

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Lobbyismus im Bundeshaus

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Del Priore, Marie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Töny, Nic

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Del Priore, Marie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Töny, Nic 2025.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Lobbyismus im Bundeshaus, 2009 – 2024. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 09.04.2025.

Inhaltsverzeichnis

Neuregelung der Akkreditierung von Lobbyisten (Pa.Iv. 09.486)	1
Transparenz und Regulierung beim Lobbyismus (Pa.Iv. 11.448)	1
Zugang von Lobbyisten (Pa.Iv. 12.430)	2
"Kasachstan-Affäre"	3
Interessenbindungen (Pa.Iv. 14.472)	5
Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2015)	6
Transparentes Lobbying (Pa. Iv. 15.438)	7
Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern (Pa. Iv. 15.442)	12
Ehrenamtliche und bezahlte Interessenvertretung (Pa. Iv. 15.437)	13
Tages-Zugangsbewilligungen (Pa. Iv. 15.464)	13
Transparenz über Mandate von Lobbyisten (Pa. Iv. 15.433)	14
Transparentes Lobbyregister (Mo. 15.3453)	15
Interessenbindungen schon vor den Wahlen offenlegen (Mo. 15.4055)	15
Offenlegung der Interessenbindungen (Po. 16.3276)	16
Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2016)	17
Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2017)	18
Lobbying in der Verwaltung (Po. 17.3423)	19
Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2019)	20
Transparenz bei der Bezahlung von Mandaten von Parlamentsmitgliedern	22
Lobbyreisen regeln (Pa.Iv. 18.490)	23
Interessenbindungen offenlegen (Pa.Iv. 18.476)	24
Lobbying und Kommissionsarbeit (Pa.Iv. 19.414)	25
Europarat als Vorbild. Deklaration von Einkünften aus Mandaten (Pa. Iv. 19.473)	26
Transparenz bei Lobbyreisen (Pa.Iv. 18.492)	27
Lobbying 2020	28
Verbot entgeltlicher Lobbyarbeit (Mo. 21.3949)	28
Lobbying 2021	29
Offenlegung der grossen Geldflüsse an Parlamentsmitglieder (Pa.Iv. 21.474)	29
Lobbying 2022	30
Ratsmitglieder, die für Krankenkassen lobbyieren, sollen wenigstens offenlegen müssen, wie hohe Entschädigungen sie von ihnen erhalten (Pa.Iv. 22.474)	31
Garantir la transparence du lobbying des cantons (Iv.pa. 23.425)	32
Transparenz bei Einkünften aus Nebentätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern (Pa.Iv. 22.485)	33

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
Büro-NR	Büro des Nationalrates
BJ	Bundesamt für Justiz
Büro-SR	Büro des Ständerates
SPAG	Schweizerische Public Affairs Gesellschaft
GRECO	Staatengruppe gegen Korruption
SPK	Staatspolitische Kommission
IK-NR	Immunitätskommission des Nationalrates

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
OFJ	Office fédéral de la justice
Bureau-CE	Bureau du Conseil des États
SSPA	Société Suisse de Public Affairs
GRECO	Group d'états contre la corruption
CIP	Commission des institutions politiques
CDI-CN	Commission de l'immunité du Conseil national

Neuregelung der Akkreditierung von Lobbyisten (Pa.Iv. 09.486)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 24.09.2009
HANS HIRTER

Einen Teilerfolg konnte Nationalrat Freysinger (svp, VS) mit seinem Vorstoss für mehr Transparenz über die **Interessenbindungen der Parlamentarier** verbuchen. Seine parlamentarische Initiative (07.467) verlangte, dass in der bereits vorhandenen öffentlichen Liste der Interessenbindungen auch die jährlichen Einkünfte deklariert werden, die sich aus Mandaten wie Vorstands- oder Verwaltungsratsmitgliedschaften ergeben. Der Nationalrat gab dieser von der SP, der GP und einer Mehrheit der SVP unterstützten Initiative mit 101 zu 69 Stimmen Folge. Im Ständerat, wo die Linke und die SVP schwächer vertreten sind, scheiterte sie jedoch mit 21 zu 13 Stimmen. Neu im Nationalrat eingereicht, aber im Berichtsjahr noch nicht behandelt wurden zwei Vorstösse von Graf-Litscher (sp, TG) und Reimann (svp, SG) (09.3835) für die Schaffung eines Registers aller im Bundeshaus aktiven **Lobbyisten**.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 22.03.2010
MARC BÜHLMANN

Die **Regelung des Zugangs von Lobbyisten ins Bundeshaus** und dabei insbesondere die Forderung nach Offenlegung der Interessenbindungen zur Schaffung von Transparenz beschäftigte die Räte auch in diesem Berichtsjahr. Eine parlamentarische Initiative Freysinger (svp, VS), die eine Offenlegung der jährlichen Einkünfte verlangte, die mit Vorstands- und Verwaltungsratsmandaten erzielt werden, war 2009 erst im Ständerat gescheitert (07.467). Eine weitere parlamentarische Initiative des Walliser SVP-Politikers forderte eine **angemessene Vertretung der Interessengruppen in den Kommissionen**, um die Konzentration spezifischer Interessen in einzelnen Arbeitsgruppen zu verhindern (09.467). Der Vorstoss war in der vorberatenden Staatspolitischen Kommission umstritten. Im Nationalrat wurde ihm dann aber mit 99 zu 74 Stimmen keine Folge gegeben. Die parlamentarische Initiative Graf-Litscher (sp, TG), die den Zugang von Lobbyisten zum Bundeshaus gesetzlich regeln wollte, scheiterte am Veto der Staatspolitischen Kommission des Ständerates. In der Schwesterkommission im Nationalrat war sie noch unterstützt worden – allerdings nur dank des präsidentialen Stichentscheids. Damit stand zu diesem Thema im Berichtsjahr noch die Motion Reimann (svp, SG) aus, die ebenfalls mehr Transparenz verlangt, von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates jedoch bereits zur Ablehnung empfohlen worden war (09.3835).²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.03.2011
MARC BÜHLMANN

Für mehr Transparenz im Bundeshaus wollte die parlamentarische Initiative Graf-Litscher (sp, TG) sorgen, die mittels gesetzlicher Bestimmungen den **Zugang und die Akkreditierung von Lobbyisten** regeln wollte. Die nationalrätliche Kommission hatte dem Begehren noch knapp mit 11 zu 11 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten Folge leisten wollen. Allerdings hatte die ständerätliche Schwesterkommission Ablehnung signalisiert. Nachdem die Verwaltungsdelegation angekündigt hatte, dass das bestehende System transparenter gestaltet werden sollte, zog die Initiatorin ihr Begehren zurück. Jeder Parlamentarier hat zur Zeit das Recht, Zutrittskarten für zwei Gäste zu vergeben, deren Funktionen neu registriert und öffentlich im Internet zugänglich gemacht werden.³

Transparenz und Regulierung beim Lobbyismus (Pa.Iv. 11.448)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 30.11.2012
MARC BÜHLMANN

Eine parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE) forderte eine Regulierung des **Zugangs von Lobbyisten** zum Parlamentsgebäude. Mit einer Akkreditierung solle dem an sich legitimen und für das Funktionieren einer Demokratie wichtigen Lobbyismus mehr Transparenz verliehen werden. Der Zutritt soll – so die Forderung des Initianten – nicht mehr lediglich zwei Personen pro Parlamentarier erlaubt sein, sondern eine Akkreditierung unter bestimmten Massnahmen und noch zu bestimmenden Voraussetzungen sollte es allen Vertretern von Interessengruppen ermöglichen, Zutritt zum Parlament zu erhalten. Die staatspolitische Kommission des Ständerats empfahl,

der Initiative keine Folge zu geben. Die Transparenz sei seit der Veröffentlichung der Liste mit den zugangsberechtigten Personen bereits wesentlich verbessert worden. Sie warnte vor einer noch höheren Frequentierung des Parlamentsgebäudes. Bereits heute würden sich ab und an zu viele Personen in den Vorzimmern des Ständerates aufhalten. Eine Kommissionsminderheit machte geltend, dass die jetzige Situation – Lobbyisten erhalten quasi als Gäste von Parlamentariern getarnt Zutritt – stossend sei. In der Presse wurde gemutmasst, dass einzelne von Parlamentariern vergebene Badges gar gegen Geld verkauft wurden. Eine knappe Mehrheit der kleinen Kammer (19 zu 17 Stimmen) entschied schliesslich, der Initiative keine Folge zu geben. Ausschlaggebend war auch, dass sich die Ausformulierung der Kriterien für eine Akkreditierung als sehr diffizil und bürokratisch erweisen könnte. Im Nationalrat reichte Andrea Caroni (fdp, AR) kurz nach dem abschlägigen Entscheid der kleinen Kammer eine parlamentarische Initiative mit ähnlicher Stossrichtung ein (12.430), die im Berichtsjahr von der SPK-NR aber noch nicht behandelt wurde. Eine Verschärfung der Zugangsregelung verlangte auch eine parlamentarische Initiative Minder (parteilos, SH) (12.401): seine Forderung, Lobbyisten den uneingeschränkten Zugang ganz zu verbieten und die beiden Badges nur noch persönlichen Mitarbeitern oder Familienmitgliedern abzugeben, wurde im Rat mit 17 zu 22 Stimmen abgelehnt. Die knappe Mehrheit wurde jedoch als Unmut ob der aktuellen Situation interpretiert. Schliesslich scheiterte auch eine Motion Baumann (svp, TG) (11.4029), die strengere Regeln für ehemalige Parlamentsmitglieder verlangt hätte. Altparlamentarierinnen und -parlamentarier geniessen einen privilegierten Zugang zum Parlamentsgebäude und nutzen diesen nach ihrem Rücktritt auch für die Vertretung von Interessen. Die im Nationalrat diskussionslos angenommene, im Ständerat aber knapp (22:17 Stimmen) abgelehnte Motion hätte die Ausarbeitung einer bis jetzt fehlenden Regelung für die Zutrittsberechtigung ehemaliger Ratsangehöriger verlangt. Seit Anfang 2012 können zudem Kantone je einen Interessenvertreter mit einem separaten Zutrittsausweis nach Bern schicken. Davon Gebrauch machten bisher die Kantone Tessin, Genf, Waadt und Basel-Stadt. Ziel ist ein stärkerer Einfluss auf Bundesebene. Schliesslich erliess der Bundesrat Ende November die neue Verordnung über die Akkreditierung von Medienschaffenden, welche die Voraussetzungen, Zuständigkeiten und Verfahren für die Zulassung von Medienschaffenden für das Medienzentrum im Bundeshaus regelt und per 1.1.2013 in Kraft tritt.⁴

Zugang von Lobbyisten (Pa.Iv. 12.430)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 11.11.2013
MARC BÜHLMANN

Von den im Vorjahr behandelten Vorstössen, die den **Zugang von Lobbyisten** zum Parlamentsgebäude besser regeln wollten, hatte keiner die Zustimmung beider Räte erhalten. Hängig war allerdings noch eine parlamentarische Initiative Caroni (fdp, AR), die den Einbezug von allen Kategorien von Interessenvertretern (ständige Lobbyisten, Tageslobbyisten, alt Parlamentarier, etc.) unter dasselbe Reglement forderte. Darüber hinaus verlangt das Begehren den Ersatz von Zutrittskarten durch ein Akkreditierungssystem, Transparenz über Mandate und Arbeitgeber der Interessenvertreter sowie klare Verhaltensregeln für die Lobbyisten. Auch regte Caroni eine Selbstregulierung durch die Branche selber an. Wie bereits im Vorjahr zeigte sich die nationalrätliche Staatspolitische Kommission in dieser Frage reformfreudiger als ihre Schwesterkommission im Ständerat. Während sich die SPK-NR mit 16 zu 6 Stimmen für Folge geben aussprach, lehnte die SPK-SR das Begehren mit 8 zu 3 Stimmen ab. Als Hauptargumente gegen das Anliegen wurden der hohe bürokratische Aufwand und die geringe Praktikabilität eingebracht. In den Räten wurde die Initiative noch nicht behandelt.⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 02.06.2014
MARC BÜHLMANN

Weil die SPK des Ständerates der parlamentarischen Initiative Caroni (fdp, AR) ihre Zustimmung verweigert hatte, nachdem sich die nationalrätliche Schwesterkommission vorerst noch für Folge geben stark gemacht hatte, wurde das Begehren im Nationalrat debattiert. Die Initiative verlangt ein **Akkreditierungssystem für Lobbyistinnen und Lobbyisten**. Caroni geisselte vor allem das bestehende Badge-System: jeder Parlamentarier darf zwei Personen Zutritt zum Parlament verschaffen. Die meisten so zugangsberechtigten Personen sind Vertreter von Interessenorganisationen, aber auch private Mitarbeiter und Familienangehörige. Caroni sprach dabei von einem Badge-Basar, der nicht nur für die Interessenvertreterinnen und -vertreter unwürdig sei, sondern auch die Parlamentarierinnen und Parlamentarier ins Zwielficht bringe. Mit

einer Akkreditierung könnte nicht nur diesem Basar ein Ende bereitet werden, sondern es würde auch transparenter, wer in welcher Funktion im Bundeshaus ein- und ausgehe. In der Zwischenzeit hatte die SPK-NR knapp ihre Meinung geändert. In ihrem Bericht vom Mai 2014 machte sie geltend, dass ein Akkreditierungssystem zu kompliziert sei und kaum befriedigende Kriterien für Zugangsbewilligungen gefunden werden dürften. Die unbürokratische Badge-Regel, bei der die Verantwortung bei den Parlamentsmitgliedern verbleibe, sei vorzuziehen. Die Initiative hingegen würde nicht die Transparenz, sondern die Bürokratie erhöhen. Eine deutliche Minderheit der Kommission, die sich im zweiten Anlauf mit 10 zu 9 gegen Folge geben entschieden hatte, machte allerdings geltend, dass die wichtige Interessenvertretung, die zur Politik gehöre, in geordnete Bahnen gelenkt werden könne, wenn durch klare Kriterien festgelegt werde, wer Zugang zum Bundeshaus haben soll. Die Argumente des Initianten und der Kommissionsminderheit verfielen jedoch nicht: die Mehrheit der grossen Kammer lehnte das Begehren mit 113 zu 66 Stimmen bei 7 Enthaltungen ab, wobei die Mehrzahl der befürwortenden Stimmen aus den Fraktionen der SP und der GP stammten. Das Thema Lobbyismus wurde von den Medien das ganze Jahr hindurch sporadisch diskutiert.⁶

"Kasachstan-Affäre"

Parlamentsmandat

ANDERES
DATUM: 01.06.2015
MARC BÜHLMANN

Am 6. Mai 2015 leitete ein NZZ-Artikel eine eigentliche Kaskade ein, die später als „Kasachstan-Affäre“ nicht nur zahlreiche Diskussionen und Vorstösse zu Lobbyismus- und Kommissionsgeheimnisregelungen im Bundeshaus auslöste, sondern auch Gesuche der Bundesanwaltschaft, zwei Parlamentsmitgliedern die Immunität zu entziehen, provozierte.

Der NZZ-Journalist Markus Häfliger hatte gestützt auf E-Mails, die Unbekannte ins Internet gestellt hatten, recherchiert, dass eine von Christa Markwalder (fdp, BE) eingereichte Interpellation formale Ungereimtheiten aufweist. Der Vorstoss war von Marie-Louise Baumann, Senior Advisor bei der PR-Firma Burson-Marsteller, ausformuliert worden, die wiederum von einem kasachischen Politiker hierfür finanziell honoriert worden war. Entsprechend konnten im Vorstoss starke Überarbeitungen aus Kasachstan selbst ausgewiesen werden. Dass Vorstösse von Parlamentarierinnen und Parlamentariern von Dritten formuliert werden, ist nicht selten. Dass allerdings ein autokratisches Land indirekt Einfluss nimmt und dafür bezahlt, sei weniger alltäglich – so Häfliger in der NZZ. In der Interpellation war der Bundesrat angefragt worden, wie er die Demokratisierungsprozesse in Kasachstan und die Partei Ak Schol – die indirekte Auftraggeberin der Interpellation – unterstütze. Markwalder habe zudem drei von Baumann formulierte und von den kasachischen Auftraggebern überarbeitete Fragen zu Kasachstan in der APK-NR eingereicht. In einer ersten Reaktion im NZZ-Artikel selber gab Markwalder zu Protokoll, nicht gewusst zu haben, dass Baumann sich derart eng mit Kasachstan abgesprochen habe. Sie habe in guter Absicht gehandelt und es handle sich letztlich um eine harmlose Interpellation, von der andere finanziell profitiert hätten, was sie ärgere. Sie sei wohl zu gutgläubig gewesen.

Die Reaktionen am nächsten Tag in der Presse waren zuerst noch zurückhaltend. Von „käuflicher“ (AZ) oder „ferngesteuerter“ Politik (Blick) war die Rede und davon, dass man es mit CHF 7'000 – die Summe die Burson-Marsteller für das Verfassen und Überarbeiten der Interpellation verlangt hatte – ins Bundeshaus schaffe (Le Matin). Hinterfragt wurden zunächst die „kasachischen Verflechtungen“ (NLZ) der Berner FDP-Politikerin.

In der Folge nahm die mediale Debatte dann aber Fahrt in zweifache Richtung auf. Auf der einen Seite wurde der Lobbyismus diskutiert. „Politik-Einflüsterer“ hätten Konjunktur und Lobbying sei ein lukratives Business (AZ). Die „Käuflichkeit von Politikern“ sei „pikant“ (WW). Allerdings – so die Meinung in den meisten Medien – sei das Milizsystem bei der Formulierung von Vorstössen auf ausserparlamentarische Expertise angewiesen. Weil ein breiter Mitarbeiterstab fehle, würden sich die meisten Parlamentarierinnen und Parlamentarier etwa von Mitgliedern der Bundesverwaltung oder Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden und NGO's Vorstösse zumindest vorformulieren lassen. Zahlreiche Parlamentsmitglieder nahmen Christa Markwalder entsprechend in Schutz. Gefordert wurde aber mehr Transparenz und eine Reform des Badge-Systems, also der Zulassungsregeln von Lobbyisten ins Bundeshaus. Weil zahlreiche entsprechende parlamentarische Vorstösse allerdings bisher chancenlos

geblieben waren, spielte Thomas Minder (parteilos, SH) mit dem Gedanken, eine Volksinitiative zu lancieren, und zahlreiche Parlamentarier kündigten an, neuerliche Vorstösse für mehr Transparenz zum „krass unterreglementierten Lobbying“ (AZ) zu lancieren.

Auf der anderen Seite geriet die Person Christa Markwalder immer stärker ins Zwielficht. Die Bernerin sei selber eine „knallharte Lobbyistin“ – vor allem für die Krankenkassen – und so stark verhandelt, dass sie den Überblick verliere (Blick). Ein gefundenes Fressen war die Geschichte für die Sonntags-Medien. Die Sonntagszeitung fand heraus, dass die Antworten, die Markwalder auf ihre Fragen an die APK-NR erhalten hatte, an Kasachstan weitergeleitet worden waren, obwohl es sich dabei vermutlich um Dokumente gehandelt habe, die dem Kommissionsgeheimnis unterstellt seien. Markwalder dementierte, Dokumente weitergegeben zu haben; sie habe sie lediglich mit Baumann geteilt. Die FDP stellte allerdings in einer Medienmitteilung klar, dass Markwalder von der Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und Baumann gewusst habe, aber nicht genügend transparent informiert worden sei. Die Partei verlangte von Markwalder und Baumann vollständige Transparenz und eine Offenlegung aller Dokumente. In der Presse wurden erste Forderungen der Ratsrechten laut, dass die designierte Nationalratspräsidentin ihr Amt im kommenden Jahr nicht antreten dürfe. Markwalder bezeichnet das Ganze als „Rufmordkampagne“; sie sehe sich als Medienopfer (TA) und die letzten Tage seien für sie „die Hölle“ gewesen (Blick).

Ende Mai gab die Bundesanwaltschaft bekannt, dass gegen Markwalder zwei Strafanzeigen von Privatpersonen eingegangen seien und sie Ermittlungen aufnehmen wolle, wenn die Immunität der Bernerin aufgehoben werde, wonach sie ersuche. Die APK-NR entschied sich ihrerseits mit 18 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen, keine Strafanzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung einzureichen. Die Kommission entschied sich gar mit 14 zu 9 Stimmen (1 Enthaltung) dafür, die besagten Dokumente (die Fragen von Markwalder und die Antworten des Bundesrates) zu veröffentlichen. Auch das Büro-NR beschloss Anfang Juni, auf disziplinarische Massnahmen gegen Markwalder zu verzichten, da diese das Amtsgeheimnis zwar verletzt habe, aber nur geringfügig. Ein Teil des Parlaments applaudierte nach der Bekanntgabe des Büros, um Solidarität zu signalisieren. Zwar stand eine Entscheidung über die Forderung der Bundesanwaltschaft zur Aufhebung der Immunität noch aus, die Presse zeigte sich ob der starken Rückendeckung für Markwalder aber doch einigermassen erstaunt. „Même pas une tape sur les doigts“, wunderte sich etwa Le Temps. Die Classe Politique beschütze sich wieder einmal gegenseitig, liess sich Christoph Mörgeli (svp, ZH) im Blick zitieren. Die Parlamentsmitglieder hätten „nicht begriffen, dass ihre Glaubwürdigkeit auf dem Spiel“ stehe. Die Angelegenheit dürfe nicht als erledigt betrachtet werden (TA).

Noch einmal aufgeköcht wurde die Affäre, weil im Nachgang des Entscheids des Büros bekannt wurde, dass weitere Dokumente an Kasachstan weitergegeben worden waren, die aber nicht in die Beurteilung der APK-NR eingeflossen zu sein schienen. In der Tat hatte Markwalder auch Antworten des Bundesrates zu Tschechien und Bosnien weitergegeben. Die SVP forderte, den Fall nicht einfach ad acta zu legen oder aber über eine generelle Aufhebung des Kommissionsgeheimnisses nachzudenken.

