

**Bericht
der Geschäftsprüfungskommissionen
über ihre Tätigkeit im Jahre 1996/97**

vom 6. und 16. Mai 1997

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

Die Geschäftsprüfungskommissionen orientieren Sie über ihre Tätigkeit im Jahre 1996 und im ersten Quartal 1997.

Sie beantragen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

6. und 16. Mai 1997

Im Namen der Geschäftsprüfungskommissionen
Die Präsidenten:
Bernhard Seiler, Ständerat
Peter Tschopp, Nationalrat

Bericht

I Auftrag und Organisation der Geschäftsprüfungskommissionen

1

Rechte und Pflichten der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und der Delegation sind im Geschäftsverkehrsgesetz festgelegt (GVG, Artikel 47^{ter} ff.; SR 171.11). Das «Leitbild der Geschäftsprüfungskommissionen» vom 7. und 21. November 1995 ist ein Führungsinstrument der Geschäftsprüfungskommissionen: Es soll die Wirksamkeit der parlamentarischen Kontrolle erhöhen, eine ständige Praxis der GPK schaffen sowie ihre Arbeitsweise gegenüber Verwaltung, Parlament und Öffentlichkeit transparent gestalten.

2

Die Geschäftsprüfungskommissionen organisieren sich wie folgt:

GPK des Nationalrates

Präsident: Tschopp Peter
Vizepräsident: Tschäppät Alexander

GPK des Ständerates

Seiler Bernhard
Bieri Peter

Vertikale Sektionen

Sektion Behörden (EDA, EJPD, EMD)

Präsident:	Tschäppät	Aeby
Mitglieder:	Langenberger, Pelli, Aguet, Wittenwiler, Lauper, Schmied W., Fankhauser, Stamm L.	Frick, Iten, Rhyner, Danioth, Wicki

Sektion Wirtschaft (EFD, EVD)

Präsidentin:	Gadient	Saudan
Mitglieder:	Weigelt, Lötscher, Imhof, Banga, Pini, Baumann S.	Leumann, Büttiker, Seiler B.

Sektion Leistungsstaat (EDI, EVED)

Präsident:	Dünki	Bieri
Mitglieder:	Binder, Hasler E., Scheurer, Filliez, Béguelin, Carobbio, Meier H., Tschopp	Schallberger, Uhlmann

Horizontale Sektionen

Sektion Führung (alle Departemente und Bundeskanzlei)

Präsident:	Langenberger	Schallberger
Mitglieder:	Tschäppät, Weigelt, Lötscher, Imhof, Gadient, Binder, Hasler E.	Frick, Aeby, Leumann

Sektion Mitteleinsatz (alle Departemente)

Präsident:	Lauper	Uhlmann
Mitglieder:	Pelli, Aguet, Wittenwiler, Banga, Dünki, Scheurer, Filliez	Iten, Büttiker

Sektion Wirksamkeit (alle Departemente)

Präsidentin:	Fankhauser	Rhyner
Mitglieder:	Schmied W., Stamm, Pini, Baumann S., Béguelin	Saudan, Bieri

Delegation

Präsident:	Carobbio	Vizepräsident: Seiler
Mitglieder:	Meier H., Tschopp	Danioth, Wicki

Koordinationsgruppe

Präsident:	1996 Tschopp	1997 Seiler
Mitglieder:	Lauper, Gadiet, Tschäppät	Aeby, Bieri, Rhyner

Konferenz der Präsidenten der GPK, der Finanzkommissionen (FK) sowie der Finanzdelegation

Das Präsidium wird alternierend von GPK und FK wahrgenommen.

II Allgemeines

1 Verkehr mit Behörden und Amtsstellen

11

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben in ihrem Leitbild vom 7. und 21. November 1995 ein wichtiges Ziel ihrer Tätigkeit festgelegt. Die Kommissionen sollen «zusammen mit Bundesrat und Verwaltung einen gegenseitigen Lernprozess einleiten».

Die Kommissionen können, von wenigen Ausnahmen abgesehen, von einem vom gegenseitigen Respekt getragenen Umgang zwischen Oberaufsichtsbehörde und Regierung bzw. Verwaltung berichten. Besonders hervorheben möchte die GPK Kontakte mit der Regierung, die im Zusammenhang mit Inspektionen zu konkreten Lösungen im Interesse aller Beteiligten geführt haben. Zweck einer jeden Inspektion ist es, aus den in der Vergangenheit begangenen Fehlern Lehren für die künftige Tätigkeit von Regierung und Verwaltung zu ziehen.

Anlass zur Kritik gibt die Verwaltung in diesem Zusammenhang vor allem dort, wo departementsübergreifende Aufgaben mit mangelnder Kohärenz erfüllt oder mögliche Synergieeffekte nicht genutzt werden. Die konkrete Kritik ist in den Inspektionsberichten der GPK beider Räte enthalten.

12

Im Berichtsjahr haben die Kommissionen vermehrt «Dienststellenbesuche» gemacht (vgl. Kapitel VII). Die Sektionen erhalten bei diesen Besuchen, die sie

stets an Ort und nach Absprache mit der Direktion des Amtes/der Dienststelle vornehmen, zusätzliche Informationen über die Aufgaben und die spezifischen Probleme eines Amtes/einer Dienststelle. Oft vermitteln diese Besuche auch ein Bild über die Arbeitsbedingungen und die Atmosphäre eines Amtes/einer Dienststelle. Die Dienststellenbesuche haben in der Praxis auch schon zu Inspektionen in einem bestimmten Bereich des besuchten Amtes/der besuchten Dienststelle geführt.

13

Die Kommissionen stellen fest, dass die Verwaltung trotz immer knapper werdender Mittel und ständig wachsender Anforderungen mehrheitlich ihrer Aufgabe gewachsen ist und sie zufriedenstellend erfüllt.

2 Herausforderung an das Parlament und seine Kontrollorgane

21

Die Korruptionsfälle im Ausland und zunehmend auch im Inland haben auch im Parlament und in der Verwaltung die Frage aufgeworfen, welche Massnahmen geeignet bzw. zu treffen sind, um die Korruption in der Bundesverwaltung zu verhindern bzw. zu bekämpfen. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates wünschte deshalb bei der Geschäftsprüfung 1994 vom Bundesrat Auskunft «über die in den Departementen getroffenen Massnahmen gegen die aktive und passive Korruption von Beamtinnen und Beamten, die sich mit der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen befassen.»

Die Antworten aus den Departementen variierten von der Aussage, dass diese Gefahr «latent vorhanden, aber bisher kein nennenswertes Problem darstellt» bis zur Auflistung von Massnahmen, mit denen die Korruption bekämpft werden soll: Klare Regelung der Verantwortlichkeiten, Doppelunterschriften, Einbezug mehrerer Instanzen in den Entscheidungsprozess bei der Beschaffung von Rüstungsmaterial und anderen Gütern, systematische Kontrollen usw.

Die Bekämpfung der Korruption in der Bundesverwaltung bleibt für die Geschäftsprüfungskommissionen ein wichtiges Thema. Zwei Sektionen befassen sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Annahme von Geschenken, der Zuschanzung von Privilegien sowie mit der Beförderungspraxis in besonderen Bereichen der Bundesverwaltung. Sie werden in der zweiten Jahreshälfte 1997 Bericht erstatten.

22

Auch die Auseinandersetzung mit praktischen Vorfällen in der Verwaltung – sowohl auf eidgenössischer wie auch auf kantonaler Ebene wurden parlamentarische Untersuchungskommissionen eingesetzt – verstärkte den Wunsch nach effizienter und koordinierter Kontrolle durch das Parlament.

Die «Parlamentarische Untersuchungskommission über die Organisations- und Führungsprobleme bei der Pensionskasse des Bundes (PKB) und über die Rolle des eidgenössischen Finanzdepartements in bezug auf die PKB» (PUK-PKB) unterbreitete in ihrem Schlussbericht mehrere Vorstösse und Empfehlungen zur Stärkung der Oberaufsicht des Parlamentes. Mit ausgearbeiteten Gesetzesentwürfen in der Form von parlamentarischen Initiativen bezweckt sie insbesondere, die parlamentarische Oberaufsicht zu stärken.

Motionen im Nationalrat verlangen die «Zusammenführung, allenfalls intensivere Koordination der Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen» (96.3151) sowie die «Zusammenführung, allenfalls Verstärkung und intensivere Koordination der Finanz- und Verwaltungskontrolle sowie Vonselbständigung der Eidgenössischen Finanzkontrolle» (96.3152).

Die Präsidenten der Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen sowie der Finanzdelegation haben anfangs 1997 eine intensivere Zusammenarbeit beschlossen und regelmässige Treffen vereinbart. Diese sollen vor allem dazu dienen, die Kontrolltätigkeit zu koordinieren und effizienter zu gestalten, ohne dass die Kommissionen ihre unterschiedlichen Kontrollfunktionen einschränken müssen.

24

Die neue Verwaltungsführung (NPM) veranlasst das Parlament ebenfalls, die Rolle und die Funktion seiner Kontrollorgane zu prüfen und neu zu definieren. Dies verlangt auch die Motion «Bundesversammlung und Verwaltungsreform. Bestellung einer Spezialkommission (96.3602)».

III Der Kontrollauftrag in der neuen Bundesverfassung

Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte nehmen im folgenden zur Verfassungsreform zuhanden der Verfassungskommissionen des National- und Ständerates Stellung, soweit ihre Kompetenzen und Arbeitsweise betroffen sind.

1 Oberaufsicht heute

11 Der Auftrag des geltenden Verfassungsrechts

Die Bestimmungen der geltenden Verfassungsgrundlage für die parlamentarische Oberaufsicht sind ausserordentlich karg. Die Oberaufsicht umfasst die Prüfung und Beurteilung der Staatsfunktionen durch das Parlament. In dieser Funktion manifestiert sich konkret die Stellung der Bundesversammlung als «oberste Gewalt des Bundes» nach Artikel 71 der Bundesverfassung. Die geltende Verfassungsgrundlage lässt indessen offen, welche Befugnisse (Entscheide, Informationen usw.) mit der parlamentarischen Kontrolle verbunden sind. Sie überlässt es dem Gesetzgeber, wie der Kontrollauftrag im einzelnen auszugestalten und zu instrumentalisieren ist.

