

Erläuterungen

Vorblatt

Problem:

In der demokratischen Willensbildung wie auch im Bereich der Verwaltung ist es legitim, dass interessierte Kreise und Betroffene ihre Interessen gegenüber der öffentlichen Hand darlegen, dafür werben und versuchen, sie durchzusetzen sowie zu diesen Zwecken Personen, Unternehmen oder Interessenvereinigungen einschalten. International wird transparentes und reguliertes Lobbying durchaus positiv gesehen, weil es gut informierte Entscheidungen durch den Fluss fachlicher Information unterstützen und die Zivilgesellschaft durch Beteiligung an der Vorbereitung von Entscheidungen stärken kann. Nach Ansicht der OECD kann Lobbying politische Prozesse durch Bereitstellung wertvoller Informationen und Einsichten verbessern (OECD-Empfehlung zu Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying vom 18. Februar 2010). Das so genannte Lobbying bereitet aber Probleme, wenn es an hinreichenden Ausführungsregeln und an der notwendigen Transparenz für Öffentlichkeit und Entscheidungsträger der öffentlichen Hand fehlt. Ein fundierter Rahmen für Transparenz im Lobbying wird auch von der OECD (siehe oben) als entscheidend angesehen, um das öffentliche Interesse zu schützen, gleiche Voraussetzungen für alle Unternehmen zu schaffen und Vereinnahmung durch lautstarke Interessengruppen zu vermeiden. In der Begründung des Berichts des Ausschusses für konstitutionelle Fragen des EU-Parlaments vom 26. April 2011 (PE 458.636v02-00, A7-0174/2011) wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „nachvollziehbar sein [sollte], wie Beschlüsse gefasst werden, welche Interessenträger diese beeinflussen ... Deshalb sind Bestimmungen in Bezug auf Lobbying-Tätigkeiten letztendlich eine Frage der Legitimität.“

Inhalt und Ziele:

Der vorgeschlagene Entwurf soll klare Verhältnisse bei Tätigkeiten schaffen, die der Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse dienen. Dabei werden stets – im Regelfall politische oder wirtschaftliche Interessen gegenüber der öffentlichen Hand wahrgenommen, doch kommt es auf die Beweggründe nicht an, weil sie zu keinem Unterschied in der Auswirkung des Verhaltens führen. Das gesteckte Ziel soll zunächst durch die Einrichtung eines Interessenvertretungs-Registers, durch bestimmte Mindestanforderungen für die Ausübung von Tätigkeiten im Sinne dieses Gesetzes, durch eine Unvereinbarkeitsbestimmung für Funktionsträger der öffentlichen Hand sowie durch die Statuierung von Sanktionen und Rechtsfolgen für die Verletzung dieser Regeln bewirkt werden. „Professionelle Lobbyisten“ und Interessenträger, nämlich Lobbying-Unternehmen (Interessenvertretungsunternehmen (IVU), Unternehmen mit In-House-Lobbyisten und Interessenverbände, sollen verpflichtet werden, Grunddaten wie Name, Anschrift und grundsätzliche Ausrichtung sowie – soweit erforderlich, zweckmäßig und verhältnismäßig – in nach dem Typ des Rechtsträgers differenzierter Weise Informationen über ihre Aktivitäten in einem jedenfalls der interessierten Öffentlichkeit zugänglichen Register zu veröffentlichen und die Feststellung der für sie tätigen Personen über dieses Register zu ermöglichen. Interessenvertretungsunternehmen (IVU) und Interessenträger sollen zudem bei ihrer Tätigkeit gewisse gesetzlich festgelegte Prinzipien einhalten und darüber hinaus „Benimmregeln“ beachten, die von repräsentativen Vereinigungen aufgestellt werden.

Auch gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen werden verpflichtet, sich im Interessenvertretungs-Register zu registrieren. Diese Institutionen haben auch die Gesamtzahl der bei ihnen beschäftigten Personen, Organe oder Funktionäre sowie ihre Gesamteinnahmen (Bilanzschluss) jeweils zum 31. Dezember jeden Jahres bekannt zu geben. Da die Beschäftigten, Personen und Organe dieser Einrichtungen bereits nach bestehenden Sondergesetzen und deren Ausführungsnormen verpflichtet sind, bei der Ausübung ihrer Tätigkeit gesetzliche Mindestanforderungen einzuhalten, wäre es nicht sinnvoll, neben diesen bereits bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen konkurrierende Prinzipien für die Ausübung von Tätigkeiten im Sinne dieses Gesetzes aufzunehmen.

Diese Regelungen sollen durch abgestufte, wirksame und effektive zivil-, verwaltungs- und verwaltungsstrafrechtliche Sanktionen und Rechtsfolgen begleitet werden. Verträge mit nicht registrierten Interessenvertretungsunternehmen (IVU) sowie nicht registrierte Lobbying-Verträge mit diesen sollen zivilrechtlich nichtig sein. Darüber hinaus sieht der Entwurf für die Verletzung seiner Kernpflichten zum Teil empfindliche Verwaltungsstrafen vor. In bestimmten Fällen soll auch eine Streichung aus dem Register erfolgen können.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen des Regelungsvorhabens:

– Finanzielle Auswirkungen:

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt: Der mit der Einrichtung eines Interessenvertretungs-Registers, mit dessen technischer Wartung und Betreuung und mit seiner Aktualisierung verbundene Aufwand wird nach den Erfahrungen mit der im Wesentlichen gleich strukturierten Listen der Sachverständigen und der

Zivilrechtsmediatoren einen Sachaufwand für die Errichtung der Liste und einen laufenden Aufwand für deren Administrierung jährlich verursachen. Dieser Aufwand und der Personalaufwand sollen durch Gebühren abgedeckt werden.

Auswirkungen auf die Planstellen des Bundes: Die Führung und die Betreuung des Registers wird einen zusätzlichen Personalaufwand verursachen.

Auswirkungen auf andere Gebietskörperschaften: Die übergreifende Einrichtung eines InteressenvertretungsRegisters wird auch in den anderen Gebietskörperschaften zur Transparenz der Entscheidungsprozesse und damit zur Qualitätssteigerung sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Verwaltung beitragen.

– Wirtschaftspolitische Auswirkungen:

-- Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Auswirkungen auf die Beschäftigung in den betroffenen Betrieben bzw. Branchen: Mit den vorgesehenen Verpflichtungen selbst werden keine Arbeitsplatzverluste in der Lobbyisten-Branche verbunden sein.

Allfällige administrative, preis- und kostenmäßige Be- und Entlastungen für Unternehmen, Kunden, Bürger und Verwaltungsbehörden: Mit der Verpflichtung zur Registrierung von Lobbyisten, Lobbying-Aufträgen und Interessenvertretern können geringfügige Mehrkosten für die Auftraggeber und -nehmer sowie für Interessenvertretungen verbunden sein, die aber im Verhältnis zu Auftragsvolumen oder Aufwand für die Tätigkeit nicht ins Gewicht fallen. Sie sind im Hinblick auf den mit der erhöhten Transparenz auf diesem Gebiet verbundenen „Added Value“ in Kauf zu nehmen.

Die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Finanzplatzes Österreich wird durch klare und transparente Verhältnisse weiter verbessert, was letztlich durch die damit verbundene Wertschöpfung auch positive Beschäftigungseffekte auslöst.

-- Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen:

Es sind keine wesentlichen Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen zu erwarten. Die Kosten der Offenlegung und Registrierung werden die einschlägigen Bagatellschwellen nicht übersteigen, dies weder bei den Unternehmen, die Aufträge erhalten, noch bei den Unternehmen, die Aufträge erteilen.

– Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

Mit anderen umweltbezogenen Auswirkungen ist ebenfalls nicht zu rechnen, wenn man davon absieht, dass sich die Qualität der demokratischen und administrativen Entscheidungsprozesse auch im Umweltbereich auf Grund der vorgesehenen Regelungen erhöhen wird.

– Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht:

Es sind keine konsumentenschutzpolitischen oder sozialen Auswirkungen zu erwarten, wenn man davon absieht, dass sich die Qualität der demokratischen und administrativen Entscheidungsprozesse auch im Sozialbereich und im Verbraucherrecht auf Grund der vorgesehenen Regelungen erhöhen wird.

– Geschlechtsspezifische Auswirkungen:

Die Änderungen im vorliegenden Entwurf lassen eine sinnvolle Zuordnung zu Männern und Frauen nicht zu.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Verfassungsmehrheit für die vorgesehene Kompetenzregelung.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Problemstellung

Das so genannte Lobbying, also – kurz gesagt – der Einsatz geeigneter Personen oder Unternehmen zur Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse zwecks Wahrnehmung oder Durchsetzung spezifischer Interessen gegenüber der öffentlichen Hand, ist sowohl im Prozess der demokratischen Willensbildung als auch in Fragen der Vollziehung staatlicher Normen seit langem gang und gäbe. Ebenso ist die Interessenvertretung, also die Wahrnehmung der Interessen einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, bereits etabliert. Solche Methoden der Einflussnahme auf öffentliche Entscheidungen sind nicht anrüchig. Sie können vielmehr dazu beitragen, den staatlichen Entscheidungsträgern, sei es auf parlamentarischer Ebene, sei es in der Verwaltung, ein umfassendes Bild von den praktischen und realen Gegebenheiten, von den wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und sonstigen Folgen einer politischen oder administrativen Entscheidung und von der jeweiligen Interessenlage zu vermitteln. Diese Aktivitäten dienen auch der Stärkung der Zivilgesellschaft, weil sich diese in die Vorbereitung legislativer und administrativer Entscheidungen partizipativ einbringen kann. Probleme bereiten diese Formen der Einflussnahme auf staatliche Entscheidungen aber vor allem dann, wenn sie nicht-öffentlicht, sondern heimlich, vertraulich, „im Hinterzimmer“, erfolgen. Hier kann sich bald einmal eine „unschöne Optik“ ergeben, die selbst dem objektiven Beobachter eines parlamentarischen oder administrativen Prozesses den Eindruck aufdrängt, dass „man es sich hier gerichtet hat“. Vielfach werden dieser Eindruck und diese „Optik“ bei genauer Kenntnis der Entscheidungsprozesse nicht richtig sein. Das gilt vor allem – für österreichische Verhältnisse – für die Interessenvertretung durch Interessenverbände und Sozialpartner, die im politischen ebenso wie im administrativen Prozess im Allgemeinen zur ausgewogenen Lösung gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Interessengegensätze beitragen können. Das gilt aber ebenso für Aktivitäten von Lobbying-Unternehmen, die offen legen, für wen sie tätig werden und welche Aufgaben sie erfüllen.

Die Öffentlichkeit hat Anspruch auf Kenntnis der Umstände, unter denen staatliche Institutionen und Entscheidungsträger der öffentlichen Hand Entscheidungen treffen. Das schließt auch einen Zugang zu Informationen darüber ein, wer für seine Interessen bei relevanten Themen lobbyiert. Darauf hat z. B. auch die OECD in ihren zehn Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying vom 18. Februar 2010 hingewiesen. Bisweilen wird ein genauerer Blick auf das Zustandekommen einer Entscheidung als – auch präventiv – wirksame öffentliche Kontrolle dienen können.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, solche Aktivitäten und Einflussnahmen auf die öffentliche Hand öffentlich zu machen. Dabei geht es einerseits darum, unrichtigen Verdächtigungen, Verschwörungstheorien und Angriffen in denjenigen Fällen den Boden zu entziehen, in denen ein Entscheidungsprozess eben korrekt verlaufen ist. Andererseits kann eine gewisse Öffentlichkeit im Bereich des Lobbying und der Interessenvertretung doch auch dazu führen, unsachliche, einseitige und nur bestimmten Interessenten dienende Entscheidungen und deren Hintergründe aufzuklären oder auch zu verhindern. Die Verpflichtung zur Veröffentlichung bislang geheimer Vorgänge kann insoweit auch präventive Wirkungen haben.

