

lable de l'initiative parlementaire le 27 mai 2013 et a décidé d'y donner suite par 12 voix contre 9 et 2 abstentions. La commission du Conseil des Etats qui s'est penchée sur cette initiative le 11 novembre 2013 s'est pour sa part opposée à la décision de son homologue du Conseil national par 5 voix contre 3 et 2 abstentions. Conformément à l'article 109 alinéa 3 de la loi sur le Parlement, la commission du Conseil national doit maintenant proposer au conseil de donner suite ou non à l'initiative parlementaire, raison pour laquelle notre commission s'est à nouveau penchée sur cette initiative parlementaire en date du 15 mai 2014. La commission du Conseil national s'est finalement ralliée au verdict de la commission du Conseil des Etats. Elle propose dès lors de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire pour les raisons suivantes.

La commission relève que de nos jours le registre des intérêts des députés contient déjà de nombreuses indications. Elle ne voit aucun avantage pour la transparence à ce qu'il soit précisé si les députés exercent telle activité à titre honorifique ou contre rémunération. Savoir si un député est rémunéré ou non pour un mandat n'est pas très intéressant si les montants exacts ne sont pas divulgués. Ainsi, un parlementaire rémunéré 1000 francs par an pour une activité effectuée dans une organisation d'utilité publique figurait dans la même catégorie qu'un parlementaire payé 50 000 francs par an pour un mandat au sein d'un conseil d'administration. Or, la publication du montant des revenus n'est pas souhaitable, car elle encouragerait le voyeurisme et affaiblirait la confiance du public envers la classe politique au lieu de la renforcer. Pour toutes ces raisons, la commission vous propose par 13 voix contre 7 de ne pas donner suite à cette initiative.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 12.423/10 300)

Für Folgegeben ... 77 Stimmen

Dagegen ... 109 Stimmen

(0 Enthaltungen)

12.430

Parlamentarische Initiative

Caroni Andrea.

Interessenvertretung im Bundeshaus.

Klare Spielregeln und Transparenz

Initiative parlementaire

Caroni Andrea.

Représentation d'intérêts

dans l'enceinte du Palais fédéral.

Nécessité de règles claires

et d'une transparence accrue

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 02.06.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Heim, Landolt, Marra, Morret, Schenker Silvia, Streiff)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Tschümperlin, Amarelle, Glättli, Heim, Landolt, Marra, Morret, Schenker Silvia, Streiff)

Donner suite à l'initiative

Präsident (Lustenberger Ruedi, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Caroni Andrea (RL, AR): Interessenvertretung und damit auch Lobbyismus gehören zur Politik und gehören zur Demokratie. Mir geht es keineswegs darum, Lobbyisten aus dem Tempel zu werfen. Aber ich bin der Überzeugung, dass unser System noch Potenzial für Verbesserungen hat.

Der Kern meines Vorschlags findet sich in Ziffer 2 meiner parlamentarischen Initiative: Ich schlage Ihnen dort vor, das heutige Badge-System durch ein Akkreditierungs-System abzulösen. Sie selber als Ratsmitglieder und auch die persönlichen Mitarbeiter und Familienangehörige wären selbstverständlich davon ausgenommen. Es geht nur um den Zutritt für Interessenvertreter.

Der Ständerat hätte einer solchen Reform 2012 um ein Haar zugestimmt – es fehlten nur zwei Stimmen! –, und dies wegen der folgenden Vorteile: Zum Ersten würden die Funktionen der Ratsmitglieder und der professionellen Lobbyisten sauberer getrennt und institutionell sauber abgegrenzt. In den Augen der Öffentlichkeit wären wir Ratsmitglieder dann nicht mehr, wie es oft scheint, «Schlepper» der Lobbyisten. Denn mit dem heutigen System besteht ja immer der etwas anrühige Eindruck einer Verandelung oder gar Verschmelzung der Rollen, weil eben die Lobbyisten nur dank unseren Badges überhaupt in diese hehren Hallen hineinkommen.

Zweitens wäre dieser Systemwechsel auch das Ende des Badge-Basars, der für Lobbyisten so unwürdig ist wie für uns. Dieser Basar bringt uns alle ins Zwielficht. Manchmal wird ja Handfestes geboten für diese Badges. Ich selber habe erlebt, dass mir materielle Vorteile angeboten wurden, die ich – ich sage dies zuhänden des Amtlichen Bulletins – selbstverständlich abgelehnt habe.

