

An  
Bundesministerium für Justiz  
Museumstraße 7  
1070 Wien

Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 195  
1045 Wien  
T +43 (0)5 90 900-4282 | F +43 (0)5 90 900-114282  
E [christine.gelueck@wko.at](mailto:christine.gelueck@wko.at)  
W <http://www.wko.at/rp>

via E-Mail: [team.z@bmj.gv.at](mailto:team.z@bmj.gv.at)

cc via E-Mail: [begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
BMJ-Z7.053/0003-I 2/2011	Rp 606/11/AS/CG	4014	12.7.2011
21.6.2011	Dr. Artur Schuschnigg		

**Ministerialentwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz - LobbyG) erlassen und das Gerichtsgebührengesetz geändert wird - Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die am 21.6.2011 zur Stellungnahme erfolgte Übermittlung eines Ministerialentwurfs eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz - LobbyG) erlassen und das Gerichtsgebührengesetz geändert wird (im Folgenden auch kurz als „Entwurf“ bezeichnet). Wir nehmen zu diesem nach Durchführung des internen Interessenausgleichs in Wahrnehmung unseres gesetzlichen Auftrags, die gemeinsamen Interessen unserer Mitglieder zu vertreten sowie entsprechende Gutachten und Vorschläge zu erstatten, wie folgt, Stellung:

Lobbying ist bedauerlicher Weise zu einem negativ besetzten Schlagwort mutiert. Es ist jedoch an sich ein legitimes Mittel, im Rahmen bestehender Gesetze durch Kommunikation mit einem staatlichen Organ oder Bediensteten Einfluss auf die Ausgestaltung und Setzung einer legislativen oder administrativen Maßnahme des Staates zu nehmen.

Die WKÖ hat Verständnis für die zum Ausdruck gebrachte Zielsetzung des vorliegenden Entwurfs, die Transparenz bei Kontakten mit Funktionsträgern der öffentlichen Hand zu fördern. Diese Initiative der Bundesregierung wird unterstützt. Wir gehen dabei davon aus, dass eine ihrem Normadressatenkreis nach sachgerecht und ihren materiell-inhaltlichen Vorgaben nach maßvoll ausgestaltete Regelung auch tatsächlich einen sinnvollen Beitrag zur Erreichung dieses Zieles leisten kann.

Die Bundessparte Information und Consulting (BSIC) ist aber der Auffassung, dass die Abhaltung einer parlamentarischen Enquete bzw. eines umfassenden Experten-Hearings im zuständigen Ausschuss des Nationalrates notwendig ist, um das Thema Lobbying mit den betroffenen Stakeholdern breitest zu diskutieren und die Transparenz zu fördern.

Als kritisch wird erachtet, dass der Gesetzesvorstoß in erster Linie eine Anlassgesetzgebung aufgrund einzelner Begebenheiten darstellt. Trotz medialer Generalisierungstendenzen sollte seitens des Gesetzgebers nicht von einer grundsätzlich missbräuchlichen Natur einer wirtschaftlichen Interessenvertretung ausgegangen werden.

Aufgrund der in den letzten Jahrzehnten stark gewachsenen Komplexität moderner Gesellschaften, ihrer Strukturen und Probleme sowie der gestiegenen Interdependenzen zwischen den einzelnen Lebensbereichen und Teilsystemen der Gesellschaft hat die allgemeine Unübersichtlichkeit der Verhältnisse zugenommen. Es gibt immer weniger einfache Lösungen für gesellschaftliche Fragen. Deshalb wird es immer wichtiger, vor dem Treffen politischer Entscheidungen möglichst umfassende Informationen über die betroffenen Lebenssachverhalte und vor allem über die betroffenen Unternehmen sowie Bürger zu gewinnen.

Vor diesem Hintergrund kommt allen Formen der Interessenvertretung eine wachsende Bedeutung zu. Deshalb ist das Herantreten gesellschaftlicher Kräfte an den Staat zum Zwecke der Beeinflussung des politischen Geschehens eine in allen Demokratien der Welt beobachtbare Realität. Diese Kräfte erfüllen dabei eine für das Funktionieren der Demokratie notwendige und unverzichtbare Funktion. Sie erhöhen die Rationalität des politischen Prozesses, weil sie durch ihre Artikulation die Datenbasis verbreitern, auf deren Grundlage politische Entscheidungen getroffen werden. Ähnliche Ausführungen enthalten auch die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf (im Folgenden kurz als „EB“ bezeichnet).

Medien können dieser Aufgabe aufgrund der gefilterten Berichterstattung nicht gerecht werden - die Medien dienen in erster Linie als kritische Beobachter des politischen Handelns.

Der vorliegende Gesetzesentwurf führt insofern zu einer Schiefelage in der Interessenvertretung, als im Wesentlichen nur Unternehmen und deren Interessenvertretung von den Auswirkungen des Gesetzes betroffen sind.

Weiters regt die BSIC dringend an, einen Beirat für die Bundesregierung/Ressort und/oder den Gesetzgeber im Zusammenhang mit dem LobbyG einzurichten. Eine derartige Stelle könnte aus folgenden Vertretern zusammengesetzt sein:

- Parlament
- BM Justiz
- ÖGB/AK
- Gesetzlich eingerichtete Verbände (insb. Werbung, UBIT)
- sonst. freiwillig eingerichtete Interessenverbände

Diese mit dem Thema Lobbying vertrauten Experten und Praktiker sollen in Fragen Lobbying beraten und auch als Sachverständigengremium im Zusammenhang mit dem LobbyG fungieren.

Dieser Entwurf betrifft die Wirtschaftskammerorganisation in besonderer Weise. Dies zum einen, da dieser eine Hauptaufgabe der Wirtschaftskammern, die Interessenvertretung, tangiert. Hier ist unser besonderer Dank auszusprechen, da der Entwurf und seine EB klar herausstreichen, dass der Unterschied zwischen der Aufgabe der Kammern auf der einen Seite und der Wahrnehmung individueller Interessen auf der anderen Seite wesentlich und von besonderer Bedeutung ist. Damit wird dem besonderen gesetzlichen Auftrag der Wirtschaftskammern Rechnung getragen.

Die gesetzlich beruflichen Vertretungen weisen eine Reihe von Besonderheiten auf, aus denen sachlich gerechtfertigt auch eine Sonderstellung in Bezug auf ein LobbyG resultiert:

- die Einrichtung der Kammern beruht auf Gesetzen oder auf Gesetz fußenden Hoheitsakten (einer Satzung eines Selbstverwaltungskörpers oder der Verordnung einer staatlichen Behörde);
- sie haben den gesetzlichen Auftrag, die gemeinsamen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten; es ist ihnen untersagt, Partikularinteressen einzelner Mitglieder zu vertreten;
- so ist es z.B. gesetzliche Pflicht der Wirtschaftskammern, „den Behörden und gesetzgebenden Körperschaften ihres Wirkungsbereiches Berichte, Gutachten und Vorschläge über die Anliegen der Mitglieder sowie über alle die Wirtschaft betreffenden Belange zu erstatten“ (§§ 19 Abs. 1 Z 2 und 31 Abs. 1 WKG);
- gerade bei den Kammern bestehen keine Zweifel daran, wen sie vertreten und welchen gesetzlichen Auftrag sie zu erfüllen haben;
- für die Wahrnehmung der Interessenvertretungsaufgabe ist das Recht der Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen von kardinaler Bedeutung; Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen werden auf der Homepage des Parlaments frei zugänglich veröffentlicht;
- die Kammern unterliegen den Grundrechten, woraus insb. folgt, dass sie zu Neutralität und Objektivität verpflichtet sind;
- die gesetzlichen beruflichen Vertretungen unterliegen der Aufsicht durch das jeweils zuständige oberste Verwaltungsorgan;
- die Kammern unterliegen der Rechnungshofkontrolle;
- die Tätigkeit der Organe, Funktionäre und Mitarbeiter der gesetzlichen beruflichen Vertretungen unterliegt den besonderen Vorschriften des jeweiligen Errichtungsgesetzes und seinen Ausführungsnormen, die nicht mit den Vorschriften des Entwurfs in volle Übereinstimmung zu bringen sind.

Zum anderen werden durch den Entwurf unsere Mitglieder in vielfältiger und unterschiedlicher Weise dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterworfen. Denn Kontakte auf kommunaler, Landes- und Bundes-Ebene sind sowohl im Bereich der Legislative als auch Exekutive außerordentlich zahlreich und vielfältig.

Prinzipiell ist zum vorliegenden Entwurf zu bemerken, dass die von ihm vorgenommene Differenzierung zwischen den zur sonstigen Selbstverwaltung zählenden gesetzlichen beruflichen Vertretungen und den zur territorialen Selbstverwaltung gehörenden Gemeinden nicht nachvollziehbar ist:

Gesetzliche berufliche Vertretungen gründen im Regelfall auf einem Gesetz. Aus diesem ergibt sich nicht nur ihr Bestand. Ihm sind auch ihre Gestalt, ihre Organe, ihre Aufgaben, ihre Finanzierung, ihre Beaufsichtigung durch den Staat und der Kreis ihrer Mitglieder zu entnehmen.

Wozu bedarf es da noch der gesonderten Eintragung in ein Register? Mit der gleichen Berechtigung müssten auch sämtliche Gemeinden in dieses eingetragen werden. Denn gerade Gemeinden verfolgen manifeste Interessen und versuchen, die politischen Entscheidungsträger in Bund und Ländern im Sinne ihrer Anliegen zu beeinflussen.

Wenn auf S. 6 der EB ausgeführt wird, es „wäre nicht sinnvoll, beispielsweise die Wahrnehmung der Interessen einer Gemeinde durch deren Bürgermeister gegenüber den Aufsichtsbehörden in

der zuständigen Landesregierung einer Registrierungspflicht zu unterwerfen“, so geht das am Problem und an den Tatsachen vorbei:

Niemand will aufsichtsbehördliche Verfahren einer Registereintragung unterwerfen, aber der Bürgermeister einer Gemeinde, der vom Land oder Bund die Zuwendung von Mitteln zur Verringerung des Haushaltsdefizits wünscht, der vorstellig wird, um den Bau einer Straße oder die Errichtung einer Schule zu erreichen, der sich dafür einsetzt, die Schließung eines Krankenhauses zu verhindern, der nimmt im Sinne des § 1 Abs. 1 „auf Entscheidungsprozesse von Funktionsträgern der öffentlichen Hand Einfluss“ und der setzt im Sinne des Abs. 2 „Aktivitäten mit dem Ziel der direkten Einflussnahme auf einen bestimmten Entscheidungsprozess der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung.“

Der Entwurf steht in einem besonderen Spannungsfeld zu Art. 11 StGG - dem Petitionsrecht, das unterschiedslos allen natürlichen und sonstigen Personen zusteht. Dieses verfassungsrechtlich garantierte Grundrecht ist ohne Gesetzesvorbehalt gewährleistet. Das bedeutet, dass intentionale Eingriffe in dieses Recht verboten sind und Eingriffe durch allgemeine Gesetze der Verhältnismäßigkeitsprüfung Stand halten müssen. Aufgefallen ist, dass weder Entwurf noch EB zu diesem Punkt Ausführungen enthalten.

Das Petitionsrecht hat eine doppelte Funktion, (i) eine Funktion im Interesse individueller Rechtsdurchsetzung und Rechtsgewährung (Petition im Interesse einer *res privata*) und (ii) eine Funktion im Interesse der Verwirklichung von Allgemeininteressen (Petition im Interesse der *res publica*).<sup>1</sup> „Es entspricht durchaus der herrschenden Lehre, daß alles den Schutz des Petitionsrechts genießt, was als Vorschlag, Bitte, Initiative, Gutachten oder ähnliches an die Organe der Gesetzgebung oder Vollziehung herangetragen wird, auch wenn es nicht ausdrücklich als Petition bezeichnet ist.“<sup>2</sup>

Es ist auch möglich und zulässig, dass ein Rechtsträger zugleich Adressat von Petitionen und Petent sein kann. Allerdings sieht der Entwurf eine generelle Ausnahme für Tätigkeiten in Ausübung einer Funktion der öffentlichen Hand vor. Für weite Bereiche führt dies dazu, dass in diesen Bereichen in das Petitionsrecht durch das LobbyG nicht eingegriffen wird.

Wir gehen davon aus, dass auch die Fragestellung der Vereinbarkeit des Entwurfs mit dem Petitionsrecht eingehend in den Beratungen aufgegriffen werden wird.

Obwohl weder im Entwurf noch in den EB auch nur ansatzweise angedeutet, sollte evident sein, dass mit der Umsetzung des Entwurfs die Funktionsträger der öffentlichen Hand weiterhin ihren unveränderten Pflichten nachzukommen haben. Ebensowenig ändert sich in irgend einer Art und Weise ihre Verantwortlichkeit.

Insgesamt ist zu bemerken, dass der Entwurf in weiten Bereichen unklar ist und die Angaben in den EB mit den im Entwurf vorhandenen Bestimmungen nicht immer im Einklang stehen. Generell ist gegenständlicher Entwurf in einer ganzen Reihe von Punkten in hohem Maße hinterfragenswert und sollte wohl noch einmal grundlegend durchdacht werden.

---

<sup>1</sup> Korinek, Das Petitionsrecht im demokratischen Rechtsstaat, 14 f.

<sup>2</sup> Korinek (s. FN 1), 26.

### **Zu den Bestimmungen im Einzelnen:**

Die im Vorblatt der EB geschilderten Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Österreich und die Verwaltungslasten für Unternehmer sind nicht nachvollziehbar. Wer von „geringfügigen Mehrkosten“ ausgeht, überblickt offensichtlich derzeit noch nicht ausreichend, in welchen breiten Bereichen das Gesetz Auswirkungen entfalten wird. Es werden markante zusätzliche Verwaltungslasten eingeführt, die in weiten Bereichen zu sinnlosen Doppeleintragungen führen werden.

Ist beispielsweise eine Person in einem öffentlichen, elektronisch geführten Register eingetragen und sind in diesem die jeweiligen Daten à jour zu halten, dann sollte im heutigen Zeitalter der Eintrag des entsprechenden Registers (z.B. Firmenbuch, Vereinsregister, Ergänzungsregister) samt Registernummer für idente Datenarten ausreichend sein. Dies vor allem dann, wenn eine Verknüpfung aller dieser Register vorgesehen ist. Alles andere ist inakzeptabel! Die Notwendigkeit einer Vielfachänderung der Eintragungen in den verschiedensten Registern (z.B. bei Wechsel eines Geschäftsführers) ist zu vermeiden.

Diese Angaben in den EB erscheinen auch deshalb nicht plausibel, weil der Gesetzesentwurf zahlreiche Informationspflichten im Zuge der Registrierungspflicht enthält, die eine Vielzahl von Unternehmen betreffen (können). Potentiell könnten - insb. im Hinblick auf den Begriff der Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen - so gut wie alle in Österreich ansässigen Unternehmen von den Bestimmungen betroffen sein. Schon aus diesem Grund ist sicher, dass die Bagatellgrenze des § 5 Abs. 2 Standardkostenmodell-Richtlinien (Informationsverpflichtungen, deren Erfüllung nicht mehr als 1.000 Stunden Zeitaufwand von allen betroffenen Unternehmen erfordert oder deren Verwaltungslasten nicht mehr als 40.000 Euro pro Jahr betragen) überschritten ist.

Es sollte auch beachtet werden, dass ein Übermaß an Melde- und Registrierungspflichten nicht nur zu einer unangemessenen bürokratischen Belastung der Unternehmen, sondern auch zu einer Überfülle an (wesentlichen, aber auch unwesentlichen) Informationen führen würde, die der angestrebten Transparenz zuwider laufen und daher die Effizienz des entworfenen Gesetzes untergraben könnte.

Vereinfachungen, wie Verknüpfungen mit eigenen Internetseiten, sind daher an sich zu begrüßen. Sie sollten aber nicht die Sicht auf den Umstand verstellen, dass auch die Erstellung, Wartung und Aktualisierung der Inhalte von Internetseiten mit wesentlichen Kosten verbunden ist.

Darüber hinaus sind die Kosten für Eintragungen in das IVR nicht gering. Zudem ist aus leidvoller Erfahrung der letzten Jahre zu erwarten, dass derartige Begehrlichkeiten vor allem im Zuge von Budgetbegleitgesetzen steigen werden. Da die Eintragungen selbst vorzunehmen sein werden, liegt auch hier begriffsinhaltlich eher eine Steuer, denn eine (Gerichts-)Gebühr vor. Auch ist, aufgrund der unten stehenden Ausführungen zu § 10, nicht damit zu rechnen, dass die finanziellen Auswirkungen für den Bundeshaushalt derart gering sind, wie sie in den EB angeführt werden.

### **§ 1 Anwendungsbereich**

Nach den Formulierungen des § 1 Abs. 1 sollen durch das LobbyG Pflichten bei Tätigkeiten, mit denen auf Entscheidungsprozesse von Funktionsträgern der öffentlichen Hand Einfluss genommen

werden soll, normiert werden. Diese Tätigkeiten sollen nach Abs. 2 alle Aktivitäten mit dem Ziel der direkten Einflussnahme auf einen bestimmten Entscheidungsprozess der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung umfassen.

Es erscheint zweifelhaft, ob die Begriffsdefinition dieser Tätigkeit dem verfassungsmäßigen Bestimmtheitsgebot entspricht. Es ist davon auszugehen, dass Betroffenen im Einzelfall nicht klar ist, ob sie dem Gesetz unterliegen oder nicht.

Ein zu weiter Anwendungsbereich hätte zur Konsequenz, dass sich nahezu jeder Unternehmer und jeder Geschäftsführer - zumindest der Fachgruppe UBIT - als „Lobbyist“ zu registrieren hätte. Weiters wären auch die Mitgliedsunternehmen im Fachverband der Telekommunikations- und Rundfunkunternehmungen als nahezu zur Gänze im Wege der sog. Unternehmenslobbyisten betroffen, im Grunde aber ebenso in unterschiedlichem Ausmaß sämtliche Branchen der gewerblichen Wirtschaft.

So hätten sich in letzter Konsequenz mehr als 400.000 Mitglieder der WKÖ ebenfalls in das Register einzutragen. Dadurch würde dieses Gesetz eine weit über das klassische Verständnis zum „Lobbying“ hinausgehende Bedeutung erlangen. Aufgrund der Tatsache, dass trotz eines gesetzlichen Gebots vielfach Betriebe die Registrierungspflicht nicht bewusst sein wird, ist von einer Welle von UWG-Klagen gegen unliebsame Konkurrenten auszugehen. Dies entspricht aus unserer Sicht nicht den Zielen dieser Gesetzesinitiative.