Vergleichbare Probleme wie in Österreich gibt es auch in anderen Ländern und auf internationaler Ebene. In Großbritannien gibt es seit 1947 auf parlamentarischer Ebene einschlägige Vorschriften, die seither angepasst wurden. Deutschland kennt seit 1972 ein eigenes Register für Lobbying beim deutschen Bundestag. Lobbying-Gesetze mit zum Teil überaus weitreichenden und strikten Regelungen gelten beispielsweise in den USA, in Kanada sowie in Ungarn, Polen und Litauen. In mehreren Staaten, darunter Frankreich, sind Regelungen in Vorbereitung. Auch im Bereich der Europäischen Union gibt es bestimmte, (derzeit noch) nicht-verpflichtende Mindeststandards, die vor allem für die Europäische Kommission und das Europäische Parlament bedeutsam sind und ausgebaut werden. Zuletzt hat das Europäische Parlament mit Beschluss vom 11. Mai 2011 eine Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Kommission über die Einrichtung eines „Transparenz-Registers“ für Organisationen und selbständige Einzelpersonen, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen (A7-0174/2011), angenommen. Die OECD hat im Rahmen der „Good Governance“ Leitlinien für die Mitgliedsstaaten über den Umgang mit solchen Zielkonflikten ausgearbeitet und am 18. Februar 2010 in der Empfehlung des Rates zu Prinzipien für Transparenz und Integrität im Lobbying zu C(2010)16 beschlossen. Diese Regelungen unterscheiden sich zum Teil voneinander. Das dürfte mit dem jeweils unterschiedlichen politisch-gesellschaftlichen System, mit den zum Teil jedenfalls nicht vergleichbaren Anlassfällen und nicht zuletzt mit der jeweiligen lokalen demokratischen und administrativen „Kultur“ zusammenhängen. Was beispielsweise im angelsächsischen Raum nicht geboten ist, kann für die genannten mitteleuropäischen Länder durchaus sinnvoll sein. Trotz dieser Unterschiede lassen sich gewisse Gemeinsamkeiten in der Lobbying-Gesetzgebung herausarbeiten: Vor allem ist hier die mehr oder weniger streng und durchaus unterschiedlich sanktionierte Pflicht zur Registrierung von Lobbyisten zu nennen. Die mit einer Registrierung verbundene Öffentlichkeit wird in allen Regulativen als Schlüssel eines offenen und überprüfbarer Entscheidungsprozesses angesehen.

2. Inhalte und Ziele des Entwurfs

Der vorliegende Entwurf für ein Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz soll für klare Verhältnisse in parlamentarischen oder administrativen Entscheidungsprozessen sorgen. Dazu dienen eine Definition der von diesem Gesetz erfassten Tätigkeiten ein Interessenvertretungs-Register, bestimmte Mindestanforderungen für die Ausübung der erfassten Tätigkeiten, eine Unvereinbarkeitsbestimmung für Funktionsträger der öffentlichen Hand sowie Sanktionen und Rechtsfolgen bei Verletzung dieser Regeln.

Der Anwendungsbereich der ins Auge gefassten Regelung soll sachlich umfassend sein, es sollen grundsätzlich in umfassender Weise Aktivitäten gegenüber Funktionsträgern der öffentlichen Hand erfasst sein. Bei einem derart umfassenden Ansatz müssen aus sachlichen Gründen einige Ausnahmen gemacht werden. Der Entwurf soll sowohl die Einflussnahme auf die Legislative als auch auf die „vollziehende Gewalt“ einschließlich der Privatwirtschaftsverwaltung und – soweit nicht das Bundes-Vergabegesetz besondere Regelungen enthält – im Umfeld der öffentlichen Auftragsvergabe abdecken. Nicht erfasst wird die Gerichtsbarkeit. Grund hierfür ist die Überlegung, dass - abgesehen von den nach § 1 Abs. 3 Z 5 ohnehin von der Anwendung auszunehmenden - Handlungen als Verfahrensbeteiligter - eine Beeinflussung von Entscheidungen der Gerichtsbarkeit generell unzulässig ist.

Als „Lobbyisten“ sollen in erster Linie privatrechtlich tätige Personen oder Unternehmen erfasst werden. Darüber hinaus sollen aber auch die Mitarbeiter von Unternehmen, die im Auftrag ihres Dienstgebers zu Lobbying-Zwecken beschäftigt sind („In-House-Lobbying“) den Pflichten dieses Gesetzes unterliegen. In den Anwendungsbereich des Entwurfs sollen weiters Aktivitäten von Interessenverbänden einbezogen werden. Auch sie sollen bestimmte Mindeststandards einhalten, sich – wenngleich in abgeschwächter Form – registrieren lassen, Codes of Conduct verwenden und ihren Interessenvertretern zur Beachtung vorgeben. Damit soll auch dieser Bereich der Interessenwahrnehmung transparenter ausgestaltet werden.

Gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen werden verpflichtet, bestimmte Informationen in das Interessenvertretungs-Register einzutragen. Der Entwurf stellt als entscheidendes Kriterium für die Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen auf Tätigkeiten im Sinne dieses Gesetzes ab, die sich an österreichische Funktionsträger richten. Ohne Belang ist dabei, ob derjenige, der die Lobbying-Tätigkeit ausübt, seinen Sitz im In- oder Ausland hat oder ob er die österreichische oder eine andere Staatsbürgerschaft besitzt. Auch ausländische Interessenvertretungsunternehmen, Interessenträger, (Unternehmens-)Lobbyisten und Interessenvertreter - aus den Mitgliedstaaten der EU aber auch aus anderen Staaten - unterliegen bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten gegenüber österreichischen Funktionsträgern den Regelungen dieses Gesetzes und müssen sich daher auch in das Interessenvertretungs-Register eintragen lassen. Zu den österreichischen Funktionsträgern sind auch die Vertreter der österreichischen Gebietskörperschaften in internationalen Organisationen und Gremien, z. B. im COREPER, zu zählen, nicht aber österreichische Mitarbeiter internationaler Organisationen, die bei ihrer Tätigkeit rechtlich nicht Österreich, sondern ihrer jeweiligen Organisation verpflichtet sind.

Der zivilrechtliche Vertrag über Lobbying-Tätigkeiten selbst bedarf keiner näheren Regelung, hier werden die allgemeinen Bestimmungen über den „Bevollmächtigungsvertrag“ bzw. Auftrag (§§ 1002 ff. ABGB), allenfalls aber auch verschiedene unternehmensrechtlichen Sondergesetze, anzuwenden sein. Gewerberechtliche Aspekte bleiben ebenso unberührt wie strafrechtliche Belange. Die für Lobbying-Aufträge, für Lobbyisten, für gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen und Interessenverbände sowie für deren Interessenvertreter sonst geltenden zivil- und öffentlich-rechtlichen Vorschriften sind also weiterhin uneingeschränkt anzuwenden.

Kern des Vorhabens ist ein Interessenvertretungs-Register, in das Anmeldungen zur Eintragung im Rahmen der eGovernance authentifiziert via Internet vorgenommen werden und das in wesentlichen Teilen öffentlich einsehbar ist. Unternehmen, die Lobbying als ihren Unternehmensgegenstand betreiben (Interessenvertretungsunternehmen [IVU]) haben die Verpflichtung, ihre Grunddaten, die bei ihnen zum Zweck des Lobbying beschäftigten Personen sowie einmal im Jahr die Gesamtzahl der Lobbying-Aufträge und den damit erzielten Gesamtumsatz in das Register Abteilung A1 bekannt zu geben. In den nicht jedermann, sondern bei Vorliegen eines Interesse an der Geheimhaltung dieser Daten erheblich übersteigenden rechtlichen Interesses zugänglichen Teil des Registers (Abteilung A2) sollen für jeden Lobbying-Auftrag der oder die Auftraggeber, der Auftragsgegenstand und der Auftragsumfang eingetragen werden. Interessenvertretungsunternehmen unterliegen damit den strengsten Registrierungspflichten. In die Abteilung B des Registers sollen Unternehmen, die Mitarbeiter zum Zweck des unternehmensbezogenen Lobbying beschäftigen (z. B. Public- oder Governmental-Affairs-Abteilungen), ebenfalls ihre Grunddaten und die bei ihnen beschäftigten Unternehmens-Lobbyisten registrieren lassen. Darüber hinaus sollen besonders im Lobbying aktive Unternehmen einmal jährlich darlegen, ob ihr Lobbying-Tätigkeiten zuzuordnender Gesamtaufwand im letzten Geschäftsjahr 100 000 Euro überschritten hat. Bei gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen (Abteilung C) reicht die Registrierung ihrer Grunddaten und die Möglichkeit, die Gesamtzahl die für sie tätigen Mitarbeiter und Funktionäre sowie die Gesamteinnahmen (Bilanzschluss) zum 31. Dezember eines Jahres erheben zu können, aus. In Bezug auf die Eintragung der für Interessenverbände im Bereich der Interessenvertretung Tätigen können Interessenverbände diese Personen registrieren lassen oder eine eigene über das Register zugängliche Website betreiben. Zusätzlich müssen Interessenverbände die Gesamtzahl

der bei ihnen beschäftigten oder als Organ bzw. Funktionär tätigen Personen zum 31. Dezember eines Jahres bekannt zu geben.

Dieses Programm soll durch bestimmte Verhaltenspflichten abgerundet werden: So sollen etwa Interessenvertretungsunternehmen und Interessenträger ebenso wie deren Mitarbeiter und Interessenvertreter verpflichtet werden, bestimmte gesetzliche Mindeststandards – die „Prinzipien der Tätigkeit nach § 6 – einzuhalten. Diese Prinzipien laufen darauf hinaus, dass derartige Aktivitäten offen gelegt werden, dass auf staatliche Funktionsträger nicht unlauterer Einfluss genommen wird und dass zwischen demjenigen, der eine Lobbying-Tätigkeit oder Interessenvertretung ausführt, und dem staatlichen Funktionsträger klare Verhältnisse herrschen. Darüber hinaus sollen dem in einer Reihe von Berufsgruppen und gesellschaftlichen Aktivitätsbereichen bewährten Gedanken der Selbstregulierung entsprechend allen derartigen Aktivitäten ein Code of Conduct von repräsentativen Vereinigungen von Lobbyisten, von Unternehmen oder von Interessenverbänden zugrunde gelegt werden. In diesen Verhaltenskodizes oder „Benimmregeln“ sollen im Wege der Selbstregulierung weitere Vorgaben für eine offene und demokratischen wie rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichtete Einflussnahme auf die öffentliche Hand festgelegt werden. Die Verhaltenspflichten von Beschäftigten, Organen und Funktionären gesetzlich eingerichteter beruflicher Interessenvertretungen sind in Sondergesetzen (etwa im Wirtschaftskamergesetz 1998, im Arbeiterkamergesetz 1992 oder in den Landwirtschaftskamergesetzen der Bundesländer) und deren Ausführungsnormen detailliert geregelt. Diese Verpflichtungen werden daher von den „Benimmregeln“ des vorliegenden Entwurfs nicht erfasst. Die Tätigkeit als Funktionsträger der öffentlichen Hand (Beamter, Vertragsbediensteter, Angestellter einer Gebietskörperschaft, Organ einer Gebietskörperschaft, Abgeordneter) soll mit der Ausübung von Lobbying für ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU) unvereinbar sein. Der Umstand, dass solche Unternehmen die entgeltliche Vertretung fremder Interessen durch Lobbying zum Unternehmensgegenstand haben, erweckt im Zusammenhang mit einer aktiven Tätigkeit in solchen Unternehmen einen zu starken Anschein kollusiver Konflikte unterschiedslos bei allen Funktionsträgern. Teilweise enthalten schon bestehende Dienstrechte (z. B. § 56 BDG) derartige Regelungen. Im Übrigen ist auf die Regelungen des Unvereinbarkeitsgesetzes hinzuweisen.

Die Verpflichtungen zur Registrierung, zu weiteren Eintragungen in das Register und zu bestimmten Verhalten sowie die Bestimmungen über die Unvereinbarkeit sollen durch ein abgestuftes System an Sanktionen und Rechtsfolgen von Abmahnungen (§ 21 VStG) und Androhungen bis zu empfindlichen Verwaltungsstrafen (bis zu 60 000 Euro) und - in schweren Fällen - der mit einem Tätigkeitsverbot verbundenen Streichung aus dem Interessenvertretungs-Register abgesichert werden. Zudem sollen nicht registrierte Lobbying-Aufträge zivilrechtlich nichtig sein und - einen bereicherungsrechtlichen Ansatz aufgreifend – unter bestimmten Umständen ein aus solch nichtigen Verträgen zugeflossenes Entgelt dem Bund verfallen. Gleiches soll für die besonders problematische Vereinbarung eines Erfolghonorars gelten.

