

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Leitfaden für die Ratsmitglieder

zur Annahme von Vorteilen, zu Transparenz-
und Offenlegungspflichten und zum Umgang
mit Informationen

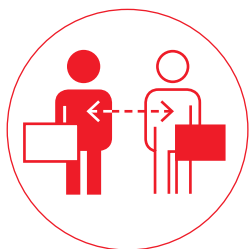
Die Büros
CH-3003 Bern

www.parlament.ch
buero.bureau@parl.admin.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	04	4	Veröffentlichen weiterer Angaben	11
2	Annahme von Vorteilen	05	4.1	Angaben zu den zwei Personen, die Ihre Besucherbadge erhalten	11
2.1	Ratsmitglieder können sich der Vorteils- annahme schuldig machen	05	4.2	Angaben zu Ihrer persönlichen Mitarbeiterin oder Ihrem persönlichen Mitarbeiter	11
2.2	Haltung des Büros – Selbstverantwortung und Beurteilung des Einzelfalles durch das Ratsmitglied	05	4.3	Angaben zu offiziellen Auslandsreisen parlamentarischer Organe	12
2.3	Nicht strafbar ist die Annahme rein privater und geringfügiger, sozial üblicher Vorteile	06	4.4	Angaben zu Ihren Mitgliedschaften in parlamentarischen Gruppen	12
2.4	Hinweise des Büros zum geringfügigen, sozial üblichen Vorteil	06	5	Umgang mit Informationen	13
2.5	Frageschema: zu klärende Fragen vor der Annahme eines Vorteils	07	5.1	Informationsrechte und Amtsgeheimnis	13
3	Transparenz- und Offenlegungspflichten	08	5.2	Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen	13
3.1	Offenlegen von Tätigkeiten im Register der Interessenbindungen	08	Beilage		14
3.2	Hinweis auf persönliche Interessenkonflikte im Rat und in den Kommissionen	09		Empfehlungen der Büros zum Korruptionsstrafrecht	14
3.3	Ausstand von Mitgliedern der Kommissionen und Delegationen bei der Ausübung der Oberaufsicht	09		Bestimmungen im Strafgesetzbuch	18
3.4	Die Büros empfehlen Transparenz	10			
3.5	Unvereinbarkeiten verhindern unzulässige Loyalitäts- und Interessenkonflikte	10			

1 Einführung



„ Als Mitglied der Bundesversammlung sind Sie der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Ihren Wählerinnen und Wählern und der Institution Bundesversammlung verpflichtet.

Sie und Ihr Verhalten stehen im Fokus der Öffentlichkeit. Viele Menschen, Interessengruppen und Unternehmen treten mit Anliegen und Erwartungen an Sie heran, die Medien verfolgen Ihre Handlungen. Sie sind immer wieder mit Fragen konfrontiert, ob Sie ein Geschenk, eine Einladung, eine Reise oder ein Mandat annehmen können. Das Beantworten dieser Fragen ist nicht einfach, da Sie in wechselnden Rollen auftreten: als berufstätige Person, in offizieller Mission im Auftrag eines parlamentarischen Organs, als Vertreterin oder Vertreter Ihrer Partei, einer Organisation oder als Privatperson.

→ Beim Amtsantritt schwören oder geloben Sie, die Verfassung und die Gesetze zu beachten und die Pflichten Ihres Amtes gewissenhaft zu erfüllen. Als Mitglied der Bundesversammlung stimmen Sie ohne Weisung und legen Ihre Interessenbindungen offen.¹

Dieser Leitfaden soll eine Entscheidungshilfe sein, um Ihre Selbstverantwortung bei der Annahme von Vorteilen und bei übrigen Transparenzfragen wahrnehmen zu können. Kapitel 2 enthält Erläuterungen der Büros zu den Empfehlungen zum Korruptionsstrafrecht von 2015, welche in der Beilage angehängt sind. In Kapitel 3 finden Sie Informationen zum Offenlegen Ihrer Tätigkeiten, Kapitel 4 listet die weiteren Angaben auf, die über die Ratsmitglieder veröffentlicht werden und Kapitel 5 erläutert den Umgang mit Informationen.

Diese Empfehlungen und Erläuterungen finden keine Anwendung auf die Wahlkampf- und Parteienfinanzierung.²

Von Ratsmitgliedern wird ein in jeder Situation korrektes Verhalten erwartet. Dies gilt nicht nur bei der Ausübung Ihres Mandates, sondern auch gegenüber Personen, die in einem Abhängigkeitsverhältnis zu Ihnen stehen (z. B. Mitarbeitende der Parlamentsdienste, der Bundesverwaltung, persönliche Mitarbeitende von Ratsmitgliedern, Mitarbeitende von Fraktionssekretariaten).