12 Aktuelle Fragestellungen

Oberaufsicht und Gesetzgebung bilden die wichtigsten Funktionen des Parlaments. Während die Bundesversammlung für die gesetzgeberische Tätigkeit über zahlreiche Mittel verfügt und dort auch stark exponiert ist, stehen ihr für die Wahrnehmung der Oberaufsicht weniger Möglichkeiten zur Verfügung. In letzter Zeit bildeten in konkreten Fällen festgestellte Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten der Oberaufsicht Gegenstand der öffentlichen Auseinandersetzung. Der Übergang vom «Nachtwächter-» zum Leistungsstaat, die zunehmende Komplexität der Kontrollauf-

gabe, das Übergewicht von Regierung und Verwaltung und neue Bestrebungen wie das New Public Management machen Anpassungen auf seiten der parlamentarischen Kontrolle notwendig.

Die Parlamentarische Untersuchungskommission über die Organisations- und Führungsprobleme bei der Pensionskasse des Bundes (PUK-PKB) hat auf gewisse Mängel im Bereich der Oberaufsicht (Koordination, Vergangenheitsbezogenheit und Subsidiarität der Kontrolle) hingewiesen. Deren Vorschläge sind im Parlament positiv aufgenommen worden. Die Tendenz geht in Richtung einer Stärkung der parlamentarischen Kontrollfunktion. Einer wünschbaren Professionalisierung des parlamentarischen Aufsichtssystems sind auch jene Stimmen zuzuordnen, die erneut eine Institution fordern, die dem Modell eines in anderen Ländern bestehenden Rechnungshofes gleichkommt. Die Motionen 96.3151/52 (Raggenbass) wollen sodann die Koordination zwischen den Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen verbessern und somit zur Effizienz- und Qualitätssteigerung der parlamentarischen Aufsicht beitragen.

Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch das Zusammenspiel mit den Kontrollorganen von Regierung und Verwaltung. Die Verwaltungskontrollstelle des Bundesrates (VKB) hat kürzlich bestätigt, dass das Aufsichtssystem des Bundes für Doppelspurigkeiten anfällig ist. Die Koordination der Kontrollorgane auf Bundesebene soll aber gemäss VKB vorläufig pragmatisch gehandhabt werden. Die VKB hat dem Bundesrat empfohlen, die Koordinationsmängel durch ein Überdenken des gesamten Aufsichts- und Kontrollsystems des Bundes anzugehen. Nach Auffassung der Geschäftsprüfungskommissionen darf hier nicht mehr länger zugewartet werden. Unter Umständen sollte das Parlament selbst aktiv werden.

2 Die Oberaufsicht in der neuen Bundesverfassung

21 Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zum Vorschlag des Bundesrates

Der Verfassungsentwurf (VE) vom 20. November 1996 erwähnt die Oberaufsicht in Artikel 159 im Rahmen der Zuständigkeiten der Bundesversammlung. Im Gegensatz zur geltenden Verfassung ist der Kreis der Adressaten der parlamentarischen Kontrolle präziser umschrieben. Hauptadressat ist nach wie vor der Bundesrat. Daneben wird die Bundesverwaltung als eigenständiges Staatsorgan aufgeführt. Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte der Bundesrat und seine Verwaltung als Einheit behandelt werden (redaktionelle Verknüpfung mit «und»). Der ausdrückliche Hinweis, dass sich die Oberaufsicht auf alle Träger von Bundesaufgaben erstreckt, trägt zum Verständnis bei, dass sich die Oberaufsicht des Parlamentes auf den gesamten Wirkungsbereich der bundesrätlichen Aufsicht erstreckt. Garantierte Autonomiebereiche schaffen keine Zuständigkeitsschranken, sondern bloss Zurückhaltungspflichten.

Nicht geteilt werden kann allerdings die Auffassung des Bundesrates, wonach sich die Oberaufsicht in der Regel auf nachträgliche Kontrollen beschränken soll und begleitende Kontrollen die gewaltenteilige Grundordnung der Verfassung unterlaufen würden. Dieser Auffassung liegt ein theoretisches Gewaltenteilungsverständnis zugrunde, das in der Praxis nicht mehr umgesetzt wird und das in der auf Konkordanz beruhenden schweizerischen Demokratie auch nicht wünschbar ist. Gerade weil die Oberaufsicht ein wesentliches Element der Gewaltenteilung ist, kann sie sich nicht auf nachträgliche Kontrollen beschränken. Dies würde die dem Parla-

ment verfassungsmässig zustehende Stellung gegenüber Bundesrat und Verwaltung massgeblich schwächen und dem Gedanken des demokratischen Rechtsstaates zuwiderlaufen. Der Bundesrat könnte letztendlich durch das bewusste Hinauszögern von Entscheiden Regierungsgeschäfte pendent halten und Kontrollen des Parlaments faktisch verunmöglichen. Ausserdem ist nicht einsehbar, weshalb die begleitende Kontrolle Verantwortlichkeiten verwischen sollte. Die Entscheidungen des Parlaments im Kompetenzbereich der Regierung wirken nur als Richtlinien, und die Oberaufsicht kann nicht an die Stelle der beaufsichtigten Organe treten. Ein Eingriff in die Entscheidungsbefugnis der Regierung muss deshalb nicht befürchtet werden. Im Gegenteil scheint gerade die Förderung eines gegenseitigen Lernprozesses zu verlangen, dass sich das Parlament über hängige Geschäfte der Regierung informiert und eigene Anregungen abgibt. In diesem Zusammenhang weisen die Geschäftsprüfungskommissionen auf die parlamentarische Initiative der PUK-PKB (Pa.Iv. 96.453 bzw. 96.448) hin.

Schlussfolgerung I

Die Oberaufsicht des Parlaments beschränkt sich nicht auf nachträgliche Kontrollen, sondern beinhaltet entgegen der Auffassung des Bundesrates auch eine begleitende Aufsichtstätigkeit.

22 Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zum Vorschlag der Staatspolitischen Kommissionen

Im Anschluss an die Botschaft des Bundesrates zur Verfassungsreform haben die Staatspolitischen Kommissionen der Bundesversammlung am 6. März 1997 einen Zusatzbericht vorgelegt, der Änderungsanträge zur Nachführung im Bereich des Parlamentsrechts und des Verhältnisses zwischen Bundesversammlung und Bundesrat enthält. Im folgenden wird auf diejenigen Vorschläge des Zusatzberichtes eingegangen, die die Arbeitsweise und Kompetenzen der Geschäftsprüfungskommissionen tangieren.

221 Organisation und Verfahren der Bundesversammlung

Artikel 144 des Verfassungsentwurfs des Bundesrates sieht vor, dass die eidgenössischen Räte gemeinsame Kommissionen einsetzen können. Die Staatspolitischen Kommissionen führen die zusätzliche Möglichkeit an, dass einzelne Entscheidungsbefugnisse, die nicht rechtsetzender Natur sind, an Kommissionen übertragen werden können.

Zum genannten Vorschlag sind an dieser Stelle einige Vorbehalte anzubringen. Die Resonanz der Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen in der Öffentlichkeit ist aus verschiedenen Gründen relativ bescheiden. Die Diskussion in den Räten über die von den Kommissionen geleistete Arbeit und die daraus gewonnenen Erkenntnisse stellt oft die erste öffentliche Auseinandersetzung mit den Fragestellungen der Oberaufsicht dar. Zudem beziehen sich die Schlussfolgerungen der Geschäftsprüfungskommission oft auf bereits abgeschlossene Verfahren. Die abschliessende Behandlung gewisser Geschäfte auf Kommissionsebene würde das Kontrollorgan noch mehr von der Öffentlichkeit entfernen. Deshalb ist es eine

wesentliche Aufgabe der Geschäftsprüfungskommissionen, die Transparenz der eigenen Arbeit und jene der Verwaltung gegenüber der Öffentlichkeit zu fördern.

Schon heute werden bei der Wahrnehmung der Oberaufsicht Synergien genutzt, indem die Räte auf Kommissionsebene eng zusammenarbeiten. In Zukunft sollte die parlamentarische Aufsicht durch gemeinsame Kommissionen von National- und Ständerat ausgeübt werden. Parallele Verfahren in separaten Kommissionen beider Kammern sind im Bereich der Kontrolle nicht immer gerechtfertigt und können zu einer Schwächung der Aufsichtswirkung führen. Die Geschäftsprüfungskommissionen haben diesbezüglich mit ihrer Geschäftsprüfungsdelegation und mit Arbeitsgruppen, die aus Mitgliedern beider Kommissionen bestehen, gute Erfahrungen gemacht.

Schlussfolgerung 2

Die parlamentarische Aufsicht ist im Sinne des bundesrätlichen Vorschlags zu Art. 144 des Verfassungsentwurfs von gemeinsamen Kommissionen beider Räte wahrzunehmen. Eine abschliessende Entscheidbefugnis der Geschäftsprüfungskommissionen gemäss Vorschlag der Staatspolitischen Kommissionen käme nach Meinung der Geschäftsprüfungskommissionen einer Schwächung der Legitimität der parlamentarischen Aufsicht gleich.

222 Rhythmus des Geschäftsberichts

Gemäss den Ausführungen der Staatspolitischen Kommissionen zu Artikel 175 des Verfassungsentwurfs soll neu die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Gesetzgeber den Rhythmus der Berichterstattung nach seinen Bedürfnissen festlegen kann. Die Vorstellungen gehen in Richtung einer zweijährigen Berichterstattung des Bundesrates an das Parlament.

Die jährliche Rechenschaftsablage ist ihrer Natur nach vergangenheitsbezogen. Bereits heute werden im Rahmen der Behandlung des Geschäftsberichts aber mehrheitlich Themen aufgegriffen, die eine aktuelle politische Bedeutung haben. Dabei entfernt sich die Diskussion mit dem Bundesrat und in den Räten automatisch vom Rechenschaftsdocument des Bundesrates. Die zukunftsgerichtete planerische Funktion nimmt neben der retrospektiven Kontrolle der Geschäftsführung bereits heute eine wichtige Stellung ein. Bei einem zweijährigen Rhythmus würde dieser Graben zwischen rückwärtsgewandter Kontrolle und aktuellen Fragestellungen weiter zunehmen und das Interesse für die eigentliche Rechenschaftsablage des Bundesrates noch mehr schwinden.

