

**Art. 27****Überprüfung der Wirksamkeit***[unverändert]*

*Die durch das Gesetz bezeichneten Organe der Bundesversammlung sorgen dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Sie können hierzu:*

- a. verlangen, dass der Bundesrat Wirksamkeitsüberprüfungen durchführen lässt;*
- b. die im Auftrag des Bundesrates durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen prüfen;*
- c. selbst Wirksamkeitsüberprüfungen in Auftrag geben.*

**Évaluation de l'efficacité***[Inchangé]*

*Les organes de l'Assemblée fédérale visés par la loi veillent à ce que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. À cet effet, ils peuvent:*

- a. exiger du Conseil fédéral qu'il fasse effectuer des évaluations de l'efficacité;*
- b. examiner les évaluations de l'efficacité effectuées sur mandat du Conseil fédéral;*
- c. attribuer eux-mêmes des mandats d'évaluation de l'efficacité.*

**Verifica dell'efficacia***[Invariato]*

*Gli organi dell'Assemblea federale designati dalla legge provvedono affinché sia verificata l'efficacia dei provvedimenti della Confederazione. A tal fine possono:*

- a. chiedere che il Consiglio federale faccia svolgere verifiche dell'efficacia;*
- b. esaminare i controlli dell'efficacia svolti su mandato del Consiglio federale;*
- c. far svolgere essi stessi verifiche dell'efficacia.*

*Autoren der 1. Auflage 2014: Christoph Bättig, Andreas Tobler*

*Autorin und Autor der Aktualisierung 2021: Simone Ledermann, Andreas Tobler*

**Inhaltsübersicht**

Note

## I. Entstehungsgeschichte

...

## 3. ParlG

10a

## II. Auslegung, Anwendung in der Praxis

...

## 3. Prüfung der im Auftrag des BR durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen (Bst. b)

17

## 4. Aufträge für Wirksamkeitsüberprüfungen (Bst. c)

18, 19,  
22-25

...

**Materialien**

...

*03.423 Pa.Iv. Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (VPP). Bericht Büro-StR 16.5.2003 (BB1 2003 5056 f.); ParlVV 3.10.2003 (AS 2003 3605).*

*16.457 Pa.Iv. Verschiedene Änderungen des Parlamentsrechts. Bericht SPK-NR 18.8.2017 (BB1 2017 6797 ff., insb. 6838 f.); Änderung ParlVV 15.6.2018 (AS 2018 3467).*

## Literatur

...; BÄTTIG/SCHWAB, La place de l'évaluation dans le cadre du contrôle parlementaire, in: Horber-Papazian (Hrsg.), Regards croisés sur l'évaluation en Suisse, Lausanne 2015, 1 ff.; ...; EBERLI, Die Nutzung von Evaluationen in den Schweizer Parlamenten, Zürich 2019 (*open access, ZORA*); EBERLI, Wissen, was funktioniert: Die Nutzung von Politikevaluationen in den Schweizer Parlamenten, in: **Parlament/Parlement/Parlamento 2020, H. 1**, 33 ff.; ...; LEDERMANN, Die Ausgestaltung der Unabhängigkeit von Evaluationsdiensten: Die Parlamentarische Verwaltungskontrolle im Kontext der Aufsichtsorgane des Bundes, in: **LeGes 2016, H. 1**, 63 ff. (zit. LEDERMANN, Ausgestaltung); LEDERMANN/STREBEL, Evaluation als Kontrollinstrument des Parlaments, in: **Die Volkswirtschaft 2019, H. 10**, 14 ff. (zit. LEDERMANN/STREBEL, Evaluation als Kontrollinstrument); ...; SAGER/WIDMER/BALTHASAR (HRSG.), Evaluation im politischen System der Schweiz: Entwicklungen, Bedeutung und Wechselwirkungen, Zürich 2017;... WIDMER, Evaluation in der Schweiz, in: Stockmann/Meyer (Hrsg.): Die Institutionalisierung der Evaluation in Europa, Münster 2021, 163ff;...

## I. Entstehungsgeschichte

1 -  
10 ...

**10a** Früher wurde die notwendige Koordination durch Art. 54 ParlG sichergestellt, der eine «Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und -delegationen» vorsah, welche unter anderem über Anträge von Kommissionen für die Durchführung von Wirksamkeitsüberprüfungen durch die PVK zu entscheiden hatte. Art. 54 ParlG wurde 2008 aufgehoben; der Verweis darauf in Art. 10 ParlVV jedoch erst im Jahre 2018 im Rahmen einer Teilrevision der ParlVV gestrichen. Weil Art. 10 Abs. 1 ParlVV die PVK den GPK unterstellt, stellt der neu gefasste Abs. 2 klar, dass andere Kommissionen der PVK nicht direkt einen Auftrag erteilen können, sondern dass die Zustimmung beider GPK nötig ist (Bericht SPK-NR 18.8.2017 [BBI 2017 6838 f.]).