Der vorliegende Entwurf verfolgt keine strafrechtlichen Ziele, weil das Lobbying und die Interessenvertretung im Sinne der vorgeschlagenen Definition nicht verboten und schon gar nicht strafwürdig ist. Das gewählte Konzept verfolgt vielmehr einen Ansatz der Transparenz und der maßvollen Regulation der legalen Beeinflussung von Entscheidungen der öffentlichen Hand. Das Anschlussstück zu den strafgerichtlich zu ahndenden Korruptionstraftatbeständen liegt dort, wo ein Amtsträger dadurch beeinflusst werden soll, dass Vorteile für oder im Vorfeld von konkreten Amtshandlungen angeboten, versprochen oder gewährt werden (§§ 307 ff. StGB) und dort, wo – ohne dass Vorteile im Spiel sind – ein Beamter mit Schädigungsvorsatz bestimmt wird, seine Befugnis, im Namen einer Gebietskörperschaft oder einer anderen Person des öffentlichen Rechtes als deren in der Hoheitsverwaltung tätiges Organ zu missbrauchen (§§ 12 zweiter Fall und 302 StGB).

3. Kompetenz

Der Entwurf stützt sich zunächst – soweit er privatrechtliche Verträge und die Verpflichtung privatrechtlicher Rechtsträger zur Registrierung ihrer Aktivitäten anspricht – auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG. Soweit für andere Bereiche nicht eine weitere Bundeskompetenz besteht, soll hier durch eine eigene Verfassungsbestimmung für klare Verhältnisse gesorgt werden.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Lobby- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz)

Zu § 1 LobbyG

Als Grundlage einer Regelung der Wahrnehmung von Interessen gegenüber Funktionsträgern ist es notwendig, eine Definition für die Anwendung des vorliegenden Gesetzes zu finden. Dabei wird in Abs. 1 zunächst eine kurze, prägnante Beschreibung des Regelungsgegenstandes statuiert, der in Abs. 2 eine Begriffsdefinition folgt, die durch die in Abs. 3 und 4 normierten sachlichen Ausnahmen konturiert wird.

Mit § 1 Abs. 1 des Entwurfs wird der Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Bundesgesetzes möglichst anschaulich umschrieben. Es geht primär um Transparenz für bestimmte Aktivitäten, also um offene und öffentliche Verhältnisse, die auch einer öffentlichen Kontrolle, welche Akteure auf diesem Feld tätig sind, dienen. Zum einen wird dadurch die Einflussnahme auf den Prozess der Gesetzgebung erfasst, sei dies nun im Parlament, sei dies bei der Vorbereitung eines Gesetzesentwurfs. Zum anderen ist damit die Einflussnahme auf

administrative Entscheidungsprozesse in der Hoheitsverwaltung und der Privatwirtschaftsverwaltung einschließlich des Förderwesens umfasst.

§ 1 Abs. 2 des Entwurfs umschreibt die angesprochenen Aktivitäten: Darunter sind alle Tätigkeiten zu verstehen, 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 soll (etwa mittels persönlicher Kontakte oder schriftlicher Eingaben). Dabei kann es keine Rolle spielen, welches Medium oder Kommunikationsmittel für diese Einflussnahme verwendet wird.

Unter diesen – durch Abs. 3 später durch Ausnahmen geschärften (dazu siehe unten) – Begriff fallen – u. a. die Aufnahme persönlicher, telefonischer oder sonstiger Kontakte mit Funktionsträgern, wenn sie im Hinblick auf einen bestimmten Entscheidungsprozess erfolgen. Dazu gehören nicht die Berichterstattung und die journalistische Bewertung eines legislativen oder administrativen Vorhabens durch Medien und ihre Vertreter. Zu den von der Definition erfassten Aktivitäten zählen hingegen der Einsatz professioneller Lobbyisten oder Lobbying-Agenturen, die die eigenen Interessen in einer bestimmten Angelegenheit weiter bringen sollen. Letztlich sind auch freiwillige Zuwendungen sowie die Teilnahme an Verhandlungen über legislative Vorhaben (also Gesetze oder Verordnungen), mit denen auf die eigentliche Entscheidung Einfluss genommen werden soll, erfasst. Nicht erfasst nach dem Verständnis des vorliegenden Entwurfs aber ist die Tätigkeit der politischen Parteien und der ihnen unterstehenden, gesetzlich anerkannten Einrichtungen, etwa ihrer Bildungseinrichtungen und Akademien.

§ 1 Abs. 3 des Entwurfs stellt klar, in welchen Fällen die vorgesehenen Bestimmungen nicht anzuwenden sind. Das betrifft zunächst unentgeltliche Aktivitäten (Z 1): So soll etwa eine spontan gebildete Bürgerinitiative auf vereinsrechtlicher Grundlage, die sich z. B. zum Ziel gesetzt hat, die Verkehrsbelastung in der Umgebung zu verringern, und die zu diesem Ziel Aktivitäten entfaltet, nicht den Anforderungen des Entwurfs unterliegen. Auch Aktivitäten von unentgeltlich handelnden Organwaltern eines Vereins fallen unter diese Ausnahmebestimmung des Abs. 3, zumal ehrenamtliche Tätigkeit für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft von großer Bedeutung ist und nicht unverhältnismäßig belastet werden soll. Ehrenamtliches Engagement soll daher ausdrücklich nicht von den Bestimmungen dieses Gesetzes erfasst sein.

Anders ist das freilich zu sehen, wenn die Aktivität entgeltlichen Charakter hat. Dabei ist es nicht erforderlich, dass die Einflussnahme selbst direkt entgolten wird. Vielmehr reicht es beispielsweise aus, wenn Gehalt beziehende Mitarbeiter eingesetzt oder Aufwandsätze für Aktivitäten gezahlt werden. Es kommt also darauf an, ob der Rechtsträger, der Lobbying oder Interessenvertretung betreibt (Interessenvertretungsunternehmen oder Interessenträger), oder aber auf dessen Veranlassung die natürliche Person, die die Tätigkeiten entfaltet (Lobbyist, Unternehmenslobbyist, Interessenvertreter), entgeltlich handeln. Allgemeine, mit bestimmten Tätigkeiten nicht verknüpfte Mitgliedsbeiträge werden dabei nicht als Entgelt zu sehen sein.

Zum Zweiten sollen Tätigkeiten, die in Ausübung einer Funktion der öffentlichen Hand erfolgen, nicht diesem Gesetz unterliegen, auch wenn Interessen gegenüber einer anderen Gebietskörperschaft geltend gemacht werden (Z 2). 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. Das arbeitsteilige Zusammenspiel staatlicher Funktionsträger führt unabdingbar zu gegenseitiger Beeinflussung. Die Aufnahme von Kontakten mit Funktionsträgern zur Wahrnehmung eigener (also nicht dritter) privater Interessen soll ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen bleiben (Z 3). Die „Intervention“ einer Person, die in eigener Sache vorspricht und eine für sie günstige Entscheidungsfindung befördern will, soll nicht als Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes verstanden werden.

Ebenso soll die Wahrnehmung oder Vertretung der Interessen einer Partei (oder eines sonst Beteiligten) in einem Verfahren vor einer Behörde durch die Partei selbst, einen Rechtsanwalt, Notar, Wirtschaftstreuhänder oder einen sonst Vertretungsbefugten nicht erfasst werden (Z 4). Die eindeutig zugewiesene Rolle als subjektive Rechte vertretende Verfahrenspartei drängt den Bedarf nach einer Offenlegung von Vertretungs- und Auftragsverhältnissen zurück. Hier greifen die einschlägigen Verfahrensgesetze. Bei Vertretungen durch Rechtsanwälte, Notare, Wirtschaftstreuhänder und Angehörige ähnlicher Berufsgruppen wird durch diese Ausnahme überdies auf die notwendige Beachtung der beruflichen Verschwiegenheitspflichten Bedacht genommen.

Ähnliches gilt für die unmittelbare Rechtsberatung durch einen Rechtsanwalt, Notar oder Wirtschaftstreuhänder sowie durch weitere dazu berechtigte Personen, etwa Mitarbeiter einer gesetzlichen Interessenvertretung im Arbeits- und Sozialrecht, einen „Vereinssachwalter“ oder einen „Schuldenberater“ (Z 5). Hiezu zählt auch die Einholung von Informationen durch den Vertreter bei einem Funktionsträger, doch wird dies ohnedies im Regelfall nicht als einschlägige Tätigkeit im Sinn des § 1 Abs. 2 zu qualifizieren sein, weil es an der Intention der Beeinflussung mangelt.

Weiters soll die Wahrnehmung außenpolitischer Interessen im diplomatischen oder konsularischen Verkehr nicht umfasst sein (Z 6). Diese Ausnahme erklärt sich aus den traditionellen diplomatischen und konsularischen Gepflogenheiten im Umgang der Staaten untereinander und im Umgang mit internationalen Institutionen. Hier liegen auch Parallelen zu den Ausnahmen nach Z 2 und Z 3 vor. Anders verhält sich dies freilich, wenn ein fremder Staat bestimmte Personen oder Institutionen beauftragt, außerhalb des eigentlichen diplomatischen und

konsularischen Bereichs Einfluss auf österreichische Funktionsträger zu nehmen. Ein Beispiel dafür wäre das Engagement einer Agentur zur Beeinflussung österreichischer Funktionsträger in einem bestimmten gesetzgeberischen oder administrativen Entscheidungsprozess. Solche Aktivitäten sollen sehr wohl den Anforderungen des Entwurfs unterliegen.

Mit Z 7 werden Tätigkeiten ausgenommen, die im ausdrücklichen Auftrag eines Funktionsträgers der öffentlichen Hand ausgeführt werden. Beauftragt die öffentliche Hand beispielsweise einen Experten oder lädt sie aktiv von sich aus zu einem Gespräch oder einer Arbeitsgruppe ein, um sich ein Bild zu machen, muss sich der Eingeladene nicht zuvor in das Interessenvertretungs-Register eintragen lassen.

Gemäß § 1 Abs 4 sollen mit Ausnahme der Registrierungspflichten gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen von den sachlichen und persönlichen Pflichten des Entwurfs ausgeschlossen sein. Andere Selbstverwaltungskörper sind von den Vorschriften dieses Gesetzes nicht erfasst. Für Gemeinden gilt hier das zu Abs. 3 Z 2 gesagte. Aber auch Selbstverwaltungskörper, die nicht berufliche Interessen vertreten, sind nicht Ziel der Transparenzbestimmungen dieses Gesetzes (etwa Sozialversicherungsträger).

Zu § 2 LobbyG

Der vorgeschlagene Entwurf kann sich zum Teil auf den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG berufen, etwa wenn es um die Anforderungen an Lobbying-Verträge und die Rechtsfolgen der Verletzung solcher Vorgaben geht. Für andere wesentliche Kernpunkte des Vorhabens bedarf es aber einer klaren kompetenzrechtlichen Grundlage, die mit der vorgeschlagenen Bestimmung geschaffen werden soll. Es empfiehlt sich auch, bundesweit einheitliche Regelungen über die beschriebenen Aktivitäten zu schaffen, um nicht regional bedingte Unterschiede in der Rechtslage zu generieren.

Zu § 3 LobbyG

Die Bestimmung enthält die wichtigsten Legaldefinitionen für das Vorhaben.

Z 1: Unter einem Lobbying-Auftrag (Z 1) versteht der Entwurf einen entgeltlichen Auftrag (mit oder ohne Vollmacht). Der Vertrag muss die Leistung von Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 zum Inhalt haben. Dabei kommt es - wie im Zivilrecht allgemein - nicht auf eine bestimmte Form des Vertragsabschlusses an. Relevant ist, was die Vertragsparteien vereinbart haben. Verträge, die zum Teil die Ausführung von Lobbying-Tätigkeiten und zum Teil andere Leistungen - wie etwa klassische Werbung oder aber Beratung - zum Gegenstand haben, werden von Z 1 erfasst.

