

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Verwaltungskontrolle
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Berclaz, Philippe
Bieri, Niklaus
Bühlmann, Marc
Hirter, Hans
Mosimann, Andrea

Bevorzugte Zitierweise

Berclaz, Philippe; Bieri, Niklaus; Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Mosimann, Andrea 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Verwaltungskontrolle, Bericht, 1996 – 2021. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Bundesverwaltung - Organisation	3
Bundesverwaltung - Personal	4
Infrastruktur und Lebensraum	5
Verkehr und Kommunikation	5
Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr	5
Luftfahrt	6
Bildung, Kultur und Medien	7
Bildung und Forschung	7
Hochschulen	7

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
BAG	Bundesamt für Gesundheit
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
SEM	Staatssekretariat für Migration
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
BAV	Bundesamt für Verkehr
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
ASTRA	Bundesamt für Strassen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
Fedpol	Bundesamt für Polizei

DFF	Département fédéral des finances
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
CdG	Les Commissions de gestion
OFSP	Office fédéral de la santé publique
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
OFCOM	Office fédéral de la communication
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
OFT	Office fédéral des transports
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
OFROU	Office fédéral des routes
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
CEE	Communauté économique européenne
Fedpol	Office fédéral de la police

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

BERICHT
DATUM: 29.05.1997
HANS HIRTER

In einem Bericht über die **amtliche Informationstätigkeit in Krisenlagen** kam die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK) zum Schluss, dass Bundesrat und Bundesverwaltung die Information in Krisensituationen nicht oder nur mit Mühe beherrschten. Vor allem bei departementsübergreifenden Problemen seien Personen und Organisationsstruktur überfordert, und die Früherkennung von Themen mit informationspolitischer Brisanz funktioniere schlecht. Die GPK hatte die behördliche Information in drei konkreten Fällen untersuchen lassen: die Reaktion auf ein vom US-Senator D'Amato veranstaltetes Hearing zu einem Abkommen der Schweiz mit Polen aus dem Jahre 1949 bezüglich nachrichtenloser jüdischer Guthaben, den Fall des der Korruption verdächtigten Generalstabsobersten Nyffenegger und die Mutmassungen über die Übertragbarkeit des sogenannten Rinderwahnsinns auf den Menschen.

Um die Informationstätigkeit zu verbessern, reichte die GPK eine parlamentarische Initiative für ein **Bundesratssprecheramt** ein, das gegenüber den Informationsbeauftragten der Departemente weisungsberechtigt wäre (97.429). Da es namentlich auch die Aufgabe dieser Stelle wäre, Informationsflüsse innerhalb der Bundesverwaltung zu öffnen, könnte sie zudem als informationspolitisches Frühwarnsystem für den Bundesrat wirken. Eine weitere Aufgabe würde darin bestehen, den Bundesrat informationspolitisch zu beraten und in der Öffentlichkeit zu vertreten. Die GPK anerkennt in ihrem Bericht, dass diese letzte Aufgabe heute in Ansätzen bereits von Vizebundeskanzler Casanova wahrgenommen wird; sie müsste ihrer Meinung nach aber klarer umrissen und der Posten mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden. Mit einer Motion (97.3384) verlangte die GPK ausserdem bis Ende 1998 die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des **Öffentlichkeitsprinzips** in der Bundesverwaltung.¹

