nur konforme Regulierungssysteme und Register einführen, sondern auch in einer Beratungsgruppe auf Unionsebene mitarbeiten und sich an der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden beteiligen. Um den Verwaltungsaufwand zu begrenzen, würde der Informationsaustausch zwischen den nationalen Behörden sowie zwischen den Behörden und der Kommission über das Binnenmarkt-Informationssystem (im Folgenden „IMI-System“) für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in binnenmarktbezogenen Politikbereichen erfolgen.

In der Studie, die die Kommission zur Unterstützung des Vorschlags durchgeführt hat, wird davon ausgegangen, dass den Behörden der Mitgliedstaaten die nachstehend aufgeführten Kosten entstehen werden.

Erstens handelt es sich bei den Einarbeitungskosten um einmalige Kosten für die Umsetzung, die im ersten Jahr von den Behörden in allen 27 Mitgliedstaaten getragen werden. Die Gesamtkosten werden auf 1 500 bis 4 600 EUR für alle Behörden der Mitgliedstaaten geschätzt.

Zweitens umfassen die Kosten für die Einrichtung eines geeigneten Registers die Ausrüstungskosten für die Erstellung oder Änderung eines Registers sowie die jährlichen Wartungskosten. In der Studie zur Unterstützung der Initiative wird geschätzt, dass die Wartungskosten in den zwölf Behörden der Mitgliedstaaten, die über keine IT-Instrumente verfügen, zwischen 65 000 und 585 000 EUR liegen könnten. Für die Jahre zwei bis zehn des Zeitraums von zehn Jahren entspräche dies etwa 585 000 bis 5,27 Mio. EUR. Für die 15 Mitgliedstaaten mit bereits bestehenden Registern wird in der Studie davon ausgegangen, dass die Aktualisierung dieser Register durch die Aufnahme von Datenfeldern zu den Aspekten der Interessenvertretung in Bezug auf Drittländer aufgrund der begrenzten Anzahl von Einrichtungen, die in den Anwendungsbereich der Maßnahme fallen, nicht zu einem nennenswerten Anstieg der Wartungskosten führen wird. Die jährlichen IT-Wartungskosten für diese Mitgliedstaaten werden daher als normale Betriebskosten betrachtet.

Drittens umfassen die Kosten für die Gewährleistung eines angemessenen Verwaltungs-, Überwachungs- und Durchsetzungssystems, das auch die unabhängigen Aufsichtsbehörden umfassen könnte, die Einrichtung und Anwendung eines neuen Systems oder die Änderung und Anwendung eines bestehenden Systems. Diese Kosten werden in den Jahren zwei bis zehn wiederkehrend anfallen. Die geschätzten unionsweiten Kosten liegen zwischen 565 000 und 848 000 EUR pro Jahr und zwischen 5,65 und 8,48 Mio. EUR über den Zeitraum von zehn Jahren.

Im Gegenzug würde die Umsetzung der Initiative mehrere Vorteile mit sich bringen.

Erstens besteht der Hauptnutzen in einer größeren Transparenz und einem besseren Verständnis des Marktes für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden. Bessere Mechanismen für den Informationsaustausch zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten könnten auch die Sichtbarkeit und die Überwachung der Interessenvertretungstätigkeiten im Auftrag von Drittländern verbessern. Der Vorschlag könnte das Vertrauen zwischen den verschiedenen Einrichtungen fördern und das Vertrauen des öffentlichen Sektors in die Rolle, die Absichten und die Verfahrensweisen von Einrichtungen stärken, die im Auftrag von Drittländern Interessenvertretungstätigkeiten im Binnenmarkt durchführen.

Zweitens wird davon ausgegangen, dass neben diesen direkten Vorteilen das Bestehen einer rechtlichen Regelung und entsprechender Register für Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden, positive indirekte Auswirkungen auf die Sensibilisierung für Fragen im Zusammenhang mit der Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern haben könnte.

Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass bestimmte Herausforderungen bestehen bleiben, wie z. B. die Überwachung und die Durchsetzung der Vorschriften, da die Gefahr besteht, dass sich unseriöse Anbieter nicht registrieren lassen und weiterhin auf unethische Weise vorgehen.

Für private Einrichtungen:

Erstens würden die Aufzeichnungspflichten für Einrichtungen, die Interessenvertretungstätigkeiten durchführen, darin bestehen, eine erste Einschätzung aller potenziellen Vertretungen für Drittländer vorzunehmen, wesentliche Informationen über die vertretene Einrichtung des Drittlandes zu sammeln und die verschiedenen Arten von Risiken zu bewerten, die mit der potenziellen Vertretung verbunden sind. In der im Auftrag der Kommission durchgeführten Studie und im Rahmen des Konsultationsverfahrens wurde festgestellt, dass viele Anbieter kommerzieller Interessenvertretungsdienste bereits bestimmte Tätigkeiten durchführen, die als Aufzeichnungen gelten könnten, dass diese Tätigkeiten aber häufig informeller Natur sind. Der Vorschlag würde somit die Formalisierung der bestehenden Aufzeichnungen im Rahmen von Vertretungen für Drittländer erfordern.

Zweitens sind auch Kosten für die Einarbeitung in den neuen Rahmen zu erwarten. Diese Kosten wären in der Regel einmalig und würden im ersten Jahr der Anwendung des Rechtsrahmens anfallen. Es gibt zwei Stufen von Einarbeitungskosten: Kosten für die grundlegende Einarbeitung und Kosten für die erweiterte Einarbeitung. Bei den Kosten für die grundlegende Einarbeitung muss eine große Anzahl von Einrichtungen einen geringen Zeitaufwand für die Durchsicht des Rechtstextes und der entsprechenden Leitlinien aufwenden. In der im Auftrag der

Kommission durchgeführten Studie wurde geschätzt, dass diese Kosten für alle Einrichtungen, die im Binnenmarkt die Interessen von Drittländern vertreten, bei 20-60 EUR pro Organisation insgesamt zwischen 71,2 Mio. EUR und 213,5 Mio. EUR betragen würden. Die Kosten für eine erweiterte Einarbeitung beinhalten, dass eine viel geringere Anzahl von Einrichtungen, die unter die Initiative fallen, mehr Zeit für die Überprüfung des Rechtstextes und der entsprechenden Leitlinien, aber auch für die Bewertung der praktischen Auswirkungen, die Entwicklung von Strategien zur Einhaltung der Vorschriften und die Zuweisung von Zuständigkeiten für Aufgaben im Zusammenhang mit der Einhaltung der Vorschriften aufwenden müsste. Diese Kosten würden sich bei etwa 80-240 EUR pro Organisation auf insgesamt etwa 57 000 bis 256 000 EUR belaufen.

Drittens würden die Verwaltungskosten die Kosten für die Erstregistrierung, die anfänglichen Kosten für die Aktualisierung der Informationen und die laufenden Kosten für die Offenlegung der Informationen umfassen. Im Hinblick auf die Kosten für die Erstregistrierung sollen Informationen über die in dieser Richtlinie festgelegten Registrierungspflichten und -formalitäten über das einheitliche digitale Zugangstor zur Verfügung gestellt werden, das über das Internetportal „Ihr Europa“ eine zentrale Anlaufstelle einrichtet, die Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern Informationen über die Vorschriften und Verfahren im Binnenmarkt und auf allen Verwaltungsebenen sowie einen direkten, zentralisierten und geführten Zugang zu Hilfs- und Problemlösungsdiensten sowie zu einer breiten Palette vollständig digitalisierter Verwaltungsverfahren bereitstellt. Das Registrierungsverfahren erfolgt zudem vollständig online und nach dem Grundsatz der einmaligen Erfassung, um die Wiederverwendung von Daten zu erleichtern.

