

# **Evaluation der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik**

**Materialien zum Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle  
zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates**

vom 19. Juni 2013

---



---

## Übersicht

*Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte haben die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) am 27. Januar 2012 mit einer Untersuchung der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik beauftragt.*

*In den Materialien finden sich zusätzliche Erläuterungen zu dieser Evaluation. Sie stellen eine Ergänzung zum Bericht dar, indem sie ausführlicher als der Bericht auf das Vorgehen der Evaluation eingehen. Zudem finden sich hier detailliertere Beschreibungen und Auswertungen, auf die im Bericht verwiesen wird. Damit tragen die Materialien zur Nachvollziehbarkeit der Evaluation bei und liefern der interessierten Leserin und dem interessierten Leser zusätzliche Informationen.*

*Hingegen finden sich in den Materialien keine Bewertungen der PVK und auch keine Schlussfolgerungen. Diese Informationen finden sich nur im Bericht.*

*Im **Kapitel 1** wird das methodische Vorgehen der Evaluation genauer beschrieben.*

*Im **Kapitel 2** finden sich eine ausführliche Beschreibung der Instrumente der Zusammenarbeit und deren Bewertung.*

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1 Vorgehen und Methode</b>	<b>3</b>
1.1 Explorative Methode	3
1.2 Vorgehen zur Identifikation und Auswahl geeigneter Gesprächspartner/innen	4
1.2.1 Schritt 1: Identifikation der Bundesstellen, die häufig aussenpolitische Geschäfte bearbeiten	4
1.2.2 Schritt 2: Identifikation der konkreten Gesprächspartner/innen	7
1.3 Durchführung der Interviews	7
1.4 Verwendung der Interviewaussagen	8
<b>2 Instrumente</b>	<b>8</b>
2.1 Übersicht	8
2.2 Bewertung konkreter Instrumente in den Interviews	10
2.2.1 Aussenpolitische Jahresplanung	10
2.2.2 Aussenpolitische Strategie	10
2.2.3 Länderstrategien	10
2.2.4 Sektorstrategien	11
2.2.5 Interdepartementale Arbeitsgruppen (IDAGs)	11
2.2.6 Weitere Instrumente	12
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>13</b>
<b>Dokumentenverzeichnis</b>	<b>15</b>
<b>Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner</b>	<b>16</b>
<b>Anhang 1: Auswahl der Stellen und Personen</b>	<b>18</b>
<b>Anhang 2: Interviewleitfaden</b>	<b>22</b>
<b>Impressum</b>	<b>25</b>

# Materialien

## 1 Vorgehen und Methode

### 1.1 Explorative Methode

Die Vorabklärungen der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) zur Projektskizze und die Diskussion der Subkommission EDA/VBS der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates haben gezeigt, dass in Bezug auf die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik viele Unklarheiten bestehen. Es gab Hinweise auf grundsätzliche Probleme, aber auch Hinweise darauf, dass die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik in einigen Politikbereichen gut und in anderen schlecht funktioniert. Ausserdem wurde auch deutlich, dass in der Bundesverwaltung sehr viele Akteure Aussenpolitik betreiben und dass es diverse Ansätze und Instrumente zur Zusammenarbeit gibt. Vor diesem Hintergrund schlug die PVK der zuständigen Subkommission vor, entweder die Zusammenarbeit in konkreten Fällen vertieft zu untersuchen (Fallstudien) oder aber eine breite, explorativ angelegte Bestandesaufnahme zu machen, um ein genaueres Bild zu bekommen. Die Subkommission hat sich in der Folge für die breite Bestandesaufnahme und daher für ein exploratives Vorgehen entschieden.

Eine explorative Studie dient zur (ersten) Aufhellung und Gliederung von Problemgebieten. Das Ziel der vorliegenden Evaluation war es, genauer zu klären und zu verstehen, wie die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik funktioniert und wo die (Haupt-)Probleme liegen. Die PVK sollte bei den betroffenen Bundesstellen und Personen «den Puls messen» und so eine fundierte Problemanalyse liefern. Mit dieser Grundlage ist es für die Subkommission zudem allenfalls auch später möglich, bestimmte Aspekte der Zusammenarbeit, spezifische Probleme oder die Zusammenarbeit in konkreten Themenbereichen zusätzlich untersuchen zu lassen.

Für die vorliegende Untersuchung war eine breite Bestandesaufnahme zur interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik zentral. Dafür wurden über 30 Personen befragt, die in der Bundesverwaltung in verschiedenen Bundesstellen und auf verschiedenen Hierarchiestufen für die interdepartementale Koordination von aussenpolitischen Themen und Geschäften zuständig sind. Das Ziel dieser Befragung war es, eine Bewertung der interdepartementalen Zusammenarbeit bei aussenpolitischen Geschäften aus Sicht der beteiligten Personen zu erhalten und deren Erfahrungen aufzunehmen. Die Befragten wurden aufgefordert, ihre Erfahrungen und Bewertungen möglichst an konkreten Beispielen zu erläutern und zu begründen. Diese Aussagen waren (wie bereits in der Projektskizze erläutert), nur beschränkt überprüfbar, weil aber nicht die konkreten Beispiele im Zentrum der Untersuchung standen oder die Zusammenarbeit in konkreten Fällen detailliert rekonstruiert werden sollte, stellte dies kein Problem dar. Aus demselben Grund, nämlich dass es nicht um die Beschreibung und Bewertung konkreter Fälle geht, hat die PVK im Unterschied zu anderen Evaluationen auch keine systematische Daten- oder Dokumentenanalyse durchgeführt.

Ein weiterer Unterschied dieser explorativen Untersuchung zu anderen Evaluationen der PVK lag ausserdem darin, dass die PVK nicht im Voraus ein klares Bewer-

tungskonzept erarbeitet und die Aussagen der Personen daran gemessen hat, sondern dass das Bewertungskonzept aus den Bewertungen der Personen abgeleitet wurde.

Weil sich die Untersuchung (fast) ausschliesslich auf die Daten der Interviews stützen sollte, war eine systematische Auswahl der zu befragenden Stellen und Personen von grosser Bedeutung. Die interviewten Personen mussten eine gewisse Erfahrung in der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik mitbringen, so dass sie ihre Bewertung nicht nur auf Einzelfälle stützen konnten, sondern eine breitere Sicht hatten und zwischen Regel- und Einzelfall unterscheiden konnten.

## **1.2 Vorgehen zur Identifikation und Auswahl geeigneter Gesprächspartner/innen**

Die PVK ging bei der Auswahl der Gesprächspartner/innen in zwei Schritten vor: Mittels einer Umfrage bei den Departementen zu wichtigen aussenpolitischen Geschäften wurden in einem ersten Schritt die Bundesstellen identifiziert, die häufig aussenpolitische Geschäfte bearbeiten. In einem zweiten Schritt wurden innerhalb dieser Bundesstellen konkrete Personen für die Interviews bestimmt. Dazu ermittelte die PVK zuerst die für wichtige aussenpolitische Geschäfte<sup>1</sup> zuständigen Personen.

