

Staatspolitische Kommission des Ständerates SPK-S  
Sekretariat der Staatspolitischen Kommissionen  
CH-3003 Bern

Per Mail: [spk.cip@parl.admin.ch](mailto:spk.cip@parl.admin.ch)

Bern, 25. April 2018

## **Stellungnahme: Vorentwurf «Eine Regelung für transparentes Lobbying im eidgenössischen Parlament» (PA.IV. 15.438)**

Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder der Staatspolitischen Kommission des Ständerates

Gerne beteiligt sich Alliance Sud an der Vernehmlassung zum Vorentwurf ihrer Kommission über eine Regelung für transparentes Lobbying in der Bundesversammlung. Alliance Sud ist die entwicklungspolitische Arbeitsgemeinschaft der Schweizer Entwicklungsorganisationen Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas und Heks und partnerschaftlich verbunden mit terre des hommes Schweiz / Suisse, Solidar Suisse, dem Schweizerischen Roten Kreuz und Biovision.

Alliance Sud teilt das Bestreben der Kommission, mehr Transparenz im Lobbying gegenüber dem Bundesparlament zu schaffen. Sie steht auch für eine faire Chancenverteilung zwischen finanzstarken und finanzschwachen bzw. kommerziellen und ideellen Interessen ein. Wir halten zentrale Elemente der aktuellen Vorlage jedoch für ungeeignet, diese Ziele zu erreichen. Die vorgesehene Reduktion der Zahl von Personen, die als Interessenvertreter/innen dauerhaft Zugang zum Parlamentsgebäude haben sollen, würde bestehende Probleme nicht verbessern. Hingegen begrüssen wir die vorgesehenen Bestimmungen zur Erhöhung der Transparenz.

Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass Politikbeeinflussung nicht nur innerhalb des Parlamentsgebäudes stattfinden, sondern beispielsweise auch an aufwändigen Veranstaltungen ausserhalb des Bundeshauses sowie über die Vergabe von Verwaltungsratsmandaten. Weniger gut organisierte und finanziell schwächer ausgestattete Interessensgruppen können sich solcherlei in der Regel nicht leisten. Wir plädieren deshalb für eine Vorlage, die Politikbeeinflussung und Lobbying umfassend regelt und sich nicht auf die Vergabe von Zutrittsausweisen zum Bundeshaus beschränkt.

Mit freundlichen Grüssen

Alliance Sud



Prof. Dr. phil. Mark Herkenrath

Geschäftsleiter

## Stellungnahme

Vorentwurf der Staatspolitischen Kommission des Ständerates SPK-S

## «Eine Regelung für transparentes Lobbying im eidgenössischen Parlament» (PA.IV. 15.438)

### **Zusammenfassung**

Alliance Sud teilt das Bestreben der Kommission, mehr Transparenz im Lobbying gegenüber dem Bundesparlament zu schaffen. Sie setzt sich ausserdem auch für eine faire Chancenverteilung zwischen finanzstarken und finanzschwachen Interessen ein. Da sich der vorliegende Gesetzesentwurf auf den Zugang von Interessenvertreter/innen zum Parlamentsgebäude beschränkt, ist er ungenügend geeignet, diese Ziele zu erreichen. Er ändert nichts an der Tatsache, dass finanzstarke Interessen über vorzügliche Möglichkeiten der Politikbeeinflussung ausserhalb des Parlamentsgebäudes verfügen.

Alliance Sud fordert die Kommission deshalb auf, die verschiedenen Mechanismen der Politikbeeinflussung ganzheitlich zu analysieren, sie umfassend neu zu regeln und in allen relevanten Bereichen grössere Transparenz schaffen. Die vorgeschlagene Reduktion der Zahl von Personen, die als Interessenvertreter/innen dauerhaft Zugang zum Parlamentsgebäude haben sollen, lehnen wir als nicht zielführend ab. Was den politischen Einfluss unterschiedlicher Interessen betrifft, würde sie bestehende Ungleichheiten möglicherweise sogar verschärfen. Jene Teile des Gesetzesentwurfs, die wenigstens beim Lobbying innerhalb des Parlamentsgebäudes für mehr Transparenz sorgen sollen, befürworten wir.

### **1. Grundsätzliches / Gesamtbeurteilung der Vorlage**

Alliance Sud verurteilt jegliche Formen der Politikbeeinflussung, die mit materiellen Anreizen einhergehen. Sie bedeuten im engeren oder weiteren Sinn Korruption. Politische Entscheide dürfen nicht davon abhängen, ob sie lukrative Verwaltungsratsmandate, die Wahlkampffinanzierung oder andere üppige materielle Privilegien gefährden.

