



Aufgaben und Funktionsweise der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK)

Netzwerk Evaluation in der Bundesverwaltung
Bern, 21. April 2009

Christoph Bättig & Simone Ledermann, Parlamentsdienste



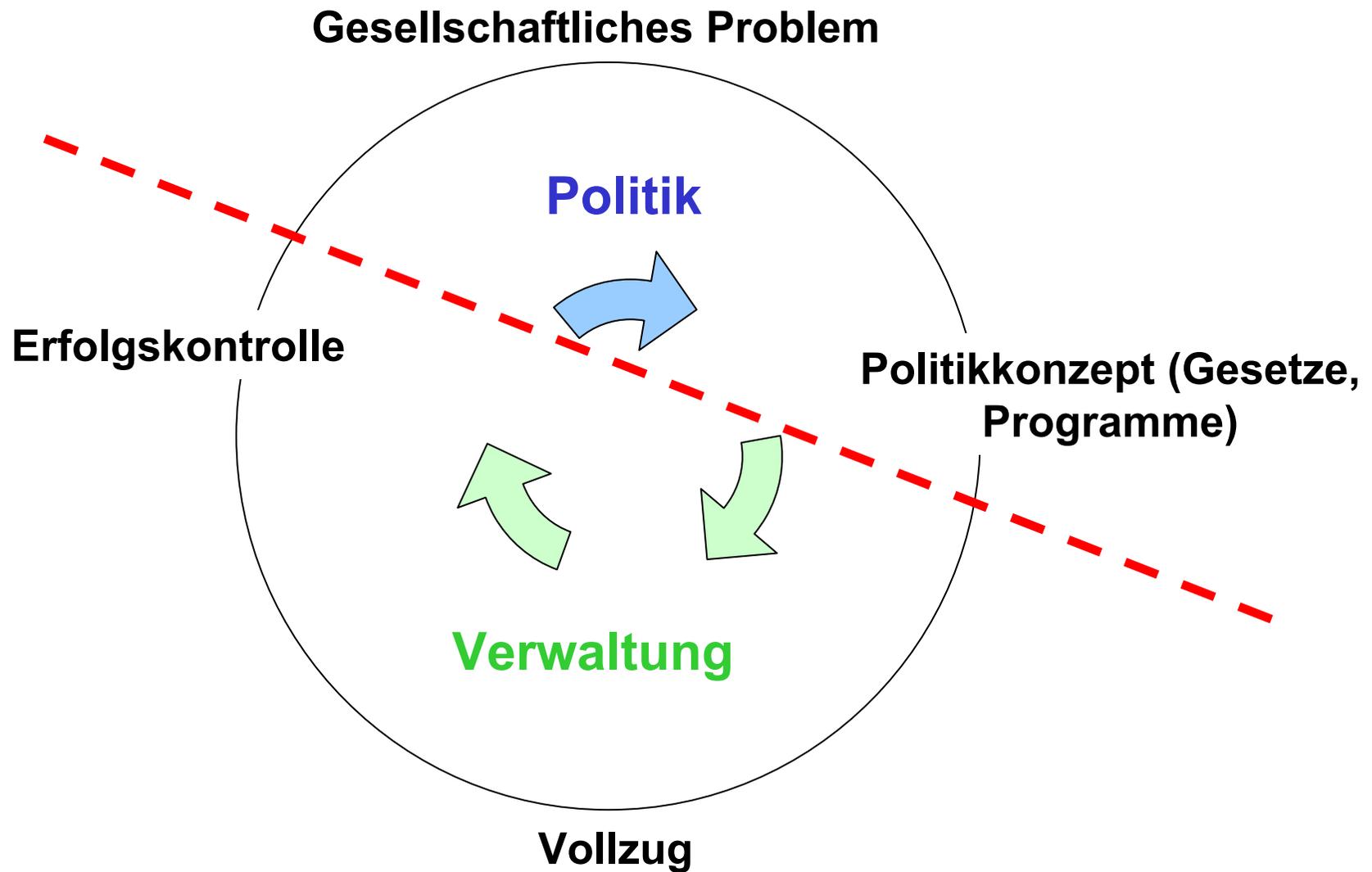


Übersicht

- Institutionelle Stellung und Aufgabe der PVK im Rahmen der parlamentarischen Obergewalt
- Instrumente der PVK
 - Evaluation
 - Geschäftsprüfungsaudit
- Wahl von Untersuchungsthemen
- Nutzung der Untersuchungsergebnisse
- Fazit