Bern, im Herbst 2019

Büro des Nationalrates und
Büro des Ständerates

¹ Artikel 161 der Bundesverfassung (BV): Instruktionsverbot

² Vgl. zu den Themen Wahlkampf- und Parteienfinanzierung die Arbeiten zu der Volksinitiative «Für mehr Transparenz in der Politikfinanzierung» (18.070) und zu der parlamentarischen Initiative der Staatspolitischen Kommission des Ständerates «Mehr Transparenz in der Politikfinanzierung» (19.400)

2 Annahme von Vorteilen



” Ab wann ist die Annahme von Geschenken oder Einladungen für Sie als Ratsmitglied problematisch? Hinweise in diesem Kapitel und in der Beilage.

2.1 Ratsmitglieder können sich der Vorteilsannahme schuldig machen

Als Ratsmitglied sind Sie Mitglied einer Behörde und können sich daher der Vorteilsannahme (Artikel 322^{sexies} Strafgesetzbuch) strafbar machen:

Art. 322^{sexies} Vorteilsannahme

Wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher oder als Schiedsrichter im Hinblick auf die Amtsführung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

2.2 Haltung der Büros –

Selbstverantwortung und Beurteilung des Einzelfalles durch das Ratsmitglied

Die Büros sind der Meinung, dass die Bestimmungen im Korruptionsstrafrecht nicht in gleichem Masse auf die Ratsmitglieder angewendet werden können, wie auf die Mitglieder einer Justiz-, Verwaltungs- oder Regierungsbehörde. Die Ratsmitglieder sind auch als Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gewählt und üben ihre Tätigkeit in einem Milizsystem aus.

Die durch das Korruptionsstrafrecht geschützten Rechtsgüter sind dann tangiert, wenn die Ratsmitglieder aufgrund von Zuwendungen in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt sind. Dies ist nicht nur dann anzunehmen, wenn für einen Vorteil eine Gegenleistung versprochen wird. Es genügt, wenn der Vorteil psychologisch gesehen und gemäss den allgemeinen sozialen Gepflogenheiten nach einer Erwiderung verlangt.

Die Büros fordern Sie auf, *bei der Annahme von Vorteilen grösste Sensibilität und Zurückhaltung zu wahren*. Da bei der Vielfalt von Tätigkeiten der Ratsmitglieder keine lückenlosen Kriterien zur Abgrenzung zwischen strafrechtlich relevantem und sozial üblichem Verhalten aufgestellt werden können, ist es Ihrer Selbstverantwortung überlassen, im Einzelfall zu entscheiden.

2.3 Nicht strafbar ist die Annahme rein privater und geringfügiger, sozial üblicher Vorteile

Die Annahme von Vorteilen liegt in Ihrer Selbstverantwortung. Es gibt zwei Konstellationen, bei denen die Annahme von Vorteilen grundsätzlich nicht strafbar ist:

- *Rein private Vorteile, die nichts mit Ihrer Ratstätigkeit zu tun haben und ausschliesslich an Sie als Privatperson gehen.* Beispiele dafür sind Geschenke und Einladungen von Familienmitgliedern, von privaten Freunden und von Personen an Sie als Privatperson ohne jeden Bezug zu Ihrer Tätigkeit als Ratsmitglied.
- *Einzelne, geringfügige, sozial übliche Vorteile sind ebenfalls von der Strafbarkeit ausgenommen.* Beispiele dafür sind ein Blumenstraus, eine Flasche Wein, kleine Aufmerksamkeiten, eine Einladung zu einem Essen, zu einem Anlass.

2.4 Hinweise der Büros zum geringfügigen, sozial üblichen Vorteil

Es ist schwierig, eine klare Grenze im Sinne eines fixen Frankenbetrages festzulegen, welche die zulässige Interessenvertretung der Ratsmitglieder von den strafbaren Handlungen im Sinne des Korruptionsstrafrechtes trennt. Nur im Einzelfall kann unter Berücksichtigung der konkreten Umstände eine abschliessende Beurteilung vorgenommen werden.



Auch umfangreichere Zuwendungen bis zu einem Wert von wenigen hundert Franken müssen für sich allein betrachtet keine Gefährdung der freien, ungebundenen Ausübung des parlamentarischen Mandats darstellen.

Die Büros schlagen Ihnen vor, sich beim Beurteilen eines Vorteils an der Höhe eines Taggeldes,³ einer Übernachtungs- oder einer Mahlzeitenentschädigung⁴ zu orientieren. Bei einem generellen Vorteil können Sie sich an der Höhe eines Taggeldes orientieren, bei einer Einladung zu einer Übernachtung oder zu einem Essen an der Höhe einer Übernachtungs- oder einer Mahlzeitenentschädigung.

Bewegt sich ein einmaliger Vorteil in diesen Grössenordnungen, so ist davon auszugehen, dass er geringfügig und sozial üblich und die Annahme somit nicht strafbar ist.

Falls Sie jedoch *wiederholt* geringfügige sozial übliche Vorteile von der gleichen Person oder Organisation angeboten erhalten, kann dies die Beurteilung der Strafbarkeit verändern.

