

# Lobbying in der Schweiz: Zahlen und Beispiele

Auszug aus dem Bericht «Lobbying in der Schweiz: Verdeckter Einfluss - Heikle Verflechtungen - Privilegierter Zugang», Transparency International Schweiz (Bern, 2019)

## Parlamentarier als Lobbyisten

### 2000 Interessenbindungen, 1700 Organisationen mit «eigenem» Ratsmitglied<sup>1</sup>

Am Stärksten geprägt wird das Lobbying auf Bundesebene durch die Parlamentarierinnen und Parlamentarier selbst. Trotz Milizprinzip ist mittlerweile bei vielen Ratsmitgliedern die eigene berufliche Tätigkeit stark in den Hintergrund gerückt oder sie haben ihren ursprünglichen Beruf gar vollständig aufgegeben. Im Gegenzug übernehmen sie Mandate und andere «Nebenbeschäftigungen» für Unternehmen, Verbände oder NGO, die so ihre besonderen Interessen in die Bundespolitik einbringen können.

Mittlerweile hat dies zu einer enormen Dichte an Partikularinteressen geführt: Gemäss NZZ-Datenanalyse deklarieren die National- bzw. Ständerätinnen und -räte in der aktuellen Legislatur insgesamt 1959 solcher Mandate. Die durchschnittliche Mandatszahl je Ratsmitglied hat seit der Jahrtausendwende stark zugenommen und sich allein im Zeitraum 2000 – 2011 mehr als verdoppelt – heute sind es pro Nationalratsmitglied durchschnittlich acht Mandate, im Ständerat gar zehn. Die beiden Volksvertreter mit den meisten Mandaten – je ein Nationalrat aus dem bürgerlichen und dem sozialdemokratischen Lager – weisen gemäss dem offiziellen Register 31 bzw. 29 Interessenbindungen aus.

Umgekehrt können beinahe 1700 Organisationen dank einem Mandat auf ein «eigenes» Ratsmitglied in National- oder Ständerat zählen. Berücksichtigt man noch die Arbeitgeber der Ratsmitglieder sowie die Organisationen, denen sie einen Dauerausweis für den Parlamentszugang («Götti-Badge») vergeben haben, stehen allein basierend auf den Selbstdeklarationen der Ratsmitglieder insgesamt weit über 2000 Unternehmen und Organisationen direkt oder indirekt mit einem Parlamentsmitglied in Verbindung.

### Bis zu 200 Lobby-Mandate je Parlamentskommission

Die parlamentarischen Kommissionen haben einen zentralen, oftmals (vor-)entscheidenden Einfluss auf die Meinungsbildung im Parlament. Entsprechend wichtig ist es für Lobbyierende, auf die Entscheide in den Kommissionen möglichst direkt einzuwirken – idealerweise durch «eigene» Ratsmitglieder, die in den relevanten Kommissionen platziert sind. Allein im Zeitraum 2007-2015 sind die direkten Verbindungen zwischen Interessengruppen und Kommissionmitgliedern um 20 Prozent gestiegen.<sup>2</sup>

Als Kommissionen, in denen besonders viele Lobbying-Interessen vertreten sind, gelten in beiden Räten beispielsweise die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF), für Sozial- und Gesundheitsfragen (SGK) sowie diejenigen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) und für Wirtschaft und Abgaben (WAK). In der nationalrätlichen WAK sind gemäss einer Langzeitstudie während den vergangenen 15 Jahren jeweils konstant zwischen 150 bis 200 (!) Mandate mit einem wirtschaftspolitischen Bezug vertreten gewesen.<sup>3</sup> In der Verkehrs- und Fernmeldekommission des gleichen Rats konzentrieren sich 95 meldspflichtige Lobby-Mandate mit direktem KVF-Bezug. Ähnlich hoch sind die Zahlen bei der UREK des Nationalrats (73 kommissionsrelevante Mandate) und in den Sozial- und Gesundheitskommissionen (siehe abschliessend).

<sup>1</sup> Quellen: [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) (→ Register Interessenbindungen SR / NR; Angaben gemäss Selbstdeklaration Ratsmitglieder; NZZ, 14.3.2016, «Für wen lobbyiert das im Herbst 2015 neu gewählte Parlament? Eine Datenanalyse»; GAVA ROY et al, *Interests groups in Parliament: Exploring MPs' interest affiliations (2000-11)* sowie PÉCLAT MARTIN / PUDDU STEFANO, *Swiss Politicians' Ties: A Comprehensive Dataset*, in: *Swiss Political Science Review* (2017), S. 97ff / 175ff.

