



23.004

**GPK-N/S und GPDel.  
Jahresbericht 2022****CdG-N/E et DéICdG.  
Rapport annuel 2022***Erstrat – Premier Conseil*

## CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.03.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

**Birrer-Heimo** Prisca (S, LU), pour la commission: La réaction des autorités fédérales face à la guerre en Ukraine, les crédits COVID-19, les problèmes liés à la fondation "Mesvaccins", le dossier électronique du patient, les mesures du Secrétariat d'Etat aux migrations liées à la crise en Ukraine ou encore les activités du Service de renseignement de la Confédération dans le domaine de la sécurité informatique: voilà quelques-uns des thèmes abordés par les Commissions de gestion des Chambres fédérales et par la Délégation des Commissions de gestion dans leur rapport annuel 2022.

Lors de leur séance plénière commune du 23 janvier de cette année, les Commissions de gestion ont adopté ce rapport à l'unanimité. Il offre une vue d'ensemble des activités menées par les Commissions de gestion et leur délégation, et il donne un aperçu de leur manière de travailler ainsi que des droits à l'information dont elles disposent.

Das umfangreiche Arbeitspensum, das Ihre parlamentarische Oberaufsicht im letzten Jahr an 130 Sitzungen bewältigt hat – davon 26 Plenarsitzungen und 90 Subkommissions- bzw. Arbeitsgruppensitzungen –, findet aber nicht nur in diesen Jahresbericht Eingang. Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) veröffentlichten 2022 auch 14 Untersuchungsberichte, unter anderem zur Transformation der Eidgenössischen Zollverwaltung in das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, zur versuchten Erpressung von Bundesrat Berset, zum Grundwasserschutz in der Schweiz oder zum Evaluationsverfahren für das neue Kampfflugzeug. Vier Berichte betreffen Abklärungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie. Sie finden übrigens alle Inspektionsberichte zur Covid-19-Pandemie unter einem separaten Menüpunkt auf der Website der GPK. Auf dieser finden Sie auch alle anderen Berichte und die dazugehörigen Evaluationen der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle. Zu den in den Berichten enthaltenen Empfehlungen müssen die verantwortlichen Behörden Stellung beziehen. Damit verpflichten die GPK die Behörden, Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen. Daneben stehen den GPK auch die parlamentarischen Instrumente wie Motionen, Postulate oder parlamentarische Initiativen zur Verfügung, um die erforderlichen Änderungen anzustossen. So haben National- und Ständerat im letzten Jahr eine Motion und ein Postulat überwiesen, die aus der Untersuchung zur Krisenorganisation des Bundes in der Covid-19-Pandemie resultierten.

Der Nationalrat hat aufgrund der Erkenntnisse aus dem Grundwasserschutzbericht drei Vorstössen für bessere Aufsichtsinstrumente und Interventionsmöglichkeiten des Bundes zugestimmt. Ein Gesetzgebungsprojekt der GPK – ja, auch das gibt es, es ging sogar bis in die Einigungskonferenz, was wohl einmalig war – scheiterte im letzten Jahr letztlich am Widerstand des Ständerates. Die parlamentarische Initiative Joder, die im Nationalrat grosse Zustimmung erhielt, forderte eine Stärkung der GPK. In der Ausgestaltung waren sich dann aber die beiden Räte nicht einig. Das Ziel einer starken parlamentarischen Aufsicht war jedoch nicht bestritten und ist in diesen herausfordernden Zeiten von grosser Bedeutung. *(Zwischenruf des Präsidenten: Liebe Kolleginnen und Kollegen, in der nächsten Stunde haben wir keine Abstimmung, führen Sie Ihre Gespräche bitte in der Wandelhalle! Danke.)*

**AB 2023 N 235 / BO 2023 N 235**

Die parlamentarische Oberaufsicht ist vielleicht nicht Ihr vordringlichstes Thema, aber unterschätzen Sie – und der Bundesrat schon gar nicht – ihre Aufsicht bitte nicht.