Vor Z 2 - 7: Die Systematik des Entwurfs unterscheidet zwischen drei Rechtsträgertypen (Interessenvertretungsunternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen und Interessenverbände) und stellt diesen die drei Kategorien der für sie tätigen natürlichen Personen (Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter) zur Seite. § 3 Z 2 bis 7 enthalten die Beschreibung dieser Rechtsträger und der ihnen zugehörigen natürlichen Personen, auf die die Bestimmungen des Entwurfs anwendbar sind. Für gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen sind lediglich die §§ 9 und 13 dieses Entwurfs anwendbar.

Z 2 und 3: § 3 Z 2 definiert Interessenvertretungsunternehmen (IVU), deren Unternehmensgegenstand im Abschluss und der Ausführung von Lobbying-Aufträgen bestehen muss. Dabei macht es keinen Unterschied, ob dies ihr alleiniges Geschäftsfeld ist oder ob sie diese neben anderen Agenden wahrnehmen. Es kommt auch nicht auf die Firma oder darauf an, ob sie Lobbying ausdrücklich oder umschrieben als ihren Geschäftsgegenstand nach § 3 Abs. 1 Z 5 FBG deklariert haben, sondern allein darauf, ob sie tatsächlich Lobbying-Aufträge annehmen oder dies zu ihrem Geschäftskreis gehört. Die Rechtsform ist nicht von Belang; auch Einzelunternehmer sind erfasst. Jeder, der als Organ oder als Dienstnehmer eines derartigen Lobbying-Unternehmens tätig ist, gilt nach § 3 Z 3 des Entwurfs als Lobbyist. Ein Organ oder ein Dienstnehmer ist dann als ein Lobbyist anzusehen, wenn zum einen die Ausführung von Lobbying-Tätigkeiten zu seinem Aufgabenkreis zählt, wobei es diesfalls nicht darauf ankommt, ob er solche Aktivitäten tatsächlich entfaltet. Zum anderen gilt er unabhängig von seiner konkreten Aufgabenstellung als ein Lobbyist, wenn er Lobbying-Tätigkeiten tatsächlich ausführt. Anders gesagt: Jedes Organ und jeder Dienstnehmer, der für sein Interessenvertretungsunternehmen (IVU) Lobbying-Aktivitäten entfaltet und darüber hinaus jedes Organ und jeder Dienstnehmer, der dies (noch) nicht unternommen hat, zu dessen Aufgaben es indes zählt, ist als Lobbyist anzusehen.

Z 4: § 3 Z 4 des Entwurfs umschreibt den „Unternehmenslobbyisten“, der im Auftrag seines Dienstgebers oder als Organ des Unternehmens bzw. des das Unternehmen betreibenden Rechtsträgers Lobbying-Tätigkeiten ausübt und (auch) zu diesem Zweck beschäftigt wird. Solche „In-House-Lobbyisten“ werden anderen Lobbyisten weitgehend gleichgestellt; zu den Unterschieden siehe § 5 Abs. 1 und 2 und die entsprechenden Erläuterungen. Umfasst sind damit Personen, die nach dem Willen der Vertragsparteien Lobbying-Tätigkeiten für das Unternehmen wahrnehmen sollen, auch wenn das nicht ihren alleinigen Aufgabenbereich darstellt. Beispielsweise wird der Leiter einer Organisationseinheit „Public Affairs & Relations“, der sowohl für Werbung und Marketing als auch für Behördenkontakte zuständig ist, unter den Begriff des Unternehmenslobbyisten fallen. zieht dieser einen Techniker der Entwicklungsabteilung zu einem Termin mit einem Funktionsträger der öffentlichen Hand bei, wird letzterer dadurch nicht auch zu einem Unternehmenslobbyisten, wenn Lobbying-Tätigkeiten nicht im Dienstvertrag vereinbart sind. Dabei kommt es nicht auf die Bezeichnung in einem

Dienstvertrag, sondern auf den übereinstimmenden Willen der Vertragsteile an. Eine Definition der Kategorie der Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, ist entbehrlich. Der Begriff ist selbsterklärend. Auch der Dienstnehmer einer Konzerngesellschaft, der für den Konzern Tätigkeiten nach § 1 Abs. 1 und 2 des Entwurfs ausübt, ist im Verständnis des Entwurfs ein Unternehmenslobbyist.

Z 5 - 7: Gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen unterliegen dem vorliegenden Entwurf insoweit, als sie verpflichtet werden, bestimmte Eintragungen in das Interessenvertretungs-Register vorzunehmen. Die übrigen Bestimmungen des Entwurfs, die nicht mit der Eintragung in das Interessenvertretungs-Register im Zusammenhang stehen, sind auf diese Einrichtung kraft ihrer gesetzlichen Verankerung und der in den Sondergesetzen bzw. deren Ausführungsnormen vorgesehenen Bestimmungen nicht anzuwenden.

Der Entwurf soll – wie schon ausgeführt – im Sinne eines an internationalen Standards orientierten und umfassenden Ansatzes auch die Wahrnehmung von Interessen durch andere Einrichtungen, nämlich durch nicht gesetzlich, sondern vereinsrechtlich oder vertraglich organisierte Verbände, die die Interessen ihrer Mitglieder wahrnehmen, umfassen. Diese juristischen Personen des privaten Rechts umschreibt der Entwurf mit dem Ausdruck „Interessenverbände“ (§ 3 Z 6). Die Personen, die die eigentliche Aufgabe zur Interessenvertretung solcher Verbände wahrnehmen, werden als „Interessenvertreter“ bezeichnet (§ 3 Z 7 des Entwurfs). Von diesen Definitionen umfasst sind daher – wie teilweise noch weiter gehend von der am 11. Mai 2011 vom EU-Parlament angenommenen Regelung – auch NGOs, soweit sie und ihre Interessenvertreter nicht unentgeltlich tätig werden; dazu siehe § 1 Abs. 3 Z 1 des Entwurfs und die entsprechenden Erläuterungen. Der Begriff des Interessenverbandes ist subsidiär zu den übrigen zwei Rechtsträgertypen ausgestaltet. Nur solche Interessenverbände, die auch Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 ausüben oder dies als Ziel, Zweck oder Programm aufgestellt haben, sind von dieser Definition umfasst. Politische Parteien sind hingegen keine Interessenverbände im Sinne des Entwurfs, weil sie weder auf vereinsrechtlicher noch auf vertraglicher Grundlage errichtet sind, sondern Rechtspersönlichkeit nach § 1 Abs. 4 Parteiengesetz, BGBl. 404/1975, erlangen.

Z 8: Nach § 1 Abs. 1 des Entwurfs soll die Wahrnehmung von Interessen gegenüber der „öffentlichen Hand“ geregelt werden. Dieser Ausdruck umfasst nach § 3 Z 8 des Entwurfs den Bund, die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände, nicht aber andere Körperschaften des öffentlichen Rechts (wie etwa die gesetzlich eingerichteten Selbstverwaltungskörper oder Kirchen).

Z 9: Unter einem Funktionsträger sind nicht nur diejenigen Personen zu verstehen, die die eigentliche Entscheidung im engeren Sinn treffen, sondern auch diejenigen, die Entscheidungen vorbereiten oder daran mitwirken. In diesem Sinn ist etwa ein nicht approbationsbefugter Referent in einem Bundesministerium ebenso Funktionsträger wie ein nicht vertretungsbefugter Sachbearbeiter in einer anderen Verwaltungsbehörde. Ebenso ist ein Mitglied eines Vertretungskörpers Funktionsträger, selbst wenn es nicht an der fraglichen Abstimmung teilnimmt oder mit seiner Stimme nicht durchdringt. Letztlich soll es unerheblich sein, ob eine hoheitliche oder privatwirtschaftliche Entscheidung getroffen wird und ob die Legislative oder die Exekutive betroffen ist. Zur Gesetzgebung zählen hier auch die dieser zugeordneten Organe wie Rechnungshof und Volksanwaltschaft, deren Beamte, Vertragsbedienstete und andere Amtsträger daher ebenfalls als Funktionsträger zu qualifizieren sind. Soweit Personen eine Funktion in der Gerichtsbarkeit ausüben, sind sie nicht Funktionsträger, weil die Gerichtsbarkeit – als dem Lobbying abgesehen von der Wahrnehmung von Verfahrensrechten generell nicht zugänglich – nicht unter den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fällt. Organe und Mitarbeiter von anderen Rechtsträgern als Gebietskörperschaften fallen unabhängig von den Eigentumsverhältnissen nicht unter den Funktionsträgerbegriff.

Z 10: Zur leichteren Begriffserfassung werden Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, und Interessenverbände unter dem Überbegriff „Interessenträger“ zusammengefasst. Interessenvertretungsunternehmen (IVU) fallen deshalb nicht unter diesen Sammelbegriff, weil sie regelmäßig nicht als Träger eigener, sondern fremder Interessen auftreten.

Zu § 4 LobbyG

Der 2. Abschnitt des vorgeschlagenen Bundesgesetzes behandelt die Pflichten, die bei Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 einzuhalten sind. Er richtet sich mit dem § 4 des Entwurfs an Interessenvertretungsunternehmen (IVU) und Interessenträger (§ 3 Z 2 und 10 des Entwurfs). § 5 des Entwurfs regelt die Verpflichtungen, die Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten sowie Interessenvertreter treffen. § 6 des Entwurfs stellt Grundprinzipien für Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 auf. § 7 des Entwurfs behandelt die Mindestanforderungen an einen Verhaltenkodex. § 8 des Entwurfs statuiert letztlich eine Einschränkung der Tätigkeiten von Funktionsträgern im Zusammenhang mit Lobbying-Aktivitäten.

§ 4 des Entwurfs betrifft Interessenvertretungsunternehmen (IVU), Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen sowie Interessenverbände. Die diese Unternehmen und Stellen aus diesem Bundesgesetz treffenden Pflichten werden mit der Regelung nach der Art einer „Checkliste“ zusammengefasst. Der Nutzer soll sich schnell und verlässlich darüber informieren können, welche Anforderungen er kraft Gesetzes einzuhalten hat.

§ 4 Abs. 1 des Entwurfs fasst die Pflichten von Interessenvertretungsunternehmen (IVU) im Sinne des § 3 Z 2 des Entwurfs zusammen: Sie müssen – kurz gesagt – sich und ihre Unternehmensdaten, die von ihnen

beschäftigten Lobbyisten sowie die Aufträge und Auftraggeber in das Interessenvertretungs-Register eintragen lassen. Weiters müssen sie der Registerbehörde alle zur Führung des Registers und zur Erledigung der damit verbundenen Aufgaben notwendigen Auskünfte umgehend erteilen. Ihrer Geschäftstätigkeit müssen sie die gesetzlichen Prinzipien des § 6 sowie den Verhaltenskodex einer repräsentativen Vereinigung von Interessenvertretungsunternehmen zugrunde legen. Es ist alternativ auch möglich, den Verhaltenskodex einer gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung zu wählen, der das Interessenvertretungsunternehmen (IVU) angehört, wenn dieser Kodex ausdrücklich auch für solche Unternehmen aufgestellt wurde, denn die Anforderungen können für die unterschiedlichen Rechtsträgertypen und für sie auftretenden Personen unterschiedlich sein. Interessenvertretungsunternehmen (IVU) müssen die von ihnen beschäftigten Lobbyisten zur Beachtung des Verhaltenskodex verpflichten und letztlich die Auftraggeber auf ihre Registrierungspflichten hinweisen. Die von ihnen angenommenen Aufträge dürfen sie erst nach deren Registrierung ausführen.

§ 4 Abs. 2 des Entwurfs behandelt die Verpflichtungen von Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten (§ 3 Z 4 des Entwurfs) beschäftigen: Auch sie müssen sich und ihre Unternehmensdaten, den von ihnen zugrunde gelegten Verhaltenskodex sowie die von ihnen beschäftigten Unternehmenslobbyisten in das Register eintragen lassen und der Registerbehörde alle zur Führung des Registers und zur Erledigung der damit verbundenen Aufgaben notwendigen Auskünfte umgehend erteilen. Ihrer Interessenvertretung müssen sie ebenfalls die gesetzlichen Prinzipien des § 6 zugrunde legen. Und auch sie müssen sich einem Verhaltenskodex unterwerfen und die von ihnen beschäftigten Unternehmenslobbyisten zu dessen Beachtung verpflichten. Im Gegensatz zu Interessenvertretungsunternehmen können die Registrierung und die Einmeldung von Unternehmenslobbyisten innerhalb einer Woche nach Aufnahme ihrer Tätigkeit erfolgen.

