

Beweisführung zu folgen, da sie mitunter widersprüchlich ist: So wird beispielsweise der heutige Bundesinnenminister *Thomas de Maizière* als Kronzeuge und Kritiker der Politikberatung zitiert (S. 144) – obgleich er ebenfalls gut in das Schema eines Technokraten der Macht passen könnte. Aktuelle und abweichende Beispiele wie die CSU-Politiker *Horst Seehofer* oder *Markus Söder*, die Berufspolitikertum und Charisma auf sich vereinen, werden ausgeklammert und auch interessante Fragen nach der Herkunft künftiger Politiker bleiben unbeantwortet: Aus welchen Schichten kommen die Abgeordneten der Zukunft? Welche Berufsgruppen können sich künftig politisches Engagement noch leisten?

Und so hat das Buch angesichts klassischer machtpolitischer Karrieren der beiden Christdemokratinnen *Angela Merkel* und *Ursula von der Leyen* einen Hauch der altbekannten Straßenfußballer-Diskussion: Auch in der Deutschen liebsten Sportart wird die Masse des aktuellen Nachwuchses nicht zufällig, sondern systematisch in Leistungszentren ausgebildet, dazu medial geschult. Überraschungen, Typen mit Ecken und Kanten scheinen auch dort eher zu fehlen, was an den Stammtischen der Republik bedauert wird. Dass dies jedoch im heutigen Medien-Zeitalter vielleicht gar nicht mehr möglich ist, vergessen viele – und freuen sich dennoch über eine erfolgreiche Weltmeisterschaft 2014. Egal, unter welcher Regierung.

Moritz Küpper

Nebentätigkeiten von Bundestagsabgeordneten: alles nur Lobbyismus?

Piechaczek, Oliver: Lobbyismus im Deutschen Bundestag. Lobbytätigkeiten von Bundestagsabgeordneten (Built-in-Lobbyismus) im Lichte des Verfassungs- und des Abgeordnetenrechts (Studien und Beiträge zum öffentlichen Recht, Bd. 17), Verlag Mohr Siebeck, Tübingen 2014, 279 Seiten, € 64,-.

Versuche von Verbänden, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, auf Entscheidungen von Parlament, Regierung und Verwaltung Einfluss zu nehmen, gehören zum Wesen der Demokratie. Ebenso gehört die Frage nach ihrer Legitimität zum öffentlichen Diskurs eines demokratischen Gemeinwesens, denn solche Einflussversuche bewegen sich stets im Spannungsverhältnis zwischen legitimer Interessenartikulation einerseits und illegitimer, weil etwa einseitig zum Nachteil der Allgemeinheit reichender Aktivitäten andererseits, die möglicherweise auch noch Interessenkonflikte auszunutzen versuchen. Obgleich Existenz und Ausmaß des „Lobbyismus“ auf politische und administrative Entscheidungsprozesse seit jeher Gegenstand politikwissenschaftlicher Forschung ist, ist Einfluss nach wie vor keine wissenschaftlich messbare Kategorie. Vielmehr ist der Prozess der Interessenvertretung und -abwägung innerhalb eines Gesetzgebungsverfahrens ein komplexes und vielschichtiges Unterfangen.

In seiner Monographie widmet sich *Oliver Piechaczek* den Nebentätigkeiten von Bundestagsabgeordneten. Unter dem Terminus des „Built-in-Lobbyismus“ untersucht er die Vertretung von Interessen durch Abgeordnete, die parallel zu ihrem Mandat einer Nebentätigkeit nachgehen und von denen aufgrund dieser Nebentätigkeit eine Vertretung der Interessen ihrer Auftraggeber im Parlament erwartet werden könne. Anliegen der Untersuchung ist die