<sup>2</sup> <http://webspecial.lematindimanche.ch/longform/lobbys-au-parlement/lobbys-au-parlement/>

<sup>3</sup> Untersuchungszeitraum 2003-2017 (SCHNURRENBERGER MARCO, *Lobbying in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats*, ZHAW School of Management and Law (2018), S. 38f, 45).

### «Eigentlich nicht beschlussfähig»

Die problematisch hohe Dichte und teilweise sehr unausgewogene Vertretung spezifischer Interessen in parlamentarischen Kommissionen manifestiert sich in besonderer Weise beispielsweise in den Sozial- und Gesundheitskommissionen beider Räte (SGK). Deren 38 Mitglieder weisen deklarieren insgesamt über 90 Interessenbindungen zu Unternehmen und Organisationen der Gesundheits- und Sozialversicherungsbranche. In der 25-köpfigen SGK des Nationalrats sind es 60 Mandate, im Ständerat knapp 30 Mandate bei 13 Mitgliedern. Dort sind diejenigen Mitglieder gar in der absoluten (!) Mehrheit, welche ein direktes Mandat aus der Versicherungsbranche oder einer nahe stehenden Gruppierung wahrnehmen.<sup>4</sup>

Es mag folglich nicht erstaunen, dass im Kontext der Gesetzesvorlage zur Überwachung von Versicherungsbetrüger ein ständerätliches SGK-Mitglied sich mit der wohl treffenden, aber demokratiepolitisch höchst alarmierenden Feststellung zitieren liess: «Hätten alle Politiker in den Ausstand treten müssen, die bei einer Krankenkasse, einer Versicherung oder einer Pensionskasse ein Mandat haben, hätten wir das Gesetz gar nicht beraten können.»<sup>5</sup>

### Offenlegung ungenügend: «vergessene» Mandate, Honorare über 100'000 Franken

Die Parlamentsmitglieder sind gemäss Bundesverfassung verpflichtet, ihre Interessenbindungen in einem Register offenzulegen. Dieses Register<sup>6</sup> bildet allerdings nur einen Bruchteil der Realität ab: Es müssen nur dann Mandate gemeldet werden, wenn das Ratsmitglied Einfluss auf die Meinungsbildung der jeweiligen Organisation nehmen kann (z.B. als Vorstandsmitglied). Andere Aktivitäten im Dienste von Vereinen, Verbände, Interessengemeinschaften etc. bleiben im Verborgenen (z.B. in durch Lobbyisten orchestrierten informellen «Arbeitskreisen» etc.). Ebenso verborgen bleiben Angaben, welche finanziellen Vorteile ein Ratsmitglied persönlich durch ein solches Mandat bezieht. Nicht selten werden Fälle aufgedeckt von Vergütungen von jährlich über 150'000 Franken, und dies z.T. gar für ein einziges Mandat.<sup>7</sup>

Zudem stammen die Angaben einzig aus der Selbstdeklaration der Ratsmitglieder, ohne jegliche Kontrolle oder Konsequenzen bei Verstössen gegen die Meldepflicht. Recherchen durch Medien und NGO decken jedoch regelmässige meldepflichtige Mandate auf, die nicht offengelegt werden. Erst im Sommer 2018 dokumentierte der *Beobachter* den Fall eines Nationalrats mit mindestens 20 meldepflichtigen Mandaten, wovon aber 11 undeklariert blieben - darunter auch solche eines Krankenversicherers, für die der Nationalrat jährlich insgesamt über 100'000 Franken beziehen soll.<sup>8</sup> Der bisher wohl krasseste Verstoß gegen die parlamentarischen Offenlegungspflichten deckten Medien im Jahre 2001 auf mit bloss 10 deklarierten von insgesamt 48 (!) meldepflichtigen Mandaten.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Eigene Zählung, Basis Register der Interessenbindungen National- und Ständerat ([www.parlament.ch](http://www.parlament.ch))

<sup>5</sup> *Tages Anzeiger*, 16.3.2018, «Als wäre der Teufel hinter ihnen her».

<sup>6</sup> [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) (→ Interessenbindungen NR / Interessenbindungen SR).