## II. Auslegung, Anwendung in der Praxis

11-  
16 ...

3. *Prüfung der im Auftrag des BR durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen (Bst. b)*

**17** Um «die im Auftrag des Bundesrates durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen [zu prüfen]» (Bst. b), konnten die GPK ab Inkrafttreten des ParlG auf die Unterstützung der PVK zurückgreifen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b ParlVV). Seit der Teilrevision der Verordnung kann die PVK – mit Zustimmung der GPK – auch «im Auftrag anderer parlamentarischer Kommissionen [...] von der Bundesverwaltung durchgeführte Evaluationen und ihre Verwendung in Entscheidungsprozessen überprüfen» (Art. 10 Abs. 2 ParlVV). Eine systematische Metaevaluation, welche die Planung, Durchführung und Nutzung von Wirksamkeitsüberprüfungen des BR überprüft, hat das Parlament aber in der Zeit seit Inkrafttreten des ParlG anfangs 2003 bis Januar 2021 – soweit ersichtlich – nur einmal durchgeführt (Bericht GPK-NR 20.5.2005 [BBI 2005 3217 ff.]). Häufiger werden Wirksamkeitsüberprüfungen des BR indessen in Untersuchungen einbezogen, die die parlamentarischen Kommissionen, namentlich die GPK, selber in Auftrag geben (Bst. c). Dabei wird geprüft, inwieweit die Ergebnisse der Wirksamkeitsüberprüfungen des BR dessen

Folgerungen tatsächlich rechtfertigen.<sup>1</sup> Zudem untersuchen vom Parlament in Auftrag gegebene Evaluationen u.U. auch, ob der BR das Instrument der Wirksamkeitsüberprüfungen strategisch angemessen eingesetzt hat.<sup>2</sup>

#### 4. Aufträge für Wirksamkeitsüberprüfungen (Bst. c)

- 18** Die Kommissionen können «selbst Wirksamkeitsüberprüfungen in Auftrag geben» (Bst. c), d.h. regierungs- und verwaltungsunabhängige Stellen<sup>3</sup> mit der Durchführung entsprechender Untersuchungen beauftragen. Aus den Materialien geht hervor, dass der Gesetzgeber dabei in erster Linie Evaluationsaufträge an die PVK und die EFK im Auge hatte (vgl. in diesem Zh. z.B. Bericht SPK-NR 1.3.2001 [BBl 2001 3550]). Nur die GPK können der PVK direkt einen Auftrag erteilen; andere Kommissionen benötigen gemäss Art. 10 Abs. 2 ParlVV die Zustimmung beider GPK. Die EFK verkehrt mit den Finanzkommissionen und mit der FinDel (Art. 15 Abs. 1 FKG). Sie gibt sich ihre Aufträge selbst; Sonderaufträge – auch der BVers – kann die EFK ablehnen, «wenn diese die Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit ihrer künftigen Prüftätigkeit oder die Abwicklung des Revisionsprogrammes gefährden», doch muss sie dies begründen (Art. 1 Abs. 2 und 2<sup>bis</sup> FKG).
- 19** Seit Inkrafttreten des ParlG bis im Januar 2021 gaben parlamentarische Kommissionen insgesamt 56 Wirksamkeitsüberprüfungen in Auftrag. Vier Evaluationen hat die EFK im Auftrag der FinDel erstellt (alle vor 2010)<sup>4</sup>, 50 Wirksamkeitsüberprüfungen führte die PVK im Auftrag der GPK durch, darunter auch drei Kurzevaluationen im Rahmen von Nachkontrollen zu früheren Überprüfungen. Angesichts der gegen Widerstände erstrittenen Kompetenz der Sachbereichskommissionen, ebenfalls Wirksamkeitsüberprüfungen durchzuführen (Art. 44 Abs. 1 Bst. e ParlG; vgl. oben N 10 und Art. 44 N 9), ist bemerkenswert, dass nur zwei Evaluationen auf Antrag einer Sachbereichskommission erfolgten.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> [Ersetzt FN 9 der Erstauflage]. Vgl. z.B. Expertenbeizug in der Bundesverwaltung: Kurzevaluation im Rahmen einer Nachkontrolle, Bericht der PVK zuhanden der GPK-StR vom 18.3.2020 (Publikation im BBl folgt Mitte 2021); Evaluation zu den Auswirkungen von Freihandelsabkommen, Bericht der PVK zuhanden der GPK-NR vom 26.10.2016 (BBl 2017 7597 ff.); Evaluation der Aufsicht über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit und deren Wirkungen, Bericht der PVK zuhanden der GPK-NR vom 16.6.2011 (BBl 2012 1219 ff.).

