Wie Interessengruppen Führungskräfte aus den Reihen des Parlaments rekrutieren

Oliver Huwyler
21st April 2021



Interessengruppen rekrutieren häufig Mitglieder des National- und Ständerates für ihre Führungs- und Beratungsgremien. Bei der Besetzung dieser Ämter sind die Interessengruppen unter anderem darauf bedacht, dass die Rekrutierten Expertise, Einfluss und ein bestehendes Netzwerk im Tätigkeitsgebiet der Interessengruppen mitbringen.

Im Frühjahr 2019 erzählte man sich im Bundeshaus, Ständerat Josef Dittli (FDP/UR) habe sich in der Gesundheitskommission bei der Beratung des Tabakproduktegesetzes für Werbeverbote stark gemacht. Diese Vorlage wurde bereits 2016 im Parlament diskutiert. Damals hielt Dittli noch wenig von Werbeverboten und spielte eine entscheidende Rolle bei der Rückweisung des Gesetzesvorhabens an den Bundesrat.

Dittlis Sinneswandel knapp drei Jahre später kam nicht von ungefähr: Seit Anfang 2018 präsidiert der ehemalige Urner Regierungsrat den

Krankenkassenverband Curafutura, der sich für Einschränkungen bei der Tabakwerbung stark macht. Der Fall Dittli zeigt damit exemplarisch auf, wie sich Interessengruppen durch die Einbindung von Parlamentsmitgliedern in ihre Organisation privilegierten Zugang und Einfluss im Parlament verschaffen können. Gleichzeitig wird anhand er Rekrutierung von Gesundheitspolitikern durch den Krankenkassenverband auch offensichtlich, dass Interessengruppen bei der Besetzung ihrer Vorstände mit Abgeordneten strategisch verfahren.

Wie Interessengruppen Parlamentsmitglieder rekrutieren

Eine erste wichtige Rolle spielt der Zeitpunkt. Interessengruppen werben besonders zu Beginn neuer Legislaturperioden um Ratsmitglieder, wenn die neugewählten Ratsmitglieder ihre Arbeit aufnehmen und die Kommissionssitze neu verteilt werden. Gleichzeitig müssen sich jene Interessengruppen, deren Vorstandsmitglieder nach den Wahlen nicht mehr dem Parlament angehören, um neue Parlamentarierinnen und Parlamentarier bemühen.

Auch der Zeithorizont der möglichen Zusammenarbeit ist ein Entscheidungskriterium. Parlamentsneulinge und jüngere Abgeordnete werden bevorzugt rekrutiert, da sich dadurch die Chance auf eine längerfristige Zusammenarbeit erhöht.

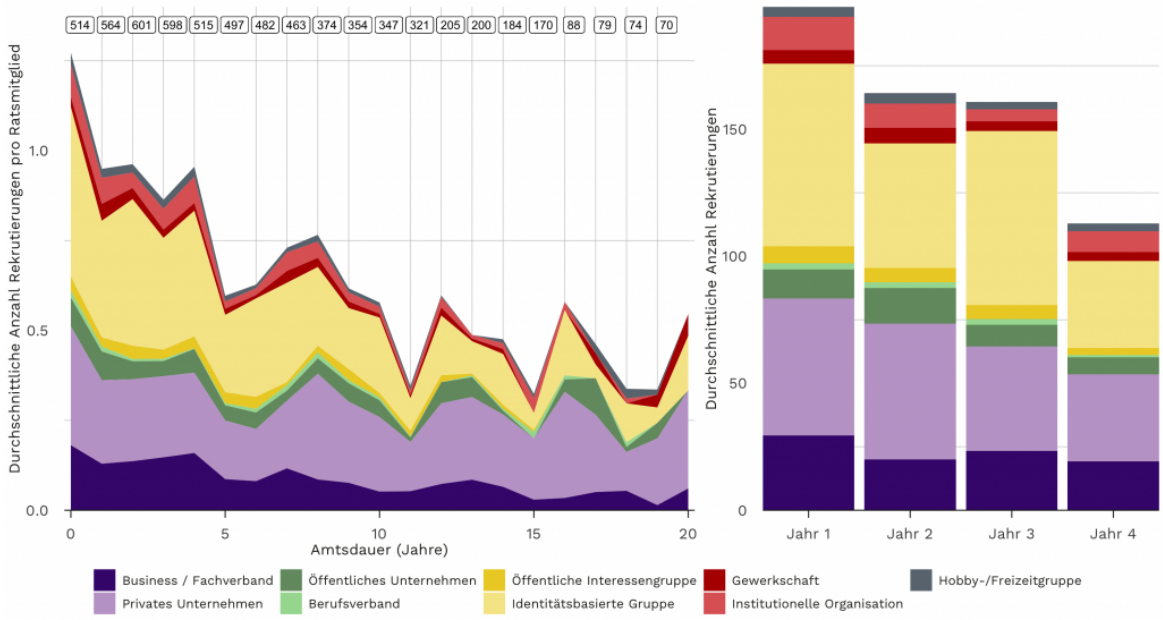


Abbildung 1: Durchschnittliche Anzahl Rekrutierungen während einer Parlamentskarriere (links) und einer Legislaturperiode (rechts)

