



Erfüllung angenommener Motionen und Postulate

Bericht der GPK-S vom 8. Oktober 2019

Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. Dezember 2019

Sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 8. Oktober 2019¹ betreffen der Erfüllung angenommener Motionen und Postulate nehmen wir nach Artikel 158 des Parlamentsgesetzes nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Kommissionspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. Dezember 2019

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

¹ BBL 2020 409

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) beauftragte im Januar 2018 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation zur «Erfüllung angenommener Motionen und Postulate». Die von der GPK-S in Auftrag gegebene Prüfung hatte zum Ziel zu untersuchen, wie der Bundesrat und die Bundesverwaltung angenommene Motionen und Postulate erfüllen. Die Untersuchung begründet sich darin, dass diese Aufgabe bis heute noch nie Gegenstand einer Untersuchung war.

Die Evaluation untersucht die zeit- und sachgerechte Erfüllung der Vorstösse durch den Bundesrat. Zudem hat die PVK geprüft, ob das Parlament mit den bestehenden Instrumenten die Erfüllung der Aufträge angemessen überwachen kann.

Am 10. Oktober 2019 hat die GPK-S ihren Bericht vom 8. Oktober 2019 veröffentlicht. Mit Schreiben vom 8. Oktober 2019 hat sie den Bundesrat ersucht, zu ihren Empfehlungen bis zum 23. Dezember 2019 Stellung zu nehmen.

2 Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat vom Bericht der GPK-S vom 8. Oktober 2019 Kenntnis genommen. Zu den Empfehlungen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

2.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Erfüllungsdauer der überwiesenen Motionen und Postulate im Allgemeinen angemessen ist und die Aufträge in formeller Hinsicht in den meisten Fällen erfüllt werden. Zudem nimmt der Bundesrat von der Beurteilung der GPK-S Kenntnis, wonach die Berichterstattung des Bundesrates über Motionen und Postulate angesichts der stetig ansteigenden Anzahl an Vorstössen alles in allem funktioniert und der jährliche Bericht des Bundesrates über Motionen und Postulate (Bericht MoPo) bis auf wenige Fälle vollständig ist. Der Bundesrat ist bereit, die im GPK-S-Bericht aufgezeigten Verbesserungen in seinem Kompetenzbereich anzugehen.

Die GPK-S hält in ihrem Bericht fest, dass sie in erster Linie den Bundesrat und die Bundesverwaltung beaufsichtigt, während für die Aufsicht über die Geschäftsführung im Bereich der Bundesversammlung andere Organe zuständig sind. Obwohl sich die Empfehlungen der GPK-S direkt an den Bundesrat richten, wurde von der GPK-S angemerkt, dass im vorliegenden Zusammenhang bei der Schnittstelle zwischen Bundesverwaltung und Parlament bzw. Parlamentsdienste (PD) ein Verbesserungspotenzial besteht. Der Bundesrat stimmt dieser Ansicht zu. In diesen Bereichen hat die Bundeskanzlei (BK) bereits Mängel erkannt und Massnahmen getroffen.

So wurde Anfang 2018 von der BK und den PD eine Arbeitsgruppe «Schnittstellen BK/PD» eingesetzt mit dem Ziel, die Geschäftsprozesse, Datenmodelle und Informationssysteme zwischen der BK und den PD kompatibler zu machen, dies sowohl auf der technischen wie auf der fachlichen Ebene. Die Verbesserung des Austauschs von Daten zu überwiesenen Vorstössen ist ein wichtiges Ziel dieser Arbeitsgruppe. In diesem Rahmen wurde Ende Dezember 2018 von der BK ein Proof of Concept (PoC) durchgeführt, um zu prüfen, ob der Bericht MoPo automatisiert erstellt werden kann. Bereits 2017 wurden Bestrebungen und Vorarbeiten zur Automatisierung des Berichts MoPo von der BK aufgenommen und losgelöst von der Arbeitsgruppe aufgelegt. Weitere Ausführungen zum PoC können Ziffer 2.3 entnommen werden. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die im Bericht der GPK-S identifizierten Mängel nur in enger Zusammenarbeit zwischen der Bundesverwaltung und den PD umgesetzt werden können.

2.2 Stellungnahme zu den Empfehlungen

<i>Empfehlung 1</i>	Aufnahme des ursprünglichen Ziels eines Vorstosses in den Abschreibungsantrag
---------------------	---

Der Bundesrat soll neu das ursprüngliche Ziel des Vorstosses in die Abschreibungsanträge integrieren. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mitglieder der Räte die Abschreibungsanträge angemessen beurteilen können.