BERICHT
DATUM: 29.01.2021
MARC BÜHLMANN

Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte (GPK-NR und GPK-SR) üben die parlamentarische Oberaufsicht über den Bundesrat, die Bundesverwaltung und die Bundesgerichte aus. Über die Aktivitäten (Inspektionen, Evaluationen, Prüfung von Geschäftsberichten, Behandeln von Aufsichtseingaben) des ablaufenden Jahres berichteten die GPK sowie die GPDel im **Jahresbericht 2020**. Seit 2017 verfolgen die GPK die Massnahmen im Rahmen der Hochseeschiffahrts-Bürgschaften, die dem Bund hohe Verluste beschert hatte. Auch das elektronische Patientendossier bzw. die Verzögerungen bei dessen Einführung stand im Fokus der Aufsichtsbehörden. Nicht nur aufgrund der Covid-19-Krise beschäftigten sich die GPK mit dem Problem des Impfstoffmangels. Insbesondere bei Säuglingsimpfstoffen bestehe die Gefahr von problematischen Lieferengpässen. Der Frage nach der Transparenz von Gesetzesrevisionen gingen die Kommissionen am Beispiel der Transplantationsverordnung nach. Geschlossen wurde hingegen das Dossier zur Vergabep Praxis im BAG, die aufgrund eines Auftrags an die «Schweizerische Koordinations- und Fachstelle Sucht» in die Kritik geraten war. Keine Massnahmen ergriff die GPK nach ihrer Anhörung des Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) im Juni, eine sich im Besitz des Bundes befindende Aktiengesellschaft, die die Entwicklungsfinanzierung des Bundes regelt. Auch der Dienststellenbesuch beim Institut für geistiges Eigentum verlief zur Zufriedenheit der Aufsichtskommissionen. Die 2018 aufgedeckten Schwächen der Strategie des Integrated Border Managements (IBM), mit dem die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen gegen grenzüberschreitende Kriminalität koordiniert werden soll, seien laut Bericht mit der neu entwickelten Strategie behoben worden und auch das Thema «Internationale Rechtshilfe» konnte vorläufig abgeschlossen werden – hier waren 2017 knappe Ressourcen im Direktionsbereich als Problem ausgemacht worden. Die Massnahmen des SEM gegen Gewalt gegen Frauen in Bundesasylzentren wurden von den GPK als genügend eingestuft. Man werde deren Umsetzung zu gegebener Zeit überprüfen. Auch die 2019 von der GPK geforderten Massnahmen, welche die BK gegen «Fehler in Abstimmungsbüchlein» unternommen hätten, wurden im Bericht begrüsst. 2020 nahmen sich die GPK zudem dem Problem von Sponsoringaktivitäten durch die öffentliche Verwaltung an. Insbesondere im VBS sollen Leitlinien für aktives Sponsoring

(Verwaltungseinheiten als Sponsor) wie für passives Sponsoring (Verwaltungseinheit ist Sponsoringnehmer) erarbeitet werden. Im Bericht Erwähnung fanden auch die internen Probleme am Bundesstrafgericht bzw. der Bericht der bundesgerichtlichen Aufsichtscommission über diese Probleme. Die GPK will die Vorkommnisse weiterverfolgen. Damit einher geht auch die nach wie vor sehr schleppende Planung und der Aufbau einer Berufungskammer am Gericht in Bellinzona und die Frage, wie der weiterhin bestehende Handlungsbedarf nach dem Scheitern der Bundesgerichtsgesetzesrevision rasch befriedigt werden könnte. Im Fokus standen auch 2020 weiterhin die Cybersicherheit bzw. die Organisation des nationalen Zentrums für Cybersicherheit (NCSC) sowie die Gefahreinschätzung belasteter Standorte (Mitholz). Drei Arbeitsbereiche der GPK betrafen Verkehr und Infrastruktur: Abgeschlossen wurde das Dossier zur Frage der Zustelltarife für abonnierte Zeitungen und Zeitschriften, über die sich die Post und mehrere Verlegerverbände streiten und für die das BAKOM eine Lösung finden sollte. Eine Begleitung durch die GPK benötigt hingegen weiterhin das nach wie vor nicht gelöste Problem der Doppelstockzüge der SBB von Bombardier sowie die Störungen im Swisscom-Netz. Nach wie vor auf dem Radar der GPK bleiben auch die «Postauto-Affäre» und das Aufsichtsverhältnis zwischen der AB-BA und der Bundesanwaltschaft.

Ein eigenes Berichtskapitel war der «Inspektion Covid-19-Pandemie» gewidmet. Die GPK hatten im Mai 2020 beschlossen, die Massnahmen des Bundesrats zur Bewältigung der Pandemie zu untersuchen. Im Fokus standen die Organisation des EDI und des BAG bei der Krisenbewältigung; konkret die Zusammenarbeit mit den Kantonen, die internationale Zusammenarbeit, die wissenschaftlichen Informationsgrundlagen des BAG, das Management des medizinischen Materials, die Angemessenheit des Epidemiegengesetzes und die Massnahmen im Bereich der Sozialversicherungen. Aber auch die Covid-19-bedingten Massnahmen im öffentlichen Verkehr und den bundesnahen Unternehmen und deren Auswirkungen auf das Bundespersonal und auf den Grenzverkehr wurden genauer untersucht. Auch für die Organisation der Covid-19-Kredite und der Kurzarbeitsentschädigung, für die Zweckmässigkeit der wirtschaftlichen Landesversorgung oder für die Informationsbeschaffung durch das EDA-Aussennetz wurden Untersuchungen eingeleitet. Die Mobilmachung der Armee, die Rolle der Armeepothek, die Grenzschiessungen und die Rechtmässigkeit der Anwendung von Notrecht wurden von der GPK ebenso als untersuchungswürdig erachtet wie das Krisenmanagement des Bundesrats. Die Covid-Krise dürfte also durch die GPK in ziemlich umfassender Weise aufgearbeitet werden. Erste Berichte seien für 2021 zu erwarten.