Die Immunitätskommission des Nationalrats (IK-NR) nahm dann den Ball Anfang Juli wieder auf. Zwar entschied sich die IK-NR, nachdem sie festgestellt hatte, dass die strafrechtlich relevanten Tätigkeiten mit dem Parlamentsmandat zusammenhängen, und auf das Gesuch der Bundesanwaltschaft eingetreten war, die Immunität der Bernerin nicht aufzuheben. Sie forderte das Büro-NR aber mit 4 zu 4 Stimmen und einer Enthaltung bei Stichentscheid des Vizepräsidenten (Gerhard Pfister; cvp, ZG) auf, nochmals auf den Entscheid zurückzukommen und Disziplinarmassnahmen zu ergreifen. Das Kommissionsgeheimnis dürfe nicht ausgehöhlt werden, begründete Pfister den Entscheid. Mitte August bestätigte die Rechtskommission des Ständerats (RK-SR) den Entscheid der IK-NR: Einstimmig trat sie auf das Gesuch ein und mit 10 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung entschied sie, die Immunität nicht aufzuheben. Das Verhalten der Berner Freisinnigen sei zwar wenig besonnen und unvorsichtig gewesen und die Weitergabe der Dokumente zu Tschechien und Bosnien sei kritisch zu beurteilen, eine Aufhebung der Immunität sei aber nicht zu rechtfertigen.

Mitte August entschied das Büro-NR schliesslich, nicht auf die Forderung der IK-NR einzutreten. Es gebe keine neuen Fakten, die ein Rückkommen auf den ursprünglichen Entscheid rechtfertigten. Allerdings fordert das Büro eine umfassende Auseinandersetzung über Lobbyismus. Die zur Zeit dieser Forderung hängigen 13 Vorstösse zum Thema zeigten deutlich, dass eine vertiefte Diskussion angezeigt sei. Damit war Markwalder definitiv aus dem Schneider.

Die „Affäre Markwalder“ (AZ) war vollends zur Kasachstan-Affäre geworden, als bekannt

wurde, dass Walter Müller (fdp, SG) und Christian Miesch (svp, BL) eine von Burson-Marsteller organisierte Reise ins autokratische Land unternahmen, ohne selber für die Reisekosten aufgekommen zu sein. Das Geld sei von Kasachstan aus geflossen. Müller, welcher der Freundschaftsgruppe Schweiz-Kasachstan angehört, gab zu Protokoll, weder gewusst zu haben, dass die Reise von Kasachstan bezahlt worden war, noch dass die organisierende PR-Agentur mit Kasachstan verhandelt sei. Die Juso reichte bei der Bundesanwaltschaft Klage wegen Verdachts auf Vorteilnahme gegen Müller ein. Weil Miesch zum Zeitpunkt der Reise noch nicht im Nationalrat sass, wurde gegen ihn keine Anzeige eingereicht. Müller, der von seiner eigenen Partei gerügt wurde, wollte das Geld für die Reise zurückzahlen.

Die IK-NR beriet das Gesuch der Bundesanwaltschaft um Aufhebung der Immunität von Müller (15.191) an der gleichen Sitzung, an der sie auch den Entscheid zu Christa Markwalder gefällt hatte. Müllers Immunität wurde einstimmig nicht aufgehoben. Die Reise stehe im Zusammenhang mit seinem Mandat, weshalb auf das Gesuch einzutreten sei. Müller habe sich zwar nicht an die Empfehlungen zum Korruptionsstrafrecht gehalten, die institutionellen Interessen würden jedoch die rechtsstaatlichen überwiegen. Zum gleichen Schluss kam die RK-SR, die einstimmig Eintreten beschloss und mit 10 zu 2 Stimmen entschied, Müllers Immunität nicht aufzuheben. Allerdings wünschte sich die ständerätliche Kommission, dass die Empfehlungen für Reisen von Parlamentsmitgliedern durch das Büro verbindlicher formuliert werden.

Ein Nachspiel hatte die Affäre auch für die Lobbyistin Marie-Louise Baumann. Sie wurde aus dem Bundeshaus verbannt, musste also den Badge, den sie von Corina Eichenberger (fdp, AG) erhalten hatte, zurückgeben. Sie entschuldigte sich öffentlich bei Markwalder und zeigte sich über den Verlauf der Affäre erschüttert. Die Standesskommission der Schweizerischen Public Affairs Gesellschaft (SPAG) kam zudem zum Schluss, dass Baumann die Standesregeln nicht vollständig beachtet habe, und sprach eine Rüge aus. Es liege zwar keine Täuschung vor, aber sie hätte mehr Transparenz schaffen müssen; die Kommunikation sei nicht optimal gewesen. Die 69-Jährige kündigte an, ihre Tätigkeit als Lobbyistin im Parlament per Ende der Legislatur zu beenden. Zudem wurde die Zusammenarbeit zwischen Burson-Marsteller und Baumann beendet.

Das Thema Lobbying, aber auch die Diskussion um den Rahmen des Kommissionsgeheimnisses, liessen in der Folge das Parlament eine Weile nicht mehr los.⁷

Interessenbindungen (Pa.lv. 14.472)

Parlamentsmandat

Mit 11 zu 10 Stimmen gab die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-NR) bereits im März 2015 einer parlamentarischen Initiative von Marianne Streiff-Feller (evp, BE) Folge, welche die **Interessenbindungen** von Ratsmitgliedern noch transparenter machen will. Das Parlamentsgesetz sieht bisher vor, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier Interessenbindungen sowie ihren Beruf angeben müssen. Streiff-Feller forderte, dass nicht nur die berufliche Tätigkeit, sondern auch Arbeitgeber und Funktion angegeben werden müssten. Aus Gründen von Transparenz und Ehrlichkeit müssten Bürgerinnen und Bürger auch darüber aufgeklärt werden, von wem Ratsmitglieder konkret ihren Lohn beziehen – nichts sagende Angaben wie "Beraterin" oder "Geschäftsführer" würden so mit Inhalten gefüllt.

Die Forderung von Streiff-Feller erwies sich dann im Sommer mit der Angelegenheit rund um die Lobbying-Affäre um Christa Markwalder (fdp, BE) beinahe als avantgardistisch, wurden doch als Folge der Affäre weitere Geschäfte eingereicht, mit denen Transparenz erhöht werden soll (z.B. die Pa.lv. 15.437). Trotzdem stiess die parlamentarische Initiative bei der Staatspolitischen Kommission des Ständerats nicht nur auf Zustimmung. Zwar gab auch die SPK-SR dem Vorstoss im November mit 6 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge, die Kommissionsminderheit warnte aber davor, dass damit dem Eindringen in die Privatsphäre der Ratsmitglieder Vorschub geleistet würde.⁸

Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2015)

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2015
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

Das Thema **Lobbying** wurde **im Jahr 2015** – nicht nur aufgrund der im Monat Mai losgetretenen sogenannten «Kasachstan-Affäre» – **ein medial breit begleitetes Politikum**. Angeprangert wurde dabei insbesondere die geringe Transparenz, die bei der Interessenvertretung im Bundeshaus herrsche.

Die Aargauer Zeitung zeigte schon im Januar am Beispiel von Thomas Borer auf – der Ex-Botschafter soll im Auftrag eines russischen Oligarchen versucht haben, Parlamentsmitglieder zu beeinflussen –, welche Lobbyisten-Praktiken zwar nicht verboten, aber umstritten seien: die Verschleierung des Auftraggebers, übertriebene Zuwendungen, Vergabe von Mandaten an Parlamentarierinnen und Parlamentarier durch die Privatwirtschaft, entgeltliches Anbieten der Badges, von denen Parlamentsmitglieder jeweils zwei vergeben können oder lobbyistisches Wirken ehemaliger Bundesbeamter und ehemaliger Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die ihr Zutrittsrecht behalten. Insgesamt gebe es rund 500 Interessenvertreter, so rechnete die Luzerner Zeitung vor, die entweder mit einem Badge, einem Tagesausweis – jedes Parlamentsmitglied darf pro Sessionstag zwei weitere Zutritte vergeben – oder einer Medienakkreditierung ins Bundeshaus gelangen. Dass Letztere wohl auch für Lobbyismus verwendet werde, berichtete die Sonntagszeitung im Januar: Stefan Wild wirke als Interessenvertreter des Apothekerverbandes TopPharm, gelange aber als Medienvertreter ins Bundeshaus. Wild, der auch im Vorstand der Schweizer Public Affairs Gesellschaft (SPAG) sitzt, schreibe freilich auch Berichte für das Branchenmagazin von TopPharm.

Gegen Intransparenz hatten sich schon 2014 eine Handvoll Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit – allerdings bisher erfolglosen – Vorstössen stark gemacht. Mit dem Verein «Lobbywatch» machte sich 2015 auch ein loser Verband von Medienschaffenden daran, mehr Licht ins Dunkel der verschiedenen Einflusswege zu bringen. Darüber hinaus setzte die SPAG eine Kommission ein, die über die Einhaltung der seit 2014 geltenden Regeln wachen soll. So müssen Interessenvertreterinnen und -vertreter, die Mitglied bei der SPAG sind, deklarieren für wen sie in welcher Funktion lobbyieren. Häufig würden Lobbyistinnen und Lobbyisten nämlich einfach als Gast oder persönliche Mitarbeiter ausgewiesen, wusste der Blick zu berichten. Ende August entfernte die SPAG 15 der rund 230 Mitglieder aus ihrem Register, weil diese der Offenlegungspflicht nicht nachgekommen seien.

Immer mehr Parlamentarierinnen und Parlamentarier begannen sich, wohl auch aufgeschreckt durch die eingangs erwähnte «Kasachstan-Affäre», am System zu stören. 20 Ratsmitglieder gaben zu Protokoll, ihre Badges nicht (mehr) zu verteilen. Das «Göttsystem» sei nicht mehr zeitgemäss und die Wandelhalle könne von den Parlamentsmitgliedern während einer Session gar nicht mehr benutzt werden, um gegenseitige Gespräche zu führen, gab etwa Thomas Aeschi (svp, ZG) dem Tages-Anzeiger zu Protokoll und Andrea Caroni (fdp, AR) sprach in der Appenzeller Zeitung von einem unwürdigen «Badge-Basar».

Die «Kasachstan-Affäre» sorgte für eine rasante Zunahme der Medienaufmerksamkeit zum Thema Lobbying. Neben Empörungsbewirtschaftung waren freilich auch Stimmen zu hören, welche die Interessenvertretung als eminent wichtig für die Politik verteidigten: Milizparlamentarierinnen und -parlamentarier seien auf Expertenwissen und auf Denkanstösse von verschiedenen Seiten angewiesen. Ohne Lobbying würde die Schweizer Politik nicht funktionieren, zeigten sich etwa die Journalistin Doris Kleck oder der Politikwissenschaftler Fritz Sager im Tages-Anzeiger überzeugt. Es sei nicht mehr als legitim, dass ein Verband oder eine Firma aktiv versuche, Entscheide mitzugestalten, von denen ihre Geschäftstätigkeit betroffen sei. Die Teilnahme am politischen Prozess sei ein «Wesensmerkmal einer funktionierenden Demokratie» nahm Walter Stüdeli, Geschäftsführer einer Lobbying-Agentur, den Ball weiter auf.

In einem Beitrag in der Südschweiz Anfang Februar hatte auch der Bündner Nationalrat Heinz Brand (svp, GR) versucht, die Zusammenarbeit zwischen Parlamentsmitgliedern und Interessenvertreterinnen und -vertretern zu beschreiben. Es sei zwar richtig, dass während der Session zahlreiche Branchen, aber auch Wirtschaftsregionen und Kantone mit Anlässen um die Aufmerksamkeit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier buhlten – oft könne man am Mittag oder am Abend «zwischen vier oder fünf Anlässen auswählen» –, diese Veranstaltungen dienten aber nicht dazu, die Parlamentsmitglieder für spezifische Interessen einzuspannen, sondern man erhalte dabei eine gute Gelegenheit, sich aus erster Hand zu informieren. Essen und Trinken sei dabei eher lästige Pflicht – der Sonntagsblick machte die Session

denn auch kurzerhand zur «Fression».

Die Forderung nach mehr Transparenz verstummte hingegen nicht, auch wenn Klaus J. Stöhlker sie in der Weltwoche als Illusion bezeichnete. Für La Liberté war Transparenz zur «exigence essentielle» geworden. Freilich gerieten nicht nur die Lobbyisten, sondern auch die Parlamentarierinnen und Parlamentarier in den Fokus, die selber als wichtigste Interessenvertreterinnen und -vertreter fungieren. Dies zeige sich etwa – wie das St. Galler Tagblatt während der Frühjahrssession vorrechnete – bei der Landwirtschaftspolitik. 3.6 Prozent im ersten Sektor Beschäftigte würden 0.7 Prozent der Bruttowertschöpfung erbringen. Der Bund gebe aber am sechstmeisten für die Landwirtschaft aus, was wohl auch damit zu tun habe, dass 13 Prozent der Nationalrätinnen und Nationalräte im Agrarsektor arbeiteten – ein Umstand, der auch dem Alkoholgesetz in der Sommersession in «unverschämter Weise» (Aargauer Zeitung) zum Erfolg verholfen habe.

Die NZZ schaute sich im Juli die öffentlich zugänglichen Interessenbindungen genauer an und kam zum Schluss, dass über hundert Verbände ihren Präsidenten oder ihre Präsidentin im Parlament hatten. Auf Anfrage der Zürcher Zeitung legten insbesondere jüngere und rot-grüne Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihre Einkünfte aus solchen Nebenmandaten offen, während sich eine grosse Mehrheit der bürgerlichen Parteimitglieder «in Schweigen hüll[t]en».

Le Temps zeigte Ende August in einer weiteren Analyse der Anzahl Interessenbindungen auf, dass diese Zahl in den letzten Jahren zugenommen habe – von total 1'876 im Jahr 2010 auf aktuell 2'025 (2015). In einem Fraktionsvergleich zeigte sich, dass in der aktuellen Legislatur die FDP mit 11.95 Mandaten pro Parlamentssitz am stärksten mit verschiedenen Interessengruppen verknüpft ist, gefolgt von der CVP (9.63) und der BDP (9.1). Die SP (7.56) ist laut Le Temps stärker verbandelt als die SVP (6.33). Schlusslichter bilden die GLP mit 6.14 bzw. die Grünen mit 6.12 Interessenbindungen pro Fraktionsmitglied. Freilich sage die schiere Zahl an Verbindungen noch nichts über den tatsächlichen Einfluss von Interessenorganisationen aus, so Le Temps.

Ebenfalls zum Thema wurde bald auch, wie viel Geld Parlamentarierinnen und Parlamentarier für die Interessenvertretung mittels Verwaltungsratsmandaten verdienen und welche Geschenke und Einladungen sie von wem erhalten – Themen, die auch Eingang in die nunmehr wesentlich virulenter geführte Diskussion über die parlamentarischen Vorstösse für mehr Transparenz fanden (z.B. Pa.lv. 14.472 oder Pa.lv. 15.437). Gewarnt wurde aber zusehends auch davor, dass mehr Transparenz auch zu mehr Professionalisierung führen könne.

Nicht in der Politik, sondern in der Verwaltung machte die Weltwoche die stärkste Beeinflussung von Politik aus: Dort werde die Gesetzgebung nämlich am meisten beeinflusst. Ruedi Noser (fdp, ZH) merkte dazu in der NZZ an, dass Lobbying als wichtige Informationsquelle auch als Gegengewicht zur starken Verwaltung wirken könne. Es sei wichtig, dass Politikerinnen und Politiker gut vernetzt seien, gab Joachim Eder (fdp, ZG) der Luzerner Zeitung zu Protokoll.

Auch wenn in der zweiten Jahreshälfte, also nach dem Abflauen der «Kasachstan-Affäre» das Medieninteresse wieder stark abnahm, dürfte die Berichterstattung doch auch zu einer gesellschaftspolitischen Sensibilisierung geführt haben. Le Temps prognostizierte denn auch im Dezember, dass die neu gewählten Parlamentarierinnen und Parlamentarier wohl vorsichtiger mit Interessenvertretungen umgehen werden.⁹

Transparentes Lobbying (Pa. Iv. 15.438)

Parlamentsorganisation

Die Forderung nach Regeln für ein **transparentes Lobbying** blieben – nachdem in den Vorjahren einige entsprechende Vorstösse abgelehnt worden waren – weiterhin Thema im Bundeshaus. Mit der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) kam 2016 Bewegung in die Diskussion. Der Neuenburger Ständerat forderte eine Akkreditierung und ein öffentliches, laufend anzupassendes Register dieser Zulassungen. Berberat liess die Umsetzung seiner Forderung dabei bewusst offen und regte auch eine Begrenzung der Zahl von akkreditierten Lobbyistinnen und Lobbyisten an. Lobbyismus – so der Initiator in seiner Begründung – gehöre zum demokratischen System, müsse aber unbedingt transparenter gemacht werden. Das jetzige System mit der Vergabe von zwei Dauerzutrittsberechtigungen pro Parlamentarier sei ungenügend und mit der Idee der Akkreditierung könnte darauf zumindest teilweise verzichtet werden – Berberat regte an, nur noch eine solche Berechtigung pro Parlamentsmitglied zu gewähren.

Die SPK-SR hatte zwar noch Ende 2015 mit 5 gegen 5 Stimmen und Stichentscheid der Präsidentin Verena Diener Lenz (glp, ZH) empfohlen, der Initiative nicht Folge zu geben,

die kleine Kammer entschied sich in der Frühjahrsession 2016 allerdings anders. Die Argumente der SPK-SR, es seien in den letzten Jahren mehrere Vorstösse in diese Richtung abgelehnt worden und ein medial stark aufbereitetes Ereignis – nur verklausuliert angesprochen war die in den Medien so benannte "Kasachstan-Affäre" – dürfen nicht so rasch zu einem Meinungswandel führen. Abstrakte Regeln könnten die Probleme nicht lösen. Es sei vielmehr auf die Eigenverantwortung der Ratsmitglieder zu setzen. Zu befürchten sei zudem ein administrativer Mehraufwand und eine grosse Zahl an Interessenvertreterinnen und -vertretern, die ja – wenn sie die Regeln erfüllen – alle zugelassen werden müssten. Eine Mehrheit von 20 Ständerätinnen und Ständeräten (gegen 17 Stimmen bei einer Enthaltung) schien allerdings der Argumentation der Kommissionsminderheit zu folgen, dass es eben gerade aufgrund der Affäre an der Zeit sei, neues Vertrauen in die Institutionen zu schaffen. Dies sei mit mehr Transparenz möglich. Zudem funktioniere das Akkreditierungssystem bei Journalistinnen und Journalisten gut. Weil man insbesondere im Milizsystem auf Unterstützung von Fachpersonen angewiesen sei, müsse auch eine transparente Lösung für Lobbyistinnen und Lobbyisten gefunden werden.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.04.2016
MARC BÜHLMANN

In ihrer Medienmitteilung Mitte April gab die SPK-NR bekannt, dass sie der parlamentarischen Initiative Berberat für **transparentes Lobbying** ebenfalls Folge geben will – dies, nachdem sich der Ständerat ein paar Wochen zuvor mit relativ knapper Mehrheit von 20 zu 17 Stimmen ebenfalls für das Anliegen ausgesprochen hatte. Die Kommission gab zu Protokoll, dass sie Handlungsbedarf sehe. Eine Akkreditierung, wie sie von der Initiative Berberat verlangt wird, schaffe einheitliche Kriterien, so dass der Zugang von Lobbyisten nicht mehr vom Wohlwollen der Parlamentsmitglieder abhängen. Mit 14 zu 9 Stimmen sprach sich die SPK-NR für Folge geben aus.¹¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.03.2017
MARC BÜHLMANN

Nachdem der Ständerat und auch die SPK-NR der Initiative Berberat für ein **transparentes Lobbying** Folge gegeben hatten, lag der Ball erneut bei der SPK-SR, die innert zwei Jahren eine entsprechende Vorlage ausarbeiten müsste. Allerdings hat eine Kommission auch die Möglichkeit, auf den Entwurf einer Regelung zu verzichten und die Initiative zur Abschreibung zu beantragen. Letzteres beschloss die staatspolitische Kommission des Ständerats, allerdings wie schon bei der ersten Empfehlung Ende 2015 nur sehr knapp mit dem Stichentscheid ihres Präsidenten Peter Föhn (svp, SZ). Zwar hatte die Kommission eine Vorlage ausgearbeitet, diese wurde aber von der knappen Mehrheit als zu komplex betrachtet. Zudem wurde befürchtet, dass mit dem Vorschlag die Verantwortung für den Zutritt zum Parlament nicht mehr bei den Ratsmitgliedern liege und Lobbying deshalb eher noch intransparenter würde. Besagter Vorschlag sieht ein öffentliches Register vor, in das sich eintragen muss, wer Zugang zum Parlamentsgebäude erhalten will. Der an diesen Eintrag geknüpfte Zutrittsausweis soll gebührenpflichtig sein und zeitlich befristet werden. Die Unterschiede zum jetzigen System, bei dem Parlamentarierinnen und Parlamentarier je zwei Zutritte vergeben können, liegen nicht nur in der zeitlichen Befristung, sondern auch in der geregelten „parlamentarischen Anerkennung“ einer Lobbyistin oder eines Lobbyisten – so der Bericht der SPK-SR. Die häufig vorkommende Vergabe des Zutritts durch die Ratsmitglieder an Verwandte sei so nicht mehr möglich.

In der recht angeregten Ratsdebatte in der Frühjahrsession 2017 machte Peter Föhn auf das Problem aufmerksam, dass nicht ganz klar sei, wer denn letztlich über den Zutritt entscheide und wo die notwendige Obergrenze festgelegt würde. Zu befürchten sei, dass hier die grossen Lobbyorganisationen einen Vorteil hätten, weil sie schneller reagieren könnten als kleine Organisationen, um sich einen Platz zu reservieren. Auf der anderen Seite wurde argumentiert, dass das Problem der mangelnden Transparenz über den Zutritt zum Bundeshaus mit der Abschreibung der Initiative nicht aus der Welt geschafft werde. Das schlagende Argument war wohl, dass man mit dem jetzt vorliegenden Vorschlag ja gar nicht einverstanden sein müsse. Man habe aber der Kommission einen Auftrag erteilt, einen Entwurf auszuarbeiten. Ob dieser gut oder schlecht sei, könne man erst entscheiden, wenn denn tatsächlich einer vorliege. Mit 29 zu 13 Stimmen (ohne Enthaltung) wurde der Antrag der Kommission zur Abschreibung der parlamentarischen Initiative entsprechend abgelehnt. Damit muss die SPK-SR definitiv einen Vorschlag ausarbeiten.¹²

Nachdem die SPK-SR bereits 2015 und 2017 Widerspruch gegen die Vorlage erhoben hatte, legte sie Mitte Oktober 2018 doch noch einen Entwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) für ein **transparentes Lobbying** vor. Andrea Caroni (fdp, AR), der als Sprecher für die Kommission amtierte, wies darauf hin, dass die ursprüngliche Idee, den sogenannten «Badge-Basar» abzuschaffen und mehr Transparenz über den Zutritt zum Bundeshaus zu schaffen, nicht umfassend umgesetzt worden sei. Allerdings würden drei wichtige Änderungen vorgeschlagen: Lobbyistinnen und Lobbyisten müssen neu angeben, was für einen Auftrag sie verfolgen und wer ihr Auftraggeber ist; Tagesgäste müssen in Begleitung des sie einladenden Ratsmitglieds sein und Altparlamentarierinnen und Altparlamentarier dürfen ihren Badge behalten, müssen sich aber – falls sie zu Lobbyzwecken im Bundeshaus sind – ebenfalls den Offenlegungspflichten unterwerfen. Diese drei Punkte seien in der Kommission und auch in der Vernehmlassung wenig umstritten gewesen, erklärte Caroni. Zu mehr Diskussion Anlass gegeben habe die Grundsatzfrage, ob das bestehende System, bei dem jedes Parlamentsmitglied zwei Badges vergeben kann, beibehalten (Vorschlag der Kommissionmehrheit), leicht reformiert – zusätzlich zu den persönlichen Badges sollen Parlamentsbadges für Agenturlobbyisten vergeben werden (Vorschlag der Minderheit Comte) – oder ganz abgeschafft werden soll (Vorschlag der Minderheit Bruderer Wyss).