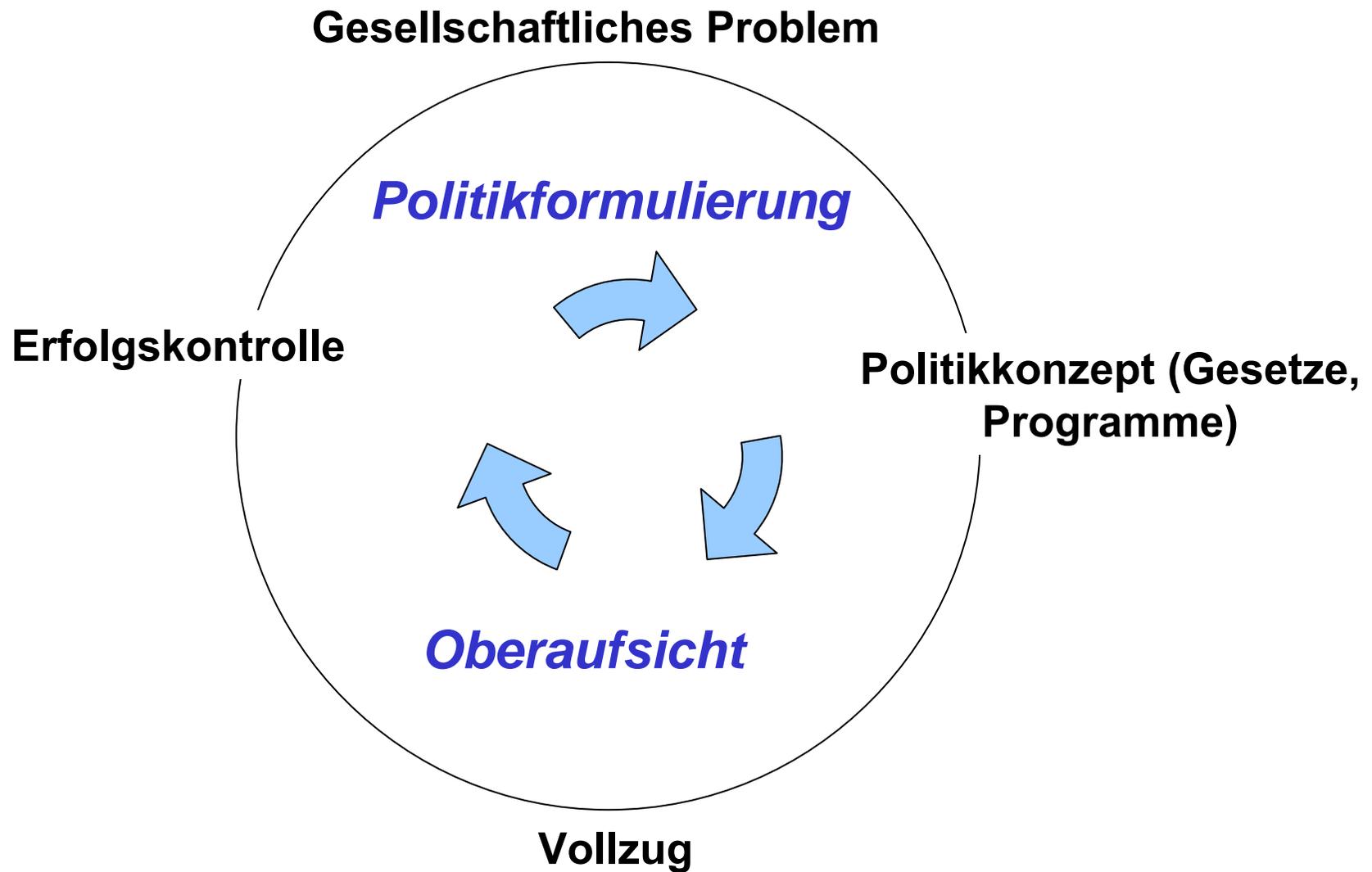


Gängige Wahrnehmung der Rolle der Politik





Rechtliche Zuständigkeiten des Parlaments im Politikzyklus





Parlamentarische Obergeraufsicht

- Die Bundesversammlung beaufsichtigt die Regierung, Verwaltung, Gerichte, andere Träger von Bundesaufgaben (BV 169)
- Kompetenzen:
 - Ausgebaute Informationsrechte
 - Keine Weisungsbefugnis (→ Empfehlungen an den Bundesrat)
- Wichtige Organe
 - Finanzkommissionen (FK)
 - Geschäftsprüfungskommissionen (GPK)
- Gesetzliche Kriterien der Obergeraufsicht
 - Rechtmässigkeit
 - Zweckmässigkeit
 - Wirksamkeit
 - Ordnungsmässigkeit
 - Wirtschaftlichkeit

| | |
|---|--------------------------------------|
| } | <i>Geschäftsprüfungskommissionen</i> |
| } | <i>Finanzkommissionen</i> |



Entwicklung der Obergaufsicht der GPK

- Anfang 1990er Jahre Klima des Misstrauens zwischen Regierung und Parlament (Fichenaffäre, P26)
- Ausbau der Kapazitäten der parl. Obergaufsicht – Ziele:
 - Professionalisierung
 - Erhöhte Wirksamkeit
 - Systematisierung
- U.a.: Gründung der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle
 - interdisziplinäres Team, 440 Stellenprozente
 - Sachkredit
 - umfassende Informationsrechte (analog GPK)



GPK, GPK-Sekretariat und PVK

GPK

- Politischer Auftraggeber; gibt Untersuchungen in Auftrag und zieht politische Schlussfolgerungen daraus