Interessenverbände unterliegen der Pflicht, sich und ihre Grunddaten in das Register eintragen zu lassen und die für sie tätigen Interessenvertreter entweder zur Eintragung anzumelden oder aber eine eigene Website zu betreiben, auf der Name der Interessenvertreter allgemein zugänglich sind und auf die im Interessenvertretungs-Register verlinkt wird. Zusätzlich haben sie die Gesamtzahl der für sie tätigen Personen zum 31. Dezember eines Jahres bekannt zu geben. Auch Interessenverbände haben sich an die in § 6 festgelegten Prinzipien zu halten und einen Verhaltenskodex anzuwenden, auf dessen Einhaltung sie ihre Interessenvertreter hinzuweisen haben. Sie können dabei zwischen Verhaltenskodices repräsentativer Vereinigungen von Interessenvertretungsunternehmen, repräsentativer Vereinigungen von Interessenverbänden oder einer gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung wählen.

Zu § 5 LobbyG

§ 5 des Entwurfs umschreibt die Verpflichtungen, die die einzelnen Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter, also die Personen, die die Lobbying-Aktivitäten unmittelbar ausüben, bei ihrer Tätigkeit zu beachten haben. Auch diese gesetzlichen Anforderungen sind nach der Art einer „Checkliste“ ausgestaltet, um dem interessierten Leser rasch eine verlässliche Übersicht über diesen Pflichtenkatalog zu liefern. Ebenso wie die Anforderungen an Interessenvertretungsunternehmen (IVU) und andere Interessenträger sind auch hier die Verpflichtungen nach der jeweiligen Aufgabe abgestuft.

Für Lobbyisten gilt nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs, dass sie erst nach der Eintragung in das Register tätig werden dürfen, ihre Aktivitäten unverzüglich nach der rechtskräftigen Streichung aus dem Register einstellen müssen, ihrem Interessenvertretungsunternehmen (IVU) unverzüglich alle Änderungen der sie betreffenden Registerdaten bekanntzugeben haben, die gesetzlichen Prinzipien des § 6 und den ihnen vorgegebenen Verhaltenskodex einhalten und Funktionsträger vor jedem erstmaligen Kontakt auf ihre Aufgabe und ihren Auftraggeber hinweisen müssen.

Unternehmenslobbyisten müssen nach § 5 Abs. 2 des Entwurfs ihrem Dienstgeber Änderungen der sie betreffenden und für das Register relevanten Daten melden, die gesetzlichen Prinzipien des § 6 und den ihnen vorgegebenen Verhaltenskodex einhalten und ihre Tätigkeit nach Rechtskraft einer Streichung aus dem Register unverzüglich einzustellen. Auch sie müssen Funktionsträger vor jedem erstmaligen Kontakt auf ihre Aufgabe und ihren Auftraggeber hinweisen.

§ 5 Abs. 3 des Entwurfs regelt schließlich die äquivalenten Verpflichtungen von Interessenvertretern bei der Ausübung ihrer Tätigkeit für Interessenverbände. Sie müssen ihrem Interessenverband Änderungen der sie betreffenden und für das Register relevanten Daten melden, die Prinzipien für Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 und den ihnen vorgegebenen Verhaltenskodex einhalten und ihre Tätigkeit nach einer Streichung aus dem Register unverzüglich einstellen. Auf ihre Aufgaben als Interessenvertreter haben sie nur dann hinzuweisen, wenn vor dem Kontakt mit einem Funktionsträger Zweifel daran bestehen, dass diesem ihre Stellung nicht bewusst ist.

Zu § 6 LobbyG

Die vorgesehene Regelung enthält die Prinzipien für die Ausübung einer Lobbying- oder Interessenvertretung-Tätigkeit, also die wichtigsten inhaltlichen gesetzlichen Leitlinien für Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2. Sie sind von allen Akteuren bei ihrer Tätigkeit einzuhalten. Inhaltlich folgt auch diese Regelung zum Teil internationalen Vorbildern, sie bildet die unabdingbaren Mindeststandards für jegliche Tätigkeit im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2. Dabei können sich einzelne Punkte – wie beispielsweise Z 6 – auf die Tätigkeit ausschließlich von Interessenvertretungsunternehmen (IVU) beziehen.

Der Umstand, dass gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen keinen Verhaltenskodex und auch nicht die Prinzipien des § 6 des Entwurfs zu befolgen haben, erklärt sich daraus, dass diese gesetzlich eingerichtet sind, und in Sondergesetzen (siehe etwa die §§ 55 Wirtschaftskammergesetz 1998, 78 Arbeiterkammergesetz 1992 oder die Landwirtschaftskammergesetze der einzelnen Bundesländer) bzw. Ausführungsnormen (siehe etwa die Dienstordnungen der Wirtschaftskammern und die Dienstordnung bzw. Richtlinien der Arbeiterkammern) bereits detaillierte Pflichten für die Ausübung der Tätigkeiten dieser Einrichtungen verpflichtend vorgegeben sind. So wird etwa der in § 6 Z 3 erwähnte Gedanke der Lauterkeit in mehreren Standesregeln angeführt. Seine Sicherung zählt z. B. auch zu den Aufgaben der Fachverbände der Wirtschaftskammer (§ 43 Abs. 3 Z 2 Wirtschaftskammergesetz 1998).

In § 6 ist zunächst die Verpflichtung vorgesehen, einen Funktionsträger auf die Aktivität im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 und den Auftraggeber hinzuweisen (Z 1). Dabei differenziert der Entwurf zwischen Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten auf der einen Seite und Interessenvertretern auf der anderen. Die einen trifft eine umfassende Aufklärungspflicht, die anderen nur dann, wenn Zweifel daran bestehen, ob dem Funktionsträger vor dem erstmaligen Kontakt bewusst ist, mit wem er es zu tun hat. Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten sind verpflichtet, bei jedem hinsichtlich ihrer Aufgabe erstmaligen Kontakt auf diese Aufgabe und darauf, für wen sie auftreten, hinzuweisen. Dadurch wird die Stellung des (Unternehmens-)Lobbyisten dem Funktionsträger gegenüber offengelegt. Interessenvertreter sollen dagegen nur eingeschränkte Aufklärungspflichten treffen. Sie müssen vor einem erstmaligen Kontakt nur dann informieren, wenn sie Hinweise wahrnehmen, dass dem Funktionsträger nicht klar ist, dass ihr Kommunikationspartner seine Aufgabe als Interessenvertreter wahrnimmt, nicht aber jedenfalls bei jedem erstmaligen Kontakt. Die unterschiedliche Behandlung erklärt sich zum einen aus dem differenten Grad an Professionalität und zum anderen daraus, dass bei Interessenvertretern im Regelfall klar ist, für wen sie auftreten und dass sie eine Tätigkeit im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 ausüben.

Weiters sollen die beschriebenen Aktivitäten nur in einem angemessenen, an der Verantwortung der Funktionsträger, an den Interessen der Öffentlichkeit sowie des demokratischen Rechtsstaats und an den wohlverstandenen Interessen des Auftraggebers orientierten Rahmen stattfinden. In diesem Sinn sind die einem im Lobbying-Bereich Tätigen zugekommenen Informationen seines Auftraggebers wahrheitsgemäß weiterzugeben (Z 2). Diese Vorschrift dient sowohl dem Schutz der Auftraggeber als auch der Funktionsträger und insgesamt der Transparenz der Tätigkeit. Eine Information wird dann als wahrheitsgemäß gelten, wenn sie nach bestem Wissen und Gewissen der Wahrheit entspricht und eine Irreführung durch Verwendung falscher Angaben vermieden wird. Es kommt also auf eine subjektbezogene Beurteilung an.

Auch dürfen sich alle Akteure ihre Informationen nur auf lautere Art und Weise beschaffen (Z 3). Zum Begriffsinhalt kann auch § 1 UWG herangezogen werden. Danach – und nach europarechtlichen Vorgaben – ist auf die berufliche Sorgfalt abzustellen, die sich nach den anständigen Marktgepflogenheiten richtet und dem Grundsatz von Treu und Glauben Bedeutung beimisst (s. auch *Burgsteller/Handig/Heidinger/Schmid/Wiebe* in *Wiebe/G. Kodek* (Hrsg.), Kommentar zum UWG, Onlineausgabe, Rz 174 ff. zu § 1).

Die Akteure dürfen auch nicht unlauteren oder unangemessenen Druck auf einen Funktionsträger ausüben (Z 4). Lobbying und Interessenvertretung dürfen, um sie nicht dem Vorwurf unangemessener und einem demokratischen Rechtsstaat abträglicher Praktiken auszusetzen, nicht in die Nähe allenfalls sogar strafrechtlich relevanten Vorgehens gerückt werden. Diese Tätigkeiten bestehen im Informieren, im Argumentieren und im Werben für die eigene oder die Auftragsposition, nicht aber darin, einen Funktionsträger durch Verlockungen oder Drohungen zu bewegen, eine bestimmte Entscheidung zu fällen.

Im Gesamtzusammenhang ihrer Tätigkeit ist es auch essenziell, dass die Akteure die für den von ihnen angesprochenen Funktionsträger maßgeblichen Tätigkeitseinschränkungen und Unvereinbarkeitsregeln beachten müssen (Z 5). Deshalb müssen sie sich auch darüber informieren. Zu derartigen Regelungen zählen etwa ein Verbot der Vorteilsannahme, aber auch Verbote einer unzulässigen Nebenbeschäftigung und auch die Tätigkeitsbeschränkung nach § 8 des Entwurfs.

Dem Schutz und den Interessen der Auftraggeber eines Interessenvertretungsunternehmens (IVU) dienen die Verpflichtungen, vor Annahme des Auftrags eine Honorarschätzung bekanntzugeben und während des Vertragsverhältnisses über eine drohende Überschreitung zu informieren (Z 6) sowie auf die mit einem Vertrag verbundenen Registrierungspflichten hinzuweisen (Z 7).

Auch die Verpflichtung, wonach es den Akteuren untersagt ist, ein in Wahrheit nicht bestehendes Naheverhältnis zu einem Funktionsträger zu behaupten (Z 8), dient letztendlich den Interessen des Auftraggebers und kann als eine der eigentlichen Tätigkeit vorgelagerte Konkretisierung der Lauterkeitsgebots begriffen werden.

Zu § 7 LobbyG

Zusätzlich zu den gesetzlichen Prinzipien der Tätigkeit des § 6 schreibt der Entwurf auch die Einhaltung von Verhaltenskodices vor. Mit der Einführung solcher „Benimmregeln“ soll dem Gedanken der Selbstregulierung der Branche, aber auch der Zivilgesellschaft Rechnung getragen werden.

Repräsentative Vereinigungen von Interessenvertretungsunternehmen werden verpflichtet, repräsentative Vereinigungen von Interessenträgern und gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen werden ermächtigt, einen Verhaltenskodex auszuarbeiten und zu beschließen. Der beschlossene Verhaltenskodex ist auf der von der Vereinigung oder Einrichtung betriebenen Website oder auf eine andere geeignete Art und Weise zu

veröffentlichen. Zusätzlich haben Vereinigungen von Interessenvertretungsunternehmen eine Ausfertigung des beschlossenen Verhaltenskodex unaufgefordert ihren Mitgliedern und der Bundesministerin für Justiz elektronisch oder in Papierform bekanntzugeben oder auszufolgen (Abs. 1).

Der Verhaltenskodex für ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU) muss von einer repräsentativen Vereinigung solcher Unternehmen stammen. Hier kann aber auch ein Verhaltenskodex gewählt werden, der von einer gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung verabschiedet wurde, deren Mitglied das Unternehmen ist, wenn dieser den Kodex ausdrücklich (auch) für auf Interessenvertretungsunternehmen (IVU) anwendbar erklärt hat (s. näher § 4 Abs. 1 Z 8 des Entwurfs). Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, können alternativ auch einen von anerkannten Unternehmensverbänden oder von einer gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung, deren Mitglied sie sind, erstellten Verhaltenskodex wählen (§ 4 Abs. 2 Z 5 des Entwurfs). Interessenverbände können den Verhaltenskodex von einer repräsentativen Vereinigung von Interessenvertretungsunternehmen oder von Interessenträgern oder von einer gesetzlich eingerichteten Interessenvertretung übernehmen, deren Mitglied sie sind, übernehmen (s. näher § 4 Abs. 3 Z 4 des Entwurfs). Der Umstand, dass gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen keinen Verhaltenskodex und auch nicht die Prinzipien des § 6 des Gesetzes zu befolgen haben, erklärt sich daraus, dass diese gesetzlich eingerichtet sind und in Sondergesetzen bzw. Ausführungsnormen bereits detaillierte Pflichten für die Ausübung der Tätigkeiten der Beschäftigten, Organe und Funktionäre dieser Einrichtungen verpflichtend vorgegeben sind.

