



An das

Bundesministerium für Justiz

zH. Dr. Georg Kathrein

E-Mail: team.z@bmj.gv.at

Cc: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 19.7.2011

Stellungnahme des Verbandes Österreichischer Zeitungen

zum 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 geehrter Herr Dr. Kathrein,

wir danken für die Möglichkeit zum oben genannten Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können.

Der Verband Österreichischer Zeitungen ist ein auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhender privatrechtlicher Verein mit dem statutengemäßen Zweck, die gemeinsamen herausgeberischen und verlegerischen Interessen der österreichischen Zeitungen, einschließlich der Interessen von Unternehmen, deren Tätigkeiten den herausgeberischen und verlegerischen Interessen von österreichischen Zeitungen unmittelbar oder mittelbar dienen (z.B. Druckereigesellschaften), soweit diese zumindest den Status einer außerordentlichen Verbandsmitgliedschaft haben, zu vertreten und zu fördern. Neben sozialpartnerschaftlichen Aufgaben als – im Gegensatz zu gesetzlichen Interessenvertretungen – *auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhende* kollektivvertragsfähige Berufsvereinigung nimmt der Verband auch regelmäßig zu seine Mitglieder betreffenden Gesetzesvorhaben Stellung. Das Ziel der Einflussnahme auf Entscheidungsprozesse der österreichischen Gesetzgebung, und mitunter auch der Verwaltung, ist dieser Tätigkeit und der sozialpartnerschaftlichen Funktion des Verbandes immanent.

Die organisierte Vertretung von Interessen bestimmter Gruppen gegenüber Gesetzgebung und Verwaltung, durch Unternehmen oder Interessenvertretungseinrichtungen, im vorliegenden Gesetzesentwurf in Lobbying und Interessenvertretung differenziert, im allgemeinen Sprachgebrauch unter dem Begriff „Lobbying“ zusammengefasst, ist in jüngerer Zeit durch – teils strafrechtlich relevante – Verhaltensweisen Einzelner in Misskredit geraten. Wie in den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf zutreffend hervorgehoben, ist diese Tätigkeit grundsätzlich jedoch eine für Gesetzgebung und Verwaltung nützliche, weil sie gut informierte Entscheidungen durch den Fluss fachlicher Information unterstützen und die Zivilgesellschaft durch Beteiligung an der Vorbereitung von Entscheidungen stärken kann.

Gesetzliche Maßnahmen, welche geeignet sind, das durch Verhaltensweisen Einzelner teils beschädigte Vertrauen in Interessenvertretungseinrichtungen zu stärken, sind daher aus unserer Sicht unterstützenswert. In diesem Sinne befürworten wir auch den vorliegenden Gesetzesentwurf.

Im folgenden erlauben wir uns, auf einzelne Aspekte des Entwurfes hinzuweisen, hinsichtlich derer wir Überarbeitungsbedarf erkannt haben:

1. Umfang der Meldepflicht für Interessenverbände unklar

Gemäß § 4 Abs. 3 des vorgeschlagenen LobbyG haben Interessenverbände ua. *die bei ihnen beschäftigten oder als Organe oder Funktionäre tätigen Personen* in das Interessenvertretungsregister (IVR) eintragen zu lassen oder aber in ihrem Bereich über das IVR im Internet zugänglich eine aktuelle Liste der bei ihnen beschäftigten Interessenvertreter zu führen.

In den Erläuterungen heißt es dazu: *„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[n] der Interessenvertreter allgemein zugänglich sind und auf die im Interessenvertretungsregister verlinkt wird.“* Die anstelle des Begriffes „Interessenträger“ gewählte Aufzählung *„die bei ihnen beschäftigten oder als Organe oder Funktionäre tätigen Personen“* ist jedoch weiter und erfasst nach dem Wortlaut ausnahmslos alle bei einem Interessenverband beschäftigten Personen, völlig losgelöst von deren Tätigkeit.

Interessenvertreter sind in § 3 Z 7 des vorgeschlagenen LobbyG wie folgt definiert: *„ein Organ, Funktionär oder Dienstnehmer eines Interessenverbandes, der für diesen Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 wahrnimmt oder zu deren Aufgaben dies gehört.“* Die Begriffe „Organ“ und „Funktionär“ sind nicht eigens definiert. Während die Interpretation des Begriffes „Organ“ keine größeren Probleme bereitet, hier kann auf das Gesellschafts- und Vereinsrecht zurückgegriffen werden, ist der Begriff „Funktionär“ rechtlich unscharf. Ab wann ist ein Dienstnehmer eines Interessenverbandes ein Funktionär? Begründet die Ausübung ehrenamtlicher, vereinsrechtlich funktionsloser Funktionen in einem Verein, der Interessenverband im Sinne des Gesetzesvorschlages ist, den Tatbestand des „Funktionärs“?