Eintreten wurde ohne Gegenvorschlag beschlossen und die Debatte drehte sich in der Folge primär um die Art des Systemwechsels. Als Vorteil des bisherigen Systems wurde die einfache und unbürokratische Handhabung genannt, Nachteil sei aber die starke institutionelle Verbandelung zwischen Lobbyorganisationen und Parlament, was Korruptionsvorwürfen Vorschub leisten könne. Raphaël Comte (fdp, NE) legte in der Verteidigung seines Antrags dar, dass die institutionalisierte Vergabe von Badges an eingeschriebene Agenturlobbyisten zu mehr Transparenz führe, weil der Zugang erstens von der Verwaltungsdelegation gewährt werden müsse und zweitens nur an die wenigen professionellen Lobbyisten vergeben würde, bei denen mit dem herkömmlichen System eben nicht klar sei, wann sie genau für welchen Auftraggeber oder welche Auftraggeberin tätig seien. Pascale Bruderer Wyss (sp, AG) machte sich für ihren Antrag stark, indem sie argumentierte, dass die bisherige enge Verbandelung zwischen Parlamentsmitgliedern und Lobbyierenden nie wirklich zu Transparenz führen könne. Wer im Bundeshaus Interessen vertreten wolle – dies sei legitim und wichtig – solle Zugang erhalten; dies dürfe aber eben nicht vom Goodwill eines Parlamentsmitglieds abhängen, sondern müsse transparent, offen und für alle gleich geregelt werden. Nachdem sich Peter Föhn (svp, SZ) und Philipp Müller (fdp, AG) für die Mehrheit eingesetzt hatten mit dem Hinweis, dass die beiden Minderheitsanträge viel zu viel Aufwand für letztlich zu wenig Ertrag brächten, fielen in den Variantenabstimmungen beide Minderheitsanträge durch, einmal mit 22 zu 15 Stimmen (Minderheit I) und einmal mit 23 zu 14 Stimmen (Minderheit II). Die Gesamtabstimmung passierte der Entwurf, der anschliessend an den Nationalrat ging, mit 24 zu 14 Stimmen.¹⁵

In der Sommersession beugte sich der Nationalrat über den von der SPK-SR ausgearbeiteten Entwurf für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE), die ein **transparentes Lobbying** verlangte. Die SPK-NR hatte sich in ihrer vorberatenden Sitzung bereits Ende Mai gegen die Vorlage ausgesprochen. Dass Interessenvertreterinnen und -vertreter, die von Parlamentsmitgliedern Zutritt erhalten, ihre Aufträge offenlegen müssten, diene nicht der Transparenz – in ihrer Medienmitteilung stellte die SPK-NR die Frage, was denn die Bürgerinnen und Bürger mit dieser Information anfangen sollten –, sondern verursache nur sehr viel Bürokratie. Man könne den einzelnen Parlamentarierinnen und Parlamentariern zumuten, dass sie sich selber über Auftraggeberinnen und Auftraggeber der Personen informierten, die von ihnen einen Badge erhalten. Das vorgesehene Akkreditierungssystem würde hingegen zur Institutionalisierung des Lobbyismus führen und nur den grossen Agenturen dienen. Auch hier entstünde dem Parlament lediglich bürokratischer Mehraufwand. Die Kommission beantragte deshalb Nichteintreten.

In der Ratsdebatte wies der Kommissionssprecher Marco Romano (cvp, TI) zusätzlich zu den Argumenten der Kommissionmehrheit darauf hin, dass die wichtigen Kontakte ausserhalb des Bundeshauses stattfänden, Transparenz also sowieso illusorisch sei. Die Minderheit, vertreten durch Matthias Jauslin (fdp, AG), betonte hingegen, dass selbst die Lobbyorganisationen, also etwa die Schweizerische Public Affairs Gesellschaft (Spag), Regelungen wünschten. Die in der Initiative Berberat angeregten Ideen seien eigentlich viel weiter gegangen, als die vorliegende «Schwachstromlösung». Diese sei aber immerhin ein kleiner Kompromiss, den man jetzt nicht auch noch abweisen dürfe. Man solle wenigstens eintreten und der SPK-NR damit die Möglichkeit geben, sich noch einmal um die Sache zu kümmern. Wegschauen sei keine Lösung.

Nachdem Vertreterinnen und Vertreter der SP, der Grünen und der GLP sich für Eintreten ausgesprochen hatten und nach einer mit Rückfragen gespickten Debatte, in der es auch um die Frage ging, ob man in der Kommission genügend über die Details der Vorlage nachgedacht und nicht einfach nur über Eintreten diskutiert habe – eine Frage die von Angehörigen der Kommissionsmehrheit anders beantwortet wurde als von den Mitgliedern der Minderheit –, votierte die Ratsmehrheit der grossen Kammer schliesslich gegen Eintreten. Wie aufgrund der Debatte nicht anders zu erwarten war, stammten die 72 Stimmen für Eintreten aus den geschlossenen stimmenden Fraktionen von SP, GP und GLP; allerdings votierten auch nicht weniger als 19 bürgerliche Abwechlerinnen und Abwechler für Eintreten. Der Mehrheit von 103 Stimmen vermochten sie allerdings nichts entgegenzuhalten. In der Presse stiess der nationalrätliche Entscheid auf Kritik. Vier Jahre nach der «Kasachstan-Affäre» sei nun auch der letzte der damals zahlreich eingereichten Vorstösse versenkt worden, ohne dass Verbesserungen vorgenommen worden seien.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.09.2019
MARC BÜHLMANN

Obwohl der Nationalrat nicht auf die Vorlage der SPK-SR, die Regelungen für ein **transparentes Lobbying** vorsah, eingetreten war, beschloss die ständerätliche Kommission, an der Vorlage festzuhalten. Mehr Transparenz sei ein Bedürfnis der Öffentlichkeit, befand eine Mehrheit von 6 zu 4 Stimmen. Die Minderheit war hingegen der Ansicht, dass die Vorlage im Nationalrat, wo mit 103 zu 72 Stimmen für Nichteintreten entschieden worden war, nicht mehrheitsfähig sei und deshalb nicht weiterverfolgt werden solle.

Damit kam die Vorlage erneut in die kleine Kammer, wo schliesslich mit 29 zu 9 Stimmen recht deutlich am ursprünglichen Entscheid festgehalten wurde. Damit signalisierte der Ständerat, dass er in der Frage des Zugangs von Lobbyierenden zum Bundeshaus Handlungsbedarf sehe. Auch wenn sich der Vertreter der Kommissionsminderheit, Peter Föhn (svp, SZ), «zutiefst überzeugt» zeigte, dass man im Nationalrat keine Mehrheit finden werde, könnte es ja durchaus sein, dass sich die Mehrheiten in der grossen Kammer nach den anstehenden eidgenössischen Wahlen 2019 verändern.¹⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.12.2019
MARC BÜHLMANN

Erneut musste sich der Nationalrat mit der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) befassen, weil sich der Ständerat noch einmal für Folge geben entschieden hatte, obwohl die grosse Kammer in der Sommersession entschieden hatte, nicht auf die Vorlage einzutreten. In der Zwischenzeit hatte sich die SPK-NR mit 12 zu 11 Stimmen ein weiteres Mal gegen die Vorlage für ein **transparentes Lobbying** ausgesprochen.

Allerdings mochte der Nationalrat – nota bene nach den eidgenössischen Wahlen in neuer Besetzung – diese Empfehlung überraschend deutlich nicht befolgen. Mit 107 zu 66 Stimmen bei 4 Enthaltungen folgte der geschlossene rot-grün-grünliberale Block, unterstützt von jeweils fast der Hälfte der FDP- und der Mitte-Fraktion sowie 8 Mitgliedern der SVP-Fraktion der Kommissionsminderheit. Nur ein halbes Jahr seit der ursprünglichen Ablehnung (damals mit 103 zu 72 Stimmen) hatte sich der Wind in der grossen Kammer also stark gedreht.

In der Debatte wurde betont, dass es sich beim vorliegenden Vorschlag um eine Minimallösung handle, es sei ein «kleiner Schritt in die richtige Richtung», wie sich Minderheitensprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) ausdrückte. Es gehe jetzt und hier für das neue Parlament darum, zu zeigen, ob mehr Transparenz als Wahlversprechen ehrlich gemeint gewesen sei, so der Aargauer Freisinnige weiter. Für die SP bestehe Handlungsbedarf, fasste Nadine Masshardt (sp, BE) die Position ihrer Fraktion zusammen. Lobbying gehöre zum System, brauche aber Transparenz, klare Regeln und chancengleichen Zugang. Solche Regeln könnten aber nur geschaffen werden, wenn man mal wenigstens auf die Vorlage eintrete, um sie dann noch zu verbessern. Balthasar Glättli (gp, ZH) richtete sich an «jene, die zum ersten Mal in diesem Rund sitzen»: Wenn man nicht wolle, dass das Geschäft weg vom Tisch sei, müsse man für Eintreten votieren. Auf der Gegenseite argumentierte Ruth Humbel (cvp, AG) für die Mitte-Fraktion, dass die Vorlage keinen Mehrwert bringe, sondern nur mehr Bürokratie und «das beruhigende Gefühl, etwas getan zu haben». Lobbying werde zudem überbewertet und es sei staatspolitisch zweifelhaft, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten per Parlamentsgesetz zum Teil des Parlamentsbetriebs gemacht würden. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) entgegnete, dass man zuerst einmal eintreten müsse und dann debattieren könne, ob man hier ein Bürokratiemonster schaffe. Die GLP wolle einen Schritt weiterkommen und beantrage deshalb Eintreten. Für die SVP, die den Antrag der Mehrheit auf Nicht-Eintreten unterstützte, ergriff kein Mitglied das Wort.¹⁶

Nachdem die grosse Kammer beim zweiten Anlauf also doch noch auf die Vorlage der SPK-SR zur **Regelung für transparentes Lobbying** eingetreten war, musste sich nun die SPK-NR mit den Details der Vorlage befassen. Sie legte dabei in einer «Kaskade von Abstimmungen», wie der Medienmitteilung zu entnehmen war, einige Änderungsanträge vor, wie vor der Session lediglich der sogenannten Fahne (synoptische Darstellung mit den verschiedenen Änderungen und Änderungsvorschlägen eines Erlassentwurfs) zu entnehmen war. Eine links-grüne Kommissionsminderheit zielte neuerlich mit bisher gescheiterten Forderungen auf eine Verschärfung der Offenlegungspflichten der Parlamentsmitglieder ab. Gleichzeitig versuchte eine rechte Kommissionsminderheit mittels Streichvorschlägen der Reform die Zähne zu ziehen. Zum eigentlichen «Pièce de résistance» dürfte aber der Vorschlag der Kommissionsmehrheit werden, der ursprünglichen Idee der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE), die der Vorlage zugrunde liegt, gerecht zu werden und den in der Debatte so benannten «Badge-Basar» zu beenden. Anders als der Ständerat schlug die SPK-NR nämlich vor, dass die beiden von jedem Parlamentsmitglied zu vergebenden Dauerausweise (Badges) nur noch an eine persönliche Mitarbeiterin bzw. einen persönlichen Mitarbeiter oder an ein Familienmitglied vergeben werden dürfen – nicht aber an Interessenvertreterinnen oder Interessenvertreter. Letztere sollen als Besucher und Besucherinnen deklariert werden und lediglich noch einen Tagesausweis erhalten und ihre Auftraggebenden öffentlich deklarieren müssen. Auch ehemalige Ratsmitglieder sollen laut dem Vorschlag der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit und im Gegensatz zur ständerätlichen Fassung keinen Dauerzutritt mehr erhalten, sondern ebenfalls lediglich als Besucherinnen und Besucher den Zutritt für jeweils einen Tag erhalten. Auch sie müssten offenlegen, wenn sie für eine Interessenorganisation tätig sind.¹⁷

Der Nationalrat beugte sich in seiner Sondersession im Oktober 2020 über die Vorschläge seiner SPK-NR zu einer **Regelung für transparentes Lobbying**. Nachdem Eintreten während der Wintersession 2019 beschlossen worden war, galt es nun die Details zu beraten, was in zwei Blöcken getan werden sollte: Block 1 umfasste den Zugang zum Parlamentsgebäude, während Block 2 die Offenlegungspflichten der Ratsmitglieder betraf. Nachdem die Fraktionen ihre Positionen dargelegt hatten, berichteten Greta Gysin (gp, TI) und Andri Silberschmidt (fdp, ZH) für die Kommission. Die Vorlage, die auf den Vorschlägen einer 2015 eingereichten parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) beruhen, sehe ein öffentliches Register von Lobbyisten, eine Offenlegung derer Mandate sowie Sanktionen bei Verstössen vor. Lobbyisten sollen nur noch Tageszutritte zum Bundeshaus erhalten. Dauerausweise (so genannte Badges) – so der Vorschlag für ein vereinfachtes Akkreditierungssystem – sollen nur noch an Familienmitglieder und persönliche Mitarbeitende vergeben werden dürfen, die, falls sie Interessenvertretung betreiben, ebenfalls in das öffentliche Register eingetragen werden müssen. Schliesslich beantragte die SPK-NR, dass nur noch Zutritt zur Wandelhalle haben soll, wer einen Dauerausweis oder eine Medienakkreditierung besitzt.

Verschiedene sprachliche Präzisierungen, die von Minderheitenanträgen verlangt wurden, erhielten in den ersten Detailabstimmungsrunden eine Mehrheit. So sollen zum Beispiel Bundesangestellte, die ebenfalls einen Dauerausweis haben, von der Regelung für eine Offenlegungspflicht ausgenommen werden. Keine Chance und lediglich Zuspruch von der SVP- und von Teilen der FDP-Fraktion hatte ein Minderheitsantrag Buffat (svp, VD), der verhindern wollte, dass die Ausstellung des Dauerausweises mit einem Verbot für die Annahme von Geld- und Sachzuwendungen verknüpft wird. Die gleiche Minderheit wollte – ebenso erfolglos – die Verhaltensregeln streichen, die für Tagesbesucherinnen und -besucher festgehalten werden sollen.

Die Vorschläge in Block 2, die den Ratsmitgliedern selber Vorschriften für mehr Transparenz hätten machen wollen, hatte die Mehrheit der SPK-NR gänzlich abgelehnt. Die bestehenden Regelungen würden genügen und die Forderungen hätten mit der Idee der parlamentarischen Initiative Berberat nichts zu tun, führten Greta Gysin und Andri Silberschmidt erneut für die Kommission als Begründungen an. Diese bestehenden Regelungen – Offenlegungspflicht der beruflichen Tätigkeiten, der Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien, der Beratungs-, Leitungs- und Expertentätigkeiten und der Mitwirkung in Kommissionen, unterschieden nach ehrenamtlichen und bezahlten Mandaten – sollten auf Antrag linker Minderheiten ergänzt werden. Aber weder der Vorschlag der obligatorischen Offenlegung von Entgelten über CHF 12'000 pro Jahr noch die Offenlegung von Spenden über CHF 5'000 oder die Forderung einer Deckelung von Entgelten fanden im Rat genügend Unterstützung. Angenommen wurde einzig ein Kommissionsantrag, der Einladungen von Interessenorganisation zu Informationsreisen erlauben wollte, sofern die Reisekosten von den eingeladenen

Ratsmitgliedern selber bezahlt werden.

Bei der Gesamtabstimmung ereilte die Vorlage dann das Schicksal, das ihr einzelne bürgerliche Fraktionssprecherinnen und Fraktionssprecher bereits zu Beginn der Beratung angedroht hatten: Mit 96 zu 82 Stimmen wurde sie abgelehnt. Die ablehnenden Stimmen stammten dabei von der Mitte-Fraktion (21) – Marco Romano (cvp, TI) hatte von einer unbefriedigenden Vorlage gesprochen –, von der FDP-Fraktion (22) – Matthias Jauslin (fdp, AG) hatte der Kommission vorgeworfen, keinen Schritt weitergekommen zu sein und ihre Arbeit nicht gemacht zu haben – und von der SVP-Fraktion (49), bei der Barbara Steinemann (svp, ZH) ausgeführt hatte, dass Lobbying überbewertet werde. Immerhin gesellten sich auch insgesamt vier Fraktionsmitglieder der SP und der GLP zur ablehnenden Mehrheit. Einzig die Grüne Fraktion stimmte geschlossen für die Vorlage – Irène Kälin (gp, AG) hatte gefordert, das man diese wesentlichen Informationen für alle Menschen verfügbar machen und deshalb «die Hosen runter» lassen müsse. Die Ablehnung der Vorlage bewirkte nun freilich, dass die Parlamentsmitglieder auch in Zukunft bedeckt bleiben dürfen. Die Vorlage war mit dem Nein nämlich definitiv vom Tisch. Erstaunlicherweise führte dies in den Medien – anders als noch im Sommer 2019, als der Nationalrat in einer ersten Runde nicht auf die Vorlage eintreten wollte – kaum zu Kritik.¹⁸

Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern (Pa. Iv. 15.442)

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.05.2016
MARC BÜHLMANN

Das Thema Transparenz hatte im Sommer 2015 – wohl nicht zuletzt aufgrund der "Kasachstan-Affäre" – Hochkonjunktur. Nicht nur in den Medien, sondern auch im Parlament wurde vielfach gefordert, dass Entschädigungen und Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern oder Tätigkeiten und Mandate von Lobbyistinnen und Lobbyisten besser einsehbar gemacht werden. In die gleiche Kerbe hieb eine parlamentarische Initiative Heer (svp, ZH), die die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern** offenlegen will. Auf Anfrage seien die Kosten, welche Parlamentarierinnen und Parlamentarier aufgrund ihrer Reisen den Steuerzahlenden verursachten, offenzulegen. Dies sei, so der Zürcher SVP-Vertreter, heute aber nicht der Fall: Medienschaffenden würden solche Auskünfte mit dem Argument des Persönlichkeitsschutzes verweigert. Dies sei "total deplatziert", da es sich ja nicht um persönliche Reisen handle, sondern diese im Rahmen eines Parlamentsmandates (z.B. Europarat, OSZE, etc.) erfolgten – so Heer in seiner Begründung. Die SPK-NR folgte dieser Argumentation und fügte hinzu, dass es besser sei, fundierte Zahlen zu liefern als der Medienspekulation Tür und Tor zu öffnen. Sie empfahl mit 20 zu 4 Stimmen der Initiative Folge zu geben.

Ganz anderer Meinung war die Schwesterkommission, die die Zustimmung mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen verweigerte. Die Reisekosten würden bereits in den Jahresberichten der jeweiligen Delegationen ausgewiesen. Ratsmitglieder nähmen Reisetätigkeiten im Auftrag dieser Gremien wahr und eben nicht als Einzelpersonen. Eine individuelle Aufschlüsselung würde einem "Voyeurismus dienen, der nicht gefördert werden sollte" – so die SPK-SR in ihrem Medienbericht Anfang Mai 2016.¹⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.10.2016
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK-SR die parlamentarische Initiative Heer, mit der Transparenz geschaffen werden soll für die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern**, abgelehnt hatte, musste die SPK-NR nochmals über die Bücher. Erneut empfahl eine satte Kommissionsmehrheit – 19 Stimmen standen nur gerade 2 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen gegenüber – dem Anliegen Folge zu geben. Das Argument der Schwesterkommission, dass die Offenlegung individueller Reisekosten einem Voyeurismus Vorschub leiste, vermochte die SPK-NR nicht zu überzeugen. Sie wiederholte im Gegenzug ihr bereits bei ihrer Vorprüfung geäußertes Argument, dass es besser sei, konkrete Zahlen zu nennen, als Medienspekulation zuzulassen. Die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler hätten es verdient zu wissen, wer auf ihre Kosten reise. Über begründete Reisetätigkeiten könne ja auch Rechenschaft abgelegt werden.²⁰

Nachdem die SPK-SR die Forderung abgelehnt hatte, musste die parlamentarische Initiative von Alfred Heer (svp, ZH), die eine Auskunftspflicht über die **Reisetätigkeit von Parlamentsmitgliedern** verlangte, im Nationalrat behandelt werden. Die Mehrheit der SPK-NR hatte Folge geben empfohlen. Während der Debatte führte der Initiant aus, dass der Steuerzahler ruhig wissen dürfe, wer weshalb wohin und für wie viel Geld reise. Er selber sei als Delegierter des Europarats auch häufig unterwegs. Eine Veröffentlichung der Reisetätigkeit entspreche zudem dem Öffentlichkeitsprinzip. Stein des Anstosses war gewesen, dass Medienanfragen zu den Kosten von Reisen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern von den Parlamentsdiensten nicht beantwortet wurden. Die Kommissionssprecher wiesen darauf hin, dass es sich ja um offizielle Mandate handle, und deshalb Geheimniskrämerei fehl am Platz sei; es gehe dabei auch nicht um persönlichkeitsrelevante Daten, wie dies die SPK-SR bemängle. Die grosse Kammer gab der Initiative nach diesen Ausführungen diskussionslos Folge. Bereits Ende März kam die SPK-SR auf ihre Überlegungen zurück und schloss sich ohne Gegenantrag dem Entscheid des Nationalrats an. Damit kann eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden.²¹

Ehrenamtliche und bezahlte Interessenvertretung (Pa. Iv. 15.437)

Parlamentsmandat

Eine parlamentarische Initiative Keller (svp, NW) fordert eine Kategorisierung der Tätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die neben der politischen Tätigkeit erbracht werden. Jene Tätigkeiten, die unter die Offenlegungspflicht fallen, sollen neu in **ehrenamtliche und bezahlte Interessenvertretung** unterteilt werden. Keller schlug vor, dass eine Tätigkeit dann ehrenamtlich genannt werden soll, wenn sie nicht oder aber mit Spesen über maximal CHF 1'200 entschädigt wird. Damit soll ein Beitrag zur Transparenz geleistet werden. Es sei für ein Milizsystem wichtig, dass Parlamentsmitglieder beruflich tätig seien und die mit ihrer ausserparlamentarischen Tätigkeit verknüpfte Interessenvertretung wahrnehmen können. In diesem Sinne sei Lobbyismus ein wichtiger Bestandteil der Schweizer Demokratie. Parlamentarier würden letztlich ja als Interessenvertreter gewählt. Diese Tätigkeiten würden zwar heute schon offengelegt, es könne aber nicht unterschieden werden, ob es sich dabei um eine bezahlte oder eben eine freiwillige Tätigkeit handle.

