

Das Lobbying-Transparenz-Gesetz - Adressaten, Pflichten, Sanktionen

Recht & Haftung · Daniel Larcher, Ingrid Schopf · Compliance Praxis 2012, 30 · Heft 3 v. 1.9.2012

Die Korruptionsskandale der letzten Jahre haben keinen geringen Anteil am Zustandekommen des "Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetzes". Österreich gleicht seine Regeln für sauberes Lobbying damit an internationale Standards an. Der Artikel verschafft einen Überblick über Aufbau, Anwendungsbereiche, Pflichten und Sanktionen des Gesetzes, das für Unternehmen leider auch Rechtsunsicherheiten birgt.

Nach einem langen Diskussionsprozess hat der Nationalrat am 27. Juni 2012 das Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz ("LobbyG") beschlossen. In Kraft treten soll das neue Gesetz am 1. Jänner 2013. Es gibt aber eine längere Übergangsfrist bis 31. März 2013 für bereits derzeit aktive Normadressaten. Für den Bereich des EU-Rechts wurde bereits 2008 ein entsprechendes Transparenzregister im Europäischen Parlament eingeführt.

Aufbau und Inhalt

Das Gesetz sieht die Einrichtung eines öffentlich einsehbaren elektronischen Interessenvertretungs- und Lobbying-Registers vor. Lobbying-Unternehmen müssen dafür ihre Grunddaten und die Namen der bei ihnen mit Lobbying beschäftigten Personen bekanntgeben. Darüber hinaus normiert das Gesetz Mindestanforderungen für die Ausübung der unter das Gesetz fallenden Lobbying-Tätigkeiten. Daneben werden Unvereinbarkeiten für Funktionsträger der Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände geregelt. Der 4. Abschnitt des Gesetzes schließlich normiert Rechtsfolgen und Sanktionen für das Zuwiderhandeln gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes.

Anwendungsbereich des LobbyG

Betroffen sind nach [§ 1 Abs 1 LobbyG](#) alle Tätigkeiten, "mit denen auf bestimmte Entscheidungsprozesse in der Gesetzgebung oder Vollziehung des Bundes, der Länder der Gemeinden und der Gemeindeverbände unmittelbar Einfluss genommen werden soll". Lobbying-Tätigkeit ist daher jeder organisierte oder strukturierte Kontakt mit Funktionsträgern im Interesse eines konkreten Auftraggebers, durch den solcherart Einfluss genommen werden soll. Der Kontakt muss ein Mindestmaß an "planvollem und rationellem Verhalten" umfassen.¹⁾ Unter bestimmten Entscheidungsprozessen versteht der Gesetzgeber bereits konkretisierte bzw konkrete zur Entscheidung anstehende Entscheidungsprozesse der österreichischen Gesetzgebung sowie der Hoheits- oder Privatwirtschaftsverwaltung. Lobbying-Tätigkeiten werden - im Unterschied zur Interessenvertretung, die im kollektiven Interesse ihrer Mitglieder durchgeführt wird - im Interesse eines einzelnen oder mehrerer Auftraggeber vorgenommen. Lobbying-Aufträge sind privatrechtliche entgeltliche Verträge, mit denen ein Auftraggeber einen Auftragnehmer verpflichtet, Lobbying-Tätigkeiten für ihn auszuüben (gleichgültig, ob die Vereinbarung auch andere Leistungen enthält).

Funktionsträger sind alle in [§ 4 Z 10 LobbyG](#) genannten Personen: etwa der Bundespräsident, Mitglieder der Bundesregierung oder Mitglieder inländischer allgemeiner Vertretungskörper. Erfasst werden aber nicht nur Kontakte zu oben genannten Personen, also jene, die die eigentlichen Entscheidungen treffen, sondern auch Kontakte mit solchen Personen, die bloß an solchen Entscheidungen mitwirken oder diese vorbereiten.²⁾

Die Adressaten des Gesetzes sind:

- Lobbying-Unternehmen,
- Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen sowie
- Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände.

Diesen drei Rechtsträgertypen sind drei Kategorien der für sie tätig werdenden natürlichen Personen zugeordnet:

- Lobbyisten ([§ 4 Z 4 LobbyG](#)),
- Unternehmenslobbyisten ([§ 4 Z 5 LobbyG](#)) und
- Interessenvertreter ([§ 4 Z 6 LobbyG](#)).

