

## «Wie gelingt politisches Lobbying?»

Aktionsbündnis Psychische Gesundheit Schweiz  
FHNW Olten, Von Roll-Strasse 10, 4600 Olten  
27. Januar 2017

Walter Stüdeli (Köhler, Stüdeli & Partner GmbH)  
lic. rer. pol. / Executive Master of Science in Communications Management  
[walter.stuedeli@koest.ch](mailto:walter.stuedeli@koest.ch) / [www.koest.ch](http://www.koest.ch)

### Walter Stüdeli

- lic.rer.pol. Universität Bern / MScom Uni Lugano
- Geschäftsführer Köhler, Stüdeli & Partner GmbH (seit 2003)  
Politikberatung, Verbandsmanagement, Kampagnen
- Ausgewählte Mandate:
  - Psychologen-Verbände FSP, SBAP, ASP (seit 2015)
  - Geschäftsführer IG eHealth (seit 2008)
  - Geschäftsführer SVKH (seit 2004)
  - Pensionskassenverband ASIP (seit 2013)
  - Migros Genossenschaftsbund (seit 2015)
  - Stiftung Patientensicherheit (seit 2016)
  - Pflegefachverband SBK-ASI (seit 2016)
  - Allianz gesunde Schweiz (parlamentarische Gruppe NCD, seit 2016)
  - Nein-Kampagne Komitee «ParlamentarierInnen gegen die DSI» (2016)
  - Abstimmungskampagne «Stop der Hochpreisinsel – für faire Preise» (2016)
  - Kampagne Referendum gegen Epidemiengesetz (2013)
- Bundeskanzlei (1999 bis 2002)  
Stab alt Vizekanzler/Regierungssprecher Achille Casanova



## Definition Lobbying

Lobbyismus ist eine aus dem Englischen übernommene Bezeichnung (**Lobbying**) für eine Form der **Interessenvertretung** in **Politik** und **Gesellschaft**. Mittels Lobbyismus versuchen **Interessengruppen** (Lobbys), vor allem durch die Pflege persönlicher Verbindungen, die **Exekutive** und die **Legislative** zu beeinflussen.

Ausserdem wirken sie auf die **öffentliche Meinung** durch **Öffentlichkeitsarbeit** ein. Dies geschieht vor allem mittels der **Massenmedien**.

Da der Begriff oft **kritisch konnotiert** ist, nennt sich kein Interessenverband „Lobbyverein“. Gängige Bezeichnungen für lobbyistische Tätigkeiten sind zum Beispiel **Public Affairs**, **'politische Kommunikation'** und **Politikberatung**.

Quelle: Wikipedia



## Bedeutung der Politik

*«Qui tacet consentire videtur. / Wer schweigt, scheint zuzustimmen.»  
Papst Bonifacius VIII (1235 – 1303)*

- Die Politik legt die rechtlichen Bestimmungen in Gesetzen und Verordnungen fest, die für die Existenz und den Erfolg von Branchen, Firmen und Organisationen - aber auch die Gesellschaft - entscheidend sind.
- Politik mischt sich immer ein: Das Parlament verändert die Rahmenbedingungen auch für diejenigen, die sich nicht um die Politik kümmern.
- Branchen, Verbände oder Firmen haben die Wahl, die Politik aktiv mitzugestalten oder inaktiv zu bleiben und die Wirtschaftlichkeit oder gar die Existenz zu gefährden.
- Problematik Gesellschaft: fehlende Bündelung der Interessen, keine Finanzen

Quelle: Kovar & Köppl / Eigene Ergänzungen

## Ziele Lobbying



- Politik involvieren oder Politik draussen halten
- Politische Entscheidungen auf Stufe Verfassung, Gesetze oder Verordnungen ändern, verzögern oder verhindern.
- Den Vollzug der Gesetze und Verordnungen im Sinne des Auftraggebers/Arbeitsgebers beeinflussen.

