



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

BBI 2018  
[www.bundesrecht.admin.ch](http://www.bundesrecht.admin.ch)  
Massgebend ist die signierte  
elektronische Fassung



*Anhang*

# **Jahresbericht 2017 der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle**

## **Anhang zum Jahresbericht 2017 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte**

vom 30. Januar 2018

---

---

## Die Aktivitäten der PVK im Jahr 2017 in Kürze

*2017 sind zwei Evaluationen der PVK veröffentlicht und zwei weitere abgeschlossen worden. Die PVK hat daneben eine Evaluation weitergeführt, zwei neue begonnen sowie zwei Kurzaufträge bearbeitet. Weiter hat sie den Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) Themenvorschläge für das Jahresprogramm 2018 unterbreitet und diese bei der Verarbeitung der Evaluationen und bei Nachkontrollen unterstützt.*

### **Abgeschlossene Untersuchungen**

*Freihandelsabkommen (FHA) haben in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Sie sollen den Aussenhandel fördern und den Zugang für Schweizer Unternehmen zu ausländischen Märkten verbessern. Die Auswirkungen von Freihandelsabkommen bleiben jedoch oft unklar. Zum einen sind diese sehr schwierig zu messen, da die Entwicklung des Aussenhandels von verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Faktoren abhängt. Zum anderen ist oft nicht bekannt, wie Bundesrat und Verwaltung die Auswirkungen einschätzen und auf welche Grundlagen sich solche Einschätzungen stützen. Die GPK haben die PVK deshalb beauftragt, diese Thematik in einer Evaluation zu untersuchen. Der Evaluationsbericht wurde im Juli 2017 veröffentlicht. Die Evaluation kam zum Ergebnis, dass der Bund insgesamt nur über beschränkte systematische Informationsgrundlagen zu den Auswirkungen von FHA verfügt. Die standardmässig durchgeführten Analysen zur Einschätzung der erwarteten Auswirkungen fokussieren auf den Warenhandel. Neuere FHA schliessen aber auch den Dienstleistungshandel mit ein, sollen ausländische Investitionen fördern und enthalten Bestimmungen über den erleichterten Zugang zu öffentlichen Beschaffungsmärkten sowie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung. Nach Inkrafttreten der FHA wird seitens der Verwaltung kein systematisches Monitoring zu den Auswirkungen der FHA betrieben. Für die Umsetzung und Überwachung der FHA sind Gemischte Ausschüsse mit Behördenvertretern aus den jeweiligen Partnerstaaten zuständig. Deren Aktivitäten sind hingegen wenig transparent. Die Berichterstattung in den Botschaften und Berichten des Bundesrates zu den Auswirkungen der FHA ist zudem stark standardisiert und wenig auf die konkreten FHA bezogen.*

*Verschiedene Schweizer Städte und Gemeinden setzen zunehmend auf die elektronische Auszählung von Stimmen (e-counting). Die Stimmzettel werden dabei weiter auf Papier abgegeben, im Anschluss jedoch von einem Scanner eingelesen und von einer Software ausgewertet. Dieses Vorgehen wird hinsichtlich der Sicherheit und Manipulierbarkeit verschiedentlich in Frage gestellt. Der Bundesrat muss den Einsatz der elektronischen Auszählung laut Gesetz genehmigen. Die PVK hat im Auftrag der GPK die Zweckmässigkeit der Zuständigkeiten und der Anforderungen des Bundes im Genehmigungsprozess sowie die Genauigkeit der elektronischen Auszählung untersucht. Die Evaluation kommt zum Ergebnis, dass Anforderungen des Bundes an die elektronische Auszählung von Stimmen unzureichend und wenig zweckmässig sind. Gleichzeitig sind die Kontrollmöglichkeiten des Bundes einge-*

---

*schränkt. Die Gesuche der Kantone werden durch die Sektion Politische Rechte der Bundeskanzlei (BK) zwar systematisch geprüft, jedoch schöpft sie den vorhandenen Spielraum zur Einforderung von hohen Sicherheitsstandards nicht aus. Die Prüfung der Genauigkeit hat ergeben, dass die elektronische und die manuelle Auszählung gleich genau sind, eine systematische Vorprüfung der Stimmzettel bei der elektronischen Auszählung jedoch unerlässlich bleibt.*

*Abgewiesene Asylsuchende müssen die Schweiz verlassen. Bestehen Anzeichen, dass sie sich dem Vollzug ihrer Wegweisung entziehen wollen, können die kantonalen Behörden eine Administrativhaft – gemeinhin oft Ausschaffungshaft genannt – anordnen. Der Bund leistet einen Kostenbeitrag. Dabei ist fraglich, wie die Kantone die Administrativhaft im Asylbereich einsetzen. Die GPK haben daher die PVK mit einer Evaluation beauftragt, welche die Wirksamkeit und Zweckmässigkeit der Administrativhaft sowie die Rolle des Bundes untersuchte. Die PVK hat der Subkommission EJPD/BK der GPK-N im November 2017 die Ergebnisse vorgestellt. Derzeit ist die Subkommission daran, mögliche Folgerungen und Empfehlungen daraus abzuleiten.*

*Wirtschaftssanktionen sind hoheitliche Massnahmen, die zur Durchsetzung des Völkerrechts ergriffen werden. Mit ihrem UNO-Beitritt im Jahr 2002 verpflichtete sich die Schweiz, UNO-Sanktionen durchzusetzen. Bei EU-Sanktionen entscheidet der Bundesrat nach einer Abwägung verschiedener aussenpolitischer, aussenwirtschaftspolitischer und rechtlicher Kriterien, ob Sanktionen übernommen werden oder nicht. Um sich an internationalen Sanktionen zu beteiligen, erlässt er basierend auf dem Embargogesetz Sanktionsverordnungen. In deren Erarbeitung und im Vollzug kommt der Bundesverwaltung eine zentrale Rolle zu. Das Parlament ist daran nicht beteiligt. Die PVK ist daher im Auftrag der GPK der Frage nachgegangen, wie die Verwaltungstätigkeit bei der Vorbereitung der Sanktionsverordnungen und bei deren Vollzug zu beurteilen ist. Die PVK hat der zuständigen Subkommission EFD/WBF der GPK-S ihren Bericht zur Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen im November 2017 präsentiert. Die Subkommission ist zurzeit daran, mögliche Folgerungen und Empfehlungen daraus abzuleiten.*

### **Laufende Untersuchungen**

*Die vom Bundesamt für Statistik (BFS) erstellten Szenarien der Bevölkerungsentwicklung sind in verschiedenen Bereichen der Politik des Bundes und der Kantone sowie für die Wirtschaft elementare Planungsgrundlagen. In der Vergangenheit hat die reale Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz nach wenigen Jahren jeweils das Szenario mit dem starken Wachstum überschritten, was an der Güte der Vorausberechnungen zweifeln lässt. Ebenfalls werden vom BFS regelmässig nebst den nationalen auch kantonale Bevölkerungsszenarien publiziert. Der Einbezug kantonspezifischer Aspekte im Erarbeitungsprozess ist dabei nur am Rande vorgehen. Deshalb erarbeiten einige Kantone eigene Bevölkerungsszenarien, die auf spezifischeren Annahmen basieren. Infolgedessen haben die GPK die PVK beauftragt, die Zweckmässigkeit der Bevölkerungsszenarien des BFS sowie deren Güte zu evaluieren. Der Bericht der PVK soll der zuständigen Subkommission EDI/UEVK der GPK-S im ersten Quartal 2018 präsentiert werden.*

---

*Bundesrat und Bundesverwaltung haben die Aufgabe, das Parlament, die Kantone und die Öffentlichkeit zu informieren (Art. 10 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes). Die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes steht jedoch immer wieder in der Kritik. Zum einen gibt es nur wenige generelle administrative Vorgaben für die Departemente und Ämter. Während die BK die Aufgabe hat, die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes zu koordinieren, sind die Departemente und Ämter in ihrer Informationspolitik ziemlich autonom. Zum anderen wird zuweilen die Angemessenheit der Zuständigkeiten und Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit des Bundes sowie der dafür eingesetzten finanziellen Mittel in Frage gestellt. Die GPK haben deshalb die PVK im Januar 2017 mit einer Evaluation der Öffentlichkeitsarbeit des Bundes beauftragt. Die PVK wird der zuständigen Subkommission EDI/UV EK der GPK-N im Frühjahr 2019 dazu ihren Bericht vorstellen.*

*Zur Aufklärung von Verbrechen und Vergehen können die Strafverfolgungsbehörden und die Polizei eine DNA-Analyse zur Identifikation von Personen und zum Abgleich mit Tatortspuren anordnen. Die Zahl der durchgeführten DNA-Analysen in Strafverfahren hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Eine DNA-Analyse stellt laut Bundesgericht jedoch einen Grundrechtseingriff dar und muss deshalb verhältnismässig sein. Es gibt Kritik, dass sich bei der Polizei in einzelnen Kantonen eine ausufernde Erfassung erkennungsdienstlicher Daten und faktisch eine routinemässige Anordnung der DNA-Analyse etabliert habe, die nicht den gesetzlichen Grundlagen entspreche und unverhältnismässig sei. Die GPK haben deshalb die PVK damit beauftragt, die Zweckmässigkeit der Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren sowie die Aufsichtsfunktionen des seitens des Bundes zuständigen Bundesamtes für Polizei (fedpol) zu evaluieren. Die PVK wird der zuständigen Subkommission EJPD/BK der GPK-S Anfang 2019 die Ergebnisse ihrer Evaluation präsentieren.*

*Im Jahr 2013 veröffentlichte die GPK-N die Evaluation der PVK über die Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat sowie ihren eigenen Inspektionsbericht mit mehreren Empfehlungen an den Bundesrat. Im Rahmen der Nachkontrolle zu dieser Inspektion beauftragte die GPK-N die PVK, in einem Kurzauftrag zu überprüfen, ob die Massnahmen zur Verbesserung des Verfahrens bei der Wahl des obersten Kaders umgesetzt worden sind. Da die Zahl neuer Amtsdirektorinnen bzw. -direktoren und Staatssekretärinnen und -sekretäre 2017 sehr gering war, wurde der Kurzauftrag auf das Jahr 2018 ausgedehnt. Die PVK wird der Subkommission EFD/WBF der GPK-N ihren Bericht demnach frühestens im zweiten Quartal 2018 unterbreiten können.*

