

Sitzung Staatspolitische Kommission des Nationalrats (SPK-N) vom 3.7.2020

15.438 s (Pa.IV.Berberat) - Eine Regelung für transparentes Lobbying im eidgenössischen Parlament / Vorschlag Ständerat

Position Transparency International Schweiz¹

Handlungsbedarf breit anerkannt

Die heutigen Rahmenbedingungen im Parlamentsrecht, um ein regelkonformes, transparentes, faires – und damit legitimes – Lobbying durch externe Interessenvertreterinnen und -vertreter sicherzustellen, sind klar mangelhaft: Dem bisherigen „Göttli“-System haftet konstant der Anschein von Willkür und Klientelwirtschaft bis hin zur Käuflichkeit und Korruption an. Das ständige Lobbyisten-Buhlen um die spezielle Gunst eines Ratsmitglieds, den exklusiven Zugangsausweis zu erhalten, ist rechtsstaatlich und demokratiepolitisch bedenklich, da mit diesem Zutrittssystem weder Chancengleichheit noch Rechtssicherheit gewährleistet sind. Mängel bestehen auch bei der Transparenz: Die heutigen Deklarationspflichten von lobbyierenden Badge-Inhabenden sind ungenügend, und beim Zugang mittels Tagespass ist weder für die Ratsmitglieder noch die Öffentlichkeit ersichtlich, für wen und für welches Anliegen der bzw. die Betreffende lobbyiert.

Der *Ständerat* hat in den vergangenen vier Jahren durch seine Beschlüsse in dieser Vorlage wiederholt und dezidiert den akuten Handlungsbedarf anerkannt und – nach langen Verzögerungen – konkrete Vorschläge für erste Reformen verabschiedet. In seiner neuen Zusammensetzung hat nun auch der *Nationalrat* den Reformbedarf ausdrücklich anerkannt – und dies mit einer überaus deutlichen Mehrheit und entgegen der SPK-N-Mehrheitsempfehlung. Damit hat die grosse Kammer gegenüber der Kommission, gegenüber dem Ständerat und vor allem auch gegenüber der Öffentlichkeit ein klares und verbindliches Signal gesetzt, die notwendigen Verbesserungen bei der Lobbyisten-Transparenz – zumindest in Teilbereichen – *jetzt* vorzunehmen.

Ständerat-Entwurf: Positive Ansätze

Positiv ist, dass der Ständerat in seinem Entwurf zur Parlamentsgesetz-Revision (E ParlG) in drei Transparenz-Bereichen wichtige Verbesserungen beschlossen hat:

- Neu sollen sämtliche Interessenvertreter und -vertreterinnen mit Dauerausweis ihr(e) Lobbyingmandat(e) – d.h. Auftraggeber *und* Auftragsgegenstand – offenlegen (Art. 69b Abs. 3 und 4 E ParlG). Dies ist ein wichtiger Fortschritt in zweifacher Hinsicht:
 - Erstens müssen sich damit neu auch diejenigen Lobbyistinnen und Lobbyisten zur Transparenz bekennen, welche sich bisher weigerten, ihre Auftraggeber zu nennen und sich auch nicht freiwillig der entsprechenden Branchen-Selbstregulierung (Statuten des Berufsverbandes SPAG) verpflichteten.
 - Zweitens bringt die neue Regelung bei *allen* professionell Lobbyierenden einen Transparenzgewinn, weil neu auch *das konkrete Mandat* deklariert werden muss (und nicht nur – wie von den SPAG-Regeln verlangt – den blossen Namen des Auftraggebers).
- Der dritte Fortschritt besteht darin, dass diese Deklarationspflicht zukünftig auch für ehemalige Ratsmitglieder gelten soll, welche unter Inanspruchnahme ihres Zutritts-Privilegs im Parlamentsgebäude für Drittinteressen lobbyieren (Art. 69c E ParlG).

→ Empfehlung: Festhalten an diesen Transparenz-Vorschlägen des Ständerats.

¹ Zustellung via E-Mail an die SPK-N (Mitglieder inkl. Sekretariat). Aus Transparenzgründen und im Sinne einer offenen, legitimen Lobbying-Tätigkeit veröffentlicht TI Schweiz dieses Dokument nach erfolgter Kommissionsdiskussion auf www.transparency.ch.