Quelle: Kovar & Köppl / Eigene Ergänzungen

## Resultat



### Lobbying

- schafft und bewahrt Handlungsspielräume
- sichert und verbessert rechtliche, wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen
- schränkt negative Auswirkungen der Politik ein und schafft positive Effekte
- sichert oder erhöht Umsatz- und Gewinnpotentiale

## Gefahren Lobbying



- Misserfolg im Parlament
- Misserfolg bei Volksabstimmung
- Verschlechterung der gesetzlichen Rahmenbedingungen / Status Quo wäre besser gewesen
- Innovationen werden verhindert, veraltete Strukturen werden zementiert
- Regulierung wird so beeinflusst, dass Konkurrenz vom Leib gehalten wird (z.B. hohe Markteintrittshürden)
- Im Extremfall: Verbot der Geschäftstätigkeit
- Regel aus USA: Investition von 1\$ = Gegenwert von 200 \$

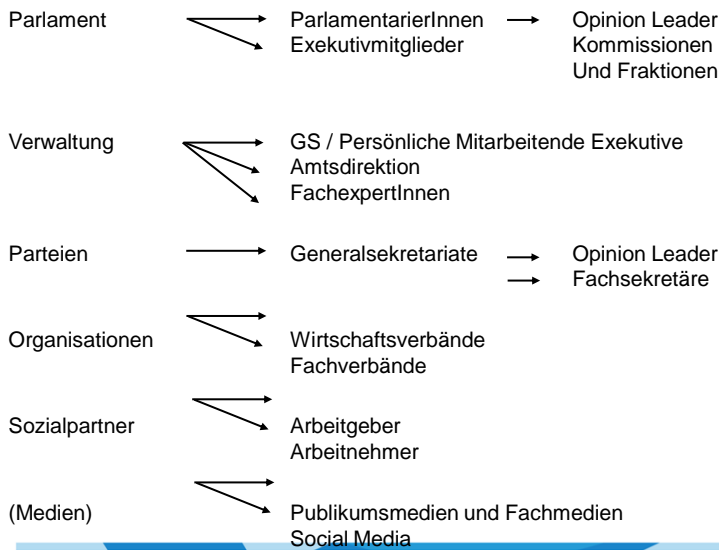
## Funktionsweise



*«Die beste Möglichkeit für einen Politiker, sich eine Meinung zu einem schwierigen Thema zu bilden, ist es, alle beteiligten Lobbyisten gleichzeitig zu hören.»  
J.F. Kennedy (1917 bis 1963)*

- Parlamentsmitglieder, BeraterInnen und Verwaltungsmitarbeitende sind auf externes, praxisnahes Know-how angewiesen.
- Lobbyisten sind Schnittstelle und Übersetzer zwischen den ExpertInnen und den ParlamentarierInnen (=Laien im Milizsystem).
- Brückenschlag zwischen Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Verwaltung.
- Vorteil Lobbyisten vs. Experten?

## Zielgruppen



## Verbündete finden (1)

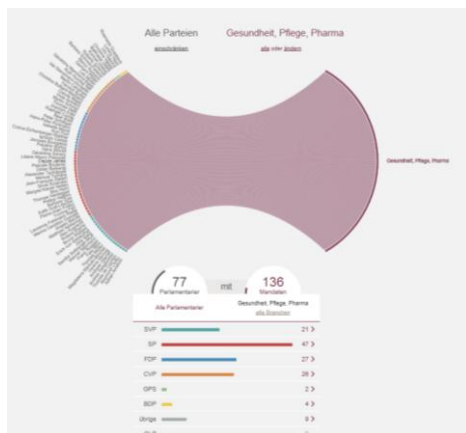


**Pirmin Bischof**  
Politiker  
 Ständerat  
 12.12.2011 —  
 Nationalrat  
 03.12.2007 — 11.12.2011

NAME	RECHTSFORM	GEBIETH	FUNKTION
Selbsh Weissenstein AG, Solothurn	AG	Verwaltungsrat	Mitglied
Parking AG, Solothurn	AG	Verwaltungsrat	Mitglied
Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG, Däniken	AG	Verwaltungsrat	Mitglied
Schindler Aufzüge AG, Ebikon	AG	Verwaltungsrat	Mitglied
AEK Energie AG, Solothurn	AG	Verwaltungsrat	Präsident(in)
Stiftung KMU Schweiz	Stift.	Stiftungsrat	Mitglied
W. A. de Viglier Stiftung, Solothurn	Stift.	Stiftungsrat	Mitglied
Stiftung für Schweizerische Rechtspflege, Solothurn	Stift.	Stiftungsrat	Sekretär(in)
Solothurnischer Staatspersonalverband, Solothurn	Ve.	Geschäftsleitung	Sekretär(in)
Schweizerischer Verband freier Berufe (SVFB), Bern	Ve.	Vorstand	Präsident(in)