Der Verhaltenskodex muss jedenfalls Leitlinien für ein offenes, den Grundsätzen des demokratischen Rechtsstaats und dem öffentlichen Interesse an einem der gesetzmäßigen Verwaltung verpflichteten Verhalten vorsehen. Dabei kann sich der Verhaltenskodex nicht etwa auf eine Wiedergabe der in § 6 des Entwurfs angeführten Prinzipien beschränken. Er muss darüber hinaus gehen und die Verhaltenspflichten im Einzelnen und den praktischen Anforderungen, den eigenen organisatorischen Strukturen und Transparenzbedürfnissen entsprechend näher präzisieren. In § 7 Abs. 3 Z 1 sind dazu einzelne Themen angeführt, zu denen ein Verhaltenskodex jedenfalls Ausführungen zu enthalten hat. Ein Genehmigungsverfahren für Verhaltenskodices ist nicht vorgesehen. Eine gewisse nachlaufende Kontrolle ergibt sich aus den Vorgaben des Abs. 3.

Weiters hat der Verhaltenskodex Empfehlungen zur Angemessenheit des Entgelts für Lobbying-Aufträge zu enthalten. Diese Verpflichtung gilt freilich nicht für unentgeltlich tätige Interessenträger, sofern sie nicht auch solche Aufträge erteilen. Selbstverständlich sind auch die allfälligen kartell- und wettbewerbsrechtlichen Schranken derartiger Empfehlungen zu beachten.

Auf den zugrunde gelegten Verhaltenskodex ist – bevorzugt durch einen Link – im Interessenvertretungs-Register hinzuweisen. Auch die Geschäftsbriefe haben einen Hinweis darauf zu enthalten, damit sich Empfänger informieren können. Jedenfalls ist der Verhaltenskodex in einen Internetauftritt aufzunehmen. Auf Anfrage ist auch die Webadresse bekanntzugeben oder aber eine Kopie auszufolgen.

Zu § 8 LobbyG

Der Entwurf sieht mit der vorgeschlagenen „Tätigkeitseinschränkung“ eine Unvereinbarkeitsregel vor, die jedenfalls zu beachten ist. Sie bildet einen gesetzlichen Mindeststandard, mit dem das notwendige Maß an Transparenz und Klarheit in den legislativen oder administrativen Entscheidungsprozessen geschaffen werden soll. Nach § 8 des Entwurfs darf ein Funktionsträger während der Dauer seiner Funktion allgemein nicht als Lobbyist tätig sein. Das bedeutet, dass jeder Funktionsträger während der Dauer seiner Funktion davon ausgeschlossen ist, entgeltliche Lobbying-Aufträge im Sinne des § 3 Z 1 entgegenzunehmen, sei es, dass er Mitglied eines Vertretungskörpers ist, sei es, dass er in der Hoheits- oder Privatwirtschaftsverwaltung fungiert. Andere Regelungen über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Nebenbeschäftigungen oder über die Unvereinbarkeit bestimmter Tätigkeiten mit einem öffentlichen Amt bleiben unberührt.

Zu § 9 LobbyG

Im Sinne der größtmöglichen Transparenz für parlamentarische und administrative Prozesse sollen gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen auch einer Registrierungspflicht unterliegen. Obwohl diese Einrichtungen mit Ausnahme des § 13 von den übrigen Verpflichtungen dieses Gesetzes nicht erfasst sind, haben sie bestimmte Informationen zu veröffentlichen. Die näheren Registrierungspflichten ergeben sich aus § 13. Ist eine gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung in mehrere Teilorganisationen gegliedert, so kann eine Teilorganisation die Verantwortung für die Eintragung der in § 13 angeführten Informationen der gesamten gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung übernehmen. Dies ist der Bundesministerin für Justiz unter Hinweis auf § 9 mitzuteilen. Die Eintragungen dieser Teilorganisation gelten dann für die gesamte gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung.

Zu § 10 LobbyG

Der 4. Abschnitt des Entwurfs enthält die für die Ziele des Vorhabens unabdingbaren Regelungen über das Interessenvertretungs-Register (IVR). Dieses Register soll aus Gründen einer bürgerfreundlichen Administration und aus verwaltungökonomischen Gründen an zentraler Stelle von der Bundesministerin für Justiz ähnlich wie die dort bereits elektronisch betriebene Mediatoren- und die Sachverständigenliste geführt werden. Von besonderer Bedeutung für Akzeptanz und sparsame Umsetzung wird ein möglichst einfaches ohne persönliche Anwesenheit oder postalischen Schriftverkehr auskommendes Eintragungsprocedere sein.

Sowohl Interessenvertretungsunternehmen, Interessenträger und gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen als auch Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten sollen registriert werden. Abgeschwächte Publizitätsregeln sind für Interessenvertreter vorgesehen. Diese können im Register erfasst werden oder auf einer Website ihres Interessenträgers angeführt werden. Sowohl im parlamentarischen Prozess, als auch im Vorfeld von Verwaltungsentscheidungen Tätige sind einzutragen.

Das Register soll der Öffentlichkeit und auch einzelnen Interessenten einen raschen, einfach zu erlangenden und verlässlichen Einblick über Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 geben. Auch aus diesen Erwägungen ist es geboten, ein einziges, alle Aktivitäten abdeckendes Register einzuführen. Mit mehreren Registern, die von unterschiedlichen Stellen geführt werden, kann der notwendige Überblick nicht geboten werden. Hier bedarf es einer Stelle, die rasch und verlässlich und zu vertretbaren Verwaltungskosten alle erforderlichen Auskünfte erteilen kann. Bei der Zugänglichkeit des Registers sind jedoch, abgesehen von allgemeinen gesellschaftlichen und im Interesse ausreichender Transparenz gebotenen Erwägungen, auch die Interessen der Eintragungspflichtigen angemessen zu berücksichtigen und bei üblicherweise vertraulichen Daten zu differenzieren. Grundsätzlich ist das Interessenvertretungs-Register jedermann allgemein zugänglich. Einzelne wirtschaftliche Daten bei Interessenvertretungsunternehmen (Abteilung A2) sollen nur einem – in § 10 Abs. 3 geregelten – beschränkten Zugriff unterliegen.

Der gewählte Lösungsansatz sieht daher für den öffentlichen Teil des Registers ein abgestuftes System vor. Interessenvertretungsunternehmen und Interessenträger haben Name (Bezeichnung), Anschrift und gegebenenfalls Firmenbuchnummer, eine kurze Umschreibung ihres Tätigkeitsbereiches, die vertretungsbefugten Personen mit Name und (Geschäfts-)Anschrift, einen Hinweis auf den gewählten Verhaltenskodex und – so vorhanden – die Adresse ihrer Website einzumelden. Die Meldepflichten für die handelnden Personen unterscheiden sich. Sie sind für Lobbyisten am weitesten ausgebildet (namentliche Eintragung im Register im Vorhinein), für Unternehmenslobbyisten etwas geringer ausgeprägt (namentliche Eintragung im Register bis zu einer Woche im Nachhinein) und für Interessenvertreter am wenigsten verdichtet (nach Wahl namentliche Eintragung oder Verlinkung auf eine eigene Website sowie die Gesamtzahl der Interessenvertreter). Wirtschaftliche Eckdaten sind nur von Interessenvertretungsunternehmen zur Eintragung anzumelden. Im beschränkt zugänglichen Teil des Registers (Abteilung A2), der nur für Interessenvertretungsunternehmen besteht, haben diese weitere Daten über die Lobbying-Aufträge einzumelden.

Gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen haben Name (Bezeichnung), Anschrift, eine kurze Umschreibung ihres Tätigkeitsbereiches (wobei hier das Anführen des gesetzlichen Auftrags ausreichen soll) und die Gesamtzahl der von ihnen beschäftigten oder als Organe bzw. Funktionäre tätigen Personen sowie die Gesamteinnahmen (Bilanzschluss) zum Stichtag 31. Dezember des abgelaufenen Jahres anzugeben.

Das Register soll in vier Abteilungen geführt werden (§ 10 Abs. 1 des Entwurfs): In die Abteilung A sollen Interessenvertretungsunternehmen (IVU) (A1) und deren Aufträge (A2) eingetragen werden, in die Abteilung B Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, in die Abteilung C gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen und in die Abteilung D Interessenverbände. Die Abteilungen A1 (mit den Eintragungen über Interessenvertretungsunternehmen) sowie die Abteilungen B, C und D sollen im Internet allgemein öffentlich zugänglich sein (§ 10 Abs. 2 des Entwurfs). In die Abteilung A2 (über Lobbying-Aufträge) soll dagegen nach § 10 Abs. 3 des Entwurfs nur einem eingeschränkten Personenkreis Einsicht gewährt werden, nämlich den Eintragungspflichtigen selbst, ihren Auftraggebern und Funktionsträgern, die von einem Lobbyisten unmittelbar kontaktiert werden, uneingeschränkt in die sie jeweils betreffenden Eintragungen. Den Auftraggeber betreffen alle Eintragungen über Aufträge, die er erteilt hat, einen Funktionsträger diejenigen, in deren Rahmen er direkt kontaktiert wurde oder sonst Ziel einer konkreten Lobbying-Tätigkeit ist oder war. Anderen Personen und Stellen ist nur dann Einsicht zu gewähren, wenn sie an der Kenntnis der Daten ein rechtliches Interesse haben. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn diese Daten in einer rechtlichen Auseinandersetzung benötigt werden, wobei hier ein besonders strenger Maßstab anzulegen sein wird, um das legitime Anliegen der Vertraulichkeit solcher Daten nur ausnahmsweise zu durchbrechen.

Das Register soll elektronisch geführt werden. Zur Authentifizierung der Eintragungswerber soll die so genannte Bürgerkarte nach dem E-Government-Gesetz, BGBI. Nr. 10/2004, oder ein anderes geeignetes elektronisches Verfahren, das eine Authentifizierung ermöglicht, verwendet werden (§ 10 Abs. 4 des Entwurfs). Die Bundesministerin für Justiz soll letztlich zur Erlassung von Ausführungsvorschriften hinsichtlich der Führung des Registers sowie dazu ermächtigt werden, mit der Führung und Betreuung des Registers einschließlich der Gewährung der Einsicht und der Streichung aus dem Register eine Justizbehörde in den Ländern oder eine beliebte Stelle (etwa die Justizbetreuungsagentur) zu beauftragen, sofern dies den Grundsätzen einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung entspricht (§ 10 Abs. 5 des Entwurfs).