<sup>7</sup> So gab im Vorfeld der Bundesratswahlen 2018 die damalige Ständerätin Karin Keller-Sutter auf Anfrage an, allein für eines ihrer drei Verwaltungratsmandate jährlich 175'000.- zu erhalten. Vor der Bundesratswahl von Ignazio Cassis deckten Medien auf, dass ein Krankenkassenverband dem damaligen Nationalrat für das Verbandspräsidium jährlich rund 180'000.- bezahlte (*Tages Anzeiger* 29.7.16, «Ein Tessiner mit Blick nach oben»; *Tages Anzeiger*, 20.11.2018, «Nein das sage ich Ihnen nicht»).

<sup>8</sup> *Beobachter*, 7.6.2018, «Transparenz: Note ungenügend».

<sup>9</sup> Fall des ehemaligen Nationalrates Peter Hess ([www.swissinfo.ch/ger/hess-sorgt-seit-februar-fuer-schlagzeilen/2041980](http://www.swissinfo.ch/ger/hess-sorgt-seit-februar-fuer-schlagzeilen/2041980)).

## Einfluss externer Lobbyisten auf Parlament und Verwaltung

### Parlamentariergruppen: Zu zwei Drittel von Lobbyisten geführt

Ratsmitglieder können unter sich «parlamentarische Gruppen» (PG) bilden, unabhängig von der Parteizugehörigkeit. Mittlerweile bestehen über 150 solcher Gruppen, welche thematisch fast das gesamte Spektrum der Parlamentsgeschäfte abdecken.<sup>10</sup> Einzig Parlamentsmitglieder können eine solche gründen oder ihr beitreten. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass externe Lobbyisten äusserst aktiv an diesen Gruppen beteiligt sind und deren Agenda teilweise erheblich mitbestimmen.

Eine durch Transparency International Schweiz vorgenommene Analyse deckt auf, dass von den insgesamt 153 Gruppen mittlerweile über 100 Sekretariate und somit zwei Drittel aller Parlamentariergruppen durch externe Lobbyisten geführt werden. Bei Betrachtung der rein *themenspezifischen* Gruppen (wie bspw. PG Gesundheitspolitik, PG Langsamverkehr, PG Wohn- und Grundeigentum) zeigt sich, dass dieser Anteil gar bei rund 90 Prozent liegt - und somit bei neun von zehn dieser Parlamentariergruppen externe Interessenvertreter direkt involviert sind.<sup>11</sup>

Die Sekretariatsführung wird oft übernommen durch Fach- oder Branchenverbände, NGO, aber auch direkt von Lobbying-Agenturen (z.B. bei der PG Drogenpolitik, ePower, Kultur oder die PG Schweiz-Afrika). Mehrere länderspezifische Parlamentariergruppen haben ihre Sekretariate bei der entsprechenden Handelskammer angesiedelt (z.B. PG Schweiz-Japan, PG Schweiz-Belgien/Luxemburg).

### Informelle Lobby-Gremien: Zahlreich, machtvoll und (zu) Vieles im Dunkeln

Für externe Lobbyisten besonders attraktiv sind selbst gegründete informelle Lobby-Gremien wie «Interessengemeinschaften», «Arbeitskreise» etc. für Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Solche Gruppierungen werden weder registriert, noch unterstehen sie irgendwelchen Offenlegungspflichten. Entsprechend fehlt denn auch Klarheit darüber, wie viele solche Gruppen überhaupt bestehen, welche Lobbyisten sie für ihre Zwecke einsetzen, wer im Parlament sich in solchen Gruppen engagiert und ob dafür auch Gelder fliessen.

Zu den öffentlich bekannten Gruppen gehören beispielsweise der «Arbeitskreis Sicherheit und Wehrtechnik» der Rüstungsindustrie mit über 60 amtierenden und ehemaligen Ratsmitgliedern oder die «Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz» (Atomenergie) mit rund 40 Parlamentarierinnen und Parlamentariern.<sup>12</sup> Beide Gruppen werden von derselben Lobby-Agentur geführt. Weitere bekannte Gremien sind die «Interessengemeinschaft Biomed» (Interpharma), die «Informationsgruppe Erfrischungsgetränke» (Soft-Drink-Verband) oder die «IG Seltene Krankheiten» (öffentliche Spitäler, Pharmabranche).<sup>13</sup>

