

An das
Bundesministerium für Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

Wien, am 19. Juli 2011
GZ: 403/11, ch

BMJ-Z7.053/0003-I 2/2011

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherheit der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen erlassen und das Gerichtsgebührengesetz geändert werden (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz - LobbyG);

Begutachtungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 21. Juni 2011 hat das Bundesministerium für Justiz den Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen erlassen und das Gerichtsgebührengesetz geändert werden (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG), übersendet und ersucht, dazu bis 19. Juli 2011 eine Stellungnahme abzugeben.

Die Österreichische Notariatskammer bedankt sich für die Möglichkeit einer Äußerung zum vorliegenden Entwurf und erlaubt sich, nachstehende

Stellungnahme

abzugeben:

Grundsätzlich ist das Vorhaben, durch ein Lobbying-Gesetz klarere Verhältnisse im Zusammenhang mit der Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse zu schaffen, zu befürworten. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Anlässe für dieses Gesetzesvorhaben nichts mit der Tätigkeit von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen zu tun hatten.



In den vorliegenden Gesetzesentwurf sind dennoch auch gesetzlich eingerichtete Interessenvertretungen einbezogen worden.

Schon auf den ersten Blick erscheint es angesichts des Zieles „Transparenz“ fragwürdig und unsachlich, gesetzlich eingerichtete Interessenvertretungen, deren Existenz und Aufgaben sich ohnehin aus den jeweiligen Gesetzen ergeben, in einem Lobbying-Gesetz zu berücksichtigen.

Die Österreichische Notariatskammer hat dafür Verständnis, dass Regelungen für Lobbying-Unternehmen geschaffen werden.

Die Österreichische Notariatskammer betont jedoch, dass die gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen (Kammern) vor einigen Jahren sogar ausdrücklich im Bundes-Verfassungsgesetz verankert worden sind. Freiberuflerkammern wie die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammern in den Bundesländern sind daher als der nicht-territorialen Selbstverwaltung zuzuzählende Körperschaften öffentlichen Rechts in keiner Weise mit „professionellen Lobbyisten“ wie Lobbying-Unternehmen zu vergleichen.

Insbesondere ein wesentlicher Unterschied zwischen gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen und Lobbying-Unternehmen (Interessenvertretungsunternehmen) muss speziell betont werden: Während Lobbying-Unternehmen für ihre Kunden unterschiedliche Lobbying-Aufträge erfüllen, übernehmen gesetzliche berufliche Vertretungen keine Fremdaufträge. Der Aufgaben- und Tätigkeitsbereich von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen ergibt sich klar aus dem jeweiligen Gesetz, dadurch herrscht bei gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen von vorneherein völlige Transparenz. Es ist klar, dass die Notariatskammern und die Österreichische Notariatskammer, wie in der Notariatsordnung auch ausgeführt wird, ausschließlich die Interessen des Notariats vertreten.

Gemäß dem vorliegenden Gesetzesentwurf wären die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammern in den Bundesländern in das geplante Interessenvertretungsregister einzutragen.

Laut § 13 Z 1 lit. e des vorliegenden Entwurfs wäre auch die Summe der Gesamteinnahmen (Bilanzschluss) zum Stichtag 31. Dezember bekannt zu geben und auch öffentlich einsehbar.

Die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammern in den Bundesländern lehnen eine Pflicht zur Offenlegung ihrer jährlichen Gesamteinnahmen zum Zweck der Veröffentlichung für die Allgemeinheit auf das Entschiedenste ab.

Im Einzelnen darf dazu Folgendes näher ausgeführt werden:

Die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammern in den Bundesländern unterliegen der Kontrolle des Rechnungshofs. Die Jahresabschlüsse und die Budget-Voranschläge werden jährlich an den Rechnungshof übermittelt.

Weiters muss betont werden, dass die berufsrechtlichen Vorschriften (konkret die Notariatsordnung) interne Kontrollmechanismen vorsehen, die jedenfalls einem 4-Augen-Prinzip gerecht werden. Es gibt gewählte Rechnungsprüfer, denen die Prüfung der Buch- und Kassaführung und des Rechnungsabschlusses obliegt. Das Budget der Österreichischen Notariatskammer hat dem Delegiertentag der Österreichischen Notariatskammer vorgelegt und von diesem genehmigt zu werden, ebenso sind die Jahresabschlüsse dem Delegiertentag vorzulegen und von diesem zu genehmigen. Für die Länderkammern gilt Ähnliches.