Identifikation verfassungsrechtlicher Maßgaben zur Gestaltung des Abgeordnetenrechts. Anknüpfungspunkte hierfür bietet das Leitbild des unabhängigen Abgeordneten, der in Übereinstimmung mit Artikel 38 des GG als „Vertreter des ganzen Volkes“ agiert, was Zweifel an seiner unabhängigen und sachgerechten Mandatsausübung sowie den „bösen Schein“ einer Vorteilsgewährung ausschließen soll, die eine Verquickung privater und öffentlicher Interessen vermuten lassen könnte. Auch könnten nach *Piechaczeks* Sicht Lobbyingaktivitäten im Rahmen von Nebentätigkeiten zu einer asymmetrischen Interessenvertretung führen und somit die Chancengleichheit von Interessengruppen im Parlament beeinträchtigen. Zudem verletzte ein abhängiger Abgeordneter seine Gemeinwohlverpflichtung und sei deshalb für seine parlamentarische Aufgabe der Interessenabwägung ungeeignet.

Die Dissertation beginnt mit einer historischen Betrachtung von Nebentätigkeiten der Abgeordneten seit der Weimarer Republik sowie den in dieser Zeit entwickelten Regelungen im Abgeordnetenrecht und im Strafrecht. Ausgehend von dem grundgesetzlichen Postulat der Unabhängigkeit des Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes sowie der Vorgabe der Unbefangenheit untersucht *Piechaczek* in einem zweiten Schritt die verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers bei der Regulierung von Nebentätigkeiten. Im Ergebnis identifiziert er die grundgesetzliche Vorgabe einfachgesetzlicher Offenlegungsvorschriften von Nebentätigkeiten und Nebeneinkünften, wobei dem Gesetzgeber ein weitgehender Beurteilungsspielraum zur Ausgestaltung dieser Pflichten verbleibe. Die im Jahr 2005 erweiterten Anzeige- und Veröffentlichungspflichten des Abgeordnetengesetzes und der Verhaltensregeln für die Mitglieder des Bundestages werden anschließend einer verfassungsrechtlichen Bewertung unterzogen, in dessen Ergebnis der Autor im Wesentlichen eine weitere Ausdifferenzierung der Einkommensstufen sowie eine Konkretisierung des Straftatbestands der Abgeordnetenbestechung vorschlägt. Zwischenzeitlich hat der Deutsche Bundestag in beiden Bereichen Neuregelungen beschlossen.

Im Kern geht es *Piechaczek* in seiner juristischen Dissertation um die Beantwortung der Frage, wie gesetzgeberische Maßnahmen zur Regulierung von bezahlten Lobbytätigkeiten von Bundestagsabgeordneten ausgestaltet sein sollten. Damit werden sowohl juristische als auch politikwissenschaftliche Aspekte berührt, die jedoch ausschließlich mit juristischen Methoden aufbereitet werden. Diese Fokussierung auf eine Disziplin ist für eine Dissertation nicht ungewöhnlich, entwickelt sich jedoch in Verbindung mit dem Anspruch des Autors, den Begriff des „Lobbyismus“ präzise bestimmen und gesetzgeberische Instrumente zur Regulierung der Lobbytätigkeiten von Bundestagsabgeordneten entwickeln zu wollen, zum Problem. Dies hat *Piechaczek* in seinem Schlusswort selbst eingestehen, denn: „Es obliegt (...) weniger dem Recht als vielmehr dem politischen Prozess, verfassungsrechtlich wie verfassungspolitisch fragwürdige Interessenverknüpfungen auszufiltern. Das Recht kann sich weitgehend darauf beschränken, durch Transparenzregeln den Boden für die reinigende Kraft des politischen Prozesses zu bereiten.“ (S. 245) Entsprechend lasse sich, so *Piechaczeks* wenig überraschendes Fazit, „aus dem verfassungsrechtlichen Kontrollgrundsatz die gesetzgeberische Pflicht ableiten, durch einfach-gesetzliche Regelungen die Offenlegung von Nebentätigkeiten und Nebeneinkünften der Mitglieder des Deutschen Bundestages zu gewährleisten“ (S. 255).