<sup>2</sup> [Ersetzt FN 10 der Erstauflage]. Vgl. z.B. Externe Mitarbeitende der Bundesverwaltung: Kurzevaluation im Rahmen einer Nachkontrolle, Bericht der PVK zuhanden der GPK-StR vom 31.7.2019; Beteiligung des Bundes an Wirtschaftssanktionen, Bericht der PVK zuhanden der GPK-StR vom 9.11.2017 (BBl 2018 1825 ff.); Steuerung der Sozialversicherungen durch den Bundesrat, Bericht der PVK zuhanden der GPK-StR vom 28.10.2011 (BBl 2012 8913 ff.).

<sup>3</sup> [Identisch mit FN 11 der Erstauflage]. Zur Bedeutung verwaltungsunabhängiger Evaluationen vgl. BUSSMANN, *Institutionalisierung*, insb. 8 ff.

<sup>4</sup> [Identisch mit FN 12 der Erstauflage]. Berücksichtigt sind in diesem Zusammenhang parlamentarische Aufträge an die EFK für Wirtschaftlichkeitsprüfungen bzw. Evaluationen. Nicht erfasst sind enger gefasste Prüfungsaufträge, welche die FinDel der EFK im Rahmen der Oberaufsicht über den Finanzhaushalt erteilte.

<sup>5</sup> [Ersetzt FN 13 der Erstauflage]. Eine Evaluation wurde auf Anstoss einer parlamentarischen Delegation, aber letztlich im Auftrag der GPK durchgeführt (Evaluation zum Vorsitz der Schweiz im Ministerkomitee des Europarates, Bericht der PVK zuhanden der GPK-StR vom 3.3.2011 [BBl 2011 7221 ff.]). Einen Evaluationsantrag lehnte die Konferenz der Präsiden der Aufsichtskommissionen und -delegationen (vgl. Albrecht, *Oberaufsicht*, 35 f.; Art. 44 N 10) ab, weil sich die GPK selber mit der fraglichen Thematik befassen wollten.

20 - ...  
21

22 Danach zeigt die PVK in einer *Projektskizze* detailliert auf, welche Schwerpunkte und Fragestellungen behandelt werden können. Auf dieser Basis entscheidet die zuständige Subkommission der GPK über den definitiven Evaluationsauftrag. Die PVK führt die Evaluation unabhängig durch (Art. 10 Abs. 5 ParlVV), was bedeutet, dass sie zwar Mandate und Fragestellungen der Kommissionen entgegennimmt, das Vorgehen dann aber nach Massgabe professioneller Evaluationsstandards selbst bestimmt (LEDERMANN, *Ausgestaltung*, 74). Die PVK kann externe Sachverständige beiziehen (Art. 10 Abs. 3 ParlVV), wofür sie selbständig über einen Expertencredit verfügt (Art. 10 Abs. 4 ParlVV). Die PVK kann sich auf die Informationsrechte der GPK berufen (vgl. Art. 153 N 19)<sup>6</sup> und diese Rechte externen Sachverständigen einräumen (Art. 10 Abs. 3 ParlVV). Evaluationen der PVK stützen sich stets auf empirische Daten, welche auf der Grundlage anerkannter Methoden der empirischen Sozial- und Wirtschaftsforschung<sup>16</sup> erhoben und analysiert werden. Die PVK stellt Ergebnisse, Datengrundlage und Methodik der Evaluationen in einem Bericht dar.

23 Die zuständige Kommission zieht die politischen Folgerungen aus dem PVK-Bericht und erstellt zumeist einen eigenen Bericht, in welchem sie *Empfehlungen an den BR* richtet. In der 49. und 50. Legislaturperiode (d.h. zwischen 2011 und 2019) formulierten die GPK pro Evaluation durchschnittlich fünf Empfehlungen, was die Handlungsrelevanz der Untersuchungen der PVK unterstreicht (LEDERMANN/STREBEL, *Evaluation als Kontrollinstrument*, 15)<sup>7</sup>. Die zuständige Kommission veröffentlicht zusammen mit ihrem Bericht auch den zugrunde liegenden Evaluationsbericht der PVK, sofern der Publikation aus ihrer Sicht keine schützenswerten Interessen entgegenstehen (Art. 10 Abs. 6 ParlVV).<sup>8</sup> Zwar verfügt die BVers im Rahmen der Oberaufsicht gegenüber dem BR nicht über eine Weisungsbefugnis (vgl. Art. 26 N 20), die Veröffentlichung der Wirksamkeitsüberprüfungen übt aber einen gewissen Handlungsdruck auf den BR aus (LEDERMANN/STREBEL, *Evaluation als Kontrollinstrument*, 15).

