

eParliament: Parlamentsdebatten sofort online

François Comment

Seit zwei Jahren wird das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung mittels Verbalix erstellt, einer weltweit bisher einzigartig erfolgreichen Anwendung zur integrierten Transkription und Publikation von Ratsverhandlungen. Damit ist es möglich, in National- und Ständerat gehaltene Reden schon etwa eine Stunde nach dem Votum im Internet in schriftlicher Form zu veröffentlichen – ergänzt durch eine Fülle von Informationen. Verbalix hat nicht nur die Protokollführung revolutioniert, sondern stellt einen Schlüsselbaustein von eParliament dar.

1. Von der Rede zur Schreibe

Historische Entwicklung

"Die Verhandlungen der Räte sind öffentlich": Aufgrund dieses Verfassungsartikels (heute Art. 158) war schon in der ersten Bundesversammlung von 1848 der Ruf nach einem Wortprotokoll der Verhandlungen zu hören. Aus Kostengründen wurden entsprechende Anträge aber immer wieder abgelehnt. Erst 1891 beschlossen National- und Ständerat die Schaffung des Amtlichen Bulletins. In den folgenden rund siebenzig Jahren stand als "Technologie" für die Umsetzung des geschriebenen Worts bloss die Stenographie zur Verfügung. Und die Verwandlung der Stenogramme in ein gedrucktes Bulletin war ein ausserordentlich teures und langwieriges Verfahren.

1960 konnte die Niederschrift der Ratsverhandlungen erstmals ab Tonaufnahme vorgenommen werden. Etwas kürzer wurden die Erscheinungsfristen allerdings erst, nachdem Mitte der Achtzigerjahre die elektronische Textverarbeitung eingeführt worden war. Aber noch immer dauerte es Monate, bis jeweils die "Rede" in einem Band pro Session und Rat als "Schreibe" greifbar wurde.

Als Weltpremiere in einem Parlament ersetzte 1993 eine digitale Tonaufzeichnungsanlage die alten, personal- und bedienungsintensiven Tontrügersysteme. Der dienstinterne

Workflow wurde dadurch massiv beschleunigt. Als Publikationsmedium stand jedoch nach wie vor das Papier im Vordergrund.

Projekt Verbalix

1998 machten sich die Parlamentsdienste an die Entwicklung eines integrierten Produktions- und Publikationssystems. Einerseits sollte es in der Lage sein, den Redefluss aus den Räten in Tonstücke von einigen Minuten Dauer zu zerschneiden, diese - mit Datenbankeinträgen versehenen - Portionen zur raschen Niederschrift auf ein Redaktionsteam von rund 30 Personen zu verteilen

National- und Ständerat wird von Verbalix laufend in digitaler Form gespeichert. Parallel dazu verfolgt ein Cutter im Ratsaal die Verhandlungen. Er hat die Aufgabe, den Redefluss in einzelne Turnusse (Aufnahmestücke von zwei bis fünf Minuten Dauer) zu zerschneiden und gleichzeitig die für die Weiterverarbeitung unerlässlichen Zusatzinformationen (Rednername, Sprache, Geschäftsnummer usw.) in Datenbankfelder einzugeben. In einem freien Eingabefeld kann der Cutter zuhänden der Redaktion beliebige Informationen zum Sitzungsablauf (z. B. Zwischenrufe, Beifall) festhalten.



Abb. 1: Titelblatt des ersten Amtlichen Bulletins von 1891

und das Puzzle am Ende wieder richtig zusammensetzen. (In Klammern: Die Texte werden nach wie vor in Handarbeit, vor allem aber in Kopfarbeit, niedergeschrieben; elektronische Spracherkennung ist bisher technisch unausgereift und wird sprachökonomisch kaum je sinnvoll sein.) Andererseits sollte der Text umgehend und dynamisch auf der Internetseite des Parlaments (www.parlament.ch/ab/frameset/d/index.htm) publiziert werden. Innerhalb einer Projektdauer von nur knapp anderthalb Jahren gelang es, dieses System zu konzipieren, zu entwickeln und einzuführen, sodass es mit dem Beginn der Legislaturperiode in der Wintersession 1999 produktiv in Betrieb genommen werden konnte.