### **1.2.1 Schritt 1: Identifikation der Bundesstellen, die häufig aussenpolitische Geschäfte bearbeiten**

Um diejenigen Bundesstellen zu identifizieren, die häufig von aussenpolitischen Geschäften betroffen sind, hat die PVK im Sommer 2012 eine Umfrage bei allen Departementen und der Bundeskanzlei (BK) durchgeführt. Die Departemente und die BK wurden aufgefordert, in einer departementsintern konsolidierten Tabelle (siehe Anhang 1) die 10–15 wichtigsten aussenpolitischen Geschäfte aufzulisten, bei denen sie selber oder eine ihrer untergeordneten Bundesstellen im Zeitraum zwischen Juli 2011 und Juli 2012 die Federführung hatten. Ebenso sollten sie die gleiche Zahl von Geschäften auflisten, bei denen sie oder eine ihrer untergeordneten Bundesstellen mitgearbeitet haben, für die aber eine Bundesstelle aus einem anderen Departement verantwortlich war. Zudem wurden die Departemente aufgefordert, in einer weiteren Tabelle diejenigen Stellen aufzulisten, die sich auf Departementsebene oder in den untergeordneten Bundesstellen spezifisch mit aussenpolitischen Themen befassen.

Die Anfrage der PVK wurde von den einzelnen Departementen unterschiedlich bearbeitet. Fünf Departemente (VBS, EFD, EDI, EJPD, UVEK) und die BK lieferten der PVK eine konsolidierte Tabelle. Das WBF (damals noch EVD) schickte zuerst zwei Tabellen, eine mit aussenpolitischen Geschäften des SECO und eine mit Geschäften des damaligen Integrationsbüros (heute Direktion für europäische Angelegenheiten im EDA). Auf Nachfrage hat dieses Departement zudem eine Übersicht über die aussenpolitischen Geschäfte seiner anderen Bundesstellen erstellt. Vom EDA erhielt die PVK statt einer konsolidierten Tabelle mehr als ein Dutzend Tabellen. Diese enthielten die aussenpolitischen Geschäfte der einzelnen Direktionen und

<sup>1</sup> In den Interviews standen nicht die Geschäfte bzw. deren Inhalte im Zentrum, die Befragten wurden aber aufgefordert, ihre Erfahrungen und Bewertungen möglichst mit konkreten Beispielen zu verdeutlichen oder begründen.

politischen Abteilungen und waren teilweise sehr umfangreich. Deswegen und aufgrund der speziellen Rolle des EDA wurden dessen Angaben mit jenen der übrigen Departemente verglichen und gesondert ausgewertet.

Bei der Auswertung wurde erfasst, wie oft eine bestimmte Stelle bei aussenpolitischen Geschäften federführend und wie oft sie beteiligt war. Weil die Angaben des EDA wie erwähnt separat ausgewertet wurden, resultierten schliesslich vier Listen:

- federführende Stellen (Angaben aller Departemente, ohne EDA),
- federführende Stellen (Angaben EDA),
- beteiligte Stellen (Angaben aller Departemente, ohne EDA),
- beteiligte Stellen (Angaben EDA).

Die Listen wurden daraufhin nach der Anzahl Nennungen einer Stelle geordnet. Dabei wurden nur Stellen berücksichtigt, die bei mindestens drei Geschäften federführend waren und/oder bei mehr als 10 Geschäften beteiligt waren (siehe Anhang 1, Tabelle 5). In der folgenden Übersicht sind diese Listen nebeneinanderstellt.

*Tabelle 1*

### Häufig federführende und beteiligte Stellen bei aussenpolitischen Geschäften

federführend * Angaben der Departemente ohne EDA	federführend* Angaben EDA	beteiligt** Angaben der Departemente ohne EDA	beteiligt** Angaben EDA
SECO	ASA	SECO	SECO
BJ	DV	DEA	ASA
SIF	KD	DV	DEZA
fedpol	AMS	BJ	DV
EZV	ASIK	BFM	AMS
BSV	DEZA	ASA	AIO
SBF	BFE	BAG	BFM
BFE	SECO	BSV	fedpol
BFM		fedpol	BJ
GS-VBS		EZV	BAFU
DV		BAFU	STS
DEA		DEZA	PD
BLW		BAK	AEZEO
AMS		PD	AMON
PD		SBF	AAP
BAK		BAZL	ASIK
BBT		AEZEO	
BAFU		SIF	
BAV		ESTV	
BAZL		BLW	

Auswertung PVK, geordnet nach Anzahl Nennungen

\* bei mindestens 3 Geschäften, \*\* bei mindestens 10 Geschäften

Bundesstellen, die in diesen Listen mehrmals auftauchen, spielen in der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik eine wichtige Rolle. Daher hat die PVK in einem nächsten Schritt erfasst, welche Stellen auf den Listen wie oft genannt werden.

**Wichtigste Stellen bei aussenpolitischen Geschäften**

4 Nennungen	3 Nennungen	2 Nennungen	1 Nennung
<b>DV</b>	<b>AMS</b> <b>ASA</b> <b>ASIK</b> <b>BAFU</b> <b>BFM</b> <b>BJ</b> <b>fedpol</b> <b>PD/STS</b> <b>SECO</b> <b>DEZA</b>	<b>AEZEO</b> <b>BAK</b> <b>BAZL</b> <b>BFE</b> <b>BLW</b> <b>BSV</b> <b>EZV</b> <b>DEA</b> <b>SBF</b> <b>SIF</b>	<b>AAP</b> <b>AIO</b> <b>AMON</b> <b>BAG</b> <b>BAV</b> <b>BBT</b> <b>IGE</b> <b>ESTV</b> <b>GS VBS</b> <b>KD</b>

Auswertung PVK, alphabetische Ordnung

**Fett:** Stellen, in denen ein oder mehrere Gespräche geführt wurden (siehe Tabelle 3)

Im Rahmen der Projektskizze war festgelegt worden, dass die PVK rund 30 Interviews durchführen und dabei in allen Fachdepartementen ungefähr gleich viele Gespräche führen sollte; im EDA waren wegen seiner speziellen Rolle mehr Gespräche vorgesehen. Innerhalb der Departemente wurden die Interviews auf die wichtigsten Stellen (siehe Tabelle 2) verteilt.

Tabelle 3

**Verteilung der Interviews auf Departemente und Bundestellen**

Departement	EDA	EDI	EFD	EJPD	EVD	UVEK	VBS
Anzahl Interviews insgesamt	10	5	4	5	4	4	2
ausgewählte Stellen und Anzahl Interviews	DV, 2 DEZA, 2 DEA, 2 PD/STS: 1 ASA: 2 AMS 1	SBF, 2 BSV, 2 BAG, 1	SIF, 3 EZV, 1	BFM, 2 BJ, 2 fedpol, 1	SECO, 3 BLW, 1	BAFU, 2 BAZL, 1 BFE, 1*	GS, 1 IB V, 1**

\* Das BFE hat als Gesprächspartner einen Diplomaten genannt, der vom EDA ins BFE detachierte war.