Eine faktische zusätzliche Kontrolle ist durch die Praxis einer freiwilligen Prüfung des Jahresabschlusses der Österreichischen Notariatskammer durch einen Wirtschaftsprüfer gegeben.

Im Hinblick auf eine Transparenz im Zusammenhang mit Lobbying ist die Veröffentlichung der „Gesamteinnahmen“ der Österreichischen Notariatskammer und der Notariatskammern in den Bundesländern völlig entbehrlich. Derartige Zahlen besitzen keine Aussagekraft für die Allgemeinheit. Hervorzuheben ist auch, dass die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammer in den Bundesländern keine staatlichen Gelder (keine aus Steuergeldern stammende Mittel) erhalten. Diese Körperschaften finanzieren sich durch die Beiträge der Standesmitglieder; im Einzelfall verfügt die Österreichische Notariatskammer auch über Einnahmen aus ihr gesetzlich ermöglichten wirtschaftlichen Tätigkeiten, zB Beteiligungserträgen. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist daher ein Bedürfnis nach öffentlicher Transparenz betreffend die Einnahmen nicht zu erkennen.

Die Österreichische Notariatskammer weist darauf hin, dass, wenn überhaupt, nur ein Bruchteil ihrer Gesamteinnahmen (Beiträge der Standesmitglieder und Beiträge aus wirtschaftlichen Aktivitäten, die gemäß § 140a NO zulässig sind) für Lobbying und Interessenvertretung ausgegeben würde; der weitaus größte Teil der Gesamteinnahmen wird für die Erfüllung der zahlreichen unterschiedlichen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben (vergleiche dazu § 140a Abs. 2 NO) verwendet. Viele der Beiträge der Standesmitglieder sind zweckgebunden und auf die Erfüllung gewisser Aufgaben bezogen. Beispielsweise ist in diesem Zusammenhang auf das Opting-Out betreffend die Krankenversicherung und den Sozialfonds der Österreichischen Notariatskammer hinzuweisen (die bezugsberechtigten Standesmitglieder erhalten für den Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit und der Mutterschaft Bezüge, die den in sozialversicherungsrechtlichen Gesetzen festgelegten Leistungen entsprechen).

Es muss nicht speziell betont werden, dass die gesetzlichen Aufgaben der einzelnen gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen unterschiedlich sind. Auch aus diesem Grund ist die Summe der Gesamteinnahmen eine in keiner Weise aussagekräftige Zahl.

Die Veröffentlichung der Gesamteinnahmen würde auch mit sich bringen, dass diese Zahl in politischen Diskussionen auch für eine unsachliche politische Argumentation verwendet werden wird. Berufliche Interessenvertretungen verfolgen außerdem zum Teil auch einander widerstreitende Interessen. Hingewiesen sei beispielsweise auf unterschiedliche, auch gegenläufige Interessen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen (Wirtschaftskammer Österreich einerseits und Bundesarbeitskammer andererseits). Ähnliche gegensätzliche Positionen in politischen Einzelfragen sind auch zur Landwirtschaftskammer Österreich oder natürlich auch unter Kammern der freien Berufe denkbar. Die wie erwähnt gar nicht aussagekräftige Summe der jährlichen Gesamteinnahmen könnte daher auch in kontroversiellen politischen Diskussionen, die auch von Interessenvertretungen in Wahrnehmung der ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben immer wieder geführt werden, zum Nachteil einer betroffenen Interessenvertretung eingesetzt werden.

Ein weiterer Aspekt im Zusammenhang mit den Gesamteinnahmen ist schließlich noch der Umstand, dass in den letzten Jahren ein vermehrtes Anspruchsdenken von Personen, die eine freiberufliche Dienstleistung in Anspruch genommen haben, gegenüber der jeweiligen beruflichen Interessenvertretung (Kammer) festzustellen ist. Die Veröffentlichung der Gesamteinnahmen, die wie erwähnt von der Art und vom Umfang der gesetzlich geregelten Aufgaben und Tätigkeiten einer Kammer und auch von der Anzahl der Standesmitglieder abhängen, könnte falsche Assoziationen hervorrufen; diese Veröffentlichung könnte somit Begehrlichkeiten provozieren beziehungsweise einen Beitrag dazu leisten.

Die Österreichische Notariatskammer spricht sich daher entschieden gegen die im Entwurf vorgesehene Pflicht der Mitteilung der Gesamteinnahmen und der Veröffentlichung im Internet aus.