Wir empfehlen, die in § 4 Abs. 3 verwendete Wortfolge *„die bei ihnen beschäftigten oder als Organe oder Funktionäre tätigen Personen“* durch die Wortfolge *„die bei ihnen beschäftigten Interessenvertreter“* zu ersetzen. Zugleich sollte die Definition des Interessenvertreters in § 3 Z 7 geschärft werden: Der derzeitige pauschale Verweis auf Personen, die Tätigkeiten im Sinne des § 1 Abs. 1 und 2 wahrnehmen bzw. zu deren Aufgabe dies gehört, ist für eine Abgrenzung nicht hilfreich: Auch Sekretariatsangestellte eines Interessenverbandes üben mitunter Tätigkeiten aus, die letztlich dazu dienen, auf Entscheidungsprozesse von Funktionsträgern der öffentlichen Hand Einfluss zu nehmen. Soweit nicht intendiert ist, alle Angestellten eines Interessenverbandes von der Meldepflicht zu umfassen, sollten klare Abgrenzungsleitlinien zwischen erfassungspflichtigen und nicht erfassungspflichtigen Dienstnehmern bereitgestellt werden.

2. Lücken für Unternehmen, die Lobbying in eigener Sache betreiben

Positiv zu bewerten ist, dass im vorgelegten Gesetzesentwurf der Umstand berücksichtigt wurde, dass viele Unternehmen auch ohne Beauftragung externer „Lobbyisten“ unmittelbar nachhaltig Einfluss auf Politik und Wirtschaft nehmen und somit selbst „Lobbying in eigener Sache“ betreiben. Dem wird dadurch Rechnung getragen, dass der Tatbestand „Interessenträger“ (§ 3 Z 10) auch Unternehmen erfasst, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen.

Unternehmenslobbyisten sind definitionsgemäß Organe oder Dienstnehmer, zu deren Aufgaben es gehört, Tätigkeiten mit denen auf Entscheidungsprozesse von Funktionsträgern der öffentlichen Hand Einfluss genommen werden soll, wobei hiervon alle Aktivitäten mit dem Ziel der direkten Einflussnahme auf einen bestimmten Entscheidungsprozess der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung, umfasst sind (§ 3 Z 4 iVm § 1 Abs 1 und Abs 2). Bezüglich der Schwächen dieser Definition verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Definition des „Interessenvertreters“ unter Punkt 1., oben und ergänzen diese um ein Beispiel: Jeder Unternehmensjurist und jedes Organ, der/das einen Bescheid, wie zB eine Betriebsanlagengenehmigung erwirken will, setzt zwangsläufig Tätigkeiten mit dem Ziel der direkten Einflussnahme auf einen Entscheidungsprozess der österreichischen Verwaltung.

Wir empfehlen daher, die Definition des Unternehmenslobbyisten ebenso wie jene des Interessenvertreters zu präzisieren. Empfehlenswert erscheint uns eine nicht taxative Liste jedenfalls erfasster Funktionen und/oder Tätigkeiten. Dabei sollten unseres Erachtens Unternehmen mit besonderer Nahebeziehung zur öffentlichen Hand, wie beispielsweise der Österreichische Rundfunk, besondere Berücksichtigung erfahren. Personen, welche in solchen Unternehmen politisch an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und

Unternehmen agieren, sollten jedenfalls vom Register erfasst sein. Zu denken ist hier etwa an Mitglieder des Stiftungsrates, des Publikumsrates oder der Geschäftsführung des Österreichischen Rundfunks oder an dessen Landesdirektoren.

3. Nicht hinreichend differenziertes Sanktionssystem

Im Lichte der unter den Punkten 1. und 2. aufgezeigten Definitionsunschärfen und des damit einhergehenden Risikos unvollständiger Meldungen von Interessenträgern, Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten erscheint das Sanktionssystem unausgewogen: Im Extremfall könnte beispielsweise die Nichtmeldung einer Assistenz der Geschäftsführung eines Interessenverbandes als Interessenträger, weil die Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen bei dieser Person vom Arbeitgeber nicht erkannt wurde, und dies hinsichtlich einer anderen Person in einer anderen Funktion in der Vergangenheit bereits einmal passiert ist, für den Arbeitgeber Verwaltungsstrafen bis zu EUR 30.000 nach sich ziehen. Dies erscheint uns überzogen.