Im Bericht wurden auch die Tätigkeiten der GPDel aufgeführt, welche die Oberaufsicht der Bundesaktivitäten im Bereich «Nachrichtendienst» inne hat. Im Fokus standen hier insbesondere die Crypto-AG, aber auch verschiedene Steuerungsinstrumente. Im Berichtsanhang wurden zudem die Aktivitäten der PVK, dem «Evaluationsdienst der Bundesversammlung» aufgeführt. 2020 wurden Evaluationen zum Expertenbeizug in der Bundesverwaltung (Kurzevaluation mit der Nachkontrolle einer 2007 veröffentlichten Evaluation) sowie zur Geschäftsverteilung bei den eidgenössischen Gerichten verfasst, die nun bei den GPK diskutiert werden. Noch laufend waren Evaluationen zum Controlling von Offset-Geschäften (Kompensationsgeschäfte bei Rüstungsgütern; z.B. beim Kauf neuer Kampfflugzeuge), zum Grundwasserschutz in der Schweiz und zur Mitwirkung des Parlaments im Bereich von Soft-Law.²

BERICHT
DATUM: 18.03.2021
MARC BÜHLMANN

Ohne weitere Diskussion nahm der **Nationalrat** in der Frühjahrssession Kenntnis vom **Jahresbericht 2020 der GPK und GPDel**. Die drei Sprecher und die Sprecherin für die Kommission fassten kurz die wichtigsten Punkte des Berichts zusammen. Erich von Siebenthal (svp, BE) berichtete zudem, dass die GPK, die GPDel und die verschiedenen Subkommissionen 2020 insgesamt 116 Sitzungen durchgeführt hätten. Yvonne Feri (sp, AG) bedankte sich bei den anwesenden Nationalrätinnen und Nationalräten dafür, «dass Sie bereits da sind, obwohl der GPK-Jahresbericht traktandiert ist. Das interessiert ja leider nicht so viele»; dies sei schade, weil der Bericht viele interessante Punkte beinhalte. Wie seine Vorrednerin und sein Vorredner bedankte sich auch Thomas de Courten (svp, BL) für die Arbeit der Sekretariate. Alfred Heer (svp, ZH) schliesslich, der als Präsident der GPDel das Wort ergriff, lobte die Zusammenarbeit mit allen Mitgliedern beider GPK. Es handle sich um ein «sehr gutes Team aus Nationalrat und Ständerat».

Die Sprechenden ebendieser ständerätlichen Kommissionen informierten ein paar Tage später die **kleine Kammer** über die wichtigsten Punkte des Jahresberichts. Maya Graf (gp, BL) erinnerte an die Bedeutung der Oberaufsicht – «gerade in der aktuellen Covid-19-Krise». Daniel Fässler (mitte, AI) hob hervor, dass die GPK beider Kammern auf

ebendiese Covid-19-Krise bzw. deren Bewältigung in Zukunft ein besonderes Augenmerk legen würden. Auch Marco Chiesa (svp, TI) und Philippe Bauer (fdp, NE) beantragten Kenntnisnahme des Berichts, nachdem sie auch die zentralen Punkte aus ihren Subkommissionen wiederholt hatten. Ohne Diskussion folgte auch die kleine Kammer einstimmig diesem Antrag.⁵

Bundesverwaltung – Organisation

BERICHT
DATUM: 19.12.2001
HANS HIRTER

Seit 1996 arbeiten einige Ämter der Bundesverwaltung gemäss dem Konzept „Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (**FLAG**)“. Im Berichtsjahr legte der Bundesrat dem Parlament einen Evaluationsbericht dazu zur Kenntnisnahme vor. Er stellte darin fest, dass sich dieses Prinzip bewährt habe und schrittweise auf weitere Bundesstellen ausgedehnt werden soll.⁴