³ Vgl. Artikel 3 Parlamentsressourcengesetz (PRG)

⁴ Vgl. Artikel 3 Verordnung zum Parlamentsressourcengesetz (VPRG)

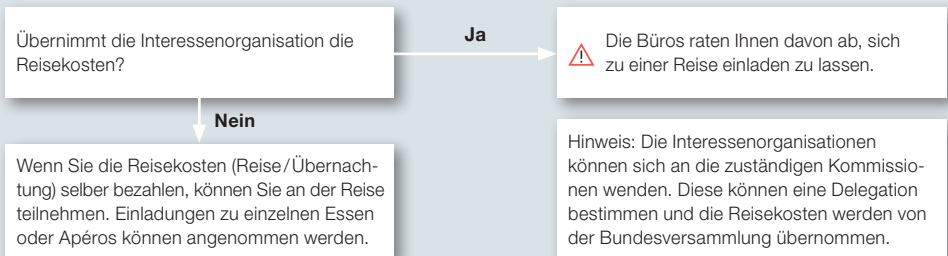
2.5 Frageschema: zu klärende Fragen vor der Annahme eines Vorteils

Die Büros empfehlen Ihnen, vor der Annahme eines Vorteils folgende Fragen durchzugehen:

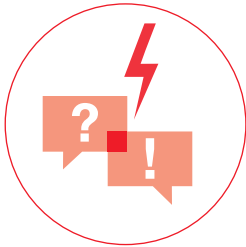
GENERELLE FRAGEN



EINLADUNG ZU EINER INFORMATIONSREISE IM IN- UND AUSLAND



3 Transparenz- und Offenlegungspflichten



„ Es ist zulässig, dass Sie neben dem Ratsmandat berufliche und weitere Tätigkeiten ausüben. Sie müssen diese offenlegen.

3.1 Das Offenlegen von Tätigkeiten im Register der Interessenbindungen

Beim Eintritt in den Rat und auf jedes Kalenderjahr unterrichtet jedes Ratsmitglied das Büro schriftlich mit folgenden Angaben über seine Interessenbindungen:⁵

1. Berufliche Tätigkeiten; falls das Ratsmitglied Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer ist, so sind die Funktion und die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber anzugeben;
2. Weitere Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien und Beiräten von Körperschaften, Anstalten und Stiftungen (z. B. Verwaltungsratsmandate);
3. Dauernde Leitungs- und Beraterfunktionen für Interessengruppen;
4. Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes;
5. Beratungs- und Expertentätigkeit für Bundesstellen.

Über die Interessenbindungen gibt seit 1985 das öffentliche Interessenregister Auskunft. Seit 2002 wird das Interessenregister auf der Internetseite des Parlamentes veröffentlicht. In der Praxis melden die Ratsmitglieder laufend Anpassungen ihrer Daten. Die Angaben werden monatlich aktualisiert, in den Biografien der einzelnen Ratsmitglieder werden die Angaben laufend angepasst.

Ab dem *Legislaturwechsel 2019* werden zusätzlich folgende Angaben im Interessenregister veröffentlicht:

- Der Name Ihrer Arbeitgeberin oder Ihres Arbeitgebers sowie Ihre Funktion.
- Für nebenberufliche Tätigkeiten die Art des Mandats (ehrenamtlich oder bezahlt). Spesenentschädigungen gelten dabei nicht als Bezahlung.

Meldung via Parlnet: Sie tragen diese Mandate in das «e-formular» im Parlnet ein und führen dort Änderungen in Ihren Interessenbindungen nach. Die Mandate werden anschliessend von den Parlamentsdiensten im Register der Interessenbindungen und bei Ihrer Biografie im Internet veröffentlicht. Beim Eintritt in den Rat und bei Anpassungen werden die Mandate von den Büros auf auffällige Unvereinbarkeiten hin überprüft.

⁵ Vgl. Artikel 11 Absätze 1 und 2 Parlamentsgesetz (ParlG)

3.2 Hinweis auf persönliche Interessenkonflikte im Rat und in den Kommissionen

Die Ratsmitglieder, die durch einen Beratungsgegenstand in ihren persönlichen Interessen unmittelbar betroffen sind, weisen auf diesen Interessenkonflikt hin, wenn sie sich im Rat oder in einer Kommission äussern.⁶ Es handelt sich dabei um eine generelle Auffangregelung zur Offenlegung von Interessenkonflikten, welche sich im konkreten Einzelfall durch einen persönlichen Bezug des Ratsmitgliedes zum Beratungsgegenstand ergeben können.

Das Büro des Nationalrates definierte die persönliche Betroffenheit in seiner Antwort zur Interpellation 01.3272 – «Interessenbindungen. Transparenz und Kontrolle der Offenlegung» der Grünen Fraktion vom 17. September 2001 wie folgt: ein Ratsmitglied ist persönlich betroffen, «wenn es selbst, ein nächster Angehöriger oder ein privater Auftraggeber von einem Ratsbeschluss unmittelbar begünstigt wird.» Unter «persönlichen Interessen» im Sinne von Artikel 11 Absatz 3 ParlG können also sowohl wirtschaftliche, berufliche, politische wie auch familiäre und freundschaftliche Interessen verstanden werden.