Aus dem Begriff der „Verwaltung“ und auch aus den EB lässt sich nicht erkennen, ob beispielsweise UVS oder Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag unter den Begriff „Verwaltung“ oder „Gerichtbarkeit“ zu reihen sind.

Auch führen die EB aus, dass unter „Tätigkeiten“ alle zu verstehen seien, mit denen auf bestimmte, also konkrete und anstehende Entscheidungsprozesse der österreichischen Gesetzgebung (z.B. im Parlament und in den Landtagen) sowie auf ebenso bestimmte Entscheidungsprozesse der Hoheits- und Privatwirtschaftsverwaltung unmittelbar Einfluss genommen werden sollte (etwa mittels persönlicher Kontakte oder schriftlicher Eingaben).

Damit würden alle Aktivitäten, die darauf zielen, einen derartigen Entscheidungsprozess erst anzustoßen (z.B. Herantreten an einen Funktionsträger mit der Aufforderung, ein Gesetz, dessen konkrete Änderung bislang durch die Verwaltung bzw. Gesetzgebung nicht angedacht wurde, in einem bestimmten Punkt zu ändern), in diesem Anfang nicht in den Anwendungsbereich des LobbyG fallen. Auch diese Aktivitäten sollten vom Gesetz umfasst sein.

Der Begriff „Entscheidungsprozess“ muss näher definiert werden. Insb. soll klar sein, dass ein bloßer Sachdialog über eine aufkommende Fragestellung weiterhin möglich ist und kein Lobbying im Sinne des Gesetzesentwurfes darstellt.

Angeregt wird in diesem Zusammenhang auch die Einführung einer Wesentlichkeitsschwelle. Generell muss der Entscheidungsprozess für das Unternehmen von wesentlicher Bedeutung sein. Unwesentliche Fragestellungen sollen nicht unter den Geltungsbereich des Gesetzes fallen.

Es sind laut Entwurf nur solche Aktivitäten vom LobbyG umfasst, die von vornherein auf die direkte Einflussnahme auf einen bestimmten Entscheidungsprozess abstellen. Es muss sohin eine ex-ante und keine ex-post-Betrachtung gegeben sein. Dies sollte klargestellt werden. Zu denken

wäre in diesem Zusammenhang auch an Sachgespräche, die dann in weiterer Folge (ex-post betrachtet) in Zusammenhang mit einem späteren Entscheidungsprozess gebracht werden können. Derartige Aktivitäten dürfen nicht unter das LobbyG fallen.

Nach den EB dazu spielt es keine Rolle, welches Medium oder Kommunikationsmittel für diese Einflussnahme verwendet wird. Aus unserer Sicht ist es undenkbar, dass eine Organisation bzw. ein Unternehmen ihre Medienarbeit und/oder ihre Kampagne vorab ankündigen muss. Spontane Kommunikation wird damit verunmöglicht. Wir sehen das auch demokratie- und gesellschaftspolitisch als bedenklich. Basisdemokratie, politischer oder künstlerischer Aktionismus wird damit verhindert oder zumindest erschwert. Es wird damit geradezu eine „Verbürokratisierung“ des Demonstrationsrechts und des Rechts auf freie Meinungsäußerung eingeführt.

Eine mögliche Textierung zu Abs. 2 wird, wie folgt, unterbreitet:

„(2) Eine Tätigkeit nach Abs. 1 umfasst alle strukturierten, organisatorischen und kommunikativen Bemühungen von Unternehmen, Interessenverbänden, Gruppen oder Einzelpersonen zur direkten Einflussnahme auf einen bestimmten Entscheidungsprozess der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung.“

Nach den EB zu § 1 Abs. 2 soll die Tätigkeit der politischen Parteien und der ihnen unterstehenden, gesetzlich anerkannten Einrichtungen, etwa ihrer Bildungseinrichtungen und Akademien, nicht erfasst sein. Die EB zu § 3 Z 5 - 7 führen aus, dass politische Parteien keine Interessenverbände im Sinne des Entwurfs seien, weil sie weder auf vereinsrechtlicher noch auf vertraglicher Grundlage errichtet seien, sondern Rechtspersönlichkeit nach § 1 Abs. 4 Parteiengesetz, BGBl. 404/1975, erlangen.

Unbestritten dürfte sein, dass es politischen Parteien und den ihnen unterstehenden Einrichtungen geradezu als primäres Ziel immanent ist, Entscheidungsprozesse der (österreichischen) Gesetzgebung und Verwaltung zu beeinflussen.

Ebenso wie Vereine<sup>3</sup> gründen politische Parteien auf vertraglicher Vereinbarung ihrer Gründer, Proponenten bzw. Mitglieder. Auch die Grundlage politischer Parteien ist privatrechtlicher Natur.<sup>4</sup> Dies spiegelt sich in den Parteistatuten etc. z.B. im Rahmen der Willensbildung durch die Parteimitglieder wider. Allfällig bestehende öffentlich-rechtliche Erfordernisse vermögen an dieser Einordnung nichts zu ändern. Beispielsweise normiert § 2 VerG ausdrücklich, dass die Gründung eines Vereins seine Errichtung und seine Entstehung umfasst. „Er entsteht als Rechtsperson mit Ablauf der Frist gemäß § 13 Abs. 1 oder mit früherer Erlassung eines Bescheids gemäß § 13 Abs. 2.“

Auch das Recht der Kapitalgesellschaften unterscheidet zwischen dem Abschluss eines Gesellschaftsvertrages (§ 4 GmbHG, § 17 AktG) und der Eintragung in das Firmenbuch (§ 2 GmbHG, § 34 AktG), mit dem die Gesellschaft als Rechtsperson entsteht.<sup>5</sup>

Politische Parteien sind sohin entgegen den Ausführungen der EB auf privatrechtlicher Basis errichtet. Sie sind keine Körperschaften öffentlichen Rechts.<sup>6</sup> Ihre Beziehungen zu den Mitgliedern

<sup>3</sup> Vgl. *Schuschnigg*, Allmacht des Vereins? Ohnmacht des Mitgliedes? Univ.-Diss., Wien 1997, 33 ff.

<sup>4</sup> *Krejci / S. Bydlinski / Weber-Schallauer*, VerG<sup>2</sup>, § 1 Rz 10.

<sup>5</sup> *Umfahrer*, GmbH<sup>6</sup>, Rn 169.

<sup>6</sup> *Aicher in Rummel*<sup>3</sup>, § 26 Rz 7 für die nach ParteienG gebildeten Parteien.

sind privatrechtlicher Natur.<sup>7</sup> Manche sind (auch) als Vereine registriert. Sollte der Gesetzgeber ihre diesbezüglichen Aktivitäten vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausnehmen wollen, wäre eine entsprechende Formulierung - z.B. im Rahmen des Katalogs des § 1 Abs. 3 - notwendig; allerdings sind Umgehungskonstruktionen zu vermeiden.

Ähnliches hat für die den Parteien unterstehenden Einrichtungen, die zum Teil in Vereinsform organisiert sind, zu gelten.

Wie jedoch wahlwerbende Gruppierungen der WKÖ zu bewerten sind, ist ungewiss.

Insgesamt erscheint uns die grundsätzliche Ausnahme für politische Parteien nicht verständlich zu sein. Insb., da es Skandale aus dem Dunstkreis der Politik waren, die zu der raschen Vorlage dieses Entwurfs führten. Die Ausnahme für politische Parteien mit rechtlich nicht gänzlich nachvollziehbaren Argumenten lässt den Entwurf in einer seltsamen Schiefelage erscheinen. Dass sich jetzt gerade die politischen Vertreter vom Geltungsbereich des Gesetzes und damit aus jeglicher Verantwortung ausnehmen, sollte so nicht hingenommen werden.

Nach den EB reicht es zum Nichtbestehen der Unentgeltlichkeit aus, wenn Gehalt beziehende Mitarbeiter eingesetzt oder Aufwandsätze für Aktivitäten gezahlt werden. Nach unserer Auffassung zahlt (fast) jeder Verein Aufwandsätze für ehrenamtliche Tätigkeiten. Gerade im Jahr der Freiwilligen wird der Nutzen von Bürgeraktivitäten und gesellschaftspolitischem Engagement herausgestrichen. Mit dieser zu weit gehenden Regelungen würden alle ehrenamtlichen Tätigkeiten erfasst.

Ein reiner Aufwandsersatz, der somit lediglich der Abdeckung tatsächlich entstandener Auslagen (wie z.B. Fahrscheinkosten) abdeckt, kann daher nicht als schädlich und somit derartige Tätigkeiten als nicht von Z 1 umfasst eingestuft werden.

Evident ist allerdings, dass vor allem Tätigkeiten unter dem Deckmantel eines Vereins problematisch sein können, da die Vereinsstruktur geeignet sein kann, Missbrauch zu betreiben. Dieser ist allerdings zu verhindern, weswegen vor allem der Schwerpunkt nicht auf die Organisationsform, sondern auf den Inhalt der Tätigkeit zu legen sein wird.

§ 1 Abs. 3 Z 3 könnte in mehrfacher Weise als unklar formuliert angesehen werden. Da allgemein die Kontaktaufnahme mit Funktionsträgern dem Gesetz unterworfen werden soll, ist unklar, was mit der ausdrücklich angeführten Wendung „durch Kontaktaufnahme mit Funktionsträgern“ noch anderes gemeint sein könnte. Auch in Z 1 wird auf diese Ergänzung verzichtet.

Darüber hinaus lässt sich die Frage stellen, welche eigenen Interessen nach Ansicht der Verfasser keine individuellen sind.

Wesentlicher ist allerdings, dass nicht nur Menschen, sondern auch juristische Personen etc., insb. Unternehmen, eigene Interessen durch ihre vertretungsbefugte Organmitglieder und Dienstnehmer verfolgen. Würde der Z 3 dieser, nach dem Wortlaut evident zulässige Bedeutungsinhalt beigemessen werden, wäre die Normierung von Pflichten für Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, sowie deren Unternehmenslobbyisten nach dem LobbyG man-

---

<sup>7</sup> OGH 9.11.1978, 6 Ob 727/78.



gels Anwendungsbereiches zwecklos. Dies wird allerdings dem Gesetzgeber nicht zu unterstellen sein, was auch aus den EB hervorkommt. Eine unterschiedliche Behandlung von natürlichen Personen auf der einen Seite und juristischen Personen etc. auf der anderen Seite erscheint gleichheitswidrig. Nicht umfasst sein soll die Wahrnehmung eigener, privater Interessen, womit der Transparenz von Entscheidungen nicht gedient ist.

Zu lösen ist allerdings damit - wenn nicht auch die individuellen Interessen juristischer Personen und Personengesellschaften unter die Z 3 fallen - der Themenkomplex all jener Unternehmen, die regelmäßig Aufträge der öffentlichen Hand auf Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden abzuwickeln haben (und die deshalb zum Beispiel in deren Auftragnehmerkatastern geführt sind). Diese haben laufend ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen gegenüber Funktionsträgern, die in diesem Fall in ihrer Funktion als Auftraggebervertreter tätig werden, zu vertreten.

Die Vertretung der Interessen des eigenen Unternehmens gegenüber Auftraggebern (sohin auch gegenüber solchen der öffentlichen Hand) geht sowohl inhaltlich als auch zeitlich weit über den Rahmen der Vergabeverfahren nach dem Bundesvergabegesetz 2006 hinaus, die gemäß Z 8 von der Anwendung des LobbyG ausgenommen sind, und stellt für Organe von Kapitalgesellschaften bzw. deren Erfüllungsgehilfen eine zwingende Verpflichtung dar.

Es ist daher unbedingt erforderlich klarzustellen, dass auch derartige Tätigkeiten vom Anwendungsbereich des LobbyG ausgenommen werden.

§ 1 Abs. 3 Z 4 wird in der Praxis die weitreichendste Ausnahme darstellen. Inhaltlich ist Z 4 keine Ausnahme, sondern der Regelfall. Evident ist, dass die weitaus überwiegende Mehrzahl der Kontakte mit der öffentlichen Hand der Wahrnehmung von Interessen im Rahmen diverser (Verwaltungs-)Verfahren dient (durch aktives Herantreten oder Abwehr als nicht gerechtfertigt angesehener staatlicher Eingriffe).

Die Wahrnehmung derartiger Interessen in einem Verfahren kann selbst und/oder durch Dritte erfolgen. Der Kreis der Vertretungsbefugten ist allerdings nicht auf rechtsberatenden Berufe einzuschränken, sondern umfasst vertretungsbefugte Organmitglieder, Mitarbeiter, beauftragte Dienstleister und sonstige selbständige und unselbständige Dritte - dies im Rahmen der jeweilig anwendbaren Verfahrensgesetze ohne Diskriminierung einzelner Berufsgruppen. Dieser weite Kreis ist auch mit Blick auf die Transparenz vollkommen unbedenklich, da in Verwaltungsverfahren die Parteien, Beteiligten und deren Vertreter bekannt bzw. offen zu legen sind. Bestehende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Vorschriften sollen zudem dazu dienen, dass Entscheidungen ordnungsgemäß getroffen werden.

Zu welchem Zeitpunkt ein derartiges Verfahren beginnt, wird in aller Regel durch die Verfahrensgesetze präzise bestimmt.

Die Kommunikation der Rechtsunterworfenen mit Behörden aller Art ist vielfältig und vielschichtig. Diese ist vermutlich außerhalb der förmlichen Verwaltungsverfahren umfangreich und inhaltlich mitunter wichtiger, als innerhalb formalisierter Abläufe. Sehr häufig betrifft dies den Kontakt zwecks Informationseinholung zur Klärung von Sach- bzw. Rechtsfragen. Vielfach werden damit Verzögerungen und Komplikationen in nachfolgenden förmlichen Verfahren vermieden, da aufgrund der vorgeschalteten Kommunikation Anträge und Informationen aller Art inhaltlich und formal so eingebracht werden können, dass das Verfahren selbst möglichst rasch, einfach und friktionsfrei abgeführt werden kann.

Die vielfältigen Kontakte mit Steuerbehörden, Sozialversicherungen, Arbeitsinspektoraten, Bau-  
behörden, Regulierern, Gewerbebehörden, Gemeinden etc. sind in diesen Fällen nicht Lobbying.  
Entsprechend wären zumindest die Erläuternden Bemerkungen zu ergänzen.

Ebenso sollten nicht Anfragen von Mitarbeitern an die Behörde oder auch eine Kontaktaufnah-  
men von institutionalisierten Kontaktpersonen mit der Behörde unter das Gesetz fallen

Z 4 sollte, wie folgt, ergänzt werden: „... oder bei der Klärung von Sach- und Rechtsfragen, die  
in die Zuständigkeit der Behörde fallen.“

Ebenfalls ausgenommen sein soll die unmittelbare Rechtsberatung (§ 1 Abs. 3 Z 5). Diese Rechts-  
beratung wird auch unter Z 7 zu subsumieren sein, wenn damit die Rechtsberatung gegenüber  
der öffentlichen Hand gemeint ist. Ist die Rechtsberatung gegenüber anderen gemeint, wäre  
auch Z 4 einschlägig. Die in den EB erwähnte Einholung von Informationen durch den Vertreter  
bei einem Funktionsträger wird in aller Regel auch durch Z 4 gedeckt sein. Eine Abgrenzung  
durch das Vorliegen oder Nichtvorliegen der Intention der Beeinflussung sollte als nicht geeigne-  
tes, da nicht wirklich objektivierbares Abgrenzungskriterium vermieden werden.

In der Praxis verfließen die Grenzen zwischen Rechtsberatung und Lobbying. Aus bestimmten  
Quellen wissen wir, dass die Lobbyingtätigkeit von Rechtsanwaltskanzleien erhebliche Prozent-  
anteile an den Gesamtumsätzen betragen kann. Freie Berufe würden dann jede Lobbying-  
Tätigkeit unter „Rechts- oder Steuerberatung“ laufen lassen.

Zu vermeiden ist, dass durch die Ausnahme der Z 5 es zu einer Verlagerung der Dienstleistung  
vom gewerblichen Dienstleister zu den Angehörigen freier Berufe kommt. Auch hier sollte der  
Geltungsbereich eindeutiger gefasst werden.

In diesem Sinne wird vorgeschlagen, eine an den Beschluss des Europäischen Parlaments vom  
11.5.2011 zu dem Abschluss einer Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der  
Kommission über ein gemeinsames Transparenzregister angelehnte Lösung zu schaffen.

Z 5 sollte daher wie folgt lauten:

„5. Tätigkeiten im Zusammenhang mit Rechtsberatung oder sonstiger fachlicher Beratung, soweit sie mit  
der Ausübung des Grundrechts eines Mandanten auf ein faires Verfahren einschließlich des Rechts auf Ver-  
tretung in Verwaltungsverfahren verbunden sind, wie sie von Rechtsanwälten oder Angehörigen anderer  
einschlägiger Berufsgruppen durchgeführt werden. Die folgenden Tätigkeiten fallen nicht in den Anwen-  
dungsbereich dieses Bundesgesetzes (unabhängig von den beteiligten Parteien): Beratungstätigkeiten und  
Kontakte mit öffentlichen Stellen, die dazu bestimmt sind, Mandanten über die allgemeine Rechtslage oder  
ihre spezifische Rechtsstellung aufzuklären oder sie darüber zu beraten, ob bestimmte rechtliche oder ver-  
waltungstechnische Schritte nach geltendem Recht geeignet oder zulässig sind; Beratung von Mandanten,  
um sie dabei zu unterstützen sicherzustellen, dass ihre Tätigkeiten die Gesetze einhalten; Vertretung im  
Rahmen von Schlichtungs- oder Mediationsverfahren zur Vermeidung eines Gerichts- oder Verwaltungs-  
verfahrens. Sofern ein Unternehmen und seine Berater als Partei an einer bestimmten Rechtssache oder ei-  
nem bestimmten Verwaltungsverfahren beteiligt sind, fällt jede direkt darauf bezogene Tätigkeit, die nicht  
an sich auf eine Veränderung des diesbezüglichen bestehenden Rechtsrahmens abzielt, nicht in den An-  
wendungsbereich dieses Bundesgesetzes.“

Hinsichtlich Z 7 könnte, wie dies in den EB durchklingt, eine Ergänzung dahingehend vorgenommen werden, dass auch Aufträge der öffentlichen Hand ausgenommen werden. Dies wird wohl inhaltlich durch Z 7 gemeint sein, könnte allerdings allenfalls bei Kollegialbeschlüssen relevant sein. Wichtig ist, dass der Auftrag im Rahmen der jeweiligen Befugnisse erteilt wird.