BERICHT
DATUM: 24.09.2002
HANS HIRTER

Auf Antrag ihrer GPK nahmen beide Parlamentskammern den im Vorjahr veröffentlichten Evaluationsbericht des Bundesrates über das Konzept „Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (**FLAG**)“ zur Kenntnis. Zudem überwiesen sie eine Motion der beiden GPK, welche den Bundesrat auffordert, Gesetzesänderungen vorzuschlagen (namentlich beim Finanzhaushaltgesetz und beim Regierungs- und Organisationsgesetz), welche dem Parlament erlauben, auch bei diesem Führungskonzept seine Steuerungs- und Kontrollfunktion wahrzunehmen (02.3381).⁵

BERICHT
DATUM: 16.09.2010
MARC BÜHLMANN

Die Räte nahmen vom **Bericht zur Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (Flag)** Kenntnis. In beiden Kammern wurde der Bericht sehr wohlwollend aufgenommen. Im Nationalrat wurde allerdings auch angemahnt, bei der Weiterentwicklung darauf zu achten, dass die Einflussmöglichkeiten des Parlaments bestehen bleiben.⁶

BERICHT
DATUM: 11.03.2015
MARC BÜHLMANN

In der Frühlingssession nahmen die beiden Kammern vom **Jahresbericht der GPK und der GPDeI** Kenntnis, mit dem die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) sowie die Geschäftsprüfungsdelegationen (GPDeI) des Nationalrats und des Ständerats Rechenschaft über ihre Tätigkeiten im Jahr 2014 ablegen. Die GPK haben die Aufgabe, die Oberaufsicht über Bundesrat, Bundesverwaltung, Bundeskanzlei, Gerichte und Bundesanwaltschaft auszuüben. Überprüft werden soll dabei Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit von Verwaltungshandeln. Mit zahlreichen Subkommissionen werden verschiedene Bereiche evaluiert, Empfehlungen abgegeben und die Umsetzungen dieser Empfehlungen nachkontrolliert. Die wichtigste von Vorstössen verbundene Untersuchung der GPK im 2014 betraf das Beschaffungswesen (inkl. der Untersuchung des Informatikprojektes Insieme), wobei in diesem Zusammenhang auch die Protokollführung im Bundesrat gerügt wurde. In beiden Kammern kurz diskutiert wurde zudem die Personalplanung, inklusive dem Beizug externer Mitarbeiter. Ins Visier geriet dabei das Bundesamt für Energie, das zahlreiche Aufträge unter der Hand vergeben haben soll.⁷

BERICHT
DATUM: 25.10.2017
MARC BÜHLMANN

Hermes 5 ist eine Projektführungsmethode, die seit 2013 in der gesamten Verwaltung des Bundes Anwendung findet. Mittels Postulat war der Bundesrat aufgefordert worden, eine **Evaluation von Hermes 5** durchzuführen. Der Bericht zu dieser Evaluation wurde Ende Oktober 2017 vorgelegt. Der Bundesrat machte darin klar, dass Hermes lediglich eine Methode sei, die Projektabläufe kläre, nicht aber für einen Projekterfolg sorgen könne. Jedes Projekt sei einmalig und benötige spezifische Fähigkeiten der Projektleitenden. Die Methode für eine Projektabwicklung zu evaluieren sei deshalb schwierig, weil Projekterfolge oder -misserfolge nur schwer dieser Methodik zuzuordnen seien. Freilich zeigten die Assessments einzelner Grossprojekte, dass Hermes konsequent angewendet werde. Die Methode werde aufgrund von Rückmeldungen auch kontinuierlich angepasst und ergänzt. Eine Evaluation von Hermes erachte der Bundesrat deshalb als nicht zielführend. Die Ressourcen seien vielmehr in die Projektassessments zu investieren.⁸

Jeweils zu Beginn eines Jahres – und rechtzeitig auf die Frühjahrsession – legen die GPK und die GPDel ihren gemeinsamen Jahresbericht vor, in welchem jeweils die wichtigsten Kontrollen, deren Ergebnisse und daraus abgeleitete Empfehlungen veröffentlicht werden. Im Berichtsjahr trafen sich die Mitglieder der GPK 85 Mal und diejenigen der GPDel 12 Mal zu Sitzungen, um ihren Auftrag der Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung wahrzunehmen und zu überprüfen, ob die Bundesbehörden im Sinne von Verfassung und Gesetz handelten.