GPK-Sekretariat

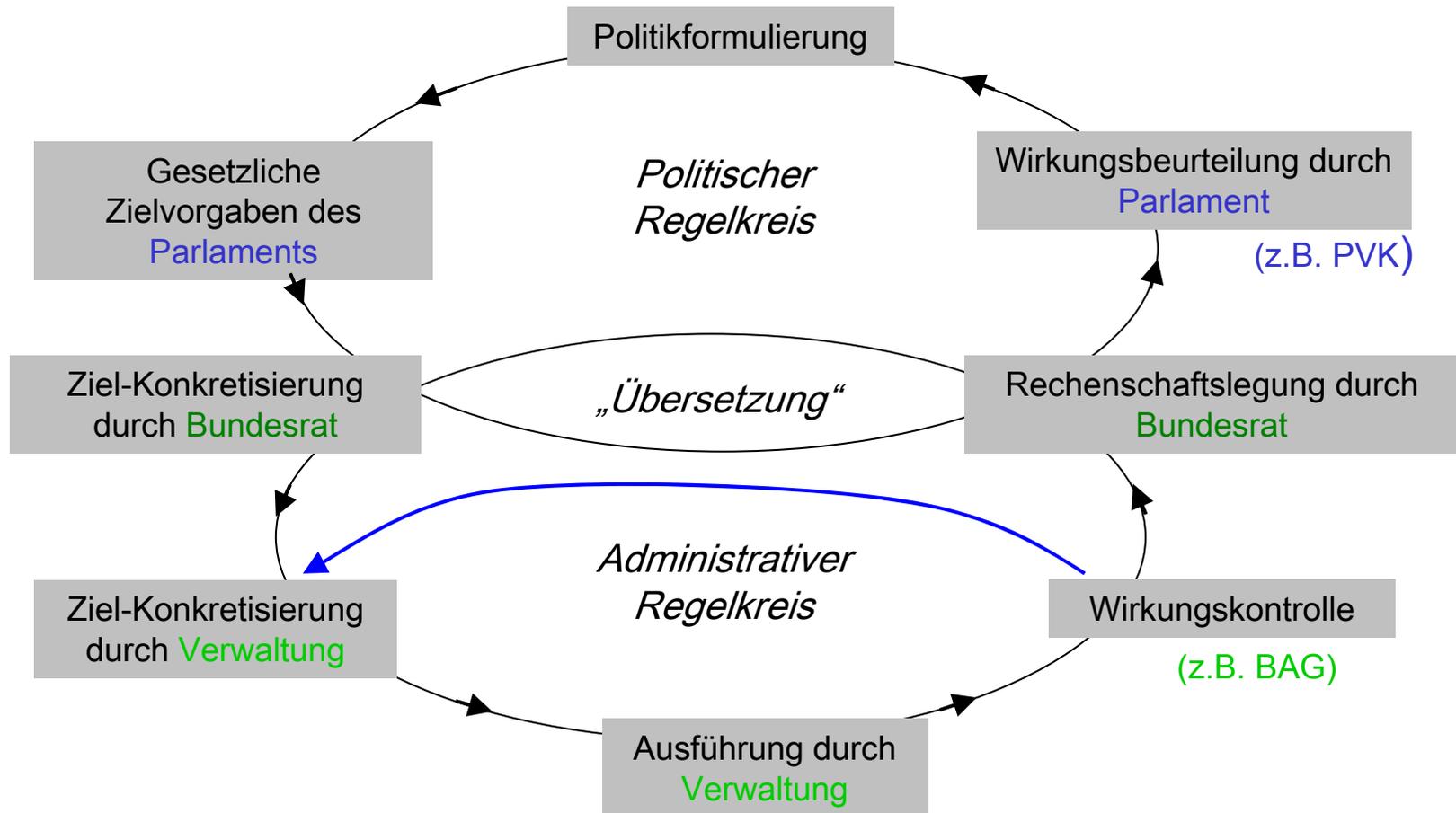
- Stabstelle der GPK
- Unterstützt diese fachlich und administrativ

PVK

- Fachlich unabhängige interne Fachstelle
- Bearbeitet komplexe Themen mit hohem Informationserhebungsbedarf; wissenschaftlicher Ansatz
- auch Aufträge von anderen Parlamentskommissionen



Positionierung der PVK: „Kunde der PVK ist das Parlament“





Schwierige Ausgangslage der parlamentarischen Obergeraufsicht



- ungleiche Grössenverhältnisse
- Informationsvorteile der Verwaltung
- Eigeninteressen der Verwaltung
- komplexe Kontrollgegenstände



Instrumente der GPK

Klassische Instrumente

- Prüfung der Geschäftsberichte
- Dienststellenbesuche
- Inspektionen

Neuere Instrumente

- Evaluationen
- Geschäftsprüfungsaudits





Evaluation

- Hauptinstrument der PVK
- Bewertung von Konzeption, Vollzug und Wirkungen einer staatlichen Massnahme

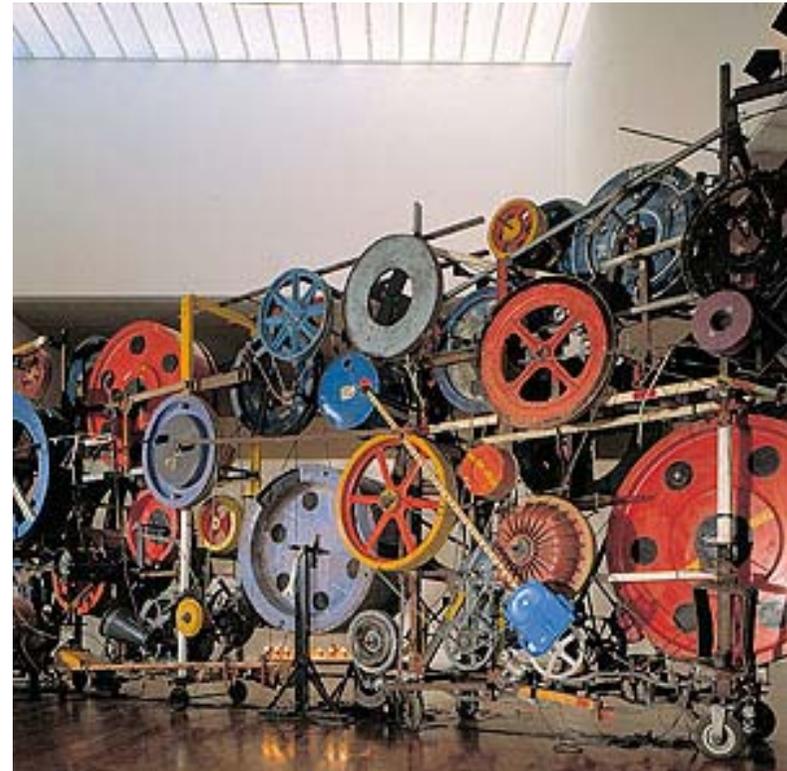


- Merkmale
 - Gegenstand: staatliche Massnahme (Policy)
 - Massgeschneiderter Ansatz
 - Grosse Untersuchungstiefe („Röntgentomograph“)
 - Grosser Aufwand
- Typische Fragen
 - Ist die Massnahme zweckmässig konzipiert?
 - Wird sie effizient umgesetzt?
 - Erreicht sie die angestrebten Wirkungen?