\*\* Im VBS ist aufgrund der Auswertung nur das GS als «wichtige Stelle» identifiziert worden. Weil die PVK auch hier mit mindestens zwei unterschiedlichen Stellen sprechen wollte, hat sie ein zweites Gespräch bei der Stelle für Internationale Beziehungen im Bereich Verteidigung durchgeführt, da diese relativ gross und für Auslandsbeziehungen der Armee zuständig ist.

Um sicherzustellen, dass keine für die Aussenpolitik wichtigen Bundesstellen vergessen gehen, wurde die Liste der ausgewählten Bundesstellen mit einzelnen Personen aus dem EDA und aus zwei Fachdepartementen diskutiert. Diese haben die Auswahl als grundsätzlich sinnvoll erachtet, haben aber noch einzelne weitere Bun-



desstellen bzw. konkrete Personen für Interviews vorgeschlagen. Die PVK hat diese Vorschläge geprüft, aber ihre Auswahl schliesslich nicht erweitert.<sup>2</sup>

## **1.2.2 Schritt 2: Identifikation der konkreten Gesprächspartner/innen**

In einem zweiten Schritt mussten innerhalb der ausgewählten Stellen Personen identifiziert werden, welche die Zusammenarbeit bei aussenpolitischen Geschäften gut kennen und bewerten können. Weil dies für die PVK von aussen aufgrund der unterschiedlichen Organisation der Bundesstellen schwierig war, aber man es auch nicht den Bundesstellen allein überlassen wollte, die zu interviewenden Personen zu bestimmen, wurden diese mit Hilfe von Geschäften ausgewählt.

Dazu wurde die Liste der Geschäfte, welche aus der Umfrage bei den Departementen resultierte, mit den Jahreszielen des Bundesrates und der Departemente verglichen. So konnten Geschäfte bestimmt werden, die wichtig waren und zugleich interdepartemental bearbeitet wurden.

Die PVK hat die zuvor ausgewählten Bundesstellen in der Folge aufgefordert, ihr die für die relevanten Geschäfte verantwortlichen Personen zu nennen. Zugleich hat sie den Bundesstellen auch mitgeteilt, dass aufgrund der Ausrichtung der Untersuchung in den Gesprächen nicht die spezifischen Geschäfte und deren Inhalte im Zentrum stehen, sondern die Frage, wie die Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen zu bewerten ist – bei konkreten Geschäften, aber auch im Allgemeinen. Deshalb hat sie darauf hingewiesen, dass die zu befragenden Personen nicht nur das einzelne Geschäft kennen sollten, sondern eine breite Sicht bzw. (lange) Erfahrung mit der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik haben sollten. Wo Zweifel darüber bestanden, ob die betreffende Person nebst der Zusammenarbeit beim konkreten Geschäft auch die Zusammenarbeit insgesamt bewerten kann, wurde dies mit der betreffenden Stelle oder Person diskutiert. In einigen Fällen wurde daraufhin eine andere Auskunftsperson identifiziert.

Auf diese Weise konnten schliesslich in allen ausgewählten Bundesstellen die geeigneten Personen bestimmt und mit ihnen Gesprächstermine vereinbart werden. Insgesamt wurden 34 Interviews durchgeführt.<sup>3</sup>

## **1.3 Durchführung der Interviews**

Die 34 Interviews<sup>4</sup> fanden zwischen Ende Oktober und Mitte Dezember 2012 statt. Zwei weitere Gespräche folgten im Januar 2013; in diesen wurden auch erste Ergebnisse aus den Interviews zur Diskussion gestellt. Rund die Hälfte der Gespräche

<sup>2</sup> NDB: Verzicht, weil es in den Beziehungen zwischen NDB und anderen Bundesstellen eher um Dienstleistungen (Lieferung von Informationen) als um inhaltliche Zusammenarbeit geht; ESTV: Verzicht, weil die internationalen Fragen durch das SIF abgedeckt werden; BAV und AIO: Verzicht aus Aufwand-Nutzen-Überlegungen.

<sup>3</sup> In zwei Interviews zu Beginn wurde der Interviewleitfaden getestet, die Aussagen aus diesen Gesprächen wurden soweit wie möglich ebenfalls verwertet. An einem der anderen 32 Leitfadeninterviews nahmen auf eigenen Wunsch zwei Personen der ausgewählten Bundesstelle teil.

<sup>4</sup> Vgl. Fussnote 3.

wurde von Dr. Nico van der Heiden, Zentrum für Demokratie an der Universität Zürich, im Auftrag der PVK durchgeführt und protokolliert. Die Zusammenfassung und Auswertung der Gespräche hat die PVK vorgenommen.

Die Interviews folgten dem in Anhang 2 wiedergegebenen Leitfaden. Die oben erwähnten konkreten Geschäfte wurden in den Gesprächen nicht vertieft besprochen; sie wurden jedoch als exemplarische Fälle genutzt: Die Befragten wurden gebeten, ihre Erfahrungen am konkreten Beispielen zu illustrieren und sie wurden auch gefragt, ob die Zusammenarbeit im konkreten Fall speziell ablief (ob speziell «gut» oder «schlecht» und warum dies so war) oder ob die Zusammenarbeit gewissermassen dem Regelfall entsprach.

## **1.4 Verwendung der Interviewaussagen**

Zu den Interviews wurden jeweils ein kurzes Memo mit den wichtigsten Aussagen und ein detailliertes Protokoll erarbeitet. Diese Dokumente hat die PVK systematisch analysiert. Sie nutzte dabei eine spezielle Software, mit der Textstellen codiert bzw. bestimmten Kategorien oder Begriffen zugeordnet und anschliessend ausgewertet werden können.

Die Zusammenarbeit bei den konkreten Geschäften wird weder im Bericht noch hier vertieft beschrieben. Im gewählten Vorgehen war dies nicht vorgesehen (siehe oben, Kap. 1.1), denn wegen des Verzichts auf zusätzliche Datenanalysen hätte sich eine Beschreibung lediglich auf die Aussagen von einzelnen Personen stützen können. Zudem wären aufgrund der geschilderten Erfahrungen unter Umständen Rückschlüsse auf Personen möglich. Dies würde der vertraulichen Behandlung der Aussagen, welche die PVK den Befragten zusichert hat, widersprechen.

## **2 Instrumente**

### **2.1 Übersicht**

Im Rahmen der Abklärungen zur Projektskizze und im Rahmen der eigentlichen Untersuchung hat die PVK verschiedene Instrumente identifiziert, welche die interdepartementale Zusammenarbeit und Koordination in der Aussenpolitik unterstützen und sicherstellen sollen. Die Instrumente bzw. deren vorgesehene Funktion und Anwendung («Soll») werden in der folgenden Übersicht kurz beschrieben.