Ins öffentliche Scheinwerferlicht gerieten solche informelle Lobby-Gremien mit der «Groupe de réflexion santé». In dieser während 20 Jahren in grosser Diskretion von einer Westschweizer Krankenversicherung geführten Gruppierung haben jeweils zwischen acht bis zehn Ratsmitglieder Einsitz, die in aller Regel auch in den Gesundheitskommissionen des Parlaments tätig sind. Medienrecherchen enthüllten 2017, dass die involvierte Krankenversicherung für die jährlich vier bis sechs Sitzungsteilnahmen den Parlamentariern Beträge von bis zu 20'000 Franken ausrichtete.<sup>14</sup> Immerhin: Nach heftiger medialer Kritik kürzte der Versicherer diese Beträge nach eigenen Angaben um 50 Prozent und deklariert inzwischen öffentlich Mandat, Mitglieder und Entschädigungspraxis der Gruppe.

<sup>10</sup> [www.parlament.ch/centers/documents/de/parlamentarische-gruppen.pdf#search=Parlamentarische%20Gruppen](http://www.parlament.ch/centers/documents/de/parlamentarische-gruppen.pdf#search=Parlamentarische%20Gruppen) (Stand 29.10.2018).

<sup>11</sup> 90 von 103 themenspezifischen Parlamentariergruppen.

<sup>12</sup> [www.asuw.ch](http://www.asuw.ch); [www.awes.ch](http://www.awes.ch).

<sup>13</sup> <https://ig-erfrischungsgetraenke.ch>; [www.ig-seltene-krankheiten.ch](http://www.ig-seltene-krankheiten.ch); <https://lobbywatch.ch/de/daten/organisation/94/Aktion%20f%C3%BCr%20vern%C3%BCntzige%20Energiepolitik%20Schweiz>.

<sup>14</sup> [www.beobachter.ch/politik/lobbying-groupe-mutuel-der-filz-zahlt-sich-aus](http://www.beobachter.ch/politik/lobbying-groupe-mutuel-der-filz-zahlt-sich-aus).

## Die parlamentarische Interpellation aus Kasachstan

Die «Kasachstan-Affäre» beschäftigt die Schweiz seit 2015 und löste eine intensive Debatte über umstrittene Lobbying-Praktiken in der Bundespolitik aus. Dabei waren sowohl prominente Ratsmitglieder als auch professionelle Lobbyisten unter Druck geraten: Medien deckten auf, dass eine Nationalrätin eine Interpellation eingereicht hatte, die nachweislich von kasachischen Politikern und der in deren Auftrag tätigen Schweizer Lobbyistin wesentlich beeinflusst bzw. teilweise gar formuliert worden war. Ein weiterer Nationalrat liess sich von einem Lobbyisten zu einer Reise nach Kasachstan einladen, angeblich im Wert von mehreren tausend Franken. Zudem waren Dokumente einer Kommissionssitzung nach Kasachstan gelangt. Der Fall hatte für die beiden involvierten Ratsmitglieder keine rechtlichen oder politischen Konsequenzen.<sup>15</sup>

Später wurde bekannt, dass zwischen einem anderen Kasachstan-Lobbyisten und einem weiteren Nationalrat Geld geflossen war. Seither steht der Verdacht in Raum, dass es sich um eine verdeckte Zahlung für eine vom betreffenden Nationalrat eingereichte Interpellation im Sinne Kasachstans handelte. Die Bundesanwaltschaft ermittelt gegen den Lobbyisten und den inzwischen nicht mehr amtierenden Nationalrat, nachdem dessen Immunität im Herbst 2018 aufgehoben wurde. Die Beteiligten bestreiten die Vorwürfe.<sup>16</sup>

## Die Geldspiellobby am Tisch der Bundesverwaltung

Ein besonders frappantes Beispiel für den gezielten Lobbyisten-Einfluss und der selektive Einbezug von Interessenvertretern durch die Verwaltung bildet die jüngst verabschiedete neue Regulierung des Geldspielbereichs. Ausgelöst durch eine Volksinitiative, hinter der allerdings die Kantone standen, bildete die Bundesverwaltung eine Projektorganisation, welche neben den Kantonen auch die weiteren hauptbetroffenen Geldspielakteure, wie insbesondere die Casinos, engstens einbezog. Entsprechend prägten diese Lobbyisten die Gesetzesarbeiten der Bundesverwaltung und danach im Parlament. Der vom Bundesrat zusammen mit der Geldspiellobby ausgearbeitete Gegenentwurf zur Volksinitiative marschierte fast diskussionslos durch das Parlament. Dies veranlasste die Vorsteherin des zuständigen Departements in der Parlamentsdebatte zur bemerkenswerten Aussage an die Adresse der Ratsmitglieder: «Sie sind sich bei diesem Geschäft schon fast unheimlich einig».<sup>17</sup>