Als möglicher Nebeneffekt würde auch die Zahl der Lobbyisten hier in den Hallen etwas zurückgehen, denn es gibt heute Unternehmen, die fünf oder sogar sechs solche Badges für ihre Interessenvertreter besitzen. Man könnte dann schön differenzieren: Man könnte einen Tagespass ausstellen für jemanden, der nur für ein eintägiges Geschäft die Interessen vertritt, oder einen Sessionspass für Geschäfte, welche die ganze Session betreffen, oder gar einen Legislaturpass für jemanden, der ständig hier drinnen sein sollte. Das wäre auch praktisch gut umsetzbar. Es gibt bereits Vorschläge; die Verwaltung hat signalisiert, dass es durchaus möglich wäre, gute Kriterien zu finden. Es gibt sogar schon eine wissenschaftliche Arbeit darüber, wie ein solches System aussehen könnte.

Das wäre also die zentrale Bestimmung betreffend Ablösung der Badges durch eine Akkreditierung.

Eine zweite wichtige Bestimmung findet sich in Ziffer 3 meiner parlamentarischen Initiative; sie könnte zusammen mit der Akkreditierung umgesetzt werden. Hier geht es um eine verbesserte Transparenz über die Mission und die Aufgaben der Interessenvertreter. Wir haben zwar heute schon ein Register. Sie kennen es, aber es ist unvollständig. Es gibt viele unter uns, die, wie die «NZZ» so schön aufgedeckt hat, Lobbyisten kurzerhand als «Gäste» oder «Familienmitglieder» hereinschmuggeln – das ist das eine. Das andere ist aber, dass es viele Lobbyisten gibt, die für Public-Affairs-Gesellschaften tätig sind und von denen man keine Ahnung hat, für wen sie eigentlich arbeiten: Man sieht nur den Namen der Gesellschaft. Diese Interessenvertreter wären sogar selber bereit, das auch offenzulegen, und ich denke, dass dies unserer Hallen ebenfalls würdig wäre.

Eine dritte Facette meiner Initiative betrifft gewisse Verhaltenspflichten, die man mit einer Akkreditierung verbinden könnte. Das ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit, denn wer ein Hausrecht in einem Haus erbittet, unterwirft sich bestimmt auch den Hausregeln.

Ich habe dann noch eine letzte Ziffer angefügt. Ich habe darin die Möglichkeit der Selbstregulierung erwähnt. Dies ist aber eine Option. Sie stiess in der Kommission auf etwas Kritik, sie ist aber keinesfalls ein unverrückbarer Bestandteil der Initiative.

Ich fasse zusammen: Geben Sie dem Systemwechsel eine Chance. Sie stärken damit das Parlament, also uns und unsere Aufgabe, und gleichzeitig die Interessenvertretung, indem jeder seine eigenständige Rolle erhält. Das ist das Ende unseres Schleppertums – wie ich es nenne –, es ist das Ende des Badge-Basars. Sie stärken damit das Ansehen aller Institutionen in den Augen der Bevölkerung, weil die Ratsmitglieder dann nicht mehr mit den Lobbyisten verschmelzen. Ratsmitglieder sind Parlamentarier. Sie sind damit nicht verantwortlich dafür, wie Verwaltungsleute in dieses Haus kommen, wie Journalisten in dieses Haus kommen – diese sind auch akkreditiert – und wie Kantonsvertreter ins Haus kommen. Warum sollten sie also verantwortlich dafür sein, wie die Lobbyisten in dieses Haus kommen? Ich bitte Sie also, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben, wie es auch Ihre Kommission, zumindest in der ersten Runde, klar getan hat.

Tschümperlin Andy (S, SZ): Über die Frage der Transparenz haben wir schon verschiedentlich diskutiert, nicht nur im Zusammenhang mit dem Lobbyismus, sondern auch in Bezug auf die Frage, wie die Parteien oder die Abstimmungskomitees finanziert werden. Hier geht es um einen kleinen Bereich der Transparenz. Es geht um klare Spielregeln und Transparenz für die Interessenvertretungen im Bundeshaus. Die Minderheit der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates unterstützt die Stossrichtung dieser parlamentarischen Initiative. Die Kommission hatte ihr bei der Erstbehandlung klar mit 16 zu 6 Stimmen Folge gegeben. Erstaunlich war dann, dass unsere Schwesterkommission im Ständerat die Initiative mit 8 zu 3 Stimmen klar abgelehnt hat. Die Begründungen der Ablehnung waren aber nicht wahnsinnig überzeugend, sie haben mich jedenfalls nicht überzeugt. Sie waren eher allgemeiner Natur, wie z. B. das Argument, dass man keine neuen Gesetze brauche. Solche allgemeinen Argumente werden meistens dann verwendet, wenn keine guten Argumente vorhanden sind. Sie kennen das alles bereits aus Ihren Erfahrungen im Parlament. Wenn man keine Argumente hat, dann benutzt man meistens dieses sehr allgemeine Argument. Darum sollte der Nationalrat der Initiative Folge geben, diese notwendige Transparenz einfordern und ein Zeichen gegenüber dem Ständerat setzen.