Schlussfolgerung 3

Trotz der formulierten Bedenken ist es sinnvoll, dass der Gesetzgeber den Rhythmus der Berichterstattung nach seinen Bedürfnissen festlegen kann. Die Geschäftsprüfungskommissionen stellen ohnehin eine Schwerpunktverlagerung vom Geschäftsbericht auf das Instrument der Inspektionen fest.

223 Die Instrumente der Oberaufsicht in der neuen Bundesverfassung

Die Staatspolitischen Kommissionen schlagen vor, die Fassung des Bundesrates in Artikel 159 VE durch zwei Absätze zu ergänzen. Diese nehmen zum einen Bezug auf die für die Ausübung der Oberaufsicht notwendigen Instrumente, die vom Gesetz zu bezeichnen sind. Zum andern soll das Instrument der Evaluation explizit erwähnt werden. Die Staatspolitischen Kommissionen wollen mit der Verankerung der Evaluation auf Verfassungsebene eine gewisse Garantie bieten, dass Evaluationen auch in Zukunft tatsächlich durchgeführt werden. Schliesslich wollen die Staatspolitischen Kommissionen das Instrument des «Auftrages» verankern.

223.1 Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zu den Informationsrechten in der neuen Bundesverfassung

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben die Frage der Verankerung der Informationsrechte in der neuen Bundesverfassung mit Frau Dr. Regina Kiener, Seminar für öffentliches Recht der Universität Bern, besprochen. Die Kommissionen sind zu folgenden Schlussfolgerungen gelangt:

– *Das verfassungsrechtliche Selbstverständnis des parlamentarischen Informationsanspruches*

Die Bundesversammlung kann die ihr in der Verfassung zugewiesenen Aufgaben nur erfüllen, wenn sie über die geeigneten Mittel verfügt und alle dazu notwendigen Vorkehren treffen kann. Aus der Oberaufsichtskompetenz ergibt sich ein verfassungsrechtlicher Anspruch der eidgenössischen Räte bzw. ihrer Aufsichtskommissionen auf alle Informationen, die sie zur sachgerechten Wahrnehmung dieser Aufgabe benötigen. Eine für die jeweilige Aufgabe hinreichende Informationsgrundlage ist in diesem Sinne ein immanenter Bestandteil dieser Aufgabe. Der Informationsanspruch kann bereits heute zum ungeschriebenen Verfassungsrecht gezählt werden. Im Sinne der Nachführung der Bundesverfassung ist eine ausdrückliche Regelung angezeigt.

– *Die Verankerung der Informationsrechte in der neuen Bundesverfassung*

In die Verfassung als rechtliche Grundordnung eines Gemeinwesens gehört neben der Bezeichnung der staatlichen Organe und ihrer Funktionen auch das Verhältnis dieser Organe zueinander. Die Grundsätze über die gegenseitigen Informationsbeziehungen sind Teil dieses Verhältnisses. Bereits in der heutigen Bundesverfassung werden einzelne Informationsbeziehungen geregelt (z. B. Art. 102 Ziff. 16 Bericht-erstattung des Bundesrates und Art. 101 Teilnahme des Bundesrates an parlamentarischen Verhandlungen).

Die Verankerung der parlamentarischen Informationsrechte in der neuen Bundesverfassung erscheint damit als stufengerecht. Die Frage ist, wie und wo diese Rechte eingereiht werden sollen.

– *Die Verankerung der Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen im allgemeinen*

Werden die Informationsrechte – wie es die Staatspolitischen Kommissionen vorschlagen – einzig im Zusammenhang mit der Aufsichtsfunktion erwähnt, könnte dies zur irrtümlichen Annahme verleiten, dass die anderen parlamentarischen Funk-

tionen (z. B. Aussenpolitik, Gesetzgebung) keine entsprechenden Informationsrechte zur Folge haben. Um Missverständnisse zu vermeiden, schlagen die Geschäftsprüfungskommissionen vor, die Informationsrechte bei den parlamentarischen Kommissionen zu verankern (Art. 144 des Verfassungsentwurfs). Eine entsprechende Regelung enthält auch die Verfassung des Kantons Bern (Art. 81, Abs. 3).

– *Die spezifische Regelung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen*

Die Aufsichtskommissionen benötigen entsprechend ihrer Aufgaben andere Informationen als eine Kommission, die mit der Vorberatung einer Gesetzesvorlage befasst ist. Der Natur des Kontrollauftrages entsprechend, können die Aufsichtskommissionen nicht ohne weiteres mit der Unterstützung der Informationsträger rechnen. Zu berücksichtigen gilt es ferner die bisherige defensive Haltung des Bundesrates bezüglich der Aktenherausgabe. Gemäss heutiger Regelung sind die Geschäftsprüfungskommissionen für die Aktenherausgabe auf die Zustimmung des Bundesrates angewiesen (Art. 47^{quater} des Geschäftsverkehrsgesetzes). Die Staatspolitischen Kommissionen halten auf Seite 18 im Zusatzbericht zur Verfassungsreform zurecht fest, dass es modernen Vorstellungen der Gewaltenteilung widerspricht, «wenn der Bundesrat einen relativ breiten Bereich des Verwaltungshandelns abgrenzen will, auf den das Parlament prinzipiell keinen Zugriff haben soll». Es leuchtet nicht ein, weshalb der Bundesrat das letzte Wort hat in bezug auf die Einsichtnahme in Akten, die dem Amtsgeheimnis unterstehen. In Zukunft sollte den Aufsichtskommissionen die Aktenherausgabe nicht mehr mit dem Hinweis auf das Amtsgeheimnis verweigert werden können.

Damit das Parlament die ihm zugewiesene Oberaufsicht sachgerecht wahrnehmen kann, ist in der neuen Verfassung eine spezielle Regelung der Informationsrechte der Aufsichtskommissionen zu treffen, die zur allgemeinen Informationsbestimmung der parlamentarischen Kommissionen hinzutritt. Die Verfassung soll festhalten, dass den Aufsichtskommissionen allfällige Geheimhaltungspflichten nicht entgegengehalten werden können. Der letzte Entscheid, was dem Amtsgeheimnis und sonstigen Geheimhaltungspflichten untersteht, fallen dann die Aufsichtskommissionen und nicht der Bundesrat. Auf Gesetzesebene bleibt Raum, um mit einer differenzierten Regelung die Informationsbeziehungen mit anderen Trägern von Staatsaufgaben sachgerecht festzulegen. Vorstellbar wäre z. B. eine Regelung, wie sie der Kanton Bern in Artikel 41 des Grossratsgesetzes getroffen hat.

Schlussfolgerung 4

Die Verankerung der Informationsrechte der Bundesversammlung bzw. ihrer parlamentarischen Kommissionen in der neuen Bundesverfassung ist sachgerecht. Neben einer allgemeinen Erwähnung der Informationsrechte der parlamentarischen Kommissionen ist eine Spezialnorm für die Aufsichtskommissionen zu schaffen (vgl. die Formulierung bei den Anträgen der Geschäftsprüfungskommissionen, S. 14).

223.2 Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zur verfassungsmässigen Verankerung der Evaluation

Die Bundesversammlung soll nach Meinung der Staatspolitischen Kommissionen den verfassungsmässigen Auftrag erhalten, für die Durchführung von Evaluationen zu sorgen. Die Evaluation soll als alleinige Kompetenz der Bundesversammlung ausgestaltet werden: Diese entscheidet, wer Evaluationen vorzunehmen hat. Die Staatspolitische Kommission des Ständerates möchte eine unabhängige Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes. Wie die Unabhängigkeit gewährleistet werden kann (Aufbau auf bestehenden Organen, Schaffung eines Rechnungshofes etc.), wird allerdings nicht dargelegt. Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates verzichtet auf das Erfordernis der «Unabhängigkeit», damit Evaluationen nicht von einer neuen, vom Parlament unabhängigen Institution durchgeführt werden.

Grundsätzlich ist das Anliegen, das Verständnis für Evaluationen und die Durchführung derselben zu fördern, durchaus begrüssenswert. Die Frage nach der Wirksamkeit staatlicher Massnahmen gewinnt zunehmend an Bedeutung und ist auch im Bereich der Oberaufsicht eines der Hauptkriterien der Kontrolltätigkeit (siehe Art. 47^{sexies} Geschäftsverkehrsgesetz). Die Geschäftsprüfungskommissionen können in diesem Bereich langjährige und kontinuierliche Bestrebungen vorweisen. Mit einer Motion (92.037) haben sie den Bundesrat im Jahre 1992 beauftragt, der Wirksamkeit staatlichen Handelns besondere Beachtung zu schenken. Zurzeit befasst sich die nationalrätliche Kommission mit der Frage, welchen Stellenwert Evaluationen in der Bundesverwaltung haben und wie sie politisch genutzt werden können. Eine von ihr veranlasste Studie des Bundesamtes für Justiz kommt zum Schluss, dass die Möglichkeit der Evaluation in einzelnen Departementen, Ämtern und Dienststellen sehr unterschiedlich genutzt wird. Insgesamt ist aber feststellbar, dass Evaluationen auf Bundesebene weiter Fuss fassen. Nebenbei sei erwähnt, dass auch die Geschäftsprüfungskommissionen über zwei Sektionen verfügen, die sich departementsübergreifend und ausschliesslich mit Wirksamkeitsfragen befassen. Zudem werden die Geschäftsprüfungskommissionen bei der Durchführung von Evaluationen von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolstelle unterstützt. Mangels genügender Ressourcen musste die Kontrolle des Aspekts der Wirksamkeit bis heute allerdings punktuell bleiben.

Im Zusatzbericht weisen die Staatspolitischen Kommissionen im Zusammenhang mit der Evaluation vor allem auf den Aspekt der Wirksamkeit hin. Die Frage, was Evaluationen beinhalten und welche Funktionen der Oberaufsicht sie erfüllen können, bleibt aber offen. Im Falle der Verankerung der Evaluation auf Verfassungsebene wäre eine klare Definition des Begriffes wünschenswert.

Aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen mit Evaluationen fragen sich die Geschäftsprüfungskommissionen, ob das Ziel der besseren Verankerung der Evaluationen mit dem Verfassungsvorschlag erreicht werden kann. Folgende Überlegungen sprechen gegen diesen Vorschlag:

Die Staatspolitische Kommission des Ständerates will das Parlament verpflichten, für eine *unabhängige* Durchführung von Evaluationen zu sorgen. Evaluation wird als Instrument und nicht als Institution verstanden. Dabei wird aber offenbar übersehen, dass sich die Frage der Unabhängigkeit nicht ohne die Bestimmung des verantwortlichen Auftraggebers beantworten lässt. Die Unabhängigkeit könnte offenbar am ehesten durch einen Rechnungshof gewährleistet werden. Praktikable Vorschläge über die Implementierung eines solchen Instituts im schweizerischen System waren bisher nicht erfolgreich (der Initiative der Sozialdemokratischen

Fraktion vom 5. Dez. 1990 wurde keine Folge gegeben). Die Ausgestaltung und der Grad der Unabhängigkeit der in verschiedenen Ländern tätigen Rechnungshöfe von den jeweiligen staatlichen Organen ist zudem sehr unterschiedlich. Im Falle der Schaffung eines Rechnungshofes (vierte Gewalt) müsste die Verfassung ohnehin geändert werden, da dieses Institut nicht mit einem Evaluationsorgan gleichgesetzt werden kann (die Evaluation ist nur eines der möglichen Instrumente des Rechnungshofes). Der Vorschlag der Staatspolitischen Kommission des Ständerates bleibt, was die Frage der Unabhängigkeit betrifft, insgesamt vage.

Die Evaluation ist *eines unter vielen Instrumenten* (wenn auch ein wichtiges), um die Wirksamkeit staatlicher Massnahmen zu bestimmen. Die Eignung der Evaluation muss deshalb von Fall zu Fall abgeklärt werden. Es ist möglich, dass die Wirksamkeit mit anderen Instrumenten besser eruiert werden kann. Nicht zu vergessen sind andere Kriterien der Oberaufsicht (Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit, Vollzugskontrolle, Organisationsüberprüfungen etc.), die nicht unbedingt mit Evaluationen überprüft werden können. Auch die Aussagekraft und der politische Nutzen von Evaluationsergebnissen hängt von verschiedenen Faktoren ab (Zieldefinition der staatlichen Massnahmen, Indikatoren staatlichen Handelns, Fragestellung der Evaluation etc.).

Die Evaluation darf *nicht eine ausschliessliche Kompetenz der Bundesversammlung* sein. Regierung und Verwaltung müssen im Sinne eines (auch gegenseitigen) Lernprozesses über alle Möglichkeiten verfügen, um ihr Handeln und Nichthandeln zu analysieren. Evaluationen gehören in den Verantwortungsbereich derjenigen Organe, die Massnahmen treffen. Die Bundesversammlung kann nicht die Verantwortung für die Wirksamkeit allen staatlichen Handelns übernehmen. Schon gar nicht sollte sie zur Garantin der Unabhängigkeit der Evaluation werden.

Auch die Erfahrungen mit dem Instrument der Evaluation sind in der Schweiz noch sehr jung. Es ist etwas verfrüht, dieses Institut in die langfristige Grundordnung der Verfassung aufzunehmen.

Die vorgeschlagene Verankerung in der Verfassung nimmt ausserdem zu wenig Bezug auf die aktuelle Situation im Evaluationsbereich. Die oben genannte Studie des Bundesamtes für Justiz hat gezeigt, dass sich auf Bundesebene eine gewisse Evaluationskultur entwickelt. Mit dem Anwachsen der Zahl der Evaluationen wird aber eine systematische Qualitätspflege immer bedeutsamer. Handlungsbedarf besteht nach unseren Erkenntnissen nicht aufgrund der Anzahl durchgeführter Evaluationen, sondern wegen des Mangels an departementsübergreifenden (Querschnittsstudien) und prospektiven (Abschätzung der künftigen Wirkungen) Evaluationen.

Zu befürworten ist hingegen eine Stärkung des Bewusstseins für dieses Institut in den Legislativkommissionen. Es gilt hier, die eigene Gesetzesarbeit zu hinterfragen und ausreichende Vorkehrungen zu treffen, um die Wirksamkeit und Umsetzung der Erlasse später überprüfen zu können (z. B. Festlegung von Leistungsindikatoren). Das Parlament muss im Bereich der eigenen Tätigkeit mehr Verantwortung für die Wirksamkeit seiner Massnahmen übernehmen. Hier können Evaluationen ein Hilfsmittel darstellen. Konkret vorstellbar ist etwa die systematische Prüfung von Evaluationsklauseln, Berichterstattung, Sunset Legislation oder Aufbau von Controlling/Monitoring im Rahmen der Gesetzesberatung.

Nebenbei sei erwähnt, dass die systematische Einordnung der Evaluation in den Bestimmungen über die Oberaufsicht nicht konsequent ist. Falls die Evaluation – wie von den Staatspolitischen Kommissionen verstanden – über die Oberaufsichts-

funktion hinausgeht und Verfassungsrang beansprucht, sollte sie zur Vermeidung von Interpretationsschwierigkeiten unabhängig von der Regelung der Oberaufsicht erfasst werden.

Schlussfolgerung 5

Aufgrund der dargelegten Unsicherheitsfaktoren (Definition, Zuständigkeiten, Stellenwert neben anderen Instrumenten, sich allgemein entwickelnde Evaluationskultur usw.) sollte das Instrument der Evaluation nicht auf Verfassungsstufe verankert werden.

223.3 Stellungnahme der Geschäftsprüfungskommissionen zur Einführung des Instruments «Auftrag»

Der Vorschlag der Staatspolitischen Kommissionen hinsichtlich der Verankerung des Instruments «Auftrag» verdient vollumfängliche Zustimmung. Der Auftrag ermöglicht eine adäquate Wahrnehmung der Oberaufsicht im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates, ohne dessen Entscheidungsfreiheit zu beeinträchtigen.

3 Verstärkung der Oberaufsicht

Die Oberaufsicht verschafft den Geschäftsprüfungskommissionen eine departementsübergreifende Gesamtsicht. Gewisse Ereignisse der letzten Zeit haben gezeigt, dass der Bundesrat eine entsprechende Aufsicht aus verschiedenen Gründen faktisch nicht erbringen kann (z. B. kollidiert das Kollegialitätsprinzip mit dem Erfordernis gegenseitiger Kontrolle). Die Oberaufsicht füllt in diesen Bereichen die Lücken der direkten Aufsicht.

Die Geschäftsprüfungskommissionen halten eine Verstärkung der Oberaufsicht durch geeignete Instrumente für angebracht. Die Frage, ob dies allenfalls durch eine Art Rechnungshof zu geschehen hätte, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. In jedem Fall muss aber die Oberaufsicht in den Händen des Parlaments bleiben und darf nicht an andere Organe delegiert werden.

Schlussfolgerung 6

Eine in gewissen Bereichen anzustrebende Verstärkung der Oberaufsicht darf nicht dazu führen, dass das Parlament die ihm übertragene Kontrollaufgabe aus den Händen gibt.

Anträge der Geschäftsprüfungskommissionen zuhanden der Verfassungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 12. Mai 1997

Entwurf des Bundesrates vom 20. November 1996

Art. 144 Parlamentarische Kommissionen

¹ Jeder Rat setzt aus seiner Mitte Kommissionen ein.

² Das Gesetz kann gemeinsame Kommissionen vorsehen.

Art. 159 Oberaufsicht

Die Bundesversammlung übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat, die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes.

Anträge der Staatspolitischen Kommissionen vom 6. März 1997

Art. 144 ...

¹ ...

² ...

³ Das Gesetz kann einzelne Befugnisse, die nicht rechtsetzender Natur sind, an Kommissionen übertragen.

Art. 159 Oberaufsicht und Evaluation

¹ ...

² Die zur Ausübung der Oberaufsicht notwendigen Auskunftsrechte und Untersuchungsbefugnisse der Bundesversammlung werden durch das Gesetz bezeichnet.

Anträge der Geschäftsprüfungskommissionen vom 12. Mai 1997

Art. 144 ...

¹ ...

² Die Kommissionen haben Anspruch auf alle Informationen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben geeignet und erforderlich sind. Den Aufsichtskommissionen können Geheimhaltungspflichten nicht entgegengehalten werden.

³ Das Gesetz kann gemeinsame Kommissionen vorsehen.

Art. 159 Oberaufsicht

¹ Die Bundesversammlung übt die Oberaufsicht aus über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes.

² Die Oberaufsicht umfasst eine nachträgliche und begleitende Kontrolle.

Antrag der SPK des Ständerates:

³ Die Bundesversammlung sorgt für eine unabhängige Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes.

³ Streichen

Antrag der SPK des Nationalrates

³ Die Bundesversammlung sorgt für die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes.

³ Streichen

Art. 161 Weitere Aufgaben und Befugnisse

Art. 161 ...

Art. 161 ...

^gquater. Sie kann dem Bundesrat Aufträge erteilen; diese wirken im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates als Richtlinie, von der nur in begründeten Fällen abgewichen werden darf

^gquater ...

IV Schwerpunkte der Kommissionstätigkeit

1 Geschäftsbericht

Nach einer Abmachung mit dem Bundesrat verzichteten die Kommissionen – im Sinne einer Übergangslösung – für das Berichtsjahr 1995 auf den Teil II des Geschäftsberichtes. Dieser zweite Teil des Geschäftsberichtes des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung soll von 1997 (Geschäftsbericht 1996) an, für jedes Departement sowie die Bundeskanzlei eine Liste der erreichten bzw. nicht erreichten Jahresziele (SOLL-/IST-Vergleich) und die Antworten des Bundesrates auf die Fragen beider Geschäftsprüfungskommissionen enthalten.