Falls im Zusammenhang mit gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen die Registrierung in einem Interessenvertretungsregister und die Bekanntgabe gewisser Daten vorgesehen werden sollte, wozu nach Auffassung der Österreichischen Notariatskammer kein Anlass besteht, wäre es jedenfalls

im Vergleich zur Offenlegung der Gesamteinnahmen noch eher vertretbar, eine Bekanntgabe der geschätzten Ausgaben für Interessenvertretung pro Jahr vorzusehen.

In den Erläuterungen zum gegenständlichen Gesetzesentwurf wird ausgeführt, dass, falls eine gesetzlich eingerichtete berufliche Interessenvertretung in mehrere Teilorganisationen gegliedert ist, eine Teilorganisation die Verantwortung für die Eintragung der Informationen der gesamten gesetzlich eingerichteten beruflichen Interessenvertretung übernehmen kann. Aus dem Text des Gesetzesentwurfs geht eine derartige Möglichkeit allerdings nicht hervor. Bei der Österreichischen Notariatskammer kann nicht von einer Gliederung in mehrere Teilorganisationen gesprochen werden. Die Notariatskammern in den Bundesländern, obwohl es bei kleinen Kammern nur eine zweistellige Anzahl an Standesmitgliedern gibt (etwa die Notariatskammer für Salzburg mit ca. 60 Standesmitgliedern), müssten gemäß dem vorliegenden Entwurf eigens registriert werden. Zudem bestehen aufgrund gesetzlicher Anordnung im Bereich des Notariats noch die Notariatskollegien und ihre Gruppen als eigene Körperschaften öffentlichen Rechts. Falls überhaupt gesetzliche berufliche Interessenvertretungen vom Lobbying-Gesetz bzw. diesbezüglichen Registrierungspflichten umfasst werden, sollte im Gesetz klargestellt werden, dass betreffend die im Bereich des Notariats bestehenden Körperschaften nur die Österreichische Notariatskammer (als Interessenvertretung des österreichischen Notariats in seiner Gesamtheit) registriert werden muss.

Die Österreichische Notariatskammer merkt weiters an, dass die Ausnahmetatbestände des § 1 Abs 3 Z 4, der eine Einschränkung auf die Vertretung von Parteieninteressen nur in verwaltungsbehördlichen Verfahren vornimmt, und des § 1 Abs 3 Z 5 zu eng gefasst sind. Wenn im Zusammenhang mit Notaren (und im Übrigen auch mit Rechtsanwälten und Wirtschaftstreuhändern) nur die „Rechtsberatung“ erwähnt wird, ist dies nicht ausreichend. Notare sind gemäß § 5 NO in einem gewissen Umfang auch zur Parteienvertretung befugt; eine exakte Abgrenzung zwischen Rechtsberatung und Vertretung ist in vielen Fällen gar nicht möglich. Es wäre daher geboten, bei der Formulierung der Ausnahme in Z 5 in genereller und klarer Weise auf die „befugten Tätigkeiten von Rechtsanwälten, Notaren und Wirtschaftstreuhändern“ abzustellen.

Auch die geplante Regelung betreffend Unternehmen, die Unternehmenslobbyisten beschäftigen, ist in dieser Form nicht akzeptabel.

Wenn gesetzliche berufliche Interessenvertretungen die durch die jeweiligen gesetzlichen Regelungen betreffend ihren Wirkungsbereich offen stehenden Möglichkeiten, Unternehmen zu betreiben und sich an solchen zu beteiligen, nützen, wären für diese Unternehmen, sofern deren Organe oder gewisse Mitarbeiter im Auftrag des Unternehmens beziehungsweise des das Unternehmen betreibenden Rechtsträgers auch „Lobbying-Tätigkeiten“ entfalten, die speziellen Meldepflichten gemäß § 12 in der Fassung des Entwurfes zu erfüllen.

Sofern die Tätigkeit eines Unternehmens vom gesetzlichen Aufgaben- und Tätigkeitsbereich (Wirkungsbereich) von gesetzlichen Interessenvertretungen (Kammern) abgeleitet ist, wenn also das Unternehmen mehrheitlich im Eigentum von gesetzlichen Interessenvertretungen steht oder von diesen kontrolliert wird, dürfen nicht die gleichen Regelungen wie bei sonstigen Unternehmen, die „Unternehmenslobbyisten“ beschäftigen, zur Anwendung kommen.