Beide Staatspolitischen Kommissionen sprachen sich für Folge geben aus. Die Mehrheit aus 16 zu 8 Stimmen der SPK-NR betonte, dass es auch im Interesse der Parlamentsmitglieder sei, wenn man klarstellen könne, dass die Vertretung von Interessen nicht nur monetär bedingt sei – ein Argument, das auch die SPK-SR überzeugte, die mit 6 zu 1 Stimme bei einer Enthaltung zustimmte. Die SPK-NR wird eine entsprechende Gesetzesänderung vorlegen.²²

Tages-Zugangsbewilligungen (Pa. Iv. 15.464)

Parlamentsorganisation

Aufgrund der in den Medien so betitelten "Kasachstan-Affäre" war das Lobbying im Bundeshaus stark in den Fokus geraten – nicht nur bei den Medien, sondern auch bei den Parlamentarierinnen und Parlamentariern, die zahlreiche Vorstösse zum Thema einreichten. Eine parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion machte auf einen Aspekt in dieser Sache aufmerksam, der bisher eher unterbelichtet geblieben war. In der Regel fokussiert die Diskussion nämlich auf die permanenten Zutrittsberechtigungen, von denen jedes Parlamentsmitglied zwei vergeben kann. Allerdings ist es auch möglich, pro Sessionstag maximal zwei temporäre, auf einen Tag beschränkte Zutritte zu gewähren. Während die dauerhaften Zutritte inklusive der Funktion der Personen, denen Einlass gewährt wird, veröffentlicht werden, ist dies für die kurzfristigen Zutritte nicht der Fall. Die Grüne Fraktion fordert nun, dass Transparenz auch für diese **Tages-Zugangsbewilligungen** geschaffen werden soll.

Mit 18 zu 6 Stimmen empfahl die SPK-NR an ihrer Sitzung Ende Mai 2016 allerdings, der Initiative keine Folge zu geben. Die Kommission betonte, dass ihr die Regelung der Lobbyingtätigkeiten sehr wohl ein Anliegen sei und verwies auf die parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE) (15.438), aufgrund derer eine Gesetzesgrundlage geschaffen

werden soll. Die von der Grünen Fraktion angestrebte Regelung gehe aber sehr weit und sei, falls aus den zahlreichen Gästen nur die Lobbyistinnen und Lobbyisten heraus gefiltert werden sollen, administrativ zu aufwändig. Die Kommissionsminderheit hielt allerdings fest, dass im Rahmen der neu zu definierenden Regelungen auch das Problem der Tages-Zugangsbewilligungen angegangen werden sollte.²³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 15.03.2017

MARC BÜHLMANN

Weil die Mehrheit der SPK-NR die parlamentarische Initiative der Grünen Fraktion, die eine Veröffentlichung von **Tages-Zugangsbewilligungen** verlangt, abgelehnt hatte, musste sich die grosse Kammer in der Frühjahrssession dem Thema annehmen. Zwar werde über die Personen Buch geführt, die von den Parlamentsmitgliedern eine eintägige Zugangsbewilligung erhalten – so die Ausführungen des Fraktionssprechers Balthasar Glättli (gp, ZH) – aber diese Buchführung werde eben nicht öffentlich gemacht. Dadurch könnten kluge Lobbyistinnen und Lobbyisten „unter dem Radar der Transparenzanforderungen“, wie sie aktuell diskutiert würden, durchschlüpfen. Die Sprecherin (Roberta Pantani, lega, TI) bzw. der Sprecher (Matthias Jauslin, fdp, AG) der Mehrheit der SPK-NR verwiesen in ihren Ausführungen auf die parlamentarische Initiative Berberat (sp, NE), mit der bereits mehr Transparenz bei der Lobbyarbeit angestrebt werde. Die von den Grünen geforderte Idee sei sehr schwierig umzusetzen, da für jede Besucherin und jeden Besucher abgeklärt werden müsste, ob er lediglich Gast oder tatsächlich Lobbyistin oder Lobbyist sei. Mit der von der Pa.Iv. Berberat angestrebten Akkreditierung sei das Problem besser in den Griff zu kriegen. Die Ratsmehrheit von 112 Stimmen, die 53 Gegenstimmen bei 2 Enthaltungen gegenüberstand, folgte dieser Argumentation und versenkte den Vorstoss der Grünen Fraktion.²⁴

Transparenz über Mandate von Lobbyisten (Pa. Iv. 15.433)

Parlamentsorganisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 25.08.2016

MARC BÜHLMANN

Sowohl die SPK-NR als auch die SPK-SR gaben einer parlamentarischen Initiative Caroni (fdp, AR) Folge, die mehr **Transparenz über Mandate von Lobbyisten** verlangt. Das Begehren, das nach der Wahl Caronis in den Ständerat von seiner ehemaligen Nationalratskollegin Isabelle Moret (fdp, VD) übernommen worden war, verlangt eine Präzisierung der Funktion von Personen mit Zutrittskarten zum Bundeshaus. Zwar müssten Inhaber, dieser von Parlamentarierinnen und Parlamentariern vergebenen Badges, bereits heute ihre Funktion angeben, wobei dort die Bezeichnung "Gast", "persönlicher Mitarbeiter" oder im Falle von Lobbyisten die auftraggebende Organisation angegeben wird. Dabei bleibe aber bei den Lobbyisten im Dunkeln – so Caroni in seiner Begründung –, welche Interessen sie im konkreten Fall vertreten; angegeben werde eine Public-Affairs-Unternehmung, bei der ein Lobbyist tätig sei, nicht aber das einzelne Mandat, für das er aktiv sei. Die SPK-NR sprach sich für dieses Anliegen aus und gab in einer Medienmitteilung an, sich mit 14 zu 10 Stimmen bei einer Enthaltung für eine solche Präzisierung ausgesprochen zu haben. Die Schwesterkommission zog im August 2016 nach und gab der Initiative ebenfalls mit 10 zu 1 Stimmen bei einer Enthaltung Folge und versprach, sich aufgrund der parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) (15.438) der Sache anzunehmen und eine Gesetzesvorlage betreffend Lobbytätigkeit auszuarbeiten.²⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 23.05.2019

MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK-NR im August 2018 noch eine Fristverlängerung für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Caroni (fdp, AR) verlangt hatte – weil der Appenzeller Freisinnige im Herbst 2015 in den Ständerat gewählt worden war, war der Vorstoss in der Zwischenzeit von Isabelle Moret (fdp, VD) übernommen worden –, die ihr der Nationalrat in der Sommersession 2018 gewährt hatte, schlug die Kommission Ende Mai 2019 vor, den Vorstoss für mehr **Transparenz über Mandate von Lobbyisten** abzuschreiben. Sie begründete den Abschreibungsantrag damit, dass der Ständerat in der Zwischenzeit einen von der SPK-SR ausgearbeiteten Entwurf angenommen hatte, der auf der sehr ähnlich lautenden parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE; 15.438) beruhte. Das Anliegen der Initiative Caroni sei in diesem ständerätlichen Erlassentwurf aufgenommen, weshalb es abzuschreiben sei, so die SPK-NR. Gleichzeitig empfahl sie mit 12 zu 8 Stimmen (3 Enthaltungen), auf den ständerätlichen Entwurf, der

verlangt, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten, die von einem Parlamentsmitglied mit einem Zutrittsausweis ausgerüstet werden, ihre Aufträge transparent machen müssen, nicht einzutreten.²⁶

PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.09.2019
MARC BÜHLMANN

Gegen Ende der Herbstsession 2019 folgte der Nationalrat der Empfehlung seiner Staatspolitischen Kommission (SPK-NR) und schrieb die parlamentarische Initiative Caroni (fdp, AR), die mehr **Transparenz über Mandate von Lobbyisten** gefordert hätte, diskussionslos ab.²⁷

Transparentes Lobbyregister (Mo. 15.3453)

Parlamentsorganisation

MOTION
DATUM: 14.09.2016
MARC BÜHLMANN

Mit 105 zu 70 Stimmen lehnte der Nationalrat eine Motion Reimann (svp, SG) ab, die ein **transparentes Lobbyregister** gefordert hätte. Mit dem Vorstoss wollte Lukas Reimann die Büros der beiden Räte verpflichten, Protokoll zu führen über die Personen und Organisationen, die Einfluss auf die Gesetzgebung nehmen, sowie über deren Auftraggeber, deren eingesetzte Methoden und Mittel und deren angepeilte Mandatsträgerinnen und -träger. Interessenvertretung sei legitim und notwendig, aber es fehle an Transparenz. Man wisse nicht, wer wessen Interessen vertrete. Mit einem öffentlich einsehbares Register würde dies verbessert.

In der Ratsdebatte machte der St. Galler SVP-Nationalrat seinem Ärger Luft, indem er darauf hinwies, dass er seine Idee bereits 2009 eingereicht habe, diese aber damals schon abgelehnt worden sei mit der Begründung, man sei bereits daran, etwas zu tun. In der Tat hatte das Büro des Nationalrates mit eben dieser Argumentation für eine Ablehnung der Motion geworben. Die SPK-NR und die SPK-SR hatten nämlich in der Zwischenzeit einigen parlamentarischen Initiativen Folge gegeben. So sollen etwa mit den parlamentarischen Initiativen Berberat, Caroni, Keller und Streiff-Feller der Zugang zum Parlament, Pflichten zu Angaben über berufliche Tätigkeiten sowie zu Einkünften und Auftraggeber der Lobbyisten geregelt werden.²⁸

Interessenbindungen schon vor den Wahlen offenlegen (Mo. 15.4055)

Parlamentsmandat

MOTION
DATUM: 14.09.2016
MARC BÜHLMANN

Darüber, dass Interessenbindungen von Ratsmitgliedern transparenter werden müssen, waren sich die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte bereits mit einer parlamentarischen Initiative Streiff-Feller (evp, BE) einig geworden. Eine Motion Grossen (glp, BE) wollte noch einen Schritt weiter gehen und **Interessenbindungen schon vor den Wahlen offenlegen**. Sämtliche National- und Ständeratskandidaten sollten also nicht nur ihre beruflichen Tätigkeiten, sondern all ihre Mandate in Führungs- und Aufsichtsgremien, Beiräten, Stiftungen und Interessengruppen in einem öffentlichen Register einsehbar machen.

In seiner Antwort begrüßte der Bundesrat zwar die Idee und betonte, dass die Information über Interessenbindungen in der Tat eine zusätzliche Entscheidungshilfe bei Wahlen darstellen könne. Allerdings empfahl er die Motion zur Ablehnung. Erstens seien bei den Ständeratswahlen die Kantone verantwortlich und zweitens wäre der Aufwand bei rund 4000 Nationalratskandidaturen – bei den Wahlen 2015 hatten insgesamt 3788 Personen für ein Amt in der grossen Kammer kandidiert – viel zu gross. Zudem sei die Aussagekraft fragwürdig, wenn es sich, wie vom Motionär vorgeschlagen, um eine Selbstdeklaration handle. Die Exekutive verwies hier auf die Praxis bei den Wahlen: Die Kandidierendennamen auf den Listen werden in fast allen Kantonen mit Berufsangaben vervollständigt. Weil auch nicht geschützte Berufsbezeichnungen verwendet werden und die gleiche Tätigkeit unterschiedlich bezeichnet werden könne, sei dies aber nur wenig aussagekräftig. Das selbe Problem würde sich bei einer vom Motionär geforderten Liste mit Interessenbindungen zeigen. Der Nationalrat folgte dieser Argumentation und lehnte die Motion Grossen in der Herbstsession 2016 mit 119 zu 69 Stimmen ab.²⁹

Offenlegung der Interessenbindungen (Po. 16.3276)

Parlamentsmandat

POSTULAT
DATUM: 16.12.2016
MARC BÜHLMANN

Zwar ist die **Offenlegung der Interessenbindungen** im Parlamentsgesetz geregelt, die Umsetzung genüge aber nicht. Diese Meinung vertrat die Grüne Fraktion in einem Postulat, mit dem sie das Büro-NR beauftragte, eine Analyse durchzuführen, mit der gezeigt werden soll, ob auf der Liste und bei der Behandlung einzelner Geschäfte stets alle relevanten Interessenbindungen auch tatsächlich offengelegt werden. Das Büro unterstützte dieses Anliegen. Es werde mögliche Änderungen gegebenenfalls auch in seine Sammelinitiative zu verschiedenen Änderungen des Parlamentsrechts aufnehmen. Es müsse eine umfassende Diskussion zum Thema Transparenz in der Einflussnahme auf die Parlamentsarbeit geführt werden.

Die Grüne Fraktion hatte in ihrem Postulat zusätzlich gefordert, zu prüfen, ob alle Berufe und Arbeitgeber, aber auch der Hinweis, dass aus Gründen des Berufsgeheimnisses keine Angaben gemacht würden, auf der Liste der Interessenbindungen vermerkt werden sollen. Nachdem das Büro aber nur die unverbindliche Prüfung annehmen wollte, zogen die Grünen diese Punkte ihres Postulats zurück. Im Nationalrat wurde das derart gestutzte Postulat ohne Diskussion angenommen.³⁰

BERICHT
DATUM: 26.08.2020
MARC BÜHLMANN

Ende August 2020 legte das Büro-NR seinen Bericht zum Postulat der Grünen Fraktion zur Sicherstellung der **Offenlegung der Interessenbindungen** von Parlamentsmitgliedern vor. Einleitend stellte das Büro fest, dass die Frage nach den Verbindungen zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft immer mehr in den Fokus der Medien und der Öffentlichkeit gelange und eine grössere Transparenz gefordert werde. Auch die Empfehlungen der GRECO bezüglich einer verstärkten Korruptionsprävention im Parlament wurden im Bericht einleitend erörtert. Begrüsst werde von der Staatengruppe insbesondere die Idee der beiden Büros (NR und SR), einen Leitfaden mit den Rechten und Pflichten der Parlamentsmitglieder zu erstellen, der erstmals für die 51. Legislatur verteilt worden war. Freilich bedaure die GRECO, dass es keine Deklarationspflicht für finanzielle Interessen gebe, wie sie etwa im Europarat neu umgesetzt würde. In der Tat müssen die Mitglieder der parlamentarischen Versammlung des Europarates sämtliche Einkünfte aus Beruf, Mandat oder Zuwendungen, die mit dem Parlamentsmandat im Zusammenhang stehen, offenlegen – was auch in einer parlamentarischen Initiative Rytz (gp, BE) für das Schweizer Parlament gefordert werde (Pa.lv. 19.473).

Der Bericht zählte die momentan geltenden Regeln auf. Beim Antritt ihres Amtes müssen alle Parlamentsmitglieder ihre Interessenbindungen offen legen, damit überprüft werden kann, ob Unvereinbarkeiten bestehen. Die Interessenbindungen werden seit 1985 von den Parlamentsdiensten in einem Register festgehalten, das seit 2002 im Internet veröffentlicht wird. In Beratungen der Räte oder der Kommissionen muss zudem auf persönliche Befangenheit mündlich hingewiesen werden. Das Parlamentsgesetz sehe aber auch vor, dass im Falle eines Konfliktes zwischen Transparenz und Berufsgeheimnis Letzteres vorgehe.

Das Büro-NR wies in seinem Bericht weiter darauf hin, dass in der in einer Sammelvorlage vorgenommenen Änderungen des Parlamentsgesetzes auch die Offenlegungspflichten erweitert worden seien. So müssen nicht nur die beruflichen Tätigkeiten, sondern auch der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin offengelegt werden, falls ein Anstellungsverhältnis besteht. Zudem muss deutlich gemacht werden, ob ein Nebenmandat ehrenamtlich oder bezahlt ausgeführt wird – freilich aber nicht die Höhe der Bezahlung. Vermerkt werden zudem alle Reisen der Parlamentsmitglieder, wenn diese auf Kosten des Bundes gehen.

In den Augen des Büros-NR genügten diese Regelungen, die auch auf die bei weitergehenden Forderungen immer wieder geforderte Eigenverantwortung der Ratsmitglieder baue. Freilich stünden in naher Zukunft zahlreiche Geschäfte an, mit denen die Diskussion um mehr Transparenz im Parlament weitergeführt würde. Genannt wurde etwa die Transparenz-Initiative und der indirekte Gegenvorschlag der SPK-SR, die parlamentarischen Initiativen Berberat (sp, NE; Pa.lv. 15.438), Moret (fdp, VD; Pa.lv. 15.433), Reynard (sp, VS; Pa.lv. 18.476), Masshardt (sp, BE; Pa.lv. 18.492), Meyer (sp, ZH; Pa.lv. 19.462), Rytz (Pa.lv. 19.473 und Pa.lv. 19.491) und Rieder (cvp, VS; Pa.lv. 19.414) sowie eine Kommissionsmotion der SPK-SR (Mo. 20.3911).³¹

In der Sommersession 2021 kam der Nationalrat dem Anliegen seines Büro-NR nach und schrieb das Postulat der Grünen Fraktion zur **Offenlegung der Interessenbindungen** ab.³²

Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2016)

Parlamentsorganisation

Die «Kasachstan-Affäre» von 2015 hatte dafür gesorgt, dass das Thema «Lobbying» auch **2016** häufig Gegenstand von Diskussionen und Medienberichten war. Ins Visier gerieten Anfang Jahr die Vertreter der Krankenkassen. In einem Interview im Blick nannte Pierre-Yves Maillard (VD, sp), Gesundheitsdirektor im Kanton Waadt und ehemaliger Nationalrat für die SP, Ignazio Cassis (fdp, TI) als Beispiel einer Verfilzung, die vor dem Hintergrund steigender Gesundheitskosten nicht angehe: Cassis sei gleichzeitig Präsident der FDP-Fraktion, der SGK-NR und des Krankenkassenverbandes Curafutura. Der Blick kolportierte, gestützt auf das St. Galler Tagblatt, dass Cassis für sein Mandat als Krankenkassenvertreter CHF 180'000 erhalten soll. Der Tessiner Nationalrat wehrte sich tags darauf in der Boulevardzeitung und erklärte, dass sein Mandat nicht von seiner Funktion als Politiker abhängt.

Die fünf Stände- und die zwölf Nationalräte, die Le Matin als Gesundheitslobbyisten auswies, dürften nicht von Krankenkassengeldern subventioniert werden, so auch die Meinung von Roger Nordmann (sp, VD), die er in einem Interview mit LeTemps kundtat. Es müsse eine ähnliche Regelung gefunden werden wie für die Chefs der öffentlichen Betriebe (SBB, Post, Swisscom), die seit 2008 nicht mehr gleichzeitig Vorsteher dieser Unternehmen sein und ein Parlamentsmandat haben dürfen. Die Krankenkassen erbrächten mit dem obligatorischen Teil sehr wohl Service Public-Leistungen und es dränge sich deshalb ein Analogismus auf. Die BaZ präsentierte dann allerdings Mitte August eine Auswertung, die zeigte, dass die Leistungserbringer (v.a. Spitäler), aber auch die Patientenorganisationen und die Pharmaindustrie über mehr Interessenvertreterinnen und -vertreter im Parlament verfügten als die Krankenversicherer.

Zahlreiche Medien interessierten sich zudem stark dafür, an wen welche Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihre Badges, also die beiden Zugangsberechtigungen zum Bundeshaus, abgaben. Im Parlament selber wurden Vorstösse lanciert, die dieses umstrittener werdende System regeln wollten. Das St. Galler Tagblatt rechnete aus, dass rund 100 Parlamentsmitglieder ganz auf die Vergabe der Zugangsberechtigungen verzichteten und schrieb dies den virulenter werdenden Diskussionen um Lobbying zu. Auch die NZZ, die entsprechende Zahlen präsentierte – 61 Parlamentarierinnen und Parlamentarier hätten einen und 123 Mitglieder des Parlaments beide Badges vergeben –, schrieb die zunehmende Zurückhaltung den Auswirkungen der Kasachstan-Affäre zu. Allerdings seien mehr Zutrittsberechtigungen für Gäste beantragt worden als früher.

Im März präsentierte die NZZ auch eine Auswertung des Registers der Interessenbindungen, das die von Parlamentarierinnen und Parlamentariern obligatorisch offenzulegenden Mandate erfasst. Die grösste Lobby – so die NZZ – hätten Hilfswerke und Non-Profit-Organisationen, gefolgt von Vertretungen der Kultur-, Medien- und Telekommunikationsinteressen, den Lobbyisten für Industrie- und Energiebetriebe, der Bauwirtschaft sowie dem Gesundheitssektor. Im Gegensatz zur weit verbreiteten Meinung hätte die Landwirtschaft hingegen nicht viele Vertreterinnen und Vertreter im Parlament. Nur die Arbeitnehmerorganisationen seien noch schlechter vertreten. Die Zeitung wies auch die durchschnittliche Anzahl Mandate pro Fraktion auf. Die FDP stand hier mit 10.6 Mandaten an der Spitze, gefolgt von der CVP (9.7 Mandate pro Person), der SP (7.3 Mandate), den Grünen (6.3 Mandate) und der SVP (6.1 Mandate).

Häufig in die Schlagzeilen geriet 2016 auch der Dachverband der Lobbyisten, die Schweizerische Public-Affairs-Gesellschaft (SPAG). Die 2014 von der Gesellschaft eingeführten Transparenzregeln verlangten die transparente Offenlegung von Arbeit- und Auftraggebern für alle Mandate. Verbandsintern tobte ein Streit, ob diese Regeln wieder aufgeweicht werden sollten. Die Verbandsspitze drohte allerdings einigen Mitgliedern, die den Regeln nicht nachkommen wollten, mit Ausschluss. Eine Drohung,

die sie im Juli umsetzte, um den Regeln Nachdruck zu verleihen. Dies brachte ihr Lob vom Datenschützer Hanspeter Thür ein, der kritisierte, dass sich jetzt auch die Politik endlich für mehr Transparenz einsetzen müsse. Im Dezember gab die SPAG bekannt, dass ab 2017 eine verbindliche Offenlegungspflicht gelte, damit ein offizielles Berufsregister umgesetzt werden könne.³³

Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2017)

Parlamentsmandat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2017
MARC BÜHLMANN

Seit der sogenannten «Kasachstan-Affäre» waren einige Monate vergangen und im Parlament schien das Thema **Lobbying im Jahr 2017** – mit Ausnahme einer parlamentarischen Initiative Berberat (sp, NE) mit der Forderung nach transparenterem Lobbying, die von den Räten wie eine heisse Kartoffel hin- und hergeschoben wurde – an Priorität verloren zu haben. Dies sah in der gesellschaftlichen Debatte allerdings etwas anders aus.

