Austrian Lobbying & Public Affairs Council

An das
Bundesministerium für Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

Wien, am 12. Juli 2011

Betrifft: Entwurf 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 werden

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Mitglieder des Austrian Lobbying & Public Affairs Council (ALPAC), einer Plattform der Eigentümer von Beratungsunternehmen, die in den Bereichen Lobbying und Public Affairs und anderen Formen der Beratung über Politik tätig sind, beehrt sich, zu dem gegenständlichen Gesetzesentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1.
Grundsätzlich begrüßen wir die Schaffung eines öffentlich einsehbaren Verzeichnisses von Interessenvertretern, wenn ein solches Verzeichnis einen Überblick über alle an der politischen Entscheidungsfindung beteiligten Organisationen gibt und diese Übersicht dazu beiträgt, das Vertrauen in die politische Mitwirkung von Unternehmen, Verbänden und Vereinen zu stärken.

2.
Zudem sehen wir die Chance, dass die im Gesetzesentwurf § 6 formulierten „Prinzipien der Tätigkeit“ und die in § 7 vorgesehenen Verhaltensrichtlinien zur Bewusstseinsbildung beitragen, welche Arbeitsweisen im Lobbying und im Public Affairs-Management sowohl legal als auch legitim sind. Die im Entwurf genannten Prinzipien entsprechen den international branchenüblichen Kodizes (siehe dazu die 2004 beschlossenen ALPAC-Verhaltensrichtlinien unter www.alpac.at). Damit kann die Gesetzgebung indirekt zu einer Professionalisierung des Lobbyings und Public Affairs-Managements und zu einer Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Politik beitragen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir darauf, dass wir die Klubobleute der im Nationalrat vertretenen Parteien ersucht haben, im Zuge der parlamentarischen Verhandlungen zu diesem Gesetzesvorhaben eine parlamentarische Enquete durchzuführen, um die Weiterentwicklung der Partizipation bei der Formulierung von Politiken und in Gesetzgebungsverfahren zu erörtern.
Die Beteiligung an der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zählt zu den grundlegenden demokratischen und in Österreich u.a. durch das Staatsgrundgesetz von 1867 geschützten Rechten. Die Mitwirkung von Interessengruppen an der Formulierung

ALPAC – Austrian Lobbying & Public Affairs Council
Dorotheergasse 7/7, 1010 Wien, Österreich T: +43 (1) 522 9220-0 F: +43 (1) 522 9220-22 www.alpac.at

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

von Politiken und deren Umsetzung gehört zum regulären demokratischen Politikgestaltungsprozess.
Neben diesem Recht auf politische Beteiligung sprechen auch praktische Gründe für eine breite Mitwirkung an politischen Prozessen. Durch Lobbying werden politische Entwicklungen in Gang gesetzt. Entscheidungen können durch das Einbringen von Erfahrungen und Erkenntnissen verbessert werden.
Daher ist es im öffentlichen Interesse, dass die Mitwirkungsrechte von Personen und Organisationen weiterentwickelt und nicht zurückgedrängt werden.

3.
Am gegenständlichen Gesetzesentwurf kritisieren wir, dass nicht für alle Interessenvertreter die gleichen Verpflichtungen bestehen. Obwohl es immer um die gleiche Tätigkeit geht - die Einflussnahme auf staatliche Entscheidungsprozesse -, sind abhängig von der Art, wie Interessenvertretung organisiert ist, ganz unterschiedliche Auflagen vorgesehen. Der Entwurf unterscheidet so zwischen der politischen Interessensvertretung (1) durch gesetzlich eingerichtete berufliche Interessensvertretungen, (2) durch Interessenverbände, (3) durch im Unternehmen beschäftigte interne Unternehmenslobbyisten und (4) durch externe Interessenvertretungsunternehmen (IVU). Bei genauerer Betrachtung ist eine solche Differenzierung sachlich nicht gerechtfertigt. Im Entwurf wird auch nicht erläutert, warum nach „dem Typ des Rechtsträgers differenziert“ wird, warum im Register „in erster Linie privatrechtliche tätige Personen und Unternehmen erfasst werden“ sollen.
Für alle Lobbyisten und Interessenvertreter sollten daher sinngemäß die gleichen Standards gelten. Der Gesetzesentwurf, insbesondere die Abschnitte 2 und 4, sind dementsprechend grundsätzlich zu überarbeiten.