Im **Jahresbericht 2017** wurden vor allem jene Untersuchungen beschrieben, zu denen bisher nur wenig oder keine öffentlichen Informationen vorlagen. Gegenstand des Berichts waren unter anderem das elektronische Gerichtsossier, das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) des ASTRA oder eine Nachkontrolle des Behördenverhaltens im Zusammenhang mit dem Rücktritt des ehemaligen Nationalbankpräsidenten Philipp Hildebrand. Die Einführung eines elektronischen Gerichtsossiers gilt als eine der grossen Herausforderungen der kommenden Jahre und soll eng von der GPK begleitet werden. Auch das Informatikprojekt IVZ gilt als Schlüsselprojekt und wird deshalb laufend überprüft. Die GPK zeigte sich mit den Entwicklungen insgesamt zufrieden. Ebenfalls als zufriedenstellend wurde bewertet, dass der Bundesrat die im Nachgang des Rücktritts von Philipp Hildebrand aufgestellten Empfehlungen weitestgehend umgesetzt habe. Weiter waren im Bericht erstmals auch die laufenden Inspektionen aufgeführt, so etwa eine Untersuchung zu den Bevölkerungsszenarien, zur Öffentlichkeitsarbeit des Bundes oder zu DNA-Analysen in Strafverfahren. Themen, die 2017 besonders im Fokus standen – die intensiv untersuchte Problematik bezüglich der Bürgschaften des Bundes für die Hochseeschifffahrt, die Sistierung von BODLUV oder die Evaluationen der parlamentarischen Verwaltungskontrolle – wurden im Bericht bewusst nur am Rande erwähnt. Die Räte nahmen am 6. (Ständerat) bzw. am 7. März (Nationalrat) Kenntnis vom Bericht.⁹

Bundesverwaltung – Personal

Die im Vorjahr auf Verlangen der CVP-Fraktion eingesetzte **parlamentarische Untersuchungskommission** (PUK) zur Abklärung von Organisations- und Führungsproblemen bei der **Pensionskasse des Bundespersonals** legte im Oktober ihren ausführlichen Bericht vor. Sie hielt darin fest, dass nicht technische Probleme mit dem EDV-System, sondern erhebliche Organisations- und Führungsdefizite die Hauptursachen für die Missstände darstellten. Diese Defizite waren nach Ansicht der PUK nicht bloss auf der Ebene der Pensionskasse angesiedelt, sondern auch bei der Führung des Finanzdepartementes. Der **Hauptverantwortliche für das Debakel ist** für die PUK eindeutig der im Herbst 1995 zurückgetretene sozialdemokratische **Bundesrat Stich**. Vorgeworfen wurde ihm nicht nur eine verfehlte Personalpolitik bei der Besetzung von Führungsstellen, sondern auch, es versäumt zu haben, rechtzeitig eine Analyse und Reorganisation der Kasse in die Wege zu leiten, und auf Vorhaltungen aus dem Parlament nicht oder abwiegelnd reagiert zu haben. Aber auch der Gesamtbundesrat wurde von der Kritik nicht ausgenommen: aus Rücksicht auf den Chef des EFD habe er seine Rolle als Oberaufsichtsgremium erst spät und auch dann bloss zögerlich wahrgenommen.

Die **SP-Spitze reagierte heftig** auf die Anschuldigungen gegen ihren alt Bundesrat und liess am Bericht und seinen Verfassern (darunter auch die SP-Abgeordneten Leemann, ZH und Plattner, BS) kein gutes Haar. Parteipräsident Bodenmann warf dem Bericht vor, dass er nichts Neues an den Tag gebracht habe und nur eine politische Racheaktion an Stich darstelle.

Die beiden **Parlamentskammern nahmen vom Bericht nach ausführlicher Diskussion Kenntnis**. Kritik kam wie bereits nach der Veröffentlichung von den Sozialdemokraten, welche die harte Wortwahl gegenüber Stich und die mangelnde Anerkennung seiner Leistungen in anderen Bereichen bemängelten. Immerhin waren auch sie einverstanden, dass das Parlament den Bericht zur Kenntnis nimmt. Die PUK hatte zusätzlich zum Bericht fünf Postulate, drei Motionen und fünf parlamentarische Initiativen formuliert, in welche sie 43 Empfehlungen verpackte. Diese verlangten Änderungen einerseits bei der Struktur der Kasse und andererseits bei der Aufsicht über die Kasse und sollen zudem eine Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle über die Bundesverwaltung insgesamt bringen. Diese Vorschläge fanden im Nationalrat Zustimmung. Der Ständerat überwies sie ebenfalls; die Motion, welche die Einrichtung einer Ombudsstelle für Fragen und Klagen der Versicherten forderte, allerdings nur in Postulatsform. (Zur Vorbotschaft für das neue Bundespersonalgesetz siehe hier.)¹⁰