24 Der BR ist verpflichtet, zu den Empfehlungen der GPK *Stellung zu nehmen*. In seinen ersten Stellungnahmen im Nachgang zu Evaluationen aus den zwei untersuchten Legislaturperioden von 2011–2019 hat der BR 80 Prozent der Empfehlungen ganz oder teilweise angenommen und sich gewillt erklärt, sie umzusetzen, während er 16 Prozent ablehnte.<sup>9</sup> Trotz der hohen Zustimmungsrates des BR schlossen die GPK nur gerade zwei

<sup>6</sup> [Ersetzt FN 15 der Erstaufgabe]. Auch im Falle von Evaluationen im Auftrag von Sachbereichskommissionen kann sich die PVK auf die Informationsrechte der GPK stützen. Zwar haben die Dienststellen der PD gemäss Art. 67 ParlG grundsätzlich dieselben Informationsrechte wie die Organe der Bundesversammlung, in deren Auftrag sie tätig sind. In Abweichung dazu hat das Parlament in Art. 10 Abs. 3 ParlVV aber festgeschrieben, die PVK verfüge über dieselben Informationsrechte wie das Sekretariat der GPK, um sicherzustellen, dass die PVK auch bei Aufträgen anderer Kommissionen erweiterte Informationsrechte beanspruchen kann (Bericht Büro-StR 16.5.2003 [BBI 2003 5057], vgl. auch LEDERMANN, *Ausgestaltung*, 74f.).

<sup>7</sup> Total 82 Empfehlungen bei 16 publizierten Evaluationen (Stand 3.8.2019).

<sup>8</sup> [Identisch mit FN 17 der Erstaufgabe]. Bis auf einen Arbeitsbericht im Jahr 1995 sind alle PVK-Berichte publiziert worden (vgl. Arbeitsbericht «Überprüfung des Projektvollzugs der schweizerischen Osteuropahilfe» vom 15.6.1995). Die Ergebnisse dieses Berichts sind indessen in den GPK-Bericht «Osteuropahilfe» einbezogen worden (vgl. Bericht GPK-NR 21.11.1995 [BBI 1996 II 909 ff.]).

<sup>9</sup> Zu fünf Empfehlungen (4 Prozent) lag zum Zeitpunkt der Untersuchung noch keine Stellungnahme des Bundesrates vor.

Evaluationen nach der ersten Stellungnahme des BR ab. Bei allen anderen Untersuchungen forderten sie vom BR zusätzliche Antworten ein – sogar wenn sich dieser mit sämtlichen Empfehlungen einverstanden erklärt hatte. Indem auch der BR seine Stellungnahmen publiziert, entsteht oft ein öffentlicher Dialog zwischen Parlament und Regierung. Im Durchschnitt beschäftigen sich die GPK vom Zeitpunkt der Wahl eines Evaluations-themas bis zum Abschluss ihrer Inspektion während 3,7 Jahren mit einer Evaluation. (LEDERMANN/STREBEL, Evaluation als Kontrollinstrument, 17). Erscheint den GPK der Handlungsbedarf aufgrund der Evaluationsergebnisse bes. gross, können sie Vorstösse einreichen, welche vom BR die Prüfung oder die Ausarbeitung von Gesetzesrevisionen verlangen. Im untersuchten Zeitraum der zwei Legislaturperioden von 2011-2019 haben die GPK im Nachgang zu drei Evaluationen insgesamt fünf Po. und eine Mo. eingereicht, die alle von den jeweils zuständigen Räten angenommen wurden und teilweise verlangen, dass gesetzliche Anpassungen geprüft werden.<sup>10</sup>

**25** Etwa zwei bis drei Jahre nach Abschluss der Evaluation nehmen die GPK eine Nachkontrolle vor; i.d.R. verlangen sie von der Regierung einen Bericht, der darlegt, wie ihre Empfehlungen umgesetzt wurden. Bei Bedarf unterstützt die PVK die GPK, indem sie die erzielten Fortschritte überprüft. Dazu stützt sie sich entweder auf die Informationen des BR zhd. der Kommission oder sie nimmt im Rahmen einer Kurzevaluation im Auftrag der jeweiligen Kommission eigene Analysen vor.

**26 - ...**  
**27**

---

<sup>10</sup> [Ersetzt FN 18 der Erstaufgabe]. 2014 hat die GPK-NR ein Po. zur «Klärung der Ursachen für die Unterschiede beim kantonalen Vollzug des Abkommens über die Personenfreizügigkeit» eingereicht (14.4005). Drei Po. der GPK-StR betrafen die «Aufnahme und Überprüfung von Medikamenten in der Spezialitätenliste» (14.3295, 14.3296, 14.3297). Das «Verhältnis des Kulturlandschutzes zu anderen Schutzansprüchen» war Gegenstand eines weiteren Po. der GPK-NR (15.4088). Im November 2019 hat die GPK-NR eine Mo. zu «Anlaufstelle(n) in Sachen Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen» eingereicht (19.4390).