## Zusammenarbeit in der Aussenpolitik: Instrumente

	Instrument	Beschreibung (Inhalte, Funktion)	Zuständigkeit
strategisch	Legislaturplanung	- politischer Orientierungsrahmen für den Bundesrat, enthält Leitlinien, Ziele und Massnahmen für vier Jahre (Konkretisierung in den Jahreszielen), allgemeine aussenpolitische Ziele («Richtschnur»)	Bundesrat
	aussenpolitische Jahresplanung => Jahresziele des Bundesrats und der Departemente	- eine spezifische aussenpolitische Jahresplanung existiert nicht, aber in den Jahreszielen des Bundesrats und der Departemente finden sich auch aussenpolitische Ziele und Massnahmen - teilweise sehr konkret, insbesondere Ziele und Massnahmen der Departemente (z. B. «Die Strategie für Afrika südlich der Sahara 2009 ist revidiert.»)	Bundesrat und einzelne Departemente
	Aussenpolitische Strategie	- neu / erstmals für 2012–2015, definiert Handlungsschwerpunkte der «allgemeinen» Aussenpolitik (befasst sich nicht mit «sektoriellen» Bereichen der Aussenpolitik) - Hinweis, dass Departemente vermehrt gemeinsame Strategien ausarbeiten sollen, um Koordination der Politik des Bundesrats gegenüber dem Ausland zu verbessern (Bsp. Gesundheitsaussenpolitik)	Bundesrat/EDA
	Aussenpolitischer Bericht	- jährliche Berichterstattung des Bundesrates zuhanden des Parlaments - dient vor allem der Rechenschaftslegung, wenig konzeptionell-strategische Aussagen (Ausnahme: Berichte von 1993 und 2000)	Bundesrat/EDA
	Ausschuss für Aussenpolitik	- aufgrund des Bundesratsbeschluss vom Dezember 2010 neu konstituiert - regelmässige Diskussion strategischer und wichtiger operationeller Fragen der Aussen- und Europapolitik	EDA/WBF/EJPD
	Länderstrategien	- Funktion unklar, Instrument wird vom Bundesrat verschiedentlich erwähnt	alle Bundesstellen
	Sektorstrategien oder aussenpolitische Zielvereinbarungen zwischen Departementen/Ämtern	- definieren Ziele für konkrete Politikbereiche, werden von EDA und Fachdepartementen/Ämtern erstellt - aktuell gibt es 3 Strategien, die vom Gesamtbundesrat verabschiedet wurden (Gesundheitsaussenpolitik, Energieaussenpolitik, internationale Strategie im Bereich Bildung, Forschung und Innovation); diese sind hinsichtlich Form und Tiefe recht unterschiedlich (nur Definition von Zielen oder auch Vorgaben für Koordination)	EDA und andere Bundesstellen / Bundesrat
operativ	Cellule diplomatique	- Beratung Bundespräsident/in bei allen aussenpolitischen und diplomatischen Fragen - soll so Koordination zwischen EDA und Präsidialdepartement gewährleisten	EDA (Staatssekretariat)
	Liste der aussenpolitischen Kontakte der Bundesräte und Staatssekretäre	- wird von Bundeskanzlei aufgrund einer regelmässigen Umfrage bei den betreffenden Stellen erstellt und dem Bundesrat zur Kenntnisnahme unterbreitet - EDA unterbreitet dem Bundesrat aufgrund dieser Liste eine Analyse der Auslandkontakte und macht Vorschläge zur Optimierung dieser Kontakte	BK
	Generalsekretärenkonferenz	- GSK hat einen allgemeinen Koordinationsauftrag (unklar, ob relevant für Aussenpolitik)	alle Departemente
	interdepartementale Arbeitsgruppen	- institutionalisierte Information und Koordination	alle Bundesstellen
	Informatikplattformen/-lösungen	- Erleichterung der gegenseitigen Information und Koordination (z.B. für UNO-Koordination)	alle Bundesstellen

Quelle: Darstellung PVK (Stand Juni 2012)

## **2.2 Bewertung konkreter Instrumente in den Interviews**

Die PVK hat in den Interviews alle befragten Personen gebeten, den Nutzen konkreter Instrumente zur aussenpolitischen Koordination aus ihrer Sicht einzuschätzen und allenfalls weitere Instrumente zu nennen und zu bewerten. Die Ergebnisse dieser Bewertungen sind in den folgenden Abschnitten dargestellt.

### **2.2.1 Aussenpolitische Jahresplanung**

Den Befragten ist keine spezifisch aussenpolitische Jahresplanung bekannt, sondern nur die «normale» Jahresplanung (jährliche Ziele des Bundesrates und der Departemente), die aber auch Ziele für die Aussenpolitik und das EDA enthält. Der Nutzen dieser Planung insgesamt und für die interdepartementale Zusammenarbeit wird recht unterschiedlich bewertet. Personen in Führungsfunktionen finden diese als Planungsinstrument nützlich, weil sie eine bessere Gesamtsicht ermögliche. Für die tägliche Zusammenarbeit mit anderen Departementen sei die Jahresplanung hingegen wenig relevant. Insofern ist verständlich, dass Personen auf Ebene wissenschaftlicher Mitarbeiter/in bzw. Fachspezialist/in den Nutzen kritischer bewertet haben. Allerdings haben auch Personen in Führungspositionen teilweise recht massive Kritik an der Jahresplanung geübt, weil diese einfach einzelne Themen oder Geschäfte aufliste und zu wenig genutzt werde, um eine Gesamtsicht zu geben und Prioritäten zu setzen.

### **2.2.2 Aussenpolitische Strategie**

Auch in Bezug auf die aussenpolitische Strategie waren die Meinungen geteilt, tendenziell aber eher positiv. Dass man eine solche Strategie erarbeitet habe, fanden fast alle der befragten Personen gut. Diese könne Schwerpunkte setzen und dadurch werde klar, bei welchen Themen die Zusammenarbeit besonders wichtig sei. Allerdings kritisierten nicht wenige Personen, dass die Strategie zu abstrakt bleibe und zu wenig klare Prioritäten setze. Mehrmals wurde auch bemängelt, dass dieses neue Instrument nicht mit der Jahresplanung und vor allem auch mit den Sektorstrategien verknüpft sei. Einige Befragte aus den Fachdepartementen haben auch festgehalten, dass das EDA die anderen Departemente bei der Erarbeitung der Strategie zu wenig einbezogen habe.