## «Dieses Parlament kann Ihrer Gesundheit schaden»

Einen besonders eklatanten Fall von einseitiger Anhäufung von Interessenbindungen und Beeinflussung durch parlamentarische Kommissionen deckte im September 2018 der Dokumentarfilm «*Attention, ce parlement peut nuire à votre santé*» des Westschweizer Fernsehens auf – am Beispiel des neuen Bundesgesetzes über Tabakprodukte und der Revision des Lebensmittelgesetzes mit den darin vorgesehenen Präventionsmassnahmen und Werbebeschränkungen.

Die Recherchen zeigten, wie ein einziger Interessenverband (Schweizerischer Gewerbeverband) mit einem informellen Lobby-Gremium («Allianz der Wirtschaft für eine massvolle Präventionspolitik») und der engen Zusammenarbeit mit direkt betroffenen Unternehmen die zuständige Parlamentskommission (SGK) und danach die Parlamentsdiskussion äusserst effektiv steuern und in ihrem Sinne prägen konnte. Dieser Erfolg vermag insgesamt allerdings wenig zu erstaunen. Nicht nur haben neben der AWMP-Allianz auch Regierungsräte von fünf Standortkantonen von Tabakunternehmen bei der SGK direkt interveniert. Die AWMP konnte bereits von Beginn weg auf einen breiten Support im Ratsplenum zählen: Im Nationalrat sind 40, im Ständerat 12 Ratsmitglieder über deren eigene Verbände und Organisationen mit der AWMP verbunden.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Im Fokus standen die beiden Nationalratsmitglieder Christa Markwalder und Walter Müller; siehe «Année Politique Suisse» des Politikwissenschaftlichen Instituts der Universität Bern (<https://anneepolitique.swiss/processe/57189-kasachstan-affaire>).

<sup>16</sup> SDA 12.9.2018, «Parlament hebt Immunität von Ex-Nationalrat Miesch auf». Für alle Beteiligten gilt die Unschuldsvermutung; es liegt weder ein Gerichtsurteil vor, das eine tatsächliche Straftat rechtskräftig festgestellt hat, noch wurde bislang gegen diese Personen Anklage erhoben.

<sup>17</sup> Amtliches Bulletin 2011 N 1746 ; zur Projektorganisation vgl. die bundesrätlichen Botschaften zur Volksinitiative «Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls» (BBl 2010 7976) sowie zum Geldspielgesetz (BBl 2015 8398).

<sup>18</sup> RTS Temps présent, 6.9.2018; NZZ am Sonntag, 28.11.2016, «Rauch im Bundeshaus: So funktioniert die Tabak-Lobby».

## Lobbying nach dem Seitenwechsel: Ehemalige Bundesräte in (teilweise) heikler Mission

Seitenwechsel, auch «Revolving door»-Problematik genannt, ist in zahlreichen Ländern ein häufiges Lobbying-Phänomen. Amtspersonen oder hochrangige Mitarbeitende aus der Verwaltung wechseln direkt und ohne Wartefrist («cooling off-Periode») in führende Positionen in Unternehmen, NGO, Verbände oder Public-Affairs-Agenturen. Dort sind sie für die Beziehungen zur Politik und Behörden zuständig oder fachlich in denjenigen Bereichen tätig, in denen sie kurz zuvor schon als Amtsperson arbeiteten.

Die Problematik wurde in den vergangenen Jahren einer breiteren Öffentlichkeit namentlich bei zurückgetretenen Bundesräten und Bundesrätinnen bewusst, als diese rasch nach ihrem Ausscheiden aus dem Bundesrat teilweise umstrittene Verwaltungsratsmandate übernommen hatten. Angesichts der potenziellen Interessenkonflikte problematisch waren dabei vor allem die relativ kurz nach ihrem Bundesrat-Austritt aufgenommenen Mandate von aBR Moritz Leuenberger 2001 (als ehemaliger Chef des Umwelt- und Verkehrsdepartements) beim Baukonzern Implenia oder vom ehemaligen Wirtschafts- und Agrarminister aBR Joseph Deiss beim Milchverarbeiter-Konzern Emmi, deren Aktienmehrheit im Besitz von Milchbauern ist (2007). Ebenfalls als kritisch einzustufen waren die kurz nach dessen Rücktritt (2003) erfolgenden Aufnahmen von aBR Kaspar Villiger in die Verwaltungsratsgremien von Nestlé und Swiss Re.