Ziel dieser Neuordnung der Geschäftsrichterstattung ist es, die Rechenschaftsablage zu straffen und auf das politisch Wesentliche zu beschränken. Die Kommissionen erhalten damit ein handlicheres Instrument für die Geschäftsprüfung. Voraussetzung dafür ist, dass die Departemente die Jahresziele zu Beginn des Jahres formulieren und Ende Jahr einen tatsächlichen SOLL-/IST-Vergleich ziehen können. Überdies müssen die departementalen Jahresziele formell dem gleichen Standard entsprechen. Schliesslich soll nach Auffassung der Kommission der «Bericht des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung» keine Texte enthalten, die in anderer Form (insbesondere in einer Botschaft) dem Parlament bereits zugeleitet wurden.

2 Inspektionen

21 Abgeschlossene Inspektionen

211 Telefonüberwachung

In ihrem Inspektionsbericht vom 9. November 1992 zur Telefonüberwachung im Bund gelangte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates unter anderem zum Schluss, dass die parlamentarische Oberaufsicht über die Telefonabhörung in Ergänzung zur bestehenden richterlichen Kontrolle und einer allfälligen verwaltungsinternen Aufsicht verstärkt werden müsse. Ihre entsprechende Motion vom 24. Mai 1993 (93.3205 Telefonüberwachung) wurde am 16. Juni 1993 von den Räten überwiesen.

Die Arbeitsgruppe Telefonabhörung suchte im Sinne der Motion der Geschäftsprüfungskommission mit einer Studiengruppe des EJPD eine Lösung. Eine Einigung wurde nicht erzielt.

Angesichts der Beratungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Art. 12a des Gesetzesentwurfes betreffend die Informationsbeschaffung, z. B. die vorbeugende Telefonüberwachung, in der Fassung des Ständerates) und der in diesem Zusammenhang stattfindenden Diskussionen, beschloss die Koordinationsgruppe der Geschäftsprüfungskommissionen im Rahmen ihres Jahresprogramms 1996, die Arbeitsgruppe «Telefonüberwachung» der GPK des Nationalrates aufzuheben.

212 Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)

Der Bund unterstützt seit einigen Jahren über das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) die Erstellung von preisgünstigen Wohnungen sowie den individuellen Zugang zu privatem Wohneigentum.

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle prüfte mittels einer *Evaluation*, ob die über das WEG eingesetzten Mittel zweckmässig verwendet werden und inwieweit damit eine substantielle und zielkonforme Wirkung erzielt wurde.

Die GPK des Nationalrates hat ihren Schlussbericht zu dieser Inspektion am 20. März 1997 verabschiedet. Er dient der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates als Arbeitsunterlage bei der Beratung eines weiteren Rahmenkredites.

Die Kommission kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass mit dem Vollzug des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) die sozialpolitischen Ziele des Gesetzgebers im wesentlichen erreicht worden sind. Weniger befriedigend sieht sie hingegen die Bilanz bei der Wohneigentumsförderung, wo lediglich die Hälfte der eingesetzten Mittel an die Zielgruppen-Haushalte ging. Der Bericht zeigt weiter auf, dass die Bestrebungen des Parlamentes, sich das WEG für konjunkturpolitische Zwecke zunutze zu machen, nicht die erhofften Früchte gebracht haben.

213 Asylrekurskommission (ARK)

Die Geschäftsprüfungskommissionen prüften im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob die im Jahre 1992 geschaffene Asylrekurskommission funktionsgerecht organisiert ist und zweckmässig geführt wird.

Im Zusammenhang mit mehreren Aufsichtseingaben an das Parlament beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates Prof. Walter Kälin (Seminar für öffentliches Recht der Universität Bern), diese Eingaben insbesondere unter den Aspekten der Begründungsdichte der ARK und eventueller Verfahrensmängel zu prüfen. Das Gutachten von Prof. Kälin vom 6. November 1995 und eine Stellungnahme des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom 30. Januar 1996 liegen vor.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat den Schlussbericht «Asylrekurskommission: Aspekte der Verfahrenspraxis» am 22. August 1996 verabschiedet. Sie würdigt darin die Fortschritte in der Tätigkeit der ARK. Die Kommission bejaht die Notwendigkeit, bei offensichtlich unbegründeten Beschwerden ein vereinfachtes rasches Verfahren anzuwenden (Art. 46d des Asylgesetzes). Ebenfalls nicht grundsätzlich in Frage stellt sie das Einzelrichterverfahren (Art. 10 der Verordnung zum Asylgesetz). Die Kommission kritisiert hingegen, dass der Grossteil der letztinstanzlichen Urteile der ARK durch den Einzelrichter erfolgen, unabhängig davon, ob es sich um formelle oder materielle Entscheide handelt. Sie beantragt daher, bei formellen Entscheiden weiterhin den Einzelrichter im vereinfachten Verfahren entscheiden zu lassen. Für materielle Entscheide verlangt sie hingegen, dass drei Richterinnen und Richter im vereinfachten Verfahren entscheiden.

In einigen wichtigen Verfahrensfragen konnte die Kommission zwischen der ARK und dem Gutachter Einigkeit herstellen. Insbesondere einigten sich diese über die Kriterien einer «offensichtlich unbegründeten Eingabe».

Bei der Beratung des revidierten Asylgesetzes hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates den Antrag der GPK des Nationalrates betr. Einzelrichterverfahren mit einigen redaktionellen Änderungen übernommen (Art. 106 des Gesetzesentwurfes).

214 Vorkommnisse im EMD

214.1

Am 24. Januar 1996 verhaftete die Bundesanwaltschaft den pensionierten Oberst i Gst Friedrich Nyffenegger aD sowie Zivilpersonen unter dem Verdacht von Vermögensdelikten. Gleichzeitig bestand der Verdacht auf Verletzung von Informationsschutzvorschriften. Am 22. Februar 1996 informierten die Bundesanwältin und der militärische Untersuchungsrichter über den Stand der Ermittlungen: Diese hätten den Verdacht auf Bestechung, auf finanzielle Unregelmässigkeiten und auf Veruntreuung von Material erhärtet, und zudem bestehe der Verdacht auf Verletzung militärischer Geheimnisse.

Das Büro des Nationalrates lehnte am 11. März 1996 den Antrag der Grünen Fraktion ab, eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) zur Prüfung der Vorkommnisse im EMD einzusetzen. Es beschloss, diese Vorkommnisse mit den ordentlichen Kontrollorganen zu prüfen und dafür zusätzliche personelle und finanzielle Mittel zu gewähren. Das Büro des Ständerates stimmte am 14. März 1996 diesem Vorgehen zu.

214.2 Die GPK nahm daraufhin folgende Arbeitsteilung vor:

214.21 Delegation

Die Delegation beider Kommissionen befasste sich mit dem Thema «Elektronischer Behelf für den Generalstabsdienst (EBG)». Sie verabschiedete ihren Schlussbericht am 13. November 1996 und unterbreitete ihn der Presse am 14. November 1996. Die Debatte im National- und Ständerat fand am 6. bzw. am 17. März 1997 statt (vgl. AB 1997 N 118, S 236).

Die Delegation bejaht in ihrem Schlussbericht die Notwendigkeit des elektronischen Generalstabsbehelfs, fordert aber eine Überprüfung der Sicherheitsbedürfnisse. Sie verlangt vom Bundesrat ebenfalls, dass er das Projekt MILFIS (Militärisches Führungs-Informationssystem) unter dem Gesichtspunkt der Informatiksicherheit überprüft.

214.22 Die GPK des Ständerates

Sie untersuchte die Themen DIDACTA, DIAMANT und Lehrmittelpaket. Ihr Schlussbericht vom 13. November 1996 wurde am 14. November 1996 der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Debatte im Ständerat erfolgte am 17. März 1997 (AB 1997 S 242).

Die Kommission kritisiert insbesondere die Aktenlage, die Buchhaltung und die Organisation – namentlich was die Verantwortlichkeiten, die Finanzbeschaffung und die Aufsicht betrifft – der untersuchten Grossprojekte. Sie empfiehlt dem Bundesrat, in Zukunft für ausserordentliche Projekte klare Rahmenbedingungen zu

schaffen. Mit einer Motion will die Kommission das Verfahren bei Kreditüberschreitungen einer strengeren Regelung unterziehen.

214.23 Die GPK des Nationalrates

Die Sektionen Behörden und Mitteleinsatz prüfen die Informationspolitik des Bundesrates und der Bundesverwaltung sowie die Beschaffungs- und Beförderungspolitik im EMD. Sie haben ihre Arbeiten noch nicht abgeschlossen (vgl. Ziff. 224).

214.3 Die Vorkommnisse im EMD bildeten einen Schwerpunkt der Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen im Jahre 1996. Diese Überprüfung warf in den Kommissionen grundsätzliche Fragen auf:

214.31 Parallele Verfahren

Die Delegation stellte fest, dass in diesem konkreten Fall neben ihren Abklärungen auf verschiedener Ebene Untersuchungen erfolgt sind. So führte Dr. René Bacher im Auftrag des Departementsvorstehers eine Administrativuntersuchung durch, und der zivile (Thomas Hansjakob, stellvertretender Untersuchungsrichter der deutschen Schweiz) sowie der militärische Untersuchungsrichter (Major Eichmann) prüfen, ob Verstösse gegen das Strafgesetzbuch oder das Militärstrafrecht vorliegen.

Die Delegation und die Sektionen Behörden der GPK beider Räte liessen sich von der Bundesanwältin und vom militärischen Untersuchungsrichter über den Verlauf der Untersuchungen orientieren. Sowohl die Delegation als auch die Sektion Behörden der GPK des Ständerates hatten vor Beginn der Administrativuntersuchung eine Aussprache mit Dr. René Bacher. Eine weitere Koordination der einzelnen Abklärungen fand nicht statt, teilweise bedingt durch die Tatsache, dass verschiedene Gewalten untersucht. So befanden und befinden sich alle Betroffenen in der unbefriedigenden Situation parallel verlaufender Verfahren.

214.32 Rechte der Delegation und der Betroffenen

Die Delegation traf bei der Ausübung ihrer Rechte der Untersuchung auf gelegentlichen bürokratischen Widerstand seitens des EMD.