Interessengruppen achten zudem auf die fachliche Eignung, wenn sie Positionen in ihren Führungs- und Beratungsgremien mit Ratsmitgliedern besetzen. Parlamentarierinnen und Parlamentarier bringen in knapp dreissig Prozent aller Fälle einen beruflichen Hintergrund mit, der sich mit dem Tätigkeitsfeld der Interessengruppe deckt. So wählte etwa die Branchenorganisation Milch im Jahr 2017 den Landwirt und Zuger Ständerat Peter Hegglin (CVP) zu ihrem neuen Präsidenten.

Die Analyse zeigt auch, dass knapp sechzig Prozent aller Ratsmitglieder zum Zeitpunkt ihrer Rekrutierung bereits in mindestens einer anderen Organisation aktiv sind, die im selben Politikfeld angesiedelt ist. Damit zeigt sich, dass

Interessengruppen sowohl Wert auf Fachwissen als auch Vernetzung im relevanten Tätigkeitsgebiet legen.

Daten und Methoden

In einer neuen Studie wird dieses Phänomen systematisch untersucht anhand von 5’249 Interessenbindungen, die in den Jahren von 1985 bis 2016 von amtierenden Ratsmitgliedern aus dem National- und Ständerat neu eingegangen wurden. Das Ziel der Untersuchung war herauszufinden, welche Eigenschaften Parlamentarierinnen und Parlamentarier mitbringen, die einen Sitz in Führungs- und Beratungsgremien von Interessengruppen erhalten. Die Ergebnisse zeigen, dass bei einer Rekrutierung durch Interessengruppen Faktoren—wie Fachwissen, Netzwerke, Einfluss, Ideologie und geografische Nähe entscheidend sind.

Attraktive Kommissionen

Von grosser Bedeutung bei der Besetzung von Führungs- und Beratungsgremien ist überdies der Einfluss, den Ratsmitglieder in bestimmten Politikfeldern dank ihren Mitgliedschaften in Parlamentskommissionen ausüben. Bei vier von zehn Rekrutierungen gehören die Ratsmitglieder einer Kommission an, deren Kompetenzbereich sich mit jenem der rekrutierenden Interessengruppe deckt. Nebst dem direkten Einfluss bei der Vorberatung von Geschäften in den Kommissionen kommt den Abgeordneten durch die Kommissionsmitgliedschaften auch eine wichtige Rolle bei der Mitgestaltung der Haltung ihrer Fraktion zu.

Die Zusammenarbeit zwischen Ratsmitgliedern und Interessengruppen ist jedoch nicht nur von Einfluss und Expertise abhängig. Auch ideologische Nähe spielt eine Rolle. Zudem sind die Mitglieder von Parteien der politischen Mitte in der Regel stärker gefragt als jene, die näher an den politischen Polen stehen. Ihnen kommt oftmals eine Funktion als Brückenbauer zu.

Netzwerkeffekte

Zu guter Letzt deutet die Studie auch auf das Vorhandensein von Netzwerkeffekten hin. Interessengruppen weisen eine starke Tendenz auf, Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus demselben Kanton zu rekrutieren, wo auch sie ihre Niederlassung haben. Die Organisationen holen somit Personen in Führungs- und Beratungsgremien, mit deren politischer Arbeit, Positionen und Werdegang sie bereits sehr gut vertraut sind. Zudem erhöht sich durch die Nähe auch die Möglichkeit, gemeinsam geografisch definierte Ziele zu verfolgen.

Die Untersuchung legt offen, unter welchen Gesichtspunkten Interessengruppen die effektivsten Ratsmitglieder für sich gewinnen. Der Erfolg, der ihnen bei diesem Unterfangen beschieden ist, muss aus demokratietheoretischer Sicht als zweischneidiges Schwert gewertet werden. Die Ämter in Führungs- und Beratungsgremien von Interessengruppen bieten zum einen eine hocheffektive Möglichkeit, relevante Informationen verschiedener gesellschaftlicher Interessen schnell in den politischen Willensbildungsprozess einfliessen zu lassen. Zum anderen birgt das System aber auch Gefahren. Es führt zu zwei Klassen von Interessengruppen. Während gewisse Interessen durch die

Rekrutierungen privilegierten Zugang zu Ratsmitgliedern geniessen, bleiben andere aussenvor. Weiter kann sich der Einfluss der Interessengruppen auch auf Kosten anderer Akteure manifestieren. Im Falle Dittlis etwa stand der Einsatz zugunsten von Tabakwerbeverboten im Widerspruch zum Einsatz seiner Partei, der FDP, für die Wirtschafts- und Werbefreiheit.

Quelle:

- Huwyler, Oliver (2021). Interest Groups' Recruitment of Incumbent Parliamentarians to Their Boards. Parliamentary Affairs.

Foto: Unsplash