Die GPK haben sich auch mit den Gewalten auf der Bundesebene, mit Checks and Balances im Wandel ausei-





nandergesetzt. Das vorhergehende Geschäft hatte, als es um Notrecht ging, auch mit solchen Fragen zu tun. Mit ihrer Oberaufsicht schaffen die GPK Transparenz und damit Vertrauen in das Handeln der Institutionen. Es geht nicht nur darum, deren Wirken zu verfolgen, zu prüfen und zu bewerten und damit auch den politischen Handlungsbedarf frühzeitig zu erkennen. Es geht auch darum, die demokratische Verantwortlichkeit der Institutionen zu stärken. Wir meinen, in diesen Zeiten, wo demokratische Institutionen weltweit bedroht sind, ist das umso wichtiger.

Ich möchte an dieser Stelle allen Kommissionsmitgliedern und dem GPK-Sekretariat für die gute Zusammenarbeit und die wichtige Arbeit danken, die sie für eine starke Oberaufsicht leisten. Ihnen, meine Damen und Herren, empfehle ich, trotz aller anderen Arbeiten hin und wieder einmal in die Berichte zu schauen. Das gibt wichtige Inputs auch für Ihre Arbeit in den sachpolitischen Kommissionen.

**Feri** Yvonne (S, AG), für die Kommission: Aus der GPDel darf man bekanntlich nichts berichten, weil alles geheim ist. Aber Sie haben einen spannenden Jahresbericht, und ich habe daraus zwei Themen genommen und kann Ihnen ein paar Informationen geben.

Am 2. November 2020 verabschiedete die GPDel ihren Inspektionsbericht zum Fall Crypto AG. Sie erinnern sich sicher an diesen Fall. Der Fall Crypto AG hat gezeigt, wie eine gemeinsame Operation von amerikanischen und schweizerischen Nachrichtendiensten mit einer Schweizer Firma politisch von grosser Tragweite sein kann. Reale Konsequenzen hatte die Operation nicht erst, als sie schrittweise publik wurde. Über Dekaden hinweg hatte die gemeinsame Operation unmittelbare Auswirkungen auf die Sicherheit einer Vielzahl von Staaten.

In einer ihrer Empfehlungen schlug die GPDel vor, dass gemeinsame Operationen dieser Art immer dem Bundesrat gemeldet werden. Er soll Kriterien festlegen, nach welchen er über eine solche Zusammenarbeit entscheidet. Der Bundesrat war mit dieser Empfehlung nur teilweise einverstanden und lehnte es ab, zwingend über jede gemeinsame Operation des Nachrichtendienstes mit einem Partnerdienst, in welche eine Schweizer Firma zwecks Informationsbeschaffung involviert wird, informiert zu werden. Über die Information des Bundesrates sollte vielmehr im Einzelfall und bezüglich aller Aktivitäten des NDB entschieden werden. Der Bundesrat wollte deshalb Kriterien dafür definieren, welche nachrichtendienstlichen Tätigkeiten das VBS ihm melden muss und wann er über ihre Durchführung entscheidet.

Die GPDel erachtete eine solche Regelung im Gegensatz zum Bundesrat als sehr dringlich und verlangte diese bereits auf Ende 2021. Das VBS lieferte im September 2022 einen ersten Vorschlag dazu.

Ich komme zu einem Dienstleistungsvertrag des NDB mit einer Privatperson. Die Vorsteherin des VBS wurde am 5. November 2021 erstmals über die Existenz eines als Dienstleistungsvertrag bezeichneten Auftrages des ehemaligen Direktors des NDB an eine Privatperson orientiert. Diese Person hatte "unter aller Geheimhaltung und Verschwiegenheit" für den damaligen Direktor des NDB ein Kontaktnetz in unterschiedlichen Bereichen aufzubauen und Informationen daraus nutzbar zu machen. Die Untersuchung bestätigte, dass beim Dienstleistungsvertrag verschiedene einschlägige Weisungen zur Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen beim NDB nicht respektiert und weitere beschaffungsrechtliche Grundsätze missachtet worden sind. Darüber hinaus gelangte die Untersuchung zum Schluss, dass auf die Einreichung einer Strafanzeige verzichtet werden soll, und liess leider die Frage offen, ob die beauftragte Person eine Quelle des NDB war.