- Interessenbindung Ratsmitglieder ([www.parlament.ch](http://www.parlament.ch))
- Ein Beispiel: Ständerat Pirmin Bischof (CVP SO)
- <https://www.parlament.ch/de/biografie?CouncilorId=3871>

## Verbündete finden (2)



- Übersichten in den Medien, z.B. NZZ (Auswahl Gesundheitswesen)  
<http://www.nzz.ch/schweiz/aktuelle-themen/lobbying-im-bundeshaus-interessenvertreter-von-links-bis-rechts-ld.7112>

## Verbündete finden (3)

- Einzelgespräche oder Einladung zu Parlamentariertreffen (rund 60 bis 90 pro Session)
- Parlamentarische Gruppen  
 Gruppen der Bundesversammlung (ART. 63 PARLG) (soweit dem Sekretariat gemeldet)
- Aktuelle sind 128 parlamentarische Gruppen gemeldet. Zwei Beispiele:

71. Parlamentarische Gruppe Psychische Gesundheit  
 Intergroupe parlementaire Santé psychique  
 Intergruppo parlamentare Salute psichica  
 Co-Präsident: Herr Ständerat Joachim Eder, Frau Nationalrätin Rebecca Ruiz  
 Sekretariat: Herr Christoph Gitz,  
 SOEPF (Schweizerische Gesellschaft für Psychotherapie und Psychotherapie,  
 SBM-C (Swiss Mental Health Care))  
 Aelterbergstrasse 29, Postfach 696, 3000 Bern 8  
 Tel. 031/313.88.33 (direct: 031/313.88.50), Mobile 079/063.73.18,  
 Fax: 031/313.88.99  
<mailto:christoph.gitz@psychotherapie.ch>

60. Parlamentarische Gruppe nichtübertragbare Krankheiten NCD  
 Intergroupe parlementaire maladies non transmissibles NCD  
 Gruppo parlamentare malattie non trasmissibili NCD  
 Co-Präsident: Frau Nationalrätin Ruth Humbel, Herr Ständerat Joachim Eder,  
 Herr Ständerat Hans Siböckli  
 Sekretariat: Frau Dr. Corina Wirth, Public Health Schweiz / Santé Publique Suisse  
 Effingerstrasse 54, Postfach, 3001 Bern  
 Tel. 031/359.92.74  
<mailto:malto.corina.wirth@public-health.ch>

## Verbündete finden (4)



- Jeder Antrag muss eine Mehrheit finden
- Ansprechperson: Parlamentsmitglied mit Brückenbauerfunktion (eher aus der politischen Mitte)
- Zusage, dass Ansprechperson Anliegen unterstützt und Antrag/Vorstoss einreicht (i.d.R. in der Kommission)
- Verbündete (in Kommission) anderer Parteien finden, welche Vorstoss oder Antrag unterstützen

## Gesetzeshierarchie



1. Bundesverfassung (Volksinitiative)
2. Gesetz (Vernehmlassung, Lobbying, Referendum)
3. Bundesratsverordnung (Vernehmlassung, Gespräche)
4. Departementsverordnung (Vernehmlassung, Gespräche)
5. Amtsverordnung (Gespräche)
6. Verwaltungsverordnungen (Merkblätter, Handbuch, Anleitung u.a. (Gespräche))

Falls eine explizite Verfassungsgrundlage fehlt, sind Kantone oder Gemeinden zuständig (Subsidiaritätsprinzip).



## Ebenen des Lobbyings

- 1. Bund**
  - Parlament
  - Departement (Generalsekretariate)
  - Verwaltung
- 2. Kantone**
  - dito
- 3. Städte und Kommunen**
  - dito

Das Lobbying in den Kantonen nimmt an Bedeutung zu.



