

## Art. 11

### Offenlegungspflichten

<sup>1</sup> Beim Amtsantritt und jeweils auf Jahresbeginn unterrichtet jedes Ratsmitglied das Büro schriftlich über seine:

- a. beruflichen Tätigkeiten; **falls das Ratsmitglied Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer ist, so sind die Funktion und die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber anzugeben;**
- b. **weiteren** Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie Beiräten und ähnlichen Gremien von schweizerischen und ausländischen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts;
- c. Beratungs- oder Expertentätigkeiten für Bundesstellen;
- d. dauernden Leitungs- oder Beratungstätigkeiten für schweizerische und ausländische Interessengruppen;
- e. Mitwirkung in Kommissionen und anderen Organen des Bundes.

<sup>1bis</sup> **Bei Tätigkeiten nach Absatz 1 Buchstaben b-e gibt das Ratsmitglied an, ob es sich um ein ehrenamtliches oder bezahltes Mandat handelt. Spesenerschädigungen fallen nicht in Betracht.**

<sup>2</sup> [unverändert:] *Die Parlamentsdienste erstellen ein öffentliches Register über die Angaben der Ratsmitglieder.*

<sup>3</sup> [unverändert:] *Ratsmitglieder, die durch einen Beratungsgegenstand in ihren persönlichen Interessen unmittelbar betroffen sind, weisen auf diese Interessenbindung hin, wenn sie sich im Rat oder in einer Kommission äussern.*

<sup>4</sup> [unverändert:] *Das Berufsgeheimnis im Sinne des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.*

### Obligation de signaler les intérêts

<sup>1</sup> Lorsqu'il entre en fonction et au début de chaque année civile, tout député indique par écrit au bureau:

- a. ses activités professionnelles; **s'il est salarié, il précise sa fonction et son employeur;**
- b. **les autres** fonctions qu'il occupe au sein d'organes de direction, de surveillance, de conseil ou autres dans des sociétés, établissements ou fondations suisses ou étrangers, de droit privé ou de droit public;
- c. les fonctions de conseil ou d'expert qu'il exerce pour le compte de services de la Confédération;
- d. les fonctions permanentes de direction ou de conseil qu'il exerce pour le compte de groupes d'intérêts suisses ou étrangers;
- e. les fonctions qu'il exerce au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération.

<sup>1bis</sup> **Si le député exerce l'une des activités visées à l'al. 1, let. b à e, il précise s'il le fait à titre bénévole ou si l'activité concernée est rémunérée. Les défraiements ne sont pas pris en compte.**

<sup>2</sup> [Inchangé:] *Les Services du Parlement établissent un registre public des indications fournies par les députés.*

<sup>3</sup> [Inchangé:] *Tout député dont les intérêts personnels sont directement concernés par un objet en délibération est tenu de le signaler lorsqu'il s'exprime sur cet objet au conseil ou en commission.*

<sup>4</sup> [Inchangé:] *Le secret professionnel au sens du code pénal<sup>15</sup> est réservé.*

**Indicazione delle relazioni d'interesse**

<sup>1</sup> All'entrata in funzione e all'inizio di ogni anno, ciascun parlamentare informa per scritto l'Ufficio su:

- a. le sue attività professionali; **se è salariato, il parlamentare indica la propria funzione e il datore di lavoro;**
- b. **altre** attività in organi di direzione e di sorveglianza, nonché in organi di consulenza e simili, di enti, istituti e fondazioni svizzeri ed esteri, di diritto pubblico e privato;
- c. le sue attività di consulenza o perizia per servizi federali;
- d. le sue attività permanenti di direzione o consulenza per gruppi di interesse svizzeri ed esteri;
- e. la sua partecipazione a commissioni o ad altri organi della Confederazione.

<sup>1bis</sup> **Nel caso di attività di cui al capoverso 1 lettere b–e, il parlamentare indica se il mandato è assolto a titolo onorifico o dietro compenso. Le indennità per il rimborso delle spese non sono prese in considerazione.**

<sup>2</sup> [Invariato:] I Servizi del Parlamento compilano un registro pubblico delle indicazioni fornite dai parlamentari.

<sup>3</sup> [Invariato:] I parlamentari che hanno un interesse personale diretto in un oggetto in deliberazione sono tenuti ad indicarlo quando si esprimono nella Camera o in una Commissione.