Der Bundesrat ist bereit, dieser Empfehlung Folge zu leisten und diese bereits für das Berichtsjahr 2019 umzusetzen. Dafür soll im Kapitel 1 des Berichts MoPo neu der eingereichte Wortlaut aus Curia Vista neben den Abschreibungsanträgen aufgeführt werden. In diesem Zusammenhang weist der Bundesrat darauf hin, dass die eidgenössischen Räte die Möglichkeit haben, eine Motion oder ein Postulat abzuändern. In diesen Ausnahmefällen weicht der Wortlaut des überwiesenen Auftrags vom ursprünglichen Ziel («Eingereichter Text») ab. Diese Änderungen werden lediglich in der Chronologie von Curia Vista ausgewiesen und der überwiesene Wortlaut wird dabei nicht immer vollständig wiedergegeben. Der Bundesrat ist gerne bereit, bei geänderten Motionen und Postulaten den überwiesenen Wortlaut zu übernehmen, wenn die PD diesen in Curia Vista strukturiert zur Verfügung stellen.

Der Bundesrat stimmt zudem mit der Analyse der GPK-S überein, wonach die eingereichten Vorstösse in Bezug auf das verfolgte Ziel klar formuliert sein sollten, damit die Vorgaben an den Bundesrat eindeutig sind.

Empfehlung 2 Die Erarbeitung des Berichtes – klare Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

Der Bundesrat klärt die verschiedenen Kompetenzen und legt die Verantwortlichkeiten sowohl bei der Berichterstattung über die Erfüllung angenommener Motionen und Postulate als auch bei den entsprechenden Abschreibungsanträgen einheitlich fest. Zudem sind die technischen Voraussetzungen zu schaffen, damit Medienbrüche möglichst unterbleiben und der Bericht lückenlos über sämtliche Motionen und Postulate im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen Auskunft gibt. Insbesondere soll eine departementsübergreifende Anwendung eingeführt werden, die sicherstellt, dass die Informationen in einer strukturierten Form eingegeben werden und den Austausch zwischen den verschiedenen Akteuren erleichtert.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für die Berichterstattung über die Erfüllung angenommener Motionen und Postulate oder für die entsprechenden Abschreibungsanträge zwischen der BK und den Departementen bereits einheitlich geregelt und in Merkblättern festgehalten sind.

Er teilt die Ansicht, dass die technischen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, um eine medienbruchfreie Eingabe und Bearbeitung der Berichterstattung der Ämter und Departemente zu den überwiesenen Vorstössen sicherzustellen. Der Bundesrat will prüfen, inwiefern die bestehenden Anwendungen und IKT-Mittel für einen strukturierten Datenaustausch verwendet und allenfalls erweitert werden können, bevor neue Anwendungen beschafft und eingeführt werden.

Empfehlung 3 Überarbeitung der Berichterstattung als solches

Der Bundesrat prüft, durch welche Massnahmen die Berichterstattung zur Erfüllung angenommener Motionen und Postulate effizienter und angemessener gestaltet werden kann, damit eine einfachere Nachverfolgung der Erfüllung betroffener Vorstösse möglich ist. Zudem wird der Bundesrat gebeten, zu analysieren, ob die heutige Berichterstattung durch eine Datenbank ergänzt und der Prozess der Berichterstattung dadurch vereinfacht werden soll. Die Anwendung sollte auch gewährleisten, dass Interessierte sich jederzeit über den Umsetzungsstand informieren können.

Der Bundesrat ist bereit, die im Bericht MoPo enthaltenen Informationen – insbesondere den Abschreibungsantrag des Bundesrates, dessen Begründung oder den Stand der Bearbeitung eines noch nicht umgesetzten Vorstosses – in Zukunft strukturiert zu erfassen und den PD in dieser Form zur Verfügung zu stellen. Diese Informationen können somit in die Geschäftsdatenbank der PD Curia Vista bzw. zukünftig CURIAPlus bei den betroffenen Vorstössen aufgenommen werden. Damit wird eine effiziente und angemessene Nachverfolgung der Erfüllung der Vorstösse auf der Datenbank des Parlaments möglich. Damit ein medienbruchfreier Datenaustausch zwischen der BK und den PD möglich ist, müssen auf beiden Seiten in den IT-Systemen die notwendigen Datenfelder geschaffen und die Schnittstellen für diesen Datenaustausch realisiert werden. Wie bereits zur Empfehlung 2 ausgeführt,

wird der Bundesrat dafür den Einsatz und allenfalls die Erweiterung bereits bestehender IKT-Mittel prüfen.