### **2.2.3 Länderstrategien**

Die Interviews haben gezeigt, dass es offenbar keine umfassenden Länderstrategien gibt, welche alle Beziehungen zwischen der Schweiz und dem betreffenden Land thematisieren und allenfalls auch bewerten und priorisieren – zumindest sind solche den Befragten nicht bekannt. Auf Departements- und vor allem auch auf Amtsebene gebe es zwar solche Strategien, aber diese seien meist thematisch begrenzt. So habe z. B. das SECO Länderstrategien, welches die wirtschaftlichen Verflechtungen und Interessen der Schweiz mit andern Ländern thematisieren. Auch das EDA habe teilweise solche Strategien, wobei für die PVK unklar blieb, ob und in welcher Weise

diese für andere Bundesstellen zugänglich und nutzbar sind. Länderstrategien seien meist nicht publiziert oder einfach zugänglich, denn sie enthielten unter Umständen heikle Informationen bzw. Überlegungen, welche die betreffenden Länder nicht sehen sollen. Für die Befragten haben die Länderstrategien daher wenig Einfluss bzw. Nutzen für die interdepartementale Zusammenarbeit.

## **2.2.4 Sektorstrategien**

In der Bundesverwaltung gibt es drei offizielle bzw. so deklarierte aussenpolitische Sektorstrategien, die vom Gesamtbundesrat verabschiedet worden sind: die Gesundheitsausserpolitik, die Energieausserpolitik<sup>5</sup> und die internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation. Einige Befragten haben angemerkt, dass es daneben auch Dokumente gebe, die man aufgrund ihres Titels auf den ersten Blick ebenfalls für eine Sektorstrategie halten könnte, die aber «nur» von einem Amt stammen (z. B. der Bericht Internationale Umweltpolitik der Schweiz des BAFU). Umgekehrt gebe es Papiere, die zwar nicht als Sektorstrategie betitelt würden, die aber von ihren Inhalten her solche seien (z. B. der Aussenwirtschaftsbericht<sup>6</sup>, die Botschaft zur Entwicklungszusammenarbeit<sup>7</sup> oder die Strategie für den Finanzplatz<sup>8</sup>). Der Vergleich der drei offiziellen Sektorstrategien und die Aussagen der Befragten zeigen, dass das Instrument «Sektorstrategien» sehr unterschiedlich angewendet wird, sowohl was Inhalte und Tiefe als auch die Form betrifft. Auch der Nutzen solcher Strategien wird von den Befragten unterschiedlich eingeschätzt. Die befragten Personen aus Bundesstellen, die zusammen mit anderen Bundesstellen eine solche Strategie erarbeitet haben, sind damit in der Regel sehr zufrieden, sie geben an, dass die gemeinsame Strategie die Zusammenarbeit einfacher mache. Auch Befragte aus dem EDA schätzen den Nutzen solcher Strategien als hoch ein. Andere Befragte geben zu bedenken, dass solche Strategien häufig in Bereichen erarbeitet würden, wo die Zusammenarbeit sowieso schon funktioniere, daher sei ihr Nutzen beschränkt. Einige Befragte halten den Nutzen dieser Strategien für gering, weil damit weiterhin das «Sektordenken» gefördert werde; die departementale Logik werde durch eine sektorale Logik abgelöst, aber es fehle nach wie vor eine Gesamtsicht.

## **2.2.5 Interdepartementale Arbeitsgruppen (IDAGs)**

Grundsätzlich werden interdepartementale Arbeitsgruppen und ähnliche Gremien von den Befragten als sehr wichtig und nützlich für die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik angesehen. In diesen werde viel Arbeit geleistet und sachorientiert nach gemeinsamen Positionen oder Lösungen gesucht. Zudem lerne man die Leute aus anderen Bundesstellen persönlich kennen, was die Zusammenarbeit erleichtere. Allerdings empfinden viele Befragte die Zusammenarbeit in diesen Gremien als aufwendig und langsam. Diese seien daher vor allem für wichtige, lang-

<sup>5</sup> Bericht zur Energieausserpolitik (2008)

<sup>6</sup> Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik (jährlich)

<sup>7</sup> Botschaft über die internationale Zusammenarbeit (alle vier Jahre)

<sup>8</sup> Strategie für einen steuerlich konformen und wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz («Weissgeldstrategie», 2012)

fristige Themen oder wiederkehrende Geschäfte sinnvoll und nützlich; alles andere solle in den «normalen» Strukturen bearbeitet werden. Wichtig sei auch, dass die IDAGs einen klaren Auftrag oder ein Ziel hätten und nicht bloss der gegenseitigen Information dienten. Einzelne Personen haben auch kritisiert, dass es heute zu viele solcher Arbeitsgruppen gebe. Verantwortlich für diese Entwicklung sei vor allem das EDA; dieses initiere zu vielen aussenpolitischen Themen solche Arbeitsgruppen, Gremien oder Plattformen, bei denen es auch die Federführung übernehmen wolle. Die grosse Zahl solcher Gremien stürzt einige Befragte in ein Dilemma: Einerseits könne und wolle man sich nicht in all diesen Gremien einbringen und ständig an Sitzungen teilnehmen, andererseits wolle man aber auch nicht aussenvorstehen und möglicherweise wichtige Entscheide verpassen.

### **2.2.6 Weitere Instrumente**

- Liste der Bundeskanzlei über die Auslandkontakte der Bundesrätinnen, Bundesräte, Staatssekretärinnen und Staatssekretäre: Diese Liste wurde von einzelnen Befragten erwähnt und als neues und sinnvolles Instrument gewürdigt.
- Generalsekretärenkonferenz (GSK): Die GSK ist nach Meinung der Befragten nicht relevant oder nützlich für die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik, weil den Generalsekretärinnen und Generalsekretären – mit Ausnahme des Generalsekretärs des EDA – das aussenpolitische Wissen fehle.
- Informatikplattformen und -lösungen: Solche Lösungen spielen gemäss den Befragten ausser für die UNO-Koordination (chat@UNO) keine grosse Rolle. Viele waren auch skeptisch in Bezug auf deren Kosten-Nutzen-Verhältnis. Wenn man solche Lösungen richtig nutzen wolle, sei der Aufwand sehr gross.
- Ausschuss für Aussenpolitik des Bundesrates: Der Ausschuss wurde nur von einzelnen Personen erwähnt, allerdings kannten diese die Funktion des Ausschusses nicht genau und konnten seinen Nutzen nicht einschätzen.
- Cellule diplomatique: Die Cellule und deren Rolle wurde von den Befragten in den Interviews nicht angesprochen.
- Austausch von Personal (Stellenwechsel oder befristeter Austausch / Detachierungen): Viele Befragten haben betont, dass die Zusammenarbeit nicht zuletzt von Personen und persönlichen Kontakten abhängt. Daher seien alle Instrumente nützlich, welche persönliche Kontakte fördern. Personen, welche die Stelle wechseln oder befristet in einer anderen Bundesstelle arbeiten, könnten oft eine Brückenfunktion übernehmen. Allerdings gibt es auch Vorbehalte: Wenn Personen aus dem EDA in andere Bundesstellen detachiert werden, werde dies häufig als Einmischung oder Bevormundung aufgefasst und die detachierte Person habe mit Akzeptanzproblemen zu kämpfen.