Die der Ausarbeitung des Vorschlags zugrunde liegende Studie enthielt unterschiedliche Kostenschätzungen je nach Größe der in den Anwendungsbereich fallenden Einrichtungen. Insgesamt werden diese Kosten auf 590 000 bis 3,5 Mio. EUR geschätzt, d. h. etwa 828 bis 3 314 EUR pro Organisation. Es wird davon ausgegangen, dass diese Kosten jedes Jahr konstant bleiben. Über den Zeitraum von zehn Jahren werden sich die Gesamtkosten auf etwa 5,9 bis 35,4 Mio. EUR belaufen. Die Studie ergab insbesondere, dass die kleinsten Einrichtungen die geringsten Kosten haben werden. So wurde deutlich, dass es sich bei 97,3 % der in den Anwendungsbereich des Vorschlags fallenden Einrichtungen um Kleinstunternehmen handelt (definiert als Unternehmen mit weniger als 10 Vollzeitbeschäftigte), für die durchschnittliche Kosten von 828 EUR pro Einrichtung zu erwarten sind.

Viertens deuten die während der Durchführung der Studie gesammelten Rückmeldungen darauf hin, dass die mit diesen Tätigkeiten verbundenen Kosten als normale Betriebskosten betrachtet werden können und somit keine zusätzlichen Kosten durch die Intervention entstehen.

Umgekehrt geht der Vorschlag auch mit einer Reihe von Vorteilen für Einrichtungen einher, die im Anwendungsbereich des Vorschlags für Drittländer die Interessenvertretung im Binnenmarkt wahrnehmen.

Erstens würde die Beseitigung der bestehenden Fragmentierung die Erbringung von Dienstleistungen in mehreren Mitgliedstaaten erleichtern, da nur eine einmalige Registrierung erforderlich wäre. Dadurch würden der Eintritt in einen neuen Markt oder die grenzüberschreitende Durchführung von Interessenvertretungstätigkeiten innerhalb der Union erheblich vereinfacht.

Zweitens würde der Vorschlag gleiche Wettbewerbsbedingungen und mehr Rechtssicherheit für im Auftrag von Drittländern durchgeführte Interessenvertretungstätigkeiten schaffen. Dies würde dadurch erreicht, dass alle Marktteilnehmer klare Regeln für die Marktteilnahme einhalten müssten, z. B. in Bezug auf die Registrierungspflicht und die Pflicht, dieselben Informationen zu übermitteln, sowie auf die harmonisierte Führung von Aufzeichnungen. So würde sichergestellt, dass alle Wirtschaftsakteure im gesamten Binnenmarkt denselben Vorschriften unterliegen und die bestehende Fragmentierung der Vorschriften beseitigt wird.

Drittens würde der Vorschlag dazu beitragen, die im Auftrag von Drittländern durchgeführten Tätigkeiten der legitimen Interessenvertretung durch ein höheres Maß an Transparenz und Vertrauen in diesem Sektor zu normalisieren. So könnten wichtige Fragen beantwortet werden – z. B. wer versucht, die politische Entscheidungsfindung zu beeinflussen, zu welchen Themen dies geschieht – und es würden Anreize für ethisches Verhalten geschaffen.

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative

Die Umsetzung dieses Vorschlags erfolgt stufenweise. Nach Inkrafttreten dieser Richtlinie werden zunächst die Arbeiten zur Anpassung des IMI-Systems an die Erfordernisse der Richtlinie aufgenommen, um die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten noch vor Ablauf der Umsetzungsfrist anzubinden.

Der vorläufige Zeitplan für die Umsetzung sieht wie folgt aus:

- 2024 Inkrafttreten der Richtlinie und Anpassung des IMI-Systems
- 2025/2026 Umsetzung und Anwendung durch die Mitgliedstaaten

1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

Gründe für Maßnahmen auf Unionsebene (ex-ante)