Empfehlung 4 Mitteilung an Urheberin bzw. Urheber des Vorstosses

Der Bundesrat soll prüfen, welche Möglichkeiten bestehen, um die Urheberin bzw. den Urheber einer Motion oder eines Postulates direkt über den Erfüllungsstand ihres bzw. seines Vorstosses oder den damit zusammenhängenden Abschreibungsantrag zu informieren.

Die Information der Urheberin oder des Urhebers durch den Bundesrat ist durch das Parlamentsgesetz nicht vorgesehen. Nach der Überweisung eines Vorstosses durch beide Räte bzw. einen Rat ist es rechtlich nicht mehr relevant, wer den Vorstoss eingereicht hat. Der Bundesrat teilt daher die Meinung der GPK-S nicht, dass der Bundesrat die Urheberin oder den Urheber einer Motion oder eines Postulates über den Stand der Erfüllung ihres oder seines Vorstosses informieren soll.

Die Information der Urheberin oder des Urhebers kann jedoch über die Umsetzung der Empfehlung 3 sichergestellt werden: Indem die Berichterstattung des Bundesrates über den Stand der Umsetzung einer Motion oder eines Postulates in strukturierter Weise bei den einzelnen Vorstössen in die Geschäftsdatenbank des Parlamentes Curia Vista bzw. zukünftig CURIAplus aufgenommen wird, ist sichergestellt, dass sich die Urheberinnen und Urheber der Vorstösse über den Stand der Umsetzung ihres Vorstosses informieren können.

Empfehlung 5 Probleme bei der Schnittstelle BK/PD
weiter aktiv bearbeiten

Der Bundesrat wird dazu aufgefordert, die seitens der Verwaltung notwendigen Schritte in Zusammenarbeit mit den Parlamentsdiensten weiter zu verfolgen und rasch umzusetzen, damit der Prozess bei der Erarbeitung des jährlichen Berichts weiter vereinfacht und weniger fehleranfällig ausgestaltet werden kann. Die Informationen aus dem jährlichen Bericht sollen dem Parlament und seiner Verwaltung in einer Form zur Verfügung gestellt werden, welche es erlaubt, diese ganzheitlich in CURIAplus zu integrieren.

Der Bundesrat teilt die Meinung der GPK-S, dass in Zusammenarbeit mit den PD die technischen Voraussetzungen, die Datenmodelle und die Schnittstellen in den Geschäftsprozessen geschaffen werden müssen, dies mit dem Ziel, eine lückenlose und medienbruchfreie Erfassung der Vorstösse und Berichterstattung zu ermöglichen (vgl. dazu auch die Empfehlungen 2 und 3). Diese Arbeiten werden in der Arbeitsgruppe «Schnittstellen BK/PD» vorangetrieben.

2.3 Tests zur automatisierten Erstellung des Berichts

Die GPK-S hat den Bundesrat gebeten aufzuzeigen, welche Schlüsse die BK aus den Tests rund um die automatisierte Erstellung des Berichts MoPo gezogen hat.

Ende Dezember 2018 hat die BK einen PoC durchgeführt, um zu prüfen, ob der Bericht MoPo automatisiert erstellt werden kann. Der PoC hat gezeigt, dass die Berichtsvorlage erfolgreich mit Hilfe des Publikationsservices der BK generiert werden kann. Für eine produktive Inbetriebnahme sind jedoch zurzeit nicht alle dafür notwendigen Fachdaten in strukturierter Form verfügbar (z. B. Stand der Beratungen eines Vorstosses im Parlament, Abschreibungsantrag, Begründungstexte zu den Abschreibungsanträgen). Hierfür sind Anpassungen oder Erweiterungen der genutzten Anwendungen sowohl seitens der Bundesverwaltung wie auch der PD nötig. Die notwendigen Abstimmungen zwischen der Bundesverwaltung und den PD findet im Rahmen der Arbeitsgruppe «Schnittstellen BK/PD» und im Projekt CURIAplus statt. Mit dem PoC wurde einzig die technische Machbarkeit einer automatisierten Generierung der Vorlage des Berichts geprüft. Die Anpassungen der damit verbundenen Geschäftsprozesse war nicht Gegenstand der Untersuchung.