Die Unternehmen der ALPAC-Mitglieder fallen eindeutig in die Kategorie der IVU. Für viele Organisationen ist die Abgrenzung zwischen den einzelnen Kategorien hingegen durchaus problematisch, weil es nicht klar erkennbar ist, in welche Kategorie sie fallen.
So ist etwa die Unterscheidung zwischen der Kategorie IVU und anderen Organisationen nicht so klar wie es auf den ersten Blick scheint. Viele Berater, die sich selbst nicht zu den IVU zählen würden, fallen unter die Regelung: Dazu zählen Gutachter, Experten, diverse gewerbliche und freie Berufe, insbesondere Rechtsanwälte und Unternehmensberater und wahrscheinlich auch die Mitglieder von Beiräten, sofern angenommen werden kann, dass sie die Interessen einer Organisation auftragsgemäß gegenüber einem Funktionsträger vertreten.
Auch verbundene Unternehmen, Holdings und Unternehmen, die in strategischen Partnerschaften arbeitsteilig zusammenarbeiten, laufen Gefahr, laut der vorliegenden Regelung als IVU zu gelten, weil sie Zuwendungen erhalten und Tätigkeiten zur Interessenvertretung übernehmen.
Auch NGOs, die im Zusammenhang mit Sponsorverträgen als Gutachter an spezifischen Fragestellungen arbeiten und etwa die Ergebnisse einer Studie gegenüber Funktionsträgern kommunizieren, werden als IVU einzustufen sein.
Auch die Abgrenzung zwischen den anderen Kategorien, vor allem zwischen Interessensverbänden und Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, wird fließend sein. Die Pflichten unterscheiden sich jedoch gravierend. Fehler bei der Zuordnung zu einer Gruppe ziehen wirtschaftliche Sanktionen nach sich.
Die Ausnahmebestimmungen für Rechtsberater sind – im Vergleich zur vergleichbaren Regelung für das EU-Lobbying-Register – nicht eindeutig und leisten daher einer gezielten Umgehung der Regelung Vorschub.

Vor allem aber besteht in Bezug auf diese vier Kategorien kein unterschiedlicher Informationsbedarf. Es gibt keinen zwingenden Zusammenhang zwischen der Form einer Organisation und dem Ausmaß an Transparenz ihrer Tätigkeit. Bei keiner einzigen Organisationsform sind die politischen Zielsetzungen, der dominierende Initiator der

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

politischen Beteiligung, dessen Interessen oder die Finanzierung der Interessenvertretung prinzipiell offensichtlich.
So sind bei keinem Interessensverband der Ursprung der Interessen und die beherrschenden politischen Interessen per se erkennbar. Organe und Sponsoren nehmen Einfluss auf die politischen Aktivitäten von Vereinen und Verbänden. Vor allem können Vereine mit dem Ziel gegründet werden, die Interessen einer dahinter stehenden Organisation zu vertreten.

4.
Insbesondere fordern wir, § 4 Abs 1 Z 4 zu streichen und begründen diese Forderung folgendermaßen:

Die vorgesehene Regelung ist nicht zielführend. Die Verpflichtung, Aufträge zu melden und konkret vorab im Register einzutragen, ist bürokratisch aufwändig und kann vom Prinzip her trotzdem kaum einen Einblick in die Geschäftstätigkeit schaffen. Die Nennung des Gegenstands eines Projekts liefert keinen Informationsgewinn für Dritte.
Die Verpflichteten müssen den Gegenstand umfassend formulieren, um alle nachfolgenden Aktivitäten abzudecken. Damit können diese Eintragungen jedoch keinen besonderen Informationsgehalt haben, weder Einblick in die Geschäftstätigkeit geben noch Geschäftsgeheimnisse öffentlich machen.

Die gemeldeten Informationen können leicht missbraucht werden. Zwar sollten diese Informationen nur einem beschränkten Kreis zugänglich sein. Dennoch ist diese Sicherungsmaßnahme für Missbrauch extrem anfällig. Um einem etwaigen Missbrauch vorzubeugen, sollten Abfragen von Daten aus dem nicht-öffentlichen Bereich dokumentiert werden.

Paradox ist, dass diese Auflage nur für spezialisierte Beratungsunternehmen, die routinemäßig Lobbying-Aufträge abwickeln, unproblematisch ist, in der Praxis aber für viele Auftragnehmer, Gutachter und Dienstleister zur Fußangel werden kann.

Zu dieser Regelung gibt es eine zweckmäßige Alternative: In § 6 sollte ein weiteres Prinzip der Tätigkeit aufgenommen werden. Statt einer Verpflichtung, Kunden in ein Register einzutragen, sollen also alle Lobbyisten, Unternehmenslobbyisten und Interessenvertreter in § 6 verpflichtet werden (a.) keine falschen Angaben zur Identität und den Interessen ihrer Auftraggeber zu machen und (b.) nicht die Existenz eines Auftraggebers zu leugnen. Mit der Verpflichtung gegenüber Funktionsträgern, keine falschen Angaben über die Existenz, die Identität und die Interessen von Auftraggebern zu machen, würden alle Interessenvertreter gleichermaßen erfasst. Sollte ein Auftragnehmer tatsächlich nicht genannt werden können, so muss dieser Umstand dem Gesprächspartner bekannt gegeben werden. Jeder Funktionsträger kann damit selbst entscheiden, ob er das Gespräch trotzdem führt. Für alle Beteiligten besteht die Möglichkeit, mit der Situation selbstbestimmt umzugehen. Die hier vorgeschlagene Regelung wäre im Gegensatz zur Regelung im Gesetzesentwurf verfassungsrechtlich unbedenklich.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Kovar

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.