Wir empfehlen in diesem Zusammenhang nochmals die Definitionen „Interessenvertreter“, „Lobbyist“ und „Unternehmenslobbyist“ um nicht-taxative Katalogen jedenfalls erfasster Funktionen und Tätigkeiten zu ergänzen und im Sanktionssystem gestuft darauf abzustellen, ob eine jedenfalls erfasste Funktion oder Tätigkeit nicht gemeldet wurde oder ob die als gesetzwidrig beurteilte Nichtmeldung eine Funktion oder Tätigkeit betrifft, die von einer solchen „schwarzen Liste“ nicht erfasst ist.

4. Anwendung fremder Verhaltenskodizes für Interessenverbände?

Der Gesetzesentwurf unterscheidet die von seinem Anwendungsbereich erfassten Einrichtungen in zwei Gruppen:

- Interessenvertretungsunternehmen (Unternehmen, die als Geschäftstätigkeit Lobbying-Aufträge erfüllen); und
- Interessenträger, wobei sich diese in zwei Untergruppen teilen:
 - Interessenverbände (Vereine und Personenzusammenschlüsse, mit dem Ziel der Einflussnahme auf Entscheidungsprozesse der Gesetzgebung und Verwaltung, soweit sie nicht Interessenvertretungsunternehmen sind); und
 - Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen.

Alle haben ihrer Tätigkeit einen Verhaltenskodex zugrundelegen, wobei sie sich diesen nicht selbst geben können, sondern dieser von einer „repräsentativen Vereinigung“ zu stammen hat. Der zugrundegelegte Verhaltenskodex ist zu melden; ohne Zugrundelegung eines solchen dürfen die vom Gesetzesentwurf erfassten Tätigkeiten nicht ausgeübt werden.

Für Interessenvertretungsunternehmen hat dies eine „repräsentative Vereinigung von Interessenvertretungsunternehmen“ zu sein, Interessenverbände und Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, kommen bei der Suche nach einem zugrundelegbaren Verhaltenskodex folgende Wahlmöglichkeiten zu: Sie können

- den Verhaltenskodex einer repräsentativen Vereinigung von Interessenvertretungsunternehmen;
- den Verhaltenskodex einer repräsentativen Vereinigung von Interessenträgern (Unternehmenslobbyistenbeschäftigende Unternehmen und Interessenverbände); oder
- den Verhaltenskodex einer *gesetzlich eingerichteten* beruflichen Interessenvertretung, deren Mitglied sie sind,

anwenden. Wann eine Vereinigung „repräsentativ“ ist, ist dem Gesetz und den Erläuterungen nicht zu entnehmen.

Diese Regelung benachteiligt nicht gesetzlich eingerichtete freiwillige berufliche Interessenvertretungen mit Kollektivvertragsfähigkeit, wie den Verband Österreichischer Zeitungen: Mangels Bestehens einer für Interessenträger insgesamt als „repräsentativ“ anzusehenden Vereinigung von Interessenverbänden müsste der Verband Österreichischer Zeitungen sich unter Umständen den Verhaltenskodex einer Vereinigung von „gewerblichen“ Interessenvertretungsunternehmen anschließen oder allenfalls versuchen, irgendeine Form der Mitgliedschaft bei einer gesetzlichen Interessenvertretung, zB der Wirtschaftskammer Österreich, zu erwirken, um in den Genuss eines anwendbaren Verhaltenskodizes einer zum Erlass einer solchen befugten Einrichtung zu kommen. Dies ist ein schwerer Eingriff in die Autonomie des Verbandes Österreichischer Zeitungen.

Wir ersuchen daher dringend, auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhende Berufsvereinigung mit Kollektivvertragsfähigkeit iS § 4 Abs. 2 ArbVG den gesetzlichen Interessenvertretungen gleichzustellen, sodass diese autorisiert sind, sich selbst einen Verhaltenskodex zu geben.

Alternativ könnte erwogen werden, auf das Erfordernis der Zugrundelegung von Verhaltenskodizes überhaupt zu verzichten, zumal die bestehende Rechtsordnung und der vorgeschlagene § 6 („Prinzipien der Tätigkeit“) unseres Erachtens – bei Einhaltung – einen hinreichenden Rahmen für eine lautere Ausübung von Lobbying- und Interessenvertretungstätigkeiten bieten.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen und stehen für deren Erörterung jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Gerald Grünberger
(Verbandsgeschäftsführer)