Zu § 11 LobbyG

§ 11 des Entwurfs enthält die Registrierungsverpflichten für Interessenvertretungsunternehmen (IVU) in die Abteilungen A1 und A2 des Registers. In die Abteilung A1 sind die für die Öffentlichkeit interessanten Angaben über das Unternehmen selbst einzutragen, nämlich zunächst dessen Name, Anschrift (Firma und Sitz) und gegebenenfalls die Firmenbuchnummer, sowie dessen beruflicher oder geschäftlicher Aufgabenkreis. Dann sind auch unternehmens- und gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse zu erfassen, wobei gegebenenfalls auch Machthaber, also Personen mit bestimmendem Einfluss auf das Unternehmen („faktische Geschäftsführer“),

einzutragen sind. Gesellschafter sind dann einzumelden, wenn sie bekannt sind, was bei Aktiengesellschaften nicht der Fall sein muss. Im Register zu erfassen ist weiters ein Hinweis auf den vom Interessenvertretungsunternehmen (IVU) seinen Aktivitäten zugrunde gelegten Verhaltenskodex und schließlich die elektronische Adresse seiner Website (Z 1 lit. a - e). Ferner hat das Interessenvertretungsunternehmen (IVU) die Namen und Geburtsdaten der von ihm beschäftigten Lobbyisten zur Eintragung bekannt zu geben (Z 2). Das sind alle natürlichen Personen, die als Organ oder Dienstnehmer tätig werden, wenn zum einen die Ausführung von Lobbying-Tätigkeiten zu ihrem Aufgabenkreis zählt, wobei es diesfalls nicht darauf ankommt, ob sie solche Aktivitäten tatsächlich entfalten. Zum anderen gelten sie als Lobbyisten, wenn sie Lobbying-Tätigkeiten tatsächlich ausführen, wobei es diesfalls auf den konkreten Aufgabenkreis der einzelnen Person bei Interessenvertretungsunternehmen (IVU) nicht ankommt. Alle diese Angaben sind rechtzeitig vor der Aufnahme der Tätigkeit des Unternehmens bzw. der Aufnahme der Tätigkeit eines Lobbyisten der Registerstelle zur Eintragung bekanntzugeben. Zur verlässlichen Orientierung über das Interessenvertretungsunternehmen (IVU) und dessen Bedeutung sind in die öffentlich einsehbare Abteilung A1 letztlich auch jährlich zwei ökonomische Eckdaten über das Lobbying-Geschäft einzutragen. Binnen vier Monaten nach Ende ihres Wirtschaftsjahres haben Interessenvertretungsunternehmen (IVU) den Gesamtbetrag des in diesem Zeitraum mit Lobbying-Tätigkeiten erzielten Umsatzes und die Gesamtzahl der im Wirtschaftsjahr bearbeiteten (vom Vorjahr übernommenen und neu angenommenen) Lobbying-Aufträge einzumelden (Z 3). Werden im Rahmen eines Auftragsverhältnisses sowohl Lobbying-Tätigkeiten als auch andere Leistungen erbracht, so ist nur der auf erstere entfallende – mangels Aufschlüsselung im Vertrag an objektiven Kriterien wie Zeit- oder Ressourcenaufwand zu bemessende – Entgeltteil einzutragen.

In die Abteilung A2 haben Interessenvertretungsunternehmen (IVU) Daten über die von ihnen angenommenen Aufträge bekanntzugeben. Das umfasst aussagekräftige Daten über den Auftraggeber (Name, Anschrift und gegebenenfalls Firmenbuchnummer) sowie über Auftragsgegenstand und -umfang. Unter dem Auftragsgegenstand ist dabei die allgemeine Ausrichtung des Auftrags zu verstehen, z. B. die Vertretung der wirtschaftlichen Interessen der X AG zur Vermeidung von Investitionsaufwand im Zusammenhang mit dem Y-Gesetz. Mit Auftragsumfang sind die Arten der Lobbying-Tätigkeit und die Institutionen oder Personen, auf die sie zielen, gemeint. Das Auftragsentgelt muss nicht bekannt gegeben werden. Zu detaillierte und noch dazu öffentliche Angaben über die wirtschaftliche Gebarung könnten zu Wettbewerbsnachteilen und zu einer unverhältnismäßig weiten Offenlegung von üblicherweise und anerkannt vertraulichen Geschäftsdaten führen. Die Rechtsordnung kennt an mehreren Stellen einen sogar in parlamentarischen (z. B. § 4 Abs. 2 und § 7 Abs. 1 Z 5 der Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse), verwaltungsbehördlichen (z. B. § 49 Abs. 1 Z 2 AVG), und gerichtlichen (z. B. § 39 Abs. 2 KartG, § 305 Z 4 und § 321 Abs. 1 Z 5 ZPO) Verfahren statuierten Schutz von Geschäftsgeheimnissen. Die einzumeldenden Daten sind dem Register unverzüglich – also ohne schuldhaftes Zögern – nach dem Zustandekommen des Vertrags bekanntzugeben. Die Zugänglichkeit der Abteilung A2 ist in § 10 geregelt.

Zu § 12 LobbyG

Die Abteilung B des IVR ist Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten (§ 3 Z 4) beschäftigen, vorbehalten. Sie haben – so wie Interessenvertretungsunternehmen (IVU) – alle das Unternehmen selbst betreffenden Grunddaten samt einem Hinweis auf den von ihnen zugrunde gelegten Verhaltenskodex sowie die elektronische Adresse ihrer Website eintragen zu lassen (Z 1). Dann haben sie auch Namen und Geburtsdaten der von ihnen beschäftigten Unternehmenslobbyisten bekanntzugeben. Zur Sicherung der notwendigen unternehmerischen Flexibilität kann diese Eintragung auch bis spätestens eine Woche nach der erstmaligen Aufnahme ihrer Tätigkeit im Nachhinein erfolgen (Z 2). Darüber hinaus haben solche besonders im Lobbying aktive Unternehmen binnen vier Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres bekanntzugeben, ob ihr Lobbying-Tätigkeiten zuzuordnender Gesamtaufwand im letzten Geschäftsjahr 100 000 Euro überschritten hat. Zu diesem Aufwand zählt sowohl der interne Personalaufwand für Unternehmenslobbyisten als auch der für Lobbying-Tätigkeiten aufgelaufene Sachaufwand einschließlich des Interessenvertretungsunternehmen (IVU) für Lobbying-Tätigkeiten gezahlten Entgeltes. Der Aufwand für Personen, die nur zum Teil Lobbying-Tätigkeiten verrichten, ist zum entsprechenden Teil anzusetzen. Alle diese Daten müssen allgemein öffentlich zugänglich sein, Einsichtsbeschränkungen sind hier nicht vorgesehen, weil ein vergleichbarer Datendetaillierungsgrad wie bei Interessenvertretungsunternehmen (IVU) nicht erreicht wird.

Zu den §§ 13 und 14 LobbyG

Die §§ 13 und 14 des Entwurfs verpflichten gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen und Interessenverbände zur Registrierung ihrer Bezeichnung und Anschrift (ihres Sitzes). Zudem müssen sie eine kurze (aber nichtsdestotrotz aussagekräftige) Umschreibung ihres gesetzlichen bzw. vertraglichen oder statutarischen Aufgabenfelds zur Eintragung bekanntgeben (Z 1). Letztere Voraussetzung ist jedenfalls dann erfüllt, wenn der gesetzliche Zweck einer beruflichen Interessenvertretung angeführt wird. Darüber hinaus müssen gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretungen die Gesamtzahl der für sie tätigen Beschäftigten sowie ihre Gesamteinnahmen (Bilanzschluss) zum 31. Dezember eines Jahres angeben. Letztlich müssen Interessenverbände neben der Gesamtzahl der von ihnen beschäftigten Personen die Namen der für sie tätigen einzelnen Interessenvertreter bekanntgeben oder zugänglich machen, indem sie einen elektronischen Zugang zu einer im eigenen Bereich betriebenen Website bieten.

Zu § 15 LobbyG

Eintragende Daten können sich naturgemäß ändern. Diesfalls sind die neuen Angaben binnen drei Kalenderwochen nach Eintritt und Kenntnis der Änderung durch den Eintragungspflichtigen bekanntzugeben. Daten, die von gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen und Interessenverbänden auf einer eigenen Website gepflegt werden, sind ebenfalls binnen drei Kalenderwochen richtig zu stellen. Die Gesamtzahl der von ihnen beschäftigten oder als Organe bzw. Funktionäre tätigen Personen oder Interessenvertreter ist genauso jeweils bis zum 31. Dezember desselben Jahres einzutragen wie die Gesamteinnahmen der gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretungen.

Zum 5. Abschnitt:

Der 5 Abschnitt des vorgesehenen Bundesgesetzes regelt schließlich die speziellen Sanktionen und Maßnahmen für den Fall, dass einzelne gesetzliche Verpflichtungen nicht eingehalten werden. Dabei stellt der Entwurf den Schutz des lauteren Verkehrs, die Heranführung an Compliance und die Funktionsfähigkeit des Registers vor punitiven Maßnahmen aus dem Instrumentarium des Verwaltungsstrafrechts, die jedoch dennoch ihre Bedeutung haben. Je nach Schwere der Verletzung einer Register- oder Verhaltenspflicht soll ein abgestuftes System an Sanktionen und/oder Rechtsfolgen von Abmahnungen (§ 1 VStG) und Androhungen bis zu Verwaltungsstrafen von bis zu 60 000 Euro und - in schweren Fällen - der mit einem Tätigkeitsverbot verbundenen Streichung aus dem Interessenvertretungsregister zur Anwendung kommen. In bestimmten Fällen sieht der Entwurf auch zivilrechtliche Sanktionen in Form einer Nichtigkeit des Vertrags vor. § 9 VStG ist anzuwenden, so dass unter den dort genannten Bedingungen verantwortliche Beauftragte bestellt werden können. Die Verletzung der Kernpflichten des Entwurfs soll mit zum Teil empfindlichen Verwaltungsstrafen geahndet werden, die zur Vermeidung einer Doppelbestrafung freilich nur dann verhängt werden können, wenn das fragliche Verhalten nicht ohnedies gerichtlich strafbar ist. Gemäß § 5 VStG erfüllt sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Verhalten den jeweiligen Tatbestand. Darüber hinaus muss zum Schutz des lauteren Verkehrs die Möglichkeit geschaffen werden, hartnäckig Zuwiderhandelnde in bestimmten Fällen nach Androhung oder bei wiederholt schweren Pflichtverstößen von der weiteren Ausübung der Lobbying-Tätigkeit auszuschließen, also eine zeitliche Streichung aus dem Register auszusprechen oder auch nur anzudrohen.

Zu § 16 LobbyG

§ 16 des Entwurfs sieht Sanktionen bei Verletzung von Registrierungspflichten vor und unterscheidet dabei – in der Reihenfolge ihrer typologischen Schwere – drei Gruppen: Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 trotz Streichung (Abs. 2), Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 ohne Eintragung (Abs. 1) und die Verletzung anderer Eintragungspflichten (Abs. 3 und 4).

Eine Verwaltungsübertretung nach § 16 Abs. 1 begeht, wer Aktivitäten im Verständnis des § 1 Abs. 1 und 2 des Entwurfs als Interessenvertretungsunternehmen (IVU), als Unternehmen, das Unternehmenslobbyisten beschäftigt, oder als Interessenverband betreibt oder bei seinen (Unternehmens)Lobbyisten oder Interessenvertretern in Auftrag gibt, ohne dass er sich überhaupt in das Interessenvertretungs-Register hat eintragen lassen; Gleicher gilt für Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten, die Lobbying betreiben, ohne eingetragen zu sein. Durch diese Verhaltensweisen werden nicht bloß formale Vorschriften verletzt, sondern die vom Gesetz intendierte und notwendige Transparenz und Nachvollziehbarkeit überhaupt ausgeschlossen. Die Geldstrafdrohung sieht keine Untergrenze vor; die Obergrenze beträgt 10 000 Euro. Begeht dieselbe Person neuerlich die gleiche Verwaltungsübertretung, so kann auf Geldstrafe bis zu 30 000 Euro erkannt werden. Von dieser Strafandrohung nicht betroffen sind Interessenvertreter, die für einen Interessenverband tätig sind. Sie können aber allenfalls nach den Abs. 3 und 4 des § 16 des Entwurfs verfolgt werden.

§ 16 Abs. 2 des Entwurfs pönalisiert Interessenvertretungsunternehmen (IVU), Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, Interessenverbände, (Unternehmens-)Lobbyisten und auch Interessenvertreter, die Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 betreiben oder bei ihren (Unternehmens-)Lobbyisten oder Interessenvertretern in Auftrag geben, obwohl sie aus dem Register gestrichen sind oder ihre Eintragung gemäß § 18 Abs. 2 zweiter Satz, Abs. 3 oder Abs. 4 für unzulässig erklärt wurde. Die Strafandrohung ist gegenüber dem Delikt nach Abs. 1 verdoppelt, weil der Unrechtsgehalt bei Tätigkeit trotz Streichung deutlich höher anzusetzen ist. Eine Untergrenze ist im Hinblick auf die Verfolgbarkeit auch einzelner Personen dennoch nicht vorgesehen, so dass die Anwendung des der Einzelfallgerechtigkeit verpflichteten notwendigen Augenmaßes ermöglicht wird.