## Abkürzungsverzeichnis

AAP	Abteilung Asien und Pazifik
AEZEO	Abteilung Europa, Zentralasien, Europarat, OSZE
AIO	Abteilung Vereinte Nationen und internationale Organisationen
AMON	Abteilung Mittlerer Osten und Nordafrika
AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit
ASA	Abteilung Sektorielle Aussenpolitiken
ASIK	Abteilung Sicherheitspolitik
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BFE	Bundesamt für Energie
BFM	Bundesamt für Migration
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (SR 101)
DEA	Direktion für europäische Angelegenheiten (ehemaliges Integrationsbüro)
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DV	Direktion für Völkerrecht
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (seit 2013: Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung, WBF)
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
fedpol	Bundesamt für Polizei
GS	Generalsekretariat
GSK	Generalsekretären-Konferenz
GS-VBS	Generalsekretariat VBS
GWK	Grenzwachtkorps
IDAG / IDA	Interdepartementale Arbeitsgruppe

IDAGs	Interdepartementale Arbeitsgruppen
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
KD	Konsularische Direktion
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
OV	Organisationsverordnung
PD	Politische Direktion
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
RVOV	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (SR 172.010.1)
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SR	Systematische Rechtssammlung
STS	Staatssekretariat EDA
SWOT	engl. Akronym für Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Chancen) und Threats (Gefahren)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (bis Ende 2012: Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD)



## **Dokumentenverzeichnis**

BAFU, 2012, Internationale Umweltpolitik der Schweiz 2012.

EDA/EDI, 2012, Schweizerische Gesundheitsausserpolitik.

Schweizerischer Bundesrat, 2008, Energiestrategie Schweiz: Bericht zur Energieausserpolitik der Schweiz – Umfeld, Herausforderungen und Strategie.

Schweizerischer Bundesrat, 2012a, Ausserpolitischer Bericht 2011 vom 18. Januar 2012, BBl 2012 2897.

Schweizerischer Bundesrat, 2012b, Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2013 – 2016 vom 15. Februar 2012, BBl 2012 2485.

Schweizerischer Bundesrat, 2012c, Ausserpolitische Strategie 2012–2015, Bericht des Bundesrates vom März 2012 über die ausserpolitischen Schwerpunkte der Legislatur.

Schweizerischer Bundesrat, o.J., internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation.

SIF, 2012, Strategie für einen steuerlich konformen und wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz („Weissgeldstrategie“).

## Verzeichnis der Interviewpartnerinnen und -partner

Adam, Rita	Vizedirektorin / Leiterin Abteilung II: Völkerrecht, Staatsverträge und Nachbarrecht, DV
Ambühl, Michael	Staatssekretär / Leiter SIF
Bättig, Benno*	Generalsekretär, EDA
Bende, Krisztina	Leiterin Fachbereich Internationale Handelspolitik, BLW
Birchmeier, Daniel	Leiter Ressort Multilaterale Zusammenarbeit, Bereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Direktion für Aussenwirtschaft, SECO
Bouverat, Jean-Marie	Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Internationale Organisationen, Geschäftsfeld Internationale Angelegenheiten, BSV
Chammartin, Catherine	Leiterin Spezielle Steuerfragen, Abteilung Steuern, SIF
Cicéron Bühler, Corinne	Chefin Sektion Völkerrecht, Abteilung II: Völkerrecht, Staatsverträge und Nachbarrecht, DV
Cueni, Stephan	Vizedirektor / Leiter Geschäftsfeld Internationale Angelegenheiten, BSV
Descoeurdes, Nicolas	Leiter Sektion Finanzfragen, Abteilung sektorielle Aussenpolitiken, PD
Diethelm, Robert	Chef Internationale Beziehungen Verteidigung, Armeestab
Dubach, Roger	Diplomatischer Mitarbeiter EDA, Abteilung sektorielles Politiken, PD; detachiert ins BFE
Egler, Hans-Peter	Leiter Ressort Handelsförderung, Bereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Direktion für Aussenwirtschaft, SECO
Fässler, Martin	Chef Direktionsstab, DEZA
Gamma, Marco	Chef Abteilung Strategie und internationale Beziehungen, Hauptabteilung Internationale Polizeikooperation, fedpol
Gasser, Peter	Leiter Bereich Personenfreizügigkeit und Arbeitsbeziehungen, Direktion für Arbeit, SECO
Gétaz, Henri	Leiter Integrationsbüro, EDA/EVD (heute Direktion für europäische Angelegenheiten)
Haldimann, Urs	Leiter Recht und Internationales, BAZL
Kessler, Giancarlo	Leiter Abteilung sektorielle Aussenpolitiken, PD
Leitner, Markus	Chef Stab, Abteilung Menschliche Sicherheit, PD
Marchand, Carl	Chef Kriegsvölkerrecht, Internationale Beziehungen Verteidigung, Armeestab, Verteidigung, VBS
Marfurt, Anita	Juristin, Fachbereich Internationales Strafrecht, Direktionsbereich Strafrecht, BJ
Martin, Georges	Stv. Staatssekretär, Staatssekretariat EDA

Maurer, Peter**	Staatssekretär, Staatssekretariat EDA (bis Juli 2012, heute Präsident IKRK)
Mayer, Roland**	Stv. Sekretär / Leiter Bereich Aussenpolitik, Konferenz der Kantonsregierungen KdK
Mordasini, Michel	Chef Direktionsbereich Globale Zusammenarbeit, DEZA
Moruzzi, Mauro	Leiter Internationale Beziehungen, SBFI
Neuenschwander, Daniel	Leiter Bereich Raumfahrt, SBFI
Paravicini, Dominique	Stv. Direktor, Integrationsbüro EDA/EVD (heute Direktion für europäische Angelegenheiten)
Peneveyre, Muriel	Leiterin Sektion Globale Gesundheit, Abteilung Internationales, BAG
Perrez, Franz Xaver	Chef Abteilung Internationales, BAFU
Rohner, Kurt	Vizedirektor, Zuwanderung und Integration, BFM
Rösli, Bruno	Chef Verteidigungs- und Rüstungspolitik, Sicherheitspolitik, GS-VBS
Rossier, Yves*	Staatssekretär, Staatssekretariat EDA
Sansonetti, Riccardo	Leiter Finanzkriminalität, Abteilung Multilaterales, SIF
Siegwart, Karine	Stv. Chefin Abteilung Internationales, BAFU (heute Vizedirektorin, BAFU)
Voeffray, François	Stv. Leiter Abteilung sektorielle Aussenpolitiken, PD
Von Arb, Urs	Vizedirektor, Internationale Zusammenarbeit, BFM
Von Gunten, Jürg	Dienstgruppenleiter Internationale Einsätze GWK, Kommando GWK, EZV
Wüger, Daniel	Stv. Leiter Fachbereich Europarecht und Internationaler Menschenrechtsschutz, Direktionsbereich öffentliches Recht, BJ
Ziegerer, Daniel	Chef Sektion Globales, Abteilung Internationales, BAFU (heute Direktor, Programmbüro New Dehli, DEZA)

\* Feedbackgespräch: Diskussion erster Ergebnisse

\*\* im Rahmen der Vorabklärungen zur Evaluation

## Anhang 1: Auswahl der Stellen und Personen

### Umfrage bei den Departementen, Beispiel UVEK

#### *Untersuchung der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Schweizer Aussenpolitik: Umfrage UVEK: Aussenpolitische Geschäfte*

Bitte listen Sie die 10–15 wichtigsten aussenpolitischen Geschäfte im Zeitraum Juli 2011 – Juni 2012 (abgeschlossen oder laufend) auf,

- bei denen Ihr Departement oder eine ihm unterstellte Bundesstelle mit anderen Departementen bzw. Dienststellen aus anderen Departementen zusammengearbeitet hat/zusammenarbeitet
- und die auf Stufe Departement und/oder Bundesrat behandelt wurden/werden.