Auf Drängen der Delegation erliess der Bundesrat am 16. Oktober 1996 «Weisungen über die Handhabung des Amtsgeheimnisses im Verkehr mit der Geschäftsprüfungsdelegation». Diese halten fest, dass «Personen, die durch Dienst- oder Vertragsverhältnis zum Bund oder als Angehörige der Armee zur Wahrung des Amts- oder militärischen Geheimnisses aus den Bereichen Staatsschutz oder Nachrichtendienst verpflichtet sind, gegenüber der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (GPDeI) zur vollständigen und wahrheitsgetreuen Auskunft sowie zur Nennung und Herausgabe der Akten verpflichtet sind».

In Verfahrensfragen entschied die Delegation nach den für die Parlamentarischen Untersuchungskommissionen geltenden Bestimmungen (vgl. Art. 47^{quinquies} Abs. 4 und Art. 58–64 GVG). In einem Fall gewährte sie der betroffenen Person das Recht, sich bei einer Befragung von ihrem Anwalt begleiten zu lassen.

215 Weitere abgeschlossene Inspektionen

Die GPK haben mit den Finanzkommissionen, die in diesen Geschäften federführend waren, folgende Inspektionen abgeschlossen:

- Cargo Domizil AG (CDS AG)
- Subventionspraxis der Käseunion

22 Hängige Inspektionen

221 Nationalstrassenbau

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates geht der zentralen Frage nach, ob die Organisation und die Verfahren des Bundesamtes für Strassenbau geeignet sind, um das vom Parlament festgelegte Nationalstrassennetz fristgerecht und im Sinn und Geist des geltenden Rechts zu realisieren. Sie prüft ebenfalls die Frage, warum die Durchschnittskosten der Schweizer Nationalstrassen das europäische Niveau überschreiten und analysiert die Einhaltung der Kostenvoranschläge.

Die GPK des Nationalrates wird ihren Bericht in der ersten Jahreshälfte 1997 verabschieden.

222 Vollzug von Bundespolitiken und Vernehmlassungen der Kantone

Ziel dieser Inspektion ist es, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen beim Vollzug von Bundesaufgaben zu überprüfen. Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle beauftragt, in einer ersten Phase die festgestellten Probleme systematisch aufzulisten und aufzuzeigen, was der Bund zu deren Lösung unternimmt. Der Abschluss dieser deskriptiven Evaluation im Juni 1995 hat ergeben, dass die Kantone sich zu wenig in den Prozess der Willensbildung auf Bundesebene einbezogen fühlen.

Da sie die Zustimmung der Kantone zur Bundespolitik für einen optimalen Vollzug als unerlässlich erachtet, hat die Geschäftsprüfungskommission beschlossen, diese Problematik anhand von Fallstudien zu vertiefen. Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle zeigte deshalb in einer zweiten Phase auf, wie der Bund die Stellungnahmen der Kantone im Vernehmlassungsverfahren berücksichtigt.

Die PVK hat ihren Schlussbericht vom 20. März 1997 der Sektion Wirksamkeit der GPK des Ständerates unterbreitet. Die Inspektion wird in der zweiten Jahreshälfte 1997 abgeschlossen.

223 Anlagepolitik der grossen Sozialwerke

Angesichts der grossen Bedeutung, die der Sicherstellung der Finanzierung der grossen Sozialwerke zukommt, haben die Sektionen Mitteleinsatz der GPK des National- und Ständerates im Rahmen des Jahresprogrammes 1996 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle beauftragt, die Anlagestrategie und -praxis der Sozialwerke einer vertieften Prüfung zu unterziehen.

Die Arbeitsgruppe beschränkte das Mandat in der Folge auf die Definition der Fragen, die sich aus der Kontrollperspektive der GPK bezüglich der Anlagerichtlinien, Anlagestrategien und Anlagepraxis der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der

Invalidenversicherung, der Erwerbsersatzordnung und der Arbeitslosenversicherung ergeben.

Die Arbeitsgruppe wird im Laufe des Jahres 1997 ihr Mandat definieren und entsprechende Aufträge erteilen.

224 Vorkommnisse im EMD

Die erweiterte Sektion Behörden der GPK des Nationalrates prüft die Informationspolitik des Bundesrates und der Bundesverwaltung sowie die Beschaffungs- und Beförderungspraxis des EMD.

Sie wird ihre Schlussfolgerungen im Laufe des Jahres 1997 unterbreiten.

225 Asylbereich: Unabhängige Länderdokumentation

Im Rahmen ihrer Untersuchung der Verfahrensaspekte der Asylrekurskommission (vgl. Ziff. 213) hat die Sektion Behörden der GPK des Nationalrates erneut die Problematik der Informationsbeschaffung für die Länderbeurteilung aufgegriffen.

Sie prüft zur Zeit neue Wege, um *eine* unabhängige – d. h. nicht mehr im Bundesamt für Flüchtlinge integrierte –, aber sowohl diesem Amt als auch der Asylrekurskommission zur Verfügung stehende Dokumentationsstelle zu schaffen.

226 Liegenschaftsverwaltung im EMD

Eine Vielzahl von Anlagen und Bauten des Eidgenössischen Militärdepartementes ist im Zuge der Realisierung von Armee 95 obsolet geworden: Von den insgesamt 21 000 festen Verteidigungsanlagen sind deren 13 000 überzählig geworden; im Logistikbereich werden die Bestände von rund 260 Lagern nicht mehr genutzt werden; zehn Militärflugplätze werden in den nächsten Jahren stillgelegt beziehungsweise umgenutzt.

Mit der Inspektion der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates soll einerseits geprüft werden, wie das EMD diese Liquidation von Bauten und Anlagen bewerkstelligt, andererseits richtet sich das Augenmerk dabei auch auf die Mietobjekte des EMD: im Logistikbereich allein wendet der Bund jährlich 8 Millionen Franken für die Miete von Räumlichkeiten auf, die teils nicht mehr genutzt werden.

227 Personalpolitik des Bundes

Bei dieser Inspektion geht es um die Frage, ob die Personalpolitik des Bundes sinnvoll ist und ob sie den Bedürfnissen einer modernen und leistungsfähigen Verwaltung gerecht wird. Zu den Inspektionsthemen gehören u.a. die Personalplanung, -rekrutierung und -ausbildung und die Lohnpolitik des Bundes sowie die verschiedenen Arbeitsformen. Von der Inspektion werden nur die allgemeine Bundesverwaltung erfasst, d. h. die Departemente, die Bundeskanzlei, die Parlamentsdienste, das Bundesgericht und das eidgenössische Versicherungsgericht. Sie soll den Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte ermöglichen, die Stellung des Bundes auf dem Arbeitsmarkt zu beurteilen und allfällige Korrekturmassnahmen vorzuschlagen. Da die Vorlage zur Totalrevision des Beamtengesetzes den eidgenössischen

Räten bis Ende 1997 unterbreitet werden dürfte, werden die Schlussfolgerungen der Inspektion gerade richtig kommen, um die parlamentarische Debatte auf diesem Gebiet anzuregen.

228 Aufsicht über die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG)

Die Inspektion soll aufzeigen, wie der Bund seine Aufsicht über die SRG wahrnimmt und ob diese den heutigen Verhältnissen angepasst ist.

229 Online-Verbindungen im Bereich des Polizeiwesens

Die zunehmende Ausrüstung der Bundesbehörden mit EDV-Mitteln zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben hat namentlich im Bereich des Polizeiwesens dazu geführt, dass immer mehr Online-Verbindungen eingerichtet werden. Diese ermöglichen den vielen Amtsstellen den direkten Zugriff («Online») auf verschiedene Informatiksysteme.

Die GPK des Ständerates will mit einer Inspektion die Notwendigkeit dieser Online-Verbindungen und der dafür getätigten Installationen sowie deren Verträglichkeit mit den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit, Zweckbindung und Zweckmässigkeit prüfen. Weiter soll untersucht werden, ob die Online-Verbindungen den bestehenden Rechtsgrundlagen entsprechen und ob den Auswirkungen auf die Sicherheit Rechnung getragen wird.

3 Aufsichtseingaben

31 Bedeutung der Aufsichtseingaben

Die Geschäftsprüfungskommissionen erhalten zahlreiche Hinweise von Privatpersonen und Organisationen, die sie im Rahmen ihrer Oberaufsicht auswerten. Diese Eingaben dienen den Geschäftsprüfungskommissionen als wichtige Informationsquelle für mögliche Mängel in der Geschäftsführung der eidgenössischen Behörden. Nicht selten führen sie zu einem vertieften Gespräch zwischen Kontrollierenden und Kontrollierten und leiten damit einen gegenseitigen Lernprozess ein (z. B. Vollzug der Luftreinhaltepolitik, Verfahrensaspekte der Asylrekurskommission).

Daneben nehmen die Geschäftsprüfungskommissionen mit der Behandlung von Anzeigen aus beliebigen Bevölkerungskreisen eine Ombuds- bzw. Vermittlerrolle wahr. Dieser Aspekt gewinnt angesichts des Fehlens einer offiziellen «Klage-mauer» auf eidgenössischer Ebene immer mehr an Bedeutung. Während die Anzeigenden ihrem Unmut Luft machen und ihre Anliegen einer unabhängigen Stelle vortragen können, trägt die Behandlung der Aufsichtseingaben zur Öffnung des parlamentarischen Kontrollverfahrens bei.

32 Verfahren

Das Verfahren für die Behandlung von Aufsichtseingaben durch das Parlament ist entsprechend ihres informellen Charakters nirgends geregelt, weshalb es insbesondere nicht mit den gängigen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren verglichen wer-

den kann. Dem entspricht das Fehlen von rechtlichen Wirkungen der Eingaben. Im Gegensatz zu Verwaltungs- und Gerichtsverfahren stehen den Anzeigenden keine Parteirechte und auch kein Erledigungsanspruch zu. Die parlamentarische Kontrolle hat den Charakter der Tendenzkontrolle, und Einzelfällen kommt deshalb lediglich die Bedeutung von Beispielen zu.