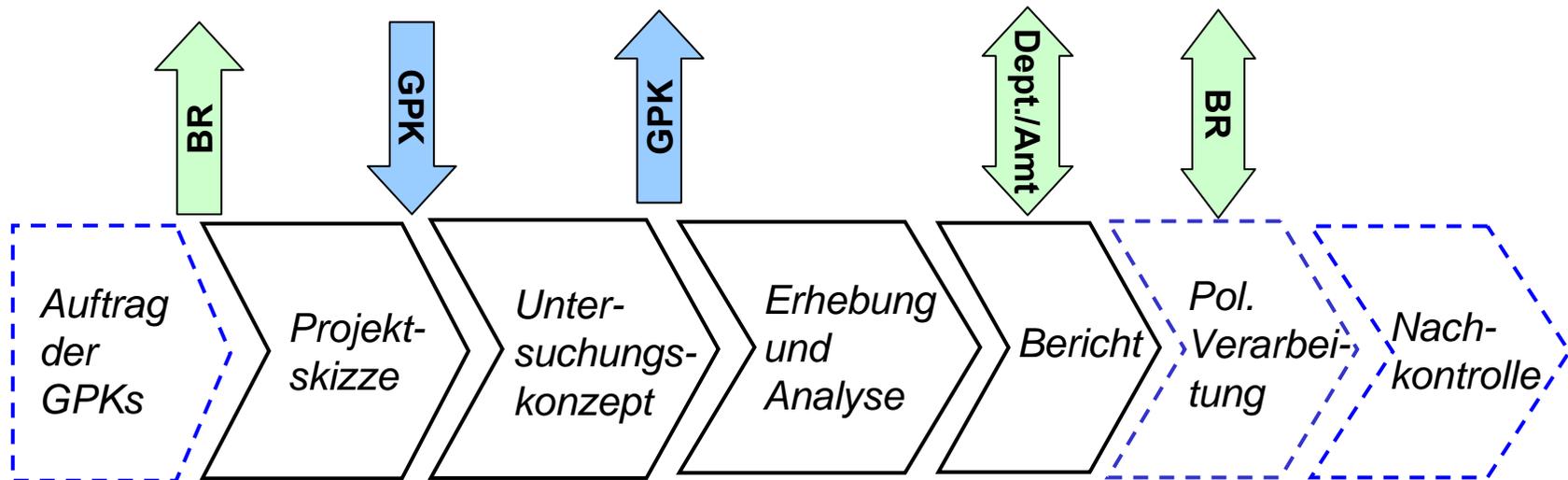
Funktionen der Evaluationen der PVK

- Legitimationsfunktion
 - Transparenz schaffen
 - Rechenschaftsablage
 - Vertrauen schaffen
- Informationsfunktion
 - Schwachstellen und Probleme offen legen
 - Entscheidungsgrundlagen für Optimierung bereitstellen
 - Verständnis für komplexe Zusammenhänge (auch im Parlament) vertiefen





Ablauf einer Evaluation



Legende:

Lead GPK

Lead PVK

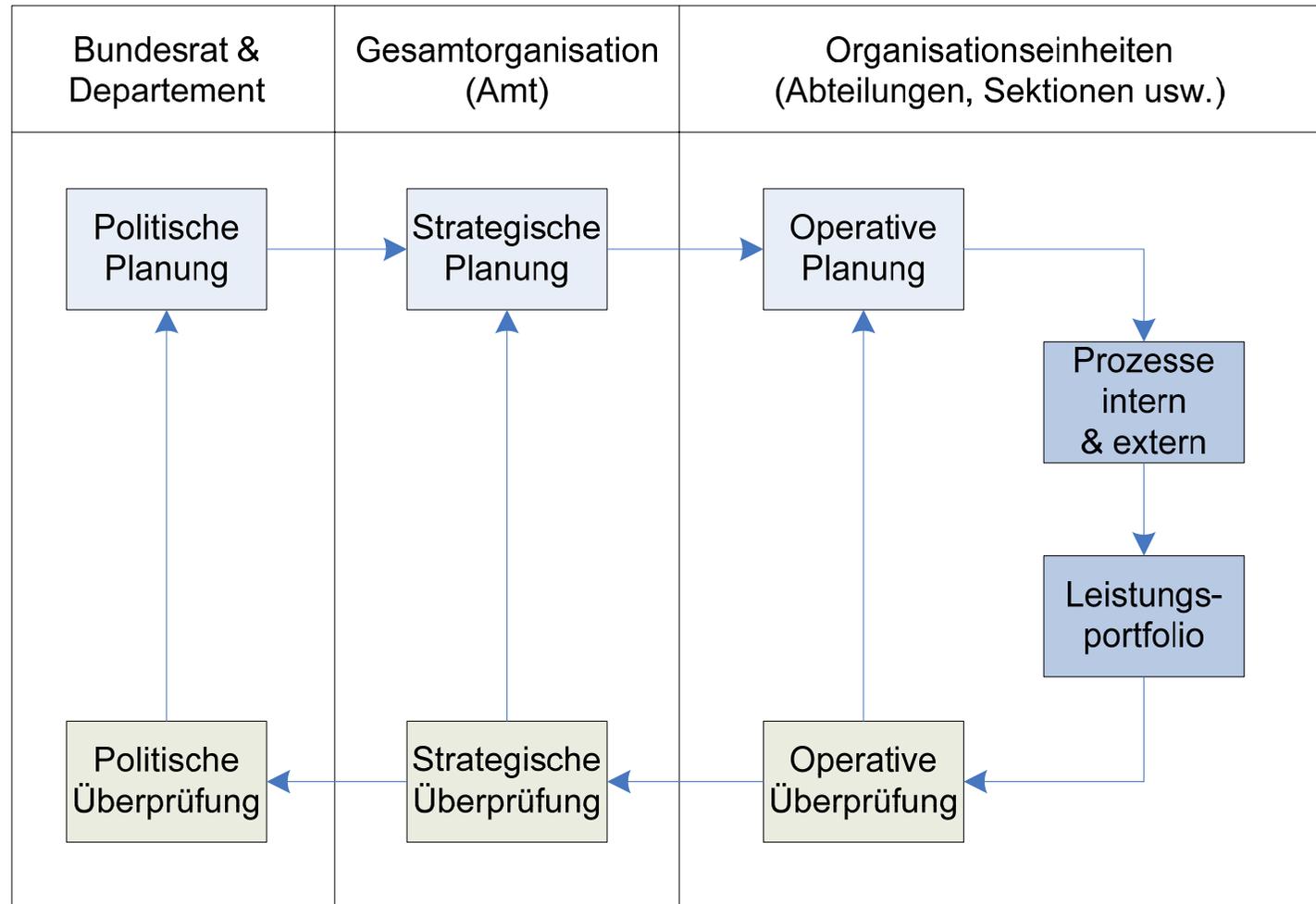


Geschäftsprüfungsaudit

- Neueres Instrument der PVK (bisher 2-malige Anwendung)
- Bewertung der Organisation
- Managementfokus: politische und betriebliche Führung
 - Keine Mini-Evaluation
- Merkmale
 - Gegenstand: Dienststelle
 - Standardisierter Ansatz
 - Mittlere Untersuchungstiefe („Check-up“)
 - Mittlerer Aufwand
- Typische Fragen
 - Hat die Dienststelle einen klaren politischen Auftrag / eine klare Strategie?
 - Hat die Dienststelle zielgerichtete und effiziente Abläufe?
 - Sind innerhalb der Dienststelle sowie bei Departement und Bundesrat die erforderlichen Steuerungsinformationen vorhanden?



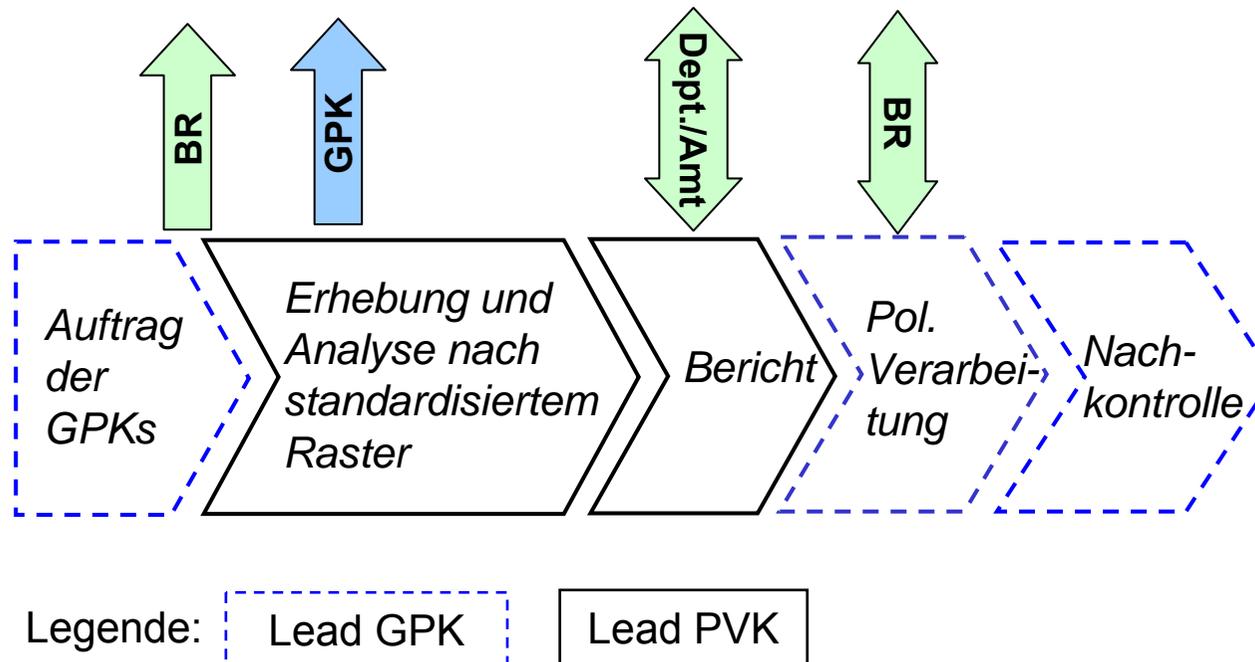
Untersuchungsmodell des Geschäftsprüfungsaudits