Darüber hinaus sollten jene Tätigkeiten ausgenommen werden, die auf **Veranlassung** der Funktionsträger der öffentlichen Hand hin ausgeübt werden, wie etwa die Stellungnahme zu einem Gesetzesentwurf im Rahmen eines Gesetzesbegutachtungsverfahrens oder die Beteiligung in administrativen Verfahren. Dem Funktionsträger ist nämlich hier von vornherein bewusst und es ist auch der Sinn eines solchen Verfahrens, dass die angesprochenen und betroffenen Gruppen ihre jeweiligen (nicht nur individuellen) Interessen darlegen, wenn sie von den Funktionsträgern speziell zu einem bestimmten Vorhaben legislativer oder administrativer Art gefragt werden.

Die Ausnahme von Tätigkeiten im ausdrücklichen Auftrag von Funktionsträgern hat nicht Umgehungskonstruktionen zu diesen. Damit wäre die Verhältnismäßigkeit der Pflichten vom im Anwendungsbereich Betroffenen in Frage zu stellen. So wären beispielsweise die Mitglieder des unlängst einberufenen „Wirtschaftsrats“ aufgrund des ausdrücklichen Auftrags der Bundesregierung nicht erfasst, obwohl diese Vertreter mit dem Ziel der Beeinflussung der politischen Gestaltung an der Besprechung teilnehmen. Die selben Vertreter müssten sich allerdings eintragen lassen, wenn sie ohne Auftrag dieselben Anregungen gegenüber Vertretern der Bundesregierung äußern würden. Im Sinne der Vollständigkeit und Fairness sollte auch Funktionsträger verpflichtet werden, ihre Aufträge an Unternehmensvertretern und Lobbyisten im Register einzutragen.

Vollkommen unberücksichtigt bleiben all jene Kontakte, die alleinig durch Entscheidung des Funktionsträgers zustande kommen. Nimmt der Funktionsträger an (entgeltlichen) Veranstaltungen (z.B. Seminare), die in aller Regel einer Anmeldung bedürfen, teil, so sollten Kontakte in derartigen Rahmen ebenso vom LobbyG ausgenommen sein, wie seine Teilnahme an Einladungen und sonstigen Veranstaltungen etc. Funktionsträger der öffentlichen Hand leben nicht im Elfenbeinturm. Ihr Handeln zum Wohle der Allgemeinheit bedarf in weiten Bereichen der verschiedensten Kontakte mit der Öffentlichkeit, mit den Unternehmern, mit den Bürgern. Präsenz in der Öffentlichkeit zu zeigen, ist überdies für Politiker ein Wesensmerkmal ihrer Berufsausübung.

Die Ausnahme der Vertretung einer Partei sowie der der Vergabeverfahren ist zwar nachvollziehbar, führt jedoch in der Praxis dazu, dass in jenen Bereichen, in denen die prominentesten mediale Skandale berichtet werden, eine Transparenz durch dieses Register nicht gegeben sein wird. Insofern stellt sich die Frage, weshalb die übrigen Interessensvertreter einer Registrierungspflicht unterliegen sollen.

§ 1 Abs. 4 trägt im Wesentlichen der bereits geschilderten Stellung der gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen Rechnung. Unterschiedlich abgestuft, unterscheidet der Entwurf verschiedene Arten von Körperschaften, die Lobbying und Interessenvertretung betreiben.

Die Notwendigkeit dieser Eintragungen ist diesem Entwurf sowie den EB nicht zu entnehmen, da der Aufgabenbereich bereits gesetzlich verankert ist und die Eintragungen der Gesamtzahl der beschäftigten oder als Organe bzw. Funktionäre tätigen Personen sowie der Summe der Gesamteinnahmen nichts zur Transparenz von Tätigkeiten beitragen können, die der Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse dienen.

Außer dieser Registrierungspflicht ist keine weitere Einbindung dieser Selbstverwaltungskörper in dem Entwurf vorgesehen, da diese aufgrund von Gesetzen eingerichtet sind und in Sondergesetzen (wie dem Wirtschaftskammergesetz 1998) bzw. in Ausführungsnormen (bspw. den Dienstordnungen der Wirtschaftskammern) bereits detaillierte Pflichten für die Ausübung der Tätigkeiten der Beschäftigten, Organe und Funktionäre dieser Einrichtungen verpflichtend vorgegeben sind.

Eben diese gesetzlichen Verankerungen des Zweckes dieser Einrichtungen sowie den gesetzlichen Bestimmungen für die Ausübung der Tätigkeiten lassen keine Notwendigkeit für eine Registrierung erkennen und ist diese Registrierung auch aufgrund des administrativen Mehraufwandes für den Bund sowie für die gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen nicht sinnvoll.

Hervorzuheben ist, dass diese Registrierungspflicht einen massiven Eingriff in das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht der Selbstverwaltung dieser gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen darstellt.

Somit ist die Einbeziehung dieser Selbstverwaltungskörper in das LobbyG abzulehnen.

Unabhängig davon ist nicht ersichtlich, weshalb Tätigkeiten der freiwillig gegründeten politischen Parteien und der ihnen unterstehenden, gesetzlich anerkannten Einrichtungen, etwa ihrer Bildungseinrichtungen und Akademie, nach den EB vollkommen ausgeschlossen sind, für gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen trotz ihrer detaillierten gesetzlichen Grundlagen sowie den diesbezüglichen Ausführungsbestimmungen aber die Registrierungspflichten gelten sollen.

Dem Wortlaut der Vorschriften kann nicht eindeutig entnommen werden, was mit „gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung“ gemeint ist. Erfasst diese Wendung schlechthin alle zur Interessenvertretung geschaffenen Selbstverwaltungskörper oder nur diejenigen, die durch ein Gesetz im formellen Sinne, also durch eine von einer gesetzgebenden Körperschaft nach dem dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren erzeugten generellen Norm geschaffen werden?

Die Entscheidung der Frage ist deshalb von großer Bedeutung, weil die derzeit existierenden 676 Fachorganisationen im Rahmen der Wirtschaftskammerorganisation (95 Fachverbände und 581 Fachgruppen) nicht unmittelbar durch WKG eingerichtet wurden, sondern auf - bundesgesetzlich vorgesehenen (§§ 15 Abs. 1 und 43 Abs. 1 WKG) - Satzungen beruhen.

Der Gesetzesbegriff des nunmehr die Grundlage der sonstigen Selbstverwaltung bildenden Art. 120a B-VG, der vorsieht, dass „Personen ... zur selbständigen Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, die in ihrem ausschließlichen oder überwiegenden gemeinsamen Interesse gelegen und geeignet sind, durch sie gemeinsam besorgt zu werden, durch Gesetz zu Selbstverwaltungskörpern zusammengefasst werden“ können, ist allerdings als ein solcher im materiellen Sinne zu verstehen.<sup>8</sup> Ja, einer Meinung zufolge deckt er die Zusammenfassung von Personen „durch hoheitlichen Verwaltungsakt (Verordnung, Bescheid), sofern dieser gesetzlich grundgelegt ist“.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Zellenberg, Die verfassungsrechtliche Fundierung der funktionalen Selbstverwaltung in Österreich, in: Dobák/Gergely/Kluth, Hrsg., Aktuelle Entwicklungen des Kammerwesens und der Interessenvertretung in Ungarn und Europa, 2009, 13 ff [21].

<sup>9</sup> Stolzlechner, Art. 120a B-VG, in: Rill/Schäffer, Bundesverfassungsrecht (6. Lfg. 2010), Rz 5.

Von daher wird man die Wendung „gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung“ bei verfassungskonformer Interpretation weit verstehen müssen.

Entsprechend ist eine Klarstellung vorzunehmen. Es bietet sich an, in § 3 Z 5 des Entwurfes die gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung zu definieren als einen durch „ein Gesetz im materiellen Sinne“ oder als einen durch „ein Gesetz oder eine Verordnung (Satzung)“ eingerichteten „Selbstverwaltungskörper ...“. Man könnte auch, der Auffassung *Stolzlechners* Rechnung tragend, von einem „durch ein Gesetz oder durch einen auf einem Gesetz fußenden Verwaltungsakt“ eingerichteten „Selbstverwaltungskörper ...“ sprechen.

Ebenso werden durch den Entwurf unterschiedliche Anforderungen an deren Organe und Dienstnehmer gestellt. Entsprechend sollte dies auch hinsichtlich der Organe, Funktionäre und Mitarbeiter der gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen besser verdeutlicht werden:

„(4) Dieses Bundesgesetz ist - mit Ausnahme der Registrierungspflichten (§§ 9 und 13) - auf die gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen sowie deren Organe, Funktionäre und Mitarbeiter nicht anzuwenden.“

Der Ausdruck „Mitarbeiter“ sollte allerdings nicht zu eng gesehen werden, da es durchaus sinnvoll sein kann, dass zu Gesprächen, Sitzungen etc. auch Personen mitgenommen werden, die seitens der Interessenvertretungen als deren externe Experten hinzugezogen werden. Diese externen Experten sollten in diesen Zusammenhängen nicht als Lobbyisten bzw. Unternehmenslobbyisten zu behandeln sein.

Soferne diese ausdrückliche Erwähnung nicht auf Zustimmung stößt, wäre zumindest eine entsprechende Klarstellung in den EB vorzunehmen.

Nach den EB zu § 1 Abs. 4 sollen Selbstverwaltungskörper, die nicht berufliche Interessen vertreten, nicht Ziel der Transparenzbestimmungen dieses Gesetzes sein (etwa Sozialversicherungsträger). Diese Aussage in ihrer Allgemeinheit verwundert.

Mit der Erlassung der Art. 120a bis c B-VG erhielt die funktionale Selbstverwaltung, die auch davor allgemein anerkannt war, eine explizite Grundlage in der österreichischen Bundesverfassung. Üblicherweise werden in Abhängigkeit von den wahrzunehmenden Aufgaben der sonstigen Selbstverwaltungskörper Einrichtungen der beruflichen, der sozialen, der wirtschaftlichen und der wissenschaftlichen Selbstverwaltung unterschieden.

Neben den Kammern betrifft dies die Sozialversicherungsträger, Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft, Fischereiverbände, Jägerschaften, Freiwillige Feuerwehren, Schi-Lehrerverbände und Wasserverbände.<sup>10</sup>

Es ist daher zweifelhaft, ob generell sonstige Selbstverwaltungskörper, die nicht berufliche Interessen vertreten, ausgenommen werden sollen. Die sachliche Rechtfertigung einer derartigen

---

<sup>10</sup> *Zellenberg*, Die Aufsicht über die funktionale Selbstverwaltung in Österreich, 212, in *Schmidt-Trenz / Stober (Hrsg.)*, Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors 2009/2010 (RÖDS), Welche Aufsicht braucht der Dritte Sektor?

Differenzierung wird wohl zu erläutern sein. Zudem wird eine derartige Ausnahme im Gesetz selber zu normieren sein.

### § 3 Begriffsbestimmungen

Dringendste Notwendigkeit ist die Überarbeitung des Anwendungsbereichs sowie die Definition des „Lobbyisten“ bzw. der „Rechte und Pflichten von Lobbyisten“. Aus unserer Sicht ist es auch wünschenswert, positive Meldeanreize wie z.B. einen erleichterten Zugang zum Parlament mittels eines „Lobbyingausweises“ nach dem Vorbild von Journalisten zu schaffen. Das bedeutet natürlich keinen freien Zugang für Lobbyisten ins Hohe Haus, sondern lediglich eine einmalige Registrierung und dann eine schnellere Abwicklung bei der Sicherheitskontrolle. Das sollte auch die Parlamentsadministration entlasten.

Die Werbe-, Kommunikations- und Consultingwirtschaft in Österreich ist eine der dynamischsten und größten Wachstumsbranchen im Dienstleistungssektor. Die Mitglieder der BSIC stehen in einem offenen und in zunehmendem Maße international werdenden Wettbewerb. Für die BSIC ist es völlig unverständlich, dass in diesem Gesetzesentwurf die Mitglieder der BSIC im Vergleich zu ihren Mitbewerbern aus dem Kreis der Unternehmenslobbyisten und der Interessenvertreter völlig ungleich behandelt werden.

Das betrifft sowohl die unterschiedlichen Registrierungspflichten (z.B. § 11 im Vergleich zu § 12) als auch die unterschiedlichen Gerichtsgebührensätze (Tarifpost 14 Z 12 in Höhe von 900 Euro im Vergleich zu Tarifpost 14 Z 13 in Höhe von 450 Euro).

Der Anwendungsbereich der Definition des § 3 Z 2 erscheint auf den ersten Blick sehr weit, beinahe uferlos zu sein, da im heutigen arbeitsteiligen Wirtschaftsleben (insb. hinsichtlich der Erbringung von Dienstleistungen) wohl in sehr vielen Fällen einer Kontaktaufnahme mit Funktionsträgern der öffentlichen Hand die Vertretung fremder Interessen eine Rolle spielt. Nur in Zusammenschau mit anderen Bestimmungen v.a. der Ausnahmen nach § 1 Abs. 3 Z 4 ist eine - allerdings zu wenig weitgehende - Eingrenzung möglich.

Grundsätzlich kann jeder Dritte mit einer Vertretungsvollmacht für fremde Interessen ausgestattet werden. Im Einzelfall ist zu Beginn eines Beratungsauftrages nicht von vornherein ersichtlich, dass zusätzlich eine Interessensvertretung erfolgen könnte. Es sollte somit auf die Kerntätigkeit des IVU abgestellt werden.

Die Definition des § 3 Z 2 (Interessenvertretungsunternehmen) sollte zur Klarstellung wie folgt zu adaptiert werden:

„2. Interessenvertretungsunternehmen (IVU): ein Unternehmen zu dessen Geschäftsgegenstand auch die auf Gewinn gerichtete Übernahme und die Erfüllung von Lobbying-Aufträgen im Sinne der Z 1 zählt;“

Diese Klarstellung dient der besseren Abgrenzung zum Interessenverband (§ 3 Z 6), der die Interessenvertretung nicht gewinnorientiert vornimmt.

§ 3 Z 4 soll die sog. „In-House-Lobbyisten“ definieren.

Es erscheint unter dem primären Aspekt des Gesetzes, der „Transparenz“, fragwürdig, weswegen „In-House-Lobbyisten“ überhaupt vom Gesetz umfasst sein sollen. Es sollte evident sein, dass diese für ihr jeweiliges Unternehmen „unterwegs sind“ und dessen Interessen zu vertreten haben. Es wird wohl leicht nachvollziehbar sein, dass es nicht im Sinne des Gesetzes sein kann, dass jedes Organmitglied und jeder Arbeitnehmer eines Unternehmens, der mit der öffentlichen Hand in Kontakt tritt, als Unternehmenslobbyist zu qualifizieren ist.

Nach den EB soll die Bezeichnung der Tätigkeit in einem Dienstvertrag für die Klärung der Frage - ob Lobbying-Tätigkeiten vorliegen - nicht ausschlaggebend sein. Es wird statt dessen auf den übereinstimmenden Willen der Vertragsteile abgestellt.

Aus Gründen der Klarheit, bzw. um schwierige Abgrenzungsfragen hintanzuhalten, erachten wir ein Abstellen auf vom Unternehmen erstellte Aufgabenbeschreibungen anstelle von Willenserklärungen als zielführender. Zu berücksichtigen ist, dass ein schriftlicher Vertrag eine starke Beweiskraft hat. Umgehungsmöglichkeiten sind bestmöglich zu vermeiden.

„In-House-Lobbyisten“ unterscheiden sich von Lobbyisten nach Z 3 vor allem dadurch, dass es zu ihren Aufgaben gehört, Lobbying-Tätigkeiten für jenes Unternehmen auszuüben, dessen Organ oder Dienstnehmer sie sind.

Die in den EB angeführte Differenzierung am Beispiel eines beigezogenen Technikers zu einem Behördenkontakt des Leiters der Abteilung „Public Affairs & Relations“ vermag nicht zu überzeugen. Nach den EB soll der übereinstimmende Wille der Vertragsteile im Vordergrund stehen und der Techniker in diesem Fall nicht zum Unternehmenslobbyisten werden, „wenn die Tätigkeit nicht im Dienstvertrag vereinbart ist“. Damit ist der Rechtsunsicherheit Tür und Tor geöffnet.

Argumentierbar ist, dass Sinn des gesamten Termins - und zwar nach Ansicht des Leiters wie auch nach Ansicht des Technikers - die Einflussnahme ist, gestützt durch das Know-How des Technikers. In der Regel wird dieses „Zugezogenwerden“ zu Terminen, um technisches Wissen einzubringen, auch Inhalt des Arbeitsvertrages sein („Unterstützung der anderen Abteilungen in technischen Belangen“).

Aufgrund dessen ist allerdings davon auszugehen, dass sämtlich Mitarbeiter, die in einen Außenkontakt mit Funktionsträgern geraten können, von der Registrierungspflicht erfasst sind. Um auf der sicheren Seite zu sein, müssten viele österreichische Unternehmen weite Teile ihrer Belegschaft erfassen.

Zu klären ist auch, ob im Falle einer Arbeitskräfteüberlassung der Überlasser als Dienstgeber oder doch der Beschäftigte als Dienstgeber im Sinne des Entwurfs zu werten sein wird.

Diese Kategorie sollte jedenfalls überdacht werden, da ohnehin für einen Funktionsträger klar sein sollte, dass ein Unternehmensvertreter ein Einzelinteresse vertritt.

Ein Organmitglied eines Unternehmens muss nicht zwangsläufig Dienstnehmer dieses Unternehmens sein. Ein Organ muss zudem nicht monokratisch organisiert sein (was auch für Z 3 gilt - aber weniger Auswirkungen hat, da in diesem Fall subsidiär Z 2 zur Anwendung käme). Dies könnte einen zusätzlichen Änderungsbedarf in Z 4 bedingen.

In dezentralen Sektoren könnten sich hinsichtlich der Tätigkeit von Zentralen sehr weitgehende Eintragungs- und Offenlegungserfordernisse für alle zugehörigen Unternehmen ergeben. Eine Eintragung in Bezug auf alle Sektor- oder Konzernunternehmen wäre aber jedenfalls überschießend. Die Eintragung soll sich daher auf das beschäftigende Unternehmen beschränken.