Abgesehen von der Missachtung der internen beschaffungsrechtlichen Vorgaben nahm die GPDel mit Befremden zur Kenntnis, dass die Privatperson nach den Wahlen vom 20. Oktober 2019 analysierte, welche Mitglieder des Bundesparlamentes dem NDB-Direktor gegenüber "hilfreich" bzw. "negativ eingestellt" sein könnten. Da diese Beurteilungen im Auftragsverhältnis mit dem NDB erstellt wurden, fallen sie unter die Schranken von Artikel 5 Absatz 5 NDG und stellen eine unzulässige Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungsfreiheit dar.

Die Administrativuntersuchung hat zudem gezeigt, dass die Privatperson verdeckt Informationen zu Themen aus dem Aufgabenbereich des NDB beschafft und an den damaligen Direktor des NDB weitergeleitet hat. Die Vorgehensweise entspricht im Grundsatz einer typischen Tätigkeit einer menschlichen Quelle. Die Privatperson hatte jedoch weder den NDB-intern vorgeschriebenen Rekrutierungsprozess durchlaufen, noch war eine Quellenführerin aus der Beschaffungsabteilung für sie und die Rechtmässigkeit ihrer Aktivitäten verantwortlich. Ebenso fehlte eine Berichterstattung an die Vorsteherin des VBS und die GPDel. Diese Vorgaben gelten für jede Person, die im Auftrag des NDB verdeckt Informationen beschafft, und unabhängig davon, wie ihre Zusammenarbeit mit dem NDB sonst noch vertraglich geregelt sein mag.

Dies war nur ein kurzer Auszug aus unserer sehr spannenden Arbeit. Auch von meiner Seite geht ein grosser Dank an das GPDel-Sekretariat.



**de Courten** Thomas (V, BL), für die Kommission: Ich berichte Ihnen gerne über die Tätigkeiten der Geschäftsprüfungskommission Ihres Rates in den Bereichen EDI und UVEK.

Naturgemäss haben wir uns intensiv mit den Bundesbetrieben SBB, Post, Skyguide und Swisscom und der Oberaufsicht über diese Bundesbetriebe beschäftigt. Es mussten Themen wie der Lokpersonalmangel bei den SBB oder die technische Störung bei Skyguide aufgearbeitet werden, und wir haben beispielsweise auch entsprechende Untersuchungen der biologischen Hochsicherheitslabore durchgeführt.

Ein weiterer Bereich, der damit – auch mit der Fehlerkultur, den sogenannten Just-Culture-Initiativen, die wir in den entsprechenden Bundesbetrieben haben – zusammenhängt, war die Tätigkeit der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (Sust). Die Kommission beschäftigte sich zusammen mit dem UVEK mit diesem Thema, ausgehend vom Zugunfall in Baden und vom Absturz der Ju-52 der Fluggesellschaft Ju-Air. Die GPK-N erhielt 2022 zudem mehrere Aufsichtseingaben von Akteuren aus dem Verkehrswesen, namentlich aus dem Bereich der Leichtaviatik, die die Tätigkeiten der Sust betrafen. In diesen Eingaben wurden das Vorgehen der Sust bei ihren Sicherheitsuntersuchungen, die Fachkenntnisse der Sust und die Qualität ihrer Berichte bemängelt. Ebenfalls kritisiert wurde, dass sich die Sust in ihren Unfallberichten unrechtmässigerweise zu Schuld und Haftung äussere, was Auswirkungen auf allfällige Strafverfahren habe.