*In Folge der Evaluation der PVK zu den externen Mitarbeitenden der Bundesverwaltung, die verschiedene Probleme und Herausforderungen in diesem Bereich offenlegte, verabschiedete die GPK-S im Jahr 2014 einen Bericht mit sechs Empfehlungen an den Bundesrat zur besseren Regelung des Einsatzes von externem Personal. Im Kontext der inzwischen eröffneten Nachkontrolle erteilte die GPK-S der PVK einen Kurzauftrag, in dem abklären werden soll, inwieweit die Verwaltungseinheiten aufgrund verschiedener vom Bundesrat ergriffener Massnahmen ihre Praktiken beim Bezug von externen Mitarbeitenden tatsächlich geändert haben. Es*

---

*ist vorgesehen, dass die PVK ihren Bericht der zuständigen Subkommission der GPK-S im Juni 2018 vorlegt.*

***Neue Evaluationen im Jahr 2018***

*Die GPK haben beim Beschluss ihres Jahresprogramms am 30. Januar 2018 die PVK mit der Ausführung von zwei neuen Evaluationen beauftragt. Diese betreffen die Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen in der Bundesverwaltung und die Erfüllung angenommener Motionen und Postulate. Zudem haben die GPK den Aktionsplan Biodiversität als Reservethema für eine Untersuchung bestimmt.*

## Inhaltsverzeichnis

<b>Die Aktivitäten der PVK im Jahr 2017 in Kürze</b>	<b>2060</b>
<b>1 Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle, der Evaluationsdienst der Bundesversammlung</b>	<b>2065</b>
<b>2 Untersuchungen im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht</b>	<b>2067</b>
2.1 Übersicht zu den Untersuchungen	2067
2.2 Abgeschlossene Untersuchungen	2068
2.2.1 Auswirkungen von Freihandelsabkommen	2068
2.2.2 Elektronische Auszählung von Stimmen (e-counting)	2071
2.2.3 Administrativhaft im Asylbereich	2074
2.2.4 Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen	2076
2.3 Laufende Untersuchungen	2077
2.3.1 Zweckmässigkeit der Bevölkerungsszenarien des Bundesamts für Statistik	2077
2.3.2 Öffentlichkeitsarbeit des Bundes	2079
2.3.3 DNA-Analysen in Strafverfahren	2081
2.3.4 Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders (Kurzauftrag)	2082
2.3.5 Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung (Kurzauftrag)	2084
2.4 Neue Evaluationen im Jahr 2018	2085
<b>3 Verwendung des Expertencredits</b>	<b>2086</b>
<b>4 Publikationen und Vorträge</b>	<b>2086</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>2088</b>

## Bericht

### 1 Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle, der Evaluationsdienst der Bundesversammlung

Das Kerngeschäft der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) ist die Durchführung von *Evaluationen*. Diese stellen angesichts der zunehmend komplexen Aufgaben des Staates und der knappen öffentlichen Finanzen ein wichtiges Instrument der wirkungsorientierten Verwaltungsführung dar. In Ergänzung zum klassischen Instrumentarium der politischen Kontrolle untersuchen Evaluationen die Konzeption, die Umsetzung und die Wirkungen staatlicher Massnahmen mit wissenschaftlichen Methoden. Die PVK führt *Evaluationen* im Auftrag der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte (GPK) durch und überprüft auf Antrag anderer Kommissionen die Wirksamkeit von Massnahmen des Bundes.<sup>1</sup> Im Weiteren übernimmt sie *Kurzaufträge* zur Abklärung spezifischer Fragen im Rahmen laufender Geschäfte der GPK. Zudem unterstützt die PVK die parlamentarischen Kommissionen bei der politischen Verarbeitung von Evaluationsergebnissen sowie bei *Nachkontrollen* und weist die GPK auf *Themen* hin, die aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht einer vertieften Abklärung bedürfen. Aufgaben und Tätigkeit der PVK sind im Kommentar zum Parlamentsgesetz ausführlich dargestellt (Art. 27, Überprüfung der Wirksamkeit).<sup>2</sup>

Die Untersuchungsergebnisse der PVK finden in den Entscheidungsprozessen von Parlament und Exekutive vielerlei Verwendung:

- Die GPK verwerten die Evaluationsergebnisse der PVK, indem sie in einem eigenen Bericht politische Schlussfolgerungen ziehen und *Handlungsempfehlungen an den Bundesrat* formulieren. Dieser nimmt in der Folge zu den Empfehlungen Stellung. Die GPK prüfen die Stellungnahme des Bundesrates und verlangen bei Bedarf weitere Informationen. Evaluationen der PVK bilden somit eine wichtige Grundlage für den Dialog zwischen Bundesrat und Parlament.
- In gewissen Fällen reichen die GPK aufgrund von Evaluationen der PVK *parlamentarische Vorstösse* (Motionen, Postulate) ein, um Änderungsanträgen an den Bundesrat Nachdruck zu verleihen.
- Rund zwei Jahre nach einer Untersuchung führen die GPK in der Regel eine *Nachkontrolle* durch und lassen sich durch den Bundesrat informieren, inwiefern ihre Empfehlungen umgesetzt wurden. Aufgrund der differenzierten Informationen einer Evaluation der PVK können die GPK besser beurteilen, ob die Regierung die festgestellten Defizite angemessen angegangen ist, und

<sup>1</sup> Aufgaben und Rechte der PVK sind in Art. 10 der Verordnung der Bundesversammlung vom 3. Okt. 2003 zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (Parlamentsverwaltungsverordnung, ParlVV; SR 171.115) umschrieben.

<sup>2</sup> Vgl. Bättig, Christoph / Tobler, Andreas (2014): Art. 27 ParlG. In: Graf, Martin / Theler, Cornelia / von Wyss, Moritz (Hrsg.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung. Kommentar zum Parlamentsgesetz. Basel: Helbing & Lichtenhahn, 242–251.

nötigenfalls gesetzliche Massnahmen fordern. Die PVK kann die GPK dabei mit Abklärungen unterstützen.

- Evaluationen der PVK zeigen unter Umständen auch, dass die rechtlichen Grundlagen angepasst werden sollten. Über die Bundesverwaltung, die zuständigen Sachbereichskommissionen oder mittels parlamentarischer Initiativen der GPK können Evaluationsergebnisse in die *Revision von Gesetzen und Verordnungen* einfließen.

Schliesslich sei erwähnt, dass Evaluationen der PVK nicht erst nach ihrem Abschluss Wirkung zeigen. Bereits die Durchführung einer Evaluation (z. B. Gespräche mit der Verwaltung) und die Konsultation der Berichtsentwürfe können bei den beteiligten Stellen Lern- und Änderungsprozesse auslösen.

Die PVK ist Teil der Parlamentsdienste und administrativ dem Sekretariat der GPK unterstellt. Zur Erfüllung ihres Auftrags steht der PVK ein interdisziplinär zusammengesetztes Team mit 460 Stellenprozenten zur Verfügung. Sie bzw. die von ihr beauftragten externen Expertinnen und Experten verfügen über weitreichende Informationsrechte, verkehren mit allen Bundesbehörden, Amtsstellen und übrigen Trägern von Bundesaufgaben direkt und können von ihnen Auskünfte und Unterlagen einholen. Die Auskunftspflicht wird nicht durch das Amtsgeheimnis beschränkt. Rechtliche Grundlage dieser umfassenden Informationsrechte ist Artikel 10 Absatz 3 der Parlamentsverwaltungsverordnung in Verbindung mit den Artikeln 67, 153 und 156 des Parlamentsgesetzes<sup>3</sup>. Die PVK-Berichte werden in der Regel veröffentlicht; sie können auf der Homepage<sup>4</sup> der PVK eingesehen oder bei ihr bestellt werden.

Die PVK arbeitet auf der Basis von Einzelaufträgen der parlamentarischen Kommissionen, ist in der Ausführung der Aufträge jedoch unabhängig.<sup>5</sup> Dabei orientiert sie sich an den Evaluations-Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL) und an der einschlägigen wissenschaftlichen Forschung in den jeweiligen Themengebieten. Sie koordiniert ihre Aktivitäten mit den anderen Kontrollorganen des Bundes und pflegt den fachlichen Austausch mit Hochschulen, privaten Forschungsinstituten und staatlichen Evaluationsorganen.

<sup>3</sup> Bundesgesetz vom 13. Dez. 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10)

<sup>4</sup> [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) (> Organe > Kommissionen > Parlamentarische Verwaltungskontrolle > Publikationen)

<sup>5</sup> Vgl. Ledermann, Simone (2016): Die Ausgestaltung der Unabhängigkeit von Evaluationsdiensten: Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle im Kontext der Aufsichtsorgane des Bundes, in: LeGes, Gesetzgebung & Evaluation, 2016/1, 63–82. Dieser Artikel findet sich auch auf der Webseite der PVK (Publikationen > Über die PVK).



## 2 Untersuchungen im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht

### 2.1 Übersicht zu den Untersuchungen

*Tabelle 1* gibt einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und geplanten Untersuchungen der PVK sowie auf die Kapitel, in denen diese im Folgenden erläutert werden.

