

Lobbying in der Schweizerischen Politik

Die Schweiz ist ein Land, in welchem Diskretion ein wichtiges Gebot ist. Das gilt nicht nur für das bekannte Bankgeheimnis, sondern auch für politisches Lobbying. Was in Washington oder Brüssel zum Tagesgeschäft gehört, ist unter der Bundeshauskuppel in Bern noch immer eine Art Tabuthema. Doch Lobbying, auch politisches, gibt es selbstverständlich auch in Bern, auch in der Schweizer Politik. Im Unterschied, dies wiederum zu Washington und Brüssel, sind es jedoch nicht primär Heerscharen hoch bezahlter und bekannter Lobbyisten, die die eidgenössischen Politikerinnen und Politiker mit ihren Beeinflussungsversuchen beglücken – es gibt sie zwar auch bei uns, diese vollberuflichen Lobbyisten – nein, es sind vielmehr die Politiker selbst, die eine Art informelle Lobbyisten-Rolle übernehmen. Die Schweiz ist, so könnte man verkürzt und plakativ sagen, das Land des informellen Lobbying. Warum – was ermöglicht diese doch recht spezielle Form der Interessenvertretung in der Politik?

Das politische System der Schweiz, aber auch die bescheidene Grösse des Landes und weitere gesellschaftliche Faktoren begünstigen das informelle Lobbying. Da ist einmal das stark verankerte politische Milizsystem. Politiker in der Schweiz üben neben ihrer politischen Tätigkeit praktisch immer noch einen oder mehrere andere Tätigkeiten aus. Das kann ein eigentlicher Brotberuf sein, das können aber auch verschiedene Tätigkeiten im Bereich des Consultings oder der Interessenvertretung sein. Das trifft nicht nur für die lokale und regionale Ebene zu, sondern auch auf die nationale Ebene. Ich zum Beispiel gehe weiterhin meiner Tätigkeit als selbstständiger Anwalt nach. Das tat ich letztes Jahr selbst neben meiner Aufgabe als Ratspräsident, zwar in reduziertem Umfang, aber ich betreute weiterhin Klienten und trat vor Gericht auf. Was für mich gilt, gilt auch für meine 199 Kolleginnen und Kollegen im schweize-

rischen Nationalrat. Da gibt es Landwirte und Ärzte, es gibt Leute, die für Banken, Versicherungsverbände, Gewerkschaften oder Verlagshäuser arbeiten; es gibt Lehrer und es gibt selbstständige Wirtschaftsberater, genau so wie Sozialarbeiterinnen und Unternehmer. Sie sehen, viele Branchen, viele Milieus und die mit ihnen verbundenen Interessen haben ganz unmittelbar ihre Vertreterinnen und Vertreter im Parlament, Menschen die bezahlt oder unbezahlt Interessen und Anliegen in die parlamentarischen Kommissionen und die Plenarsitzungen einbringen. Bezahlte Lobbyisten braucht es da eigentlich gar nicht. Hinzu kommt, dass praktisch alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier in der Schweiz, neben ihrer beruflichen Tätigkeit, noch weitere Interessen vertreten. Sie sitzen in Verwaltungsräten, Beiräten oder Stiftungen und sind damit, ganz natürlich, den entsprechenden Anliegen sicherlich nicht abgeneigt. Diese Interessenbindungen müssen zwar offen gelegt werden (Art. 11 Parlamentsgesetz), gelten jedoch als Selbstverständlichkeit. Ich zum Beispiel bin Mitglied des Bankrates der Basellandschaftlichen Kantonalbank und sitze in den Verwaltungsräten der Medgate AG und (bis vor kurzem) einer Apotheke. Ich bin jedoch insofern ein schlechtes Beispiel, als dass meine Liste der Interessenbindungen vergleichsweise kurz ist. Hinzu kommt das dicht gewobene soziale Netz in der Schweiz. Man kennt sich! Früher, vor allem in den eher wirtschaftlich-bürgerlich orientierten Kreisen, weil man gemeinsam in der Milizarmee als Offizier Dienst tat. Doch auch heute, in einer Zeit, in der die Rolle der Armee sinkt, sind die Beziehungsnetze sehr dicht gewoben. Serviceclubs, politische Parteien, Interessenverbände, Stiftungen, NGOs – in einem kleinen Land wie der Schweiz trifft man immer die gleichen Leute, Leute die ihre Partikulärinteressen so ganz direkt an den politischen Mann oder die Frau bringen können. Bezahlte Mittelsleute wären oft ein überflüssiger und teurer Umweg, zumal in der Schweiz auch der Zugang zu Parlamentsmitgliedern recht einfach ist: Jeder Bürger, jede Bürgerin kann ein Ratsmitglied problemlos an-

rufen und mit ihm sprechen, es gibt keine Schutzwälle von persönlichen Mitarbeitern und Assistenten, die irgend eine Selektion vornähmen.