Bei der Behandlung der Aufsichtseingaben haben die Geschäftsprüfungskommissionen folgende Verfahrenspraxis entwickelt:

Eingaben, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsprüfungskommissionen fallen oder die offensichtlich unbegründet sind, werden vom Sekretariat direkt beantwortet. Macht ein Gesuchsteller Fehler einer Bundesinstanz glaubwürdig, so wird das Gesuch der/dem Präsidentin/Präsidenten der zuständigen Sektion vorgelegt, die/der über die weitere Behandlung entscheidet. Sie/Er kann die Eingabe direkt beantworten, im Rahmen der Sektion überprüfen oder der Plenarkommission unterbreiten. Dem Plenum der eidgenössischen Räte werden nur solche Eingaben vorgelegt, die nicht in erster Linie die Geschäftsführung von Bundesrat und Verwaltung rügen, sondern überwiegend Petitionen darstellen, die ein Handeln des Parlaments in dessen Kompetenzbereich verlangen.

33 Einige Zahlen

Insgesamt sind im Berichtsjahr 69 Eingaben eingegangen. 50 Anzeigende haben bereits eine Antwort auf ihre Anliegen erhalten, während 19 Eingaben noch hängig sind. Im Berichtsjahr konnten überdies 13 Eingaben aus dem Vorjahr behandelt und abgeschlossen werden. Der Abschluss einer Eingabe schliesst nicht aus, dass die Geschäftsprüfungskommissionen das der Eingabe zugrundeliegende Thema weiterverfolgen oder bei Gelegenheit wieder aufgreifen. Es kommt vor, dass erst eine Anhäufung ähnlicher Eingaben auf eine gewisse Problemstellung hinweist und einen parlamentarischen Handlungsbedarf aufzeigt.

In zwölf Fällen haben die Geschäftsprüfungskommissionen vom Bundesrat und seiner Verwaltung eine schriftliche Stellungnahme verlangt. Aufgrund von sechs Eingaben haben die Kommissionen im Rahmen von Geschäftsberichts- oder anderen Sitzungen und Dienststellenbesuchen das direkte Gespräch mit Regierung und Verwaltung gesucht. Insgesamt zwölf Eingaben bzw. die damit verbundene Thematik wurden von den zuständigen Sektionen besprochen. Die übrigen Fälle konnten im Rahmen der ordentlichen Oberaufsicht erledigt werden.

34 Tendenzen und Trends der Aufsichtseingaben

341 Asyl- und Ausländerrecht

Auf verschiedene Fragen im Bereich der Verfahrensrechte der Schweizerischen Asylrekurskommission geht der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vom 22. August 1996 ein. Mit dieser Arbeit konnten zwölf Eingaben bzw. 47 Einzelfälle abgeschlossen werden.

Verschiedene zurzeit noch hängige Eingaben im Bereich des Flüchtlingswesens betreffen Fragen, die von den Geschäftsprüfungskommissionen in ihren Inspektionen in den Jahren 1987 und 1994 angesprochen wurden (z. B. Befragung an den Empfangsstellen, Härtefallregelung). Ausserdem werden weitere Themen im Zusammenhang mit der laufenden Totalrevision des Asylgesetzes diskutiert (z. B.

finanzielle Abrechnung im Fürsorgebereich, Schutz minderjähriger Asylgesuchstellerinnen und -gesuchsteller). Diesen Eingaben kann im Rahmen der Nachkontrolle zu den erwähnten Inspektionen der Geschäftsprüfungskommissionen Rechnung getragen werden.

Anlass zu Beanstandungen vor dem parlamentarischen Kontrollorgan gab ferner das sogenannte Drei-Kreise-Modell. Das Modell wird zurzeit von einer vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission im Rahmen der Definition einer Migrationspolitik überprüft. Der Bericht der Expertenkommission soll auf Mitte 1997 vorliegen.

342 Eingaben gegen das Bundesgericht

Soweit die Beanstandungen den Inhalt eines Urteils, d. h. die Rechtsfindung, betreffen, haben die Geschäftsprüfungskommissionen keine Aufsichtsrechte. Die richterliche Unabhängigkeit schliesst eine inhaltliche Überprüfung der Entscheide des Bundesgerichtes aus. Die Oberaufsicht gegenüber dem Bundesgericht beinhaltet die Kontrolle der administrativen Geschäftsführung und beschränkt sich im übrigen auf die Frage, ob das Bundesgericht wesentliche Verfahrensrechte eingehalten hat (z. B. rechtliches Gehör, Verbot der formellen Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung).

Der hauptsächlichliche Teil der bei den Geschäftsprüfungskommissionen vorgebrachten Rügen betrifft die Nichteintretensentscheide, die unentgeltliche Rechtspflege, Fragen des rechtlichen Gehörs und der Zusammensetzung des Gerichts.

343 Befolgung des Willens des Gesetzgebers

Aufgrund von zwei Eingaben befassten sich die Geschäftsprüfungskommissionen mit der Frage des Vollzugs des parlamentarischen Willens. Im ersten Fall geht es um die Abgrenzung zwischen rechtsprechender und äusserst begrenzter rechtsetzender Tätigkeit des Bundesgerichts. Eine Eingabe wirft dem Bundesgericht vor, es hätte in einem Entscheid seine Kompetenzen überschritten und sich Rechtsetzungsbefugnisse angemasst. Wie weit das Bundesgericht vom klaren Willen des Gesetzgebers und vom Wortlaut des Gesetzes abweichen darf, ist eine nicht einfach zu beantwortende Frage. In dem von der Eingabe kritisierten Entscheid hat sich das Bundesgericht der in der Lehre vorherrschenden Auslegungstheorie der «teleologischen Reduktion» angeschlossen. Da es sich um eine Frage richterlicher Auslegung handelt, konnte die GPK keine Beurteilung vornehmen.

Die Frage des Vollzugs des Willens des Parlamentes stellt sich auch im Bereich des Bewilligungsverfahrens für das atomare Zwischenlager Würenlingen. Eine Eingabe brachte vor, dass der Bundesrat in seiner Bau- und Betriebsbewilligung in wesentlichen Punkten von der Rahmenbewilligung des Gesetzgebers abgewichen sei. Die Geschäftsprüfungskommission wird diese Frage im Rahmen des Geschäftsberichts 1996 mit dem Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements diskutieren. Die Geschäftsprüfungskommissionen sehen ihre Rolle darin, auf die Kompetenzen des Gesetzgebers aufmerksam zu machen und die Entscheidungsträger für eine saubere Verfahrens- und Kompetenzabgrenzung zu sensibilisieren.

344 Die Sprachenvielfalt und ihre Konsequenzen

In der Schweiz kann sich jeder Bürger und jede Bürgerin in der von ihr/ihm gewählten Amtssprache an die eidgenössischen Behörden wenden. Sie/er hat einen Anspruch auf eine Antwort in der von ihr/ihm gewählten Sprache. Mehrere Eingaben machten eine Verletzung dieses Sprachengrundsatzes geltend. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates sah sich deshalb veranlasst, den Bundesrat auf die mangelhafte Umsetzung dieses zentralen Sprachengrundsatzes aufmerksam zu machen. Der Sprachenvielfalt und gegenseitigen Verständigung tragen die Geschäftsprüfungskommissionen im Rahmen der Nachkontrolle der Motion der Verständigungskommissionen Rechnung (vgl. Kapitel VI, Ziff. 1).

345 Beschleunigung des Verwaltungshandelns

Des öftern werden die Geschäftsprüfungskommissionen auf lange dauernde Verfahren hingewiesen. Einerseits sind die Ansprüche der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller hinsichtlich der raschen Behandlung ihrer Anliegen gewachsen. Andererseits sieht sich die Bundesverwaltung bei wachsenden Aufgaben und gleichbleibendem Personalbestand einem zusätzlichen Druck ausgesetzt.

Der Bundesrat hat in seinen Legislaturzielen die Absicht geäußert, die Entscheidungsverfahren und den Vollzug wo immer möglich zu beschleunigen, namentlich in der Rechtspflege sowie bei den Bewilligungsverfahren für Infrastrukturprojekte. Damit der vielzitierten Bürgernähe auch tatsächlich nachgelebt wird, braucht es einerseits einen strikten Vollzug der flankierenden Massnahmen (Terminkontrollen, Orientierung bei Nichteinhaltung der Frist, Rechenschaftsablage, Aufsicht durch übergeordnete Instanz usw.). Andererseits hat jeder an der Entscheidung Beteiligte seine Verantwortung zur Verfahrensbeschleunigung wahrzunehmen.

35 Die Geschäftsprüfungskommissionen als Anlaufstelle für Beamtinnen und Beamte?

Im Rahmen der Oberaufsicht nehmen die Geschäftsprüfungskommissionen auch Hinweise von Bediensteten der Bundesverwaltung entgegen (drei Fälle im Berichtsjahr). Deren Behandlung erfolgt gemäss ständiger Praxis unter gewissen Einschränkungen. Auf Eingaben betreffend Beförderungsfragen und Wahlen wird nicht eingetreten, auf die übrigen Eingaben nur dann, wenn die/der Betroffene bereits versucht hat, den kritisierten Mangel auf dem Dienstweg zu beheben.

Die Frage, welche Rolle den Hinweisen aus der Verwaltung zukommt und wie sich die Oberaufsicht dazu verhalten soll, ist Gegenstand kommissionsinterner Abklärungen.

V Delegation

Die Delegation kann aus Gründen der Geheimhaltung nicht vollumfänglich über ihre Tätigkeit berichten (Art. 47^{quinquies} des Geschäftsverkehrsgesetzes). Sie beschränkt sich daher auf die Berichterstattung über folgende Aktivitäten:

Die Delegation hat 1996/97 27 Sitzungen abgehalten. In der Zeit vom 7. Februar bis 13. November 1996 widmete sie 19 Sitzungstage den Vorkommissionen im EMD

(Elektronischer Behelf für den Generalstabsdienst, vgl. Kapitel IV, Ziff. 214). Die anderen Sitzungen galten den Bereichen Staatsschutz und Nachrichtendienst.