## Der politische Prozess

1. Vorparlamentarische Phase
2. Parlamentarische Phase
3. Referendumsphase
4. Vollzugsphase (inkl. Erarbeitung Verordnungen)



## Vorparlamentarische Phase



- Verwaltungsinterne Amtsstellen / Arbeitsgruppen
- Ausserparlamentarische Expertenkommissionen
- **Vernehmlassung**

### **Vernehmlassungsgesetz Art. 2 Zweck**

*<sup>1</sup> Das Vernehmlassungsverfahren bezweckt die Beteiligung der Kantone, der politischen Parteien und der interessierten Kreise an der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Bundes.*

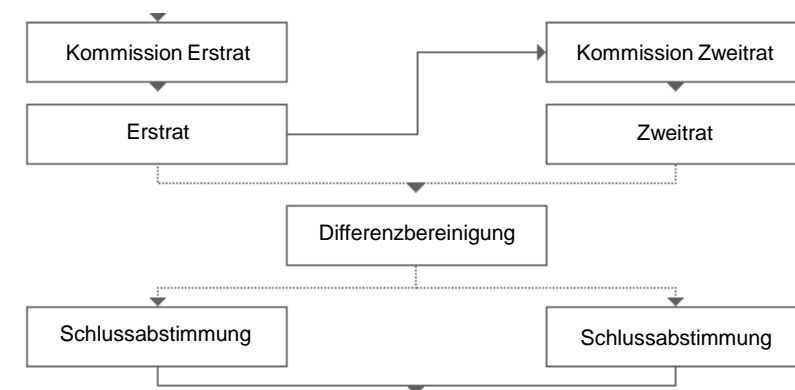
→ Siehe auch BV Art. 147 Vernehmlassungsverfahren

- Ämterkonsultation / Mitberichtsverfahren
- Botschaft Bundesrat

## Parlamentarische Phase



### Die Behandlung in den Räten



## Fraktionen



### FRAKTIONEN DER 50. LEGISLATURPERIODE 2015 - 2019

FRAKTION	PRÄSIDENT/IN	ZUSAMMENSETZUNG / PARTEI	TOTAL	NR	SR
<u>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</u>	V Adrian Amstutz	70 SVP, 2 Lega, 1 MCR, 1 partellos	74 → 68	6	
<u>Sozialdemokratische Fraktion</u>	S Roger Nordmann	55 SP	55	43	12
<u>FDP-Liberale Fraktion</u>	RL Ignazio Cassis	46 FDP.Die Liberalen	46 → 33	13	
<u>CVP-Fraktion</u>	C Filippo Lombardi	40 CVP, 2 EVP, 1 CSP Obwalden	43	30	13
<u>Grüne Fraktion</u>	G Balthasar Glättli	12 GPS, 1 PdA	13	12	1
<u>BDP Fraktion</u>	BD Rosmarie Quadranti	8 BDP	8	7	1
<u>Grünliberale Fraktion</u>	GL Tiana Angelina Moser	7 GLP	7	7	0

– SVP: NR = 34 Prozent / SR = 13 Prozent

## Behandlung in den Räten



- Anhörung
- Eintreten / Nicht-Eintreten
- Rückweisung
- Detailberatung

## Behandlung in den Räten



### ParlG Art. 76 Anträge

<sup>1</sup> Jedes Ratsmitglied kann zu einem hängigen Beratungsgegenstand Anträge im Rat und in der vorberatenden Kommission einreichen. Es kann bei der zuständigen Kommission die Einreichung einer parlamentarischen Initiative oder eines Vorstosses der Kommission beantragen.

### Wichtigste Antragsformen (während Gesetzesberatung)

- **Antrag:** Mit einem Antrag kann ein Ratsmitglied zu einem in Beratung stehenden Geschäft inhaltliche und formelle Änderungen vorschlagen.
- **Prüfauftrag** an die Verwaltung

## Beispiel eines Antrags



NATIONALRAT  
Sondersession Mai 2014

[12.080](#) n Heilmittelgesetz. Änderung (SGK)

Antrag Humbel  
vom 6. Mai 2014

Art. 26

<sup>4</sup> Vor jeder Abgabe eines verschreibungspflichtigen Humanarzneimittels muss eine zur Verschreibung und Abgabe berechnete Person zuhanden der Patientin oder dem Patienten eine Verschreibung ausstellen. Der Patient/die Patientin kann auf das Ausstellen eines Papier-Rezepts verzichten.