1) Geschäfte, bei denen das **UVEK** oder eine ihm unterstellte **Bundesstelle federführend** war/ist:

<i>aussenpolitisches Geschäft (inkl. kurzer Beschreibung des Inhalts)</i>	<i>beteiligte Stellen im UVEK federführende Stelle bitte <u>un-</u> <u>terstreichen</u></i>	<i>weitere beteiligte Bundes- stellen aus anderen Depar- tamenten</i>
	-	-
	-	-

2) Geschäfte, an denen das **UVEK** und/oder eine ihm unterstellte **Bundesstelle beteiligt** war/ist, bei denen aber die **Federführung** bei einem anderen **Departement** oder einer **Dienststelle** eines anderen **Departements** lag/liegt:

<i>aussenpolitisches Geschäft (inkl. kurzer Beschreibung des Inhalts)</i>	<i>beteiligte Stellen im UVEK</i>	<i>federführende Stelle in ei- nem anderen Departemen- ten</i>
	-	-
	-	-

*Beispiel:*

*Tabelle Aussenpolitische Geschäfte des EDA (ausgefüllt durch PVK als Beispiel,  
Angaben ohne Gewähr)*

1) Geschäfte, bei denen das **EDA** oder eine ihm unterstellte **Bundesstellen** federführend war/ist:

<i>aussenpolitisches Geschäft (inkl. kurzer Beschreibung des Inhalts)</i>	<i>beteiligte Stellen im UVEK federführende Stelle bitte <u>un-</u> <u>terstreichen</u></i>	<i>weitere beteiligte Bundes- stellen aus anderen Depar- tamenten</i>
<i>Schweizerische Gesund- heitsaussenpolitik</i>	- <i>Staatssekretariat, Politi- sche Direktion, <u>Abteilung</u> <u>sektorielle Politiken (ASA)</u></i> - <i>DEZA, ...</i> - <i>(weitere) ...</i>	- <i>EDI, Bundesamt für Ge- sundheit, Abteilung In- ternationales</i> - <i>EVD, SECO, ...</i> - <i>(weitere) ...</i>

<i>Europapolitischer Besuch der Bundespräsidenten sowie des Vorstehers EDA in Brüssel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatssekretariat, „<u>Cellule diplomatique</u>“</li> <li>- Staatssekretariat, Politische Direktion, Integrationsbüro</li> <li>- (weitere) ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EFD, GS, ....</li> <li>- EFD, SIF, ...</li> <li>- (weitere) ...</li> </ul>
---	--	---

- 2) Geschäfte, an denen das EDA und/oder eine ihm unterstellte Bundesstelle beteiligt war/ist, bei denen aber die Federführung bei einem anderen Departement oder einer Dienststelle eines anderen Departements lag/liegt:

<b><i>aussenpolitisches Geschäft</i></b> <i>(inkl. kurzer Beschreibung des Inhalts)</i>	<b><i>beteiligte Stellen im UVEK</i></b>	<b><i>federführende Stelle in einem anderen Departementen</i></b>
<i>Schweizer Kandidatur für den Green Climate Fund</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatssekretariat, Politische Direktion, Abteilung sektorielle Politiken (ASA)</li> <li>- (weitere) ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UVEK, <u>Bundesamt für Umwelt, Abteilung Internationales</u></li> </ul>
<i>Verhandlungen mit den USA über Visa-Waiver-Programm</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatssekretariat, Politische Direktion, Abteilung Sicherheitspolitik und Krisenmanagement</li> <li>- Staatssekretariat, Politische Direktion, Abteilung Amerikas</li> <li>- Direktion für Völkerrecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EJPD, <u>fedpol, ...</u></li> <li>-</li> </ul>

**Stellen, die bei aussenpolitischen Geschäften am häufigsten federführend waren**

federführend Angaben der Departemente ohne EDA		
Departement	Amt / Bundesstelle	Zahl der Geschäfte, bei denen die Stelle federführend war
EVD	SECO	24
EJPD	BJ	21
EFD	SIF	13
EJPD	fedpol	13
EFD	EZV	10
EDI	BSV	8
EDI	SBF	8
UVEK	BFE	8
EJPD	BFM	7
VBS	GS-VBS	7
EDA	DV	6
EDA	DEA	5
EVD	BLW	5
EDA	AMS	4
EDA	PD	4
EDI	BAK	4
EVD	BBT	4
UVEK	BAFU	4
UVEK	BAV	4
UVEK	BAZL	4

federführend Angaben EDA		
Departement	Amt / Bundesstelle	Zahl der Geschäfte, bei denen die Stelle federführend war
EDA	ASA	6
EDA	DV	4
EDA	KD	4
EDA	AMS	3
EDA	ASIK	3
EDA	DEZA	3
UVEK	BFE	3

Auswertung PVK, geordnet nach Anzahl Nennungen

**Stellen, die bei aussenpolitischen Geschäften am häufigsten beteiligt waren**

beteiligt Angaben der Departemente ohne EDA		
Departement	Amt / Bundesstelle	Zahl der Geschäfte, bei denen die Stelle federführend war
EVD	SECO	55
EDA	DEA	40
EDA	DV	38
EJPD	BJ	35
EJPD	BFM	26
EDA	ASA	24
EDI	BAG	20
EDI	BSV	19
EJPD	fedpol	18
EFD	EZV	18
UVEK	BAFU	15
EDA	DEZA	15
EDI	BAK	14
EDA	PD	13
EDI	SBF	12
UVEK	BAZL	12
EDA	AEZEO	12
EFD	SIF	11
EFD	ESTV	11
EVD	BLW	11
EJPD	IGE	10

beteiligt Angaben EDA		
Departement	Amt / Bundesstelle	Zahl der Geschäfte, bei denen die Stelle federführend war
EVD	SECO	35
EDA	ASA	31
EDA	DEZA	29
EDA	DV	27
EDA	AMS	18
EDA	AIO	17
EJPD	BFM	16
EJPD	fedpol	15
EJPD	BJ	13
UVEK	BAFU	13
EDA	STS	12
EDA	PD	11
EDA	AEZEO	11
EDA	AMON	11
EDA	AAP	11
EDA	ASIK	10

Auswertung PVK, geordnet nach Anzahl Nennungen

Bemerkung: ebenfalls oft als beteiligte Stellen genannt wurden die Vertretungen der Schweiz im Ausland bzw. bei internationalen Organisationen. Diese wurden in der Auswertung nicht berücksichtigt.