Das Berufsgeheimnis im Sinne des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.⁷

Die mündliche Offenlegung im Rat oder in der Kommission wird nur für die persönlichen Interessenkonflikte gemäss Artikel 11 Absatz 3 ParlG verlangt. Das ParlG sieht hingegen nicht vor, dass Ratsmitglieder ihre Interessenbindungen gemäss Artikel 11 Absatz 1 im Rat oder in der Kommission offenlegen, da diese bereits im Interessenregister veröffentlicht sind. In der Praxis erwähnen die Ratsmitglieder diese im Rat, wenn sie einen konkreten Zusammenhang zum behandelten Geschäft haben.

3.3 Ausstand von Mitgliedern der Kommissionen und Delegationen bei der Ausübung der Oberaufsicht

Mitglieder der Kommissionen und Delegationen treten bei der Ausübung der Oberaufsicht nach Artikel 26 ParlG in den Ausstand, wenn sie an einem Beratungsgegenstand *ein unmittelbares persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen befangen sein könnten*.⁸

Kein Grund zum Ausstand sind politische Interessensvertretungen, insbesondere von Gemeinwesen, Parteien oder Verbänden. In streitigen Fällen entscheidet die betroffene Kommission oder Delegation nach Anhörung des betroffenen Mitgliedes endgültig über den Ausstand.

⁶ Vgl. Artikel 11 Absatz 3 ParlG

⁷ Vgl. Artikel 11 Absatz 4 ParlG

⁸ Vgl. Artikel 11a ParlG

3.4 Die Büros empfehlen Transparenz

In der Praxis stellt sich immer wieder die Frage, ob eine Interessenbindung gemeldet werden soll oder nicht. Die Büros empfehlen Ihnen, im Zweifelsfall Interessenbindungen gemäss Artikel 11 Absatz 1 ParlG für das öffentliche Interessenregister zu melden und im Rat und in den Kommissionen auf persönliche Interessenkonflikte gemäss Artikel 11 Absatz 3 ParlG hinzuweisen.

Die Büros empfehlen Ihnen des Weiteren zur Vereinfachung der Information der Öffentlichkeit, im Rat auch bereits im Interessenregister offengelegte Tätigkeiten zu erwähnen, wenn Sie sich in dieser Eigenschaft zu einem Ratsgeschäft äussern.

3.5 Unvereinbarkeiten verhindern unzulässige Loyalitäts- und Interessenkonflikte

Die *Unvereinbarkeiten* legen gewisse Tätigkeiten fest, welche *nicht gleichzeitig* mit dem Ratsmandat übernommen oder weitergeführt werden dürfen. Der Gesetzgeber vermeidet damit unzulässige Interessens- und Loyalitätskonflikte.

Wenn Sie Zweifel haben, ob ein Mandat mit dem Ratsmandat vereinbar ist, oder Fragen zu den Offenlegungspflichten haben, so können Sie sich an den Rechtsdienst der Parlamentsdienste (rechtsdienst@parl.admin.ch) wenden.

Die Unabhängigkeit der staatlichen Organe wird unter anderem durch das Verbot von Doppelmandaten gewährleistet. Sie dürfen nicht gleichzeitig dem Nationalrat und dem Ständerat, dem Bundesrat oder dem Bundesgericht angehören.⁹

Sie dürfen auch kein Amt ausüben, in das Sie durch die Bundesversammlung gewählt werden. Sie dürfen in keinem Anstellungsverhältnis zum Bund stehen und nicht Mitglied einer ausserparlamentarischen Kommission des Bundes sein, die Entscheidungskompetenz hat.¹⁰ Unvereinbar mit einem parlamentarischen Mandat ist auch die Mitgliedschaft in einem geschäftsleitenden Gremium der bundesnahen Betriebe oder von anderen Organisationen der privatisierten Verwaltungstätigkeit.¹¹

Ziel und Zweck der Unvereinbarkeitsregel ist das Verhindern von Loyalitäts- und Interessenkonflikten bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Milizcharakters der Bundesversammlung.

Die Auslegungsgrundsätze der Büros zu den Unvereinbarkeiten (BBI 2018 1941) enthalten weitere Informationen zu den verschiedenen Unvereinbarkeitsvoraussetzungen und zum Vorgehen bei Vorliegen einer Unvereinbarkeit.¹²

Im Anhang der Auslegungsgrundsätze findet sich eine «Nicht abschliessende Liste von Organisationen und Personen, die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen und bei denen der Bund eine beherrschende Stellung inne hat.»

⁹ Vgl. Artikel 144 Absatz 1 BV

¹⁰ Vgl. Artikel 14 Buchstaben a – d ParlG

¹¹ Vgl. Artikel 14 Buchstaben e – f ParlG

¹² Vgl. Artikel 15 ParlG

4 Veröffentlichen weiterer Angaben



„Neben den Tätigkeiten, die Ihre Verbindungen offenlegen, sind weitere Angaben für die Öffentlichkeit von Interesse und werden aus Transparenzgründen auf www.parlament.ch publiziert.