<sup>4</sup> [Invariato:] È fatto salvo il segreto professionale ai sensi del Codice penale.

**Fussnoten in der SR zu Änderungen seit 2014:**

Abs. 1, lit. a und b: Fassung gemäss Ziff. I des BG vom 15.6.2018, in Kraft seit 2.12.2019 (AS 2018 3461; BBl 2017 6797 6865).

Abs. 1<sup>bis</sup>: eingefügt durch Ziff. I des BG vom 15.6.2018, in Kraft seit 2.12.2019 (AS 2018 3461; BBl 2017 6797 6865).

*Autorin der 1. Auflage 2014: Katrin Nussbaumer*

*Autor der Aktualisierung 2021: Andrea Caroni*

**Inhaltsübersicht**

	Note
I. Entstehungsgeschichte	
...	
2. ParlG	4a-4b
II. Auslegung, Anwendung in der Praxis	
1. Zweck der Bestimmung	5a
2. Abs. 1	
a) Bst. a	9, 9a
b) Bst. b	10a
...	
2a. Abs. 1 <sup>bis</sup>	13a
3. Abs. 2	14a
4. Abs. 3	16a
...	

**Materialien**

...

15.438 Pa.Iv. Berberat. Eine Regelung für transparentes Lobbying im eidgenössischen Parlament: AmtlBull NR 2020 2073, 2077.

16.457 Pa.Iv. SPK-NR Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts. Bericht SPK-NR 18.8.2017 (BBI 2017 6865); AmtlBull N 2017 2065, AmtlBull 2018 S 25, AmtlBull 2018 N 582, AmtlBull 2018 S 315, AmtlBull 2018 N 823; AmtlBull 2018 S 315, Änderung ParlG 15.6.2018 (AS 2018 3461 ff.).

18.476 Pa.Iv. Reynard Für eine transparentere Offenlegung der Interessenbindung von Parlamentsmitgliedern: Bericht SPK-NR 29.5.2020; AmtlBull 2020 N 1248.

19.473 Pa.Iv. Rytz Die Parlamentarische Versammlung des Europarats als Vorbild. Deklaration von Einkünften aus Mandaten und Tätigkeiten, die unter die Offenlegungspflicht fallen: Bericht SPK-NR 22.1.2021; AmtlBull NR 2021 330 ff.

20.077 Sicherstellung der Offenlegung von Interessenbindungen: Bericht Büro-NR 26.8.2020 in Erfüllung von 16.3276 Po. Grüne Fraktion Sicherstellung der Offenlegung der Interessenbindungen.

Büro-NR/-SR: Leitfaden für die Ratsmitglieder zur Annahme von Vorteilen, zu Transparenz- und Offenlegungspflichten und zum Umgang mit Informationen», Herbst 2019 ([www.parlament.ch/centers/documents/de/leitfaden-ratsmitglieder-d.pdf](http://www.parlament.ch/centers/documents/de/leitfaden-ratsmitglieder-d.pdf)).

**Literatur**

...; LAMMERS, Art. 161, in: Commentaire romand, 3007 ff. (zit. LAMMERS, Art. 161); NOSER, Das Offenlegen der Interessenbindungen in der Bundesversammlung, in: [Parlament/Parlement/Parlamento 2018, H. 1](#), 18 ff.; TÖNDURY, Gekaufte Politik? Die Offenlegung der Politikfinanzierung als Erfordernis politischer Chancengleichheit, in: ZBl 2018, H. 11, 563 ff.; ...

**I. Entstehungsgeschichte****1-2**

...

2. ParlG

**3-4**

...