Begründung  
siehe Rückseite

# Beispiel Heilmittelgesetz (12.080) Die Übersicht behalten...



Bundesrat	Kommission des Nationalrates		
	Mehrheit	Minderheit I (Humbel, Cassis, Dierker, Gilli, Ingold, Lohr, Mout, Schmid-Federer, van Singer, Weibel)	Minderheit II (Carobbio Gussetti, Fehr, Jacqueline Heim, Rossari, Schenker Silvia, Steier)
<i>Gliederungstitel vor Art. 57a</i>			
<b>2a. Abschnitt (neu): Vorteilsverbot und Offenlegungspflicht</b>	<b>2a. Abschnitt: Integrität, Transparenz und Offenlegungspflicht</b>		<b>2a. Abschnitt: Gemäss Bundesrat</b>
<i>Art. 57a (neu) Verbot geldwerter Vorteile</i>	<i>Art. 57a Integrität</i>	<i>Art. 57a</i>	<i>Art. 57a, Titel gemäss Bundesrat</i>
<sup>1</sup> Personen, die verschreibungspflichtige Arzneimittel verschreiben, abgeben, anwenden oder zu diesem Zweck einkaufen, sowie Organisationen, die solche Personen beschäftigen, dürfen keine geldwerte Vorteile angeduldet, versprochen oder gewährt werden, die geeignet sind, sie bei diesen Tätigkeiten zu beeinflussen.	<sup>1</sup> Personen, die Heilmittel verschreiben, abgeben, anwenden oder zu diesem Zweck einkaufen, und Organisationen, die solche Personen beschäftigen, dürfen weder für sich noch zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordern, sich versprechen lassen oder annehmen. Desgleichen ist es verboten, einer solchen Person oder Organisation zu deren Gunsten oder zugunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anzubieten, zu versprechen oder zu gewähren.		<sup>1</sup> Gemäss Bundesrat, aber: Personen, die Heilmittel verschreiben, abgeben, anwenden oder ...
<sup>2</sup> Personen und Organisationen nach Absatz 1 dürfen derartige Vorteile weder fordern noch sich versprechen lassen noch annehmen.	<sup>2</sup> Keine nicht gebührenden Vorteile sind: a. geringfügige, sozial übliche Vorteile; b. Unterstützungsbeträge für Forschung, Weiter- und Fortbildung; c. handelsübliche Abgeltungen bei Bestellungen und Lieferungen von Heilmitteln.	<sup>2</sup> Gemäss Mehrheit, aber: ... c. ... ... d. Konditionen, die gemäss Art. 56 Abs. 3 <sup>ter</sup> KVG vereinbart worden sind. (siehe auch Anhang (Ziff. II), 4. KVG, Art. 56 Abs 3 <sup>ter</sup> )	<sup>2</sup> Gemäss Bundesrat
<sup>3</sup> Keine geldwerten Vorteile sind Abgeltungen für gleichwertige Gegenleistungen der betreffenden Personen oder Organisationen, soweit ihnen diese nicht bereits anderweitig vergütet werden oder von Nutzen sind.	<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.		<sup>3</sup> Gemäss Bundesrat

# Parlamentarische Instrumente



## Motion

Mit einer **Motion** kann das Ratsmitglied den Ball dem Bundesrat zuspiesen und verlangen, dass dieser gesetzgeberisch tätig wird.



# Parlamentarische Instrumente

## Postulat

Mit einem **Postulat** wird der Bundesrat lediglich beauftragt zu prüfen, ob ein Gesetz oder Beschlusstext vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen ist.

The image shows two identical screenshots of a Swiss Parliament Postulate. The title is 'Komplementärmedizin, Stand der Umsetzung von Artikel 115a der Bundesverfassung und Ausbildung'. The author is 'EDER JOACHIM, FDP-Liberale Fraktion, FDP Die Liberalen'. The submission date is '13.03.2014'. The subject is 'Ständerat'. The status is 'Angenommen'. The text of the postulate asks the Federal Council to report on the implementation of Article 115a of the Federal Constitution by 17 May 2016, covering seven specific questions related to complementary medicine, research, and training.

# Parlamentarische Instrumente

## Interpellation

Eine **Interpellation** verlangt vom Bundesrat Auskunft über wichtige innen- oder aussenpolitische Ereignisse.

The image shows a screenshot of a Swiss Parliament Interpellation. The title is 'Die Behandlung psychischer Krankheiten in der Grundversicherung weiterhin gewährleisten'. The author is 'EDER JOACHIM, FDP-Liberale Fraktion, FDP Die Liberalen'. The submission date is '09.03.2016'. The subject is 'Ständerat'. The status is 'Erledigt'. The text asks the Federal Council to answer seven questions regarding the number of psychiatrists and psychologists, the availability of treatment, the funding of the KVV/KLV system, and the impact of the system change.