Wie die Ausgestaltung im Detail aussehen soll, können wir dann in einem späteren Schritt bestimmen, wie das in unserem System üblich ist. Wir können dann auch mehrmals in den Räten darüber diskutieren und darüber abstimmen. Die Selbstregulierungsmassnahmen der Branchenorganisation Spag – sie wurden auch angesprochen – zeigen deutlich auf, dass Regelungsbedarf besteht. Der Europäische Kodex für ein professionelles Verhalten in der Öffentlichkeitsarbeit besagt gemäss Artikel 11: «Public-Relations-Fachleute dürfen die Vergütungen für ihre Dienstleistungen nur in Form eines Honorars oder Gehaltes entgegennehmen. Sie dürfen auf keinen Fall eine Bezahlung oder eine sonstige Gegenleistung akzeptieren, deren Höhe sich nach dem messbaren Erfolg der erbrachten Dienstleistungen richtet.» Aus der Tatsache, dass die Branche hier offensichtlich Regelungsbedarf sieht, schliesse ich, dass es bei den Vergütungen heute eben anders läuft. Darum ist diese parlamentarische Initiative notwendig und unsere Arbeit hier gefordert.

Wenn man sieht, was von der «NZZ» – sicher kein linkes, sondern ein bürgerliches Blatt – aufgedeckt wurde, nämlich, wie viele Lobbyistinnen und Lobbyisten für welche Verbände im Parlament tätig sind, so stellt man ein extremes Ungleichgewicht fest. Das ist nicht richtig und sollte durch Transparenzregeln verbessert werden können.

Darum bitte ich Sie, die parlamentarische Initiative Caroni mit der Minderheit zu unterstützen. Der Entscheid in der Kommission fiel mit 10 zu 9 Stimmen.

Pfister Gerhard (CE, ZG), für die Kommission: Vielleicht noch zwei Bemerkungen zum Votum des Initianten: Es handelt sich bei der gängigen Praxis weder um Schleppertum noch

um einen Badge-Basar. Schleppertum ist es deshalb nicht, weil das, was wir hier tun und was wir geregelt haben, im Gegensatz zum Schleppertum keineswegs illegal ist. Badge-Basar ist es deshalb nicht, weil der Basar eine Frage des persönlichen Rückgrates ist. Wenn Sie zu wenig Rückgrat haben, um nicht einzuknicken, wenn jemand von Ihnen einen Badge will, dann eröffnen Sie den Basar. Aber ich denke, von einem Liberalen dürfte man eine minimale Haltung mit Rückgrat doch erwarten, damit er der Eröffnung des Basars widerstehen kann.

Das Problem dieser Initiative ist ja eigentlich, dass sie viele verschiedene Elemente in einem Aufwisch angehen will: Sie will alle Interessenvertreter einbeziehen; sie will ein Akkreditierungssystem, welches das System mit den Badges ersetzt soll; sie will Transparenz über die Mandanten und Arbeitgeber der Interessenvertreter; und sie ist noch so nett, dass sie die Selbstregulierung der Branche mitberücksichtigen will. Dann schreibt der Initiant, dass diese Elemente im Vordergrund stehen würden, was impliziert, dass im Hintergrund noch weitere Punkte dazukämen. Auch bei parlamentarischen Initiativen gilt, was eigentlich bei der Jagd gilt, nämlich dass viele Hunde des Hasen Tod sein können. Das heisst, wenn man vieles will, können sich auch die Gegner dessen, was man will, aufaddieren.

Was die erwähnte Selbstregulierung der Branche, die so loblich erwähnt wurde, angeht, haben Sie gerade bei dieser Initiative schon ein etwas paradoxes System. Wesentliche Teile dieses Vorstosses – wenn nicht alles, das wissen wir ja gar nicht so genau, das ist nicht einmal so transparent – sind eben nicht die Arbeit des Initianten, sondern die Arbeit von Lobbyisten, denen sich der Initiant zur Verfügung gestellt hat. Es wäre eigentlich, wenn man schon im Namen der Transparenz daherkommt, etwas redlicher gewesen, wenn der Initiant mindestens gesagt hätte, woher er denn diese fünf gloriosen Ideen hat. Die hat er von den Lobbyisten-Vereinigungen selber. Wenn Sie jetzt wissen, dass Lobbyisten vorschlagen, dass man ihren Einfluss hier etwas einschränken sollte, dann sollten Sie, wenn Sie einigermaßen genau hinsehen, etwas kritisch werden, etwas misstrauisch werden und die ganze Sache eben genau anschauen.