Zur präziseren Definition der Z 5 wird auf die Ausführungen zu § 1 Abs. 4 verwiesen. Ebenfalls erfordert es eine gesetzliche Klarstellung, dass Revisionsverbände der genossenschaftlichen Sektoren, die zwar privatrechtlich gegründet, aber gesetzlich anerkannt sind, unter Z 5 einzuordnen sind, wenn sie Interessenvertretung in untergeordnetem Ausmaß ausüben.

Wie bereits oben angeführt, gründet auch ein Verein auf einen vertraglichen Zusammenschluss (insb. seiner Proponenten und Mitglieder). Da offensichtlich jeder (erlaubte) vertragliche Zusammenschluss (inkl. GesbR) einschlägige Aktivitäten ermöglichen können soll, ist fraglich, weswegen der Verein in Z 6 besonders hervorgehoben wird, ohne dass dieser Organisationsform im Weiteren abweichende Rechte eingeräumt bzw. Pflichten überbunden werden.

Die Definition des § 3 Z 6 (Interessenverband) sollte zur Klarstellung, wie folgt, adaptiert werden

„..., zu dessen Aktivitäten Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 im Interesse ihrer Mitglieder gehören und der weder ...“

Entsprechend den Erläuterungen und zur besseren Abgrenzung zum Interessenvertretungsunternehmen (§ 3 Z 2) ist hier klarzustellen, dass die Tätigkeiten im Interesse der Mitglieder erfolgen.

Nach der Definition der Z 6 könnten auch Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, als Interessenverbände angesehen werden. Eine klare Trennung erscheint allerdings auch aufgrund der unterschiedlichen Pflichten sinnvoll und zweckmäßig zu sein. Zu den Ausführungen der EB zu den politischen Parteien darf auf das oben Angeführte verwiesen werden.

Warum in Z 7 der Ausdruck „Tätigkeiten ... wahrnimmt“ verwendet wird, ist insoweit nicht ganz verständlich, als der inhaltliche Unterschied zu Z 3 „Tätigkeiten ... ausübt“ nicht erkennbar ist.

Die Definition des § 3 Z 7 (Interessenvertreter) sollte sachgerecht, wie folgt, eingeschränkt sein

„7. Interessenvertreter: ein Organmitglied, Funktionär oder Dienstnehmer eines Interessenverbandes, der für diesen überwiegend Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 wahrnimmt oder zu deren überwiegenden Aufgaben dies gehört;“

Die Erläuterungen sprechen davon, dass Interessenvertreter jene Personen sind, die die eigentliche Aufgabe zur Interessenvertretung eines Interessenverbandes wahrnehmen. Das sind selbstverständlich nicht alle Organmitglieder, Funktionäre oder Dienstnehmer. Der Gesetzestext sollte daher entsprechend angepasst werden.

Widrigenfalls wären vielfach nicht in der Interessenvertretung tätige Mitarbeiter einzutragen, was der Intention des Gesetzes zweifellos zuwiderlaufen würde.



Z 9 zählt die diversen Funktionsträger der öffentlichen Hand auf. Da Regulationsgegenstand des Entwurfs der Einfluss auf die österreichische Gesetzgebung und Verwaltung ist, werden, wie die EB in ihrem Allgemeinen Teil anführen, unter Funktionsträger nach Z 9 nur österreichische Funktionsträger gemeint sein. Eine entsprechende Klarstellung wäre wünschenswert. Da nach den EB auch österreichische Funktionsträger in internationalen Organisationen und Gremien Zielsubjekt sein sollen, wird davon auszugehen sein, dass die österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments umfasst sind. Offensichtlich wird davon ausgegangen, dass auch diesen Personen direkter Einfluss auf bestimmte österreichische Entscheidungsprozesse möglich ist. Ebenso wird anscheinend davon ausgegangen, dass sie im Rahmen der (österreichischen) Gesetzgebung etc. tätig sind.

Die EB betonen die Wichtigkeit der Interessenvertretung auch für die öffentliche Hand. Von besonderer Wichtigkeit ist es, ausreichendes wirtschaftliches Know-how und Praxis in die Gesetzgebung und Verwaltung einfließen zu lassen; dies auch, um eine „Verbeamtlichung“ dieser Organe hintanzuhalten.

Daher hat jedenfalls ein Unternehmer, der hauptberuflich seinen Betrieb führt und in einem auch Mitglied einer gesetzgebenden Körperschaft ist, nicht als Unternehmenslobbyist zu gelten. Eine diesbezügliche Klarstellung ist jedenfalls notwendig.

Notwendig erscheint auch eine Präzisierung der Wendung „andere Amtsträger“, da die Legaldefinition des Begriffs „Amtsträger“ des § 74 Abs. 1 Z 4a StGB in vielfache Weise (z.B. Richter, Rechtspfleger, [Hauptverband der] Sozialversicherungsträger, Beliehene) weder mit dem Entwurf noch mit den EB in Übereinstimmung zu bringen ist. Dies wird auch der klareren, in der medialen Berichterstattung leider häufig verwischten Trennung zwischen den beiden Materien (Interessenvertretung auf der einen, Korruption auf der anderen Seite) dienlich sein.

Verwirrend sind auch die Ausführungen in den EB zu Rechnungshof und Volksanwaltschaft, die dem Begriff „Gesetzgebung“ zugeordnet werden. Üblicherweise werden Rechnungshof und Volksanwaltschaft als Hilfsorgane des Nationalrats zur Kontrolle der Verwaltung bezeichnet; keinesfalls zählen diese jedoch nach der öffentlich-rechtlichen Terminologie zur „Gesetzgebung“.

Die von Univ.-Prof. Dr. Schwaighofer im Begutachtungsverfahren vorgeschlagene Formulierung erscheint allerdings wesentlich zu weit zu sein.

## **§ 4 Pflichten von Interessenvertretungsunternehmen (IVU) und Interessenträgern**

### **Interessenvertretungsunternehmen:**

Es wäre überschießend, wenn als gewerbliche Unternehmer tätige Lobbyisten in das prinzipiell jedem zugängliche „Interessenvertretungs-Register“ nicht nur ihre Auftraggeber sondern auch deren „Auftragsgegenstand und Auftragsumfang“ bekannt geben müssten. Dies würde unseres Erachtens in unzulässiger Weise in Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Betroffenen eingreifen.

Auskünfte sind der Behörde „umgehend“ zu erteilen (Z 5). Da dieser Begriff unbestimmt ist, sollte jedenfalls eine Präzisierung erfolgen, die auch darauf abstellt, inwieweit die angeforderten Auskünfte erst im Unternehmen selbst eruiert werden müssen.

Entgegen den EB ist dem Gesetzestext keine Verpflichtung zu entnehmen, Lobbying-Aufträge erst nach deren Registrierung auszuführen. Verträge sind „lediglich“ umgehend zur Eintragung bekannt zu geben (§ 11 Abs. 2).

Die Annahme eines Lobbying-Auftrages kann nicht verweigert werden (Z 6), da der Lobbying-Auftrag nach der Definition des § 3 Z 2 bereits einen Vertrag darstellt (§§ 1002 ff. ABGB).

Z 7 weicht insoweit von § 6 Z 7 ab, dass nach letzterer Vorschrift eine entsprechende Hinweispflicht nur dann bestehen soll, wenn der Auftraggeber von den Registrierungspflichten keine Kenntnis hat - was er aber haben muss, da diese gesetzlich vorgeschrieben sind. „Checklisten“ (vgl. EB) sollten allerdings wortident mit den an anderen Stellen (auch) implementierten Pflichten sein.

Eine sinngemäße Anwendung von Gesetzesvorschriften darf nach den Legistischen Richtlinien nicht angeordnet werden (Regel 59). Z 8 müsste daher lauten: „8. ihrer Geschäftstätigkeit die Prinzipien der Tätigkeit (§ 6) sowie ...“.

Organe (Organmitglieder) werden nicht zwangsläufig von „ihren“ Unternehmen beschäftigt. Ungeachtet dessen wird Ziel des Gesetzes sein, dass auch diese auf den Verhaltenskodex hingewiesen werden, zu dessen Befolgung angehalten werden und Organe diesen zu beachten haben (z.B. Z 2: „ihre Lobbyisten in das IVR eintragen zu lassen ...“; Z 9: „ihre Lobbyisten auf den Verhaltenskodex ...“).

Auch aufgrund der nicht deckungsgleichen Formulierungen ist es zweifelhaft, ob die jeweiligen Aufzählungen als abschließend oder doch nur als deklarativ anzusehen sind.

### **Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen**

Die Offenlegungspflichten für Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, sind viel zu weit gefasst.

Fachexperten in Unternehmen haben aber regelmäßig Kontakt mit Funktionsträgern. Hier wäre jeder einzelne (auch bei Einzelfallkontakten) als Unternehmenslobbyist zu registrieren.

Gerade für Großunternehmen wäre die Kontrolle aber nur sehr schwer bis unmöglich. Die Registrierung verursacht zudem hohe Kosten und Verwaltungsaufwand.

Wir sind der Ansicht, dass bezüglich Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, ausschließlich das Unternehmen in das IVR eingetragen werden muss. Sowohl Organmitglieder des Unternehmens als auch dessen Dienstnehmer sind bereits gesetzlich verpflichtet, dessen Interessen zu wahren und zu vertreten. Eine gesonderte Eintragung der Personen, die in diesem Gebiet beschäftigt sind, ist daher, wie bereits ausgeführt, entbehrlich. Zudem muss darauf verwiesen werden, dass in großen Unternehmen zahlreiche Personen im Kontakt mit Funktionsträger stehen und daher die permanente Aktualisierung der Daten im IVR mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden sein wird.

## **Interessenverbände**

Ausdrücklich positiv wird ein strenges Regime für Lobbyingtätigkeiten durch Interessenverbände beurteilt, die weder Interessenvertretungsunternehmen (IVU), noch gesetzlich eingerichtete, berufliche Interessenvertretungen sind.

Durch den fehlenden Interessenausgleich zwischen verschiedenen privatrechtlichen Verbänden - selbst in engen (wirtschaftlichen) Interessenbereichen - im Vorfeld von Lobbyingtätigkeiten führt deren unregulierte und intransparente Lobbyingtätigkeit zu teils schwerwiegenden Beeinträchtigungen des Funktionierens der Märkte.

Der Wortlaut verlangt, dass alle Dienstnehmer von Interessenverbänden einzutragen oder im Internet abfragbar zu machen wären. Das sollte auf jene Personen reduziert werden, die tatsächlich überwiegend als Interessenvertreter tätig sind.

Widrigenfalls wären vielfach nicht in der Interessenvertretung tätige Mitarbeiter einzutragen, was der Intention des Gesetzes zweifellos zuwiderlaufen würde und auch den Erläuterungen widerspräche.

Diese Offenlegungspflichten der Interessenverbände sollten daher sachgerecht adaptiert werden.

## **§ 5 Pflichten von Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertretern**

Wie die entsprechenden Hinweise an einen Funktionsträger vor einem erstmaligen Kontakt mit einem Funktionsträger erfolgen sollen, möge der Gesetzgeber selber nachvollziehbar darstellen. Eine gewisse anfängliche Unmöglichkeit dieser Verhaltensanforderung wird wohl kaum von der Hand zu weisen sein. Die entsprechenden Hinweise werden vielmehr bei jedem erstmaligen Kontakt unter den sonstigen Voraussetzungen zu erfolgen haben. Darüber hinaus wäre aber auch „jede“ erstmalige Kontaktaufnahme davon betroffen, also selbst, wenn diese nichts mit dem Auftrag zu tun hätte. Insgesamt erscheint diese Pflicht entbehrlich, da Lobbyisten einer Eintragungspflicht unterliegen und diese ausreichend Informationen bieten würde.

Inhaltlich ist die Bestimmung des Abs. 2 Z 4 unverhältnismäßig. Sie sollte an Abs. 3 Z 4 angepasst werden, da den Behörden und Funktionsträger bekannt ist, dass diese Personen als Vertreter des Unternehmens handeln. Insoweit sind weder Notwendigkeit noch Schutzbedürftigkeit des Funktionsträgers gegeben.

## **§ 6 Prinzipien der Tätigkeit**

Eine Verschiebung der gesamten Verantwortung des Politikers zum Lobbyisten wird entschieden abgelehnt.

Was unter „unlauteren oder unangemessenen Druck“ zu verstehen sein wird (Z 4), wird noch klarer zu formulieren sein. Es kann ja aus unserer Sicht nicht sein, dass der Hinweis auf „logische Konsequenzen“ einer politischen Maßnahme (Proteste und Demonstrationen bei einer beispielsweise 25 %igen Erhöhung der Einkommensteuer) schon als Druck bezeichnet wird.

Z 5 verpflichtet die Akteure zur Einholung von Informationen über Tätigkeitseinschränkungen und Unvereinbarkeitsregeln der Funktionsträger. Derartige Informationen sind allerdings bei weitem nicht vollständig öffentlich zugänglich. Interne Erlässe, schriftliche und mündliche Weisungen etc. werden in aller Regel nicht öffentlich kommuniziert. Die im Entwurf vorgesehene Verpflichtung erscheint daher überschießend. Zudem ist sie unbestimmt, weil eben nicht verdeutlicht wird, wie weit diese Verpflichtung geht. Diese Unbestimmtheit ist vor allem auch deswegen relevant, weil ein Verstoß gegen die Informationsverpflichtung verwaltungsstrafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann. Negativ aufgefallen ist in diesem Zusammenhang zudem, dass offensichtlich die Funktionsträger selbst keinerlei Informationsverpflichtung gegenüber den an sie herantretenden Akteuren trifft. Gerade sie sind es, die ihre Person betreffende Vorschriften zu kennen haben. Insoweit sind weder Notwendigkeit noch Schutzbedürftigkeit des Funktionsträgers gegeben. Sinnhafter erschiene vielmehr eine Aufklärungspflicht des Funktionsträgers, sollten hierbei Probleme auftauchen.

Verpflichtungen nach Z 6 sind abzulehnen. Diese haben nach den allgemeinen privatrechtlichen Grundsätzen zu erfolgen. Es hat nicht in die privatautonome Rechtsgestaltung eingegriffen zu werden. Diese Bestimmung erscheint darüber hinaus entbehrlich, da die diesbezüglichen zivilrechtlichen Normen wohl ausreichend sind.

In den EB sollte weiters, wie die beispielhafte Anführung der Z 6, entsprechend differenziert werden, da die meisten Bestimmungen nicht auf Interessenträger, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter passen.

## **§ 7 Verhaltenskodex**

§ 7 normiert, dass Verhaltenskodices zu erstellen und einschlägige Tätigkeiten diesen Regelungswerken zu unterwerfen sind.

Aus den nachstehenden Gründen wird die Verpflichtung zur Erstellung eines Verhaltenskodex und die Verpflichtung zur Unterwerfung unter einen solchen abgelehnt:

Die vorgesehene Regelungstechnik, Pflichten per privatrechtlichem Kodex in dieser Form zu erlassen, ist eine, die der kontinentaleuropäischen Rechtstradition fremd ist. Sie ist unserer Ansicht nach abzulehnen. Will der Gesetzgeber bestimmte Verhaltensanforderungen umsetzen, so hat er sich seiner Instrumentarien zu bedienen.

Soweit „Lobbyingtätigkeiten“ an bestimmte Verhaltensanforderungen gebunden werden sollen, darf sich der Gesetzgeber der bundesweiten Vereinheitlichung derselben nicht entziehen und Materien seines eigenen Wirkungsbereiches nicht an die privatrechtliche Ebene delegieren. Dies würde unausweichlich einen regionalen und sektoralen „Wettbewerb“ der privatrechtlichen Verhaltenskodices bewirken und deren angestrebte Wirkung aufgrund der entstehenden Diversität ad absurdum führen.

Weshalb ein Gesetz, das klare Regelungen enthält, auf einen - nicht vom Gesetzgeber - noch zu erlassenden Verhaltenskodex verweist, ist nicht klar. Das Gesetz sieht sowieso Pflichten vor (§ 6), daraus resultierende Doppelgleisigkeiten sind jedenfalls zu vermeiden.

Der Gesetzgeber greift damit unzulässiger Weise in die Vertragsfreiheit ein. Die Freiwilligkeit, seiner Tätigkeit einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen, ist schon dort keine Freiwilligkeit im

rechtlichen und tatsächlichen Sinne, wo diese Unterwerfung durch Gesetz vorgeschrieben wird. Ein Kontrahierungszwang ist nur in den seltensten Fällen gegeben.

Aus gutem Grunde werden daher derartige berufliche Verhaltensanforderungen in Gesetzen oder Verordnungen bzw. Satzungen gefasst. Als Beispiele sind

- § 69 Abs. 2 GewO,
- die Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes- und Ausübungsregeln für Immobilienmakler,
- die Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standes- und Ausübungsregeln für das Gewerbe der Lebens- und Sozialberatung,
- die Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über Standesregeln für Bestatter,
- die Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über Standesregeln für Betreiber von Technischen Büros,
- die Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über Standesregeln für das Gewerbe der Baumeister,
- § 32 Ziviltechnikerkammergesetz 1993,
- die Richtlinien für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufes und für die Überwachung der Pflichten des Rechtsanwaltes und des Rechtsanwaltsanwärters, sowie
- die Richtlinie des Vorstandes der Kammer der Wirtschaftstreuhandberufe

anzuführen. Für die betroffenen Berufsgruppen handelt es sich bei derartigen Regelungen sohin nicht um freiwillige Selbstverpflichtungen, sondern um hoheitlich normierte Anforderungen.

Mit einer solchen Vorgehensweise wird weitestgehend sichergestellt, dass derartige Anforderungen den Grundrechten und sonstigen tragenden Prinzipien unserer Rechtsordnung entsprechen. Sie unterliegen in dieser Form in Form und Inhalt der Aufsicht durch die staatliche Verwaltung (z.B. des BMWFJ als Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Satzungen auf Grundlage des WKG) und der Kontrolle durch die staatliche Gerichtsbarkeit, insb. VwGH und VfGH. Ein derartiger Sicherungsmechanismus ist bei der angedachten privatrechtlichen Umsetzung nicht gegeben. Ein Verhaltenskodex würde keiner staatlichen Genehmigung unterliegen.

Als Grund für die Nichtaufnahme einschlägiger Verpflichtungen in das Gesetz werden die höhere Flexibilität von Kodices sowie der Gedanke der Selbstregulierung genannt. Die vorliegende Konstruktion entspricht in keiner Weise dem Institut der Selbstregulierung. Diejenigen, die derartige Verhaltenskodices veröffentlichen, haben grundsätzlich auch die Befugnis, diesen ihren Kodex jederzeit zu ändern. Sie könnten auch ein Interesse daran haben, einen besonders strengen Kodex zu erlassen, z.B. um damit unliebsame Konkurrenz auszuschalten.