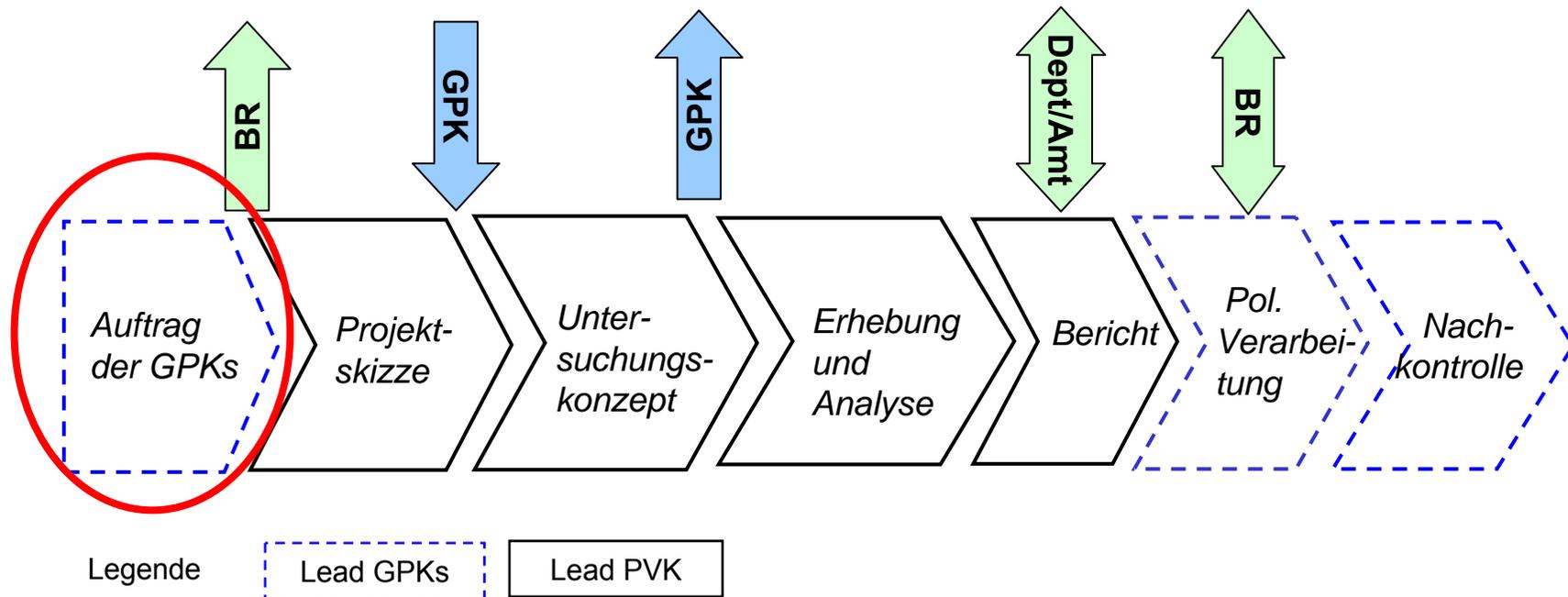
Ablauf eines Geschäftsprüfungsaudits

- Dank Standardisierung fällt Phase der Konzeption der Untersuchung weitgehend weg





Wahl von Untersuchungsthemen





Auswahl von Untersuchungsthemen der PVK

- Politikmonitoring der PVK
 - PVK hat Auftrag, GPKs auf abklärungsbedürftige Themen hinzuweisen (Art. 10 ParlVV)
 - Quellen: Hinweise aus den Kommissionen, der Wissenschaft, von Verbänden, aus der Verwaltung usw.
- Auswahl der Themen durch GPKs
 - Formalisierter Prozess (Teil der Jahresplanung)
 - Liste mit Vorschlägen der PVK (vgl. Jahresbericht)
 - Entscheid der Kommissionen (jeweils im Januar)
 - ggf. auch kurzfristige Aufträge aus Kommissionen