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr

BERICHT
DATUM: 14.11.2019
NIKLAUS BIERI

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates prüfte als Organ der parlamentarischen Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung in der Folge des Postauto-Skandals, ob der Bundesrat und die zuständigen Departemente und Verwaltungseinheiten die Post und die PostAuto AG angemessen beaufsichtigt und gelenkt haben. Die GPK-SR führte dazu vom Bekanntwerden der Affäre im Februar 2018 bis zum September 2019 zahlreiche Anhörungen durch, befragte betroffene Akteure schriftlich und analysierte relevante Dokumente und Berichte.

Am 14. November 2019 veröffentlichte die **GPK-SR** ihren **Bericht zur Postauto-Affäre**. Die Kommission hielt fest, dass sie die «unrechtmässigen Vorgänge bei PostAuto aufs Schärfste verurteilt», gab aber auch an, dass der Bundesrat, das UVEK, das BAV und weitere Verwaltungseinheiten vor der Enthüllung des Postauto-Skandals eine «mangelhafte Aufsicht» über die PostAuto AG ausgeübt, gegenüber dem Unternehmen zum Teil widersprüchliche Positionen vertreten und damit den Skandal erst ermöglicht hätten. Mit Hinweis auf noch nicht abgeschlossene Verwaltungsstrafverfahren des fedpol regte die Kommission weitere Untersuchungen an. Neben diesbezüglichen Empfehlungen an den Bundesrat begründete die Kommission sieben parlamentarische Vorstösse, die einerseits die weitere Aufarbeitung des Skandals fördern, andererseits vor einer Wiederholung ähnlicher Vorkommnisse schützen sollten:

Mit der Motion «Bundesnahe Unternehmen» will die GPK-SR den Bundesrat beauftragen, zur strategischen Steuerung sowie zur Beaufsichtigung der bundesnahen Unternehmen einen ständigen Ausschuss einzurichten.

Das Postulat «Externe Untersuchung zur Aufsicht des BAV über PostAuto zwischen 2007 und 2015» verlangt vom Bundesrat die Eröffnung einer externen Untersuchung, sobald das Verwaltungsstrafverfahren von fedpol abgeschlossen ist. Damit soll die Rolle des Bundesamtes für Verkehr (BAV) in der Aufsicht über die Buchhaltung von PostAuto untersucht werden. Darüber hinaus soll die Notwendigkeit allfälliger Sanktionen oder Massnahmen ermittelt werden.

Ein weiteres Postulat der GPK-SR verlangt vom Bundesrat eine Gesamtbilanz der PostAuto-Affäre, wobei insbesondere erörtert werden soll, welche allgemeinen Lehren aus Eignersicht hinsichtlich des Corporate-Governance-Modells gezogen werden müssen, welche finanziellen Folgen die Affäre für den Bund hat und ob rechtliche Anpassungen notwendig sind.

Mit dem Postulat «Abklärungen über die finanzielle Unterstützung ausländischer Tochtergesellschaften von bundesnahen Unternehmen?» fragt die GPK-SR nach der Rechtmässigkeit von Finanzhilfen, welche die Post der CarPostal France gewährt habe, insbesondere hinsichtlich des Freihandelsabkommens von 1972 zwischen der Schweiz und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Allenfalls solle der Bundesrat Massnahmen vorschlagen, mit denen die Einhaltung des Abkommens durch alle bundesnahen Betriebe sichergestellt wird.

Das Postulat «Kompetenzverteilung im Bereich der Aufsicht über den regionalen Personenverkehr (RPV)» verlangt vom Bundesrat Abklärungen betreffend die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Aufsicht über den RPV.

Mit dem Postulat «Gewinne im Bereich des subventionierten regionalen Personenverkehrs (RPV)» verwies die GPK-SR auf den Pudels Kern des Postauto-Skandals: Die Verwendung von Gewinnen im subventionierten RPV. Der Bundesrat soll prüfen, ob eine Revision der Rechtsgrundlagen betreffend die Verwendung von Gewinnen im subventionierten Bereich zweckmässig sei. Geprüft werden soll auch die Präzisierung des allgemeinen Verbots von Gewinnen im subventionierten RPV sowohl auf Gesetzesstufe wie auch in den strategischen Zielen bundesnaher Unternehmen.