*Tabelle 1*

#### Übersicht zu den abgeschlossenen, laufenden und geplanten Untersuchungen der PVK

Kapitel	Untersuchung	Start der Untersuchung <sup>1</sup>	Präsentation Subkommission
2.2.1	Auswirkungen von Freihandelsabkommen	24.06.2015	09.11.2016
2.2.2	Elektronische Auszählung von Stimmen ( <i>e-counting</i> )	07.10.2015	23.02.2017
2.2.3	Administrativhaft im Asylbereich	23.06.2016	13.11.2017
2.2.4	Beteiligung des Bundes an Wirtschafts-sanktionen	22.08.2016	22.11.2017
2.3.1	Zweckmässigkeit der Bevölkerungsszenarien des Bundesamts für Statistik	18.11.2016	1.Q.2018
2.3.2	Öffentlichkeitsarbeit des Bundes	06.07.2017	2.Q.2019
2.3.3	DNA-Analysen in Strafverfahren	06.11.2017	1.Q.2019
2.3.4	Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders (Kurzauftrag)	09.11.2016	2.Q.2018
2.3.5	Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung (Kurzauftrag)	29.06.2017	2.Q.2018
2.4	Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen in der Bundesverwaltung	2.Q.2018	3.Q.2019
2.4	Erfüllung angenommener Motionen und Postulate	2.Q.2018	3.Q.2019
2.4	Aktionsplan Biodiversität (Reservethema)	offen	offen

*Legende:*  abgeschlossen  laufend  geplant

<sup>1</sup> Datum der Präsentation der Projektskizze an der Sitzung der zuständigen Subkommission der GPK

## 2.2 Abgeschlossene Untersuchungen

Im Laufe des Jahres 2017 sind zwei Evaluationen der PVK veröffentlicht und zwei weitere abgeschlossen worden. Letztere werden gegenwärtig von den zuständigen Subkommissionen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) bzw. des Ständerates (GPK-S) behandelt, weshalb in den betreffenden Unterkapiteln (2.2.3 und 2.2.4) noch keine Untersuchungsergebnisse präsentiert werden können.

### 2.2.1 Auswirkungen von Freihandelsabkommen

#### Gegenstand und Vorgehen

Der Abschluss von Freihandelsabkommen (FHA) hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen, da die Weiterentwicklung des multilateralen Freihandelssystems im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) sich zunehmend als schwierig herausstellte. Wie andere Handelsnationen ging die Schweiz deshalb dazu über, Handelsliberalisierungen mit ausgewählten Staaten oder Staatengruppen direkt zu verhandeln. Neben der Förderung des Warenhandels durch den Abbau von Zöllen beinhalten die neueren FHA auch Regelungen zum Handel mit Dienstleistungen, zur Förderung von Investitionen und zum öffentlichen Beschaffungswesen. Damit erleichtern FHA Schweizer Unternehmen den Zugang zu wichtigen Absatzmärkten und schützen sie vor Diskriminierungen gegenüber ausländischen Konkurrenten aus Ländern, die mit dem Zielland bereits Freihandelsbeziehungen unterhalten oder solche planen. Aktuell verfügt die Schweiz über 28 FHA mit 38 Partnern ausserhalb der EU und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA). Die allermeisten dieser FHA wurden zusammen mit den Partnern der EFTA<sup>6</sup> ausgehandelt.

In jüngster Zeit haben vor allem der Abschluss des FHA mit China sowie weitere Verhandlungen mit Entwicklungs- und Schwellenländern zu einer erhöhten Aufmerksamkeit gegenüber solchen Abkommen in der breiteren Öffentlichkeit geführt. Welche Auswirkungen ein FHA auf die Handelsbeziehungen zwischen den Partnerstaaten hat, ist jedoch sehr schwierig zu beurteilen. Es bleibt auch oft unklar, wie Bundesrat und Verwaltung die Auswirkungen von FHA einschätzen und auf welchen Grundlagen solche Einschätzungen basieren. Da das Parlament im Rahmen seiner Genehmigungskompetenz die vom Bundesrat verhandelten FHA erst nach dem Vorliegen des Verhandlungsergebnisses als Ganzes genehmigen oder ablehnen kann, ist es für die parlamentarische Oberaufsicht relevant zu wissen, auf welche Grundlagen sich Bundesrat und Verwaltung bei solchen Verhandlungen stützen.

Vor diesem Hintergrund haben die GPK am 29. Januar 2015 beschlossen, die PVK mit einer Evaluation zu den Auswirkungen von FHA zu beauftragen. Im Hauptfokus der Evaluation stand gemäss dem Entscheid der zuständigen Subkommission EFD/WBF der GPK-N vom 24. Juni 2015 die Bewertung der Informationen des Bundes zu den erwarteten und tatsächlichen Auswirkungen von FHA. Zudem ent-

<sup>6</sup> Die gegenwärtigen EFTA-Mitglieder sind neben der Schweiz Island, Liechtenstein und Norwegen.

schied die Subkommission, die Wirkungen der FHA auf den Schweizer Aussenhandel zu analysieren.

Die PVK stützte sich bei ihrer Untersuchung zum einen auf eine Dokumentenanalyse. Hierzu wurden vom zuständigen Staatssekretariat für Wirtschaft sämtliche Dokumente (wie Studien, Berichte, Strategien, Richtlinien, Weisungen) eingefordert, die für die Beurteilung von erwarteten und tatsächlichen Auswirkungen von FHA erarbeitet oder beigezogen werden. Zudem prüfte die PVK Dokumente weiterer Bundesämter und verwaltungsexterner Organisationen. Zum anderen befragte die PVK im Zeitraum von Januar bis Juni 2016 insgesamt 37 Personen aus der Bundesverwaltung sowie der Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Weiter führte die PVK Fallstudien zu ausgewählten FHA durch und analysierte für den Zeitraum 2000–2015 sämtliche Botschaften des Bundesrates zu FHA sowie die Berichte des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik. Für die Durchführung der Analyse zu den Auswirkungen von FHA auf den Schweizer Aussenhandel beauftragte die PVK im Februar 2016 das Forschungsinstitut BAKBASEL (jetzt BAK Economics AG).

Die PVK hat ihre Evaluationsergebnisse am 9. November 2016 der zuständigen Subkommission der GPK-N vorgestellt. Gestützt auf die Evaluation der PVK hat die GPK-N einen Bericht<sup>7</sup> verfasst und diesen zusammen mit dem Evaluationsbericht der PVK vom 26. Oktober 2016<sup>8</sup> am 6. Juli 2017 veröffentlicht.

## Hauptergebnisse

Insgesamt kommt die Evaluation zum Ergebnis, dass der Bund nur über beschränkte systematische Informationsgrundlagen zu den erwarteten und tatsächlichen Auswirkungen von FHA verfügt. Die standardmässig durchgeführten wirtschaftlichen Analysen fokussieren auf den Warenhandel. Nach Inkrafttreten der FHA wird kein systematisches Monitoring zu den wirtschaftlichen Auswirkungen betrieben. Die Berichterstattung in den Botschaften und Berichten des Bundesrates ist betreffend die erwarteten und tatsächlichen Auswirkungen der FHA wenig auf die konkreten einzelnen FHA bezogen. Die im Auftrag der PVK vom Forschungsinstitut BAKBASEL durchgeführte Wirkungsanalyse zeigt, dass anhand von Handelsdaten nur wenige direkte Effekte der untersuchten FHA auf den Schweizer Aussenhandel feststellbar sind.

### *Wirtschaftliche Analysen zu Auswirkungen weitgehend auf Warenhandel beschränkt*

Zum Warenhandel werden im Vorfeld von Freihandelsverhandlungen verwaltungsintern detaillierte Analysen durchgeführt. Die Analysen basieren auf den aktuellen Import- und Exportzahlen und dienen der Einschätzung der wirtschaftlichen Bedeutung der Handelspartner für die verschiedenen Exportbranchen sowie die schweizerische Landwirtschaft. Zudem wird das Zolleinsparpotenzial der FHA für die Schweizer Exporteure eingeschätzt. Weitergehende volkswirtschaftliche Analysen

<sup>7</sup> Auswirkungen von Freihandelsabkommen, Bericht der GPK-N vom 4. Juli 2017 (BBI 2017 7577)

<sup>8</sup> Evaluation zu den Auswirkungen von Freihandelsabkommen, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 26. Okt. 2016 (BBI 2017 7597)

wurden bisher nur in einem Fall (mögliches transatlantisches FHA, sog. TTIP<sup>9</sup>) veranlasst. Die im Jahr 2009 vorgenommene inhaltliche Erweiterung der ausenwirtschaftlichen Strategie des Bundesrates um Ziele der nachhaltigen Entwicklung widerspiegelt sich bis jetzt nicht in den Informationen, die der Bund zur Einschätzung von möglichen Auswirkungen von FHA nutzt.

*Kein systematisches Monitoring zu den tatsächlichen Auswirkungen*

Zur Überprüfung der tatsächlichen Auswirkungen von FHA führt der Bund ausser zu den Zollausfällen kein systematisches verwaltungsinternes Monitoring durch. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) untersuchte 2009 die wirtschaftlichen Auswirkungen der FHA in einer internen Studie und aktualisierte und erweiterte diese im Jahr 2016. Die aktualisierte Studie hat das SECO jedoch erst nach der Verwaltungskonsultation zum vorliegenden Bericht veröffentlicht, weswegen deren Ergebnisse hier nicht mehr berücksichtigt werden konnten. Für die Beaufsichtigung und Überprüfung der Umsetzung der FHA sind die mit den Abkommen gemeinsam mit den Partnerstaaten geschaffenen Gemischten Ausschüsse zuständig. Die Zusammensetzung eines Gemischten Ausschusses richtet sich nach den behandelten Themen. Dies ermöglicht, dass jeweils die für die Themen relevanten Experten aus der Verwaltung an den Sitzungen der Gemischten Ausschüsse teilnehmen können. Hingegen beurteilt die PVK die Tätigkeiten der Gemischten Ausschüsse als wenig transparent. Es fehlt eine institutionalisierte und systematische Berichterstattung. Auch ist die Themensetzung und Arbeitsweise der Gemischten Ausschüsse nicht transparent.

*Für Verhandlungsführung nützliche, aber wenig transparente Informationen*

Die Verhandlung und der Abschluss von FHA kann als kontinuierlicher Prozess der Ausweitung und Weiterentwicklung des Schweizer Netzes von FHA basierend auf den bisherigen Freihandelsverhandlungen gesehen werden. Trotz dieser Kontinuität zeigen die von der PVK durchgeführten Fallstudien zu ausgewählten FHA (China, Golfstaaten<sup>10</sup>, zentralamerikanische Staaten<sup>11</sup>), dass der Bund je nach Partnerstaat unterschiedliche Informationsgrundlagen erarbeitet und nutzt. Die PVK beurteilt diese Informationsnutzung als zweckmässig, wenn es darum geht, in den internationalen Verhandlungen den grösstmöglichen Spielraum zu wahren und die Verhandlungen möglichst zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Hingegen ist nur teilweise transparent, welche Informationen zu (möglichen) Auswirkungen der FHA wie und wann durch die Bundesverwaltung genutzt werden und auf welchen Grundlagen diese Informationen basieren.