Im Frühling sorgte eine Idee von Pierre-Yves Maillard (VD, sp) und Mauro Poggia (GE, mcg) für Schlagzeilen. Die beiden Regierungs- und ehemaligen Nationalräte wollten mit einer Volksinitiative dafür sorgen, dass Parlamentsmitglieder nicht mehr im Verwaltungsrat einer Krankenkasse sitzen oder anderweitig mit einer solchen verbunden sein dürfen. Damit sollten die steigenden Krankenkassenprämien gebremst werden. Die Idee stiess bei betroffenen Parlamentsmitgliedern auf Gegenwehr: Konrad Graber (cyp, LU), Verwaltungsrat der CSS, und Heinz Brand (svp, GR), Präsident des Krankenkassen-Dachverbandes Santésuisse, hielten die Idee für nicht zielführend. Es handle sich um eine «Verunglimpfung der Krankenkassen», gaben sie der Luzerner Zeitung zu Protokoll. Die Unterschriftensammlung für das Begehren wurde im Oktober 2017 gestartet.

Mitte März legte die Staatengruppe gegen die Korruption (Greco), bei der die Schweiz seit 2006 Mitglied ist, einen Bericht vor, der mehrere Schwachstellen im Schweizer Lobbyismussystem aufzeigte und Empfehlungen abgab. Unter anderem sollten Parlamentsmitglieder verpflichtet werden, bei Ratsverhandlungen Interessenkonflikte aktiv offenzulegen. Das Register der Interessenbindungen reiche nicht aus. Zudem müssten finanzielle Interessen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern transparent gemacht werden. Dies ist in der Schweiz nach wie vor freiwillig. Die Organisation Lobbywatch veröffentlichte eine Liste, mit der aufgezeigt wurde, dass lediglich 37 Parlamentsmitglieder die Einkünfte aus ihren Mandaten vollständig deklarierten.

Eine Analyse von Forschern der Universitäten Lausanne und Genf um André Mach wurde Mitte Mai von der Sonntags-Zeitung breit aufgemacht. Erstens zeigten die Daten, dass sich die relevanten Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern zwischen 1992 und 2015 mehr als verdoppelt hatten, zwischen 2007 – seit dann müssen auf der Basis des 2002 revidierten Parlamentsgesetzes alle Interessenbindungen obligatorisch angegeben werden – und 2015 haben sie um 20 Prozent zugenommen. Für die Analyse gilt eine Verbindung dann als relevant, wenn ein Mandat einem Sachgebiet zugeordnet werden kann, zu dem das Parlamentsmitglied einen Bezug hat, etwa weil es in einer entsprechenden Kommission sitzt. Zugenommen haben laut der Studie insbesondere Verbindungen zu Interessenverbänden, welche die Parlamentarierinnen und Parlamentarier für Sitzungen, die laut Sonntags-Zeitung auch in Sitzungszimmern im Bundeshaus selber stattfanden, mit «vielen Tausend Franken pro Jahr» entschädigten – der Sonntags-Blick sprach von CHF 20'000 für vier Sitzungen, die Parlamentsmitglieder etwa von der Groupe Mutuel erhalten haben sollen. Der Austausch von Expertenwissen sei zwar für Milizparlamentarier wichtig, allerdings sei nicht klar, weshalb dies entlohnt werden müsse, fragte die Sonntags-Zeitung rhetorisch. Die Zunahme der Bindungen könne freilich durchaus auch als Zeichen für mehr Transparenz gelesen werden, befanden die Forscher. Früher habe Interessenvertretung eher informell und im vorparlamentarischen Prozess stattgefunden. Heute sei die Einflussnahme während des parlamentarischen Prozesses wohl auch aufgrund des grösseren Parteienwettbewerbs wichtiger und werde hier auch etwas transparenter.

Eine Analyse der NZZ, die auf den gleichen Daten des «Observatoriums der Schweizer Eliten (Obelis)» beruhte, brachte ein weiteres Argument für ein zunehmend

professionalisiertes Lobbying ins Spiel. Die Zeitung zeigte auf, dass sich die Wirtschaft in den letzten 60 Jahren stark von der Politik entflechtet habe. Vor 60 Jahren habe jedes vierte Parlamentsmitglied ein Spitzenamt in der Wirtschaft belegt, was heute nicht mehr so sei. Die Überlegung liegt nahe, dass das damalige unmittelbare Lobbying durch eine stärker mittelbares und organisierteres abgelöst wurde.

Auf Antrag von Thomas Minder (parteilos, SH) wurde in der Sommersession 2017 von den Parlamentsdiensten eine «Lobbyistenzählung» durchgeführt, wie dies der «Blick» betitelte. Zugang zum Parlament erhält, wer einen der beiden Dauerzutrittsausweise (Badges) besitzt, die jedes Parlamentsmitglied vergeben darf, oder wer einen Tagesausweis erhält, der ebenfalls von Parlamentsmitgliedern ausgestellt werden kann. Während der 11 Tage der Sommersession wurden 127 Lobbyierende mit Dauerzutritt und 386 mit Tagesausweis gezählt. Während die einen die Zahl als «an der oberen Grenze» beurteilten (Pirmin Bischof; cvp, SZ), fanden Lobbyistenkreise die rund 50 Personen pro Tag angemessen (z.B. Andreas Hugi; CEO eines Beratungsbüros). Zu reden gab aber die hohe Zahl an Tageskarten. Damit würden die Transparenzregeln unterlaufen, befürchtete Didier Berberat in der Zeitung Le Temps.

Dass Interessengruppen gezielt auf Kommissionsmitglieder zugehen, zeigte eine Mitte Juli 2017 veröffentlichte Untersuchung des Sonntags-Blick zur Gesundheitspolitik. Allerdings – so das Sonntagsblatt – seien es nicht so sehr die Krankenkassen, sondern die Ärzte, Spitäler und Patientenorganisationen sowie die Pharmaindustrie, die viele Mandate vergeben hätten. «Die Genossen mit den Ärzten, die Liberalen mit der Pharma, die CVP mit allen» fasste der Sonntagsblick den Befund zusammen, «wer mit wem im Krankenbett» stecke.³⁴

Lobbying in der Verwaltung (Po. 17.3423)

Bundesverwaltung – Organisation

POSTULAT
DATUM: 13.06.2019
MARC BÜHLMANN

Die Bundesverwaltung sei heute ein Akteur mit viel Macht, begründete Thomas Burgherr (svp, AG) seinen Vorstoss für mehr Transparenz hinsichtlich **Lobbying durch die Verwaltung**. Sie könne nicht nur Prozesse anregen und steuern sowie dank Dossierkenntnis und Formulierungen von Gesetzen Politik beeinflussen, sondern sie habe Mittel und Instrumente, die es ihr auch erlaubten, ganz subtil Einfluss zu nehmen und so eigene Interessen durchzusetzen. Bundesbeamte hätten zwar eigentlich den Auftrag, Politiker zu unterstützen, sie würden aber Kampagnen führen und Einfluss auf die Meinungsbildung nehmen. Auch die Wissenschaft zeige – Burgherr nannte die Namen Wolf Linder und Kurt Eichenberger, ohne aber auf konkrete Studien zu verweisen –, dass die unpolitische Verwaltung eine Fiktion sei. Der Bundesrat müsse deshalb in einem Bericht aufzeigen, wo, wann und wie die Verwaltung politisch tätig sei. Justizministerin Karin Keller-Sutter, die den Bundesrat vertrat, begründete dessen Empfehlung zur Ablehnung des Postulats mit dem Vertrauen ins Parlament. Es sei sicher so, dass die Verwaltung mehr Einfluss habe als früher, weil dort auch einfach mehr Wissen vorhanden sei. Dies mache sich das Parlament ja aber auch bei parlamentarischen Initiativen selber zu Nutze, bei welchen der Bundesrat ja keinen Einfluss habe, weil das Parlament direkt mit Bundesbeamten zusammenarbeite. Sie habe bisher noch nie gehört, dass das Parlament mit dieser Zusammenarbeit nicht zufrieden gewesen sei. Sie denke auch, dass das Parlament genug mündig sei, zu beurteilen, ob und wann die Verwaltung Einfluss nehme, und entsprechend Gegensteuer zu geben. Einen wohl ziemlich aufwändigen Bericht der Regierung brauche es dazu deshalb nicht.

Dies schien auch die Mehrheit des Nationalrats so zu sehen, die mit 112 gegen 61 Stimmen (2 Enthaltungen) das Postulat Burgherr ablehnte.³⁵

Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2019)

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

Auch **2019** war **Lobbying** ein in den Medien regelmässig aufgenommenes Thema:

Den Anfang machte kurz vor der Frühjahrssession ein Bericht von Transparency International Schweiz (TIS). Lobbyismus sei nichts Schlechtes, gab TIS-Geschäftsführer Alex Biscaro der NZZ zu Protokoll. Aber es müsse nach klaren Regeln erfolgen, was in der Schweiz häufig nicht der Fall sei. Es sei nicht klar, «wer wann welche Eingaben und Vorschläge im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses gemacht» habe, fasste die NZZ die Erkenntnisse des Berichts zusammen. Zu Beginn eines Gesetzes, das in der Verwaltung vorbereitet werde, würden zahlreiche Experten angehört und Betroffene sich mit Wünschen und Anregungen einbringen, was häufig entscheidend sei für die Stossrichtung eines Gesetzes, aber kaum dokumentiert werde. Auch für die Arbeit in den parlamentarischen Kommissionen, wo unter Umständen wichtige Änderungen an den Gesetzesvorlagen vorgenommen würden, würden Gutachten eingeholt und Personen oder Organisationen angehört. Es sei durchaus sinnvoll, dass Kommissionssitzungen vertraulich seien, aber die Liste mit den angehörten Personen und Interessengruppen müsste öffentlich gemacht werden, forderte der Bericht. Des Weiteren wurde die Kommissionsarbeit für das Fehlen eines Verhaltenscodex' gerügt, mit dem geklärt werde, wie sich Parlamentsmitglieder mit Mandaten bei Interessenorganisationen, die thematisch mit Kommissionsämtern verknüpft sind, zu verhalten hätten. Es gebe keine klaren Ausstandsregeln bei Interessenkonflikten, nur vage Empfehlungen.

In einem internationalen Vergleich, in dem 65 Kriterien hinsichtlich Transparenz, Integrität und Zugänglichkeit der Lobbyingsysteme bewertet wurden, belegte die Schweiz beim TI-Bericht mit 30 von 100 möglichen Punkten lediglich den 11. Rang. Der Bericht forderte einen «legislativen Fussabdruck», mit dem die verschiedenen Einflussnahmen im Gesetzgebungsprozess transparent gemacht werden – eine Forderung die von Regula Rytz (gp, BE) im September in Form einer parlamentarischen Initiative aufgenommen und eingereicht wurde. Auch Lukas Reimann (svp, SG) kam diesbezüglich im Tages-Anzeiger zu Wort: Es müsse etwas getan werden, weil Parlamentsmitglieder nicht mehr ernst genommen würden: «Neun von zehn Personen, die ich auf der Strasse frage, denken, dass in Bern alle gekauft sind.»

Für einigen Wirbel sorgte das Versicherungsvertragsgesetz, mit dem eine einseitige Vertragsanpassung für die Versicherungen vorgesehen gewesen wäre. Die Aargauer Zeitung zeichnete nach, dass «die Reformarbeiten von Lobbyisten ständig hintertrieben» worden seien. Eigentlich hätte das Vertragsgesetz zugunsten der Konsumentenschaft verbessert werden sollen, doch die neu eingeführten Bestimmungen seien auch dank aktivem Lobbying, vor allem des Schweizerischen Versicherungsverbandes, «diskriminierend oder bestrafend» und gingen stark zulasten der Versicherten.

In den Medien breit kommentiert wurde dann die «Mini-Reform» (Tages-Anzeiger), die als Folge der «Kasachstan-Affäre» als einzige vom Parlament weiterbearbeitet werden sollte. Der «Skandal» sei «ohne Folgen» geblieben, urteilte der Tages-Anzeiger. Auf die parlamentarische Initiative für transparentes Lobbying wollte der Nationalrat zuerst gar nicht eintreten. Nicht mal die Idee, dass Interessenvertreterinnen und -vertreter, die von Parlamentsmitgliedern Zutritt zum Bundeshaus erhalten, ihre Aufträge offenlegen müssten, schien im Parlament zu verfangen. Immerhin kam der nach den eidgenössischen Wahlen 2019 neu zusammengesetzte Nationalrat auf seinen Entscheid zurück, was in den Medien für leisen Optimismus sorgte: Der Tages-Anzeiger sprach sogar von einem sich ankündigenden Paradigmenwechsel.

Die Skepsis der Parlamentsmitglieder für mehr Transparenz wurde in der Presse damit begründet, dass viele vom heutigen System profitieren würden. Sie selber würden bestimmen, wer Zugang zum Bundeshaus habe und die Vergabe vor allem der ständigen Zugänge – jedes Parlamentsmitglied kann zwei Badges vergeben – sei sehr exklusiv. Die Räte müssten Macht abgeben, wenn die Lobbyierenden nicht mehr Bittstellende seien, vermutete die NZZ. Auch von Seiten der Lobbyisten wurde signalisiert, dass ein Akkreditierungssystem dem «Göttsystem» vorgezogen würde: Reto Wiesli, der Präsident der Schweizerischen Public-Affairs-Gesellschaft, betonte, dass die «Vermittlerrolle zwischen Politikern und Fachleuten» mehr Transparenz brauche, die

mit dem jetzigen System aber nicht gegeben sei.

Wie wichtig die direkten Zugänge sind, zeigten die Bemühungen einzelner Verbände, nachdem «ihre» Parlamentarierinnen und Parlamentarier bei den eidgenössischen Wahlen nicht mehr gewählt worden waren. Die Zeitung «Le Temps» zeigte, welche Verbände relativ rasch «un nouveau sésame» gefunden hatten.

Allerdings seien nicht unbedingt die ständigen Zugänge das Problem, sondern die Tagesausweise, die von den Parlamentarierinnen und Parlamentariern vergeben werden könnten und bei denen jegliche Transparenz fehle. Ein weiteres «Informationsleck» machte die Aargauer Zeitung aus. Mit der neuen Legislatur dürfen die persönlichen Mitarbeitenden von Parlamentsmitgliedern Einsicht in Kommissionsprotokolle haben. Dies sei insbesondere dann heikel, wenn diese persönlichen Mitarbeitenden selber Lobbyierende seien.

Zudem sei auch wenig über die rund 424 Ex-Parlamentsmitglieder bekannt, die kraft ihres ehemaligen Amtes ungehindert Zutritt zum Bundeshaus haben, wie die Aargauer Zeitung die Diskussion um ein neues Element erweiterte. Ehemalige Ratsmitglieder könnten einen Zugang für eine ganze Legislatur beantragen, müssten sich aber – anders als die Besitzer eines permanenten Zugangs – weder in ein Register eintragen noch ihre Interessenbindungen offenlegen. Welchen Hut die Altparlamentarierinnen und -parlamentarier trügen und wer im Auftrag von welchen Unternehmen und Verbänden auch Lobbying-Arbeit betreibe, wisse niemand, so die Zeitung weiter.

Fokussiert wurde freilich nicht nur auf die Rolle der Lobbyierenden, sondern immer mehr auch auf die Rolle der Parlamentarierinnen und Parlamentarier selber. Über den Sommer wurde in den Medien vor allem die Intransparenz der Parlamentsmitglieder hinsichtlich bezahlter Nebenmandate diskutiert. Die verschiedenen «Polit-Affären» in der Romandie, wie die vermuteten Vorteilnahmen verschiedener Westschweizer Politikerinnen und Politiker von der Aargauer Zeitung genannt wurden, liessen zudem die Frage aufkommen, inwiefern gewählte Amtsträgerinnen und -träger Geschenke annehmen dürften. Auch die Zeitung «Le Temps» beobachtete im Zuge der «affaires récents romandes» eine grössere Zurückhaltung bei Parlamentsmitgliedern, Einladungen anzunehmen. Allerdings gibt es für die gewählten Volks- und Kantonsvertreterinnen und -vertreter lediglich Empfehlungen, wie sie sich bei Geschenken und Einladungen zu verhalten haben. Solche dürften dann nicht angenommen werden, wenn durch Annahme die Unabhängigkeit der Mandatsträgerin oder des Mandatsträgers beeinträchtigt würde. Diese Empfehlung lasse zwar viel Spielraum, es sei aber wohl nicht möglich, jeden Fall einheitlich zu behandeln und klare Regeln zu setzen, kam «Le Temps» zum Schluss.

Die Frage, welche Geschenke man annehmen darf, stellte sich dann nach den eidgenössischen Wahlen 2019 noch einmal ziemlich virulent. Vor allem die rund 60 neuen Parlamentarierinnen und Parlamentarier wurden mit Einladungen, Apéros und Give-aways «überhäuft», wie der «Blick» zu berichten wusste. Die Sonntags-Zeitung, die eine entsprechende Umfrage bei den Neulingen machte, berichtete von Blumen, Büchern, Wein oder Aktentaschen. Unbedenklich seien private Geschenke von Familienmitgliedern und Freunden sowie «sozial übliche» Geschenke, so der Leitfaden zur Annahme von Vorteilen und zu Transparenz- und Offenlegungspflichten, den die neuen Ratsmitglieder zu Beginn ihres Amtsantritts erhielten. Als ungeschriebenes Gesetz gelte, das man behalten könne, was man an einem Tag essen und trinken könne, schrieb Lukas Reimann (svp, SG) der Sonntags-Zeitung ins Notizheft. Buch über die Zuwendungen führte der neu gewählte Felix Wettstein (gp, SO). Einen Monat nach seiner Wahl wies er 71 Lobby-Kontakte, 53 Briefe, 14 E-Mails und 4 Pakete mit Geschenken aus. Die meisten Schreiben stammten aus dem Gesundheitswesen (15) und von Wirtschaftsverbänden (14).

Eine im Tages-Anzeiger diskutierte Analyse des Abstimmungsverhaltens im Parlament über Vorstösse, mit denen mehr Transparenz bei Interessenbindungen, Parteienfinanzierung und dem Gesetzgebungsprozess hergestellt werden sollten, zeigte, dass die «Mittepolitiker (...) meist Nein» sagen. In einem sogenannten «Transparenz-Rating» fanden sich auf den 20 ersten Rängen nur Parlamentarierinnen und Parlamentarier der SP und der Grünen wieder, die Forderungen für mehr Transparenz unterstützten. Ausnahme bildete SVP-Politiker Lukas Reimann auf Rang 8, der immer wieder selber Vorstösse für mehr Transparenz einreichte. Auf den hintersten Plätzen fanden sich Fraktionsmitglieder der CVP und der FDP. Kurt Fluri (fdp, SO), der sich auf einem dieser hintersten Plätze wiederfand, verteidigte seine ablehnende Haltung damit, dass mit den meisten dieser Transparenz-Vorstösse lediglich Scheintransparenz hergestellt würde.

Gar vor zu viel Transparenz warnte die «Weltwoche». Es gehe letztlich auch um die Frage des Milizsystems: «Denn dieses basiert darauf, dass die Politik auf private Gelder zurückgreift und dabei, ganz schweizerisch, gegenüber den Spendern Diskretion walten lässt.» Zu viel gesetzlich verordnete Transparenz würde zum Ruf staatlicher Subventionen von Parteien und letztlich zum Berufsparlament führen.³⁶

Transparenz bei der Bezahlung von Mandaten von Parlamentsmitgliedern

Parlamentsmandat

Die Interessenbindungen der Parlamentsmitglieder gaben stets Anlass zu Diskussionen. Seit der Änderung des Parlamentsgesetzes 2002 müssen Parlamentsmitglieder bei Amtsantritt alle ihre beruflichen Tätigkeiten, die Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien und Beiräten oder ihre Beratungs- und Expertentätigkeiten offenlegen. Das Register dieser Interessenbindungen wird von den Parlamentsdiensten geführt, nachgetragen und veröffentlicht. Zwar werden also die Mandate ausgewiesen, darüber **welche Mandate in welchem Umfang bezahlt** werden, herrscht aber **wenig bis keine Transparenz** und verschiedene Anläufe, dies zu ändern, waren in der Vergangenheit jeweils gescheitert.

Allerdings schien der gesellschaftliche Druck diesbezüglich 2019 zu wachsen. Im «Ämtlisammeln» seien die Bundespolitiker emsig wie Bienen, kritisierte etwa der «Blick» die über 2'000 Interessenbindungen der 246 Parlamentsmitglieder. Darunter befänden sich auch zahlreiche «gut bezahlte Pöstchen». SP-Nationalrätin Mattea Meyer (sp, ZH) wolle dies mit einer parlamentarischen Initiative ändern. Um finanzielle und politische Interessen durch lukrative Mandate nicht zu vermischen – der «Blick» zitierte die Nationalrätin mit den Worten «das geht in manchen Fällen Richtung Käuflichkeit und Korruption» – fordere Meyer einen «Lohndeckel für Ämtlisammler», lobte die Zeitung. Einnahmen aus solchen Mandaten dürften laut der Forderung nicht höher sein als die Entschädigung für die Parlamentsarbeit.

Das Thema Transparenz war freilich nicht nur ein linkes, sondern auch ein rechtes Anliegen. Auch Peter Keller (svp, NW) kommentierte in der «Weltwoche», dass Zusatzbezüge offengelegt werden müssten. Das Parlament sei verseucht, weil sich ein «Söldnerwesen» ausbreite: «Gewählte Volksvertreter sind in Wahrheit als bezahlte Lobbyisten, Pöstli-Jäger und Verbandsfunktionäre unterwegs», so der Nationalrat. Auslöser für den Beitrag von Keller war eine Untersuchung der «Weltwoche», die der Frage nach der Käuflichkeit von Politikerinnen und Politikern nachging. Parlamentsmitglieder würden bis zu 30 Mandate anhäufen und sich dafür stattlich bezahlen lassen. «Topverdiener» würden wohl gegen eine Million Franken verdienen, rechnete das Wochenblatt vor. Ähnliche Zahlen präsentierte Cédric Wermuth (sp, AG) in seinem von ihm veranlassten «Lobby-Report», in dem zwei Journalisten auflisteten, wie viel Geld die Finanz- und Versicherungsbranche an Politikerinnen und Politiker bezahlten. Die Vergütung dieser rund 200 untersuchten Mandate – knapp zehn Prozent aller Mandate im Parlament – schätzten sie auf rund CHF 6.5 Mio. – eine Zahl, die in den Medien einiges Echo fand. Beide Untersuchungen zeigten freilich vor allem, wie schwierig es ist, verlässliche Zahlen zu erhalten, die ohne Transparenz lediglich Schätzungen sein können.