Damit will ich jedoch nicht sagen, dass in der Schweiz Lobbying, quasi konspirativ, nahe an der Grenze zur Korruption, versteckt hinter den Kulissen abgewickelt wird. Von einer „dunklen Seite der Macht“ zu sprechen, wie das ein Medienmagazin kürzlich tat, zeugt wohl eher von Neid, als von objektiver Berichterstattung. Interessenbindungen werden in der Schweiz deklariert. Die Berufe von Politikern sind weit herum bekannt und werden in entsprechenden parlamentarischen Debatten häufig nochmals offen gelegt. Es ist also bekannt, wer für welche Interessen eintritt. Auch die Medien selbst verfolgen die legislative Arbeit eng und bringen so die Interessenvertretungen ins Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit, allerdings nicht immer mit der gebotenen Seriosität. Im Zusammenhang mit der demnächst zur Abstimmung kommenden Initiative für eine Einheitskasse wollte mich der Tagesanzeiger kürzlich wegen meines Engagements bei Medgate kurzerhand zu den Krankenkassenlobbyisten schlagen. Ich musste mich mit Nachdruck zur Wehr setzen, weil ein solcher Zusammenhang nicht besteht.

Und trotzdem, auch in der Schweiz ist, neben dem starken informellen Lobbying, eine Tendenz zum professionellen Lobbying bemerkbar. Zwar hat es das Parlament vor vier Jahren noch abgelehnt, im Parlamentsgesetz eine eigene Kategorie von zugelassenen Lobbyisten zu schaffen, und doch sind sie da, bevölkern – unter dem Titel persönliche Mitarbeiter, Redaktor einer Verbandszeitschrift oder als Besucher – zunehmend die Gänge und Lobbys des Bundeshauses, des schweizerischen Parlaments. Das mag mit der wachsenden Bedeutung des professionellen Kommunikationsmanagement zusammen hängen, wie es zunehmend auch von den politischen

Parteien, insbesondere aber von einer wachsenden Zahl finanziell wohlbestallter Interessenverbänden und NGOs betrieben wird. Hier wird nicht mehr bloss informell gearbeitet, sondern aufgrund von elaborierten Kommunikationskonzepten das Konzert der schweizerischen Politik und der Medien orchestriert oder zumindest der Versuch dazu gemacht.

Auch die wachsende Komplexität der parlamentarischen Sachgeschäfte fördert das Lobbying tendenziell. Wir Milizparlamentarier sind zunehmend darauf angewiesen, dass Spezialisten auch für uns die Komplexität reduzieren und Interessenlagen verständlich machen. Das soll nicht heissen, dass wir als Amateure fremdbestimmt werden. Tatsache ist jedoch, dass Interessenvertreter tatsächlich eine bedeutende gesellschaftliche und politische Brücken- und Informationsfunktion übernehmen. Entscheidend scheint mir dabei eine möglichst grosse Transparenz zu sein. So wie ich weiss, dass mein Ratskollege XY für die Basler-Chemie arbeitete, so will ich auch wissen, dass Lobbyist Z die Biobauern vertritt. Entsprechend kann ich die Dokumente, die Ideen und Vorschläge, die er mir unterbreitet, werten und einordnen, sie übernehmen, anpassen oder ablehnen.

Ich bin nicht derselben Ansicht wie die grösste Schweizer Boulevardzeitung, die forderte, „Man sollte sie (die Lobbyisten) aus dem Bundeshaus werfen.“ Interessenvertreter haben gerade in der Politik, in der es ja eigentlich genau um die Vertretung und den Wettstreit von Interessen geht, durchaus ihre Funktion. Wenn diese Rolle klar deklariert ist, ist auch die Gefahr von dunklen Kuhhändeln, von Korruption und anderen unlauteren Machenschaften weitgehend gebannt.