Nicht allen diesen Adressaten werden durch das Gesetz dieselben Pflichten auferlegt. Vom Anwendungsbereich des Gesetzes generell ausgenommen sind außerdem die in [§ 1 Abs 3 LobbyG](#) genannten Institutionen (etwa: politische Parteien, Kirchen, Gesetzliche Sozialversicherungsträger und deren Hauptverband) sowie die in § 2 leg cit genannten Tätigkeiten (wie etwa Vertretung oder Wahrnehmung der Interessen einer Partei durch einen Vertretungsbefugten im Zusammenhang mit einem behördlichen oder gerichtlichen Verfahren, Rechtsberatung durch Rechtsanwälte oder Notare).³⁾

Ausländische Unternehmen und Lobbyisten unterliegen bei der Ausübung von Lobbying-Tätigkeiten ebenfalls dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes, soweit sie ihre Tätigkeit gegenüber österreichischen Funktionsträgern ausüben.⁴⁾

Begriffsbestimmungen

Lobbying-Unternehmen

... sind solche (auch nicht auf Dauer angelegte) Unternehmen, deren (tatsächlicher) Unternehmensgegenstand der Abschluss und die Ausführung von Lobbying-Aufträgen ist, auch wenn das Unternehmen daneben noch andere Tätigkeiten ausübt.

Seite 30

Lobbyisten

... sind Personen, die Lobbying-Tätigkeiten tatsächlich ausüben oder zu deren Aufgabenkreis diese zählen. Außerdem gilt jede Person als Lobbyist, die als Organ, Dienstnehmer oder Auftragnehmer eines Lobbying-Unternehmens tätig ist ([§ 4 Z 4 LobbyG](#)).⁵⁾

Unternehmenslobbyisten ("In-House-Lobbyisten")

... sind (abweichend von der Regierungsvorlage) nach § 4 Z 5 leg cit Organe oder Dienstnehmer eines Unternehmens, zu deren mehr als nur geringfügigem Aufgabenbereich Lobbying-Tätigkeiten für dieses Unternehmen oder ein mit ihm im Konzern verbundenes Unternehmen gehören. Ausgenommen hiervon ist die Wahrnehmung gesetzlich festgelegter Berufspflichten.⁶⁾ Ob ein Organ oder Mitarbeiter Unternehmenslobbyist ist, ergibt sich aus dem übereinstimmenden Willen der Vertragsteile, nämlich ob diese Personen Lobbying-Tätigkeiten für das Unternehmen wahrnehmen sollen.

Obwohl die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage es noch als "überzogen" erachteten, alle Organe und Mitarbeiter, die potenziell Außenkontakte wahrnehmen, hier zu erfassen, sieht das jüngst beschlossene Gesetz dies nunmehr praktisch vor.⁷⁾ Der Bericht des Justizausschusses führt zu dieser Änderung aus, dass die Begriffsbestimmungen der

Seite 2

Regierungsvorlage "zu kurz" griffen. Eine Ausnahme sei nämlich nur dann gerechtfertigt, wenn die Lobbying-Tätigkeiten "weniger als fünf Prozent des gesamten Leistungsspektrums des Organs oder Dienstnehmers ausmachen".⁸⁾ Warum dies nun nicht mehr "überzogen" sein soll, bleibt offen.

Wann genau diese Grenze erreicht bzw überschritten ist, wird in der Unternehmenspraxis schwer bis kaum zu bestimmen sein. Dies stellt eine erhebliche Rechtsunsicherheit für Unternehmen dar. Die Frage, ob eine "mehr als nur geringfügige" Lobbying-Tätigkeit bzw eine Eintragungspflicht besteht, kann damit in der Regel erst im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geklärt werden. Eine diesbezügliche Konkretisierung wäre daher mehr als wünschenswert. Ansonsten bleiben die betroffenen Unternehmen mit dieser Entscheidung völlig im Unklaren - dies verbunden mit dem "Damoklesschwert" nicht unbeträchtlicher Sanktionen.⁹⁾ Ein vorauseilender Gehorsam, der aus Vorsicht zu vorsorglichen Eintragungen führt, kann nicht Sinn und Ziel der Norm bzw des Gesetzgebers gewesen sein.