Diskutiert wurde zudem die Idee einer Volksinitiative, mit der die Transparenz von Nebeneinkünften gefordert wurde. Ein ähnliches Begehren war bereits 2011 lanciert worden, letztlich aber an der Unterschriftenhürde gescheitert. Einer der damals federführenden Initianten, Lukas Reimann (svp, SG), gab dem «Sonntags-Blick» zu Protokoll, dass es in den letzten Jahren noch «viel schlimmer» geworden sei. Es sei offensichtlich, dass «etliche» Parlamentsmitglieder «im Interesse ihrer Geldgeber stimmten». Damals wie heute mit im Komitee sass auch Aline Trede (gp, BE). Es gebe zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die «ein Nebenamt bei einer Krankenkasse haben und munter das Gesundheitswesen prägen», so die Nationalrätin ebenfalls im Sonntags-Blick. Wer sich nicht an die Offenlegungspflicht halte oder betrüge, solle aus den Kommissionen verbannt werden, so die Forderung der Initiative, für die allerdings bis Ende 2019 die Unterschriftensammlung nicht gestartet worden war.

Kurz vor den eidgenössischen Wahlen lancierte auch Regula Rytz (gp, BE) einen in den Medien aufgenommenen Vorstoss in Form einer parlamentarischen Initiative, der sich den Europarat zum Vorbild nahm. Dort müssen alle Einnahmen über € 200 mit Herkunft angegeben werden. Dieser Regelung unterwarfen sich aktuell zehn der zwölf Bundesparlamentarierinnen und -parlamentarier, die im Parlament des Europarates sitzen. Alfred Heer (svp, ZH), einer dieser zehn, glaubte allerdings nicht an den Nutzen dieser Transparenz. Die Angaben würden nicht überprüft und es könnten beliebige Erträge angegeben werden. Thomas Müller (svp, SG), neben Hannes Germann (svp, SH) einer der beiden Parlamentarier, die sich als Mitglied der Delegation den Regeln nicht unterwerfen wollten, befand in der Aargauer Zeitung, dass auch Politiker «Anspruch auf Privatsphäre» hätten. Was er verdiene, gehe niemanden etwas an. Hannes Germann warnte, dass die angestrebte Regelung in der Schweiz viele Leute abschrecken könnte, ein Parlamentsmandat zu übernehmen, weil sie in einem Milizsystem ja auf Einkünfte neben den Parlamentarierentschädigungen angewiesen seien.³⁷

Lobbyreisen regeln (Pa.Iv. 18.490)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

Aufgrund einer parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH; Pa.Iv. 15.442) und deren Umsetzung im Parlamentsrecht müssen Parlamentsmitglieder seit der 51. Legislatur ihre Auslandsreisen offenlegen, wenn diese vom Bund finanziert werden. Bereits bei der Beratung der Umsetzung hatte eine linke Kommissionsminderheit versucht, diese Offenlegungspflicht auch auf Reisen auszudehnen, die auf Einladung von schweizerischen, ausländischen oder internationalen Behörden oder Interessengruppen getätigt werden. Dieses Anliegen brachte Nadine Masshardt (sp, BE) neuerlich mit einer parlamentarischen Initiative (Pa. Iv. 18.492) ein und ging mit einer zweiten parlamentarischen Initiative (Pa. Iv 18.490) gar noch einen Schritt weiter, indem sie forderte, dass solche Reisen nicht nur bekannt gegeben, sondern von den Parlamentsmitgliedern auch selber bezahlt werden müssen. Die Unterscheidung von amtlichen Reisen, die öffentlich gemacht werden müssten, und Reisen auf Einladung sei «unlogisch, inkonsequent und für die Bürgerinnen und Bürger unverständlich», so die Begründung. Es sei nicht nur wichtig zu wissen, wer eine Reise auf Kosten des Bundes unternehme, sondern auch von wem eine Einladung für eine Reise ergehe. Hinsichtlich Bezahlung solcher Reisen gebe es zwar Empfehlungen der Büros, diese müssten aber präzisiert werden. Mit einer Bezahlpflicht ab einem zu bestimmenden Betrag werde zudem Transparenz geschaffen. **Lobbyreisen müssten besser geregelt werden**, um deutlich zu machen, was erlaubt sei und was nicht, so Masshardt.

Die SPK-NR, die Mitte Februar 2020 über die Anliegen debattierte, empfahl, beiden Anliegen keine Folge zu geben. Die relativ knappen Mehrheiten (Pa. Iv. 18.492: 12 zu 11 bei 1 Enthaltung; Pa. Iv. 18.490: 14 zu 10 bei 1 Enthaltung) lassen freilich eine animierte Debatte in der grossen Kammer erwarten, die über das Schicksal der beiden Initiativen entscheiden wird.³⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 06.07.2020
MARC BÜHLMANN

Wohl auch um ihrem sehr ähnlichen, aber weniger weit gehenden zweiten Anliegen (Pa. Iv. 18.492) mehr Chancen einzuräumen, zog Nadine Masshardt (sp, BE) ihre parlamentarische Initiative für bessere **Regelungen für Lobbyreisen** Anfang Juli 2020 zurück. Diese hätte verlangt, dass Ratsmitglieder Reisekosten für Einladungen von Interessenorganisationen selber bezahlen müssen. Die SPK-NR hatte mit 14 zu 10 Stimmen (1 Enthaltung) empfohlen, der Initiative keine Folge zu geben.³⁹

Interessenbindungen offenlegen (Pa.Iv. 18.476)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

Mathias Reynard (sp, VS) wollte sich den Europarat zum Vorbild nehmen, um mit Hilfe einer Revision des Parlamentsgesetzes die **Offenlegung aller Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern** zu erzwingen. Die Offenlegungspflicht ist auf europäischer Ebene ziemlich umfassend und betrifft nicht nur berufliche und politische Tätigkeiten für alle kommerziellen oder nicht-kommerziellen, öffentlichen oder privaten Körperschaften, sondern auch alle dabei erhaltenen finanziellen Mittel. Auch alle Tätigkeiten im Rahmen von parlamentarischen Gruppen, Kommissionen oder Expertengremien, alle finanziellen Unterstützungen, Spenden oder bezahlten Reisen sowie alle irgendwie relevanten Tätigkeiten, welche die Parlamentsarbeit beeinflussen könnten, müssten offengelegt werden. Es sei an der Zeit – so Reynard – Transparenz zu schaffen, wie sie von der Bevölkerung verlangt werde und die helfe, die Glaubwürdigkeit der Institutionen zu bewahren. Die Vertreterinnen und Vertreter der Schweiz im Europarat würden sich diesen Offenlegungspflichten bereits heute beugen; dies sei also nicht unmöglich.

Etwas anders sah dies die Mehrheit der SPK-NR, die das Anliegen Mitte Februar 2020 beriet. Mit 17 zu 8 Stimmen sprach sie sich gegen Folgegeben aus. Die Forderungen seien mit einem Nichtberufsparlament nicht vereinbar und man strebe keine gläsernen Parlamentsmitglieder an. Für die Minderheit war es hingegen eben das Milizparlament, also die Möglichkeit, neben der politischen Tätigkeit weiteren bezahlten Tätigkeiten nachzugehen, das strengere Offenlegungspflichten erforderte. Das Geschäft wird somit in der grossen Kammer beraten werden.⁴⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 07.09.2020
MARC BÜHLMANN

Eine erneute Diskussion über die **Offenlegung aller Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern** erachte die Mehrheit der SPK-NR als nicht nötig, habe man doch erst vor zwei Jahren verschiedene Anpassungen am Parlamentsgesetz vorgenommen und dort auch die Offenlegungspflichten geregelt, fasste Mathias Jauslin (fdp, AG) die Position der Kommission in der Herbstsession 2020 zusammen. Die Forderungen der parlamentarischen Initiative Reynard (sp, VS) seien dort zumindest teilweise schon erfüllt worden: die Auflistung der beruflichen Tätigkeit mit Funktion und Arbeitgeber, die Deklaration von Beratungs- und Expertentätigkeiten für den Bund und für Interessengruppen, die Nennung von Tätigkeiten im Bereich von Führungs- und Aufsichtsaufgaben, die Offenlegung der Mitwirkung in Kommissionen und Organen des Bundes sowie die Angabe, ob eine Tätigkeit bezahlt oder ehrenamtlich ist. Eine Offenlegung der Finanzen, wie sie der Vorstoss Reynard jetzt verlange, sei schon damals nicht mehrheitsfähig gewesen. Das Milizsystem würde mit solchen Forderungen «torpediert». Nur in einem Berufsparlament, das vollständig staatlich finanziert sei, sei es sinnvoll, «jeden zusätzlich verdienten Franken zu deklarieren». Der Europarat könne zudem nicht als Vorbild dienen – Reynard hatte in der Begründung seines Vorstosses sowie in seinem Plädoyer darauf verwiesen, dass diejenigen Parlamentsmitglieder, die gleichzeitig Mitglied des Europarats sind, die von seiner Initiative vorgesehenen Regeln bereits umsetzen würden –, seien doch dort «massive Korruptionsfälle» Auslöser für die strengen Offenlegungspflichten gewesen. In der Schweiz funktionierten die geltenden Regelungen gut und das System der Freiwilligkeit genüge – so Jauslin abschliessend. Die Bitte von Ada Marra (sp, VD), die die Kommissionsminderheit vertrat und darauf hinwies, dass Mathias Reynard am heutigen Tag Geburtstag habe und man ihm mit der Annahme der Initiative ein Geschenk machen könne, verhalte bei der Mehrheit der Volksvertreterinnen und -vertreter ungehört. Mit 113 zu 67 Stimmen (9 Enthaltungen) wurde das Anliegen versenkt. Nur die SP- und die GP-Fraktion, unterstützt von Lukas Reimann (svp, SG) und Yvette Estermann (svp, LU), hätten sich mehr Transparenz im Sinne der Vorlage gewünscht.⁴¹

Lobbying und Kommissionsarbeit (Pa.Iv. 19.414)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.02.2020
MARC BÜHLMANN

Mitte Februar 2020 gab auch die SPK-NR mit 15 zu 6 Stimmen der parlamentarischen Initiative Rieder (cvp, VS) Folge, mit der die Kombination von **Lobbying und Kommissionsarbeit** geregelt werden soll. Der Walliser Ständerat forderte ein Verbot für bezahlte Mandate von Organisationen, die von Regelungen betroffen sein könnten, für welche die Kommission der jeweiligen Abgeordneten zuständig ist. Die Übernahme von Mandaten gegen Entgelt könne die Unabhängigkeit von Parlamentsmitgliedern beeinträchtigen, argumentierte Rieder in der Begründung seiner Initiative. Zwar sei Lobbying in einem Milizparlament unvermeidlich und gar erwünscht, dass Organisationen aber mittels Bezahlung von Kommissionsmitgliedern auf die konkrete, sie betreffende Gesetzgebung Einfluss nehmen könnten, müsse verhindert werden. Rieder schwächte diese Forderung dann allerdings gleich selber wieder ab, indem er Ausnahmen für Mandate vorsehen wollte, die mit dem Hauptberuf eines Kommissionsmitglieds zusammenhängen, die bereits ein Jahr vor Einsitznahme in die Kommission ausgeübt worden sind und die nur minim – also maximal mit CHF 5'000 pro Jahr – entschädigt werden.

Die SPK-NR stimmte bei, dass seit dem Legislaturwechsel in der Tat ein eigentliches «Parlamentariershopping» zu beobachten sei: Organisationen würden gezielt Mitglieder rekrutieren, die in Kommissionen sässen, in denen wichtige Interessen dieser Organisationen tangiert würden. Die SPK-SR, die dem Vorstoss bereits im August 2019 mit 7 zu 2 Stimmen (2 Enthaltungen) mit der Begründung Folge gegeben hatte, dass die Kommissionsarbeit nicht zu einseitig von bestimmten Interessen dominiert werden dürfe, wird also eine Revision des Parlamentsgesetzes ausarbeiten.⁴²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2021
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK beider Räte der parlamentarischen Initiative von Beat Rieder (mitte, VS) Folge gegeben hatten, wäre es eigentlich an der SPK-SR gewesen, eine Vorlage auszuarbeiten, mit der das Verhältnis zwischen **Lobbying und Kommissionsarbeit** hätte geklärt werden sollen. In der Tat wollte die Initiative dem «Parlamentariershopping» Einhalt gebieten, also dem von der SPK-NR so benannten Phänomen, dass Ratsmitglieder, die bei Beginn einer neuen Legislatur in einer neuen Kommission Einsitz nehmen, von Organisationen rekrutiert werden, deren Interessen im Bereich der von der entsprechenden Kommission behandelten Themen liegen. Mit einem Verbot der Ausübung von Tätigkeiten, die thematisch mit der Kommissionsarbeit zu tun haben, hätte dies umgesetzt werden sollen. Dabei hatte der Initiator selber bereits vorgeschlagen, Ausnahmen vorzusehen: Ein Verbot sollte nicht gelten für marginal entschädigte Tätigkeiten oder für Parlamentsmitglieder, die im entsprechenden Bereich bereits vor der Wahl in die Kommission beruflich tätig sind. Diese Ausnahmen brachten freilich eine 6 zu 2-Mehrheit der SPK-SR dazu, die parlamentarische Initiative zur Abschreibung zu empfehlen. Die Umsetzung der Initiative – so nachvollziehbar die Forderung auch sei – würde das Prinzip der Gleichbehandlung der Ratsmitglieder oder die Idee des Milizsystems verletzen. Gleichbehandlung würde bedeuten, dass sämtliche Tätigkeiten untersagt werden müssten, mit denen Kommissionsarbeit tangiert würde. Dies wäre aber mit dem Milizsystem nicht vereinbar. Hier müssten jene beruflichen Tätigkeiten ausgenommen werden, die bereits vor der Wahl ausgeübt wurden, was aber wiederum das Prinzip der Gleichbehandlung verletzen würde. Darüber hinaus – so machte die SPK-SR in ihrem Bericht deutlich – sei mit «erheblichen Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten» zu rechnen. Eine links-grüne Kommissionsminderheit, bestehend aus Hans Stöckli (sp, BE) und Lisa Mazzone (gp, GE), wollte die Rekrutierung von Parlamentsmitgliedern abhängig von deren Kommissionszugehörigkeit hingegen bekämpfen, weil es das Vertrauen in die Politik untergrabe: Ein Verbot solcher Tätigkeiten lasse sich damit begründen, dass die Wählerinnen und Wähler vor den Wahlen wissen müssten, wer welche Interessenbindungen aufweise. Solche Bindungen dürften nicht erst nach den Wahlen und je nach Kommissionszugehörigkeit neu aufgebaut werden.

Der **Ständerat** sollte das Geschäft eigentlich in der Wintersession 2021 behandeln, beschloss aber, die Beratung zu verschieben. Es brauche eine längere Debatte, für die in der Wintersession aber keine Zeit sei, begründete Benedikt Würth (mitte, SG) seinen Ordnungsantrag, der eine Neutraktandierung für die Frühjahrsession 2022 vorsah. In der Tat wäre es das letzte Geschäft im Ständerat gewesen, das im Jahr 2021 behandelt worden wäre. Würth befürchtete, dass «die zentrale Frage» nicht genügend Raum

erhalten hätte, weil ein «psychologischer Druck, jetzt nicht mehr zu sprechen, weil die Ratsmitglieder in die Mittagspause gehen wollen», bestanden hätte. Dies sahen auch die anwesenden Ständerätinnen und Ständeräte so und hiessen den Ordnungsantrag gut.⁴³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 15.12.2022
MARC BÜHLMANN

Ein Jahr später als ursprünglich geplant, beugte sich der **Ständerat** über die parlamentarische Initiative von Beat Rieder (mitte, VS), die ein **Verbot für bezahlte Mandate im Zusammenhang mit der Einsitznahme in parlamentarische Kommissionen** forderte. Die SPK-SR, die der Initiative wie auch ihre Schwesterkommission zuerst noch Folge gegeben hatte, empfahl sie nun einstimmig zur Abschreibung. In ihrer Medienmitteilung begründete die Kommission diese Kehrtwende in einem ersten Punkt damit, dass sich bei der Diskussion des an und für sich unterstützenswerten Anliegens gezeigt habe, dass eine verfassungskonforme Umsetzung nicht möglich sei, weil die Ratsmitglieder nicht nur ungleich behandelt, sondern auch in ihrer wirtschaftlichen Freiheit eingeschränkt würden. Den zweiten Punkt machte in der Ratsdebatte Daniel Jositsch (sp, ZH) deutlich: Es gebe eigentlich nur zwei Möglichkeiten – ein Berufsparlament, bei dem sämtliche anderen Tätigkeiten neben dem Parlamentsmandat verboten wären, oder eben ein Milizparlament, bei dem die Mandatsträgerinnen und -träger verschiedene Interessen und Kenntnisse ins Parlament brächten. Eine dritte Möglichkeit, wie sie die parlamentarische Initiative Rieder verlange, sei aber eben nicht möglich.

Gegen die Abschreibung setzte sich der Initiator selber ein: Beat Rieder argumentierte, dass er nicht das Milizsystem abschaffen, sondern das Vertrauen darein stärken wolle, weil sein Vorschlag die «offenkundigsten Interessenkollisionen» verhindern wolle. Freilich sei es stets schwierig, in der Gesetzgebung klare Definitionen vorzunehmen, dies gelte auch für seinen Vorschlag. Das dürfe aber kein Argument gegen eine neue Regelung sein. Auch das Argument der Ungleichbehandlung sei nicht wirklich stichhaltig, so Rieder. Es gehe einzig darum, zu entscheiden, ob man ein Mandat in einem Sachbereich annehmen oder in der entsprechenden Kommission sitzen wolle. Das sei eine freie individuelle Entscheidung und habe mit Rechtsungleichheit nichts zu tun, es werde ja niemand in seinen Rechten eingeschränkt. Rieder stiess zwar mit dieser Argumentation auf Sympathie – sieben Ratsmitglieder aus allen Lagern unterstützten ihn –, die total 8 Stimmen standen aber einer Mehrheit von 34 Stimmen gegenüber, die dem Antrag der Kommission folgten und die Initiative (bei 2 enthaltenden Stimmen) abschrieben.⁴⁴

Europarat als Vorbild. Deklaration von Einkünften aus Mandaten (Pa. Iv. 19.473)

Parlamentsmandat

Den **Europarat als Vorbild** nehmen wollte Regula Rytz (gp, BE) mit ihrer parlamentarischen Initiative, mit der sie die Deklaration von Einkünften aus Mandaten bei Interessenorganisationen forderte. Die Offenlegung der Interessenbindungen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier sei noch immer mangelhaft geregelt, begründete die Bernerin in der Ratsdebatte, die nötig geworden war, weil die SPK-NR dem Anliegen mit 14 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung keine Folge geben wollte. Mängel gebe es einerseits hinsichtlich Kontrolle der Einträge ins Register der Interessenbindungen, die die Parlamentsmitglieder vornehmen müssen, so Rytz weiter. Es werde nicht überprüft, ob diese Einträge vollständig und richtig seien. Andererseits fehlten jegliche Angaben zu Einkünften, die mit diesen Mandaten erzielt würden. Diese Intransparenz werde immer wieder von internationalen Gremien wie der Greco oder Transparency International kritisiert. Es sei aber – so zeige eben das Beispiel Europarat – ganz einfach, hier Transparenz zu schaffen und diese Einnahmen offenzulegen.

Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) eröffnete sein im Namen der SPK-NR vorgetragenes Plädoyer gegen den Vorstoss damit, dass nichts dagegen spreche, dass Forderungen immer wieder neu gestellt würden. In der Tat waren in den vergangenen Jahren gleich zwei ähnliche parlamentarische Initiativen abgelehnt worden: Sowohl der Initiative Berberat (sp, NE; Pa.Iv. 15.438) als auch der Initiative Reynard (sp, VS; Pa.Iv. 18.476) war keine Folge gegeben worden. Allerdings müsse man im Falle wiederholter Vorstösse auch damit rechnen, dass die Gegenargumente die immer gleichen seien, setzte Pfister fort. Im Europarat habe man die Regelungen wegen gravierender Korruptionsfälle eingeführt. Dies sei ebensowenig auf die Schweiz übertragbar, wie die

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.03.2020
MARC BÜHLMANN

Kritik der Greco, die auf ein Berufs-, nicht aber auf ein Milizparlament passen würde. Wenn ein Parlamentsmandat nicht vollberuflich ausgeübt werde, mache die Offenlegung von Nebeneinkünften keinen Sinn, da ja damit keine Offenlegung der hauptberuflichen Tätigkeit einhergehe. Man müsse nun die Abstimmung zur Transparenzinitiative abwarten und schauen, wie die Bevölkerung zu mehr Offenlegung stehe. Je nachdem müssten dann die verschiedenen Vorstösse neu beurteilt werden, schloss Pfister.