Mehrere Mitgliedstaaten haben im Bereich der Transparenz der Interessenvertretung Rechtsvorschriften erlassen oder werden dies in Kürze tun. Da diese Vorschriften in Anwendungsbereich, Inhalt und Wirkung voneinander abweichen, entsteht ein uneinheitlicher Rahmen aus nationalen Vorschriften, der noch zunehmen könnte, insbesondere im Hinblick auf Interessenvertretungstätigkeiten, die im Auftrag von Drittländern durchgeführt werden. Dies gefährdet die wirksame Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs in der Union. Nur durch ein Eingreifen auf Unionsebene kann dieses Problem gelöst werden, da die Regulierung auf nationaler Ebene das Ziel hätte, die Transparenz der Interessenvertretungstätigkeiten im eigenen öffentlichen Leben zu gewährleisten, und daher den Hindernissen für grenzüberschreitende Interessenvertretungstätigkeiten wenig Beachtung geschenkt wird. Zudem könnte mit nationalen Vorschriften nicht systematisch gegen Maßnahmen von Drittländern vorgegangen werden, die versuchen, die Entscheidungsfindung in der Union verdeckt zu beeinflussen.

1.5.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Die Faktengrundlage dieses Vorschlags basiert auf internen und externen Forschungsarbeiten, umfassenden Konsultationen und bilateralen Treffen mit Interessenträgern und stützt sich zudem auf eine externe Studie.

Leitlinien von internationalen Normungsgremien wie dem Europarat oder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wurden berücksichtigt. Darin wurde insbesondere die gesetzliche Regelung von Lobbytätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung sowie Transparenz und Integrität bei der Lobbyarbeit und ausländischer Finanzierung empfohlen und an die Bedeutung der Achtung der Grundrechte erinnert.

Der Vorschlag stützt sich auch auf die im Zusammenhang mit dem Transparenz-Register der EU verwendeten Begriffe und Konzepte.

1.5.4. *Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

Der vorliegende Vorschlag ist Teil eines Maßnahmenpakets zur Verteidigung der Demokratie vor verdeckter ausländischer Einflussnahme, das Präsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union 2022 angekündigt hat. Das Paket ergänzt die Maßnahmen, die auf Unionsebene bereits im Zuge des Aktionsplans für Demokratie in Europa ergriffen wurden. Neben dieser Initiative umfasst das Paket auch spezifische Maßnahmen zu wahlbezogenen Fragen im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament sowie Maßnahmen zur Stärkung eines förderlichen zivilgesellschaftlichen Raums und zur Förderung eines inklusiven und wirksamen Dialogs der Behörden mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie mit Bürgerinnen und Bürgern. All diese Maßnahmen sollen die demokratische Resilienz von innen stärken.

Der Vorschlag ist Teil einer Reihe von Initiativen, die einen proaktiven Ansatz zur Verankerung der Werte der Union in der europäischen Gesellschaft widerspiegeln. Seit 2020 werden in dem jährlich erscheinenden Bericht über die Rechtsstaatlichkeit die Rechtsvorschriften und Institutionen analysiert, die für das Funktionieren der Demokratien von zentraler Bedeutung sind. Außerdem sollen mit der unlängst vorgelegten Initiative zur Korruptionsbekämpfung sowohl die Demokratie als auch die Gesellschaft vor den zerstörerischen Auswirkungen der Korruption geschützt werden.

1.5.5. *Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

Die Kosten, die für die Anpassung des IMI erforderlich sind, um die in diesem Vorschlag vorgesehene Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden zu ermöglichen, werden aus dem Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV) finanziert.

1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

befristete Laufzeit

- Laufzeit: [TT.MM.JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von JJJJ bis JJJJ und auf die Mittel für Zahlungen von JJJJ bis JJJJ.

unbefristete Laufzeit

- Umsetzung mit einer Anlaufphase von 2024 bis 2025/2026,
- anschließend reguläre Umsetzung.

1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)

Direkte Mittelverwaltung durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
- durch Exekutivagenturen

Geteilte Mittelverwaltung mit Mitgliedstaaten

Indirekte Mittelverwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsoordnung
- öffentlich-rechtliche Körperschaften
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern ihnen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und denen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- Einrichtungen oder Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

Für die im Vorschlag vorgesehene Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten wird das IMI-System genutzt.

2. VERWALTUNGSMÄßNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.

Die Durchführung der Richtlinie wird ein Jahr nach Ablauf der Umsetzungsfrist überprüft. Die Kommission erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Ergebnisse Bericht.