2. Verbalix in der Praxis Cutting

Die Tonaufnahme der Debatten von

Workflow

Abgeschlossene Turnusse werden vom System automatisch in nach Sprachen aufgeteilte Warteschlangen eingereiht. Arbeitssprachen im Parlament sind das Deutsche (rund 75 %), das Französische (rund 25 %) und das Italienische (1 - 2 %). Sobald die Redaktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter dem System mitteilen, dass sie einen Turnus zu schreiben wünschen, erscheint der jeweils chronologisch nächste Turnus auf ihrem Bildschirm. Die Texteingabe unter gleichzeitigem Abhören der Tonaufnahme über Kopfhörer kann beginnen. Die Tonaufnahme lässt sich von der gleichen Arbeitsebene aus mittels Fusspedal steuern. Sobald ein Turnus vollständig in redigierter Form niedergeschrieben ist, wird der entsprechende Text automatisch online im Internet-Bulletin unter der laufenden Sitzung publiziert. Voraussetzung für diese sofortige Freigabe ist

François Comment ist Leiter des Dienstes für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung sowie dessen Chefredaktor.
francois.comment@pd.admin.ch

die Zuverlässigkeit schon der ersten Textfassung, die durch den Einsatz von hochqualifizierten Redaktorinnen und Redaktoren generalistisch-wissenschaftlicher Ausbildung erreicht wird.

Ein geschriebener Turnus wird in eine zweite Warteschlange für die Parallelrevision eingereiht und wartet dann darauf, von einem anderen Redaktionsmitglied gegengelesen zu werden. Allfällige Korrekturen ersetzen in der Internetfassung laufend frühere Textversionen. Niederschrift und erste Revision müssen am Sitzungstag selbst durchgeführt werden.

Bereits revidierte Turnusse werden ausgedruckt und den Ratsmitgliedern in Papierform zur Durchsicht zugestellt. Diese haben das Recht, innerhalb einer Frist von drei Tagen in ihren Redetexten formale Änderungen vorzunehmen; sie dürfen jedoch keine materiellen Korrekturen anbringen. Eingereichte Änderungswünsche werden fortlaufend ins System eingegeben und sind im Internet-Bulletin umgehend berücksichtigt.

Protokollgliederung

Speziell geschulte Supervisoren verarbeiten während den Ratssitzungen die Äusserungen der Ratspräsidenten. Sofern diese den Verhandlungsablauf oder die Beschlussfassung betreffen, werden sie meist nicht im Wortlaut niedergeschrieben, sondern in eine Formelsprache umgesetzt, die in Form zahlreicher Textbausteine abgerufen werden kann.

Noch während die einzelnen Turnusse in der Redaktion bearbeitet werden, rekonstruieren Sachbearbeiterinnen die strukturellen Elemente der Sitzung. Dazu stehen verschiedene spezifische Applikationen zur Verfügung. Insbesondere müssen sämtliche den Räten vorliegenden Anträge sowie die Beschlüsse korrekt in den Sitzungsverlauf integriert werden. Zudem werden zwischen die Rednernoten weitere Elemente wie die Geschäftstitel mit laufend nachgeführten Hyperlinks, die Nummern der behandelten Gesetzesartikel oder die Protokolle der elektronischen Abstimmungsanlage eingefügt. Indem Textredaktion und übergeordnete Gliede-