Ein weiteres Postulat der GPK-SR verlangte vom Bundesrat zu prüfen, ob das Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) so angepasst werden soll, dass alle bundesnahen Unternehmen als «Gesellschaften des öffentlichen Interesses» anerkannt oder als solche behandelt würden.¹¹

Im Februar 2020 nahm der Bundesrat **Stellung zum Bericht der GPK-SR in der Postauto-Affäre**. Der Bundesrat begrüßte die Untersuchung der GPK-SR und zeigte sich bereit, die Empfehlungen aus dem Bericht und die damit verbundenen parlamentarischen Vorstösse anzunehmen. Ausdrücklich hielt er aber fest, dass die Governance-Strukturen grundsätzlich funktioniert hätten und dass es das Bundesamt für Verkehr (BAV) gewesen sei, welches das fehlerhafte Verhalten der PostAuto Schweiz AG aufgedeckt habe. Der Bundesrat stellte sich damit hinter die Verwaltung, die zwar spät, aber doch entsprechend ihrer Aufsichtspflicht gehandelt habe.

Die Post hatte einen Zielkonflikt geltend gemacht, der darin bestand, dass es zwar im regionalen Personenverkehr (RPV) verboten sei, Gewinne zu machen, die strategischen Ziele des Bundesrates aber gleichzeitig die Sicherung oder Steigerung des Unternehmenswertes verlangten. Die GPK-SR sah diesbezüglichen Handlungsbedarf, der Bundesrat verneinte diesen jedoch in seiner Stellungnahme: Es sei klar, dass die strategischen Ziele nur innerhalb der gesetzlichen Leitplanken verfolgt werden dürften. Einer Präzisierung der strategischen Ziele stimme der Bundesrat jedoch zu. Hingegen sprach er sich gegen die Einrichtung eines ständigen Ausschusses «Bundesnahe Unternehmen» – wie er von der GPK-SR gefordert wurde – aus. Es brauche keinen weiteren bundesrätlichen Ausschuss, der Austausch und die Aufsicht über die bundesnahen Unternehmen sei in den bestehenden Gefässen zu verstärken.¹²

Luftfahrt

Après une année d'enquête, la Commission de gestion du Conseil des Etats a rendu public les conclusions de son **rapport sur le rôle du Conseil fédéral et de l'administration fédérale dans la gestion de crise Swissair**. Sans mener une enquête exhaustive – d'autres instances s'en sont chargées –, elle a examiné d'éventuelles responsabilités de la Confédération dans la surveillance de l'aviation civile, sur son rôle d'actionnaire et de membre du conseil d'administration, ainsi que sur le comportement du Conseil fédéral au plus fort de la crise. Le seul service administratif qui fait l'objet d'une véritable mise en cause est l'OFAC, mais il a été mis au bénéfice de nombreuses circonstances atténuantes. Le rapport jugeait que **l'OFAC avait fait une interprétation trop restrictive de son obligation de contrôle de la capacité économique des titulaires d'une autorisation d'exploitation de lignes aériennes**, la reléguant à un aspect d'importance secondaire. L'office s'est concentré uniquement sur les questions de sécurité et les problèmes opérationnels. A sa décharge, les parlementaires admettaient que les responsabilités et les moyens d'action de l'OFAC n'étaient pas clairs. Faute de critères, l'office n'a pas été en mesure de refuser le renouvellement de l'autorisation d'exploiter en décembre 2000, ni de retirer cette autorisation lorsque la situation s'est dégradée à partir du printemps 2001. En ce qui concernait le grounding de Swissair, l'enquête notait que l'autorité de surveillance ne pouvait être tenue pour responsable. Le rapport relevait en outre que l'office n'avait manifestement eu ni les compétences ni les effectifs nécessaires pour juger la situation réelle du groupe. D'autant plus que la forme de holding de Sairgroup a rendu difficile l'évaluation de la capacité économique de Swissair. Quant au reproche d'imbrications personnelles excessives entre les directions de l'OFAC et de Swissair, la commission ne les repoussait pas totalement et reconnaissait que la politique aérienne de la Confédération avait été faite par Swissair. Pour cette raison, elle engageait le Conseil fédéral à la déterminer lui-même à l'avenir. S'agissant du rôle du Conseil fédéral, le rapport de la commission lui reprochait d'avoir sous-estimé la gravité de la situation au printemps 2001, tout en admettant que personne n'avait envisagé l'ampleur de la débâcle. La seule véritable critique de fond portait sur le **manque de préparation du Conseil fédéral**, qui l'a conduit à réagir, là où il aurait pu agir s'il avait préparé à temps des scénarios catastrophes. Il avait fait trop confiance aux effets d'un crédit d'un milliard de francs octroyé par un consortium de banques en avril 2001. Pour le reste, la commission saluait les réactions du Conseil fédéral, notamment pour la gestion de la crise à partir du 3 octobre 2001 ; soit quand le Département des finances a repris les rênes suite à l'immobilisation de la flotte Swissair. Elle estimait que sans l'engagement de l'administration des finances, un second grounding aurait sans doute eu lieu. Néanmoins, sur ce point, le Conseil fédéral aurait dû préparer des "décisions sous réserves", afin d'imaginer ce que pourraient être les effets d'une faillite de Swissair. Au total, la commission proposait au parlement un bouquet de deux motions, 5 postulats et dix recommandations adressées au Conseil fédéral pour améliorer les choses. Elle encourageait l'OFAC à mieux tenir compte de la capacité économique des compagnies d'aviation lorsqu'une autorisation d'exploitation était attribuée. A ce propos, la commission poussait le Conseil fédéral à s'aligner sur le droit de l'UE en matière de contrôle économique sur les compagnies aériennes. Pour elle, le Conseil fédéral devait aussi conduire une réflexion sur les entreprises dont