## Seitenwechsel diskret: Wenn Bundes-Kader Lobbyisten werden

Nur vereinzelt publik werden heikle Seitenwechsel von hohen Bundesangestellten in die Privatwirtschaft. Für Diskussionen sorgten beispielsweise 2008 der direkte Wechsel des damaligen Leiters der Krankenkassen-Aufsicht beim Bundesamt für Gesundheit in die Direktion eines Krankenversicherers oder der ebenfalls nahtlos erfolgte Übertritt des langjährigen Chefjuristen der Bankenaufsicht Finma zu einer der beiden beaufsichtigten Grossbanken (2013). Ende 2018 war es der Chefjurist der Heilmittelbehörde Swissmedic, welcher ohne Wartefrist zu einer renommierten Anwaltskanzlei wechselte als Beratungsspezialist für Pharmaunternehmen bei regulatorischen Fragen.<sup>19</sup>

Von der Öffentlichkeit hingegen kaum wahrgenommen werden Seitenwechsel durch weniger prominente, aber vormalig in politischen Schlüsselpositionen tätigen Bundesangestellten. Erst kürzlich wechselte einer der beiden Vizekanzler von der Bundeskanzlei direkt ins Direktorium des Schweizerischen Versicherungsverbandes, und Ende 2018 verliess der langjährige Generalsekretär des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Bundesverwaltung und wurde ohne Wartefrist Direktor von Swissmem, einer der drei bedeutendsten Wirtschaftsverbände in der Bundespolitik.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> [www.tagblatt.ch/schweiz/die-tricks-der-krankenversicherung-assura-ld.714004](http://www.tagblatt.ch/schweiz/die-tricks-der-krankenversicherung-assura-ld.714004); [www.handelszeitung.ch/management/urs-zulauf-wechselt-zur-credit-suisse](http://www.handelszeitung.ch/management/urs-zulauf-wechselt-zur-credit-suisse); [www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/Revolving-doors-und-die-Frage-nach-der-Befangenheit/story/17171329?track](http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/Revolving-doors-und-die-Frage-nach-der-Befangenheit/story/17171329?track); [www.aargauerzeitung.ch/wirtschaft/heikler-seitenwechsel-von-swissmedic-chefjurist-ein-abgang-mit-risiken-und-nebenwirkungen-133960952#](http://www.aargauerzeitung.ch/wirtschaft/heikler-seitenwechsel-von-swissmedic-chefjurist-ein-abgang-mit-risiken-und-nebenwirkungen-133960952#).

<sup>20</sup> [www.svv.ch/de/thomas-helbling-neuer-direktor-des-svv](http://www.svv.ch/de/thomas-helbling-neuer-direktor-des-svv); [www.swissmem.ch/de/news-medien/news/dr-stefan-brupbacher-neuer-swissmem-direktor.html](http://www.swissmem.ch/de/news-medien/news/dr-stefan-brupbacher-neuer-swissmem-direktor.html)

# Lobbying und Korruptionsstrafrecht: Heikle Konstellationen

## Problematische «Privat»-Reisen von Politikern

Das Korruptionsstrafrecht will mit den Tatbeständen der Amtsträger-Bestechung und der ungebührlichen Vorteilsannahme die Objektivität amtlicher Tätigkeit und das Bürgervertrauen in die Pflichttreue der Amtsträger schützen.<sup>21</sup> Zahlreiche, oftmals erst durch investigative Medien an die Öffentlichkeit gelangte Fälle zeigen, dass im Schweizer Lobbying-Kontext heikle korruptionsrelevante Konstellationen regelmässig vorkommen.