Zweifellos hat die Frage nach der Zulässigkeit von Nebentätigkeiten von Bundestagsabgeordneten große öffentliche Relevanz, wie die regelmäßige Debatte um Einzelfälle belegt. Dennoch ist eine Gleichsetzung von Nebentätigkeiten mit Lobbyismus, wie sie der Verfasser bereits in Titel und Untertitel des Buches vornimmt, schwierig. Lobbyismus umfasst

weitaus mehr als das Werben von Bundestagsabgeordneten für die Positionen von Unternehmen oder Verbänden, für die sie einer bezahlten Nebentätigkeit nachgehen. Wenn man Nebentätigkeiten von Abgeordneten jedoch unter dem Aspekt der Interessenvertretung und gar der Überschrift „Lobbyismus im Deutschen Bundestag“ betrachtet, wäre es wichtig, eine entsprechende Einordnung von Nebentätigkeiten in den Zusammenhang aller Erscheinungsformen des Lobbyismus vorzunehmen, was der Autor jedoch unterlässt. Relevant wäre hierbei nicht nur die Frage, inwieweit etwa Spenden für Parteien und Abgeordnete, Mitgliedschaften von Bundestagsabgeordneten in Verbänden oder die klassischen Lobbytätigkeiten von Verbänden und Unternehmen aufgrund verfassungsrechtlicher Maßgaben einer Regulierung etwa durch Offenlegungsvorschriften bedürften, sondern auch, welche Bedeutung den jeweiligen Erscheinungsformen der Interessenvertretung in Deutschland beigemessen werden kann. Die von *Piechaczek* beschriebene Gefahr einer „asymmetrischen Interessenvertretung“ durch Nebentätigkeiten würde dadurch rasch in einem differenzierteren Licht erscheinen. Eine solche Einordnung fehlt jedoch, ebenso wie Angaben über das Ausmaß von Nebentätigkeiten bei Bundestagsabgeordneten. Zudem ist nicht jede Nebentätigkeit gleich als Lobbyismus zu werten. Vielmehr pochen zahlreiche Abgeordnete, die Nebentätigkeiten nachgehen, auf deren Bedeutung für ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit neben dem und über das Mandat hinaus.

Insgesamt stellt die Dissertation einen interessanten, wenngleich im Ergebnis wenig überraschenden Beitrag zu einem vielschichtigen Komplex dar. Man kann sicher unterschiedlicher Meinung darüber sein, ob die Neuschöpfung des Anglizismus „Built-in-Lobbyismus“ der Dissertation zu einem Mehrwert verhilft. Unter dem Titel „Lobbyismus im Deutschen Bundestag“ hätte man sich allerdings mehr erwartet.

Hans-Jörg Schmedes

Parteispenden: ein Mythos wird sezirt

McMenamin, Iain: If Money Talks, What Does it Say? Corruption and Business Financing of Political Parties, Oxford University Press, Oxford 2013, 177 Seiten, £ 55,-.

Das Geld, das Unternehmen an Parteien geben, spricht über Politik, aber was wollen die Geldgeber den Parteien mitteilen? Heute haftet Parteispenden (und ganz besonders Großspenden aus der Wirtschaft und ihren Verbänden) fast überall „ein Geschmäcke“ an. *Iain McMenamin*, Professor an der Dublin City University, hat nun „die erste systematische, international vergleichende Untersuchung zur Finanzierung politischer Parteien durch Zuwendungen von Unternehmen“ (S. 135) vorgelegt.

Die Einführung seines Buches (S. 1 – 5) entfaltet die unterschiedlichen Spendermotive: Unternehmer geben einer Partei Geld, weil sie von deren Politik überzeugt sind („ideologisch“) oder weil sie sich einen geschäftlichen Vorteil versprechen („pragmatisch“). Daraus entwickelt der Autor eine Theorie des Spenderverhaltens und präsentiert dessen Bearbeitung in der Literatur (S. 6 – 21).

Für das Forschungsdesign (S. 21 – 31) und die dabei ausgewählten Länder sind ausschließlich Kriterien der Datenverfügbarkeit sowie die mögliche Ergiebigkeit für den Un-