

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2019)**

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Lobbying aus gesellschaftlicher Perspektive (2019), 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1

# Abkürzungsverzeichnis

---

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Parlamentsmandat

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 31.12.2019  
MARC BÜHLMANN

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 «Göttisystem» 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 Vorteilmnahmen 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.<sup>1</sup>

---

1) 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