Nach dem Entwurf erklären IVU und Interessenträger, dass sie sich einem bestimmten Verhaltenskodex unterwerfen („XY-Unternehmen; zu Grunde gelegter Verhaltenskodex: Verhaltenskodex der YZ“). Dass diese Unterwerfung eine statische ist, lässt sich unseres Erachtens aus dem Entwurf nicht zwangsläufig herleiten (auch sind Änderungen des § 7 nicht ausgeschlossen).

Die sich unterwerfende Person mag zwar Kenntnis von der Fassung haben, der sie sich unterworfen hat. Dies trifft allerdings für jenen Personenkreis, dem daraus Berechtigungen erwachsen (v.a., jedoch nicht ausschließlich den Funktionsträgern der öffentlichen Hand), nicht zu. Darüber hinaus muss derjenige, der sich unterworfen hat, weder in einen allfälligen Änderungsprozess

involviert sein, noch zwangsläufig Kenntnis einer durchgeführten Änderung erlangt haben. Derjenige, der den Kodex bzw. dessen Änderung erlässt, muss weder Kenntnis haben, wer diesen Kodex seiner Tätigkeit zugrunde gelegt hat, noch kann ihm eine Verständigungspflicht obliegen.

Über die arbeitsrechtliche Umsetzbarkeit derartiger Vorgaben werden wohl auch noch Überlegungen anzustellen sein.

Eine Regelung über die privatrechtliche „Schiene“ könnte darüber hinaus noch zusätzliche Angriffsflächen z.B. durch das UWG verursachen.

Unzweifelhaft ist es gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV verboten, wenn Berufsvereinigungen - auch auf Basis einer gesetzlichen Ermächtigung - Gebühren festlegen. „Festlegen“ umfasst in diesem Zusammenhang auch Empfehlungen, die von der Branche befolgt werden.<sup>11</sup> Kartellfrei sind ausschließlich durch staatliche Rechtssetzungsakte erlassene Gebührenordnungen.<sup>12</sup> Inwieweit weniger wettbewerbsbeschränkend wirkende Höchstpreisempfehlungen in Hinblick auf den Gesetzeszweck sinnvoll sind, erscheint fraglich (was ist die Berechnungsbasis?). Die EB zu dieser Verpflichtung sind sowieso nicht nachvollziehbar („... gilt freilich nicht für unentgeltlich tätige Interessenträger ...“).

Diese Bestimmung fordert die betroffenen Verbände zum aktiven Rechtsbruch auf. Dieser Bestimmung kann nur dann nachgekommen werden, wenn sich die wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen ändern. Bis dahin ist diese Bestimmung aus unserer Sicht nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

Im Übrigen ist Abs. 3 Z 3 überschießend, da Entgeltvereinbarungen einen zentralen Kernbereich der Privatautonomie darstellen und die Aufnahme von Empfehlungen darüber (sei sie verpflichtend oder nicht) in einen Verhaltenskodex einen Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Eigentumsrecht darstellt. Dass dieser Eingriff verhältnismäßig ist, wird in keinsten Weise dargetan.

Darüber hinaus sind viele Punkte unklar. Oder ist auf Anhieb klar, wie „Integrität“ im Kodex definiert werden kann? Ein wenig pointiert lässt sich allerdings auch die Frage stellen, was über die Anweisung hinaus, sich an die geltende Rechtsordnung zu halten, sonst noch in einen derartigen Kodex hineingeschrieben werden soll.

Im Bereich der Corporate Governance der börsennotierten Unternehmen hat sich die mittlerweile bereits seit neun Jahren bestehende freiwillige Selbstregulierung durch einen Kodex besonders bewährt. Der auf dem Comply-or-Explain-Prinzip basierende Österreichische Corporate Governance-Kodex (ÖCGK) gibt den börsennotierten Unternehmen die notwendige Flexibilität und stellt die für die Anleger wichtige Transparenz sicher. Zudem reduzieren die Regeln des ÖCGK die Notwendigkeit starrer gesetzlicher Regulierung. Die Selbstregulierung im Bereich der Corporate Governance ist ein Kennzeichen eines entwickelten Kapitalmarktes, EU-rechtlich geboten und durch § 243b UGB auch vom österreichischen Gesetzgeber anerkannt.

Ausdrücklich festzuhalten ist jedoch auch, dass das Grundprinzip des Selbstregulierungsansatzes der europäischen Corporate Governance-Systeme, nämlich das „comply or explain“ (bloße Trans-

---

<sup>11</sup> *Bechtold/Bosch/Brinker/Hirsbrunner*, EG-Kartellrecht<sup>2</sup>, 29, RZ 45.

<sup>12</sup> *Bechtold/Bosch/Brinker/Hirsbrunner*, EG-Kartellrecht<sup>2</sup>, 20, RZ 18.

parenzpflichten statt zwingender materieller Regulierung) im gegenständlichen Entwurf eines LobbyG durch - sogar verwaltungsstrafrechtlich sanktionsbewehrte - materielle Einhaltungspflichten verletzt wird. Dies ist selbstverständlich abzulehnen.

Es ist aber nicht vorgesehen, dass ein IVU, Interessenverband oder Unternehmen selbst einen Kodex erstellt und sich diesem unterwirft. Man ist also gezwungen, ein „Fremdprodukt“ zu verwenden, egal ob es für die eigene Tätigkeit passt. Wenn z.B. nur eine Vereinigung von IVU einen solchen Kodex beschließt, müssen diesen Kodex alle IVU und Interessenträger verwenden.

Verwendet man den Kodex einer Vereinigung von IVU, entspricht das dem Gesetz nur, wenn diese Vereinigung repräsentativ ist. Das wiederum kann als Außenstehender gar nicht geprüft werden. Weder dem Gesetzesentwurf noch den Materialien kann entnommen werden, ab wann eine Vereinigung von Interessenvertretungsunternehmen als repräsentativ anzusehen ist. Damit hängt aber in der Luft, ob ein von einer solchen Vereinigung geschaffener Kodex für deren Mitglieder im Sinne der Strafbestimmung des § 17 maßgeblich ist oder nicht. Das widerspricht dem Bestimmtheitsgebot des Art. 18 B-VG.

Wenn überhaupt, sollte das Unternehmen auch einen eigenen Verhaltenskodex entwickeln dürfen, der den Anforderungen des § 7 Abs. 3 entspricht. Es gibt keine sachliche Rechtfertigung, dass dies nicht möglich sein sollte. Bezüglich Transparenz wäre in diesem Fall § 7 Abs. 1 sinngemäß anzuwenden.

Offen ist darüber hinaus, was passiert, wenn kein Kodex erstellt wird. Dies würde Lobbyisten bevorteilen, in Bezug auf Gruppierungen, für die ein derartiger Kodex erstellt wurde.

Ungeachtet dieser unserer begründeten Ablehnung wird auf die ARGE proEthik hingewiesen, die sich intensiv mit der Ausarbeitung von Verhaltenskodizes beschäftigt und hier mit ihrer Expertise hilfreich zur Seite stehen könnte.

Der Fachverband Werbung und Marktkommunikation hat bekanntgegeben, für seine betroffenen Mitgliedsunternehmen einen Kodex zu erarbeiten. Ziel ist es, für den Bereich Kommunikation und Beratung mit anderen betroffenen Branchenverbänden bis Herbst 2011 einen möglichst akkordierten gemeinsamen Kodex vorzulegen. Es besteht im Fachverband Einvernehmen darüber, dass Regelungen in einem Kodex Vorzug vor gesetzlichen Bestimmungen gegeben wird.

Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, hätten ihrer Geschäftstätigkeit einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen. Fraglich ist zum einen, ob der einer repräsentativen Vereinigung von IVUs aufgrund der doch gegebenen unterschiedlichen Pflichten einschlägig sein kann. Dies ist insb. im Zusammenhang mit den Strafdrohungen des § 17 relevant. Zum anderen ist aus § 7 lediglich die Verpflichtung repräsentativer Vereinigungen von IVU gegeben, einen Verhaltenskodex zu beschließen. Repräsentative Vereinigungen von Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, von Interessenverbänden oder gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen dürfen, müssen aber nicht Verhaltenskodices erstellen. Es ist somit zumindest theoretisch der Fall möglich, dass es für Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, keinen anwendbaren Verhaltenskodex gibt. Ähnliches gilt für Interessenverbände. Auch im Hinblick auf diese Konstellation ist es evident, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass eine Auswahl allenfalls vorhandener, einschlägig anwendbarer Verhaltenskodices de facto nicht gegeben sein könnte.

Als überschießend stellt sich die Verpflichtung dar, auf Geschäftsbriefen auf den zugrunde gelegten Verhaltenskodex verweisen zu müssen. Ganz abgesehen davon, dass eine derartige Umstellung mit hohen Kosten bei der Umstellung der Drucksorten verbunden ist, ist auch der Informationsgehalt fraglich. Beispielsweise wird im tagtäglichen Geschäftsverkehr dieser Hinweis wohl nicht von Belang sein. Für Unternehmen untereinander kommt der Verhaltenskodex nicht verpflichtend zur Anwendung, auch im Auftreten gegenüber Dritten wird dieser Nennung keine Bedeutung zuzumessen sein.

Wenn überhaupt, erweisen sich derartige Angaben auf Geschäftsbriefen in jenen Fällen als sinnvoll, in denen auf schriftlichem Wege Aktivitäten nach LobbyG gegenüber Funktionsträgern der öffentlichen Hand gesetzt werden. Ähnlich wie im Verkehr mit den Brüsseler Behörden sollte daher - insoweit nicht gänzlich von derartigen Informationen Abstand genommen wird - eine verpflichtende Angabe beispielsweise im Betreff einschlägiger Schreibens anzuführen sein.

### **§ 9 Gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen - Registrierungspflicht**

Wie bereits betont, wäre es an sich sachlich gerechtfertigt, die gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen („Kammern“) vom Anwendungsbereich eines LobbyG auszunehmen.

Faktum ist, dass der österreichische Verfassungsgesetzgeber bestimmte Körperschaften öffentlichen Rechts, wie eben auch die Wirtschaftskammer, gesetzlich ausdrücklich mit der Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder betraut und mit diesem gesetzlichen Auftrag gleichzeitig auch die wesentlichsten Rahmenbedingungen festgelegt hat.

Weshalb nunmehr eine aus diesem gesetzlichen Auftrag keineswegs ableitbare und mit ihm wohl auch nicht vereinbare Verpflichtung dieser Körperschaften bestehen soll, äußerst bürokratisch Melde- bzw. Veröffentlichungspflichten zu übernehmen, ist nicht nur verfassungsrechtlich durchaus fragwürdig, sondern steht mit den Aufgaben dieser Körperschaften und den beabsichtigten Zielen des Gesetzesentwurfes in keinerlei Beziehung.

Dementsprechend sind - wie bereits ausgeführt - jene Körperschaften öffentlichen Rechts, zu deren gesetzlichen Wirkungsbereich die Vertretung von Interessen zählt, vom Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzes auszunehmen.

Ein Überblick über derartige Selbstverwaltungskörper in Österreich ergibt sich aus nachstehender Aufstellung:

An echten Kammern (juristische Personen, die auch Kammer heißen) gibt es in Österreich:

Arbeiterkammern	10
Architekten- und Ingenieurkonsulentenkammern	5
Österreichische Apothekerkammer	1
Ärztchenkammern	10
Landarbeiterkammern	6
Landwirtschaftskammern	9
Bezirksbauernkammern	42



Notariatskammern	7
Österreichische Patentanwaltskammer	1
Rechtsanwaltskammern	9
Österreichische Tierärztekammer	1
Wirtschaftskammern	10
Kammer der Wirtschaftstrehänder	1
Österreichische Zahnärztekammer	1

**Summe** 113

Weitere gesetzliche berufliche Vertretungen

Notariatskollegien und Gruppen	18
Österreichischer Rechtsanwaltskammertag	1
Österreichisches Hebammengremium	1
Fachorganisationen der WKO	676
Sportverbände (Bergführer, Schilehrer ...)	11

**Summe** 707

**Insgesamt:** 820

In Summe ergeben sich umfangreiche Datenregistrierungsaufgaben, die zu einem weitaus überwiegenden Teil (nämlich zu 83,66 %) die Wirtschaftskammerorganisation betreffen. Alle diese „Kammern“ können ihre Eintragung selbst veranlassen. Sind mehrere davon als (selbständige) „Teil“-Organisationen gemeinsam unter einem „Dach“ zusammengefasst, was besonders in der Wirtschaftskammerorganisation durch die Bundeskammer, die Landeskammern, die Fachverbände und die Fachgruppen der Fall ist, kann nach den Ausführungen der EB eine dieser „Teil“-Organisationen vertretungsweise auch für alle anderen die Eintragungen in das IVR durchführen. Tatsächlich geht das aus dem Wortlaut des Gesetzesentwurfs so nicht hervor.

Nach dem klaren Wortlaut der EB soll es jedoch nicht genügen, dass z.B. für die Wirtschaftskammern lediglich die WKÖ in das IVR eingetragen wird. Für die Wirtschaftskammern sollte es v.a. aus folgenden Gründen allerdings ausreichend sein, wenn die WKÖ eingetragen ist:

- die Wirtschaftskammerorganisation umfasst mit 686 Körperschaften des öffentlichen Rechts weitaus die höchste Anzahl derartiger Einrichtungen;
- die Wirtschaftskammern werden in der Öffentlichkeit meist als Gesamtorganisation und nicht in einer derartigen Vielfalt ihrer Teile erfasst;
- eine derart detaillierte Auflistung würde nicht dem Gesamtbild der Wirtschaftskammern in der Öffentlichkeit entsprechen;
- es ist gesetzlicher Auftrag der Wirtschaftskammern, die gemeinsamen Interessen zu vertreten, entsprechend sollen auch die Wirtschaftskammern im Register als „eine Einheit“ auftreten;
- der Selbständigkeit der Selbstverwaltungskörper sind durch das WKG und den darauf fußenden Satzungen enge (faktische) Grenzen gesetzt;
- viele Angaben, wie z.B. Zielparagraf und Website wären ident;
- manche Angaben in dieser Detaillierung würden eine Verzerrung der Fakten mit sich bringen, beispielsweise werden viele Funktionäre und Mitarbeiter für verschiedene Selbstverwaltungskörper tätig; konkret ist z.B. ein Kollege Geschäftsführer der Bundesinnungen

der Elektriker, Mechatroniker, Kfz-Techniker und Sanitärtechniker. Er würde für das IVR viermal zu zählen sein;

- eine große Anzahl an Kammermitarbeitern ist im Bereich Mitgliederservice (z.B. Außenwirtschaft Österreich, Wifi) oder als interne Dienstleister (z.B. Marketing, Personal, Finanz und Rechnungswesen) tätig. Die Gleichung Kammermitarbeiter = Interessenvertreter stimmt so nicht.
- die Selbstverwaltungskörper unter dem „Dach“ der WKÖ sind über die Homepage [www.wko.at](http://www.wko.at) abrufbar - dies insb. unter Angabe ihrer Funktionäre und Mitarbeiter;
- eine „Verlinkung“ hätte den Vorteil, dass Datenänderungen einfacher, schneller und kostengünstiger veröffentlicht werden können;
- über die Website können auch die verschiedenen Untergliederungen deutlich gemacht werden, ein Umstand der im Register nicht möglich ist.

Der durch den Entwurf beabsichtigten Transparenz wird durch diese vorgeschlagene Vorgehensweise noch besser entsprochen, zudem wird zusätzliche und umfangreicher Verwaltungsaufwand vermieden, ohne dass die Transparenz, die hinsichtlich der Kammern sowieso weit über die vom LobbyG angepeilten Ziele hinaus gegeben ist, eingeschränkt wird.

Allfällige Vergleiche mit der Eintragung der WKÖ in das Transparenzregister von Europäischer Kommission und Europäischem Parlament sind vor allem deswegen nicht stichhaltig, da die WKÖ auf EU-Ebene im Gegensatz zur nationalen Ebene weder ein gesetzliche Begutachtungsrecht noch sozialpartnerschaftliche Rechte eingeräumt erhalten hat. Der Anwendungsbereich und die Zielgruppen des EU-Registers sind viel breiter angelegt, die zu tätigen Angaben sind großteils weniger umfangreich und detailliert. Geldstrafen bei Verstößen sind auf EU-Ebene nicht vorgesehen.

Die Wirtschaftskammern fordern, wenn keine gänzliche Herausnahme erfolgt, daher eine Änderung des § 9 des Entwurfs dahingehend, dass die Eintragung der WKÖ für die Wirtschaftskammern als ausreichend angesehen wird. Alle anderen „Teil“-Organisationen der Wirtschaftskammern sind auf der gemeinsamen Homepage [www.wko.at](http://www.wko.at) gelistet.

## **§ 10 Interessenvertretungs-Register (IVR)**

Zur Formulierung in § 10 Abs. 3 „... wenn sie daran ein das Interesse an der Geheimhaltung dieser Daten erheblich übersteigendes rechtliches Interesse darlegen können.“ stellt sich zum einen die Frage, ob damit anderes gemeint ist, als das in § 8 Abs. 1 Z 4 DSG 2000 genannte „überwiegende berechtigte Interesse“, zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass die EB nur „ein rechtliches Interesse“ nennen (das widerspricht dem Gesetzestext und ist jedenfalls zu wenig, um eine Einsichtnahme rechtfertigen zu können).

Abs. 3 wird abgelehnt. Generell erscheint die Bekanntgabe derart sensibler Daten im Hinblick auf widerrechtliche Nutzung äußerst bedenklich. Abgesehen von der Amtshilfe erscheint das Recht Dritter, in den Teil A2 des IVR Einblick nehmen zu dürfen, in keiner Weise notwendig und gerechtfertigt - auch im Hinblick auf die geplanten Inhalte gem. § 11 Abs. 2. Vertragsteile und Funktionsträger, mit denen der Lobbyist in Kontakt tritt sind jedenfalls ausreichend.

Zur diesbezüglichen praktischen und rechtskonformen Handhabung des Abs. 3 besteht zudem Skepsis. Aktuelle Gerichtsverfahren zeigen, dass sämtliche vertrauliche Akten den Weg in die Medien finden. Da es sich um Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse handelt, sollten hier Sanktio-

nen für die widerrechtliche Einschau oder gar Veröffentlichung derartiger vertraulicher Eintragungen überlegt werden. Grundsätzlich besteht Einvernehmen darüber, dass eine Transparenzregelung ein geeignetes Mittel ist, Vertrauen zurück zu gewinnen.