Die Pflichten im Überblick

Gesetzliche Mindeststandards

[§ 6 LobbyG](#) legt die wichtigsten Prinzipien für die Ausübung der Lobbying-Tätigkeit und der Interessenvertretung fest ("gesetzliche Leitlinien") und folgt damit den internationalen Standards.¹⁰⁾ Insbesondere hat sich, wer eine solche Tätigkeiten ausübt, zu informieren, welche Tätigkeitseinschränkungen für einen konkret betroffenen Funktionsträger gelten und hat diese sodann zu beachten (Z 4). Auch hat bei der Ausübung von Lobbying-Tätigkeiten jeder unlautere oder unangemessene Druck auf Funktionsträger zu unterbleiben (Z 5).

Verhaltenskodex

Lobbying-Unternehmen oder Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, haben ihrer Tätigkeit einen Verhaltenskodex zugrunde zu legen, und auf diesen in ihrem Internetauftritt gesondert hinzuweisen. Dieser ist darüber hinaus interessierten Personen bekanntzugeben oder zugänglich zu machen ([§ 7 LobbyG](#)). Die inhaltliche Ausgestaltung dieses Kodex lässt das Gesetz jedoch offen.

Lobbying-Register

Der gesamte 3. Abschnitt des Gesetzes regelt die bereits erwähnte Registrierungspflicht in das in vier Abteilungen unterteilte Lobbying- und Interessenvertretungs-Register. Das Gesetz sieht differenzierte Registrierungspflichten (wel-

Seite 31

che Informationen zur Verfügung gestellt werden müssen) für Lobbying-Unternehmen ([§ 10 LobbyG](#) - Abteilung A), Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen ([§ 11 LobbyG](#) - Abteilung B), sowie für Selbstverwaltungskörper und Interessenverbände vor ([§ 12 LobbyG](#) - Abteilungen C und D).

Lobbying-Unternehmen und Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen,¹¹⁾ sowie ihre Lobbyisten¹²⁾ müssen sich bereits vor Aufnahme ihrer bzw deren Tätigkeit registrieren. Die Aufnahme der Lobbying-Tätigkeit ist erst nach erfolgter Bekanntgabe zur Eintragung sowie während aufrechter Eintragung zulässig ([§ 5 Abs 1 LobbyG](#)). Lobbying-Unternehmen haben darüber hinaus unverzüglich nach Zustandekommen eines Vertrages, Name bzw Firmenname ihres Auftraggebers sowie den vereinbarten Aufgabenbereich bekanntzugeben. Selbstverwaltungskörper und Interessenvertretungen treffen verminderte Eintragungspflichten. Dies einerseits vor dem Hintergrund ihrer besonderen gesetzlichen bzw anerkannten

Seite 3

gesellschaftspolitischen Rolle, andererseits durch die Wahrnehmung und Vertretung kollektiver Interessen. Auch sie sind aber grundsätzlich eintragungspflichtig.

Rechtsfolgen und Sanktionen

Verwaltungsstrafen

Die Nichteinhaltung der Registrierungspflichten wird, sofern die Tat nicht mit einer gerichtlichen Strafe bedroht ist, mit Verwaltungsstrafen sanktioniert. Lobbying-Unternehmen, Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, Lobbyisten und Unternehmenslobbyisten, die Lobbying-Tätigkeiten vor Bekanntgabe zur Eintragung in das Lobbying-Register ausüben, können etwa mit Geldstrafen bis zu 20.000 Euro (im Wiederholungsfall sogar bis zu 60.000 Euro) bestraft werden ([§ 13 Abs 1 LobbyG](#)). Für die Vereinbarung eines nach [§ 15 Abs 2 LobbyG](#) verbotenen Erfolgshonorars drohen Verwaltungsstrafen bis zu 20.000 Euro ([§ 13 Abs 2 LobbyG](#)).