Vier Jahre nach Ablauf der Umsetzungsfrist wird die Kommission eine Bewertung der Richtlinie vornehmen.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyst(e)m(e)

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

Für die im Vorschlag vorgesehene Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten wird das bereits bestehende IMI-System, das von der Kommission (GD GROW) betrieben wird, genutzt. Zu diesem Zweck wird mit der vorgeschlagenen Richtlinie der Anwendungsbereich des IMI ausgeweitet. Dies erfordert den Einsatz von Ressourcen zur Anpassung des IMI-Systems an die Erfordernisse der vorgeschlagenen Richtlinie.

Dieser Vorschlag ändert nichts an den Methoden der Mittelverwaltung, dem Durchführungsmechanismus für die Finanzierung, den Zahlungsmodalitäten oder der Kontrollstrategie, die für das System bereits bestehen und von der Kommission angewandt werden.

2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle

Das Hauptrisiko besteht in Zeit- und Kostenüberschreitungen aufgrund unvorhergesehener Probleme bei der IT-Implementierung im Zusammenhang mit der Anpassung des IMI-Systems. Dieses Risiko wird dadurch gemindert, dass das IMI-System bereits besteht und die zuständige Kommissionsdienststelle bereits Erfahrung mit der Anpassung des Systems an neue geschäftliche Erfordernisse hat.

2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)

Diese Initiative berührt nicht die Kosteneffizienz der bestehenden Kontrollen der Kommission.

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.

Dieser Finanzbogen bezieht sich auf Ausgaben für das Personal und Beschaffungen, und es gelten die üblichen Regeln für diese Art von Ausgaben.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltplan

- Bestehende Haushaltlinien

In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltlinien.

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltlinie Nummer	Art der Ausgaben GM/NGM ⁷⁵	Finanzierungsbeiträge			
			von EFTA-Ländern ⁷⁶	von Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten ⁷⁷	von anderen Drittländern	andere zweckgebundene Einnahmen
2b	07 06 04: Schutz und Förderung der Werte der Union	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

⁷⁵ GM = Getrennte Mittel / NGM = Nicht getrennte Mittel.

⁷⁶ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

⁷⁷ Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.

3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:⁷⁸

Es werden die im Rahmen der Finanzplanung des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ bereits verfügbaren Mittel zur Unterstützung dieser Initiative eingesetzt.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	2b	„Resilienz und Werte“				
---------------------------------------	----	-----------------------	--	--	--	--

GD JUST			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT (*im Rahmen des derzeitigen MFR ⁷⁹)
☒ Operative Mittel							
07 06 04: Schutz und Förderung der Werte der Union	Verpflichtungen	(1a)	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
	Zahlungen	(2a)	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben ⁸⁰							
		(3)					
Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	= 1a + 1b +3	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3

⁷⁸ Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden im Rahmen der Mittelausstattung des jeweiligen Ausgabenprogramms für den Zeitraum 2021-2027 finanziert und erfordern keine zusätzlichen Finanzmittel aus dem Unionshaushalt.

⁷⁹ Die künftigen finanziellen Auswirkungen dieser Initiative für die Jahre nach 2027 gelten unbeschadet des MFR nach 2027.

⁸⁰ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der Union (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

für GD JUST	Zahlungen	= 2a + 2b +3	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
--------------------	-----------	-----------------	-------	-------	-------	-------	------------

<input checked="" type="checkbox"/> Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
	Zahlungen	(5)	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
○ Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)					
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 2b des Mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	= 4 + 6	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3
	Zahlungen	= 5 + 6	0,125	0,125	0,025	0,025	0,3

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	7	„Verwaltungsausgaben“
--	---	-----------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

				Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
GD JUST								
<input checked="" type="checkbox"/> Personal				0,513	0,513	0,513	0,513	2,052
<input checked="" type="checkbox"/> Sonstige Verwaltungsausgaben						0,05	0,05	0,1
GD JUST INSGESAMT				0,513	0,513	0,563	0,563	2,152

Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens	(Verpflichtungen insgesamt = Zahlungen insgesamt)		0,513	0,513	0,563	0,563		2,152
---	---	--	--------------	--------------	--------------	--------------	--	--------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 2b und 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen		0,638	0,638	0,588	0,588	2,452
	Zahlungen		0,638	0,638	0,588	0,588	2,452

3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse angeben ↓			Jahr 2024		Jahr 2025		Jahr 2026		Jahr 2027		Jahr 2028		Jahr 2029		Jahr 2030		INSGESAMT	
			ERGEBNISSE															
	Art ⁸¹	Durchschnittskosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Gesamtzahl	Gesamtkosten		
EINZELZIEL Nr. 3 ⁸²																		
Entwicklung des IMI-Moduls	IT-System	0,125	1	0,125	1	0,125											1	0,25
Pflege des IMI-Moduls	IT-System						1	0,025	1	0,025							1	0,05
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 3			1	0,125	1	0,125	1	0,025	1	0,025							2	0,3
INSGESAMT			1	0,125	1	0,125	1	0,025	1	0,025							2	0,3

⁸¹ Ergebnisse sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z. B. Zahl der Austauschstudenten, gebaute Straßenkilometer).

⁸² Wie unter 1.4.2. „Einzelziel(e)...“ beschrieben.

3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
--	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------

RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens					
Personal	0,513	0,513	0,513	0,513	2,052
Sonstige Verwaltungsausgaben			0,05	0,05	0,1
Zwischensumme RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens	0,513	0,513	0,563	0,563	2,152

Außerhalb der RUBRIK 7 ⁸³ des Mehrjährigen Finanzrahmens					
Personal					
Sonstige Verwaltungsausgaben					
Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens					

INSGESAMT	0,513	0,513	0,563	0,563	2,152
-----------	-------	-------	-------	-------	-------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

⁸³ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der Union (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.3.1. Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

		Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027
20 01 02 01 (in den zentralen Dienststellen und in den Vertretungen der Kommission)		3	3	3	3
20 01 02 03 (in den Delegationen)					
01 01 01 01 (Indirekte Forschung)					
01 01 01 11 (Direkte Forschung)					
Sonstige Haushaltlinien (bitte angeben)					
20 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)					
20 02 03 (VB, ÖB, ANS, LAK und JFD in den Delegationen)					
XX 01 xx yy zz ⁸⁴	– in den zentralen Dienststellen				
	– in den Delegationen				
01 01 01 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)					
01 01 01 12 (VB, ANS und LAK der direkten Forschung)					
Sonstige Haushaltlinien (bitte angeben)					
INSGESAMT		3	3	3	3

XX steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Drei Vollzeitäquivalente für das Sekretariat der Beratungsgruppe sowie zur Unterstützung des IMI-Teams bei politischen und geschäftlichen Beiträgen sowohl während der Durchführung des Projekts als auch nach der Inbetriebnahme des IMI-Moduls.
Externes Personal	

⁸⁴

Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.4. Vereinbarkeit mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen

Der Vorschlag/Die Initiative

- kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden.

Die Kommission wird die im Rahmen der Finanzplanung des Programms „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ bereits verfügbaren Mittel zur Unterstützung dieser Initiative einsetzen.

- erfordert die Inanspruchnahme des verbleibenden Spielraums unter der einschlägigen Rubrik des MFR und/oder den Einsatz der besonderen Instrumente im Sinne der MFR-Verordnung.
- erfordert eine Revision des MFR.

3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N ⁸⁵	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			Insgesamt
Kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

⁸⁵

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird. Bitte ersetzen Sie „N“ durch das voraussichtlich erste Jahr der Umsetzung (z. B. 2021). Dasselbe gilt für die folgenden Jahre.

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
 - auf die Eigenmittel
 - auf die übrigen Einnahmen
 - Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative ⁸⁶				
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.
Artikel ...						

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

Sonstige Anmerkungen (bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Einnahmen verwendete Methode/Formel oder weitere Informationen).

⁸⁶

Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.