Sollte tatsächlich ein Einsichtsrecht Dritter vorgesehen werden, so wären jedenfalls sicherzustellen, dass vor der Einsichtnahme die betroffenen Vertragsparteien angehört werden und auch der ansuchende Dritte dabei den Vertragsparteien offen gelegt wird. Zudem muss den Vertragsparteien ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung der Einsichtnahme zustehen.

Es sollten daher Sanktionen für die widerrechtliche Veröffentlichung derartiger vertraulicher Eintragungen vorgesehen werden.

Nach Abs. 4 sind die Eintragungen in das IVR durch die Registrierungspflichtigen selbst bzw. deren Vertreter zu tätigen. Aus verfahrensökonomischen Gründen haben diese Eintragungen mittels Bürgerkarte oder auf eine andere Art des elektronischen Verkehrs, die eine Authentifizierung ermöglicht, zu erfolgen.

Die Authentifizierung dient der Feststellung der Identität des Ausstellers einer Nachricht (Echtheit). Die EB erläutern nicht, was unter dieser „anderen Art“ konkret zu verstehen sein wird. Sollte(n) diese andere(n) Art(en) vergleichbar der Bürgerkarte sein insb. in ihren Leistungs- und Qualitätsmerkmalen, führt dies dazu, dass eine digitale qualifizierte Signatur zur Anwendung kommen muss. Soin besteht zwischen den möglichen Alternativen kaum ein Unterschied.

Sollte auch mit geringeren Anforderungen nach Ansicht des Gesetzgebers das Auslangen gefunden werden können, wäre dies entsprechend zu verdeutlichen. Die elektronische Übermittlung eines eingescannten Dokuments wird kaum den Wünschen des BMJ entsprechen (EB: „Von besonderer Bedeutung ... wird ein möglichst einfaches[,] ohne persönliche Anwesenheit oder postalischen Schriftverkehr auskommendes Eintragungsverfahren sein.“). Diese wird auch kaum als Art des elektronischen Verkehrs, der eine Authentifizierung ermöglicht, angesehen werden können.

Eintragungen bzw. Änderungen von Daten durch nicht autorisierte Dritte, wie dies hinsichtlich des von der Europäischen Kommission geführten Interessenvertretungsregisters berichtet werden, sind von Anfang an zu unterbinden.

In den EB wird hinsichtlich des elektronischen Verkehrs auf die ebenfalls vom BMJ geführten Mediatoren- und Sachverständigenlisten verwiesen. Diese genannten Listen werden allerdings offensichtlich derart geführt, dass die Eintragungen nicht mittels Bürgerkarte erfolgen (vgl. § 11 ZivMediatG bzw. § 4 SDG).

Das E-GovG dürfte davon ausgehen, dass eine Bürgerkarte auch durch juristische Personen bei der Teilnahme an der elektronischen Kommunikation Verwendung finden kann (vgl. §§ 2 Z 7 und 6 Abs. 3 E-GovG). Evident ist, dass Körperschaften nicht selbst, sondern nur durch organschaftliche bzw. gewillkürte Vertreter tätig werden können.

Eine Bürgerkarte ist nach § 2 Z 10 E-GovG eine logische Einheit, die unabhängig von ihrer technischen Umsetzung eine qualifizierte elektronische Signatur (§ 2 Z 3a SiG) mit einer Personenbindung an eine natürliche Person und den zugehörigen Sicherheitsdaten und -funktionen sowie allenfalls mit Vollmachtsdaten verbindet.

Demnach kann eine Bürgerkarte nur im Zusammenhang mit dem Zertifikat einer natürlichen Person ausgestellt werden.

Hinsichtlich eines Einzelunternehmers sind noch die geringsten Schwierigkeiten gegeben; allerdings stellt sich in diesem Bereich bereits die Frage, wie deutlich und klar unterschieden werden kann, ob dieser in einem konkreten Fall als Unternehmer oder als Privatperson elektronisch signiert.

Sollen nunmehr natürliche Personen, denen Vertretungsmacht in welcher Form auch immer eingeräumt wurde, tätig werden, so kann dies entsprechend auf der Bürgerkarte eingetragen werden (§ 5 Abs. 1 E-GovG); natürliche Personen können auch hinsichtlich mehrerer Personen Vollmacht erteilt erhalten haben. Für diese Stellungnahme ausgeklammert werden die Sonderregelungen für berufsmäßige Parteienvertreter.

Derartige Vertretungsformen sind allerdings bekanntermaßen äußerst unterschiedlicher Art. Neben organschaftlicher und gewillkürter Stellvertretung kommen auch häufig Mischformen vor, z.B. eine Vertretungsregelung derart, dass ein Geschäftsführer nur gemeinsam mit einem Prokuristen zeichnungsbefugt ist. Besondere Konstellationen, die beispielsweise bei GmbH & Co. KG gegeben sind, werden nur angedeutet.

Fraglich ist daher, wie alle diese Arten von Zeichnungsbefugnissen (z.B. nach dem Vier-Augen-Prinzip) konform im Rahmen der Verwendung von Bürgerkarten umgesetzt werden können. Derzeit ist kein Verfahren bekannt, dass eine elektronische Authentifizierung einer gemeinschaftlichen Zeichnung mehrerer Personen ermöglicht.

Derzeit ist auch kein Verfahren bekannt, das mit einer entsprechenden „Rückkoppelung“ mit dem Firmenbuch automatisch prüft, dass die Einschreiter, in der Form, in der diese einschreiten, nach dem Firmenbuch vertretungsbefugt sind. Darüber hinaus sind zweifelsohne nicht alle Körperschaften und alle organschaftlichen Vertreter abschließend in den diversen öffentlichen und elektronisch geführten Registern eingetragen.

Eine rechtsgeschäftlich eingeräumte Vertretungsbefugnis soll offensichtlich auch gegenüber dem IVR anerkannt werden. Die Vertreter könnten sohin mit einer auf ihre Person ausgestellten Bürgerkarte samt eingetragenem Hinweis auf die Zulässigkeit der Vertretung agieren. Allfällige inhaltliche (z.B. ausschließliche Vertretung gegenüber dem IVR) und zeitliche Beschränkungen sind zulässig (§ 5 Abs. 1 E-GovG).

Vor dem Herantreten an das IVR wäre daher eine Vollmachtserteilung für die Bevollmächtigung gegenüber dem IVR nach den Bestimmungen des E-GovG nachzuweisen und einzutragen.

Es ist daher evident, dass entgegen aller sonst verwendeten Formen Eintragungen in das IVR lediglich über Vollmachten ermöglicht werden. Verschärft wird diese fragwürdige Einschränkung auch dadurch, dass schon die Mitteilung über eine gegenüber dem IVR eingeräumte Vertretungsbefugnis nur mittels Bürgerkarte etc. erfolgen können soll. Eine Mitteilung einer erteilten Vollmacht in herkömmlicher Form scheidet nach dem Wortlaut des Abs. 4 aus.

Schon aus diesen Überlegungen scheidet die ausschließlich elektronische Kommunikation zwischen den Eintragungspflichtigen und dem IVR aus. Eine gesetzlich verordnete Einschränkung organschaftlich zulässiger Vertretungsmacht ist unzulässig. Jedenfalls hat für die Mitteilung ei-

ner freiwilligen rechtsgeschäftlich erteilten Vollmacht durch die Vollmachtgeber an das IVR die Papierform zulässig zu bleiben.

Die Verwendung elektronischer Mittel hat darüber hinaus - wie in anderen Gesetzesmaterien auch (z.B. die verpflichtende Möglichkeit, Rechnungen auch zukünftig in Papierform zu erhalten) - weiterhin vollkommen freiwillig zu bleiben. Es ist fragwürdig, irgendjemanden in die Verwendung derartiger Mittel hineinzuzwängen; dies vor allem dann, wenn deren Nichtverwendung zu einem Berufsverbot führt. Es muss weiterhin möglich sein, auf konventionellem Wege zu kommunizieren. V.a. auch deswegen, da eine digitale Vollversorgung nicht gegeben ist.

Wir gehen davon aus, dass auch der Gesetzgeber nicht davon ausgehen wollte, dass einzig und alleine diejenigen berufsmäßigen Parteienvertreter, die schon derzeit nach einschlägigen Normen verpflichtet sind, entsprechend qualifiziert elektronisch mit den Behörden zu kommunizieren, einzig diejenigen sind, die derartige Eintragungen vornehmen können. Denn einzig ihnen ist es aufgrund ihrer berufsrechtlichen Stellung erlaubt, sich auf die ihnen erteilte Vollmacht zu berufen.

Auch aus dem mit 1.1.2011 in Kraft getretenen § 19 Abs. 5 Vereinsgesetz wird deutlich, dass zwar ein Einschreiten der organschaftlichen Vertreter des Vereins mittels Bürgerkarte gegenüber dem Vereinsregister zulässig ist. Die Namhaftmachung des/der organschaftlichen Vertreter(s) selber wird offensichtlich zulässigerweise nicht mit der Bürgerkarte erfolgen können. In aller Regel wird daher eine entsprechende briefliche Meldung nach Neubestellung der organschaftlichen Vertreter erfolgen. Damit ist aber noch nicht die Fragestellung geklärt, wie das Vier-Augen-Prinzip eingehalten werden kann.

Die vom BMJ angedachte Art der Datenmeldung an das IVR ist nach derzeitigem Stand weder technisch noch rechtlich noch praktisch umsetzbar. Das BMJ wird daher ausdrücklich aufgefordert, eine Registerlösung zu präsentieren, die auch praktisch dazu geeignet ist, unter Einhaltung einer hohen Datensicherheit und -qualität es den Meldepflichtigen zu ermöglichen, einfach, rasch und effizient ihren Verpflichtungen nachzukommen. In dieser Hinsicht wird auch zu berücksichtigen sein, dass auch ausländische Personen Eintragungen in das IVR vorzunehmen haben könnten.

Dies ist insb. deswegen wichtig, da eine Eintragung Ausübungsvoraussetzung ist und ein Verstoß gegen die Meldepflichten nach dem Entwurf weitreichende zivil- und verwaltungsstrafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann.

Der Entwurf enthält keine Regelungen dahingehend, wie lange die eingetragenen Tatsachen eingetragen zu bleiben haben, eingesehen werden können etc. Kann jeweils nur der aktuelle Stand eingesehen werden, oder soll doch - allenfalls für einen begrenzten Zeitraum - eine Abfrage historischer Daten zulässig sein?

## **§ 11 Interessenvertretungs-Register (IVR) Abteilung A**

§ 11 Z 1 lit. a führt die Verpflichtung an „Anschrift (Sitz)“ bekanntzugeben. Nach allgemeiner Terminologie ist allerdings der Ausdruck „Anschrift“ nicht inhaltsgleich dem Ausdruck „Sitz“ (vgl. § 3 Abs. 1 Z 4 FBG). Zielführender wäre daher - zwecks Einheitlichkeit der Rechtsordnung aber auch aus Informationsgründen - die Wendung

„a. Name (Firma), gegebenenfalls auch Firmenbuchnummer, sowie Sitz und die für Zustellungen maßgebliche Geschäftsanschrift,“.

Auch die Angabe der vertretungsbefugten Personen sollte im Gleichklang mit anderen gesetzlichen Vorschriften zu erfolgen haben (insb. § 3 Abs. 1 Z 8 und 9 FBG). Die Anführung der Gesellschafter nach Z 1 lit. b erscheint überschießend. Wenn diesbezüglich Interesse besteht, bleibt eine Einsicht in das Firmenbuch weiterhin möglich. Eine darüber hinausgehende Informationspflicht ist nicht gerechtfertigt.

Es ist unklar, ob mit der anzugebenden Anschrift der jeweils vertretungsbefugten Person die Privatadresse oder die Dienstanschrift (also die des Rechtsträgers) gemeint ist.

Die Angabe der (an sich vertraulichen) Geburtsdaten der Lobbyisten erscheint zur eindeutigen Identifizierung dieser Personen nicht notwendig zu sein, da eine eindeutige Zuordnung zu dem Unternehmen, für das sie tätig werden, im IVR gegeben sein wird. Dies ist ein Beispiel für datenschutzrechtliche Bedenken, inwieweit die Verarbeitung und Veröffentlichung einzelner Daten tatsächlich zweckmäßig und verhältnismäßig ist.

Die Bestimmung des Abs. 1 Z 3 scheint überschießend zu sein. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Öffentlichmachung dieser Unternehmensdaten im öffentlichen Interesse gelegen sein sollen und diese Veröffentlichung verhältnismäßig ist.

Ebenso fraglich ist aus unserer Sicht, ob es für den Funktionsträger wesentlich ist, den konkreten Auftragsumfang, der in der Abteilung A2 des Interessenvertretungs-Registers aufzuscheinen hat, zu kennen. Dies ist im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf jeden Fall kritisch zu sehen.

Wir vertreten die Auffassung, dass die Bekanntgabe des Auftragsgegenstandes und des Auftragsumfanges gemäß § 11 Abs. 2 Z 2 datenschutzrechtlich bedenklich ist. Es wird daher die Streichung von Z 2 gefordert.

Die Angabe von Umsatzzahlen sowie konkrete Auftraggeber sollte lediglich freiwillig erfolgen. Für einen Funktionsträger sollte es ausreichen zu wissen, dass die betroffene Person für Dritte aktiv ist. Wenig Aussagekraft wird die Angabe der Umsatzzahl haben, da vermutlich mit den Vorleistungsdienstleistungen der weitaus größere Umsatz erzielt wird, als mit dem eigentlichen Lobbying. Diese Informationen führen nur zur Verwirrung und einem unangemessenen Rechtsfertigungsdruck in der Öffentlichkeit. Es ist jedenfalls davon auszugehen, dass die erhobenen Daten den Medien und der Öffentlichkeit zugespielt werden, sodass eine objektive Auseinandersetzung mit der Information nicht realistisch ist. Dies schadet v.a. den legitim agierenden Vertretern, da im Falle eines Missbrauchs die Ausnahmeregelungen zum Gesetz ausreichend Schlupflöcher bieten.

## **§ 12 Interessenvertretungs-Register (IVR) Abteilung B**

Die Frist der Z 1 ist mit einer Woche zu kurz bemessen. Eine Frist von drei Wochen ab Aufnahme der Tätigkeit zur Meldung an das IVR erscheint hier angemessen zu sein.

### § 13 Interessenvertretungs-Register (IVR) Abteilung C

Im Speziellen erscheint hinterfragungswürdig, weshalb in das Register eine kurze Umschreibung des gesetzlichen Aufgabenbereichs eingetragen werden soll. Da der Aufgabenbereich ohnedies gesetzlich bestimmt ist, erübrigt sich eine Registrierung des Aufgabenbereiches. Ein Mehrwert ist hier nicht zu erkennen.

Wie bereits zu § 9 ausgeführt, würden manche Angaben in dieser Detaillierung eine Verzerrung der Fakten mit sich bringen, beispielsweise werden viele Funktionäre und Mitarbeiter für verschiedene Selbstverwaltungskörper tätig; konkret ist z.B. ein Kollege Geschäftsführer der Bundesinnungen der Elektriker, Mechatroniker, Kfz-Techniker und Sanitärtechniker. Er würde für das IVR viermal zu zählen sein. Die Formulierung sollte zudem noch sprachlich überarbeitet werden.

Eine große Anzahl an Kammermitarbeitern ist im Bereich Mitgliederservice (z.B. Außenwirtschaft Österreich, Wifi) oder als interne Dienstleister (z.B. Marketing, Personal, Finanz und Rechnungswesen) tätig. Die Gleichung Kammermitarbeiter = Interessenvertreter stimmt so nicht.

Sollte daher nicht generell auf derartige Angaben verzichtet werden, so sollte jedenfalls eine Einschränkung dahingehend erfolgen, dass nur jene Personen in ihrer Gesamtzahl zu erfassen sind, die Interessenvertretungsaufgaben erfüllen.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum einzig und allein gesetzliche berufliche Vertretungen im Gegensatz zu allen anderen ins Register einzutragenden Personen die Summe ihrer jährlichen Gesamteinnahmen in das Register eintragen müssen. Ein vernünftiger, im Tatsächlichen gelegener Grund für diese Ungleichbehandlung, der sie rechtfertigen könnte, ist nicht ersichtlich.

Dass diese Anordnung unsachlich und damit gleichheitswidrig ist, erhellt schon daraus, dass die Veröffentlichung der Gesamteinnahmen zu völlig falschen Schlüssen verleitet und mit der Zielsetzung des Gesetzes, Transparenz bei Lobbying und Interessenvertretung zu erreichen, nicht im Einklang steht. Die vorgesehene Anordnung lässt nämlich unberücksichtigt, dass Selbstverwaltungskörper über die Interessenvertretung hinaus umfassende Verwaltungsaufgaben zu erfüllen haben, die natürlich auch finanziert werden müssen. Die Summe der Gesamteinnahmen sagt deshalb überhaupt nichts über den mit der Interessenvertretung verbundenen Aufwand aus. Ein Blick auf die gesetzlichen Aufgabenkataloge der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft (darunter sind gemäß § 3 WKG die als Selbstverwaltungskörper eingerichteten zehn Wirtschaftskammern und - derzeit - 676 Fachorganisationen zu verstehen) macht das deutlich:

Die Interessenvertretung im eigentlichen Sinne macht zwar einen gewichtigen, aber doch nur einen Teil der Aufgaben der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft aus. So zählen zu den Aufgaben der Kammern etwa den §§ 19 und 31 WKG zufolge der Betrieb von Wirtschaftsförderungsinstituten, die Abwicklung von wirtschaftsfördernden EU-Programmen, die Beratung und Unterstützung der Mitglieder unter Einschluss ihrer Vertretung in arbeits- und sozialrechtlichen Angelegenheiten, der Betrieb von Einrichtungen zur Gründungsberatung, die Errichtung von Schiedsgerichten sowie die Errichtung einer Außenwirtschaftsorganisation. Dazu kommen die Ausstellung von Ursprungszeugnissen (§ 20 Abs. 2 WKG) sowie die Einrichtung und Führung von Lehrlings- (§ 19 Abs. 1 BAG) und Meisterprüfungsstellen (§ 350 Abs. 1 GewO 1994).