**4a**

Mit der Revision vom 15.6.2018 wurde im Rahmen einer Sammelvorlage für verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts (16.457) Art. 11 in Umsetzung zweier pa.Iv. (14.472 Pa.Iv. Streiff. Mehr Transparenz bei der Offenlegung der Interessenbindungen von Ratsmitgliedern; 15.437 Pa.Iv. Keller. Register der Interessenbindungen: Unterscheidung von ehrenamtlichen und bezahlten Tätigkeiten) so ergänzt, dass Ratsmitglieder neu auch ihre allfälligen Arbeitgeber sowie die Entgeltlichkeit bzw. Unentgeltlichkeit ihrer Mandate angeben müssen (Bericht SPK-NR 18.8.2017 [BBI 2017 6805 f.]). Der NR hatte zunächst sämtliche Anträge für zusätzliche Offenlegungspflichten abgelehnt, darunter auch mehrere, welche Transparenz über die konkret erhaltenen Geldbeträge verlangten (AmtlBull NR 2017 2077). Der StR fügte seinerseits die vorliegenden Änderungen von Abs. 1 Bst. a und Abs. 1<sup>bis</sup> ohne Gegenantrag ein (AmtlBull StR 2018 26). Der NR schloss sich dem StR bei Abs. 1 Bst. a an, verwarf aber mit 93 zu 92 Stimmen den Vorschlag seiner Kommission zu Abs. 1<sup>bis</sup> (AmtlBull NR 2018 582). Der StR hielt an seiner Fassung fest und betonte die einfache Anwendbarkeit seines Konzepts (AmtlBull StR 2018 315). Daraufhin lenkte der NR ein, ergänzte aber Abs. 1 Bst. b um ein Wort (AmtlBull NR 2018 823), was der StR übernahm (AmtlBull StR 2018 515).

- 4b** Auch spätere Reformanstösse, die Entgelte aus offenzulegenden Tätigkeiten betragsmässig anzugeben, scheiterten wie die zuvor genannten Anträge im NR (*18.476 Pa.Iv. Reynard. Für eine transparentere Offenlegung der Interessenbindung von Parlamentsmitgliedern*, abgelehnt am 7.9.2020 [AmtlBull NR 2020 1248]; eine entsprechende Minderheit im Geschäft *15.438*, abgelehnt am 30.10.2020 [AmtlBull NR 2020 2077]; *19.473 Pa.Iv. Rytz. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats als Vorbild. Deklaration von Einkünften aus Mandaten und Tätigkeiten, die unter die Offenlegungspflicht fallen*, abgelehnt am 9.3.2021 [AmtlBull NR 2021 332]).

## II. Auslegung, Anwendung in der Praxis

### 1. Zweck der Bestimmung

- 5** ...
- 5a** Es muss festgehalten werden, dass Art. 161 Abs. 2 BV nur verlangt, dass die *Existenz* von Interessenbindungen offengelegt wird. Die Offenlegung der *Intensität* einer Interessenbindung, insb. aufgrund des allenfalls aufgrund der damit verbundenen Tätigkeiten erzielten Einkommens, wird nach dem Wortlaut der Bestimmung nicht verlangt (LAMMERS, Art. 161, N 24), was allerdings nicht verbietet, die Offenlegungspflichten auch in diese Richtung auszubauen (s. dazu oben N 4a und 4b).
- 5b** In Erfüllung des Po. *16.3276 Grüne Fraktion Sicherstellung der Offenlegung der Interessenbindungen* verabschiedete das Büro-NR am 26.8.2020 seinen diesbezüglichen Bericht. Es betonte dabei die Empfehlung, im Zweifelsfall ein Mandat offenzulegen bzw. auf eine Interessenbindung hinzuweisen, aber umgekehrt auch nicht jede Vereinsmitgliedschaft offenzulegen, da auch zu viele Angaben der Transparenz abträglich seien. Ebenso betonte das Büro-NR die Eigenverantwortung der Ratsmitglieder und das Fehlen einer aktiven Überprüfung durch die PD. Zur Stärkung der Transparenz wies es auf seinen neuen Leitfaden für Ratsmitglieder und die jährlichen Umfragen der PD zur Richtigkeit der Angaben hin (Bericht Büro-NR 26.8.2019).
- ### 2. Abs. 1
- 6-8** ...
- a) Bst. a*
- 9** Gemäss Bst. a müssen die Ratsmitglieder ihre berufliche Tätigkeit angeben. Der Begriff der beruflichen Tätigkeit ist nicht näher definiert. Herkömmlicherweise wird darunter die Haupterwerbstätigkeit verstanden. Arbeitnehmende müssen seit der Revision vom 15.6.2018 zudem ihren Arbeitgeber angeben. Zuvor war es in der Praxis auch für Arbeitnehmende ausreichend, allgemeine Berufsbezeichnungen wie Landwirt, Ärztin, Rechtsanwalt oder Ökonomin anzugeben. Mit Blick auf das Regelungsziel, Interessenbindungen und Abhängigkeiten offenzulegen, war dies unbefriedigend. Es war auch nicht konsequent mit Blick auf die andern Offenlegungspflichten: Wer z.B. nach Bst. b angeben muss, wo er selber über Dritte entscheidbefugt ist, sollte umso mehr angeben müssen, wer im Rahmen eines arbeitsrechtlichen Weisungsrechts über ihn entscheidbefugt ist (AmtlBull StR 2018 26). «Arbeitgeber» ist somit im Sinne von Art. 318 ff. OR zu verstehen, was namentlich Abhängigkeiten und Interessenbindungen aus arbeitsrechtlichem Weisungsrecht, Treuepflicht und Lohnbezug abdeckt.

