



# Ohnmächtige Oberaufsicht?

Parlamente pflegen sich namentlich in politisch turbulenten Zeiten darüber zu beklagen, dass sie kaum in der Lage seien, die ihnen von der Verfassung übertragenen Kontrollaufgaben zu erfüllen. Dreht sich die allgemeine Aufregung überdies um Vorgänge ausserhalb der Zentralverwaltung oder gar in rechtlich verselbständigten "öffentlichen Unternehmen", die beim "service public" versagen, fällt es den Parlamenten besonders schwer, die ihnen von der Verfassung zugedachte Rolle der politischen Kontrollinstanz richtig zu spielen. Das vorliegende Heft nimmt sich besonders der Frage an, wie Parlamente in diesem sensiblen Bereich verfassungskonform "Oberaufsicht" ausüben d.h. politisch Einfluss nehmen können.

Was heisst denn "Oberaufsicht" überhaupt? Sie ist wesentliches Element der Gewaltenteilung. Sie zwingt die Adressaten zur öffentlich wahrnehmbaren Rechenschaftsablage und soll im demokratischen Rechtsstaat Vertrauen schaffen. Als parlamentarische Kontrolle ist sie im System der Konkordanz der Staatsfunktionen nicht Ausdruck einer hierarchischen Funktion, sondern tragende Säule des verfassungsmässigen Zusammenwirkens der staatsleitenden Organe. Ihre Instrumente und Sanktionen sind ausschliesslich politischer Natur. Hoheitsakte der beaufsichtigten Träger öffentlicher Aufgaben dürfen weder aufgehoben noch abgeändert werden. Oberaufsicht ist demnach typischerweise grundsätzlich nachträglich, selektiv, punktuell und exemplarisch. Den Organen der parlamentarischen Oberaufsicht – namentlich den Kontrollkommissionen – müssen besondere Informationsmittel zur Verfügung stehen. Insbesondere die Handhabung der Auskunfts- und Einsichtsrechte

bleibt aber schwierig, wie die aktuellen Auseinandersetzungen im Zuge der Totalrevision des Parlamentsrechts auf Bundesebene zeigen. Immerhin besteht aber die Chance, die in der neuen Bundesverfassung verankerten substanziellen Mitwirkungsrechte des Parlaments auf Gesetzesebene zu konkretisieren und insbesondere auch taugliche Instrumente für die verfassungsmässig geforderte Wirksamkeitsprüfung (Art. 170 BV) bereit zu stellen.

Die parlamentarische Oberaufsicht sieht sich in besonderem Masse mit dem raschen Wandel von Gesellschaft und Wirtschaft konfrontiert, spürt die wachsende Erwartungshaltung der Öffentlichkeit gegenüber der Politik und der öffentlichen Verwaltung und muss versuchen, sich auf die zunehmende Komplexität der öffentlichen Aufgaben einzustellen. Neue Organisationsstrukturen, Rechtsformen, Finanzierungsmodalitäten, technologische Plattformen, veränderte Modelle der Verwaltungsführung, aber auch neue Kommunikationsgewohnheiten stellen für die parlamentarische Oberaufsicht neue Herausforderungen dar. Bedenkt man, dass sich auch das Staatsverständnis in jüngster Zeit stark gewandelt hat, indem vermehrt öffentliche Aufgaben ausgelagert werden, wird klar, dass sich die Oberaufsicht vermehrt mit Prozessen, Innovationen und komplexen Netzwerken auseinandersetzen und Risikomanagement praktizieren muss. Bescheidener ausgedrückt: die parlamentarische Oberaufsicht muss umfassender und dynamischer werden, wenn sie ihre verfassungsmässige Aufgabe erfüllen können soll. Aber: Es bleibt dabei, dass die vornehmliche Aufgabe der parlamentarischen Oberaufsicht darin besteht, mit geeigneten modernen Mitteln dergestalt auf die Exe-

kutive und die Träger öffentlicher Aufgaben einzuwirken, dass deren Handlungen und Unterlassungen offengelegt und die politischen Verantwortlichkeiten zugeordnet werden können. Das Parlament ist also nicht oberste operative Leitung im "Unternehmen Staat", sondern vorab Kontrollinstanz. Eigentliche Steuerungsfunktionen ("Controlling") kommen ihm im gewaltenteiligen demokratischen Rechtsstaat grundsätzlich nicht zu.

Das gilt es namentlich dann zu bedenken, wenn öffentliche Aufgaben ausgelagert werden. Entlässt das Parlament mittels spezifischem Rechtssetzungsakt eine Verwaltungseinheit bewusst aus der Zentralverwaltung oder schafft es gar privatrechtliche Strukturen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, hat es die Pflicht, die sachgerechten Aufsichtsmodalitäten im Gründungsakt positivrechtlich zu umschreiben. Nicht nur der politische Steuerungsbedarf sondern auch das systemgerechte Instrumentarium der (Ober)Aufsicht sind bei jeder Ausgliederung sorgfältig zu ermitteln. Dass dies eine ausgesprochen anspruchsvolle Angelegenheit ist, zeigt die aktuelle Privatisierungsdiskussion eindrücklich.



Prof. Dr. Ulrich Zimmerli  
a.Ständerat  
Präsident der SGP

## IMPRESSUM

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretariat der Gesellschaft und Vertrieb: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Redaktion: Ruth Lüthi, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Produktion: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Tel 032 / 653 87 57, Fax 032/653 87 67, parlament@pgm.ch  
Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 28. Februar 2002.  
Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken.  
Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Mitteilungen können direkt an die Redaktion gesandt werden, vorzugsweise per E-Mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Le bulletin d'information SSP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires.

Secrétariat de la société et distribution: Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.  
Rédaction: Ruth Lüthi, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Production: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Granges, Téléphone 032 / 653 87 57, Télécopie 032 / 653 87 67, parlament@pgm.ch

Délai rédactionnel du prochain numéro: 28 février 2002.  
Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne doivent en aucun cas correspondre à ceux de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la rédaction, si possible par voie électronique (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Il bollettino d'informazione SSP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP).

Segretariato della Società e distribuzione: Martin Graf, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.  
Redazione: Ruth Lüthi, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Produzione: pgm medien, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Telefono 032 / 653 87 57, Fax 032 / 653 87 67, parlamento@pgm.ch

Termine redazionale della prossima edizione: 28 febbraio 2002.  
Le opinioni espresse dagli autori non devono collimare con quelle della redazione. Gli autori sono responsabili delle loro opinioni.

Le informazioni possono essere trasmesse direttamente alla redazione, possibilmente per e-mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).