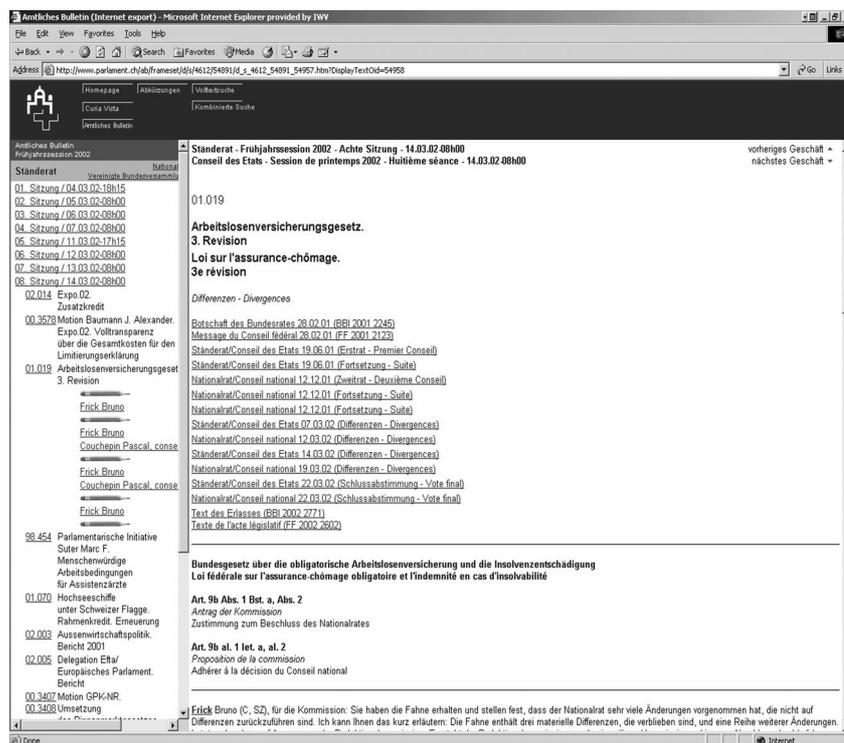


Abb. 2: Das aktuelle amtliche Bulletin im Internet

rung des Bulletins parallel stattfinden können, ergibt sich eine weitere beträchtliche Zeitersparnis.

Online-Version

Die Hauptversion des Amtlichen Bulletins ist heute die Internetpublikation. Hierzu wird Frame-Technik eingesetzt, die eine synoptische Gliederung des Angebots gestattet.

Die Kopfspalte enthält Zusatzinformationen und ermöglicht jederzeit den Zugriff zu einfacher oder kombinierter Volltextsuche. In der linken Spalte wird die Sessions- und Sitzungsstruktur transparent gemacht. Für Nationalrat, Ständerat und Vereinigte Bundesversammlung existieren je eine deutsche und eine französische Version. Als erste Ebene finden sich die Ratssitzungen in ihrer chronologischen Reihenfolge innerhalb der Session. Sobald eine Sitzung angeklickt wird, öffnet sich als zweite Ebene die Liste der behandelten Geschäfte gemäss Tagesordnung. Wählt man ein bestimmtes Geschäft mit der Maus aus, klappt sich als dritte Ebene die Rednerliste auf, und gleichzeitig erscheint der Beginn des

Protokolltexts zum betreffenden Geschäft in der breiten Spalte rechts.

Der Text ist immer nach Geschäften gegliedert, d. h., die Verhandlungen zu einem Geschäft innerhalb einer Sitzung bilden eine einzige - manchmal lange - Internetseite. Das Anklicken eines Rednernamens in der Liste links lässt diese Seite direkt an den Beginn des entsprechenden Votums springen. Die Hyperlinks unterhalb des Geschäftstitels jeweils am Seitenanfang enthalten die vollständige Geschichte einer Vorlage. Sie erlauben das direkte Ansteuern sämtlicher Verhandlungen zum betreffenden Geschäft, und zwar in beiden Kammern und in allen Sessionen der Legislaturperiode. Weitere relevante Dokumente, von der Botschaft des Bundesrats über Kommissionsberichte bis zum definitiven Erlassentext, sind ebenfalls über Links zugänglich. Dank diesem Bildschirmlayout ist es möglich, die sehr grossen Textmengen des Amtlichen Bulletins optisch ansprechend, aber trotzdem sachgerecht zu gliedern.

Als weiteres Feature sei die Verlin-

kung der Rednernamen mit den Biographien der Ratsmitglieder und deren eMail-Adressen genannt, was es Bürgerinnen und Bürgern erlaubt, sofort interaktiv auf das im Rat Gesagte zu reagieren. Seit kurzem ist es ebenfalls möglich, von den einzelnen Voten aus auf das Ton- und Bildarchiv zuzugreifen, womit eine bestimmte Rede nicht nur in schriftlicher, sondern auch in audiovisueller Form zur Verfügung steht (die Direktübertragung der Debatten von National- und Ständerat über www.parlament.ch ist seit 1999 Realität).

Druckfassung und DVD-ROM

Sämtliche Textdaten werden bei der Erfassung ohne Umweg über ein traditionelles Textverarbeitungsprogramm direkt im XML-Format gespeichert, dessen Strukturierungseigenschaften eine verlustfreie Konvertierung in HTML sowie später ins Desktop-Publishing-Programm für die Druckfassung ermöglichen. Nach wie vor wird pro Session und Rat ein Verhandlungsband publiziert. In der Online-Version über Links erschlossene Zusatzmaterialien werden in automatisch generierten Beilagenbänden zusammengefasst. Die Druckkosten

wurden mit diesem Verfahren faktisch halbiert.