# Parlamentarische Instrumente



## Parlamentarische Initiative

Mit einer **parlamentarischen Initiative** kann ein Ratsmitglied vorschlagen, dass das Parlament selber ein Gesetz erlässt, indem es die Idee oder gleich den Gesetzesentwurf formuliert.



# Parlamentarische Instrumente



- Mit einer **Anfrage** wird der Bundesrat aufgefordert, über Angelegenheiten des Bundes Auskunft zu geben. Eine Anfrage wird im Rat nicht behandelt; sie ist mit der Antwort des Bundesrates erledigt.
- **Fragestunde** (nur Nationalrat): Antwort Bundesrat innerhalb einer Woche

## Vollzugsphase



- Die Verordnungen werden in der Regeln in eine öffentliche Vernehmlassung gegeben
- Aufgabe: möglichst viele Vernehmlassungsteilnehmer geben die eigene bzw. die gewünschte Position ein (Verbände und Parteien)
- Tendenz: Verordnungen, die nicht gesetzeskonform sind? Parlament muss das Gesetz revidieren...
- Bei Vollzugsproblemen ist das Parlament fast „handlungsunfähig“. Möglichkeiten: Motion / Bundesrat/Amt wird in Kommission eingeladen

## Petition



- Jede Person, unabhängig von Alter und Staatsangehörigkeit, kann eine Petition lancieren
- Die Petition ist formlos.

Das Petition „Rettet den Käfigtum“ wird an den Bundesrat und die Parlamentarierinnen gestellt. Die Petition ist formlos und kann von jeder Person lanciert werden. Sie ist eine öffentliche Vernehmlassung. Bitte tragen Sie sich mit Ihren Namen (Vor- und Nachname, keine Initialen) sowie mit Ort und Wohnort ein (z.B. „Zürich, Bahnhofstrasse 10“).

Das Petition „Rettet den Käfigtum“ wird an den Bundesrat und die Parlamentarierinnen gestellt. Die Petition ist formlos und kann von jeder Person lanciert werden. Sie ist eine öffentliche Vernehmlassung. Bitte tragen Sie sich mit Ihren Namen (Vor- und Nachname, keine Initialen) sowie mit Ort und Wohnort ein (z.B. „Zürich, Bahnhofstrasse 10“).

Das Petition „Rettet den Käfigtum“ wird an den Bundesrat und die Parlamentarierinnen gestellt. Die Petition ist formlos und kann von jeder Person lanciert werden. Sie ist eine öffentliche Vernehmlassung. Bitte tragen Sie sich mit Ihren Namen (Vor- und Nachname, keine Initialen) sowie mit Ort und Wohnort ein (z.B. „Zürich, Bahnhofstrasse 10“).

## Erfolgsfaktoren Lobbying



- Klare, möglichst breit abgestützte Forderungen (Verbündete finden!) / Konsens- und Lösungsorientierung / parlamentarische Vorstösse
- Medialisierung / Skandalisierung
- Unterstützung von Parlamentsmitgliedern mit „Brückenbauerfunktion“
- Input aus Verwaltung / Widerstand der Verwaltung / Verwaltung macht auch Politik statt Vollzug
- Transparenz über Auftraggeber / Vertrauen in Lobbyist / Legitimation des Anliegens
- Den richtigen Leuten zum richtigen Zeitpunkt die wesentlichen Informationen liefern
- Sachlichkeit, Ehrlichkeit, Transparenz
- Beharrlichkeit und Ausdauer
- One voice

## Fazit



- Lobbyisten sind nützlich und legitim. Sie sind Bestandteil des demokratischen Meinungsbildungsprozesses.
- Das Mitwirken von Verbänden und Firmen an der Ausgestaltung des sie beeinflussenden und regulierenden politischen Umfeldes ist nicht nur legitim, sondern gehört zur Sorgfaltspflicht.
- Für die Meinungsbildung der Parlamentsmitglieder ist es wichtig, dass sie alle verschiedenen Anliegen anhören.
- Problematisch ist, wenn der Entscheid nicht mehr aufgrund objektiver Kriterien gefällt wird...



**Ich danke für Ihr Interesse und beantworte  
gerne Ihre Fragen.**