Die SPK-NR hat am 27. Mai 2013 deutlich, mit 16 zu 6 Stimmen, entschieden, der Initiative Folge zu geben. Das ist richtig. Die SPK-SR – und das ist wiederum etwas, das der Initiant verschwiegen hat – hat ebenso deutlich, mit 6 zu 3 Stimmen, entschieden, keine Folge zu geben. Das ist ein anderes Resultat als jenes bei der letzten Vorlage, die der Initiant erwähnt hat. Jetzt beantragt Ihnen die Kommission knapp, mit 10 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung, keine Folge zu geben. Wenn Sie 10 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung aufaddieren und wissen, wie viele Mitglieder eine Kommission hat, dann sehen Sie auch, dass da noch ein paar nicht mit dabei waren.

Die Mehrheit der Kommission hat Zweifel, ob das vorgeschlagene System wirklich tauglich ist. Sie will auch dem jetzigen und eben noch gar nicht so alten bzw. kürzlich modifizierten System eine Chance geben, sich zu bewähren, denn seit dem letzten Vorstoss in dieser Sache bis zu dieser Initiative hat es auch Verbesserungen gegeben. Das Verzeichnis der Personen mit einem Badge ist öffentlich, und das hat die Transparenz massiv erhöht. Seither wird dieses Verzeichnis periodisch von Journalisten – meist in der Sommerzeit, wenn sonst nichts läuft – mehr oder weniger gut angeschaut, mehr oder weniger wohlwollend kommentiert, je nachdem, ob auf einem Badge der Name Chris von Rohr oder der eines x-ten Vertreters der Pharmabranche steht.

Das Kernstück der Initiative ist die Forderung nach einem neuen Akkreditierungssystem. Das würde aber ziemlich sicher die Zahl der Lobbyisten nicht senken, sondern massiv erhöhen, denn die Zutritte für persönliche Mitarbeiter und Angehörige würden dann ausgenommen – diese müssten sich nicht akkreditieren lassen. Damit würde eine jetzt wirk-same Begrenzung der Lobbyistenanzahl wegfallen. Jetzt hat man eine ziemlich klare Limite; jeder Parlamentarier hat es in der Hand, wem er seine beiden Zutritte geben will, ob Pri-

vatpersonen, Mitarbeitern oder Lobbyisten. Das ist zwar eine etwas willkürliche, aber zahlenmässig wirksame Selektion. Zudem würde die Initiative die Transparenz eben nicht erhöhen, sondern nur die Bürokratie. Die Querverbindungen von den Badges zu den Parlamentariern wären nachher nicht mehr sichtbar. Heute muss eben jeder Parlamentarier zu diesen Verbindungen stehen. Nachher hätte wohl jede Interessenvertretung das gleiche Recht auf Zutritt. Sie können sich vorstellen: Kein Lobbyist wird einen Zutritt für einen Tag verlangen, sondern alle Lobbyisten werden sagen, sie seien derart unverzichtbar und wichtig, dass sie gleich die ganze Legislatur hier täglich ein und aus gehen müssten. Ich möchte dann die armen Parlamentsdienste sehen, wenn sie ihnen dieses Recht verweigern würden.

Das jetzige System ist möglicherweise nicht optimal, aber wesentlich unbürokratischer als die Alternativen. Deshalb entschied die knappe Kommissionsmehrheit, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Bugnon André (V, VD), pour la commission: Monsieur Caroni a déposé le 3 mai 2012 une initiative parlementaire demandant à ce que l'on modifie la loi sur le Parlement et les règlements des conseils de manière à ce que la représentation d'intérêts dans l'enceinte du Palais fédéral gagne en transparence.

En effet, selon lui – vous l'avez d'ailleurs entendu tout à l'heure –, le système d'accréditation actuel est désuet et non conforme au principe de la transparence. Selon Monsieur Caroni, les personnes actuellement désignées sous le terme de lobbyistes devraient chacune recevoir une carte d'accréditation à titre de représentant d'intérêts. Cette accréditation devrait contenir des données concernant les mandants et les employeurs des représentants d'intérêts, données qui devraient être publiées dans un registre mis à disposition de tout un chacun.