Nach jeder Session erscheint zudem eine aufdatierte DVD-ROM, welche sämtliche Verhandlungen seit Beginn der Legislatur (gegenwärtig seit der Wintersession 1999) umfasst und vor allem für professionelle Nutzer sowie zu Archivierungszwecken gedacht ist. Das Layout der DVD-ROM entspricht weitgehend demjenigen der Internetversion.

3. eParliament

Aktualität und Öffentlichkeit

Mit Verbalix ist es erstmals in der Geschichte des schweizerischen Bundesstaats das Ziel erreicht, das parlamentarische Geschehen auf der Ebene von Nationalrat und Ständerat gegen aussen vollkommen transparent zu machen. Der Verfassungsauftrag, die Sitzungen der Räte seien öffentlich abzuhalten, wird endlich ohne Einschränkung erfüllt. Interessierte Bürgerinnen und Bürger haben nun die Möglichkeit, über Internet nicht nur die Verhandlungen in Ton und Bild mitzuverfolgen, sondern auch sofort auf die qualitativ hochstehende, hervorragend erschlossene schriftliche Form der Debatten zu-

zugreifen. Die frühere räumlich-zeitliche Staffellung der Informationsweitergabe entfällt; alle Nutzer haben gleichzeitig auf die gleichen, ungefilterten Daten Zugriff. Diesbezüglich nimmt das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung im internationalen Vergleich einen absoluten Spitzenplatz ein.

Schlüsselbaustein von eParliament

Das mit Verbalix erstellte Online-Bulletin stellt ein ideales elektronisches Einstiegsportal für Tätigkeit der Legislative dar. Ein Maximum an Komfort wird durch die dynamischen Verknüpfungen über Hyperlinks geboten, die die Erschliessung der Parlamentsdebatten auch in Querbezügen möglich machen. So kann der Lauf eines Geschäfts durchs Parlament jederzeit lückenlos verfolgt werden. Gleichzeitig ist Verbalix keine Insellösung, sondern mit zahlreichen anderen Anwendungen innerhalb, aber auch ausserhalb der Parlamentsdienste vernetzt. Genannt seien die Datenbank der parlamentarischen Geschäfte Curia, die elektronische Abstimmungsanlage im Nationalrat oder die Online-Publikation des Bundesblatts, zu denen präzise, laufend aktualisierte Links bestehen.

The screenshot shows a web browser window with the URL <http://www.pd.admin.ch/nethow/default.asp>. The page title is "Live+ Sessions im schweizerischen Parlament". The main content area displays information about a motion (99.3621 - Motion Cannabisanbau) presented by Simoneschi Chiara on 21.12.1999. It lists the supporting group as "Cantone Ticino Consiglio nazionale CN 1999" and provides a detailed justification for the motion regarding the control of cannabis products.

Abb.3: Audiovisuelle Online-Übertragung der Ratsdebatten

Mit dieser systematischen Vernetzung und Verlinkung lässt Verbalix die Stufe einer rein statischen Informationsplattform weit hinter sich. Auch die übrigen Kriterien, die eine erfolgreiche eGovernment-Lösung ausmachen, sind erfüllt:

- Das Ratsprotokoll entsteht dynamisch; während der Ratssitzungen wird das "Puzzle" der einzelnen Redeteile am Bildschirm alle paar Sekunden aktualisiert und vervollständigt.
- Die Möglichkeit zur Interaktivität ist gegeben: Jeder Bürger, jede Bürgerin kann über eMail an ein Ratsmitglied direkt auf Debatten oder einzelne Voten reagieren.
- Das Projekt hat Prozesse und Abläufe im ganzen Umfeld des Parlaments verändert.