4.1 Angaben zu den zwei Personen, die Ihre Besucherbadges erhalten

Als Ratsmitglied können Sie für zwei Personen eine Zutrittskarte ausstellen lassen.¹³ Diese haben damit Zutritt zu den nichtöffentlichen Teilen des Parlamentsgebäudes (z.B. Wandelhalle). Diese Personen und ihre Funktionen werden in einem öffentlichen Register eingetragen und im Internet publiziert («Zutrittsberechtigte NR»/«Zutrittsberechtigte SR»).

Sie sind verpflichtet, zu diesen Personen im «e-formular» vollständige und wahrheitsgemässe Angaben zu machen.

4.2 Angaben zu Ihrer persönlichen Mitarbeiterin oder Ihrem persönlichen Mitarbeiter

Ab dem Legislaturwechsel 2019 erhalten Sie als Ratsmitglied elektronisch den Zugriff auf die Kommissionsprotokolle und -unterlagen zu allen Ratsgeschäften (Erlassentwürfe, Parlamentarische Initiativen, Standesinitiativen, Motionen im Zweitrat, Petitionen, Berichte, die nicht die Oberaufsicht betreffen). Gleichzeitig erhält auch Ihre persönliche Mitarbeiterin, Ihr persönlicher Mitarbeiter einen eingeschränkten Zugriff auf die Kommissionsunterlagen im Parlnet, um Sie bei Ihrer Arbeit unterstützen zu können. Ihre persönliche Mitarbeiterin, Ihr persönlicher Mitarbeiter ist wie Sie an das Amtsgeheimnis gebunden¹⁴ und hat die Vertraulichkeit zu wahren. Damit Ihre Mitarbeiterin, Ihr Mitarbeiter den Zugriff aufs Parlnet erhält, müssen Sie im «e-formular» die Angaben gemäss Artikel 6c ParlVV machen.

Exkurs: Die Zugriffsrechte der persönlichen Mitarbeitenden

Ihre persönliche Mitarbeiterin, Ihr persönlicher Mitarbeiter erhält die gleichen Zugriffsrechte wie die Mitarbeitenden der Fraktionssekretariate, aber beschränkt auf die Sachbereichskommissionen, in denen Sie Mitglied sind. Der Zugriff betrifft die Kommissionsprotokolle und Unterlagen Ihrer Kommission und der Schwesterkommission. Keinen Zugriff haben die persönlichen Mitarbeitenden weiterhin auf die Unterlagen der Aufsichtskommissionen, auf Unterlagen mit besonderen

¹³ Vgl. Artikel 69 ParlG

¹⁴ Vgl. Artikel 6c Absatz 2 Parlamentsverwaltungsverordnung (ParlVV)

Beschränkungen des Zugriffs und auf die Unterlagen zur Behandlung von Gesuchen um Aufhebung der Immunität.

4.3 Angaben zu offiziellen Auslandsreisen parlamentarischer Organe

Ab dem Legislaturwechsel 2019 wird ein öffentliches Register über die Reisen von parlamentarischen Organen im Ausland publiziert, welche auf Rechnung der Bundesversammlung unternommen werden.¹⁵

Publiziert werden die Destination und der Grund der Reise, die Teilnehmenden und die jährlichen Kosten pro parlamentarischem Organ. Die Parlamentsdienste werden diese Angaben veröffentlichen, Sie müssen dazu selber keine Angaben machen.

4.4 Angaben zu Ihren Mitgliedschaften in parlamentarischen Gruppen

Die parlamentarischen Gruppen nach Artikel 63 ParlG werden in einem Register publiziert (www.parlament.ch).

Neben den Namen der parlamentarischen Gruppen, der Präsidien und der Sekretariate werden ab dem Legislaturwechsel 2019 auch der Zweck, die Art der Aktivitäten und die Mitgliederlisten publiziert. Die veröffentlichten In-

formationen müssen jährlich von den Präsidien überprüft und aktualisiert werden. Die Büros ersuchen Sie, Ihre Mitgliedschaften in parlamentarischen Gruppen im «e-formular» in der Rubrik «weitere Aktivitäten» anzugeben. Die Angaben zu den parlamentarischen Gruppen werden anschliessend von den Parlamentsdiensten bei Ihrer Biografie im Internet veröffentlicht.

¹⁵ Vgl. Art. 9a Verordnung über die Pflege der internationalen Beziehungen des Parlamentes

5 Umgang mit Informationen



” Wie gehen Sie korrekt mit Informationen um, die Sie als Ratsmitglied erhalten? Dieses Kapitel hilft Ihnen, sich zurechtzufinden.