Auch die Fachorganisationen haben den §§ 43 und 47 WKG zufolge weit über die Interessenvertretung hinausreichende Aufgaben. Zu diesen zählen die Förderung der Aus- und Weiterbildung der Mitglieder und ihrer Mitarbeiter, die Förderung der Berufsausbildung (Lehrlingswesen, Prü-

fungswesen und Abhaltung von Befähigungsprüfungen), die Mitwirkung an der Gewerbe- und Wirtschaftsverwaltung (Begutachtungsrechte nach der Gewerbeordnung, Mitwirkung in Berufsausbildungsangelegenheiten), die Führung von Mitgliederdateien und Statistiken, den Abschluss von Kollektivverträgen, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, die Beratung und Information der Mitglieder, die Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und humanitären Angelegenheiten der Mitglieder, die Stärkung des Gemeinschaftsgeistes und des Ansehens in der Gesellschaft, die Sicherung der Chancengleichheit der Mitglieder im Wettbewerb, die Förderung von Kooperationen und Gemeinschaftsaktivitäten sowie die Entwicklung von markt- und zukunftsorientierten Branchenkonzepten und die Förderung des öffentlichen und privaten Unterrichtswesens im Interesse der Mitglieder.

Dazu kommt, dass die vorgesehene Offenlegung auch gegen das Grundrecht auf Datenschutz verstoßen würde. Dem in Verfassungsrang stehenden § 1 Abs. 2 DSG 2000 zufolge sind nämlich „Beschränkungen des Anspruchs auf Geheimhaltung nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig, und zwar bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind. Derartige Gesetze dürfen die Verwendung von Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorsehen und müssen gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen. Auch im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden.“

Die Offenlegung der Gesamteinnahmen der Kammern und Fachorganisationen kann in Ansehung der ihnen obliegenden umfassenden, nicht mit Interessenvertretung i.S.d. Gesetzesentwurfes verknüpften Aufgaben weder der Wahrung wichtiger, mit dem Gesetzesentwurf verfolgter öffentlicher Interessen dienen, noch kann sie das gelindeste, zum Ziel des Gesetzes führende Mittel sein.

Eine Verpflichtung zur Offenlegung der Summe der Gesamteinnahmen wird daher ausdrücklich abgelehnt.

Darüber hinaus verbleibt auch nach intensiven Recherchen es absolut unklar, was das BMJ mit dem Klammerausdruck „(Bilanzschluss)“ meint. Es handelt sich dabei nicht um einen gesetzlich definierten Ausdruck und ist dieser insb. im direkten Zusammenhang mit der Wendung „Summe der Gesamteinnahmen“ unverständlich. Zudem ist unklar, was genau darunter zu verstehen ist. Sind auch andere Einnahmequellen zu berücksichtigen (z.B. Rückerstattung von Personalaufwendungen, wie bei Altersteilzeitmodellen)?

#### **§ 14 Interessenvertretungs-Register (IVR) Abteilung D**

In lit. f wird für die Eintragung die Gesamtzahl der von einem Interessenverband beschäftigten oder als Organe bzw. als Funktionäre tätigen Personen gefordert.

Dies geht über den Zweck des Gesetzes weit hinaus, da nicht alle bei einem Interessenverband tätigen Personen unmittelbar mit Tätigkeiten gemäß § 1 Abs. 1 und 2 befasst sind. Aus unserer Sicht sollte sich die Angabe auf jene Personen beschränken, die unmittelbar die einschlägige Tätigkeiten ausüben.



## § 15 Registeränderungen

Die Anordnung, dass bis zum Ende des jeweils laufenden Kalenderjahres die Summe der Gesamteinnahmen bekanntzugeben ist, steht in einem Widerspruch zur Wirklichkeit. Es widerspricht der Lebenserfahrung, dass solche Daten zum 31. Dezember bereits vorliegen. Ganz in diesem Sinne zeigt die Neunmonatsfrist des § 277 UGB, dass Bilanzen nicht schon zum Bilanzstichtag vorliegen (können); sie ist daher ungleich realitätsnäher.

Wie sich aus den Bestimmungen des Wirtschaftskammergesetzes über die Genehmigungen der Rechnungsabschlüsse und deren Vorlage an den Bundesminister für Wirtschaft, Jugend und Familie) ergibt (§ 132 Abs. 6 und 7 WKG), können vor dem 31. Juli des Folgejahres keine definitiven und abschließenden Angaben über die Einnahmen gemacht werden. Für andere gesetzliche berufliche Vertretungen wird Ähnliches gelten. Sollte daher an der Pflicht zur Bekanntgabe der Gesamteinnahmen festgehalten werden, so müsste jedenfalls die Bekanntgabefrist an die materiengesetzlichen Regelungen der einzelnen Selbstverwaltungskörper angepasst werden. Vor dem Hintergrund des WKG darf sie nicht vor dem 31. Juli des Folgejahres enden.

Auch Änderungen im Funktionärs- und Mitarbeiterstand sind bis zum 31.12. jedes Kalenderjahres möglich. Allein schon deshalb können exakte Angaben darüber, was bis zu diesem Datum passiert ist, erst einige Zeit nach dessen Verstreichen gemacht werden.

Die Frist für Registeränderungen für Änderungen gem. §§ 11 bis 14 ist mit drei Wochen zu kurz bemessen. Eine Frist von drei Wochen ab Bekanntwerden der Änderung erscheint hier angemessen zu sein.

## §§ 16 f. Verwaltungsstrafen

Die Strafdrohungen sind außerordentlich hoch. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass keine Mindeststrafen vorgesehen sind. Es erscheint daher fraglich, inwieweit diese nicht zumindest zum Teil überschießend sind.

So wird in der Literatur<sup>13</sup> die „kritische Grenze“, ab derer die Zuständigkeit von Gerichten zur Verhängung von Geldstrafen angenommen wird, zwischen 37.000 und 58.000 Euro gesehen. Strafdrohungen in der Höhe von bis zu 60.000 Euro im Verwaltungsstrafrecht sind daher verfassungsrechtlich bedenklich.

Für die bloße Verletzung der Registrierungspflicht wäre es angemessen, die Verwaltungsstrafen mit 5.000 Euro und im Wiederholungsfall mit 10.000 Euro, allenfalls 15.000 Euro, zu begrenzen.

Die Strafbestimmungen bieten die Möglichkeit, bereits geringfügige Verstöße im Formalbereich (z.B. Registrierungsdefizite) empfindlich und unverhältnismäßig zu sanktionieren. Die Strafregelungen sind entweder nach Grad des Verschuldens und der Schwere des Vergehens (bzw. der daraus resultierenden Folgen) abzustufen oder generell betragsmäßig tiefer anzusetzen.

Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, was unter „auf Grund der Schwere der Pflichtverletzung“ konkret gemeint ist.

---

<sup>13</sup> Vgl. *Thienel/Schulev-Steindl*, *Verwaltungsverfahrenrecht*<sup>5</sup>, 393.

Ebenfalls ist die Strafbestimmung § 17 Z 2 überzogen, soweit Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter betroffen sind. Der Kodex-Verstoß wäre dem Interessenträger zuzurechnen.

§ 16 Abs. 1 sieht Sanktionen vor für Tätigkeiten nach § 1 Abs. 1 und 2, ohne dass die tätigen Rechtsträger im IVR eingetragen sind. Es wird wohl nicht jede Nichteintragung, sondern nur jede nicht fristgerechte Eintragung relevant sein können. Evident sollte sein, dass eine Strafbarkeit von Organmitgliedern, Funktionären und Mitarbeitern der Interessenverbände auch dann nicht gegeben ist, wenn diese zwar nicht im IVR eingetragen, jedoch fristgerecht auf ihrer Liste im Internet aufscheinen (§ 4 Abs. 3 Z 2 und § 14 Z 2).

§ 16 Abs. 3 und 4 pönalisieren sonstige Verstöße gegen Eintragungspflichten in das IVR. Da allerdings nach Abs. 2 gar keine Eintragungen zulässig erscheinen bzw. diese für unzulässig erklärt wurden, erscheint eine Verweisung auf Abs. 2 in den Abs. 3 und 4 sinnlos zu sein.

Evident sollte sein, dass nur derjenige nach § 17 Abs. 1 strafbar sein kann, der verpflichtet ist, diese Prinzipien einzuhalten.

Als verfassungswidrig angesehen wird die angedachte verwaltungsstrafrechtliche Sanktionierung von Verstößen gegen wesentliche Punkte eines Verhaltenskodex. Der Verhaltenskodex ist beispielsweise in § 1 Abs. 4 Z 4 UWG wie folgt definiert:

„Verhaltenskodex [bedeutet] eine Vereinbarung oder einen Vorschriftenkatalog, die bzw. der nicht durch die Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Mitgliedstaates der Europäischen Union vorgeschrieben ist und das Verhalten der Unternehmen definiert, die sich in Bezug auf eine oder mehrere spezielle Geschäftspraktiken oder Wirtschaftszweige zur Einhaltung dieses Kodex verpflichten.“

Für die Einhaltung der Verhaltenskodices sorgen üblicherweise eigens eingerichtete Schlichtungs- und Schiedsstellen oder der Wettbewerb (z.B. UWG). Der österreichische Gesetzgeber scheint nunmehr der freiwilligen Selbstverpflichtung nicht zu vertrauen und sieht verpflichtend den Verhaltenskodex für Interessenvertretungsunternehmen (IVU), Interessenverbände, Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten oder Interessenvertreter [im Folgenden: Lobbyisten im weitesten Sinne (iwS)] vor. Doch dem nicht genug, im Falle der Nichteinhaltung des Verhaltenskodex drohen sogar Verwaltungsstrafen und nachfolgend die Streichung aus dem Register.

Richtigerweise handelt es sich demnach bei dem Verhaltenskodex nicht mehr um eine freiwillige Selbstverpflichtung, sondern nach dem Willen des Gesetzgebers um allgemeingültige Normen für Lobbyisten i.w.S. Am ehesten wird man diesen Verhaltenskodex noch mit einer Durchführungsverordnung vergleichen können. Damit würde man aber repräsentativen Vereinigungen von Interessenvertretungsunternehmen (sohin Privaten) eine Rechtsetzungskompetenz einräumen. Das widerspricht nach unserer Rechtsauffassung dem Legalitätsprinzip. Der Gesetzgeber wird sich zu entscheiden haben, ob er ein System einer freiwilligen Selbstkontrolle oder aber gesetzliche Regelungen vorsehen will.

Die Sanktionierung stellt die Verletzung eines Regelwerks unter eine beachtliche Strafsanktion, das gar nicht bekannt ist und womöglich gar nicht in einer rechtsstaatlichen Publizitätserfordernissen entsprechenden Weise kundgemacht werden wird! Sie lässt zudem völlig unberücksichtigt,

ob die Einhaltung eines solchen Kodex im Einzelfall überhaupt zumutbar ist oder nicht! Es ist ja immerhin denkbar, dass eine dominierende Gruppierung innerhalb einer zur Kodexschaffung ermächtigten Vereinigung einen Kodex ersinnt, der auf die Knebelung anderer Mitglieder ausgerichtet ist. Eine Rechtsschutzmöglichkeit für solche Fälle sieht der Entwurf jedoch nicht vor.

Die Strafbarkeit bzw. Nichtstrafbarkeit eines Tuns oder Unterlassens darf nicht der Determination durch private Dritte überlassen werden (nullum crimen sine lege)!

Zudem ist die Bestimmung zu unbestimmt, da sie generalisierend auf den Verstoß des Verhaltenskodex in wesentlichen Punkten abstellt. Es ist vollkommen unklar, welche Punkte eines Verhaltenskodex wesentliche Punkte (offensichtlich soll der Verstoß gegen einen einzelnen Punkte nicht die Strafbarkeit auslösen) sein können. Im Lichte des Art. 18 B-VG und Art. 7 EMRK erscheint daher die Bestimmung äußerst bedenklich. Fraglich ist auch, ab wann der Kodex Geltung erlangt.

Damit aber sind die §§ 7 und 17 sowohl unter dem Blickwinkel des aus dem Gleichheitssatz erfließenden Sachlichkeitsgebotes als auch vor dem Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips der österreichischen Bundesverfassung mehr als fragwürdig.

Ähnliche Bestimmungen im als Vergleich herangezogenen Börsegesetz hinsichtlich einer Strafkompetenz der FMA sind ebenso als verfassungswidrig einzustufen.

Wünschenswert wäre es, wenn nur ein wesentlicher Verstoß gegen die Prinzipien des § 6 einer Verwaltungsstrafe unterliegen würde.

Nach § 17 Z 3 soll es strafbar sein, dass IVU oder Interessenträger es unterlassen, einen Verhaltenskodex zu verwenden (oder ihrer Tätigkeit zugrunde zu legen). Da derartige Körperschaften allerdings nach dem Entwurf lediglich verpflichtet sind, einen Verhaltenskodex ihrer Tätigkeit zugrunde zu legen, nicht jedoch ihn zu verwenden (wobei offensichtlich nach Ansicht des Gesetzgebers darin ein Unterschied gegeben sein soll; andererseits führen die EB aus: „Ein Verhaltenskodex wird der Tätigkeit dann zugrunde gelegt, wenn er tatsächlich angewendet wird.“) (§ 4 Abs. 1 Z 8, Abs. 2 Z 5, Abs. 3 Z 4), sollte das Unterlassen der Verwendung nicht strafbar sein.

Ausführungen über das Verwaltungsstrafverfahren selbst fehlen - ebenso wie hinsichtlich der Streichung aus dem und die Nichteintragung in das IVR - vollkommen. Nach den allgemeinen Regeln wird daher davon auszugehen sein, dass die jeweils zuständige Bezirksverwaltungsbehörde in erster Instanz einzuschreiten haben wird (§ 26 Abs. 1 VStG). Entsprechend wird ihr Zusammenwirken mit dem IVR noch geklärt werden müssen.

### **§ 18 Streichung aus dem und Nichteintragung in das Interessenvertretungs-Register (IVR)**

Soweit eine Streichung aufgrund einer Verwaltungsübertretung wegen Verstoßes gegen den Verhaltenskodex ausgesprochen wird, so gelten unsere oben dargestellten verfassungsrechtlichen Bedenken.

Auch wenn das (zeitlich befristete) Berufsverbot grundsätzlich ein schwerwiegender Eingriff in die Erwerbsfreiheit des Lobbyisten i.w.S. ist, gehen wir davon aus, dass die vorgesehene Regelung grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig ist (abgesehen von der Problematik mit den Verhaltenskodices). Ähnliche Regelungen gibt es beispielsweise auch in der Gewerbeordnung, wobei

der Entzug der Gewerbeberechtigung natürlich wesentlich weitergehende Wirkungen hat als das (bloße) Verbot des Lobbying.

Dem Lobbyisten i.w.S. bleibt daher jedenfalls ein Restbereich seines Gewerbes, in dem er weiterhin tätig sein kann. Abgefedert wird die Regelung dahingehend, dass die Streichung erst nach Verwarnung und bis max. zwölf Monate ausgesprochen werden kann.

Undifferenziert erscheint uns der gegenständliche Entwurf insoweit, als auch juristische Personen aus dem Interessenvertretungs-Register gestrichen werden können. Damit wird eine juristische Person (und deren Eigentümer) für das Fehlverhalten der Organe und Erfüllungsgehilfen bestraft. Unseres Erachtens wäre es zum Schutz des Eigentumsrechtes der Gesellschafter überlegenswert, vorderhand nur natürliche Personen aus dem IVR zu streichen und im Falle der Streichung der natürlichen Person deren Abberufung zu fordern.

Eine Streichung bzw. Nichteintragung aufgrund einer Verurteilung nach den §§ 168c und 168d StGB wird abgelehnt. Diese Straftatbestände weisen keinerlei Verquickungen mit der öffentlichen Hand auf, daher sollten sie auch nicht diesbezüglich relevant sein.

Von der Aufzählung „§§ 304 bis 308 Strafgesetzbuch“ ist auch § 307c StGB, Tätige Reue, der zweifellos keinen Straftatbestand bildet, umfasst.

Eine Körperschaft kann bekannter Maßen nicht unmittelbar selbst eine strafbare Handlung begehen. Die Verantwortlichkeit eines Verbandes für eine Straftat regelt das Verbandsverantwortlichkeitsgesetz. Ein Verband wird sohin nicht rechtskräftig verurteilt, sondern wird über ihn - bei Vorliegen aller Voraussetzungen - „lediglich“ eine Verbandsgeldbuße verhängt. Diese ist inhaltlich gesehen unzweifelhaft als Strafe im eigentlichen Sinne zu qualifizieren.

Hinsichtlich der Prüfung einer Eintragung wird wohl eine Verknüpfung mit dem Strafregister und allfälligen Registern, aus denen ein Vorgehen nach VbVG ersichtlich ist, notwendig sein.

## **§ 19 Nichtigkeit von Verträgen**

Schon vom Ansatz her sind die Sanktionsdrohungen des § 19 als verfehlt abzulehnen.

Durch diese Bestimmung kommt es aus unserer Sicht zu einem nicht gerechtfertigten Eingriff in einen zivilrechtlichen Vertrag, für den ohnedies schon § 879 Abs. 1 ABGB zur Anwendung käme.

Aufgrund der unklaren Definition zum Anwendungsbereich führen gesetzlich definierte Nichtigkeitsregelungen zu einem unerwünschten Schwebezustand in einer Vielzahl von Geschäftsprozessen. Im Interesse einer Rechtssicherheit sollten bestehende Verträge jedenfalls aufrecht bleiben können. Sanktionen sollten wenn, dann im Wege des bereits geltenden Strafrechts erfolgen, wie grundsätzlich auch bereits bisher.

Sowieso klar sein sollte, dass - wenn überhaupt, was allerdings ebenso dezidiert abgelehnt wird - derartige Sanktionen nur dann verhängt werden sollten, wenn ein Verstoß gegen die Registrierpflichten vorliegt.

Ein Lobbying-Auftrag hat nicht von Anfang an nichtig sein, weil zweifelsohne zwischen dem Abschluss des Vertrages und dessen Eintragung eine gewisse Zeit vergehen muss - dies auch dann, wenn das IVU den Vertrag gem. § 11 Abs. 2 unverzüglich einträgt.

Wirtschaftlich gesehen erscheint es auch schädlich, die Gültigkeit eines Lobbying-Auftrages von der Eintragung eines IVU in das IVR abhängig zu machen. Warum soll den Vertragspartnern es verwehrt sein, dieses Rechtsgeschäft abzuschließen - und sei es allenfalls unter der aufschiebenden Bedingung einer Eintragung des IVU in das IVR? Es kann sich erst im Zuge laufender Verhandlungen die Notwendigkeit einer derartigen Eintragung als IVU ergeben. Es wäre unsinnig und verfehlt, eine bloße, allerdings kostenintensive Eintragung in das IVR bloß im Vertrauen einen „möglicherweise“ bevorstehenden Vertragsabschluss durchzuführen.