## Anhang 2: Interviewleitfaden

---

### Einleitung

- Dank für Gespräch
  - Beschreibung der Rolle der PVK und des Projekts
- 

### Einstiegsfrage

---

- 1 Sie haben jetzt gehört, um was es in unserer Untersuchung geht. Ganz spontan:  
**Welche Resultate erwarten Sie von dieser Untersuchung?**  
Was wären für Sie plausible Resultate und welche Resultate würden Sie eher überraschen?
- 

### Wichtigste Faktoren/ Rahmenbedingungen

---

- 2 Sie haben beim Geschäft \_\_\_\_\_ mit anderen Bundesstellen zusammengearbeitet.  
(Oder: Sie arbeiten beim Thema / im Bereich \_\_\_\_\_ oft mit anderen Bundesstellen zusammen).  
**Was hat bei dieser Zusammenarbeit gut funktioniert und warum?**  
**Wo bzw. warum gab es Probleme?**
- a. Nachfragen – Generalisieren:  
Sie haben folgende Faktoren / Voraussetzungen genannt, die für die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik wichtig sind:
- 
- Warum sind gerade diese Faktoren so wichtig? (**Begründung**)
  - Sind diese Faktoren in der Regel vorhanden oder war das Geschäft \_\_\_\_\_ ein Spezialfall? (**Regel-Ausnahme**)
  - Welche der genannten Faktoren können Sie selber beeinflussen?
  - Welches sind wichtige externe Faktoren?
  - Welche Rolle spielt die Führung von oben (Bundesrat, Departmentsleitung, Amtsleitung)?
- b. Falls Antwort oben nur auf bestimmte Faktoren fokussiert, **nochmals öffnen:**  
Sie haben jetzt *nur / vor allem* von *institutionellen / inhaltlichen / persönlichen* (unzutreffenden streichen) Faktoren gesprochen. Gibt es noch **andere wichtige Faktoren?**



## ***Ergebnisse, Aufwand und Nutzen der Zusammenarbeit***

---

- 3 Was resultierte aus der interdepartementalen Zusammenarbeit beim Geschäft \_\_\_\_\_? **Was hat die Zusammenarbeit konkret gebracht?**

(Antwort kann und darf auf inhaltliche oder strukturelle Ergebnisse fokussieren)

⇒ Nachfragen – Generalisieren:

- Ist das ein „normales“ Ergebnis oder ein Einzelfall? (**Regel-Ausnahme**)
- Was für andere Ergebnisse ergeben sich aus der Zusammenarbeit ihrer Stelle mit anderen Bundesstellen bei ausserpolitischen Geschäften?

- 
- 4 Wie zufrieden sind Sie mit diesen Ergebnissen auf einer Skala von 1-6? **Warum?**

- 
- 5 Wie beurteilen Sie die **Ergebnisse im Verhältnis zum Aufwand?**

⇒ Nachfragen – Generalisieren:

- Wie war das beim Geschäft XY? (**Beispiel**)
- Ist das „normal“ oder ist das ein Einzelfall? (**Regel-Ausnahme**)

---

## ***Hilfsmittel und Instrumente***

---

- 6 a. Wenn Sie mit Dienststellen aus anderen Departementen zusammenarbeiten:  
Gibt es **Gesetze, andere Vorgaben (z. B. interne Weisungen) oder Hilfsmittel (z. B. Prozessbeschreibungen), die die Zusammenarbeit regeln und unterstützen?**

- b. Und wie beurteilen Sie diese?

**nachhaken**, falls folgende Punkte nicht von selbst angesprochen werden:

- Sind sie **klar** genug?
- Sind sie **nützlich** für Sie?
- Warum sind diese Hilfsmittel nützlich? (**Begründung**)

- 
- 7 Wie wichtig sind für Sie die folgenden **Instrumente für die interdepartementale Zusammenarbeit in der Aussenpolitik?**

- ⇒ Tabelle zum Ausfüllen vorlegen (*ausgedruckte Beilage der untenstehenden Tabelle*)
- ⇒ Nachfragen – Extremwerte („sehr wichtig“ bzw. „ganz unwichtig“) kommentieren und begründen lassen

	sehr wichtig	wichtig	eher unwichtig	ganz unwichtig	kann ich nicht beurteilen	kenne ich nicht
die <b>Jahresplanung und die Jahresziele von Bundesrat und Departementen</b>						
die <b>aussenpolitische Strategie</b>						
die <b>Generalsekretärenkonferenz</b>						
<b>Länder- und Sektorstrategien</b>						
<b>ständige, interdepartementale Gremien</b> , z. B. interdepartementale Arbeitsgruppen						
gemeinsame, departementsübergreifende <b>Informatiklösungen oder Informatikplattformen</b>						

Gibt es **andere, wichtige Instrumente für die interdepartementale Zusammenarbeit** in der Aussenpolitik bzw. bei aussenpolitischen Geschäften, die auf dieser Tabelle fehlen? Welche und warum sind diese wichtig?

### **Zusammenfassung/Priorisierung**

8 Zusammenfassend: Wo sehen Sie die letztlich die **beiden grössten Stärken und die beiden grössten Schwächen** des aktuellen "Systems" der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik und warum?

9 Was würden Sie bei der interdepartementalen Zusammenarbeit in der Aussenpolitik **sofort bzw. als erstes ändern, wenn Sie könnten?**

### **Abschluss**

- weitere wichtige Punkte, die jetzt nicht angesprochen wurden?*
- Dank für Gespräch*
- Hinweis, dass allenfalls Rückfragen per Mail oder Telefon*
- kurze Erläuterung des weiteren Vorgehens und Zeitplan*

## **Impressum**

### **Durchführung der Untersuchung**

Céline Anderegg, PVK (Projektleitung)

Christoph Bättig, PVK (wissenschaftliche Mitarbeit)

Quentin Schärer, PVK (wissenschaftliche Mitarbeit)

Andreas Tobler, PVK (wissenschaftliche Mitarbeit)

Dr. Nico van der Heiden, Zentrum für Demokratie an der Universität Zürich

### **Dank**

*Die PVK dankt den beteiligten Dienststellen des Bundes für das entgegengebrachte Vertrauen. Der Dank geht dabei insbesondere an alle Personen, welche sich für Interviews und Auskünfte zur Verfügung gestellt haben.*

### **Kontakt**

Parlamentarische Verwaltungskontrolle

Parlamentsdienste

CH-3003 Bern

Tel. +41 58 322 97 99 Fax +41 58 322 96 63

E-Mail: [pvk.cpa@parl.admin.ch](mailto:pvk.cpa@parl.admin.ch)

[www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Organe und Mitglieder > Kommissionen > Parlamentarische Verwaltungskontrolle

*Originalsprache des Berichts: Deutsch*