5.1 Informationsrechte und Amtsgeheimnis

Sie haben als Ratsmitglied das Recht, vom Bundesrat und von der Bundesverwaltung über jede Angelegenheit des Bundes Auskünfte zu erhalten, soweit dies für die Ausübung Ihres parlamentarischen Mandates erforderlich ist.¹⁶ Die Kommissionen, die Aufsichtskommissionen und die Aufsichtsdelegationen verfügen über weitergehende Informationsrechte.¹⁷

Gleichzeitig sind Sie als Ratsmitglied an das Amtsgeheimnis gebunden, sofern Sie aufgrund Ihrer amtlichen Tätigkeit von Tatsachen Kenntnis haben, die zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere zum Schutze der Persönlichkeit, oder aus Rücksicht auf ein hängiges Verfahren geheim zu halten oder vertraulich sind.¹⁸

5.2 Vertraulichkeit von Kommissionssitzungen

Die Beratungen der Kommissionen sind vertraulich und unterliegen damit dem Amtsgeheimnis.¹⁹ Vom Sitzungsgeheimnis erfasst werden sowohl die Kommissionsprotokolle als auch die Unterlagen (z.B. Gutachten, Notizen der Verwaltung, Präsentationen der Anhörungsteilnehmenden). Nicht dem Sitzungsgeheimnis unterliegen hingegen in der Kommission verwendete Informationen, die bereits öffentlich waren (bspw. Zeitungsartikel, Botschaften des Bundesrates, wissenschaftliche Publikationen). Die Sachbereichskommissionen können gewisse Unterlagen der Kommissionen entklassifizieren und für die Öffentlichkeit zugänglich machen.²⁰ Die Kommissionsprotokolle sind von dieser Möglichkeit weiterhin ausgenommen.

Nachdem die offizielle Information durch die Kommissionspräsidien erfolgt ist, dürfen Sie gegenüber der Öffentlichkeit sagen, wie Sie selber sich in der Kommission geäußert haben. Sie dürfen aber nicht sagen, wie die einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer Stellung genommen oder abgestimmt haben.

Ein Verstoß gegen das Kommissionsgeheimnis ist eine Amtsgeheimnisverletzung.²¹ Das zuständige Ratsbüro kann eine Disziplinar-massnahme gegen ein Ratsmitglied aussprechen.²² Um ein Strafverfahren gegen ein Ratsmitglied wegen Amtsgeheimnisverletzung durchzuführen wäre vorgängig ein Gesuch um Aufhebung der Immunität²³ zu stellen.

¹⁶ Vgl. Artikel 7 ParlG

¹⁸ Vgl. Artikel 8 ParlG

²⁰ Vgl. Artikel 8 ParlVV

²² Vgl. Artikel 13 Absatz 2 ParlG

¹⁷ Vgl. Artikel 150 ff. ParlG

¹⁹ Vgl. Artikel 47 ParlG

²¹ Vgl. Artikel 320 StGB

²³ Vgl. Artikel 17f. ParlG

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Die Nationalratspräsidentin
Der Ständeratspräsident
CH-3003 Bern

An die Mitglieder des Nationalrates und
des Ständerates

1. Dezember 2015

Information über das Korruptionsstrafrecht. Empfehlungen der Büros an die Ratsmitglieder

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Ratsmitglied sind Sie immer wieder mit der Situation konfrontiert, dass Sie Geschenke erhalten oder zu Veranstaltungen, Besichtigungen oder auf Reisen eingeladen werden.

Nach dem Korruptionsstrafrecht beginnen korruptive Beziehungen häufig mit Geschenken, denen keine konkrete Gegenleistung zuzuordnen ist, die aber zumindest psychologisch nach einer Erwidrung verlangen (vgl. Art. 322^{ter} - Art. 322^{octies} Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) vgl. Anhang 2). Die oder der Bevorteilte soll für eine Sache gut gestimmt, gewonnen oder allenfalls eingesetzt werden. Damit kann auch die sogenannte „Klimapflege“ strafbar sein. Für die Ratsmitglieder ist von besonderer Bedeutung der Straftatbestand der Vorteilsannahme (Art. 322^{sexies} StGB). Danach macht sich ein Behördenmitglied bereits dann strafbar, wenn es *im Hinblick auf die Amtsführung* einen nicht gebührenden Vorteil, beispielsweise ein Geschenk oder eine Zuwendung fordert, sich versprechen lässt oder annimmt. Davon zu unterscheiden ist der Straftatbestand „Sich bestechen lassen“ (Art. 322^{quater} StGB), bei dem das Ratsmitglied eine Zuwendung oder ein Geschenk für eine Gegenleistung in Form eines konkreten amtlichen Verhaltens annimmt, fordert oder sich versprechen lässt.