l'importance est déterminante pour l'économie du pays et imaginer des procédures qui lui permettent de se préparer aux mauvais coups.¹³

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Hochschulen

Die Finanzkontrolle des Bundes veröffentlichte im Juni einen **Bericht zur Nebentätigkeit von Universitätsprofessoren**. Dabei bemängelte sie, dass Instrumente für eine griffige Kontrolle dieser Aktivitäten meistens fehlten, weil die Durchsetzung der Regeln zu einem wesentlichen Teil auf Selbstverantwortung und sozialer Kontrolle aufbauten. Sie empfahl eine Einschränkung der Freiheit der einzelnen Professoren zugunsten der Institutionen und hält es für möglich, den grössten Teil der Einkünfte als Drittmittel der Universität zu behandeln. Die Einnahmen kämen diesfalls ganz den Universitäten zu.¹⁴

BERICHT
DATUM: 16.06.2009
ANDREA MOSIMANN

1) BBl, 1997, III, S. 1568 ff.; Presse vom 31.5.97.

2) Jahresbericht 2020 GPK; Jahresbericht 2020 GPK Anhang; Medienmitteilung GPK vom 29.1.2021

3) AB NR, 2021, S. 138 ff.; AB SR, 2021, S. 312 ff.

4) BBl, 2002, S. 3535 ff.

5) BBl, 2002, S. 6583 ff. und 6594 (Motion); AB SR, 2002, S. 675 ff.; AB NR, 2002, S. 1369 ff.

6) AB SR, 2010, S. 268 ff.; AB NR, 2010, S. 1304 ff.; BBl, 2009, S. 7915.

7) AB NR, 2015, S. 125 ff.; AB SR, 2015, S. 154 ff.; BBl, 2015, S. 5217 ff.; SGT, 6.3.15; NZZ, 7.3., 11.3.15

8) Bericht BR vom 25.10.2017

9) AB NR, 2018, S. 286 ff.; AB SR, 2018, S. 117 ff.; Jahresbericht GPK vom 30.1.2018

10) Amtl. Bull. StR, 1996, S. 1018 ff.; Amtl. Bull. NR, 1996, S. 2247 ff.; BBl 1996, V. 153 ff.; BRG 95.067; Presse vom 17.10.96.

Siehe auch das Eintretensvotum des PUK-Präsidenten Schiesser (fdp, GL) in Amtl. Bull. StR, 1996, S. 1018 ff.; TA, 17.10.96 (siehe dort auch das Interview mit Stich). Vgl. auch die Entgegnung von Schiesser in Amtl. Bull. StR, 1996, S. 1020 f. sowie die Kritik an der PUK in DAZ, 17.10.96.

11) Bericht der GPK-SR vom 12.11.19; Medienmitteilung der GPK-SR vom 14.11.19

12) Medienmitteilung des Bundesrates vom 21. Februar 2020; Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Februar 2020; NZZ, 22.2.20

13) Presse du 21.9.02 (Présentation du rapport).

14) Bund, 16.06.09.