Modernisierungsschub

Das Projekt Verbalix hat (zusammen mit seiner Vorstufe von 1993) innerhalb des Dienstes, aber auch innerhalb der gesamten Parlamentsdiens-

te einen Modernisierungsschub ausgelöst. Das Hauptziel war stets die Verbesserung der Dienstleistung "Amtliches Bulletin"; sämtliche internen Prozesse wurden entsprechend hinterfragt und wo nötig verändert oder neu konzipiert. Weiter wurde der Gesetzgebungsprozess an sich beeinflusst: Jede der beiden Kammern entscheidet nun in jedem Fall in Kenntnis der detaillierten Beratungen des anderen Rates. Nicht zuletzt können heute bei der Medienberichterstattung über das Parlament andere Schwerpunkte gesetzt werden: Die Beratungen werden detaillierter und präziser wiedergegeben. Häufig werden auch längere Originalzitate aus den Reden verwendet. Dafür sind die Medienleute vom persönlichen Verfolgen der Debatten entlastet und können statt dessen beispielsweise vermehrt Background-Informationen beschaffen. In diesem Sinne kann Verbalix als Schlüsselbaustein von E-Parlament betrachtet werden.

Attraktivität bringt Erfolg

Bewusst wurde Verbalix benutzerorientiert konzipiert. Das Online-Layout des Amtlichen Bulletins löst weder technischen Aufwand noch Ausbildungsbedarf aus und ist auch für Benutzerkreise ausserhalb des engeren Parlamentsbereichs selbsterklärend. Für die Sitebesucher zählen sicher in erster Linie der blitzschnelle Zugriff auf stets aktuelle Informationen, die übersichtliche, synoptische Gliederung der Textmengen und die raffinierten Suchmöglichkeiten. Zusätzlich gesteigert wird die Attraktivität des Online-Bulletins durch mehr spielerische Elemente wie die Links auf persönliche Angaben und Bilder von Ratsmitgliedern sowie den Zugriff aufs Ton- und Videoarchiv.

Der gegenüber der Druckfassung offensichtlich höhere Nutzen erklärt, dass der angestrebte Paradigmenwechsel weg vom Papier und hin zur elektronischen Publikation heute tatsächlich vollzogen ist: Die Anzahl der Abonnenten des gedruckten Bulletins ist auf wenige Hundert gesunken, während die Zugriffe auf die Internetseite des Bulletins insbesondere an Sitzungstagen weiter zunehmen.



Abb.4: Das Amtliche Bulletin auf DVD-ROM

it-processing AG

Verbalix ist als Gesamtsystem bereits doppelt preisgekrönt: 2000 errangen die Parlamentsdienste damit im Rahmen des 5. Speyerer Qualitätswettbewerbs den "Verwaltungs-Oscar" genannten Preis der deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer in der Kategorie eGovernment. 2001 wurde Verbalix zudem mit dem "Goldenen Jubiläums-Ideen-Oscar" der Schweizerischen Gesellschaft für Ideen- und Innovationsmanagement *Idée Suisse* ausgezeichnet.

Der unmittelbare Erfolg von Verbalix führte dazu, dass die Parlamentsdienste die Gründung eines Spin-off-Unternehmens initiierten: Im April 2001 wurde in Bern die Firma it-processing AG gegründet (www.it-processing.ch). Sie vermarktet heute die Protokollierungssoftware unter dem Markennamen Verbalix Enterprise. Als erster Kunde hat der Grosse Rat des Kantons Gené in seinem Ratssekretariat eine derartige Lösung implementiert (www.geneve.ch/grandconseil/memorial/frameset/f/index.htm). Zahlreiche andere Parlamente im In- und Ausland haben bereits ihr Interesse angemeldet.

Weiterentwicklung

In der Realisierungsphase befindet sich das neue Produkt Verbalix portable, eine auf einem blossen Notebook lauffähige Miniaturversion. Verbalix portable gestattet die digitale Tonaufnahme von Sitzungen bei gleichzeitiger integrierter Niederschrift des Protokolls. Dieses System steht seit kurzem in den Legislativkommissionen von National- und Ständerat im Einsatz. Verbalix besitzt damit ein Potenzial, das weit über den parlamentarischen Rahmen hinaus reicht und die Entwicklungsfähigkeit und Übertragbarkeit von Konzept und Applikation beweist.

Ein ausführlicher Projektbericht mit dem Titel "Bulletin 2000" kann von der Website des Parlaments heruntergeladen werden unter:

http://www.parlament.ch/D/Egovernment/Bericht_5_2000.pdf

Der Bericht kann auch kostenlos in Papierform bestellt werden bei:
bulletin@pd.admin.ch

Ein historischer Abriss über das Amtliche Bulletin ist verfügbar unter:

http://www.parlament.ch/D/amtI_Bulletin/Geschichte_AB.htm