Ohne weitere Diskussion folgte der Nationalrat mit 100 zu 80 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und gab auch dieser Initiative keine Folge. Die Befürworterinnen und Befürworter fanden sich in den Fraktionen der SP, der Grünen und dem Grossteil der GLP. Mit Lukas Reimann (svp, SG) und Barbara Steinemann (svp, ZH) fand das Anliegen für mehr Transparenz auch Unterstützung bei zwei SVP-Ratsmitgliedern.⁴⁵

Transparenz bei Lobbyreisen (Pa.lv. 18.492)

Parlamentsmandat

Mit einer knappen Mehrheit von 12 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung empfahl die SPK-NR, der parlamentarischen Initiative Masshardt (sp, BE) zur Schaffung von **Transparenz bei Lobbyreisen** nicht Folge zu geben. Der Vorstoss verlangte die Veröffentlichung von Reisen, zu denen Parlamentsmitglieder von öffentlichen Behörden oder Interessengruppen im In- sowie Ausland eingeladen werden und die in Zusammenhang mit ihrem Mandat stehen. Eine Veröffentlichungspflicht besteht seit Beginn der 51. Legislatur bereits für amtliche Reisen, welche auf Kosten des Bundes unternommen werden. Sie ist das Resultat einer umgesetzten parlamentarischen Initiative Heer (svp, ZH). Die Kommissionsmehrheit war einerseits der Ansicht, dass diese neu bestehende Pflicht genüge und eine erneute Diskussion im Moment nicht nötig sei. Andererseits habe man eine ähnliche Forderung erst vor kurzer Zeit abgelehnt. Die links-grüne Kommissionsminderheit beantragte Folgegeben und forderte, die von Masshardt in ihrer Begründung als unlogisch, inkonsequent und unverständlich betitelte Trennung von amtlichen Reisen und solchen auf Einladung aufzuheben und mit sehr geringem bürokratischen Aufwand mehr Transparenz zu schaffen.⁴⁶

Angesichts der doch recht knappen Ablehnung (12 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung) der parlamentarischen Initiative von Nadine Masshardt (sp, BE), die mehr **Transparenz bei Lobbyreisen** gefordert hätte, durch die SPK-NR, fiel die Abstimmung in der grossen Kammer dann doch recht deutlich aus: Mit 107 zu 73 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen Folgegeben aus.

Nadine Masshardt betonte in ihrem Plädoyer zwar, dass ihre Forderung mit sehr wenig Aufwand umgesetzt werden könnte. Amtliche Reisen müssten bereits in ein öffentliches Register eingetragen werden. Dies müsse zukünftig also auch für «Reisen auf Einladung schweizerischer, ausländischer oder internationaler Behörden oder Interessengruppen» ganz einfach möglich sein. Für die Bürgerinnen und Bürger sei es wichtig, zu wissen, wer welche Reisen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern bezahle. Der Kommissionssprecher Gerhard Pfister (cvp, ZG) wies jedoch darauf hin, dass man nun zuerst die bestehende Regelung für die Registrierung amtlicher Reisen analysieren müsse, bevor etwas Neues und Zusätzliches eingeführt werde. Für nicht-amtliche Reisen auf Einladung gebe es Empfehlungen, die Reisekosten selber zu übernehmen. Wer nicht wolle, dass eine bezahlte Reise öffentlich und dann allenfalls kritisiert werde, der oder die solle besser darauf verzichten. Dies sei eine Erwägung, die jedes Ratsmitglied für sich selbst treffen müsse. «Dabei hilft auch ein Registereintrag nicht», so Pfister. Man baue hier besser auf die Selbstverantwortung der Ratsmitglieder. Zu den geschlossenen Fraktionen der SP und der GP gesellten sich insgesamt sechs Abweichterinnen und Abweichter aus den Fraktionen der SVP, der Mitte und der FDP, was freilich zu wenig Unterstützung für das Anliegen bedeutete.⁴⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2020
MARC BÜHLMANN

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.09.2020
MARC BÜHLMANN

Lobbying 2020

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2020
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

War **Lobbying** im Vorjahr medial noch stark beachtet worden, war es im ersten Covid-19-Pandemiejahr **2020** kaum noch Thema in der Presse. Einige Druckerschwärze verursachte Anfang Jahr zwar noch die parlamentarische Initiative von Beat Rieder (mitte, VS; Pa.lv. 19.414), mit der geregelt werden sollte, dass bezahlte Mandate nicht ausgeübt werden dürfen, wenn sie die parlamentarische Arbeit in einer Kommission tangieren. Nicht weniger als «das Ende des Milizsystems» erwartete etwa der Tages-Anzeiger, sollte dieser Vorstoss Erfolg haben. Le Temps zeigte in einer Studie auf, dass bezahlte Mandate im Gesundheitswesen insbesondere in der SGK-NR und der SGK-SR sehr verbreitet sind.

Dass die Idee des Milizparlaments aber eher nicht mehr der Realität entspricht, zeigte eine in der NZZ Ende Februar zitierte Studie der Universität Lausanne, die im nationalen Parlament rund 23 bis 36 Prozent «Politikprofis» ausmachte, also Parlamentsmitglieder, die neben dem Parlamentsmandat keinen klassischen Beruf ausüben. Praktisch niemand sei im Privatsektor angestellt und übe eine berufliche Tätigkeit aus, die keinen direkten Zusammenhang zur Politik aufweise, berichtete die Zeitung.

Kritik an der Schweizer Politikfinanzierung äusserte Transparency International, obwohl die Schweiz im Anfang Jahr veröffentlichten Korruptionsranking auf Platz 4 lag. Es fehle nach wie vor an Transparenz in der Politikfinanzierung, weshalb die Schweiz lediglich 85 von 100 möglichen Punkten erhalten habe. Freilich hatte das Parlament in der Zwischenzeit die Beratungen zum Gegenvorschlag zur Transparenzinitiative aufgenommen.

Für Kopfschütteln sorgte schliesslich zu Beginn der Covid-Pandemie der Entscheid des Parlaments, dass aufgrund der strengen Kontaktmassnahmen zwar Lobbyistinnen und Lobbyisten mit Badge noch ins Bundeshaus durften, nicht aber Medienschaffende, die über keine feste Akkreditierung verfügten. «Dass es lieber die Presse ausschliesst statt die Lobbys, sagt einiges über die Abhängigkeit des Parlaments aus», kritisierte etwa die WoZ.⁴⁸

Verbot entgeltlicher Lobbyarbeit (Mo. 21.3949)

Parlamentsmandat

Das einzige Mittel, das gegen «korrupte Politik» helfe, sei ein **Verbot von Lobbyismus**, eröffnete Lukas Reimann (svp, SG) die Verteidigung seiner Motion bei der Ratsdebatte während der Herbstsession 2021. Politikerinnen und Politiker müssten das Gemeinwohl fördern und es dürfe nicht zugelassen werden, dass sie «mit eigenen Lobbybüros, die allenfalls als Kommunikationsbüros getarnt sind, Gewinnmaximierung betreiben». Wer sein Mandat zum privaten Nutzen missbrauche, müsse bestraft werden können, forderte der St. Galler in seiner Motion.

Das für das Anliegen zuständige Büro-NR listete nicht weniger als 17 Vorstösse zum Thema auf, die in den letzten Jahren diskutiert worden seien. Es forderte Reimann auf, seine Idee im Rahmen der parlamentarischen Initiative Rieder (mitte, VS; Pa.lv. 19.414) zum Thema Lobbying und Kommissionsarbeit einzubringen oder eine parlamentarische Initiative dazu einzureichen. Folglich empfahl es die Motion mit 8 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen zur Ablehnung. Dieser Empfehlung folgte die Mehrheit der grossen Kammer und sprach sich mit 170 zu 11 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) gegen den Vorstoss aus. Unterstützung erhielt Reimann einzig von Teilen seiner Fraktion und von Marianne Streiff-Feller (evp, BE).⁴⁹

MOTION

DATUM: 21.09.2021
MARC BÜHLMANN

Lobbying 2021

Parlamentsmandat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.2021
MARC BÜHLMANN

Auch **2021** interessierte das Thema **Lobbying** die Medien nicht mehr wie in früheren Jahren. Einzig die parlamentarische Initiative von Beat Rieder (mitte, VS), mit der dem sogenannten «Parlamentariershopping» – die Rekrutierung von Ratsmitgliedern durch Organisationen, die sich Einfluss in der Kommission des entsprechenden Ratsmitglieds erhoffen – Einhalt geboten werden sollte, sorgte für etwas mediale Aufmerksamkeit, weil sie zu scheitern drohte, obwohl ihr die beiden SPK Folge gegeben hatten. Der Sonntagsblick etwa befürchtete, dass bei Fallenlassen der parlamentarischen Initiative die Revolution ende, bevor sie überhaupt begonnen habe. Weiter bemängelte das Blatt, dass das Parlament eine «Dunkelkammer» bleibe und sich damit der Eindruck halte, «Parlamentarier seien statt der besten Lösung ihrem Geldgeber verpflichtet». Auch der Tages-Anzeiger kritisierte die SPK-SR, die mit einer «Kehrtwende» das «Anti-Filz-Gesetz» zum Absturz bringe. In der Tat hatte die Kommission der parlamentarischen Initiative anfänglich Folge gegeben, empfahl sie nun aber zur Abschreibung, weil die Umsetzung zu kompliziert und nicht befriedigend sei, so Daniel Fässler (mitte, AI) im St. Galler Tagblatt.

Dass dieses «Parlamentariershopping» auch ohne Umsetzung der Initiative Rieder «an Grenzen» stosse, urteilte die NZZ. Die Zeitung erachtete die Schwierigkeiten des Krankenkassenverbandes Santésuisse, sein Präsidium zu besetzen, als Hinweis hierfür. Habe früher gegolten, dass das grosse Los gezogen habe, wer es in die Gesundheitskommissionen SGK-NR oder SGK-SR schaffe, weil sich Gesundheitsverbände auf diese Parlamentsmitglieder «stürzen [...] und sie mit lukrativen Mandaten» versehen, hätten aktuell verschiedene bürgerliche Parlamentarierinnen und Parlamentarier die ihnen angebotenen Verbandspräsidien abgelehnt. Eine Neubesetzung wäre aber laut NZZ deshalb nötig, weil Heinz Brand (svp, GR), der als Präsident dem Verband bisher den «direkten Draht» ins Parlament gesichert habe, bei den eidgenössischen Wahlen 2019 nicht mehr wiedergewählt worden war. Die Zurückhaltung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier, so die NZZ, sei vielleicht auch auf die zunehmende Kritik am «Parlamentariershopping» zurückzuführen. Als ehemaliger Nationalrat sei der nach wie vor amtierende Präsident Heinz Brand zudem nach wie vor gut vernetzt und würde sich weniger dem Vorwurf des Lobbyings aussetzen, so die Zeitung.⁵⁰

Offenlegung der grossen Geldflüsse an Parlamentsmitglieder (Pa.lv. 21.474)

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 13.12.2022
MARC BÜHLMANN

Zwar würden die Interessenbindungen im entsprechenden Register ausgewiesen, es sei aber nicht klar, wie viel Geld ein Parlamentsmitglied für ein Mandat erhalte. Auch wenn es «systemimmanent» sei, dass enge Bindungen bestünden, müssten diese doch so transparent wie möglich sein, weshalb es eine **Offenlegung grosser Geldflüsse an Parlamentsmitglieder** brauche, begründete die SP-Fraktion ihre parlamentarische Initiative. Mandate bis zu CHF 1000 pro Monat seien dabei als «ehrenamtlich» zu betrachten und von dieser Offenlegung auszunehmen. Höhere Beträge könnten hingegen zu Abhängigkeiten führen und müssten deshalb den Bürgerinnen und Bürgern bekannt gemacht werden.

Die SPK-NR beantragte mit 14 zu 10 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Das Anliegen sei in letzter Zeit öfter diskutiert und immer wieder abgelehnt worden (z.B. Pa.lv. 15.438, Pa.lv. 18.476 oder Pa.lv. 19.473). Absolute Transparenz sei zwar verlockend, gehe aber in einem Milizsystem zu weit und es müsse den einzelnen Ratsmitgliedern überlassen werden, ob sie ihre Saläre offenlegen wollten. Stossend sei zudem die Forderung, dass nur nebenberufliche Tätigkeiten unter die Offenlegungspflicht fallen würden. Wer etwa hauptberuflich eine Beratungsfirma leite, müsste kein einziges Mandat ausweisen – wurde im Kommissionsbericht ausgeführt. Die linke Kommissionsminderheit, die sich für Folgegeben stark machte, argumentierte hingegen mit dem Interesse von Bürgerinnen und Bürgern an Informationen über finanzielle Abhängigkeiten.

Minderheitensprecherin Nadine Masshardt (sp, BE) warnte das Parlament in der Wintersession 2022 davor, mit der Ablehnung des Vorschlags schwelende

«Spekulationen und Vermutungen» über finanzielle Abhängigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern zu nähren und damit das Vertrauen in die Demokratie zu untergraben. Kommissionssprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) machte hingegen geltend, dass die Umgehung der vorgeschlagenen Bestimmungen sehr einfach wäre. Schwerer wiege aber der Umstand, dass zwar Entlohnung für Mandate nicht aber für Tätigkeiten in Organisationen und Vereinen transparent gemacht werden müssten. Dort gebe es aber ebenfalls Abhängigkeiten. Für die Empfehlung, der Initiative keine Folge zu geben, habe in der Kommission wohl implizit auch die Überlegung mitgespielt, dass man zuerst Erfahrungen mit den neu eingeführten Transparenzregelungen hinsichtlich Politikfinanzierung sammeln wolle, die erstmals für die eidgenössischen Wahlen 2023 gelten werden. Mit 95 zu 89 Stimmen (5 Enthaltungen) entschied sich die Mehrheit des Nationalrats in der Folge gegen Folgegeben. Diese Mehrheit bestand aus 46 Stimmen der SVP-Fraktion (4 abweichend), 28 Stimmen der FDP-Fraktion (1 abweichend) und 21 Stimmen der Mitte-Fraktion (5 abweichend).⁵¹

Lobbying 2022

Parlamentsmandat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2022
MARC BÜHLMANN

Zwei Themen dominierten die mediale Diskussion im Jahr **2022** hinsichtlich **Lobbying**: Eine Auswertung des Vereins «Lobbywatch» zur Anzahl bezahlter Mandate von Parlamentsmitgliedern sowie – damit verknüpft – die Kritik am für den Bundesrat kandidierenden und später zum Nachfolger von Ueli Maurer gekürten Albert Rösti bzw. seinen zahlreichen Mandaten.

Lobbywatch, ein Verein, der nach eigenen Aussagen durch Offenlegung von Interessenbindungen von Parlamentsmitgliedern mehr Transparenz in die Politik bringen will, veröffentlichte Ende Oktober 2022 eine Liste, auf der die Parlamentsmitglieder hinsichtlich ihrer bezahlten Mandate rangiert wurden. Seit 2019 müssen Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihre ausserparlamentarischen, entschädigten und ehrenamtlichen Tätigkeiten offenlegen. Lobbywatch zog für seine Rangliste nicht bloss diese öffentlich einsehbaren Dokumente bei, auf denen von den aktuellen 246 Parlamentsmitgliedern insgesamt 2'363 Interessenbindungen vermerkt waren, sondern nach eigenen Angaben auch Einträge im Handelsregister und weitere, «eigene Recherchen». Die Medien interessierten sich sehr für diese Liste, insbesondere für die Spitzenplätze. Dort befanden sich Ruth Humbel (mitte, AG) mit 21 bezahlten Mandaten, gefolgt von Peter Schilliger (fdp, LU) mit 18 Mandaten und ex aequo mit jeweils 16 Mandaten Martin Schmid (fdp, GR), Beat Walti (fdp, ZH), Erich Ettlin (mitte, OW) und Albert Rösti (svp, BE). Ruth Humbel sei die «Ämtli-Königin», berichtete in der Folge etwa der Blick über die Rangliste.

Die Auswertung zeigte weiter, dass insgesamt jedes dritte Mandat entlohnt wurde. Ehrenamtliche, also unbezahlte Tätigkeiten seien bei Parlamentsmitgliedern im linken ideologischen Spektrum verbreiteter als auf bürgerlicher Seite, so die Studie dazu. Fast jedes zweite Mandat in der Mitte-EVP- und in der SVP-Fraktion werde gegen Entgelt erbracht; total wurden in der Mitte-EVP-Fraktion 245 und in der SVP-Fraktion 186 bezahlte Mandate gezählt. In der FDP-Fraktion betrug der Anteil bezahlter Mandate an allen Mandaten laut Lobbywatch 38 Prozent (total 218 bezahlte Mandate), bei der GLP 33 Prozent (45 bezahlte Mandate), bei der SP 25 Prozent (118 bezahlte Mandate) und bei den Grünen 23 Prozent (64 bezahlte Mandate).

Die Auswertung von Lobbywatch stiess allerdings auch auf Kritik. Ruth Humbel beklagte sich etwa im Blick, dass bei ihr falsch gezählt worden sei. Sie habe offiziell lediglich sieben Mandate inne; die in der Studie aufgelisteten weiteren Mandate erbringe sie ehrenamtlich oder es handle sich um Vereinsmitgliedschaften. Lobbywatch weise bei ihr zudem auch Mandate von Untergesellschaften auf (z.B. Concordia Beteiligungen AG, Stiftung Concordia), obwohl sie nur für das Hauptmandat (Concordia-Krankenkasse) entlohnt werde. Zudem sei die Auswertung «unfair», weil nicht zwischen der Höhe der Bezahlung differenziert werde. So werde ihr Mandat bei Vitaparcours, für das sie lediglich CHF 150 pro Jahr erhalte, gleich bewertet und gezählt wie alle anderen Mandate, die weitaus höher entlohnt würden. Humbel kündigte in der Aargauer Zeitung gar zivilrechtliche Schritte an. Auch Maja Riniker (fdp, AG) forderte den Verein vergeblich auf, Korrekturen an ihren Einträgen vorzunehmen.

Die NZZ kritisierte «den schalen Beigeschmack», den die Liste aufgrund der von Humbel im Blick erwähnten Unzulänglichkeiten hinterlasse. Eifrige «Ämtlisammler» stünden «zu Unrecht am Pranger», so die NZZ. Die Liste nähere zudem die gängigen

Vorurteile. Interessenbindungen seien nicht eine Frage von Machtungleichgewicht und klandestinem Einfluss, sondern für das Milizparlament wichtig, weil Parlamentsmitglieder dadurch an Expertise in wichtigen Fachbereichen gewännen. Lobbywatch argumentierte anfänglich, man habe alle Mandate gezählt, weil diese jeweils auch die Verfolgung unterschiedlicher Interessen anzeigten. Ein paar Tage später musste der Verein jedoch zurückkrebsen. Man habe bei Ruth Humbel in der Tat versehentlich auch sieben ehrenamtliche Ämter mitgezählt, wurde bekannt gegeben. Sie habe also nicht 21, sondern 14 bezahlte Mandate. Lobbywatch entschuldigte sich offiziell für die entstandenen Unannehmlichkeiten. Neu an der Spitze der Liste stand nun also Peter Schilliger, wie die Medien berichtigten.

Einigen Wirbel löste die Liste auch im Rahmen der Bundesratsersatzwahlen 2022 aus. Dass **Albert Rösti**, der Kronfavorit auf die Nachfolge von Ueli Maurer, so viele Mandate innehatte, führte zu Diskussionen über eine allfällige Abhängigkeit von verschiedenen Interessengruppen in der Regierung. Der «prince du lobbyisme», wie Le Temps Albert Rösti bezeichnete, bzw. die Breite seiner verschiedenen Mandate könne aber auch als Zeichen seiner Verankerung in bürgerlich-konservativen Kreisen gelesen werden, so Le Temps weiter. Albert Rösti verteidigte sich in der Zeitung auch selber: Weil man keine kompromittierenden Dinge über ihn finde, würde man vor allem seine Mandate zum Thema machen. Das störe ihn aber nicht, weil er, wie andere auch, Milizparlamentarier mit verschiedenen Einkommensquellen sei; das seien bei ihm sein Nationalratsmandat, sein Amt als Gemeindepräsident von Uetendorf und als Präsident von Auto-Schweiz. Würde er zum Bundesrat gewählt, werde er selbstverständlich alle Mandate niederlegen, so Rösti in Le Temps.⁵²

Ratsmitglieder, die für Krankenkassen lobbyieren, sollen wenigstens offenlegen müssen, wie hohe Entschädigungen sie von ihnen erhalten (Pa.Iv. 22.474)

Krankenversicherung

Im September 2022 forderte Lorenzo Quadri (lega, TI) in einer parlamentarischen Initiative, dass **Ratsmitglieder, die für Krankenkassen lobbyieren, wenigstens die entsprechenden Entschädigungen offenlegen müssen**. Konkret sprach er diejenigen Ratsmitglieder an, die Mandate für die Verwaltungsräte oder die Leitung von Krankenkassen oder ihren Dachorganisationen aufwiesen. Er sah diese in einem Interessenkonflikt und machte sie für das «Scheitern mehrerer Vorlagen» zur Systemänderung mitverantwortlich. Die Sonderbehandlung gegenüber anderen Mandaten, die durch eine solche Regelung entstehen würde, sei deshalb gerechtfertigt, weil es sich bei den Krankenkassen um Unternehmen der «gesetzlich geregelte[n] obligatorische[n] Grundversicherung» handle. Die SPK-NR lehnte Folgegeben mit 13 zu 9 Stimmen ab, zumal die bisher erforderliche Information, ob ein Mandat bezahlt oder ehrenamtlich sei, ausreiche und die Entschädigungen zudem bereits zum gegebenen Zeitpunkt häufig ermittelbar seien. Trotz des vorgängigen Einwands des Initianten störte sich die Kommissionsmehrheit überdies an der Ungleichbehandlung der verschiedenen Mandate. Schliesslich gebe es keinen Zusammenhang zwischen Entschädigungshöhe und Engagement der Ratsmitglieder, weshalb auch nicht die betroffenen Ratsmitglieder, sondern zahlreiche andere Faktoren für den Kostenanstieg im Gesundheitswesen verantwortlich seien. Eine Kommissionsminderheit Masshardt (sp, BE) unterstützte jedoch das Anliegen des Motionärs, nur schon um entsprechende Bedenken der Bürgerinnen und Bürger zu zerstreuen. Sie zeigte sich auch bereit, die Forderung des Motionärs auf andere Mandate auszudehnen.

Der **Nationalrat** entschied in der Frühjahrsession 2023 mit 106 zu 69 Stimmen (bei 14 Enthaltungen), der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Die befürwortenden Stimmen stammten von den geschlossen stimmenden SP- und Grünen-Fraktionen, von einer Mehrheit der SVP-Fraktion sowie von einzelnen Mitgliedern aller übrigen Fraktionen.⁵³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 21.12.2023
NIC TÖNY

Die SPK-SR war sich mit ihrer Schwesterkommission einig: Sie beantragte der parlamentarischen Initiative Quadri (lega, TI), die forderte, dass **Ratsmitglieder, die für Krankenkassen lobbyieren, ihre Entschädigungen offenlegen müssen**, keine Folge zu geben. Anders als die zeitgleich behandelte parlamentarische Initiative Mazzone (gp, GE; Pa.lv. 22.485), die ebenfalls mehr Transparenz im Rat fordere, gehe ihr diese Initiative zu weit, da sie den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Ratsmitglieder verletze.