§ 16 Abs. 3 und 4 des Entwurfs behandeln die heterogene Fallgruppe der Verletzung von Registrierungspflichten, die nicht bereits in den Abs. 1 und 2 geregelt werden. Hier soll es zunächst obligatorisch nicht zur Verhängung einer Strafe, sondern zu einer bescheidmäßigen Ermahnung kommen, sofern dies im Einzelfall erforderlich ist. Eine Ermahnung wird z. B. nicht erforderlich sein, wenn eine Anmeldung zur Eintragung einer Änderung erstmalig in einem längeren Zeitraum wenige Tage zu spät erfolgt. Eine Verwaltungsstrafe soll dann verhängt werden können, wenn der Täter innerhalb eines Jahres nach einer solchen Mahnung neuerlich eine durch die Abs. 3 und 4 geschützte Registrierungspflicht verletzt, wobei es gleichgültig ist, ob die beiden Pflichtverletzungen dieselbe Eintragung oder denselben Rechtsträger betreffen. Der Geldstrafrahmen beträgt ohne Untergrenze bis zu 20 000 Euro.

Zu § 17 LobbyG

§ 17 des Entwurfs stellt – losgelöst von den Registrierungspflichten – einige weitere Verletzungen von Kernpflichten aus diesem Bundesgesetz unter Verwaltungsstrafe: Das betrifft zum Ersten Verstöße gegen die grundlegenden Prinzipien nach § 6 des Entwurfs (Z 1). Strafbar können sich hier je nach konkreter Verhaltenspflicht Rechtsträger (Interessenvertretungsunternehmen und Interessenträger), aber auch natürliche Personen, nämlich (Unternehmens-)Lobbyisten und Interessenvertreter, machen. Letztere Personen können sich zum Zweiten strafbar machen, wenn sie den für sie maßgeblichen Verhaltenskodex in wesentlichen Punkten verletzen (Z 2). Die Strafbarkeit richtet sich in diesem Punkt nach denjenigen Regeln, denen sich die betreffende Person letztlich privatautonom unterworfen hat. Wenn eine Tätigkeit im Sinne des § 1 ausgeübt wird, ohne dass dem ein von einer geeigneten Institution erlassener Verhaltenskodex (§ 7) zugrunde liegt, kann zum Dritten auch ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU) oder Interessenträger zur Verantwortung gezogen werden (Z 3). Ein Verhaltenskodex wird der Tätigkeit dann zugrunde gelegt, wenn er tatsächlich angewendet wird.

Zu § 18 LobbyG

§ 18 des Entwurfs sieht als weitere Maßnahme zum Schutz des lauteren Verkehrs und damit letztlich auch zur Durchsetzung der Verpflichtungen aus diesem Bundesgesetz die Möglichkeit einer Streichung aus dem Register vor. Da auch nicht im Interessenvertretungs-Register Eingetragene, z. B. bereits Gestrichene oder solche, die trotz einer entsprechenden Verpflichtung erst gar keine Anmeldung vorgenommen haben, gleichermaßen Verpflichtungen verletzen können, ist neben der Streichung – gleichsam als deren „Zwilling“ – die Unzulässigkeit der Eintragung vorzusehen. Ähnlich wie bei den Sanktionen für die Verletzung von Registrierungspflichten soll nach einem abgestuften System vorgegangen werden. Mit der Möglichkeit zur bloßen Androhung der Streichung beginnend reicht der Bogen der Maßnahmen bis zur Verpflichtung zur Streichung bzw. dem Verbot einer Eintragung in bestimmten schwerwiegenden Fällen. Die Systematik unterscheidet dabei vier Konstellationen: Fälle, in denen eine Streichung bei Erforderlichkeit angedroht werden kann (Abs. 1), Sachverhalte, bei denen eine Streichung bzw. der Ausspruch der Unzulässigkeit der Eintragung bei Erforderlichkeit erfolgen kann (Abs. 2), eine Verwaltungsübertretung, bei der diese Maßnahme ohne Ermessen obligatorisch zu setzen ist (Abs. 3) und auch strafrechtlich relevante Korruptionsfälle, in denen ebenfalls obligatorisch mit Streichung bzw. Unzulässigkeit der Eintragung vorzugehen ist (Abs. 4). Mit der Streichung verbunden ist das Verbot, Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 auszuüben. Der Ausspruch der Unzulässigkeit der Eintragung hat deklarativen Charakter, weil eine Tätigkeit im Sinne des § 1 ohne Eintragung ohnehin nicht gestattet ist. Schon aus diesem Grund kann eine solche Maßnahme nur nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalls und der Verhältnismäßigkeit erfolgen.

Abs. 1 betrifft im Register eingetragene Personen und Rechtsträger und behandelt die Möglichkeit der Androhung einer Streichung, die für einen Zeitraum von drei Jahren im Register anzumerken ist. Sie setzt voraus, dass ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU), ein Interessenverband, ein Lobbyist, ein Unternehmenslobbyist oder ein Interessenvertreter eine Verwaltungsübertretung gemäß § 16 Abs. 4 durch Verletzung einer Pflicht, Daten zur Eintragung in das Interessenvertretungs-Register bekanntzugeben (außer der Pflicht, sich überhaupt zu registrieren), oder durch Verletzung der Verhaltenspflichten nach § 17 begeht. Die Androhung der Streichung setzt weiters voraus, dass sie auf Grund der Schwere der Tat oder aus spezialpräventiven Erwägungen erforderlich ist, um das Interessenvertretungsunternehmen (IVU), den Interessenverband oder die einzelne Person von weiteren Pflichtverletzungen abzuhalten. Eine wiederholte Androhung schließt das Gesetz nicht aus. Einem Unternehmen, das Unternehmens-Lobbyisten beschäftigt, kann nicht die Streichung angedroht werden, weil es auch nicht aus dem Register gestrichen werden kann, widrigenfalls seine unternehmerische Tätigkeit oftmals schlechthin unmöglich wäre.

§ 18 Abs. 2 befasst sich mit der Streichung und der Unzulässigkeit der Eintragung, soweit dies erforderlich sein kann. Die Behörde kann ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU), einen Interessenverband, einen (Unternehmens-)Lobbyisten oder einen Interessenvertreter aus dem Register nach pflichtgemäßem Ermessen für einen Zeitraum von drei bis zwölf Monaten streichen. Die Voraussetzung dafür sind naturgemäß enger gefasst als bei der Androhung. Als auslösendes Moment kommen nur bestimmte vorsätzlich begangene Verwaltungsübertretungen in Betracht. Taten nach § 16 Abs. 4 (siehe oben) müssen kumulativ nach erfolgter Androhung gemäß Abs. 1 begangen werden, und bei Taten nach § 17 (Verletzung von Verhaltenspflichten) muss kumulativ zum Vorsatz ein Wiederholungsfall vorliegen, damit sie zur Streichung führen können. Auch muss eine solche Maßnahme wegen der Schwere der Pflichtverletzung oder aus spezialpräventiven Erwägungen erforderlich sein, um den Täter von weiteren Pflichtverletzungen abzuhalten. Unter dieser Prämissen kann die Behörde auch die Unzulässigkeit einer neuen Eintragung verfügen, wenn der Täter eine Verwaltungsübertretung nach § 16 Abs. 1 des Entwurfs zu verantworten hat.

§ 18 Abs. 3 des Entwurfs verpflichtet die Behörde ohne Ermessensspielraum dazu, die Unzulässigkeit einer Neueintragung für drei bis zwölf Monate auszusprechen, wenn ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU), ein Interessenverband, ein (Unternehmens-)Lobbyist oder ein Interessenvertreter Aktivitäten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 trotz einer Streichung aus dem Register betreibt. Die der Dauer der Unzulässigkeit entsprechende Frist beginnt mit dem Ablauf der Frist der vorangehenden Streichung; sie „verlängert“ sie also im Ergebnis.

§ 18 Abs. 4 des Entwurfs verfügt schließlich, dass ein Interessenvertretungsunternehmen (IVU), ein Interessenverband, ein (Unternehmens-)Lobbyist oder ein Interessenvertreter auf Dauer aus dem Register zu

streichen ist, wenn es bzw. er rechtskräftig wegen bestimmter strafbarer Handlungen, den aktiven und passiven Besteckungsdelikten, gleichgültig ob gegenüber Amtsträgern oder aber Bediensteten oder Beauftragten eines Unternehmens begangen, rechtskräftig verurteilt worden ist. Eine neuerliche Eintragung ist in einem solchen Fall erst nach Ablauf der Tilgungsfrist für die rechtskräftige Verurteilung zulässig. Gleches gilt für die Neueintragung eines solchen Rechtsträgers oder einer solchen Person. Die Wertung des Entwurfes geht dahin, dass, wer aktiv besticht und auch, wer sich bestechen lässt, nicht vertrauenswürdig ist, um Entscheidungen von Funktionsträgern nur auf lautere Weise zu beeinflussen.

Zur § 19 LobbyG

Die Verpflichtung zur Registrierung von Interessenvertretungsunternehmen und ihrer Verträge ist ein Kernpunkt des vorgesehenen Entwurfs. Mit der Verpflichtung zur Registrierung allein wird es aber nicht getan sein, sie bedarf der Begleitung durch andere Maßnahmen. Aus diesen Erwägungen heraus sollen Aufträge, die mit einem nicht in der Abteilung A1 registrierten Interessenvertretungsunternehmen (IVU) geschlossen werden, oder die nicht in der Abteilung A2 registriert werden, nach § 19 Abs. 1 des Entwurfs zivilrechtlich – absolut – nichtig sein. Das einem Unternehmen für einen solchen Auftrag bereits zugeflossene Entgelt soll zugunsten des Bundes verfallen, sofern der Auftraggeber wissentlich im Hinblick auf die nicht erfolgte Registrierung eine Zahlung geleistet hat. Diese zivilrechtliche Sanktion ist auf Interessenvertretungsunternehmen (IVU) beschränkt, weil nur hier der entgeltliche Lobbying-Auftrag zur Verfolgung fremder Interessen durch professionelle Lobbyisten von Relevanz ist.

§ 19 Abs. 2 des Entwurfs sieht darüber hinaus vor, dass die Vereinbarung eines Erfolgshonorars aus einem Lobbying-Auftrag nichtig sein soll. Auch mit dieser Regelung soll den Zielen des Entwurfs entsprochen werden. Vor allem soll damit verhindert werden, dass das Interessenvertretungsunternehmen (IVU) oder der Unternehmenslobbyist aus einem besonderen finanziellen Anreiz heraus – z. B. zufolge vollständiger oder sehr weitgehender Abhängigkeit des Entgeltes vom angestrebten Ziel – motiviert ist, unlautere und unangemessene Mittel einzusetzen und den Funktionsträger unter Druck zu setzen. Auch ein dem Interessenvertretungsunternehmen (IVU) oder Unternehmenslobbyisten zugeflossenes Erfolgshonorar soll daher zu Gunsten des Bundes verfallen. Die durch Abs. 2 angeordnete Nichtigkeit des Erfolgshonorars erstreckt sich nicht auf den Lobbying-Auftrag an sich und auch nicht auf den Dienstvertrag mit einem Unternehmenslobbyisten.

Zu den §§ 20 bis 21 LobbyG

Das Inkrafttreten soll das erforderliche Übergangsregime in Bezug auf die vertraglichen Pflichten und auch auf das Verwaltungsstrafrecht vorsehen. Für bereits im Lobbying tätige Rechtsträger und Personen soll eine angemessene Übergangsfrist von drei Monaten ab Inkrafttreten für die Registrierung geschaffen werden. Die übrigen vorgesehenen Verhaltenspflichten und Tätigkeitsbeschränkungen sollen ab Inkrafttreten zur Anwendung kommen. Auf einzelne Tätigkeiten, die bereits vor Inkrafttreten begonnen wurden, sind die Verhaltenspflichten und Tätigkeitsbeschränkungen ab dem Tag des Inkrafttretens anzuwenden, weshalb auch eine entsprechende Legisvakanz vorgesehen ist. Die verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen schließlich sollen erst nach einer gewissen Eingewöhnungsphase zur Anwendung kommen. Das Inkrafttreten dieser Bestimmungen ist daher erst für den Zeitpunkt sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes vorgesehen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtsgebührengesetzes)

Die vorgesehenen Registrierungsvorschriften werden für das Bundesministerium für Justiz mit einem nicht vernachlässigbaren Aufwand verbunden sein. Er soll durch entsprechende Gebühren abgedeckt werden.