*Berichterstattung stark formalisiert und wenig fallspezifisch*

Der Bundesrat kommuniziert dem Parlament im Rahmen der Botschaften zur Genehmigung der verhandelten FHA seine Einschätzungen zu deren erwarteten Auswirkungen. Die von der PVK durchgeführte Analyse der Botschaften zeigt, dass der Bundesrat bezüglich des bilateralen Warenhandels weit ausführlicher informiert als

<sup>9</sup> Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (englisch: Transatlantic Trade and Investment Partnership)

<sup>10</sup> Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und Vereinigte Arabische Emirate

<sup>11</sup> Costa Rica und Panama

hinsichtlich der mit den FHA angestrebten Vermeidung oder Beseitigung von Diskriminierungen. Solche Diskriminierungen entstehen, wenn Schweizer Exporteure auf ausländischen Märkten einen schlechteren Marktzugang geniessen als ihre ausländischen Konkurrenten. Die Vermeidung und Beseitigung solcher Diskriminierungen ist eine zentrale Zielsetzung des Bundesrates beim Abschluss von FHA. In den ebenfalls untersuchten Berichten des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik nahmen die FHA in den letzten Jahren einen zunehmend grösseren Stellenwert ein. Der Bundesrat beschränkt sich darin jedoch weitgehend auf die Erläuterung der strategischen Ausrichtung der Schweizer Freihandelspolitik und die anstehenden Herausforderungen. Über konkrete Auswirkungen bestehender FHA sowie die erfolgten Umsetzungsaktivitäten wird nur punktuell und nicht systematisch berichtet.

### *Wenig direkte Effekte von FHA auf den Schweizer Aussenhandel*

Die im Auftrag der PVK vom Forschungsinstitut BAKBASEL durchgeführte Wirkungsanalyse zeigt nur wenige empirisch nachweisbare direkte Effekte der untersuchten FHA auf den Schweizer Aussenhandel. Grundsätzlich profitieren tendenziell die Schweizer Exportbranchen Pharma, Chemie, Uhren, Maschinenbau und Messtechnik von FHA. Meist sind jedoch konjunkturelle Entwicklungen (global und in den Partnerländern) für die Entwicklungen der Schweizer Exporte massgeblich. Ein wichtiges Ziel von FHA ist hingegen auch die Schaffung von Rechtssicherheit in den Handelsbeziehungen mit den Partnerstaaten, indem handelspolitische Grundsätze in den FHA und damit staatsvertraglich festgehalten werden. Zudem wird in der öffentlichen Wahrnehmung möglicherweise unterschätzt, dass der Abschluss von FHA in der Praxis kein vollständiger Abbau von Handelshemmnissen (und demnach kein Freihandel im wörtlichen Sinn) bedeutet, sondern nur ein präferenzzieller (d. h. bevorzugter) Marktzugang für die beteiligten Partnerstaaten.

## **2.2.2 Elektronische Auszählung von Stimmen (e-counting)**

### **Gegenstand und Vorgehen**

Über zehn Prozent der in der Schweiz abgegebenen Stimmzettel werden nicht mehr von Hand ausgezählt, sondern gescannt und elektronisch ausgewertet. Die elektronische Auszählung soll schneller und effizienter sein, bei gleichzeitiger Garantie der Sicherheit und Genauigkeit. Bei der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 wurden in der Stadt Bern bei der elektronischen Auszählung in einer Stichprobenkontrolle jedoch Fehlinterpretationen entdeckt. Die Stadt Bern verwies darauf, dass die Bundeskanzlei (BK) das Verfahren gemäss Artikel 84 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) genehmigt habe.

Das sorgfältige und ordnungsgemässe Auszählen von Stimm- und Wahlzetteln ist eines der grundlegenden Verfahren in einer Demokratie und zählt zu den politischen Rechten. Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV) hält fest, dass die Garantie der politischen Rechte die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe schützt. Im markanten Unterschied zur elektronischen Stimmabgabe (auch Vote électronique/e-voting), bei welcher neben der Auszählung auch die Abgabe der

Stimme elektronisch erfolgt und die der Bundesrat in Verordnungen detailliert geregelt hat, fehlen zur elektronischen Auszählung von Papierstimmzetteln (auch e-counting) genauere Bestimmungen.

Vor diesem Hintergrund beauftragten die GPK die PVK im Januar 2015 mit einer Evaluation zur elektronischen Auszählung von Stimmen. An ihrer Sitzung vom 7. Oktober 2015 hat die zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK-N entschieden, dass die Evaluation auf die Genehmigung der elektronischen Auszählung durch den Bund und die Genauigkeit der elektronischen Auszählung ausgerichtet sein soll.

Der Bericht zur elektronischen Auszählung stützt sich auf ein Rechtsgutachten und eine technische Analyse sowie auf Analysen der PVK. Das Rechtsgutachten haben Prof. Dr. Andreas Glaser und Corina Fuhrer vom Zentrum für Demokratie in Aarau verfasst; die technische Analyse führten Prof. Dr. Robert Krimmer und Dirk-Hinnerk Fischer von der Technischen Universität Tallinn durch. Zur Beurteilung der Umsetzung der Zuständigkeiten und der Einhaltung der Anforderungen analysierte die PVK die von der BK bisher geprüften kantonalen Gesuche zur Einführung der elektronischen Auszählung und führte Gespräche mit den an den Prozessen beteiligten Personen bei der BK sowie mit ausgewählten Kantonsvertretern. Um die Genauigkeit der elektronischen Auszählung zu überprüfen, zählte die PVK in ausgewählten Kantonen bzw. Gemeinden, die unterschiedliche Auszählverfahren (manuell und elektronisch) benutzen, die Stimmen von Hand nach und verglich die Ergebnisse.

Am 23. Februar 2017 hat die PVK ihren Bericht der zuständigen Subkommission der GPK-N vorgestellt. Gestützt auf die Evaluation der PVK hat die GPK-N einen Bericht<sup>12</sup> verfasst und diesen zusammen mit dem Evaluationsbericht der PVK vom 26. Oktober 2016<sup>13</sup> am 7. September 2017 veröffentlicht.

## Hauptergebnisse

Insgesamt kommt die Evaluation zum Ergebnis, dass die Anforderungen des Bundes an die elektronische Auszählung von Stimmen unzureichend und wenig zweckmässig sind. Gleichzeitig sind die Kontrollmöglichkeiten des Bundes eingeschränkt. Die Gesuche der Kantone werden durch die Sektion Politische Rechte der BK zwar systematisch geprüft, jedoch schöpft sie den vorhandenen Spielraum zur Einforderung von hohen Sicherheitsstandards nicht aus. Die Prüfung der Genauigkeit hat ergeben, dass die elektronische und die manuelle Auszählung gleich genau sind, eine systematische Vorprüfung der Stimmzettel bei der elektronischen Auszählung jedoch unerlässlich bleibt.

### *Unzureichende Anforderungen des Bundes*

Da die elektronische Auszählung gemäss BPR durch den Bundesrat genehmigt werden muss, trägt dieser eine grössere Verantwortung als im Bereich der manuellen Auszählung. Im Vergleich zur Auszählung von Hand ist die Ergebnisermittlung bei Verfahren der elektronischen Auszählung weniger transparent, da nur noch eine

<sup>12</sup> Elektronische Auszählung von Stimmen (E-Counting), Bericht der GPK-N vom 5. Sept. 2017 (BBI 2018 149)

<sup>13</sup> Elektronische Auszählung von Stimmen (E-Counting), Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 9. Febr. 2017 (BBI 2018 163)

geringe Anzahl an Personen am Auszählungsprozess teilnimmt. Um die Wahl- und Abstimmungsfreiheit zu garantieren, sind darum erhöhte Anforderungen angebracht. Die Anforderungen des Bundes an die bisher von Kantonen gestellten Gesuche sind jedoch wenig zweckmässig und hinken der internationalen Good Practice zur elektronischen Auszählung nach. Zudem hat eine Genehmigung der BK unbefristet Gültigkeit, obwohl sich die Technik weiterentwickelt. Ist einmal eine Genehmigung erteilt, kann die BK folglich nur noch erschwerte Kontrollen durchführen.

#### *Eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten und Defizite bei genehmigten Verfahren*

Will ein Kanton bzw. eine Gemeinde ein vom Bundesrat bereits genehmigtes Verfahren zur elektronischen Auszählung einführen, bedarf es nach Kreisschreibens 2016 keiner erneuten Genehmigung. Der Kanton muss dessen Einsatz nur noch melden, was die Kontrollmöglichkeiten der BK weiter schmälert. Der Bundesrat hat in den Jahren 2001 und 2008 zwei Verfahren genehmigt. Der Verzicht auf eine erneute Prüfung setzt voraus, dass diese beiden Verfahren dem aktuellen Stand der Technik bzw. der internationalen Good Practice entsprechen. Gesuche, welche auf den beiden bereits vom Bundesrat genehmigten Systemen basieren, wurden in der Vergangenheit von der BK bewilligt. Dazu fehlte ihr jedoch bis zum Erlass des Kreisschreibens 2016 eine rechtliche Grundlage.

#### *Zurückhaltende Nutzung des Spielraums durch die Bundeskanzlei*

Weil die Anforderungen an die elektronische Auszählung in den rechtlichen Grundlagen sehr unspezifisch sind, verfügt die BK bei der Prüfung von diesbezüglichen Gesuchen über erheblichen Spielraum. Tatsächlich nimmt sie eine zurückhaltende Rolle ein, wie sie dies, abgesehen von *Vote électronique*, bei Wahlen und Abstimmungen grundsätzlich tut. Die Sektion Politische Rechte der BK will im Genehmigungsprozess die Kantone unterstützen sowie Minimalstandards durchsetzen und erachtet es als sinnvoller, wenn Kantone oder Gemeinden selbständig zweckmässige Lösungen erarbeiten und letztlich auch umsetzen.