Die Präsenz von Interessenvertreter/innen im Parlamentsgebäude hat jedoch nichts mit solchen ungebührlichen Formen der Politikbeeinflussung zu tun. Sie dient der Politikberatung und der informierten Entscheidungsfindung.

Wollen die Parlamentsmitglieder fundierte Interessenabwägungen vornehmen und informierte Entscheidungen treffen, müssen sie sich eine umfassende Kenntnis der vielfältigen Auswirkungen bundespolitischer Geschäfte auf die natürliche Umwelt, die Schweizer Wirtschaft, die Lebenssituation benachteiligter Gruppen im In- und Ausland und auf zukünftige Generationen verschaffen. Dabei hilft ihnen der Gedankenaustausch in der Wandelhalle mit Vertreterinnen von Organisationen, die über Expertise in Sachen Umwelt, internationale Entwicklung, Interessen von Menschen mit Behinderung usw. verfügen. Er ist ebenso relevant wie das Gespräch mit Wirtschaftsverbänden, Einzelunternehmen oder Gewerkschaften.

Bedenklich ist hingegen, dass Grossunternehmen und privilegierte Bevölkerungsgruppen über vorzügliche Möglichkeiten der Politikbeeinflussung sowie der Politikberatung ausserhalb der Wandelhalle verfügen. Gemeinnützige Organisationen, die für eine globale nachhaltige Entwicklung – namentlich für den Umweltschutz oder die Interessen benachteiligter Bevölkerungsgruppen im In- und Ausland – eintreten, sind hier deutlich stärker eingeschränkt.

Finanzschwache Interessen verfügen nicht zuletzt kaum über die Möglichkeit, regelmässig üppige Empfänge und Bankette zu veranstalten oder lukrative Verwaltungsratsmandate anzubieten. Es wäre deshalb zu überlegen, ob ihnen zum Ausgleich nicht sogar ein privilegierter Zugang zum Lobbying in der Wandelhalle gewährleistet werden müsste.

Klar ist, dass gewisse dieser Interessen aktuell in der Wandelhalle unter- oder gar nicht vertreten sind. Umso problematischer ist, dass weder das Lobbying in der Wandelhalle noch die verschiedenen Mechanismen der Politikbeeinflussung ausserhalb der Wandelhalle einer genügenden öffentlichen Transparenz unterliegen. Für besonders intransparent halten wir die Lobbyaktivitäten von Unternehmungen, die auf kommerzieller Basis die Interessen externer Auftraggeber vertreten.

In diesem Sinne begrüsst Alliance Sud, dass der vorliegende Gesetzesvorschlag mehr Transparenz beim Zutritt von Interessenvertretern zur Wandelhalle schaffen will. Wir kritisieren jedoch, dass der Gesetzesvorschlag keinerlei zusätzliche Transparenz bei allen Formen der Politikbeeinflussung ausserhalb des Parlamentsgebäudes (Parteifinanzierung, Wahlkampfunterstützung usw.) schafft. Die vorgesehene Beschränkung der dauerhaften Zutrittsausweise für Interessenvertreter auf einen Ausweis pro Parlamentsmitglied lehnen wir als nicht zielführend ab.

## 2. Detailbewertung der Vorlage

### 2.1 Transparenz

- Die Kommission und auch die Kommissionsminderheit schlagen vor, dass die Inhaber/innen von Dauerausweisen zukünftig drei spezifischen Kategorien («Familienmitglied», «persönliche/r Mitarbeiter/in» und «Interessenvertreter/in») zugeordnet werden sollen (ParlG neu: Art. 69b, Abs. 1). Alliance Sud begrüsst, dass damit noch diffusere Kategorien – namentlich die inhaltlich völlig intransparente Kategorie «Gast» – abgeschafft werden.
- Stossend ist jedoch, dass die Kategorie «persönliche/r Mitarbeiter/in» undefiniert bleibt. Dies gilt sowohl für die bisherigen Gesetzesgrundlagen als auch für die vorliegenden Revisionsvorschläge. Im Prinzip besteht die Gefahr, dass Interessenvertreter/innen neu als persönliche Mitarbeiter/innen deklariert werden.
- Sehr zu begrüssen sind die Deklarationspflichten für Interessenvertreter/innen (ParlG neu: Art. 69b, Abs. 3) – insbesondere jene für die Mitarbeitenden der auf Interessenvertretung spezialisierten Unternehmungen – sowie die Schaffung eines entsprechenden öffentlichen Registers (ParlG neu: Art. 69b, Abs. 4).
- Problematisch ist jedoch, dass die Kommission in ihrem Mehrheitsvorschlag keine Definition der Kategorie «Interessenvertreter/in» vornimmt. Der Minderheitsvorschlag ist hier spezifischer («eine Person..., welche direkt die Interessen eines Verbandes, eines Unternehmens, einer öffentlichen Verwaltung oder einer ähnlichen Organisation vertritt»). In bei-