Die Kommission erkannte nach der Analyse der ihr vorliegenden Informationen keinen konkreten oder stichhaltigen Hinweis auf Mängel, die das ordnungsgemässe Funktionieren der Sust im Allgemeinen gefährden könnten. Dennoch hat die GPK einige punktuelle Aspekte identifiziert, die aus Sicht der Oberaufsicht weiterer Abklärungen bedürfen. Es handelt sich dabei insbesondere um das Verhältnis zwischen Sust-Untersuchungen und Strafverfahren, um die Ressourcen der Sust und um die Strukturen für die Aufsicht über die Sust.

Ein weiteres Thema, das uns seit Längerem beschäftigt, war das elektronische Patientendossier (EPD). Anknüpfend an ihre Arbeiten in den Jahren zuvor, verfolgte die GPK-N auch im Berichtsjahr die Entwicklungen rund um die Einführung des EPD. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass die Einführung des EPD nun langsam voranschreitet, auch wenn die Zahl der eröffneten Dossiers weit unter den Erwartungen liegt. Sie wurde vom EDI darüber informiert, dass inzwischen quasi alle Stammgemeinschaften operativ sind und für 2023 eine Kampagne zur Förderung des EPD geplant ist, sofern dieses bis dahin schweizweit angeboten werden kann und ausreichend Eröffnungsstellen verfügbar sind.

Die GPK-N kam auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen zum Schluss, dass das EDI und das BAG die

#### AB 2023 N 236 / BO 2023 N 236

Schwächen, die in der Vergangenheit in Bezug auf das EPD erkannt wurden, aktiv angehen, die Situation aber nach wie vor wenig zufriedenstellend ist und noch zahlreiche Unsicherheiten und Herausforderungen bestehen. Da sich das Parlament bei der Behandlung der beiden Bundesratsbotschaften zum Thema hinsichtlich verschiedener Aspekte der Weiterentwicklung des EPD äussern kann, erkennt sie für die parlamentarische Oberaufsicht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Im Bereich der Covid-Inspektionen waren für uns vor allem die internationalen Informationsgrundlagen sowie auch die wissenschaftlichen Informationsgrundlagen des EDI und des BAG bei der Definition, bei der Durchsetzung und bei der Kommunikation der Massnahmen im Covid-Regime zentrale Themen. Wir haben uns ebenso mit der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auseinandergesetzt und festgestellt, dass im Bereich des Gesundheitsdatenmanagements, also auch im Bereich der Digitalisierung des Gesundheitswesens, weitere Arbeiten des EDI und des BAG notwendig sein werden.

Schliesslich haben wir uns auch mit der Stiftung Meineimpfungen beschäftigt. Die GPK-N bedauert, dass mit dem Scheitern dieser Stiftung und der Plattform meineimpfungen.ch ein wichtiger Baustein der Nationalen Strategie zu Impfungen mit grosser Bedeutung für die öffentliche Gesundheit in Rückstand geraten ist. Zudem stellt sie fest, dass die Geschehnisse Nachteile in Form des fehlenden Zugangs und des zumindest vorübergehenden Verlustes der elektronischen Impfdaten der rund 400 000 Nutzerinnen und Nutzer der elektronischen Plattform sowie einen beträchtlichen finanziellen Schaden für den Bund nach sich ziehen.

In diesem Sinne danke ich für die Aufmerksamkeit und die Kenntnisnahme unserer Arbeit.

**Heer** Alfred (V, ZH), für die Kommission: Ich möchte auf zwei Aspekte unserer Arbeit in der Subkommission EJPD/BK eingehen. Der erste Aspekt betrifft die Situation in der Ukraine bzw. die Asylsuchenden mit Schutzstatus S, die im vergangenen Jahr in die Schweiz gelangt sind. Wie Sie wissen, verursacht dieser unsägliche Krieg in der Ukraine viel Leid, und der Bundesrat hat im Gleichklang mit der EU entschieden, sämtlichen ukrainischen Staatsbürgern den Schutzstatus S zu gewähren. Wir konnten feststellen, dass der Bund im Regärbetrieb eine Kapazität von 5000 Plätzen zur Verfügung hat und im Notfallplan 9000 Plätze vorsieht. In



einer ersten Phase konnten diese Schutzsuchenden gut untergebracht werden, vor allem auch, weil private Personen sie aufgenommen haben.