Einen Schwerpunkt der Kontrolltätigkeit der Delegation bildet das provisorische Staatsschutz-Informationssystem des Polizeidienstes der Bundesanwaltschaft. Die Delegation nahm 1996/97 eine angemeldete und zwei unangemeldete Kontrollen dieses Systems vor. Im ersten Fall wurde sie vom Datenschutzbeauftragten begleitet, bei der zweiten unangemeldeten Kontrolle liess sie sich von einem Datenschutzspezialisten der PVK sowie von einem Experten in Informatikbelangen beraten und begleiten.

Die Delegation hat im Zusammenhang mit den Vorkommissionen im EMD, aber auch später, mit dem Vorsteher des EMD und seinen Mitarbeitern über das Projekt MILFIS (Militärisches Führungs-Informationssystem) Aussprachen geführt.

Wie jedes Jahr traf sich die Delegation mit den Staatsschutzorganen eines Kantons: Im Mai 1996 besprach sie verschiedene Fragen mit den Behörden des Kantons Genf. Sie liess sich namentlich über die spezifischen Probleme der internationalen Stadt und des Grenzkantons informieren.

Auf Einladung der Delegation weilten im November 1996 die Mitglieder der Parlamentarischen Kontrollkommission des Deutschen Bundestages während zwei Tagen zu einem Gegenbesuch in der Schweiz. Der befruchtende Erfahrungsaustausch galt der Rolle und Funktion der Delegation sowie Fragen der inneren und äusseren Sicherheit.

VI Nachkontrollen

1 Motion der Verständigungskommissionen

Die Geschäftsprüfungskommission haben die Massnahmen aufmerksam verfolgt, welche 1996 zur Umsetzung der Empfehlungen der Verständigungskommission unternommen wurden. Sie haben den Entscheid des Bundesrates, die Stärkung des nationalen Zusammenhalts als Leitidee in die Legislaturplanung 1995–99 aufzunehmen (Ziel 13), mit Befriedigung zur Kenntnis genommen. Ferner hat die Annahme des Sprachenartikels (Art. 116 BV) in der Volksabstimmung vom 10. März 1996 gezeigt, dass unsere Bürgerinnen und Bürger gewillt sind, die Verständigung zwischen den verschiedenen Sprachgemeinschaften zu fördern. Gestützt auf diesen Volksentscheid hat der Bundesrat die Ausarbeitung eines Gesetzes über die Förderung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften sowie eines Gesetzes über die Amtssprachen in Angriff genommen. Die Geschäftsprüfungskommissionen begrüssen auch die Anstrengungen, welche die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) im Bereich der Verständigung unternommen hat, sowie alle anderen auf diesem Gebiet ergriffenen Initiativen (u. a. die in Freiburg unter dem Motto «Punts- Ponti – Pons – Brücken» durchgeführten Tage). Ungeachtet dieser positiven Signale sind die Kommissionen der Meinung, dass die Förderung der gegenseitigen Verständigung eine Daueraufgabe bleiben muss, denn der Wille, zusammen zu leben, lässt sich nicht verordnen, sondern muss von jedem von uns täglich neu bekundet werden. Die Geschäftsprüfungskommissionen werden deshalb die entsprechenden Massnahmen des Bundes weiterhin verfolgen und unterstützen.

2 Planungs- und Koordinationsfunktion im Bereich der Aussenpolitik

Aufgrund von langjährigen Nachkontrollen ist die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates zum Schluss gekommen, dass die Führungs-, Planungs- und Koordinationsfunktion des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in der Aussenpolitik gestärkt werden konnte. Die Reorganisation des EDA trägt zur Schaffung von mehr Kohärenz in der Aussenpolitik bei.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat am 20. Mai 1996 die diesbezüglichen Arbeiten abgeschlossen.

3 Ausserparlamentarische Kommissionen

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben in einer Nachkontrolle geprüft, ob die Richtlinien für die Bestellung, Arbeitsweise und Kontrolle der ausserparlamentarischen Kommissionen befolgt wurden. Ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen haben sie dem Bundesrat im Mai 1996 mitgeteilt, damit er diese im Rahmen der Neubesetzung der ausserparlamentarischen Kommissionen auf Ende 1996 berücksichtigen kann.

VII Dienststellenbesuche der Sektionen

Die Besuche der Sektionen verfolgen das Ziel, das Gespräch mit der Verwaltung zu pflegen und Informationen zu sammeln, die bei der Geschäftsprüfung nicht erhältlich waren. Soll ein Dienststellenbesuch vertieft werden, braucht es einen Inspektionsbeschluss der Kommissionen im Rahmen der Jahresplanung.

Die zuständigen Sektionen der Geschäftsprüfungskommissionen führten neun Dienststellenbesuche durch.

VIII Referentenbesuche

Vor allem im Zusammenhang mit der Prüfung des Geschäftsberichtes besuchen einzelne Kommissionsmitglieder ein Amt ihrer Wahl und führen ein offenes Gespräch mit der Amtsleitung. Sie berichten in den Plenarsitzungen über diese Gespräche.

1996/7 haben 19 Referentenbesuche stattgefunden.

IX Übrige Geschäfte

Am jährlich stattfindenden Seminar befassten sich die Geschäftsprüfungskommissionen mit dem Thema «New Public Management» (1996) und «Parlamentarische Kontrolle: Standortbestimmung und Zukunftsperspektiven» (1997).

Die Empfehlungen/Anregungen aus dem Seminar werden von der Koordinationsgruppe und den Sektionen weiterverfolgt.

X Statistische Angaben

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben im Jahre 1996 und im ersten Quartal 1997 124 Sitzungen abgehalten. Je 97 Sitzungen galten der Geschäftsprüfung und der Inspektionstätigkeit. Die übrigen Sitzungen wurden für das jährliche Seminar der Kommissionen, das SBB- und PTT-Seminar (gemeinsam mit Mitgliedern der Finanzkommissionen) sowie für Dienststellenbesuche eingesetzt. Dazu kamen die regelmässigen Sitzungen der Koordinationsgruppe, der Sektionspräsidenten der nationalrätlichen Kommission sowie der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen. Die Plenarsitzungen der Kommissionen finden vierteljährlich statt.

Die Arbeit der Geschäftsprüfungskommissionen wird in erster Linie durch ihre Sektionen, durch die Delegation und durch ad hoc zusammengesetzte Arbeitsgruppen ausgeführt.

1 Berichte der Geschäftsprüfungskommissionen, die 1996/97 veröffentlicht wurden

Inspektionsbericht der GPK-NR/SR «Ausserparlamentarische Kommissionen» (vom 21. November 1995 und 20. Mai 1996)

Inspektionsbericht der GPK-NR «Schweizerische Asylrekurskommission: Aspekte der Verfahrenspraxis» (vom 22. August 1996)

Inspektionsbericht der GPDelegation «Vorkommnisse im EMD (EBG 95)» (vom 13. November 1996)

Inspektionsbericht der GPK-SR «Vorkommnisse im EMD (DIDACTA, DIAMANT und Lehrmittelpaket)» (vom 13. November 1996)

Inspektionsbericht der GPK-NR «Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)» (vom 20. März 1997)

2 In Zusammenarbeit mit den Finanzkommissionen:

Inspektionsbericht der FK/GPK-NR/SR «Subventionspraxis der Schweizerischen Käseunion AG» (vom 21. Mai 1996)

Inspektionsbericht der FK/GPK-NR/SR «Cargo Domizil» (vom 17. Sept. 1996)

XI Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) ist seit 1. Januar 1997 dem Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen administrativ unterstellt:

Im Berichtsjahr hat die PVK im Auftrag der GPK beider Räte folgende Projekte bearbeitet bzw. abgeschlossen:

- *Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG)*: Nach Vorliegen der Untersuchung der PVK über die Wirksamkeit des WEG hinsichtlich seiner sozial- und gesellschaftspolitischen Ziele hat die PVK im Auftrag der Sektion «Wirtschaft» der GPK-N die konjunkturpolitische Wirksamkeit und die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des WEG überprüft. Die Resultate der Abklärungen der PVK sind in den Berichten vom 9. Februar 1996 (Bericht und Arbeitsbericht) und im Bericht vom 2. Dezember 1996 wiedergegeben.

- *Vollzug von Bundespolitiken und Vernehmlassung durch die Kantone:* In einer ersten Phase untersuchte die PVK im Auftrag der Sektion «Wirksamkeit» der GPK-S die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen beim Vollzug der Bundespolitiken. Aufgrund der Ergebnisse dieser Untersuchungsphase wurde die PVK beauftragt, in einer zweiten Phase abzuklären, wie der Bund die kantonalen Stellungnahmen berücksichtigt, die im Rahmen der Vernehmlassungsverfahren wie auch in den «Vorvernehmlassungen» geäußert werden.
- *Kostenentwicklung und Fristeinhaltung beim Nationalstrassenbau:* Dieser Bericht vom 9. April 1996 wurde von der PVK im Hinblick auf die von der Sektion «Leistungsstaat» der GPK-N durchzuführende Inspektion zur Rolle des Bundesamtes für Strassenbau bei der Umsetzung der Nationalstrassenpolitik verfasst.
- *Informationspolitik von Bundesrat und Bundesverwaltung:* Im Rahmen ihrer Abklärungen zu den Vorkommnissen im EMD haben die Sektionen «Behörden» und «Mittleinsatz» der GPK-N der PVK den Auftrag erteilt, die Informationstätigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung bei der Verhaftung eines ehemaligen EMD-Beamten Ende Januar 1996 («Fall Nyffenegger») und im Kontext der BSE/CJD-Ereignisse vom März 1996 (*mögliche Übertragbarkeit des «Rinderwahnsinns» auf den Menschen*) zu analysieren. Im Anschluss an diese Untersuchung erhielt die PVK den Zusatzauftrag, die offizielle Informationstätigkeit betreffend das *Entschädigungsabkommen zwischen der Schweiz und Polen* von 1949 zu untersuchen. Diese Informationstätigkeit fand im Oktober 1996 statt und stand im Zusammenhang mit dem Problemkomplex nachrichtenlose Vermögen. Der entsprechende Arbeitsbericht der PVK vom Oktober 1996 enthält die Resultate des ersten Auftrages.

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen über ihre Tätigkeit im Jahre 1996/97 vom 6. und 16. Mai 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	31
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.032
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.08.1997
Date	
Data	
Seite	1378-1406
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 359

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.