#### *Elektronische Auszählung ist nicht genauer*

Die PVK stellte bei der Überprüfung der elektronischen wie auch der manuellen Auszählung nur sehr geringe Abweichungen von den offiziell ermittelten Resultaten fest. Bei der Prüfung der Abweichungen der elektronischen Auszählung zeigten sich jedoch gewisse Differenzen bei den leeren Stimmen. Dies dürfte daran liegen, dass das System fehlerhaft ausgefüllte Stimmzettel nicht korrekt erkannte, während bei einer Handauszählung der Wille des/der Stimmberechtigten in aller Regel klar erkennbar war.

## 2.2.3 Administrativhaft im Asylbereich

### Gegenstand und Vorgehen

Abgewiesene Asylsuchende müssen die Schweiz verlassen. Bestehen Anzeichen, dass sich die Personen dem Vollzug der Wegweisung entziehen wollen, können die Behörden eine Administrativhaft anordnen. Umgangssprachlich wird oft von Ausschaffungshaft gesprochen, doch sieht das Gesetz drei weitere Formen der Administrativhaft vor: Vorbereitungs-, Durchsetzungs- und Dublin-Haft. Für die Anordnung einer Administrativhaft sind die Kantone zuständig; der Bund leistet einen Kostenbeitrag.

2014 hat der Bundesrat die Tagespauschale für die Haft erhöht. Zudem will der Bund künftig den Bau von kantonalen Haftanstalten mitfinanzieren. Die Kosten des Bundes für die Administrativhaft dürften somit steigen. Dabei ist fraglich, wie die Kantone im Asylbereich von der Administrativhaft Gebrauch machen. Eine Evaluation der PVK über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht im Jahr 2005<sup>14</sup> zeigte, dass die Häufigkeit der verschiedenen Haftarten von Kanton zu Kanton variiert und die Wahrscheinlichkeit einer Rückführung der Personen mit zunehmender Haftdauer sinkt. Die Rückführungsquote lag im Asylbereich deutlich tiefer als im Ausländerbereich.

Bei einer Nachkontrolle im Jahr 2011 bestätigten neu verfügbare Daten die kantonalen Unterschiede und zeigten, dass von den Personen in Durchsetzungshaft nur eine Minderheit weggewiesen werden konnte. Im Zuge des Schengen/Dublin-Beitritts musste die Schweiz ihre rechtlichen Vorgaben zur Administrativhaft ans EU-Recht angleichen.

Angesichts dieser Ausgangslage haben die GPK an ihrer Sitzung vom 28. Januar 2016 entschieden, dass die PVK eine Evaluation zur Administrativhaft im Asylbereich durchführen soll.

Die zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK-N hat an ihrer Sitzung vom 23. Juni 2016 beschlossen, dass die PVK im Hauptfokus die Wirksamkeit und Zweckmässigkeit der Administrativhaft sowie die Rolle des Bundes untersuchen soll. Fragen der Rechtmässigkeit sollten, soweit mit dem geplanten Vorgehen möglich, ebenfalls berücksichtigt werden. Die zuständige Subkommission beschloss zudem, die PVK solle einen europäischen Vergleich durchführen. Ausserdem wünschte sie, dass der Situation von minderjährigen Asylsuchenden in Administrativhaft besondere Beachtung geschenkt wird.

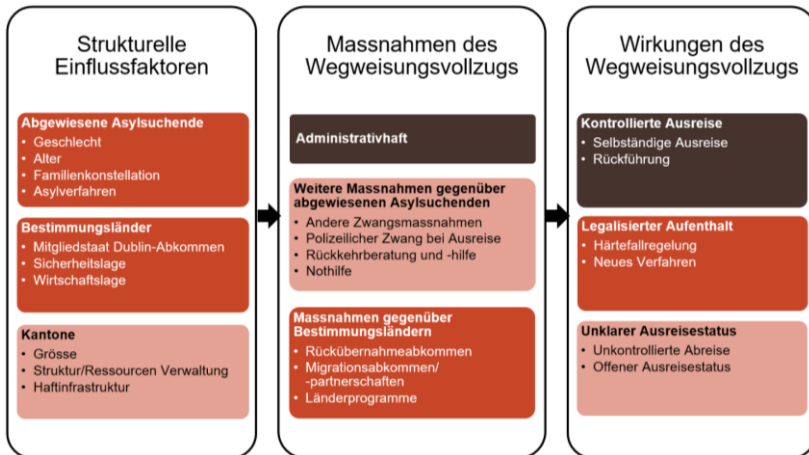
Die Administrativhaft soll sicherstellen, dass abgewiesene Asylsuchende die Schweiz tatsächlich verlassen, d. h. dass sie kontrolliert ausreisen. Die Anwendung und die Zielerreichung der Administrativhaft wird jedoch von weiteren Massnahmen des Wegweisungsvollzugs sowie von strukturellen Voraussetzungen beeinflusst. Einige dieser Faktoren konnten im Rahmen der Evaluation berücksichtigt werden, andere höchstens am Rande (vgl. unterschiedliche Farben in Abbildung 1).

<sup>14</sup> Evaluation der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, Schlussbericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 15. März 2005 (BBI 2006 2603)



Abbildung 1

## Administrativhaft als Teil des Wegweisungsvollzugs



- interessierender Zusammenhang;
- in Evaluation berücksichtigt;
- in Evaluation nur am Rande berücksichtigt.

Im Zentrum der Untersuchung stand eine statistische Analyse, für welche die PVK ein Mandat an BASS, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, erteilt hat. BASS hat insbesondere anhand von Daten aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) eine Verlaufsanalyse durchgeführt. Sie zeigt auf, was mit den abgewiesenen Asylsuchenden in den eineinhalb Jahren nach dem negativen Entscheid geschieht.

Die übrigen Datenerhebungen und -auswertungen hat die PVK selbst durchgeführt. Die Analyse der Rechtslage umfasste die einschlägigen Gesetze, Verordnungen, Weisungen und internationalen Bestimmungen. Die systematische Analyse von rund 70 Verwaltungsdokumenten diente hauptsächlich der Bewertung der Rolle des Bundes. Mit insgesamt gut 50 Personen hat die PVK Interviews durchgeführt. Im Zentrum standen dabei Gruppeninterviews mit den Migrationsbehörden in acht Kantonen. Für den europäischen Vergleich griff die PVK auf Daten zum Wegweisungsvollzug zurück, welche die EU-Länder und die Schengen-assoziierten Staaten an die EU liefern müssen, wobei für die Schweiz nur teilweise entsprechende Daten vorhanden waren. Ergänzend nahm die PVK eine systematische Synthese von bereits bestehenden Evaluationen vor.

### Hauptergebnisse

Die PVK hat die Evaluation abgeschlossen und deren Ergebnisse am 13. November 2017 der zuständigen Subkommission der GPK-N vorgestellt. Die Subkommission diskutiert derzeit, welche Folgerungen und Empfehlungen daraus abgeleitet werden sollen.

## 2.2.4 Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen

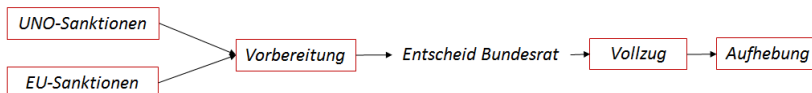
### Gegenstand und Vorgehen

Die Sanktionspolitik der Schweiz hat sich in den letzten 20 Jahren grundlegend gewandelt. Einerseits sind die Sanktionen des UNO-Sicherheitsrates für die Schweiz seit ihrem Beitritt zur UNO im Jahr 2002 verbindlich. Andererseits beteiligt sich die Schweiz freiwillig meist auch an Sanktionen der EU als wichtigstem Schweizer Handelspartner. Dabei besteht für die Schweiz jedoch ein Ermessensspielraum. Der Bundesrat beschliesst eine allfällige Sanktionsbeteiligung nach einer Abwägung verschiedener ausserpolitischer, aussenwirtschaftspolitischer und rechtlicher Kriterien. Es gibt Fälle, in denen der Bundesrat die EU-Sanktionen nicht oder nur teilweise übernimmt. Bei der Vorbereitung dieser Beschlüsse sowie den allfälligen Sanktionsverordnungen und deren Vollzug kommt der Bundesverwaltung eine tragende Rolle zu.<sup>15</sup> Das Parlament ist daran nicht beteiligt.

Vor diesem Hintergrund haben die GPK am 28. Januar 2016 beschlossen, dass die PVK eine Evaluation der Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen durchführen soll. An ihrer Sitzung vom 22. August 2016 hat die zuständige Subkommission EFD/WBF der GPK-S entschieden, die Evaluation auf die Verwaltungstätigkeit in der Sanktionspolitik zu fokussieren. (vgl. *Abbildung 2*). In Vordergrund sollten die Strategie der Sanktionspolitik sowie die Vorbereitung und der Vollzug der Sanktionsverordnungen stehen. Zudem war zu untersuchen, ob es aufgrund von Handels- und Zolltdaten Hinweise auf eine Umgehung von EU-Sanktionen über die Schweiz gibt, wenn die Schweiz Sanktionen der EU nicht oder nur teilweise übernimmt.

*Abbildung 2*

### Analysemodell



Die Evaluation stützt sich auf eine Dokumentenanalyse von verwaltungsinternen Dokumenten sowie Fallstudien zu ausgewählten Sanktionsverordnungen. Weiter analysierte die PVK den Güterhandel in einzelnen Sanktionsfällen (Nordkorea, Syrien, Iran und Ukraine/Russland). Zusätzlich befragte die PVK zwischen November 2016 und Mai 2017 35 Vertreterinnen und Vertreter der Bundesverwaltung sowie der Wirtschaft. Das Schweizerische Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW) der Universität St. Gallen untersuchte im Auftrag der PVK die Frage einer möglichen Umgehung der von der EU gegenüber Russland aufgrund des Ukraine-Konflikts verhängten Sanktionen über die Schweiz.

<sup>15</sup> Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), vertreten durch das SECO, bereitet die jeweiligen Anträge an den Bundesrat in Absprache mit anderen Verwaltungseinheiten vor. Den Vollzug der Sanktionen überwacht das SECO.

## Hauptergebnisse

Die PVK hat die Evaluation abgeschlossen und deren Ergebnisse am 20. November 2017 der zuständigen Subkommission der GPK-S vorgestellt. Die Subkommission diskutiert derzeit, welche Folgerungen und Empfehlungen daraus abgeleitet werden sollen.