Noch bestehender Korrekturbedarf

Besonders bedauerlich ist demgegenüber, dass am heutigen Zutrittsregime für Lobbyistinnen und Lobbyisten festgehalten wird (persönliche Vergabe von Dauerausweisen an Interessenvertretende, Art. 69b Abs. 1 E ParlG) – und damit die selbst in Parlamentskreisen als problematischer «Badge-Basar» bezeichnete Praxis weitergeführt werden soll. Des Weiteren bestehen in der ständerätlichen Vorlage noch Schlupflöcher, um über den Bezug von Tagesausweisen die Transparenzvorschriften für Lobbyierende umgehen zu können. Damit besteht noch der folgende Korrekturbedarf:

1) „Götti-Badge“ durch eine rechtsstaatliche, objektive Akkreditierung ersetzen

- Das demokratiepolitisch problematische „Götti-System“ sollte ersetzt werden durch eine rechtsstaatlich einwandfreie, chancengleiche Lobbyisten-Akkreditierung nach objektiven Kriterien, mit einem öffentlichen Register sowie Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten bei Verstössen gegen die Offenlegungspflichten.²
- Ein konkreter und tauglicher Alternativvorschlag aus dem Parlament liegt bereits vor: So hatte in der SPK des Ständerats eine Minderheit eine ausgearbeitete Gesetzesanpassung präsentiert, die dem „Badge-Basar“ ein Ende setzt und zu einem rechtsstaatlich und demokratiepolitisch akzeptablen, im Parlamentsalltag praktikablem Lobbyisten-Zutrittssystem führt.³

→ **Empfehlung: Ablehnung Vorschlag Ständerat; Erarbeitung Alternativvorschlag oder Übernahme Vorschlag Minderheit II der SPK-S⁴, zu ergänzen mit wirksamen Kontroll- und Sanktionsnormen bei Verstössen gegen Offenlegungspflichten.**

2) Transparenz auch bei Tagesausweisen

- Gemäss ständerätlichem Entwurf sind die Offenlegungspflichten auf Lobbyierende mit Dauerausweis beschränkt. Bei Besucherinnen und Besuchern mit einem *Tagesausweis* (Art. 69a Abs. 3 E ParlG) bestehen hingegen keine Deklarationspflichten, und dies selbst dann nicht, wenn es sich um Lobbyistinnen und Lobbyisten handelt.
- Es wird einzig eine Begleitpflicht dieser Personen vorgesehen (Art. 69b Abs. 5 E ParlG). Diese schafft aber *keine* Transparenz und führt zu keinen Verbesserungen, im Gegenteil. Es wird vielmehr ein Schlupfloch geschaffen: Lobbyierende, welche ihre Auftraggeber weiterhin verschleiern wollen, können ihre Offenlegungspflichten durch Ausweichen auf Tagesausweise vollumfänglich umgehen.

→ **Empfehlung: Neu Transparenzpflicht auch bei lobbyierenden Tagesausweis-Bezügern**, indem diese bei der Eintritts-Registrierung ihre Funktion bzw. ihr Lobbying-Mandat deklarieren und diese Einträge (z.B. auf Anfrage) öffentlich einsehbar sind. Technisch könnte ein entsprechendes Selbst-Eingabesystem online oder beim Besuchereingang im Zuge der bereits vorgesehenen technischen Anpassungen⁵ prozess- und kosteneffizient realisiert werden.

Bern, 25. Juni 2020

² Unsere detaillierte Stellungnahme zur Thematik (Vernehmlassungsantwort vom 11.4.2018) ist abrufbar auf https://transparency.ch/wp-content/uploads/2018/04/Stellungnahme-TI-Schweiz_VE-SPK-S-15.438s_20180411.pdf

³ Vorschlag SPK-S vom 11. Oktober 2018 Minderheit II, Ziff. 5.1.4.

⁴ Siehe vorangehende Fussnote.

⁵ Bericht SPK-S vom 11. Oktober 2018, Ziff. 7.