In Genf und der Waadt sahen sich 2018 gleich mehrere kantonale und nationale Politiker mit korruptionsrelevanten Vorwürfen konfrontiert. Auslöser waren mehrtägige, als «privat» deklarierte Auslandsreisen nach Abu Dhabi, Russland oder Spanien, welche in einigen Fällen gemäss Angaben der Beteiligten selbst durch vermögende Privatpersonen oder Organisationen finanziert wurden. In Genf hat die Staatsanwaltschaft Untersuchungen aufgenommen und das Parlament die Immunität eines Regierungsrats aufgehoben. Hinsichtlich einer ähnlich gelagerten Abu-Dhabi-Reise eines Nationalrats und Mitglieds der Genfer Stadtregierung laufen Medienberichten zufolge Voruntersuchungen.<sup>22</sup> Der Generalstaatsanwalt des Kantons Waadt hingegen stellte seine Voruntersuchungen wegen der Russland-Reisen eines Regierungsrats und einer Ständerätin wieder ein mit der Begründung, es hätte keine strafrechtlich relevante Vorteilsannahmen vorgelegen.<sup>23</sup> Zum gleichen Schluss kam auch die Bundesanwaltschaft bezüglich offerierter Nagra-«Informationsreisen» ins Ausland für eidgenössische und kantonale Politiker.<sup>24</sup>

## VIP-Arrangement mit Helikopterflug in die Berge

Inmitten der Abstimmungskampagne zur Volksabstimmung über das Geldspielgesetz haben sich gemäss Medienberichten im April 2018 rund ein Dutzend Parlamentarier von einer durch die Abstimmung direkt betroffenen Lotterie-Gesellschaft zu einem Sportanlass mit Helikopterflug und Übernachtung einladen lassen. Die parlamentsinternen Empfehlungen zur Umsetzung des Korruptionsstrafrechts sehen eigentlich vor, dass «Informations»-Reise-Einladungen durch Interessengruppen zwar angenommen werden können, aber selbst bezahlt werden sollten. Bis heute scheinen aber weder durch die Ratsmitglieder noch Behörden oder die Veranstalter die Zulässigkeit und Angemessenheit dieses Arrangements zu hinterfragen, im Gegenteil: Die lobbyierende Organisation wurde in den Medien gar dahingehend zitiert, dass sie derartige Einladungen an Entscheidungsträger «immer wieder» offeriere und dies auch in Zukunft zu tun gedenke.<sup>25</sup>

## Gratis Filmfestival, Reise und Hotelarrangements inklusive

Mittlerweile zum parlamentarischen Usus – doch unter Korruptionsaspekten fragwürdig – gehört, dass sich Mitglieder der Bundesversammlung jedes Jahr von verschiedensten Lobbyisten zum Filmfestival nach Locarno einladen lassen, und dies teilweise mit mehrtägigen VIP-Arrangements im Wert von über 500 Franken. Zu den einladenden Organisationen gehören Medienberichten zufolge dabei nicht nur private Unternehmen, sondern auch Organisationen im Eigentum der öffentlichen Hand (Bund, Kantone) oder bundesnahe Unternehmen, welche durch das Parlament selbst beaufsichtigt werden.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> Art. 322<sup>ter</sup>, 322<sup>sexies</sup> StGB.

<sup>22</sup> Für alle Beteiligten gilt die Unschuldsvermutung. Es liegt weder ein Gerichtsurteil vor, das eine tatsächliche Straftat rechtskräftig festgestellt hat, noch wurde bislang gegen die beteiligten Personen Anklage erhoben; vgl. Staatsanwaltschaft Kanton Genf, 30.8.2018, «Voyage à Abu Dhabi: Le Ministère Public saisit le Grand Conseil d'une demande d'autorisation de poursuivre Pierre Maudet»; *Le Temps*, 24.10.2018, «Guillaume Barazzone dans le rôle du 'copycat'».

<sup>23</sup> Medienmitteilung Procureur général VD, 26.10.2018: «Voyages d'élus vaudois en Russie: les investigations n'ont révélé aucune infraction pénale».

<sup>24</sup> Medienmitteilung Nagra vom 18.12.2018, «Grünes Licht für Informationsreisen der Nagra» ([www.nagra.ch](http://www.nagra.ch)).

<sup>25</sup> *Der Bund*, 18.5.2018, «Mit der Lotto-Lobby gratis im VIP-Heli über Zermatt»; vgl. auch *RTS*, 20.5.2018, «Quels cadeaux les élus peuvent-ils accepter et où se situe la ligne rouge?».

<sup>26</sup> Vgl. z.B. *Der Bund*, 1.6.2018, «Parlamentarier lassen sich im Tessin verwöhnen»; *NZZ am Sonntag*, 4.8.2018, «Lustig ist das Parlamentarierleben – wenn es auf Kosten von Post, SBB oder Swisscom geht»;