### 2.3 Laufende Untersuchungen

Ende 2017 stand eine Evaluation in der Endphase, während zwei Evaluationen, welche die GPK am 27. Januar 2017 bei der Festlegung ihres Jahresprogrammes aus insgesamt fünf Evaluationsvorschlägen der PVK<sup>16</sup> ausgewählt hatten, sich noch in Arbeit befanden. Zudem war die PVK mit der Ausführung von zwei Kurzaufträgen im Rahmen von Nachkontrollen der GPK beschäftigt (Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders und externe Mitarbeitende in der Bundesverwaltung).

#### 2.3.1 Zweckmässigkeit der Bevölkerungsszenarien des Bundesamts für Statistik

##### Gegenstand

Szenarien der Bevölkerungsentwicklung sind in verschiedenen Bereichen der Politik elementare Planungsgrundlagen. Das Bundesamt für Statistik (BFS) erstellt drei Entwicklungsszenarien. Das mittlere Szenario (auch Referenzszenario) beschreibt die plausibelste Entwicklung – die aktuelle Berechnung aus dem Jahr 2015 rechnet für 2045 mit einer Bevölkerungsgrösse von rund 10,2 Mio. –, während das hohe Szenario von einem stärkeren Wachstum ausgeht (2045: 11 Mio.) und das tiefe Szenario eine Drosselung des Wachstums vorsieht (2045: 9,4 Mio.). Basierend auf die Bevölkerungsszenarien werden von den Bundesämtern – aber auch von Kantonen und Dritten – Entscheide von grosser Tragweite vorbereitet.

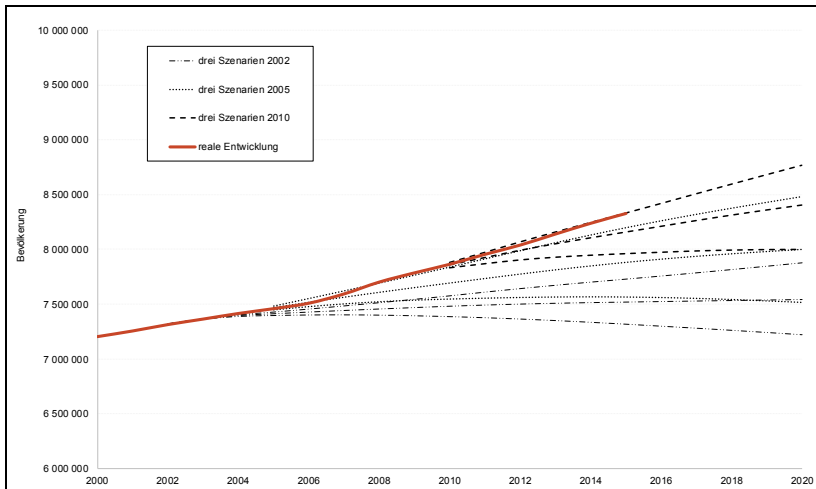
Die regelmässige Erneuerung der Bevölkerungsszenarien und die oft nach wenigen Jahren festzustellende Abweichungen lassen, wie in *Abbildung 3* ersichtlich, an der Güte der Szenarien zweifeln. Verschiedentlich wird die Vermutung geäussert, wonach diese Unterschätzung einem politischen Willen entspreche. Von einzelnen Kantonen ist die Kritik zu vernehmen, dass die vom BFS erstellten kantonalen Bevölkerungsszenarien zu stark an der nationalen Entwicklung orientiert seien und kantonsspezifische Aspekte zu wenig einbezogen würden. Aus diesem Grund seien die Abweichungen der kantonalen Szenarien von der realen Entwicklung nach kurzer Zeit noch grösser als jene bei den nationalen Szenarien. In der Folge erstellen einige Kantone eigene Szenarien, die in unterschiedlichem Masse von den Zahlen des BFS abweichen. Gleichzeitig wird moniert, dass die Bundesämter sich im Rah-

<sup>16</sup> Die fünf Evaluationsvorschläge sind in Fussnote 26 des PVK-Jahresberichtes 2016 aufgeführt (BBI 2017, 3803, hier 3829). Sie wurden von den Subkommissionen der GPK in einem ersten Schritt aus einer grösseren Auswahl von Themenideen ausgewählt.

men ihrer Arbeit praktisch ausschliesslich auf das mittlere Szenario berufen würden, was an der Angemessenheit von drei Szenarien zweifeln lasse.

Abbildung 3

### Bevölkerungsszenarien des BFS (2002, 2005, 2010) und reale Entwicklung



Quelle: BFS

Vor diesem Hintergrund haben die GPK am 28. Januar 2016 beschlossen, die PVK mit einer Evaluation der Bevölkerungsszenarien des BFS zu beauftragen.

### Hauptfragen

An ihrer Sitzung vom 18. November 2016 hat die Subkommission EDI/UVEK der GPK-S entschieden, von der PVK die Zweckmässigkeit der Bevölkerungsszenarien des BFS untersuchen zu lassen. Dabei sollen folgende Hauptfragen beantwortet werden:

- Ist die Genauigkeit der nationalen und der kantonalen Bevölkerungsszenarien des BFS angemessen?
- Ist der Erarbeitungsprozess der nationalen und der kantonalen Bevölkerungsszenarien des BFS geeignet?
- Sind die nationalen und die kantonalen Bevölkerungsszenarien des BFS angemessen?

### Vorgehen

Zur Frage der Eignung des Erarbeitungsprozesses der nationalen und kantonalen Bevölkerungsszenarien führt die PVK Experteninterviews sowie Gruppeninterviews bei den betroffenen Ämtern und den Kantonen durch. Zur Beurteilung der Genauigkeit der Bevölkerungsszenarien werden die Szenarien mit der realen Entwicklung

verglichen; zudem werden die den Szenarien zugrundeliegenden Hypothesen mit Experten diskutiert. Die Frage zur Angemessenheit der nationalen und kantonalen Bevölkerungsszenarien wird ebenfalls auf der Basis der Gespräche mit den betroffenen Ämtern, der Kantone, aber auch mit Dritten beantwortet. Für den internationalen Vergleich, welcher in die Beantwortung der ersten wie auch der zweiten Fragestellung einfließt, analysiert die PVK Daten von vier Vergleichsländer (Deutschland, Liechtenstein, Norwegen, Österreich).

Die PVK wird der zuständigen Subkommission der GPK-S voraussichtlich im 1. Quartal 2018 Bericht erstatten.

### 2.3.2                    **Öffentlichkeitsarbeit des Bundes**

#### **Gegenstand**

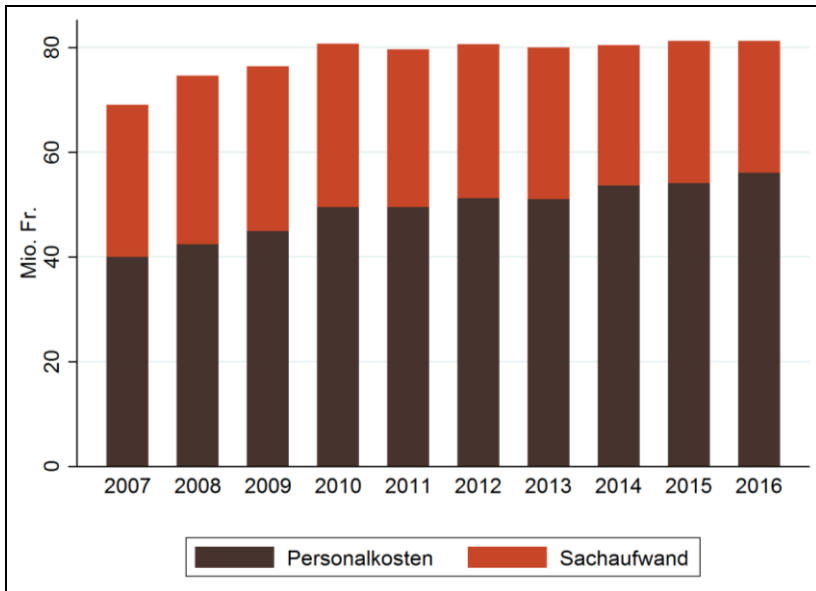
Bundesrat und Bundesverwaltung haben die Aufgabe, die Bundesversammlung, die Kantone und die Öffentlichkeit zu informieren.<sup>17</sup> Gemäss Staatsrechnung, welche die jeweiligen Kosten jährlich ausweist, gehören zur Öffentlichkeitsarbeit des Bundes folgende Informations- und Kommunikationstätigkeiten:

- 1) *Presse- und Informationsarbeit*, die den Kontakt mit den Medien beinhaltet (Medienmitteilungen, Bearbeitung von Medienanfragen, Erteilen von Medienauskünften);
- 2) *Direktinformation*, dazu zählen Printprodukte, Internetauftritt, Veranstaltungen, Bürgerkontakte, etc.;
- 3) *Kampagnen und Abstimmungsinformationen*, einschliesslich Informations- und Präventionskampagnen sowie Informationen im Zusammenhang mit Volksabstimmungen.

Wie die Staatsrechnung zeigt, sind die Gesamtkosten des Bundes für diese Tätigkeiten über die letzten Jahre stabil. Hingegen haben die Personalkosten für die Öffentlichkeitsarbeit zugenommen (Abb. 4).

<sup>17</sup> Art. 10 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010)

Abbildung 4

**Kosten Öffentlichkeitsarbeit Bund 2007–2016**

Datenquelle: Staatsrechnung 2007–2016 (Berechnungen PVK)

Die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes steht immer wieder in der Kritik. Zum einen gibt es nur wenige generelle administrative Vorgaben für die Departemente und Ämter. Während die Bundeskanzlei die Aufgabe hat, die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes zu koordinieren, sind die Departemente und Ämter in ihrer Informationspolitik ziemlich autonom. Daneben regeln verschiedene Spezialgesetze konkrete Informationstätigkeiten in den jeweiligen Fachbereichen (z. B. Energie, Landwirtschaft, Umweltschutz, Gesundheit). Zum anderen wird zuweilen die Angemessenheit der Zuständigkeiten und Inhalte der Öffentlichkeitsarbeit des Bundes sowie der dafür eingesetzten finanziellen Mittel in Frage gestellt.