Selektionskriterien für Themenvorschläge

Problemhinweise
vorhanden

ja

Politisch-finanzielle
Tragweite eher gross

ja

Informationslücken
vorhanden

ja

Parlamentarische Aufsicht
ist zuständig

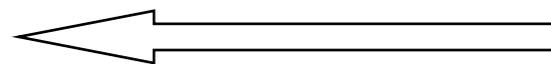
ja

Politisches Timing ist
günstig

ja

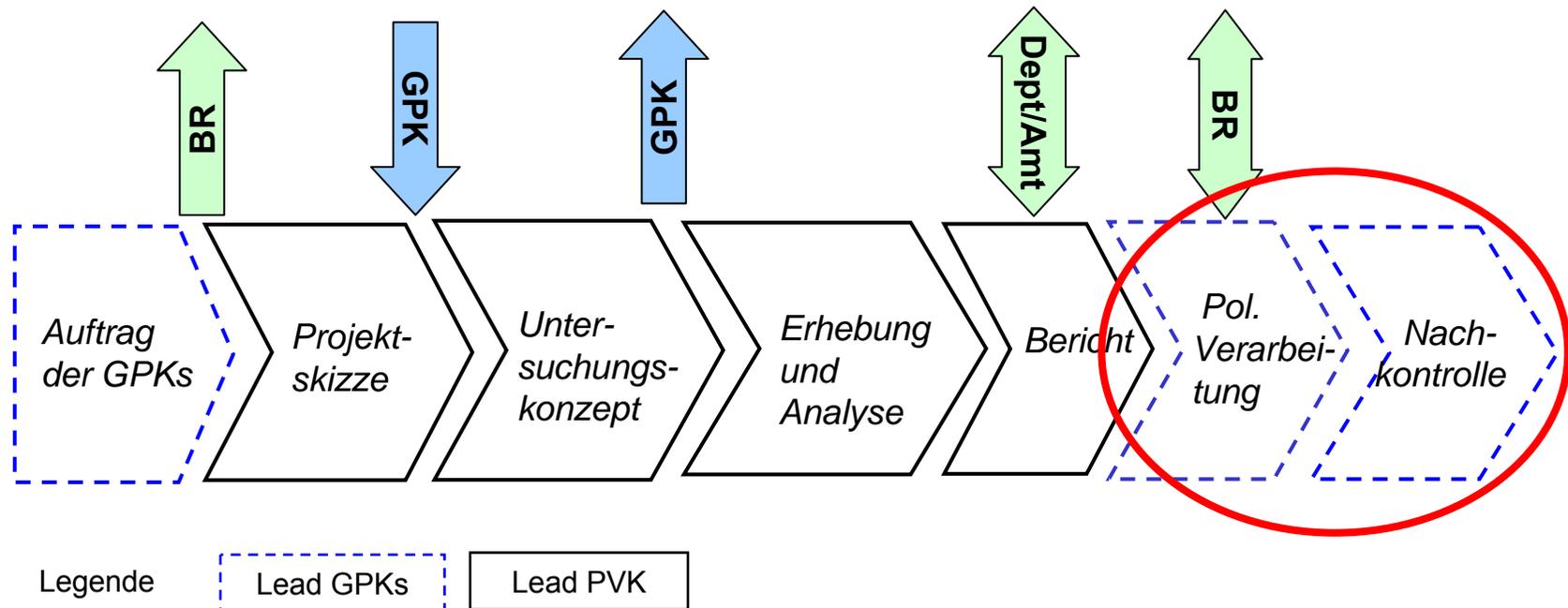
Studie ist machbar

Vorschläge
zuhanden der
Kommissionen





Nutzung der Untersuchungsergebnisse





Nutzung der Untersuchungsergebnisse

- ▭ PVK hält Ergebnisse in einem Bericht fest
- ▭ Politische Würdigung (i.d.R. in eigenem Bericht und/oder Brief an den Bundesrat)
- ▭ Handlungsempfehlungen an den Bundesrat und die betroffenen Behörden (keine Weisungsbefugnis)
 - Stellungnahme des Bundesrates
- ▭ Einspeisung in Gesetzgebungsprozess
- ▭ Parlamentarische Vorstösse
- ▭ Publikation von PVK-Bericht und politischen Schlussfolgerungen der GPK
- ▭ Nachkontrolle



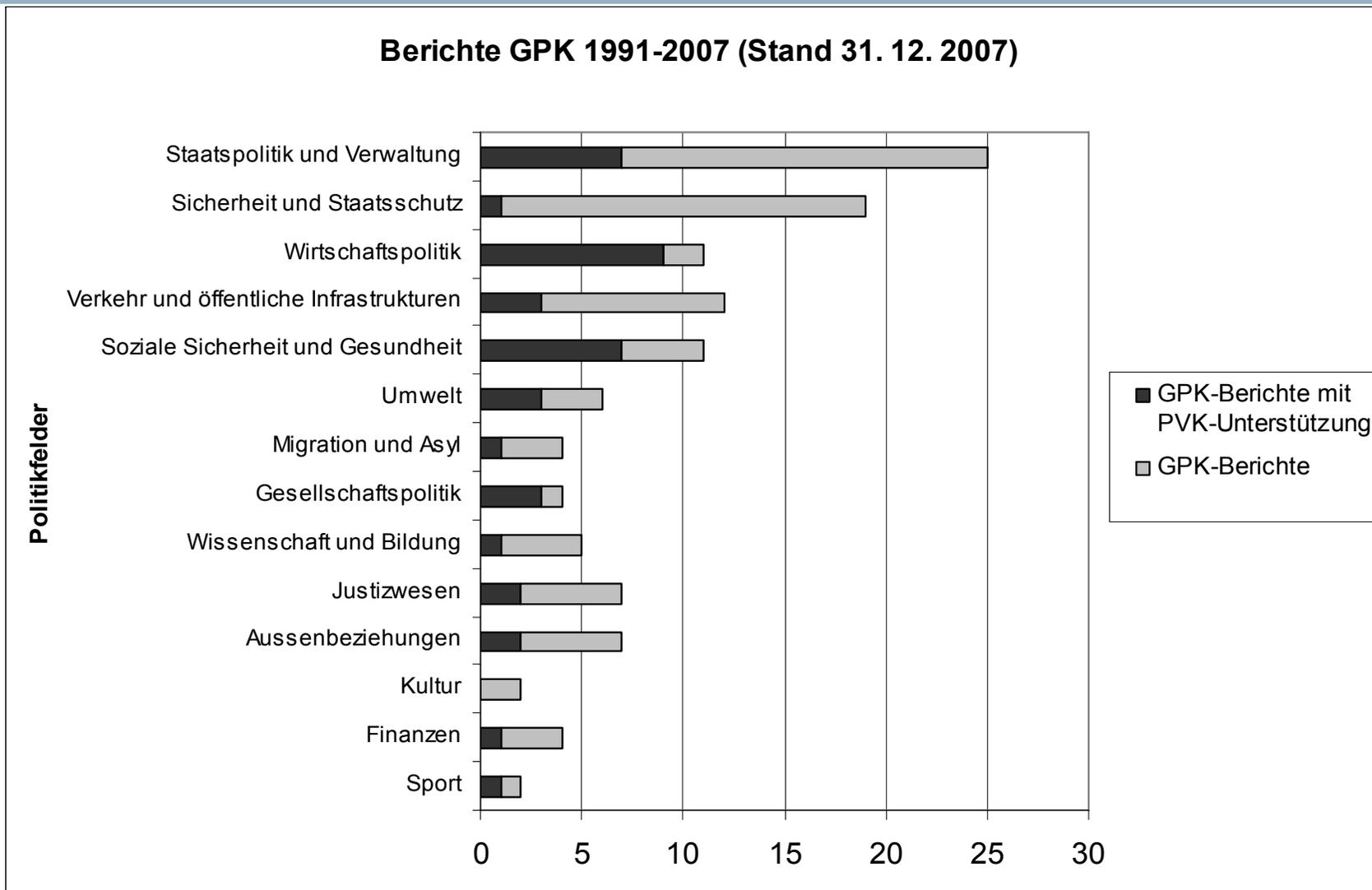
Wurden die ursprünglichen Erwartungen der GPK an die PVK erfüllt?