Es stellen sich jetzt aber natürlich weitere Fragen, insbesondere bezüglich der Integration, also für die Zukunft: Was machen wir mit diesen Menschen, wenn der Krieg weitergeht? Der Bundesrat ist immer noch der Meinung, mit dem Schutzstatus S sei eigentlich vorgesehen, dass diese Asylsuchenden zurückkehren. Der Bund entschädigt die Kantone mit 1500 Franken pro Kopf und Monat. Das heisst, vom Baby bis zur 80- oder 90-jährigen Grossmutter oder zum Grossvater gibt es 1500 Franken für die Betreuung plus 3000 Franken für Deutschkurse, was natürlich in Anbetracht dieser Tatsache nicht viel ist.

Bis jetzt sind 15 Prozent dieser Schutzsuchenden im Arbeitsprozess, also von denjenigen, die auch in den Arbeitsprozess integriert werden können. Dies scheint eine relativ tiefe Zahl zu sein, doch wenn man sie mit den Zahlen der Flüchtlingswellen vergleicht, die es wegen des Krieges in Ex-Jugoslawien gab, sind diese 15 Prozent relativ hoch. Es ist also per se eine tiefe Zahl, aber es ist eine hohe Zahl, wenn man den Vergleich mit der Krise zieht, die wir während des Balkankriegs in den Neunzigerjahren hatten.

Dieses Thema wird uns weiterbeschäftigen. Wir wissen nicht, wie der Krieg in der Ukraine ausgehen wird, und Fragen rund um die Schutzsuchenden werden immer wieder Thema in unserer Subkommission sein.

Dann haben wir ein weiteres grosses Thema diskutiert: die Gewalt gegen Asylsuchende in den Bundesasylzentren. Hier lag uns ein Bericht von alt Bundesrichter Oberholzer vor, der darin auch zwölf Empfehlungen ausgesprochen hat. Hierzu werden wir in der Subkommission sicherlich weiterhin eine Aufarbeitung machen, insbesondere zum Beizug von privaten Sicherheitsdiensten und zur Frage: Wie sind diese Leute ausgebildet? Das sind grosse Themen, die uns beschäftigen. Natürlich wird die Problematik in den Bundesasylzentren mit der steigenden Zahl der Asylsuchenden, die wir letztes Jahr, unabhängig von der Situation in der Ukraine, hatten und die wir dieses Jahr erwarten, vermutlich nicht kleiner werden.

Eine grosse Frage ist auch die nach genügend Unterbringungsmöglichkeiten. Es ist natürlich so, dass eigentlich der Bund für den Asylbereich zuständig ist. Es ist Bundessache, zu entscheiden, wie viele Asylbewerber wir aufnehmen, wie wir die Grenze schützen, ob wir bereit sind, beispielsweise das Schengener Abkommen zu kündigen, wenn wir sehen, dass es nicht funktioniert. Dies scheint heute nicht der Fall zu sein, und am Schluss sind es natürlich die Kantone und die Gemeinden, die dann eigentlich die Politik des Bundes umsetzen oder auch ausbaden müssen, wenn man es ein bisschen pessimistischer ausdrücken will.

Also, Sie sehen, dass unserer Subkommission die Arbeit nicht ausgehen wird. Aber es ist uns wichtig, dass auch Asylbewerber – auch wenn wir nicht immer glücklich darüber sind – einen Anspruch auf eine korrekte Behandlung in den Unterbringungszentren haben. Dafür ist der Bund verantwortlich, und unsere Subkommission ist verantwortlich dafür, dass wir hier genau hinschauen.

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Die Kommission beantragt, vom Jahresbericht 2022 der GPK und der GPDel Kenntnis zu nehmen.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen*

*Il est pris acte du rapport*