Die GPK haben daher im Januar 2017 die PVK damit beauftragt, die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes zu evaluieren.

**Hauptfragen**

An ihrer Sitzung vom 6. Juli 2017 hat die zuständige Subkommission EDI/UEVK der GPK-N festgelegt, dass die Evaluation der PVK folgende Hauptfragen untersuchen soll:

- Wie zweckmässig sind die administrativen Vorgaben für die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes?

- Sind die Kommunikationsaktivitäten der Departemente sowie von ausgewählten Ämtern angemessen?
- Wie zielgruppengerecht sind die Kommunikationsaktivitäten und -produkte ausgewählter Departemente und Ämter?
- Werden die Kosten für ausgewählte Kommunikationsprodukte korrekt (rechtmässig) und transparent erfasst und ausgewiesen?
- Ist der Beizug externer Berater im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit angemessen?

### **Vorgehen**

Die administrativen Vorgaben für die Öffentlichkeitsarbeit des Bundes werden mit einer Dokumentenanalyse und mit Hilfe von Gesprächen mit der Verwaltung sowie mit externen Expertinnen und Experten untersucht. Die Angemessenheit der Informationstätigkeiten der Departemente und Ämter überprüft die PVK hauptsächlich anhand von Fallstudien. Für die Beurteilung der Kosten erhebt die PVK bei den Departementen für eine Auswahl von Kommunikationsprodukten sämtliche damit verbundene Kosten. Für die Bewertung der Zielgruppengerechtigkeit wird die PVK im Rahmen eines externen Mandats eine standardisierte Umfrage unter den Bundeshausjournalistinnen und -journalisten durchführen lassen. Zudem führt die PVK Gespräche mit weiteren Organisationen.

Die PVK wird der zuständigen Subkommission der GPK-N ihren Bericht im Frühjahr 2019 vorlegen.

## **2.3.3 DNA-Analysen in Strafverfahren**

### **Gegenstand**

Zur Aufklärung von Straftaten können die Strafverfolgungsbehörden und die Polizei eine DNA-Analyse zur Identifikation von Personen und zum Abgleich mit Tatortspuren anordnen. Da das massgebliche DNA-Profil-Gesetz<sup>18</sup> und die Strafprozessordnung<sup>19</sup> keinen Deliktskatalog vorgeben, bei welchen Straftatbeständen eine DNA-Probe genommen werden darf, ist sie grundsätzlich bei allen Verbrechen und Vergehen (z. B. auch bei Diebstahl und einfacher Körperverletzung, nicht aber bei einer blossen Übertretung) zulässig, sofern sie zur Aufklärung der Straftat beiträgt. Es gibt Hinweise, dass die Polizei in manchen Kantonen schon bei leichten Vergehen eine DNA-Analyse anordnet. Eine DNA-Analyse stellt laut Bundesgericht jedoch einen Grundrechtseingriff dar und muss deshalb verhältnismässig sein. Es gibt Kritik, dass sich bei der Polizei in einzelnen Kantonen eine ausufernde Erfassung erkennungsdienstlicher Daten und faktisch eine routinemässige Anordnung der DNA-Analyse etabliert habe, die nicht den gesetzlichen Grundlagen entspreche und unverhältnismässig sei.

<sup>18</sup> Bundesgesetz über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen (DNA-Profil-Gesetz; SR 363)

<sup>19</sup> Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung; SR 312.0)

Da die meisten Strafverfahren auf kantonaler Ebene geführt werden, sind die Zuständigkeiten des Bundes bei der DNA-Probenahme und -Analyse beschränkt. Die erstellten DNA-Profile werden zentral in der nationalen DNA-Profil-Datenbank gespeichert und bearbeitet. Systematische Untersuchungen zum Einsatz von DNA-Analysen in Strafverfahren gibt es bisher jedoch keine. Neben der Gesamtverantwortung für die nationale DNA-Profil-Datenbank ist das Bundesamt für Polizei (fedpol) für die Anerkennung und die Aufsicht der spezialisierten Labors zuständig, welche DNA-Profile erstellen und analysieren dürfen.

Vor diesem Hintergrund haben die GPK im Januar 2017 die PVK beauftragt, eine Evaluation zu den DNA-Analysen in Strafverfahren durchzuführen.

### **Hauptfragen**

An ihrer Sitzung vom 6. November 2017 hat die zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK-S entschieden, dass die PVK in ihrer Evaluation folgende Hauptfragen untersuchen soll:

- Erfolgt die Anordnung der DNA-Analyse in Strafverfahren zweckmässig?
- Wie ist die Entwicklung der Anwendungspraxis der DNA-Analysen in Strafverfahren zu beurteilen?
- Sind die kantonalen Unterschiede in der Anwendungspraxis der DNA-Analyse angesichts der Zahl und Art der in den Kantonen geführten Strafverfahren angemessen?
- Nimmt fedpol seine Aufsichtsfunktionen angemessen wahr?

### **Vorgehen**

Im Kern der Evaluation steht eine statistische Auswertung der DNA-Profil-Datenbank. Mit der DNA-Datenbank sowie der Personendatenbank von fedpol stehen Daten über die Erstellung und Analyse von DNA-Profilen zur Verfügung, anhand derer die Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren untersucht werden kann. Für die statistische Datenanalyse wird die PVK ein externes Expertenmandat vergeben. Parallel dazu führt die PVK Gespräche zur Anwendungspraxis der DNA-Analyse in Strafverfahren sowie zu den Aufsichtsfunktionen von fedpol gegenüber den DNA-Analyselabors. Daneben untersucht die PVK mit einer Dokumentenanalyse die entsprechenden rechtlichen Grundlagen und Vorgaben.

Die PVK wird der zuständigen Subkommission der GPK-S die Ergebnisse der Evaluation im 1. Quartal 2019 präsentieren.

## **2.3.4 Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders (Kurzauftrag)**

### **Gegenstand**

Das Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders des Bundes löst regelmässig Diskussionen aus. Deshalb beauftragten die GPK die PVK im Januar 2009 mit einer Evaluation zur Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat. Diese musste aller-



dings abgebrochen werden, weil gemäss Bundesrat die Informationsrechte der GPK in dieser Sache nicht ausreichten, wodurch der PVK der Zugang zu untersuchungsrelevantem Datenmaterial verwehrt war. Mittlerweile sind die Informationsrechte präzisiert worden und in revidierter Fassung seit dem 1. November 2011 in Kraft.<sup>20</sup> Da die Wahlgeschäfte stets dieselben Fragen aufwerfen, beschloss die Subkommission EFD/WBF der GPK-N an ihrer Sitzung vom 30. Juni 2011, die PVK im Hinblick auf das Inkrafttreten der revidierten Informationsrechte mit der Ausarbeitung eines neuen Evaluationsvorschlags zu beauftragen. Die GPK bestätigten diesen Auftrag im Januar 2012 im Rahmen der Verabschiedung ihres Jahresprogramms.

Nach Abschluss der Evaluation der PVK<sup>21</sup> verfasste die GPK-N ihren eigenen Bericht<sup>22</sup>. Dieser enthält sechs Empfehlungen und wurde dem Bundesrat am 15. November 2013 zugestellt. Nachdem ein reger Austausch zwischen der GPK-N und dem Bundesrat stattgefunden<sup>23</sup> und die GPK-N Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen festgestellt hatte, teilte sie dem Bundesrat im Juni 2015 ihren Beschluss mit, die Inspektion abzuschliessen.

Im Rahmen der Nachkontrolle zu dieser Inspektion, welche die GPK-N 2016 in Angriff nahm, wurde die PVK beauftragt, in einem Kurzauftrag zu überprüfen, ob die Massnahmen zur Verbesserung des Verfahrens bei der Wahl des obersten Kaders umgesetzt worden sind. Der Bundesrat hatte unter anderem eine Weisung über die Grundelemente für die Vorbereitung von Wahlgeschäften durch die Departemente und die Bundeskanzlei<sup>24</sup> erlassen, die am 1. Januar 2015 in Kraft getreten war.

## Hauptfragen

An ihrer Sitzung vom 9. November 2016 beschloss die Subkommission EFD/WBF der GPK-N, dass mit dem Kurzauftrag namentlich überprüft werden soll, ob die wichtigsten Weisungsbestimmungen eingehalten werden in Bezug auf:

- das Wahlverfahren (Ausschreibung, Vorauswahl, Evaluationsverfahren, Auswahlverfahren und Entscheid),
- die Personensicherheitsprüfungen,
- die Anträge an den Bundesrat.

## Vorgehen

Die PVK untersucht die Wahlverfahren der obersten Kader ab dem 1. Januar 2017. Zu diesem Zweck werden die entsprechenden Unterlagen ausgewertet und Gespräche geführt. Um über Informationen zu verfügen, die einen längeren Zeitraum

<sup>20</sup> Artikel 153 ParlG

<sup>21</sup> Evaluation zum Verfahren bei der Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat, Bericht der PVK zuhanden der GPK-N vom 20. Juni 2013 (BBI 2014 2799)

<sup>22</sup> Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat, Bericht der GPK-N vom 15. Nov. 2013 (BBI 2014 2787)

<sup>23</sup> Im entsprechenden Kapitel des Jahresberichts 2015 der GPK und der GPDel finden sich nähere Informationen über die Nachkontrolle zu dieser Inspektion und den Austausch mit dem Bundesrat (BBI 2016 6329).

<sup>24</sup> Weisung des Bundesrates vom 28. Nov. 2014 über die Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat (BBI 2014 9737)

abdecken, analysiert die PVK ausserdem die Praxis in Bezug auf die Personensicherheitsprüfungen der in den Jahren 2015 und 2016 ernannten Kader sowie den Inhalt der Wahanträge, die dem Bundesrat in den Jahren 2015 und 2016 gestellt wurden und diesem als Entscheidungsgrundlage dienten.

Geplant ist, dass die PVK ihre Untersuchung abschliesst, sobald mindestens vier Ernennungen von Direktorinnen bzw. -direktoren einer Verwaltungseinheit oder Staatssekretärinnen bzw. -sekretären in mindestens zwei verschiedenen Departementen erfolgt sind. Da diese Zahl 2017 noch nicht erreicht wurde, werden die Arbeiten im Jahr 2018 fortgesetzt. Die PVK wird der zuständigen Subkommission der GPK-N ihren Bericht demnach frühestens im zweiten Quartal 2018 unterbreiten können.