En développant son argumentation, Monsieur Caroni relève que le système actuel des cartes d'accès obtenues après demande auprès d'un parlementaire est critiqué par les médias et le public. Il pense qu'il faudrait mettre en place un système d'accréditation tel qu'on le pratique déjà actuellement avec les journalistes. Toute personne qui satisfait aux critères d'admission et respecte les règles émises recevra d'un organe indépendant qu'il conviendra de désigner, par exemple les Bureaux des Chambres fédérales, l'autorisation de pénétrer dans l'enceinte du Palais fédéral. Ainsi, les parlementaires retrouveraient leur indépendance et la représentation d'intérêts y gagnerait en légitimité.

Votre commission avait décidé de donner suite à cette initiative le 28 mai 2013 au nom de la transparence et en fonction des arguments qui avaient été développés, quand bien même une partie de la commission était déjà opposée à ce que l'on donne suite à cette initiative. La commission du Conseil des Etats a décidé de ne pas y donner suite le 11 novembre de l'année dernière d'où le traitement de cet objet devant notre conseil.

La CIP a repris dans sa séance des 15 et 16 mai derniers l'étude de ce dossier. Des arguments en faveur de l'initiative ont été développés par une partie des membres de la commission. Ainsi, un certain nombre de commissaires jugent que le système actuel visant à permettre à chaque parlementaire d'autoriser deux personnes à obtenir une carte d'accès sans qu'il soit précisé quels sont les intérêts du bénéficiaire de chacune des cartes provoque une méfiance au sein de l'opinion publique en donnant l'impression que ces personnes peuvent influencer les décisions que le parlementaire doit prendre.

Une autre partie des commissaires pense au contraire que l'on peut mettre en place toutes les règles du jeu que l'on veut, si l'opinion publique pense que les parlementaires sont sous la coupe des lobbyistes, il n'est pas nécessaire que ceux-ci soient à l'intérieur du Palais fédéral pour exercer cette supposée pression.

En effet, les rencontres peuvent avoir lieu n'importe où à l'extérieur du Palais fédéral, voire par la messagerie Internet, par SMS ou par un appel téléphonique. Par conséquent, la

mise en place d'un système sophistiqué pour réglementer les autorisations d'accès au Palais fédéral ne changera rien à la perception extérieure des choses. Au contraire, il faut démontrer que les parlementaires ne sont pas si influençables que cela et que le fait que des personnes autorisées circulent dans la salle des pas perdus ne veut pas dire pour autant que l'opinion des élus sera modifiée sur la question du sujet débattu en séance plénière. Les parlementaires ont besoin d'informations concernant les affaires traitées, mais ils ne vont pas voter dans le sens contraire de leur opinion personnelle.

Au cours du débat en commission, des contre-propositions ont été faites par une commissaire, mais elles n'ont pas rencontré le soutien de la majorité des membres de la commission et n'ont pas non plus été reprises au conseil. Il est important d'ajouter que, depuis les premières discussions sur cette initiative parlementaire, la Société suisse de Public Affairs a élaboré un code de déontologie applicable à ses membres. Celui-ci entrera en vigueur le 1er juillet prochain.

Ainsi, la commission vous invite, par 10 voix contre 9 et 1 abstention, à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Caroni et à suivre ainsi la commission du Conseil des Etats qui, elle, a décidé, par 8 voix contre 3 et 1 abstention, de ne pas y donner suite.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 12.430/10 301)

Für Folgegeben ... 66 Stimmen

Dagegen ... 113 Stimmen

(7 Enthaltungen)

12.500

Parlamentarische Initiative Bortoluzzi Toni. Streichung von Artikel 51 KVG Initiative parlementaire Bortoluzzi Toni. LAMal. Abrogation de l'article 51

Vorprüfung – Examen préalable

Nationalrat/Conseil national 02.06.14 (Vorprüfung – Examen préalable)

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Bortoluzzi, Borer, Humbel, Parmelin, Pezzatti)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Bortoluzzi, Borer, Humbel, Parmelin, Pezzatti)

Donner suite à l'initiative

Präsidentin (Markwalder Christa, zweite Vizepräsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich beantrage Ihnen mit meiner parlamentarischen Initiative die Aufhebung von Artikel 51 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung, welcher den Kantonen ermöglicht, für die Finanzierung der Spitäler und Pflegeheime ein Globalbudget festzulegen. Man hätte aus meiner Sicht diesen Artikel 51 bereits auf die Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen im Bereich der Spitalfinanzierung hin aufheben sollen. Man hat es 2007 unterlassen, weil das Thema ja erst 2012 mit der Einführung aktuell