den Fällen dürfte es sinnvoll sein, den Status der Vertreter/innen gemeinnütziger Organisationen zu klären, die sogenannte «ideelle» Interessen oder advokatorisch die Anliegen von Nicht-Mitgliedern vertreten (z.B. Organisationen in den Bereichen Umwelt, Menschenrechte, Anti-Korruption oder Entwicklungspolitik). Letztere arbeiten nach anderen Gesetzmässigkeiten als Unternehmungen, die sich auf Interessenvertretung auf kommerzieller Basis spezialisiert haben.

## 2.2 Vergabe von dauerhaften Zutrittsausweisen

- Alliance Sud begrüsst, dass die Kommission (im Unterschied zur Kommissionsminderheit) das mögliche Ziel einer «Aufwertung der professionellen und kommerziellen Interessenvertretung» nicht weiterverfolgt hat.
- Wir teilen die Ansicht der Kommission, dass die Erteilung von Zutrittsausweisen durch ein spezialisiertes Organ einen unverhältnismässigen Aufwand und verschiedene praktische Schwierigkeiten mit sich bringen würde. Zu begrüssen wäre jedoch eine Regelung, wonach Interessenvertreter/innen von einem solchen Organ nach klar definierten Kriterien akkreditiert werden müssten, bevor ihnen die Parlamentsmitglieder Zutrittsausweise vergeben können.
- Die von der Kommission sowie der Kommissionsminderheit vorgesehene Regelung, wonach Parlamentsmitglieder neu nur noch einen von zwei Dauerausweisen an Interessenvertreter/innen vergeben können (ParlG neu: Art. 69b, Abs. 1), lehnen wir als unzweckmässig ab. In der vorgeschlagenen Form würde sie mit grosser Wahrscheinlichkeit auf Kosten von finanzschwachen Interessen, namentlich zu Lasten von gemeinnützigen Organisationen gehen. Parlamentsmitglieder müssten eine noch härtere Wahl als heute treffen, ob sie den dauerhaften Zugang entweder einer Umwelt- oder einer Entwicklungsorganisation bzw. einer Menschenrechts- oder einer gewerkschaftlichen Organisation erteilen möchten. Zumal gemeinnützige Organisationen im Vergleich zu finanzstarken Interessen über deutlich geringere Möglichkeiten der Politikbeeinflussung sowie der Politikberatung ausserhalb des Parlamentsgebäudes verfügen, würden hier bestehende Ungleichheiten weiter verschärft. Allgemein würde eine numerische Beschränkung des Zutritts zum Parlamentsgebäude zu einer indirekten Aufwertung der kostspieligen Politikbeeinflussung und der Politikberatung ausserhalb des Parlamentsgebäudes bewirken.
- Hingegen schlagen wir vor, die Dauerausweise für Mitarbeitende von Unternehmen, die auf kommerzieller Basis Interessenvertretung für externe Auftraggeber betreiben, auf maximal einen Ausweis pro Parlamentsmitglied zu begrenzen.
- Wir begrüssen die vorgeschlagene Regelung, wonach ehemalige Mitglieder der Bundesversammlung, die als Interessenvertreter/innen tätig sind, den gleichen Transparenzvorschriften unterstellt sein sollen wie andere Interessenvertreter/innen (ParlG neu: Art. 69c). Grundsätzlich halten wir den Automatismus, der alle bisherigen Parlamentsmitglieder mit Dauerausweisen versieht, für eher fragwürdig.

Die Vorschläge der Kommissionsminderheit, die in der Revision von Gesetz und Verordnung zu einer massiven Aufwertung der kommerziellen Interessenvertretung durch spezialisierte Unternehmungen sowie einen privilegierten Zutritt für die Dachorganisationen der Wirtschaft führen würden, lehnen wir dezidiert ab. Sie wären, wenn überhaupt, nur im Verbund mit einer Regelung

zu prüfen, welche die Vermittlung sogenannter «ideeller» Interessen durch gemeinnützige Organisationen gleichermassen aufwertet und den Zutritt von Dachverbänden aus den Bereichen Umweltschutz, Menschenrechte, Frauenrechte, Entwicklungszusammenarbeit und -politik usw. ebenfalls erleichtert.

Bern, 25. April 2018