### **2.3.5 Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung (Kurzauftrag)**

#### **Gegenstand**

Externe Mitarbeitende sind Personen, die in einem anstellungsähnlichen Verhältnis, aber ohne öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag für den Bund tätig sind. Diese externen Mitarbeitenden können ähnliche Aufgaben wahrnehmen wie das bundesinterne Personal. In der Vergangenheit stellten sich wiederholt Fragen, inwiefern der Einsatz von externen Mitarbeitenden in der Bundesverwaltung angemessen ist. Daher beauftragte die GPK-S im Januar 2012 die PVK mit einer Evaluation über den Umfang, die Rechtmässigkeit, die Transparenz sowie die Zweckmässigkeit des Beizugs von externen Mitarbeitenden in der Bundesverwaltung.

Die PVK untersuchte diese Aspekte in der Folge bei neun Verwaltungseinheiten und legte im April 2014 in ihrem Evaluationsbericht<sup>25</sup> verschiedene Probleme und Herausforderungen des Beizugs externer Mitarbeitenden offen. Am 7. Oktober 2014 verabschiedete die GPK-S einen Bericht mit sechs Empfehlungen an den Bundesrat zur besseren Regelung des Einsatzes von externem Personal.<sup>26</sup> Nach einem Schriftwechsel zwischen dem Bundesrat und der GPK-S beschloss Letztere am 10. November 2015, die Inspektion abzuschliessen und sich im Rahmen der Nachkontrolle wieder mit diesem Thema zu befassen. Die GPK-S hat diese dem Bundesrat am 17. Februar 2017 angekündigt.

Im Kontext dieser Nachkontrolle hat die GPK-S die PVK beauftragt, in einem Kurzauftrag zu untersuchen und zu bewerten, inwieweit die Verwaltungseinheiten aufgrund verschiedener vom Bundesrat ergriffener Massnahmen ihre Praktiken beim Beizug von externen Mitarbeitenden tatsächlich geändert haben.

<sup>25</sup> Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung, Bericht der PVK zuhanden der GPK-S vom 10. April 2014 (BBI 2015 3691)

<sup>26</sup> Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung, Bericht der GPK-S vom 7. Okt. 2014 (BBI 2015 3673)

## Hauptfragen

Die für die Nachkontrolle zuständige Subkommission EFD/WBF der GPK-S beschloss an ihrer Sitzung vom 29. Juni 2017, dass die PVK im Kurzauftrag die inzwischen erfolgten Änderungen in drei bis fünf Verwaltungseinheiten überprüft soll. Dabei stehen folgende Fragen im Vordergrund:

- Werden die Weisungen des Bundesrates zum Beizug von externen Mitarbeitenden von den Verwaltungseinheiten angemessen umgesetzt?
- Können mittels des Reporting- und Controllingverfahrens Einsparmöglichkeiten eruiert werden?
- Ist die Internalisierung von Personal angemessen abgelaufen?
- Wie wirksam sind die Schulungs- und Sensibilisierungsmassnahmen?
- Wie hat sich die Beschaffungspraxis gemäss den Daten des Vertragsmanagements der Bundesverwaltung verändert?
- Wie ist die interne und externe Transparenz hinsichtlich des Beizugs von externen Mitarbeitenden zu beurteilen?
- Welche Einsparungen konnten mit den Internalisierungen erzielt werden und wie wirkten sich diese auf der finanzielle Ebene aus?

## Vorgehen

Die PVK analysiert verschiedene Unterlagen (Budgets, Rechnungen und sonstige Dokumente), die Auskunft über die Internalisierung oder die Präsenz von externen Mitarbeitenden in der Verwaltung geben. Parallel dazu verfasst sie fünf Fallstudien, und zwar zu drei Verwaltungseinheiten, die in der Evaluation der PVK bereits Gegenstand einer solchen Analyse waren, und zu zwei Einheiten, die gemäss den Budgets (2015–2018) oder Staatsrechnungen (2015 und 2016) Internalisierungen vorgenommen haben. Zudem führt sie Gespräche mit den Verantwortlichen dieser Einheiten sowie mit anderen Bundesämtern, die Querschnittsaufgaben übernehmen.

Es ist vorgesehen, dass die PVK ihren Bericht der zuständigen Subkommission der GPK-S im Laufe des 2. Quartals 2018 vorlegt.

## 2.4 Neue Evaluationen im Jahr 2018

Die PVK hat die Aufgabe, die GPK auf abklärungsbedürftige Themen hinzuweisen.<sup>27</sup> Insgesamt hat die PVK dreizehn Themen zuhanden der Subkommissionen abgeklärt. Die Subkommissionen haben diese priorisiert sowie zwei neue Themen eingebracht. Die PVK hat daraufhin neun Vorschläge vertieft. Dabei hat sich gezeigt, dass zum jetzigen Zeitpunkt sechs Vorschläge zur Ausführung empfohlen werden können. Schliesslich haben die GPK am 30. Januar 2018 aus diesen sechs

<sup>27</sup> Art. 10 Abs. 1 Bst. a ParlVV (SR 171.115)

Evaluationsvorschlägen<sup>28</sup> für ihr Jahresprogramm 2018 folgende zwei Untersuchungen ausgewählt:

- Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen in der Bundesverwaltung,
- Erfüllung angenommener Motionen und Postulate.

Zudem haben sie folgendes Reservethema für eine Untersuchung bestimmt:

- Aktionsplan Biodiversität.

### 3 Verwendung des Expertencredits

Die PVK hat im Berichtsjahr für einen Betrag von total 78 900 Franken externe Experten und Expertinnen beigezogen. In *Tabelle 2* ist die Aufteilung dieses Betrags auf die einzelnen Untersuchungen dargestellt.

*Tabelle 2*

#### Verwendung des Expertencredits im Jahr 2017

Untersuchung	Kosten (in Fr.)	Status
Administrativhaft im Asylbereich	34 200	abgeschlossen
Wirtschaftssanktionen	44 700	abgeschlossen

### 4 Publikationen und Vorträge

Um die Aktivitäten der PVK und die Forschungsergebnisse in der interessierten Öffentlichkeit bekannt zu machen sowie methodische Fragen im akademischen Umfeld zur Diskussion zu stellen, können Mitarbeitende der PVK Beiträge in Fachpublikationen veröffentlichen. Im Berichtsjahr ist folgender Beitrag erschienen:

- Hirschi, Christian (2017): *Auswirkungen von Freihandelsabkommen: Analyse der Einschätzungen in den Botschaften des Bundesrates 2000–2014*, in: LeGes, Gesetzgebung & Evaluation, 2017/2, 279–299.

<sup>28</sup> Die Vorschläge der PVK für Evaluationen im Jahr 2018:

- EDA/VBS: Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen in der Bundesverwaltung;
- EFD/WBF: Praktika beim Bund;
- EDI/UVEK: 1. Aktionsplan Biodiversität, 2. Kulturpreise des Bundes, 3. Museumspolitik des Bundes;
- EJPD/BK: Erfüllung angenommener Motionen und Postulate.

Weiter war die PVK mit Vorträgen an universitären Lehrveranstaltungen und Fachtagungen präsent. Mitarbeitende der PVK referierten im Rahmen:

- der Lehrveranstaltung *Schweizer Politik* der Universität Luzern (Thema: *Parlament und PVK*),
- der Vorlesung Politikevaluation an der Universität Bern (Gastvortrag zur *Nutzung von Evaluationen*),
- des MAS Evaluation der Universität Bern (Lehrveranstaltung *Politikevaluation*),
- des DAS Evaluation der Universität Bern (Lehrveranstaltung *Bewerten*),
- des Executive Master of Public Administration (MPA) der Universität Bern (Lehrveranstaltung *Evaluationen: Von der Vergabe zur Nutzung*),
- eines Expertenseminars zu *Post-Legislative Scrutiny* der Westminster Foundation for Democracy (WFD) in London,
- eines Workshops des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Bern (Thema: *Buchprojekt «Parlament», Kontrolltätigkeit des Parlaments*).

In ein- bzw. zweitägigen Ausbildungen haben Mitarbeitende der PVK ihren Auftrag und ihre Evaluationstätigkeiten folgenden Delegationen vorgestellt:

- Mitarbeitenden des Evaluationsdienstes des Repräsentantenhauses des marokkanischen Parlaments, Bern,
- Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Dienste der Ratskammer des marokkanischen Parlamentes, Bern.

Im Zusammenhang mit dem Pilotprojekt 2015/2019 im Bereich der parlamentarischen technischen Zusammenarbeit, bei dem die Parlamentsdienste mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) kooperieren, war die PVK in Workshops und Ausbildungsmodulen aktiv. Die PVK war insbesondere Teil einer Mission der PD, die im Rahmen des Unterstützungsprojekts der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit zugunsten des mongolischen Parlaments stattfand und bei der sie die Tätigkeiten der parlamentarischen Oberaufsicht präsentierte.

Schliesslich war die PVK mit einem Videobeitrag an der Asian Evaluation Week 2017 der Asian Development Bank vertreten. Thema des Videobeitrags war die Unabhängigkeit des Evaluationsdienstes der Bundesversammlung.

---

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt
BFS	Bundesamt für Statistik
BK	Bundeskanzlei
Bst.	Buchstabe
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	Europäischen Freihandelsassoziation
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EU	Europäische Union
FHA	Freihandelsabkommen
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
ParlG	Bundesgesetz vom 13.12.2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; SR 171.10)
ParlVV	Verordnung der Bundesversammlung vom 3.10.2003 zum Parla- mentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (Parlamentsverwal- tungsverordnung; SR 171.115)
PD	Parlamentsdienste
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SR	Systematische Rechtssammlung
SEVAL	Schweizerische Evaluationsgesellschaft
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
vgl.	vergleiche

WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	Welthandelsorganisation
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem

**Kontakt**

Parlamentarische Verwaltungskontrolle  
Parlamentsdienste  
CH-3003 Bern

Tel. +41 58 322 97 99

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

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

*Originalsprache des Berichtes:* Deutsch und Französisch (Kap. 2.3.4)