| Erwartungen der GPK | Umsetzungsgrad |
|--|------------------------------|
| Professionalisierung der Obergaufsicht | <input type="checkbox"/> |
| Verbesserung der Wirksamkeit | ? / <input type="checkbox"/> |
| Mehr Systematik und Kontinuität | <input type="checkbox"/> |



Output 1991–2007 nach Politikbereichen

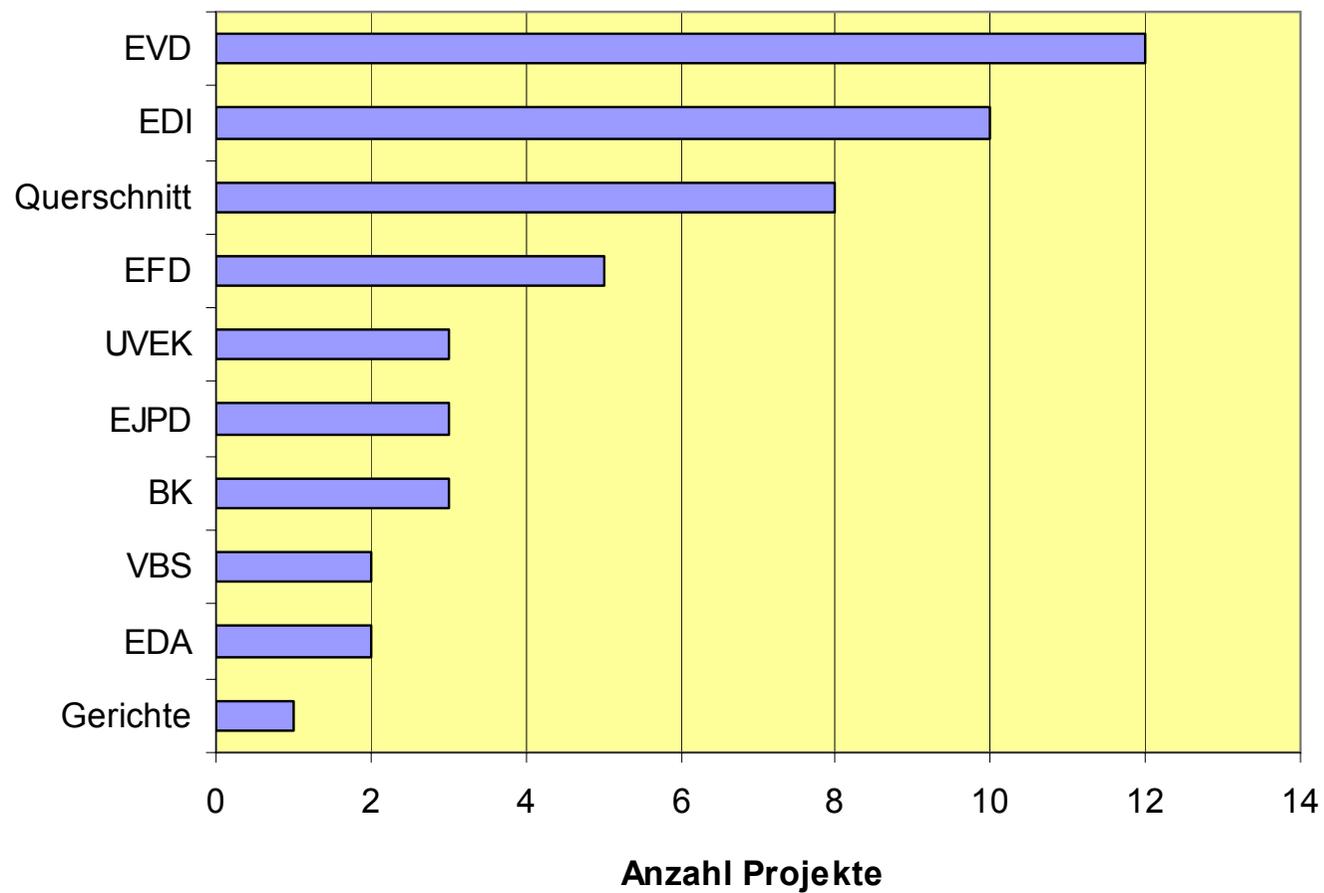
Berichte GPK 1991-2007 (Stand 31. 12. 2007)





PVK-Projekte nach Departementen

PVK-Projekte nach Verwaltungsbereich (1993-2008)





Fazit

- Die PVK unterstützt die Oberaufsicht des Parlaments über die Verwaltung
- Keine Selbstmandatierung
- Auftraggeber und damit primäre Adressaten/Kunden der PVK-Untersuchung sind parlamentarische Kommissionen
- Wichtigste Instrumente: Evaluation und Geschäftsprüfungsaudit
- PVK besitzt sehr weitgehende Informationsrechte – nicht durch Amtsgeheimnis beschränkt
- PVK-Untersuchungen bieten Chancen für Verwaltung
 - Verständnis für eigene Aufgaben vertiefen
 - Diskussion versachlichen
 - Probleme auf politische Agenda setzen