Zudem werden mit derartigen Konsequenzen auch all jene Vertragsverhältnisse bedroht, bei denen gerechtfertigte Zweifel daran bestehen, dass diese dem LobbyG unterliegen.

Eine Nichtigkeit derartige Verträge hat daher nur dann gegeben zu sein, wenn die Nichteintragung zumindest vorwerfbar ist.

Der Verfall zugunsten des Bundes kann wohl nur die Geldleistung des Auftraggebers betreffen, da die durchgeführte Dienstleistung in Erfüllung von Tätigkeiten nach § 1 Abs. 1 und 2 per se wohl nicht verfallen wird können. Dem Auftraggeber eines Lobbying-Auftrages fehlt allerdings jedwede Möglichkeit, die geforderten Eintragungen in das IVR selbst vorzunehmen. Sofern diese Anordnung in ihrer Absolutheit aufrecht bleibt, ist jedem Auftraggeber jedenfalls abzuraten, Vorauszahlungen zu leisten.

Unklar erscheint zudem, weshalb ein Erfolgshonorar an sich unerwünscht sei. Dies bietet eher dem Dienstleister die Möglichkeit, eine für den Kunden angepasste Preisgestaltung zu wählen. Solange die Prinzipien nach § 6 des Entwurfs eingehalten werden, sollte die Frage der Entlohnung den Vertragsparteien überlassen werden.

Unverständlich ist § 19 Abs. 2 zumindest hinsichtlich der Nichtigkeitsdrohung der Vereinbarung eines Erfolgshonorars (wohl auch im Sinne einer Prämie etc. zu verstehen) mit einem Unternehmenslobbyisten. Erfüllt dieser korrekt seine Aufgabe zur Zufriedenheit seines Unternehmens, ist keine rechtfertigender Grund ersichtlich, ihm eine Prämie zu verwehren. Die Erfahrung zeigt sowieso, dass in sehr vielen Fällen der Einfluss einer einzelnen Person auf Verwaltung oder Gesetzgebung sehr gering ist. Verstößt der Unternehmenslobbyist im Rahmen seiner Tätigkeit gegen die ihn treffenden Pflichten und Obliegenheiten, wird das Thema Prämie wohl das geringste Problem darstellen. Gerade weil Lobbying und Interessenvertretung ein legitimes Mittel, im Rahmen bestehender Gesetze durch Kommunikation mit einem staatlichen Organ oder Bediensteten Einfluss auf die Ausgestaltung und Setzung einer legislativen oder administrativen Maßnahme des Staates zu nehmen, ist, kann eine allenfalls damit verbundene besondere Belohnung nicht schon dem Grunde nach unerlaubt sein. Dies würde einen nicht lösbaren Wertungswiderspruch bedeuten.

## **§ 20 Inkrafttreten und Übergangsbestimmungen**

Zwar ist nach Ansicht der WKÖ gegen das grundsätzliche Anliegen der Förderung der Transparenz der Kontakte zur öffentlichen Hand nichts einzuwenden. Wie in dieser Stellungnahme aufge-

zeigt, besteht allerdings der Eindruck, dass der Entwurf in vielen Punkten noch Verbesserungen bedarf.

Absolut unerlässlich ist in diesem Zusammenhang, dass den Registrierungspflichten einfach, rasch und rechtssicher nachgekommen werden kann. Gerade in diesem Punkt bestehen massive Zweifel, dass die angedachte Lösung überhaupt praktisch umsetzbar ist, ganz abgesehen davon, dass die beabsichtigte Umsetzung des Vorhabens in weniger als einem halben Jahr aus technischer Sicht eine besondere Herausforderung darstellt.

## **Artikel 2 - Änderung des Gerichtsgebührengesetzes**

Da dem Staat selbst die wachsende Bedeutung aller Formen der Interessenvertretung bewusst ist und er selber derjenige ist, für den primär die Registereintragungen von Bedeutung sind, ist nicht nachvollziehbar, weswegen Eintragungen in das Register Gebührenpflicht auslösen - vor allem in der beabsichtigten Höhe.

Jedenfalls klar abzulehnen ist die Bezahlung von Eintragungsgebühren für Registereintragungen. Wie auf europäischer Ebene sollte die Eintragung im Interesse der erhöhten Transparenz kostenfrei erfolgen. Die Gebühr stellt eine unnötige Belastung der Wirtschaft dar, da nach dem Entwurf ohnehin jedes Unternehmen mehrere Mitarbeiter/Geschäftsführer eintragen muss. Es stellt sich zudem das Problem, dass im Sinne der Kostenoptimierung Mitarbeiter irrtümlich nicht angegeben werden, welches daran lediglich aufgrund dieses Formalfehlers zu einer Strafe führt.

Beispielsweise im Bereich des Fachverbandes und der Fachgruppen Werbung beträgt die jährliche Grundumlage im Durchschnitt weniger als 150 Euro. Die Tarifpost für Anträge auf Eintragung in das IVR Abteilung A1 in Höhe von 900 Euro würde somit mehr als die sechsfache jährliche Grundumlagenvorschreibung betragen.

Diese Bestimmung erweckt den Eindruck, dass der Gesetzgeber weniger an der Transparenz interessiert sei, als vielmehr am Ausbau weiterer Einnahmequellen für das Justizressort.

Werden die Eintragungen zudem direkt von den dazu verpflichteten Personen getätigt, entsteht daraus dem Bund kaum Aufwand. Der wesentlichste Aufwand wird in der Errichtung des Registers selbst liegen.

Fraglich ist auch, wie zwischen einer Neueintragung und der Änderung eingetragener Tatsachen zu differenzieren sein wird.

Die EB enthalten keinerlei Kostenberechnungen, aus denen die Angemessenheit der Höhe der Gebühren hervorgeht.

Gerade in großen Unternehmen ist mit signifikanten Kosten für die Eintragungen und insb. die laufenden Änderungen der Eintragungen zu rechnen. Die Gebühren für Eintragungen in Teil B des Registers wären daher entsprechend zu senken.

Weiters plädieren wir für die Einführung eines Wahlrechtes, wonach großen Unternehmen die Möglichkeit gegeben wird, einen jährlichen (vordefinierten) Pauschalbetrag zu bezahlen, mit dem sämtliche Änderungen und Eintragungen in das IVR für das gesamte Jahr abgedeckt sind.

## „Technische“ Anmerkungen

Der Titel des Entwurfs lässt vermuten, dass „lediglich“ Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen gesichert werden solle. Dies wird - wie auch die EB ausführen - der Regelfall sein. Da es allerdings nach den EB nicht auf die Beweggründe ankomme, „weil sie zu keinem Unterscheid in der Auswirkung des Verhaltens führen“, und zudem § 1 keine derartigen Einschränkungen enthält, könnte auf diese Einschränkung auch im Titel des Entwurfs verzichtet werden.

Generell sollten die EB sorgfältig überarbeitet werden, da diese in vielen Punkten nicht in sich schlüssig sind und zudem mit dem Gesetzeswortlaut nicht in Übereinstimmung zu bringen sind.

In den EB, Vorblatt - Inhalt und Ziele, zweiter Absatz, müsste es heißen: „Da die beschäftigten Personen, Organe und Funktionäre dieser Einrichtungen bereits nach den bestehenden Sondergesetzen ...“.

In den EB, Allgemeiner Teil - 2. Inhalte und Ziele des Entwurfs, dritter Absatz, wird angeführt, dass als „Lobbyisten“ in erster Linie privatrechtlich tätige Personen oder Unternehmen erfasst werden sollen. „Darüber hinaus sollen aber auch Mitarbeiter von Unternehmen ... („In-House-Lobbying“) den Pflichten des Gesetzes unterliegen. Auch In-House-Lobbyisten werden aufgrund eines privatrechtlichen Vertrages tätig. Darin unterscheiden sie sich nicht von „Lobbyisten“. Unterscheidungskriterium dürfte vielmehr sein, dass erstere nicht eigene, sondern fremde (= die des Auftraggebers) vertreten, während In-House-Lobbyisten im Rahmen ihres Dienstvertrages die unternehmenseigenen Interessen wahrnehmen.

Im fünften Absatz wird festgehalten, dass gewerberechtliche Aspekte unberührt bleiben. Dies erscheint allerdings auch im Hinblick auf die Erwerbsfreiheit (Art. 6 StGG) nicht ganz zutreffend zu sein. Die mögliche Streichung aus dem bzw. die mögliche Nichteintragung in das Interessenvertretungs-Register stellt einen Eingriff in die Erwerbsfreiheit dar. De facto dürften dann die Betroffenen - zumindest für einige Zeit - ihrem Beruf nicht mehr nachgehen. Das geht in Richtung Berufsverbot, das strenger geprüft wird, als bloße Berufsausübungsvorschriften. Auch hier ist wieder die Verhältnismäßigkeit zu hinterfragen.

Im siebten Absatz dieses Punktes heißt es: „Diese Verpflichtungen werden daher von den „Benimmregeln“ des vorliegenden Entwurfs nicht erfasst.“ Gemeint sein dürfte, dass diese Personen (= Organe, Funktionäre und Beschäftigte der Kammern) nicht von den „Benimmregeln“ erfasst werden.

Da das EGVG den Ausdruck „Verwaltungsverfahren“ verwendet, sollte dieser Terminus auch in § 1 Abs. 3 Z 4 Verwendung finden („... der Interessen einer Partei in einem Verwaltungsverfahren.“).

§ 1 Abs. 3 Z 8 müsste (siehe Legistische Richtlinien) lauten: „8. auf Vergabeverfahren, soweit sie dem Bundesvergabegesetz 2006, BGBl. I Nr. 17, unterliegen.“

§ 2 spricht von „Interessenvertretungsunternehmen und anderen Interessenträgern“. Da Interessenträger lediglich Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, und Interessenverbände sind - somit nicht IVU, sollte die Wendung lauten „Interessenvertretungsunternehmen und Interessenträgern“.

§ 3 Z 2 stellt dem Begriff des Interessenvertretungsunternehmens die Abkürzung „IVU“ nach. Ungeachtet dieser Definition wird im gesamten Entwurf diese Abkürzung nicht selbständig, sondern immer nur in unmittelbarer Kombination mit dem Ausdruck „Interessenvertretungsunternehmen“ verwendet. Allgemein ist unklar, weswegen die Begriffe des § 3 durch Fettschrift hervorgehoben werden.

§ 4 normiert unter anderem umfangreiche Eintragungspflichten der verschiedenen Rechtsträger. Die Termini wechseln häufig, ohne dass inhaltlich ein Unterschied bemerkbar ist. Nach § 4 Abs. 1 sind beispielsweise die Daten eintragen zu lassen (Z 1, 2, 3 und 4). Nach § 10 Abs. 4 haben die Eintragungen durch die Eintragungsverpflichteten mittels einer Bürgerkarte etc. zu erfolgen, d.h. die Verpflichteten haben selbst einzutragen. Nach § 11 sind die Daten zur Eintragung bekanntzugeben. Es ist zu bezweifeln, dass trotz dieser unterschiedlichen Anforderungen inhaltlich Unterschiedliches gemeint ist. Eine Vereinheitlichung der Anforderungsbeschreibung erscheint daher sinnvoll und vor allem auch notwendig, da daran Rechtsfolgen insb. Verwaltungsstrafen geknüpft werden.

Welche Daten der Einschreiter nach § 5 Daten sind, die nicht persönlich sind, ist nicht nachvollziehbar. Mitunter, aber nicht einheitlich wird zudem der Terminus „Interessenvertretungs-Register“ unmittelbar vor der Abkürzung „IVR“ verwendet.

Die Formulierung des § 7 Abs. 3 Z 3 („Ein Verhaltenskodex nach Abs. 1 muss zumindest gegebenenfalls Empfehlungen zur Angemessenheit des Entgelts für Lobbying-Aufträge geben“) sollte - wenn nicht überhaupt gestrichen (s.o.) so doch - überarbeitet werden.

In § 13 sollte - mangels weiterer Untergliederung - der einleitende Halbsatz lauten:

„§ 13. Gesetzlich eingerichtet berufliche Interessenvertretungen haben in das IVR, Abteilung C, unverzüglich nach Gründung, bestehende bis zu der in § 20 Abs. 3 angeführten Frist, zur Eintragung bekanntzugeben ...“

§ 14 Z 1 lit. f wird wohl alle Gruppen zu umfassen haben und nicht nur nach Wahl des betroffenen Verbandes einzelne.

Die wesentlichsten Feststellungen lassen sich sohin, wie folgt, zusammenfassen:

- Lobbying ist an sich ein legitimes Mittel, im Rahmen bestehender Gesetze durch Kommunikation mit einem staatlichen Organ oder Bediensteten Einfluss auf die Ausgestaltung und Setzung einer legislativen oder administrativen Maßnahme des Staates zu nehmen.
- Die WKÖ hat Verständnis für die zum Ausdruck gebrachte Zielsetzung des vorliegenden Entwurfes, die Transparenz bei Kontakten mit Funktionsträgern der öffentlichen Hand zu fördern.
- Insgesamt ist zu bemerken, dass der Entwurf in weiten Bereichen unklar ist und die Angaben in den EB mit den im Entwurf vorhandenen Bestimmungen nicht immer im Einklang stehen.
- Nicht nachvollziehbar ist, weswegen die gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen, deren Bestand auf Gesetz beruht, in das IVR einzutragen sein sollen. Eine derartige Eintragungsverpflichtung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt zu sein und wird abgelehnt.
- Es werden markante zusätzliche Verwaltungslasten eingeführt, die in weiten Bereichen zu sinnlosen Doppelintragungen führen werden.



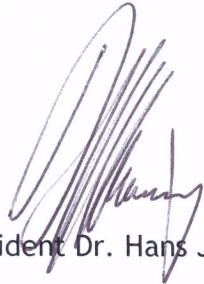
- Es erscheint zweifelhaft, ob die Begriffsdefinitionen des § 1 Abs. 1 und 2 dem verfassungsmäßigen Bestimmtheitsgebot entsprechen.
- Ein zu weiter Anwendungsbereich hätte zur Konsequenz, dass sich nahezu jeder Unternehmer und jeder Geschäftsführer zu registrieren hätte.
- Die Begründung, weswegen politische Parteien nicht vom LobbyG umfasst seien, überzeugt nicht.
- Präzise Definitionen sind notwendig, um Klarheit zu erreichen und Missbrauchsmöglichkeiten weitestgehend hintanzuhalten.
- Der Anwendungsbereich der Definition des § 3 Z 2 erscheint zu weit, beinahe uferlos zu sein, da im heutigen arbeitsteiligen Wirtschaftsleben (insb. hinsichtlich der Erbringung von Dienstleistungen) wohl in sehr vielen Fällen einer Kontaktaufnahme mit Funktionsträgern der öffentlichen Hand die Vertretung fremder Interessen eine Rolle spielt.
- Es erscheint unter dem primären Aspekt des Gesetzes, der „Transparenz“, fragwürdig, weswegen „In-House-Lobbyisten“ überhaupt vom Gesetz umfasst sein sollen. Es sollte evident sein, dass diese für ihr jeweiliges Unternehmen „unterwegs sind“ und dessen Interessen zu vertreten haben.
- Es wäre überschießend, wenn als gewerbliche Unternehmer tätige Lobbyisten in das prinzipiell jedem zugängliche „Interessenvertretungs-Register“ nicht nur ihre Auftraggeber sondern auch deren „Auftragsgegenstand und Auftragsumfang“ bekannt geben müssten (Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse).
- Will der Gesetzgeber bestimmte Verhaltensanforderungen umsetzen, so hat er sich seiner Instrumentarien zu bedienen. Das Gesetz sieht sowieso Pflichten vor (§ 6), daraus resultierende Doppelgleisigkeiten sind jedenfalls zu vermeiden. Die Freiwilligkeit, seiner Tätigkeit einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen, wird durch den Entwurf gänzlich abgeschafft.
- Die Wirtschaftskammern fordern, wenn die Registrierungspflicht nicht gänzlich gestrichen wird, eine Änderung des § 9 des Entwurfs dahingehend, dass die Eintragung der WKÖ für die Wirtschaftskammern als ausreichend angesehen wird. Alle anderen „Teil“-Organisationen der Wirtschaftskammern sollen auf der gemeinsamen Homepage [www.wko.at](http://www.wko.at) gelistet werden.
- Abgesehen von der Amtshilfe erscheint das Recht Dritter, in den Teil A2 des IVR Einblick nehmen zu dürfen, in keiner Weise notwendig und gerechtfertigt.
- Die vom BMJ angedachte Art der Datenmeldung an das IVR ist nach derzeitigem Stand weder technisch noch rechtlich noch praktisch umsetzbar. Ungeachtet dessen, hat die Möglichkeit geschaffen zu werden, auf konventionelle Weise mit dem IVR kommunizieren zu können.
- Es ist nicht nachvollziehbar, warum gesetzliche berufliche Vertretungen die Summe ihrer jährlichen Gesamteinnahmen in das Register eintragen müssen. Ihre Tätigkeit umfasst weit mehr als die reine Interessenvertretung.
- Die Strafdrohungen sind außerordentlich hoch. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass keine Mindeststrafen vorgesehen sind. Es erscheint daher fraglich, inwieweit diese nicht zumindest zum Teil überschießend sind.
- Als verfassungswidrig angesehen wird die angedachte verwaltungsstrafrechtliche Sanktionierung von Verstößen gegen wesentliche Punkte eines Verhaltenskodex.
- Schon vom Ansatz her sind die Sanktionsdrohungen des § 19 als verfehlt abzulehnen.
- Jedenfalls klar abzulehnen ist die Bezahlung von Eintragungsgebühren für Registereintragungen. Wie auf europäischer Ebene sollte die Eintragung im Interesse der erhöhten Transparenz kostenfrei erfolgen.

Ausdrücklich zu kritisieren ist, dass die eingeräumte Begutachtungsfrist von vier Wochen viel zu kurz ist, um sich mit der notwendigen Genauigkeit mit dem Entwurf auseinandersetzen zu können. Zudem ist die Frist 1/3 kürzer als die empfohlene sechs-wöchige Frist. Eine derartige Dring-

lichkeit ist auch im Hinblick auf den parlamentarischen Fahrplan nicht nachvollziehbar (der nächste Justizausschuss ist für den 5.10. vorgesehen, Zuweisungsplenum der 21.9.).

Diese Stellungnahme wird in einem dem Präsidium des Nationalrats übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen



Vizepräsident Dr. Hans Jörg Schelling



Generalsekretär-Stv. Dr. Herwig Höllinger