Es liegt in der Selbstverantwortung der Ratsmitglieder, zu entscheiden, wann ihre Unabhängigkeit durch die Annahme von Geschenken oder anderen Vorteilen eingeschränkt wird und ihr Verhalten damit strafrechtlich sanktioniert werden könnte. Die Büros der Eidgenössischen Räte haben allerdings am 11. Dezember 2007 Empfehlungen abgegeben, wie sich die Ratsmitglieder bei der Annahme von Geschenken und Vorteilen verhalten sollen. Sie finden diese Empfehlungen zu Ihrer Information in der Beilage (Anhang 1), ebenso die massgebenden gesetzlichen Grundlagen (Anhang 2). Die Rechtslage hat sich seit dem Schreiben der Büros im Jahre 2007 nicht geändert.

Die Büros haben an ihren Sitzungen vom 13. November 2015 entschieden, die Entscheide der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates zu den hängigen Vorstössen und parlamentarischen Initiativen zum Thema Vorteilsannahme und Transparenz abzuwarten, bevor gegebenenfalls eine Überarbeitung der Empfehlungen zum Korruptionsstrafrecht angegangen wird.



Wir bitten Sie, die Empfehlungen aufmerksam durchzulesen und bei der Annahme von Geschenken oder bei der Einladung zu Veranstaltungen, Besichtigungen oder Reisen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Nationalrates

Der Präsident des Ständerates

Christa Markwalder

Raphaël Comte

Beilagen erwähnt



Büros des Nationalrates und des
Ständerates
CH-3003 Bern

Empfehlungen der Büros vom 11. Dezember 2007 an die Ratsmitglieder

Die Büros sind der Meinung, dass die Bestimmungen im Korruptionsstrafrecht nicht in gleichem Masse auf die Ratsmitglieder angewendet werden können, wie auf die Mitglieder einer Justiz-, Verwaltungs- oder Regierungsbehörde. Die Ratsmitglieder sind auch als Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter gewählt und üben ihre Tätigkeit als Milizparlamentarierinnen und -parlamentarier aus. Es ist deshalb schwierig, eine klare Grenze im Sinne eines fixen Frankenbetrages zu ziehen, welche die zulässige Interessenvertretung der Ratsmitglieder von den strafbaren Handlungen im Sinne des Korruptionsstrafrechts trennt. Nur im Einzelfall kann unter Berücksichtigung der konkreten Umstände eine abschliessende Beurteilung vorgenommen werden.

Die Büros halten fest, dass es nicht ihre Aufgabe ist, für die Ratsmitglieder Verhaltensregeln aufzustellen. Es liegt in der Selbstverantwortung der Ratsmitglieder zu entscheiden, wann ihre Unabhängigkeit durch die Annahme von Geschenken oder anderen Vorteilen eingeschränkt wird und damit allenfalls strafrechtlich sanktioniert werden könnte. Die Büros beschränken sich darauf, die Ratsmitglieder zu informieren und empfehlen Ihnen, bei der Entgegennahme von Vorteilen und Geschenken folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. Die Ratsmitglieder werden durch das schweizerische Korruptionsstrafrecht erfasst und können sich daher nach dem Straftatbestand der Vorteilannahme (Artikel 322^{sexies} StGB) strafbar machen.
2. Die durch das Korruptionsstrafrecht geschützten Rechtsgüter sind dann tangiert, wenn die Ratsmitglieder aufgrund von Zuwendungen in ihrer *Handlungsfreiheit* eingeschränkt sind. Dies ist nicht nur dann anzunehmen, wenn für einen Vorteil eine Gegenleistung versprochen wird. Es genügt, wenn der Vorteil psychologisch gesehen und gemäss den allgemeinen sozialen Gepflogenheiten nach einer Erwidderung verlangt. So können beispielsweise erhebliche Streugeschenke oder „Goodwill“-Zahlungen eine solche Erwidderung nach sich ziehen.
3. Strafbar ist die Annahme eines „nicht gebührenden Vorteils“. Als *Vorteil* im Sinne des Korruptionsstrafrechts gilt jede Zuwendung materieller oder immaterieller Art. Der Begriff beinhaltet jegliche messbare rechtliche, wirtschaftliche oder persönliche Besserstellung. Erfasst werden Sachzuwendungen sowie das Gewähren von Dienstleistungen oder der Erlass von Schulden.



4. Die Annahme von „*geringfügigen, sozial üblichen Vorteilen*“ ist straflos (Art. 322^{octies} StGB). Wie bereits ausgeführt, kann ein Frankenbetrag, ab welchem ein erhaltener Vorteil für die Mitglieder der Bundesversammlung nicht mehr geringfügig und sozial üblich ist, nicht generell festgesetzt werden. Ohne weiteres von der Strafbarkeit auszuschliessen sind jedoch Zuwendungen im absoluten Bagatelbereich, wie beispielsweise ein Blumenstrauss oder eine Flasche Wein. Auch umfangreichere Zuwendungen bis zu einem Wert von wenigen hundert Franken müssen für sich allein betrachtet ebenfalls nicht eine Gefährdung der freien, ungebundenen Ausübung des parlamentarischen Mandats darstellen: beispielsweise Einladungen zu Essen, zu kulturellen und sportlichen Anlässen oder Naturalgeschenke. Kommt es aber zu einer *signifikanten Häufung* der Zuwendungen von für sich betrachtet geringfügigen und sozial üblichen Vorteilen, ist die Strafbarkeit aufs Neue zu prüfen.