Streichung aus dem Lobbying-Register

Darüber hinaus ist bei schwerwiegenden und nachhaltigen Verstößen gegen die im LobbyG normierten Verhaltens- und Registrierungspflichten eine Streichung aus dem Register möglich, soweit dies erforderlich ist und keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Erwerbsfreiheit bildet ([§ 14 Abs 1 LobbyG](#)). Jedenfalls zu streichen sind Personen, die wegen Verstoßes gegen bestimmte, im Gesetz taxativ aufgezählte Bestimmungen des StGB rechtskräftig verurteilt worden sind ([§ 14 Abs 3 LobbyG](#)).

Nichtigkeit von Verträgen

[§ 15 Abs 1 LobbyG](#) bestimmt, dass alle Lobbying-Aufträge kraft gesetzlicher Anordnung nichtig sind, falls diese mit einem Lobbying-Unternehmen abgeschlossen wurden, das nicht entsprechend den Bestimmungen des LobbyG registriert ist ([§ 5 Abs 1](#) und [2 LobbyG](#)). Wissentlich für einen solchen Auftrag Gegebenes verfällt zugunsten des Bundes. Wissentlichkeit liegt nach hA bereits dann vor, wenn eine unentschuld bare Unkenntnis der Unerlaubtheit der Handlung seitens des Gebers der Leistung vorliegt.¹³⁾

Auch die Vereinbarung eines - nach [§ 15 Abs 2 LobbyG](#) verbotenen - Erfolgshonorars für die Ausführung eines Lobbying-Auftrages ist zivilrechtlich nichtig, soweit die Tätigkeit auf den Abschluss von Verträgen mit dem Bund, einem Land, einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband abzielt. Der Auftrag selbst bleibt aber bestehen.¹⁴⁾ Ein solches, einem Lobbying-Unternehmen zugekommenes verbotenes Erfolgshonorar verfällt ebenfalls zugunsten des Bundes.

Lauterkeitsrecht

Verstöße gegen das LobbyG können unter Umständen auch wettbewerbswidrig sein und Mitbewerber zu Ansprüchen nach UWG - etwa Unterlassung und einer Urteilsveröffentlichung in den Medien - berechtigen.

¹⁾ ErläutRV 1465 BlgNR XXIV. GP 9.

²⁾ Larcher/Klausner, Entwurf Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz (LobbyG), in Birtalan/Skribe (Hrsg), Das neue Unternehmensstrafrecht (2012) 4.

- ³⁾ In einer Stellungnahme hat Rechtsanwaltskammer Vizepräsident Armenak Utudjian aber geäußert, er gehe davon aus, dass Rechtsanwälte, wenn sie Lobbyingaufträge annähmen, sehr wohl dem LobbyG unterlägen und sich somit auch registrieren lassen müssten. (APA 0025 5 II 0304 WI, So, 1. Juli 2012).
- ⁴⁾ Moser, Lobbygesetz, ecolex 2011, 1092.
- ⁵⁾ ErläutRV 1465 BlgNR XXIV. GP 9.
- ⁶⁾ Zu denken ist hierbei etwa an § 73 Abs 1 ArzneimittelG oder § 19 MedizinprodukteG.
- ⁷⁾ Diese Kritik der Erläuternden Bemerkungen bezog sich freilich auf den Ministerialentwurf, demzufolge eine Person bereits dann als Unternehmenslobbyist anzusehen war, sobald sie überhaupt Lobbying-Tätigkeiten wahrnahm.
- ⁸⁾ AB 1832 1832 BlgNR XXIV. GP 2.
- ⁹⁾ Siehe zu den Sanktionen Punkt 6 unten.
- ¹⁰⁾ ErläutRV 1465 BlgNR XXIV. GP 11.
- ¹¹⁾ Unter Bekanntgabe von Name und Geburtsdatum.
- ¹²⁾ Unter Bekanntgabe von Name/Firma, kurzer Bezeichnung der geschäftlichen Tätigkeit sowie unter Hinweis auf ihren Verhaltenskodex.
- ¹³⁾ Luger in Kletecka/Schauer, ABGB-ON 1.01 § 1174 Rz 5.
- ¹⁴⁾ Larcher/Klausner, Entwurf Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz (LobbyG), in Birtalan/Skribe (Hrsg), Das neue Unternehmensstrafrecht (2012) 20.



NutzerIn NutzerIn 5.2.2024