In der Wintersession 2023 befasste sich der **Ständerat** mit dem Geschäft, wo es von Kommissionssprecher Mathias Zopfi (gp, GL) vorgestellt und eingeordnet wurde: Die bereits erwähnte Ungleichbehandlung wurde vom Glarner Ständerat nochmals als zentraler Kritikpunkt aufgegriffen, die nun auch durch ein Gutachten des BJ bestätigt worden sei. Schliesslich forderte Carlo Sommaruga (sp, GE) mit einem Einzelantrag dazu auf, der Initiative Folge zu geben. Innerhalb der Bevölkerung gebe es gerade bei den Krankenkassen ein Anliegen nach mehr Transparenz, wobei der Ständerat mit einem positiven Entscheid ein Signal senden könnte. Mit 28 zu 13 Stimmen (0 Enthaltungen) entschied der Ständerat, der Initiative keine Folge zu geben.⁵⁴

Garantir la transparence du lobbying des cantons (lv.pa. 23.425)

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.01.2024
MARIE DEL PRIORE

Nadine Masshardt (ps, BE) a déposé une **initiative parlementaire** visant à garantir la **transparence du lobbying des cantons** au Parlement helvétique. La députée socialiste exige que les Services du Parlement établissent un registre public des accréditations accordées aux lobbyistes représentant les intérêts d'un canton. De plus, elle souhaite soumettre ces lobbyistes à l'obligation de signaler tout changement dans leurs activités accessoires et leurs intérêts, faute de quoi ils ou elles perdraient leur accréditation. En janvier 2024, la Commission des institutions politiques du Conseil national (**CIP-CN**) a **donné suite** à l'initiative par 13 voix contre 12. Pour la majorité de la commission, la proposition permet une meilleure égalité de traitement avec les personnes disposant d'une carte d'accès au Parlement octroyée par un parlementaire qui sont, elles, recensées dans un registre public. Pour la minorité de la commission, l'initiative n'apporte aucune plus-value.⁵⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 30.04.2024
MARIE DEL PRIORE

En avril 2024, la **CIP-CE** a décidé de **ne pas donner suite** à l'**initiative parlementaire** Masshardt, qui vise à garantir la **transparence du lobbying des cantons** au Parlement, par 6 voix contre 3 et 3 abstentions. La commission a estimé que la publication d'une liste des représentant.e.s des cantons au Parlement ne présentait pas d'avantages. De plus, elle estime que ces personnes – souvent membres des gouvernements ou administrations cantonales – ne devraient pas avoir à indiquer leurs intérêts, étant donné qu'elles se présentent sur délégation des cantons.⁵⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 09.09.2024
MARIE DEL PRIORE

Lors de l'examen de l'initiative parlementaire par le **Conseil national**, Nadine Masshardt (ps, BE) a pris la parole pour demander à l'assemblée d'informer les citoyennes et citoyens de qui fait du lobbying pour les gouvernements cantonaux. La parlementaire bernoise a également rappelé que la **transparence des badges cantonaux** avait déjà été examinée dans le projet Berberat – bien que le projet ait finalement été rejeté, la publication des lobbyistes cantonaux n'avait pas été contestée. Elle a donc appelé les député.e.s à ne pas céder à la commission du Conseil des États (CIP-CE). A la suite du refus de son homologue du Conseil des États, la CIP-CN a proposé à sa chambre, par 15 voix contre 9 et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire. Gerhard Pfister (centre, ZG), représentant de la majorité, a estimé que ses chances d'aboutissement étaient trop faibles. Une minorité a, elle, souhaité poursuivre. Nina Schläfli (ps, TG), au nom de cette minorité, a invoqué le manque de cohérence et estimé que les représentant.e.s cantonaux ne devaient pas bénéficier de conditions d'accès facilitées. A l'issue du vote, la chambre basse a décidé par 114 voix (27 PLR, 62 UDC, 25 Centre) contre 75 (40 PS, 1 UDC, 22 Vert-e-s, 5 Centre, 7 Vert'libéraux) et 1 abstention de **ne pas donner suite** à l'**initiative parlementaire**.⁵⁷

Transparenz bei Einkünften aus Nebentätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern (Pa.Iv. 22.485)

PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.01.2024
MARC BÜHLMANN

Parlamentsmandat

Sollen **Einkünfte aus Nebentätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern transparenter** werden? Diese bereits seit Jahrzehnten gestellte Frage nahm mit einer aus der Feder Lisa Mazzones (gp, GE) stammenden parlamentarischen Initiative einen neuen Anlauf, beantwortet zu werden. Mazzone nahm Bezug auf eine kürzlich gescheiterte parlamentarische Initiative (Pa.Iv. 19.414), der zwar zuerst Folge gegeben, auf deren Umsetzung dann allerdings verzichtet worden war. Ein damals angefertigtes Rechtsgutachten des Bundesamtes für Justiz habe jedoch gezeigt, dass die Forderung nach mehr Transparenz bei Nebeneinkünften verfassungskonform sei, so Mazzone. Mit ihrem Vorschlag von Spannbreiten für die Entschädigungen, in welche die Nebeneinkünfte kategorisiert werden könnten (CHF 0 bis CHF 6000; CHF 6000 bis CHF 12'000, etc. bis zu über CHF 200'000) wäre trotzdem «eine gewisse Vertraulichkeit» über die genaue Höhe der Entschädigung gegeben. Ihr neuer Anlauf sei aber nicht nur gerechtfertigt, sondern würde vor allem das Vertrauen der Bevölkerung ins Parlament erhöhen.

Die SPK-SR nahm dieses Argument auf und gab der Initiative im Oktober 2023 mit 7 zu 4 Stimmen Folge. Eine solche Regelung greife nicht übermässig stark in die Privatsphäre ein, da auch nicht gefordert werde, die Einkünfte aus hauptberuflicher Tätigkeit vorlegen zu müssen, so die Begründung. Die Kommissionsminderheit sprach sich gegen mehr Transparenz aus, da dies mit dem Milizsystem nicht vereinbar sei, das erwarde, dass man neben der politischen Tätigkeit auch einem Beruf nachgehe.

Im Januar 2024 stellte sich eine knappe Mehrheit der SPK-NR mit 13 zu 12 Stimmen gegen den Entscheid der Schwesterkommission und empfahl, der Initiative keine Folge zu geben. Mit der geltenden Regelung zur Offenlegung der beruflichen und nebenberuflichen Tätigkeiten herrsche bereits genügend Transparenz, so die Begründung der Kommissionsmehrheit. Es wäre zudem schwierig, Einkünfte aus Haupt- und Nebenerwerb strikt zu trennen, wie dies die parlamentarische Initiative verlange. Zudem bestehe in der Bevölkerung wohl kaum ein Interesse an der Höhe der Einkünfte. Die starke Kommissionsminderheit wies hingegen darauf hin, dass eine Zuordnung der Nebeneinkünfte in verschiedene Kategorien eine Gewichtung der Mandate ermöglichen würde. Das Anliegen geht damit zurück zur Vorprüfung an die SPK-SR.⁵⁸

PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE
DATUM: 28.05.2024
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK-NR der parlamentarischen Initiative von Lisa Mazzone (gp, GE) für mehr **Transparenz bei Einkünften aus Nebentätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern** keine Folge hatte geben wollen, krebste auch die SPK-SR zurück: Obwohl sie dem Anliegen im Oktober 2023 mit 7 zu 4 Stimmen noch positiv gegenübergestanden hatte, entschied sie im April 2024 mit 7 zu 5 Stimmen, dem Anliegen keine Folge mehr geben zu wollen. Die Medien mutmassten, dass die ständerätliche Kommission vor den eidgenössischen Wahlen 2023 noch positive Signale habe aussenden wollen, sich nach den Wahlen aber nicht mehr transparent geben wollte.

Kommissionssprecher Daniel Jositsch (sp, ZH) sah den Hauptgrund für den neuen Entscheid der Kommission hingegen nicht in deren neuer Zusammensetzung, sondern im Milizprinzip des Parlaments, wie er in der Ratsdebatte in der Sommersession 2024 ausführte. Haupt- und Nebentätigkeiten seien in einem Nicht-Berufsparlament normal. Die Kommission und er selber wehrten sich dagegen, dass ein Parlamentsmitglied schrittweise immer mehr preisgeben und irgendwann «alles, gewissermassen bis zu meinen Unterhosen, zeigen» müsse. Es gehe zudem nicht an, dass man mit solchen Ideen zu verstehen gebe, dass es anrücklich sei, wenn man neben dem (Miliz-)Parlamentsmandat auch noch einer anderen bezahlten Tätigkeit nachgehe.

Die Kommissionsminderheit, welche die kleine Kammer von Folgegebeben überzeugen wollte, wurde von Mathias Zopfi (gp, GL) vertreten. Er verwies auf zwei parlamentarische Initiativen Rieder (mitte, VS; Pa.Iv. 19.414) und Quadri (lega, TI; Pa.Iv. 22.474), denen Folge gegeben worden sei, obwohl sie viel weiter gegangen seien als der Vorstoss von Lisa Mazzone. Durch Angabe der Höhe der Entschädigung von Nebeneinkünften in Kategorien auf der bereits veröffentlichten Liste der Interessenbindungen könne gezeigt werden, dass ein Nebenmandat gar nicht so viel Geld einbringe, wie in der

Öffentlichkeit oft vermutet werde. Auch Heidi Z'graggen (mitte. UR) sprach in der Folge für die Minderheit und argumentierte, dass Transparenz zu mehr Vertrauen in der Bevölkerung führe. Wiederum für die Mehrheit schloss Benjamin Mühlemann (fdp, GL) die Diskussion mit dem Argument, dass Transparenz nur wirksam sei, wenn auch überprüft werde, ob die Angaben stimmten, was aber einen hohen Verwaltungsaufwand bedeuten würde. Schliesslich entschied die kleine Kammer mit 22 Stimmen zu 18 Stimmen (1 Enthaltung), der Initiative Mazzone keine Folge zu geben. Die Medien kritisierten den Entscheid teilweise stark. So sprach der Tages-Anzeiger etwa von «Vernebeln» und mangelnder «Ehrlichkeit gegenüber den Wählenden». Es werde wohl eine Volksinitiative brauchen, bis endlich Transparenz herrsche. Auch in der Aargauer Zeitung wurde der Entscheid kritisiert; obwohl sich «sogar im konservativen Kanton Schwyz» die Bevölkerung für mehr Transparenz ausgesprochen habe. Es werde wohl nicht mehr lange dauern, bis «Licht in die Dunkelkammer» komme.⁵⁹

-
- 1) Pa.lv. Freysinger: AB NR, 2009, S. 295 ff.; AB SR, 2009, S. 388 f.; TA, 26.9.09.
2) Pa. Iv. Freysinger: AB NR, 2010, S. 429 ff.; NZZ, 18.1.10.
3) Pa.lv. 09.486: AB NR, 2011, S. 468 f.; SoBli, 9.1.11; Presse vom 15.1.11; SN, 26.1.11.; TA, 29.11. und 17.12.11; SZ, 21.12.11; SGT, 31.12.11.
4) Pa.lv. 11.448 (Berberat): AB SR, 2012, S. 235 ff.; Pa.lv. 12.401 (Minder): AB SR, 2012, S. 836 ff.; Mo. 11.4029: AB NR, 2012, S. 536; AB SR, 2012, S. 971 ff.; Medienmitteilung BR vom 30.11.12; NZZ, 31.1.12; SGT und NLZ, 10.3.12; SGT, 1.5.12; TA, 21.9.12; Presse vom 25.9.12; NZZSO, 28.10.12; NZZ, 28.11.12.
5) Pa.lv. 12.430 (Caroni): Medienmitteilung SPK-NR vom 28.5.13; Medienmitteilung SPK-SR vom 12.11.13; NZZ, 22.5.13; Lib, 24.5.13; Presse vom 29.5.13; NZZ, 6.6. und 14.7.13.
6) AB NR, 2014, S. 797 ff.; Bericht SPK-NR; Pa.lv. 12.430 Abstimmung; BZ, 13.2.14; BaZ, 1.3.14; NZZ, 4.3.14; LT, 12.3., 21.3., 3.6.14; AZ, 7.8.14
7) Bericht IK-N vom 2.7.2015; Bericht IK-N vom 2.7.2015 (Müller); Bericht RK-S vom 14.8.2015; Bericht RK-S vom 14.8.2015 (Müller); Medienmitteilung APK-NR vom 1.6.2015; Medienmitteilung Büro-NR vom 1.6.2015; Medienmitteilung Büro-NR vom 21.8.2015; NZZ, 6.5.15; AZ, Blick, LMD, LZ, NZZ, TA, 7.5.15; AZ, Blick, TA, 8.5.15; AZ, Blick, LT, LZ, SGT, TA, 9.5.15; SO, So-Bli, SoZ, 10.5.15; AZ, BZ, BaZ, Blick, LZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 11.5.15; AZ, BZ, Blick, LMD, LT, LZ, NZZ, SGT, TA, 12.5.15; AZ, BZ, Blick, Lib, NZZ, TA, WW, 13.5.15; AZ, NZZ, TA, 15.5.15; AZ, BZ, LZ, TA, 16.5.15; SO, So-Bli, SoZ, 17.5.15; SGT, 18.5.15; LT, SGT, 19.5.15; Lib, 20.5.15; Lib, NZZ, TA, 21.5.15; Bund, SGT, 22.5.15; AZ, BaZ, LT, NZZ, 23.5.15; SO, 24.5.15; NZZ, 30.5.15; SO, So-Bli, 31.5.15; AZ, BZ, BaZ, Blick, CdT, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, 2.6.15; Blick, TA, 3.6.15; Blick, WW, 4.6.15; SoZ, 7.6.15; Blick, 8.6.15; So-Bli, 14.6.15; NZZ, 20.6.15; BZ, 27.6.15; BZ, BaZ, Blick, LZ, NZZ, SGT, TG, 3.7.15; AZ, BaZ, Blick, NZZ, 4.7.15; SoZ, 5.7.15; NZZ, 6.7.15; SoZ, 19.7.15; BLZ, BZ, LT, NZZ, TG, 15.8.15; BZ, NZZ, 22.8.15; BZ, 5.9.15; NZZ, TA, 17.10.15; NZZ, 18.11.15; SoZ, 6.12.15; SO, 13.12.15; AZ, 4.3., 15.3., 1.4.16; NZZ, 1.11.16
8) Medienmitteilung SPK-N vom 24.4.2015 (14.472); Medienmitteilung SPK-S vom 15.11.2015 (14.472)
9) SoZ, 4.1.15; AZ, 29.1.15; LZ, 30.1.15; SGR, 4.2.15; SGT, 2.3.15; NZZ, 11.3.15; SGT, 28.4.15; TA, 12.5.15; Blick, TA, 15.5.15; NZZ, TA, 16.5.15; APZ, 20.5.15; WW, 21.5.15; SO, SoZ, 24.5.15; So-Bli, 31.5.15; AZ, 4.6.15; Lib, SGT, 5.6.15; So-Bli, SoZ, 7.6.15; LT, 9.6.15; SGT, TA, 10.6.15; SO, 14.6.15; Blick, 26.6.15; SO, 28.6.15; NZZ, 8.7., 13.7.15; Blick, 14.7., 23.7.15; LT, 13.8.15; NZZ, TA, 15.8.15; CdT, 22.8.15; LT, 24.8.15; NZZ, 27.8.15; BaZ, 28.8.15; NZZ, 29.8.15; LZ, 1.9.15; Blick, 5.9.15; SO, 13.9.15; LT, 17.9.15; Blick, 23.10.15; Lib, 7.11.15; NZZ, 12.11.15; LT, 24.12.15
10) AB SR, 2016, S. 166 ff.; Bericht SPK-S vom 16.11.2015; Blick, NZZ, TA, TG, 15.3.16
11) Medienmitteilung SPK-N vom 15.4.2016; BZ, NZZ, TA, 16.4.16
12) AB SR, 2017, S. 298 ff.; Medienmitteilung SPK-S vom 22.2.17; TA, 23.2.17; AZ, Lib, NZZ, TG, 17.3.17
13) AB SR, 2018, S. 1017 ff.; BBL, 2018, S. 7079 ff.; SGT, 27.3.17; NZZ, 6.4.17; Lib, NZZ, TA, 26.1.18; AZ, LZ, 2.5.18; TA, 3.5.18; LT, 12.12.18
14) AB NR, 2019, S. 1170 ff.; Medienmitteilung SPK-NR vom 24.5.19; LT, 17.6.19; BaZ, 18.6.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, TA, 19.6.19; NZZ, 20.6.19
15) AB SR, 2019 S. 599 ff.; Medienmitteilung SPK-SR vom 5.7.19; TA, 10.9.19
16) AB NR, 2019, S. 2022 ff.; Blick, LT, NZZ, 3.12.19; WoZ, 5.12.19
17) Fahne 15.438; Medienmitteilung SPK-NR vom 3.7.2020
18) AB NR, 2020, S. 2063 ff.; AB NR, 2020, S. 2067 ff.; TA, 4.7.20; Exp, Lib, 13.7.20; Exp, 14.7.20; NZZ, 31.10.20
19) Medienmitteilung SPK-N vom 5.2.2016; Medienmitteilung SPK-S vom 4.5.2016; So-Bli, 1.3., 21.6.15
20) Bericht SPK-N vom 21.10.2016
21) AB NR, 2017, S. 66 ff.; Bericht SPK-SR vom 31.3.2017
22) Medienmitteilung SPK-N vom 5.2.2016; Medienmitteilung SPK-S vom 4.5.2016
23) Bericht SPK-N vom 27.5.2016
24) AB NR, 2017, S. 471 ff.
25) Medienmitteilung SPK-N vom 15.4.2016; Medienmitteilung SPK-S vom 26.8.2016
26) AB NR, 2018, S. 1727 ; Bericht SPK-N vom 17.8.18 ; Bericht SPK-N vom 23.5.19
27) AB NR, 2019, S. 1931
28) AB NR, 2016, S. 1357 f.; Medienmitteilung Büro-N vom 21.8.15; Mo. 15.3453
29) AB NR, 2016, S. 1348 f.
30) Po. 16.3276; AZ, 19.12.16
31) Bericht Büro-NR vom 26.8.2020
32) AB NR, 2021 S. 1259; Bericht Büro-NR vom 7.5.21
33) Blick, 4.1.16; Blick, LMD, 5.1.16; Blick, 6.1.16; SGT, 7.1.16; LT, 8.1.16; TG, 14.1.16; LMD, 25.1.16; AZ, 19.2.16; TA, 4.3.16; BaZ, NZZ, TA, 9.3.16; Blick, 11.3.16; NZZ, 14.3.16; BaZ, 15.3.16; TA, 17.3., 15.4.16; NZZ, 9.6., 29.6.16; AZ, NZZ, 1.7.16; BZ, 2.7.16; BaZ, 15.8.16; NZZ, 7.12.16; Blick, 30.12.16; So-Bli, 8.1.17; LT, 8.3.17
34) LZ, SGT, 15.3.17; AZ, 16.3.17; TA, 8.5.17; SoZ, 14.5.17; TG, 15.5.17; BaZ, 27.5.17; SGT, 6.6.17; Blick, 16.6.17; SGT, 17.6.17; LZ, 23.6.17; LT, 30.6.17; So-Bli, 16.7.17; LZ, 6.9.17; NZZ, 12.9.17; CdT, Lib, TG, 4.10.17; WW, 26.10.17; So-Bli, 10.12.17
35) AB NR, 2019, S. 1071 f.
36) Leitfaden zur Annahme von Vorteilen und zu Transparenz- und Offenlegungspflichten; Transparency International (2019). Lobbying in der Schweiz; AZ, LT, NZZ, TA, 1.3.19; AZ, 2.3., 3.5.19; SoZ, 12.5.19; LT, NZZ, 17.6.19; TA, 18.6.19; Blick, 20.6.19; LT, 29.7.19; So-Bli, 8.9.19; LT, 10.9.19; WW, 26.9., 3.10.19; TA, 14.10.19; LT, TA, 15.10.19; NZZ, 16.10.19; Blick, 4.11.19; AZ, 23.11.19; SoZ, 24.11.19; TA, 2.12.19; AZ, 20.12.19; LT, 23.12.19
37) Blick, 20.6.19; WW, 26.9.19; So-Bli, 29.9.19; AZ, 2.10., 14.10.19
38) Bericht SPK-NR vom 29.5.2020; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20; BaZ, 24.7.19
-

- 39) Bericht SPK-NR vom 29.5.20; Pa.lv. 18.490
40) Bericht SPK-NR vom 29.5.20 ; Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20
41) AB NR, 2020, S. 1246 ff.; Bericht SPK-NR vom 29.05.20
42) Medienmitteilung SPK-NR vom 14.2.20; Medienmitteilung SPK-SR vom 21.8.19; TA, 9.1.20; NZZ, 15.2.20; LT, 17.2.20; NZZ, 18.2.20
43) AB SR, 2021 S. 1438 f.; Bericht SPK-SR vom 16.11.21
44) AB SR, 2022, S. 1367 ff.; Medienmitteilung SPK-SR vom 18.10.22; NZZ, 20.10.22
45) AB NR, 2021 S. 331 ff.; Bericht SPK-NR vom 22.1.21
46) Bericht SPK-NR vom 29.5.20
47) AB NR, 2020, S. 1394 ff.
48) TA, 9.1.20; LT, 11.1.20; CdT, 13.1.20; Lib, 16.1.20; TA, 24.1.20; NZZ, 25.2.20; WoZ, 5.3.20; NZZ, 2.6.20; TA, 5.6.20
49) AB NR, 2021 S. 1770 f.; Mo. 21.3949
50) So-Bli, 24.10.21; 24H, 27.10.21; TA, 15.12.21; AZ, SGT, 16.12.21; NZZ, 21.12.21; AZ, 23.12.21
51) AB NR, 2022, S. 2329 ff.; Bericht SPK-NR vom 1.7.22 ; Pa.lv. 21.474
52) So-Bli, 5.6.22; AZ, Blick, CdT, TA, 25.10.22; NZZ, SGR, 26.10.22; AZ, Blick, Republik, TA, 27.10.22; LT, 14.11.22; AZ, 16.11.22; LT, 26.11.22
53) AB NR, 2023, S. 548 ff.
54) AB SR, 2023, S. 1284 ff.; Bericht SPK-SR vom 19.10.23
55) Communiqué de presse CIP-CN du 12.1.24
56) Communiqué de presse CIP-CE du 1.5.24
57) BO CN, 2024, p. 1379 s.; Communiqué de presse CIP-CN du 28.6.24
58) Medienmitteilung SPK-NR vom 12.01.24; Medienmitteilung SPK-SR vom 20.10.23
59) AB SR, 2024 f., S. 326 ff.; Bericht SPK-SR vom 9.4.24; 24H, AZ, CdT, LT, NZZ, Republik, TA, 29.5.24