5. Eine Einladung einer schweizerischen oder internationalen Interessenorganisation zu einer Informationsreise kann angenommen werden, *sofern die Ratsmitglieder die Reisekosten selber bezahlen*. Die Unabhängigkeit der Ratsmitglieder ist auch dann nicht tangiert, wenn die Ratsmitglieder im Rahmen solcher Reisen zu Veranstaltungen (z.B. Essen oder Apéros) eingeladen werden, die von den Ratsmitgliedern nicht bezahlt werden müssen. Die Büros erachten solche Einladungen als mit dem Rahmen des sozial Üblichen vereinbar (vgl. Ziff. 4).

6. Die Ratsmitglieder machen sich nur dann strafbar, wenn sie den ihnen nicht gebührenden Vorteil im Zusammenhang mit ihrer parlamentarischen Tätigkeit entgegennehmen. Ein nur vager Bezug zur parlamentarischen Tätigkeit genügt nicht. *Rein private* Geschenke oder Zuwendungen fallen damit nicht unter den Straftatbestand der Vorteilannahme.

7. Entschädigungen an Ratsmitglieder stellen dann einen Vorteil im Sinne des Korruptionsstrafrechts dar, wenn das dem Parlamentsmitglied ausgerichtete Entgelt den Wert der geleisteten Dienste offensichtlich übersteigt. Bei der Prüfung der Erheblichkeit des Missverhältnisses von Leistung und Gegenleistung ist namentlich auf die branchen- oder betriebsüblichen Zuwendungen abzustellen.

8. Der *Offenlegung* von Interessenbindungen durch die Ratsmitglieder kommt eine wesentliche Bedeutung zu. Die dadurch gewonnene Transparenz gegenüber den Wählerinnen und Wählern stärkt die strafrechtlich geschützten Werte der Objektivität und Unparteilichkeit des Handelns staatlicher Organe.

Die Büros fordern die Ratsmitglieder dazu auf, bei der Annahme von Vorteilen grösste *Sensibilität und Zurückhaltung* zu wahren. Da bei der Vielfalt der Tätigkeiten der Ratsmitglieder keine lückenlosen Kriterien zur Abgrenzung zwischen strafrechtlich relevantem und sozial üblichem Verhalten aufgestellt werden können, ist es in besonderem Masse der *Selbstverantwortung* der Ratsmitglieder überlassen, im Einzelfall zu entscheiden.

Art. 322^{ter}

1. Bestechung schweizerischer Amtsträger

Bestechen

Wer einem Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einem Beamten, einem amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einem Schiedsrichter oder einem Angehörigen der Armee im Zusammenhang mit dessen amtlicher Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung zu dessen Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 322^{quater}

Sich bestechen lassen

Wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher oder als Schiedsrichter im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 322^{quinquies}

Vorteilsgewährung

Wer einem Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einem Beamten, einem amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einem Schiedsrichter oder einem Angehörigen der Armee im Hinblick auf die Amtsführung zu dessen Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 322^{sexies}

Vorteilsannahme

Wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher oder als Schiedsrichter im Hinblick auf die Amtsführung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

²⁴ Stand am 1. März 2019 (neu inkl. **Art. 322^{octies}** und **Art. 322^{novies}** 3. Bestechung Privater)

Art. 322^{septies}**2. Bestechung fremder Amtsträger**

Wer einem Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, einem Beamten, einem amtlich bestellten Sachverständigen, Übersetzer oder Dolmetscher, einem Schiedsrichter oder einem Angehörigen der Armee, die für einen fremden Staat oder eine internationale Organisation tätig sind, im Zusammenhang mit dessen amtlicher Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung zu dessen Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wer als Mitglied einer richterlichen oder anderen Behörde, als Beamter, als amtlich bestellter Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher, als Schiedsrichter oder als Angehöriger der Armee eines fremden Staates oder einer internationalen Organisation im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 322^{octies} und Art. 322^{novies}**3. Bestechung Privater (...)**

Art. 322^{decies}**4. Gemeinsame Bestimmungen**

¹ Keine nicht gebührenden Vorteile sind:

- a. dienstrechtlich erlaubte oder vertraglich vom Dritten genehmigte Vorteile;
- b. geringfügige, sozial übliche Vorteile.

² Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sind Amtsträgern gleichgestellt.

„ Darf ich die Flasche Rotwein, die ich nach meiner Rede erhalten habe annehmen oder nicht? Und wie sieht es aus mit einer Einladung zum Abendessen? Oder meiner Reise nach Brüssel? Was ist mit meinem Mandat als Verwaltungsrat in einer AG?

Dieser Leitfaden hat das Ziel, Ihnen bei Fragen zu Transparenz und Vorteilsannahme zu helfen, Ihre Eigenverantwortung wahrzunehmen.