Und noch eines: Lobbyarbeit, Interessenvertretung hat mit Sicherheit einen gewissen Einfluss auf die Politik, sei es direkt oder indirekt via Medien. Es wäre jedoch eine grundfalsche Vermutung zu glauben, dass Politiker von Lobbyisten quasi einer Gehirnwäsche unterzogen würden und ihre Meinung, ihr Handeln wie Marionetten quasi auf Befehl änderten. Politikerinnen und Politiker, und da bin ich mir sicher (das gilt für Washington, Brüssel und Bern), bemühen sich in den allermeisten Fällen redlich, die richtigen Entscheide zu fällen und Interessen nach bestem Wissen und Gewissen abzuwägen. Die Rolle der Lobbyarbeit darf so nicht unterschätzt werden, sie ist aber weit entfernt von der Mär dunkler, sinisterer Kräfte, die aus dem Hintergrund die Politik fernsteuern. Das Schweizer Parlament ist kein korrupter Haufen!

Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung zu einem aktuellen Thema, das mit der Frage des Lobbyismus zu tun hat. Ich habe von den Offenlegungspflichten gesprochen, der Verpflichtung, die Interessenbindungen transparent zu machen. Eng damit verbunden sind die Unvereinbarkeiten eines Parlamentsmandats. Unser in unzähligen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens real existierendes Milizsystem ist sehr stark darauf angewiesen, dass sich Personen für öffentliche Anliegen engagieren, ohne damit reich zu werden. Viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier tun dies, wenn sie im Nationalpark, bei Regionalorganisationen der SRG, bei ich weiss nicht welcher Körperschaft in einem Gremium sitzen.

Ich bedauere es ausserordentlich, dass das Parlament daran ist, sich selber zu kastrieren und dem Milizgedanken einen Bärendienst zu erweisen. In dieser Frühjahrs-session wird es wohl eine Anpassung der Unvereinbarkeitsregelung beschließen und viele von einem Parlamentsmandat ausschließen bzw. unbezahlt oder kaum entlohnten Engagement entziehen (06.079, Änderung des Parlamentsgesetzes).

Gemäß Art. 14 lit. e. Parlamentsgesetz dürfen der Bundesversammlung nicht angehören „Mitglieder der geschäftsleitenden Organe von Organisationen oder von Personen des öffentlichen oder privaten rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören und die mit Verwaltungsaufgaben betraut sind, sofern dem Bund eine beherrschende Stellung zukommt. Gemäß lit. f. gilt dies auch für Personen, die den Bund in solchen Organisationen oder Personen des öffentlichen oder privaten Rechts vertreten. Da solche Engagements wie alle anderen auch der Offenlegungspflicht unterliegen, erkenne ich keinen Gewinn, wenn das Milizsystem letztlich geschwächt wird. Ich frage mich, wer schlussendlich noch für ein Parlamentsmandat übrig bleiben wird, wenn man die Erwartung aufrechterhält, dass es sich um qualifizierte und engagierte Personen handeln soll.

Im Zusammenhang mit der Frage der Ausstandspflicht hat das Bundesgericht In jüngeren Entscheiden wiederholt festgehalten, dass restriktive Regelungen das passive Wahlrecht verletzen können. Nicht anders kann es sein bei der Frage der Unvereinbarkeiten, zumal angesichts der expliziten Regelung in Art. 36 Abs. 3 BV. Im Ergebnis müsste eine liberale Ausgestaltung des passiven Wahlrechts dazu führen, nur solche Personen der Unvereinbarkeit zu unterstellen, die tatsächlich in Loyalitätskonflikte mit dem Bundesrat geraten können und bei denen das Korrektiv der Offenlegungspflichten die erforderliche Transparenz nicht garantiert. Das hängt weniger davon ab, wo sich eine Person engagiert, sondern vielmehr davon, welche Funktion eine sie dort ausübt und wie sie ihr Engagement kommuniziert.

Ich stehe abschließend ein für ein liberales Regime, gerade weil mir unser Milizsystem am Herzen liegt. Entscheidend ist die vollständige Transparenz. Sie wird im Na-

tionalrat übrigens auch dadurch gewährleistet, dass das Abstimmungsverhalten jeder Nationalrätin und jedes Nationalrates auch bei der hintersten und letzten Abstimmung gewährleistet ist. Man kann sich nicht einfach hinausschleichen. Das funktioniert nur, wenn man den Saal verlässt.

Dr. Claude Janiak
Nationalrat SP BL (Nationalratspräsident 2006)

Basel, den 5. März 2007