**9a** Wer selbständig ist, kann weiterhin Berufsbezeichnungen wie «Unternehmer» oder «Geschäftsführerin» verwenden, hat dann aber unter Bst. a zusätzlich die entsprechenden beruflichen Leitungsfunktionen anzugeben. Die SPK-NR ging ursprünglich davon aus, auch berufliche Leitungstätigkeiten seien weiterhin nach Bst. b anzugeben (Bericht SPK-NR 18.8.2017, BBl 2017 6805). Mit der im NR nicht inhaltlich kommentierten Einfügung des Wortes «weitere» im NR (AmtlBull NR 2018 824) wurde allerdings zumindest nach Ansicht des StR klar gemacht, dass Bst. a alle beruflichen Tätigkeiten, Bst. b alle weiteren Tätigkeiten meine, wobei es im Resultat bedeutsamer sei, *dass* etwas angegeben werde, als unter welchem Bst. dies geschehe (AmtlBull StR 2018 515).

*b) Bst. b*

**10** ...

**10a** Mit der Einfügung des Wortes «weitere» wurde per 1. Januar 2019 klar gemacht, dass berufliche Tätigkeiten in solchen Gremien direkt unter Bst. a anzugeben sind.

**11-13** ...

*2a. Abs. 1<sup>bis</sup>*

**13a** Seit dem 1.1.2019 müssen Ratsmitglieder zudem angeben, ob sie die aufgeführten Mandate entgeltlich oder unentgeltlich ausüben. Weitergehende Anträge, auch konkrete Beiträge offenlegen zu müssen, wurden abgelehnt. Ebenso abgelehnt wurden konkrete tragliche Schwellen zur Abgrenzung der (Un-) Entgeltlichkeit (AmtlBull NR 2017 2077). Durchgesetzt hat sich das Konzept des StR, wonach jede Tätigkeit als entgeltlich zu deklarieren ist, für die man ein steuerbares Einkommen erhält. Massstab ist, ob man den entsprechenden Betrag in der Steuererklärung angeben müsste oder nicht (AmtlBull StR 2018 26). Entsprechend sind (steuerlich abzugsfähige) Spesen nach ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung nicht zu berücksichtigen. Ebenfalls wie bei den Einkommenssteuern gilt auch hier das Prinzip der Selbstdeklaration (AmtlBull StR 2018 26).

*3. Abs. 2*

**14** ...

**14a** Im Rahmen der Beratung von 16.457 wurde im NR eine Minderheit eingereicht, die den PD die Pflicht zur Inhaltskontrolle übertragen hätte. Bei Abweichungen hätte das Ratsmitglied die Möglichkeit zur Stellungnahme und Korrektur erhalten. Weiterhin verbleibende Abweichungen hätte das jeweilige Büro öffentlich machen müssen. Die Minderheit wurde aber mit 136 zu 55 Stimmen klar abgelehnt (AmtlBull NR 2017 2077).

*4. Abs. 3*

**15-16** ...

**16a** Zwei Minderheiten forderten im NR bei der Beratung von 16.457, dass auch Interessenbindungen, die nicht nach Abs. 1 offengelegt werden müssen und keine unmittelbare persönliche Betroffenheit nach dem geltenden Abs. 2 bewirken, dennoch bei Wortmeldungen zu deklarieren seien. Damit sollte insbesondere bei Beratungsmandaten und generell bei grossen Beschaffungsgeschäften eine Lücke gefüllt werden (AmtlBull

NR 2017 2072). Beide Minderheiten wurden aber trotz Unterstützung des Büro-NR abgelehnt (AmtlBull NR 2017 2077).

**17-** ...  
**18**