Schon gemäß dem vorliegenden Entwurf divergieren die Bekanntgabepflichten von Unternehmen und von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen. Es wäre somit unsachlich, der Besonderheit, dass Unternehmen auch von beruflichen Interessenvertretungen betrieben werden können und derartige Unternehmen mit den gesetzlichen Aufgaben der Interessenvertretung im Zusammenhang stehen, nicht Rechnung zu tragen.

Nach Auffassung der Österreichischen Notariatskammer sollten daher Dienstleistungs-Gesellschaften, die mehrheitlich im Eigentum von gesetzlichen Interessenvertretungen stehen oder von diesen kontrolliert werden, von den Vorschriften für Unternehmen gemäß § 12 in der Fassung des Entwurfs ausgenommen werden.

Abschließend hält die Österreichische Notariatskammer nochmals fest, dass das gegenständliche Gesetzesvorhaben in Bezug auf die Tätigkeit gesetzlicher Interessenvertretungen nachhaltigst abgelehnt wird.

Im Übrigen ist im Entwurf vorgesehen, dass die gemäß Entwurf vorgeschriebenen Eintragungen für Unternehmen, die Lobbyisten beschäftigen, mit € 450 vergebührt werden müssen. Hier liegt der Eindruck nahe, dass mit derartigen Vorschriften gezielt die Erzielung von Einnahmen verfolgt wird. Gebühren in dieser Art und Höhe sind abzulehnen.

Auch ein weiterer Aspekt des Entwurfs muss speziell erwähnt werden:

Lobbyisten (auch Unternehmenslobbyisten) sind gemäß dem vorliegenden Entwurf verpflichtet, Vorschriften aus (überwiegend von privaten Vereinigungen) noch zu beschließenden „Verhaltenskodices“ einzuhalten. Bei Verstößen ist die Verhängung von Verwaltungsstrafen vorgesehen.

Rechtsstaatlich wäre es jedenfalls geboten, die von Lobbyisten einzuhaltenden Verhaltensregeln direkt per Gesetz oder per Verordnung des Bundesministeriums für Justiz vorzuschreiben.

Es ist generell inakzeptabel und verfassungswidrig, Verwaltungsstrafen an Verstöße gegen von dritter (sogar privater) Seite beschlossene Kodices zu knüpfen.

Die Österreichische Notariatskammer fasst ihre Position wie folgt zusammen:

Freiberuflerkammern wie die Österreichische Notariatskammer und die Notariatskammern in den Bundesländern sind als der nicht-territorialen Selbstverwaltung zuzuzählende Körperschaften öffentlichen Rechts in keiner Weise mit „professionellen Lobbyisten“ wie Lobbying-Unternehmen zu vergleichen.

Während Lobbying-Unternehmen für ihre Kunden unterschiedliche Lobbying-Aufträge erfüllen, übernehmen gesetzliche berufliche Vertretungen keine Fremdaufträge. Der Aufgaben- und Tätigkeitsbereich von gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen ergibt sich klar aus dem jeweiligen Gesetz, dadurch herrscht bei gesetzlichen beruflichen Interessenvertretungen von vorneherein völlige Transparenz. Es ist klar, dass die Notariatskammern und die Österreichische Notariatskammer, wie in der Notariatsordnung auch ausgeführt wird, ausschließlich die Interessen des Notariats vertreten.

Die Österreichische Notariatskammer spricht sich entschieden gegen die im Entwurf vorgesehene Pflicht der Mitteilung der Gesamteinnahmen und der Veröffentlichung im Internet aus.

Die vorgeschlagenen Vorschriften betreffend gesetzliche berufliche Vertretungen stellen sich für die Österreichische Notariatskammer als Registrierungskaskade ohne Aussagekraft hinsichtlich der vom Gesetzgeber angestrebten Transparenz dar.

Nach Auffassung der Österreichischen Notariatskammer sollten Dienstleistungs-Gesellschaften, die mehrheitlich im Eigentum von gesetzlichen Interessenvertretungen stehen oder von diesen kontrolliert werden, von den Vorschriften für Unternehmen gemäß § 12 in der Fassung des Entwurfs ausgenommen werden.

Aus all den angeführten Gründen wird der Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form abgelehnt, aus Sicht der Österreichischen Notariatskammer besteht in den erwähnten Punkten massiver Änderungs- bzw. Verbesserungsbedarf.

Mit vorzüglicher Hochachtung

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'L. Bittner', written in a cursive style.

Univ.-Doz. Mag. DDr. Ludwig Bittner
(Präsident)