

07.044

**Botschaft
zum Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia
(Pro-Helvetia-Gesetz; PHG)**

vom 8. Juni 2007

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zum Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2002 P 00.3321 Reform der Pro Helvetia (N 18.3.02, Zbinden)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

8. Juni 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Mit dieser Botschaft wird ein Entwurf zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Stiftung Pro Helvetia vorgelegt. Das neue Gesetz regelt die Organisation der Stiftung sowie die Steuerung und Aufsicht durch den Bund. Die Aufgaben der Stiftung, die Kompetenzabgrenzung zu den übrigen Akteuren des Bundes sowie die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen werden nicht in diesem Gesetz, sondern im neuen Kulturförderungsgesetz geregelt.

Ausgangslage

Pro Helvetia wurde 1939 kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges vom Bundesrat geschaffen. Sie wurde zunächst als Arbeitsgemeinschaft etabliert, um die geistige Unabhängigkeit der Kultur in der Schweiz angesichts der Bedrohung durch das nationalsozialistische Deutschland und dessen faschistische Propaganda zu bewahren. 1949 wurde Pro Helvetia in eine Stiftung des öffentlichen Rechts umgewandelt und erhielt 1965 ein eigenes Gesetz, das erstmals die Organisation und die Aufgaben der Stiftung auf Gesetzesstufe umschrieb. 1983 erwarb Pro Helvetia mit privater Unterstützung eine Liegenschaft in Paris und eröffnete dort zwei Jahre später das Centre Culturel Suisse. Mit dieser ersten Aussenstelle begann die Präsenz von Pro Helvetia in wichtigen ausländischen Kulturräumen. In den folgenden Jahren wurde diese Präsenz sukzessive auch in aussereuropäischen Ländern ausgebaut. Neben dem Dialog mit fremden Kulturen pflegt Pro Helvetia heute den kulturellen Austausch zwischen den Sprachregionen im Landesinnern und die Förderung des zeitgenössischen Kulturschaffens. Mit eigenen Projekten und Programmen setzt Pro Helvetia Schwerpunkte in kulturellen Bereichen, die sie als besonders relevant erachtet, seien dies einzelne Ausdrucksformen oder aktuelle Themen.

Während Pro Helvetia ihre Kulturförderungstätigkeiten seit der Gründung periodisch an die aktuellen Bedürfnisse anpasste, blieb die Organisation der Stiftung seit 1965 im Prinzip unverändert. Die heutige Organisation weist in vielen Bereichen Defizite auf. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenzuteilung an die verschiedenen Organe der Stiftung, bei der nicht klar zwischen strategischen und operativen Aufgaben unterschieden wird.

Neugestaltung der Organisation der Stiftung

Der vorliegende Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» hat zum Ziel, die Organisation der Stiftung zu modernisieren und an die Grundsätze und Erfordernisse anzupassen, welche der Bundesrat in seinem Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006 festgelegt hat. Zur Neugestaltung der Organisation gehört namentlich die Beschränkung der Aufgaben des Stiftungsrats auf strategische Entscheide, die deutliche Reduktion der Grösse des Stiftungsrats sowie die Neuregelung der Steuerung und Aufsicht durch den Bund.

Regelung der Aufgaben der Pro Helvetia im neuen Kulturförderungsgesetz

Abgesehen vom Bereich der Organisation der Stiftung bringt der vorliegende Gesetzesentwurf in einem weiteren Punkt wichtige Neuerungen: Bis anhin waren die Aufgaben der Stiftung und einige Verfahrensfragen zur Gewährung von Finanzhilfen im Bundesgesetz betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» geregelt. Neu soll das Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia als reiner Organisationserlass ausgestaltet werden. Die Aufgaben der Stiftung, die Kompetenzabgrenzung zu den übrigen Akteuren des Bundes sowie die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen werden nicht in diesem Gesetz, sondern im Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz; KFG) geregelt.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Geschichte der Pro Helvetia

Pro Helvetia wurde 1939 kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges geschaffen: Am 19. Juni 1935 reichte der sozialdemokratische Basler Nationalrat Fritz Hauser der Bundesversammlung ein Postulat zur Unterstützung des schweizerischen Kulturschaffens ein. Er forderte den Bundesrat auf, zu prüfen, wie die geistige Unabhängigkeit der Kultur in der Schweiz angesichts des bedrohlichen faschistischen Systems in Deutschland zu bewahren sei. Im Dezember 1938 veröffentlichte der Bundesrat eine Botschaft zur Kulturpolitik. Darin beantragte er die Schaffung einer privatrechtlich organisierten und vom Bund subventionierten Kulturstiftung Pro Helvetia. Die Bundesversammlung stimmte der Vorlage für eine Kulturstiftung am 5. April 1939 zu. Aus kriegsbedingten Gründen wurde Pro Helvetia vorerst als Arbeitsgemeinschaft geführt. Die Arbeitsgemeinschaft sollte gemäss bundesrätlichen Botschaft zur schweizerischen Kulturwahrung und Kulturwerbung beitragen und die Verteidigung gemeinsamer geistiger Werte der Schweiz gewährleisten, um auf diese Weise ein Gegengewicht zur staatlich organisierten Propaganda aus den Nachbarstaaten zu schaffen.

1949 wurde Pro Helvetia in eine Stiftung des öffentlichen Rechts umgewandelt. Ihr neues Ziel lautete: Überwindung der kulturellen und geistigen Isolation. «Es wird sich der Pro Helvetia nach dem Kriege eine neue Aufgabe stellen, die jener während des Krieges direkt entgegengesetzt ist», sagte Bundesrat Philipp Etter am 21. März 1945 im Parlament, nämlich den «Ausbruch aus der geistigen und kulturellen Reduit-Stellung, in die wir uns ohne unser Verschulden gedrängt sahen». 1965 erhielt Pro Helvetia ein eigenes Gesetz, das erstmals die Organisation und die Aufgaben der Stiftung auf Gesetzesstufe umschrieb. 1980 wurde das Bundesgesetz betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» teilrevidiert und die Anzahl der Mitglieder des Stiftungsrats wurde von 25 auf eine flexible Anzahl zwischen 25 und 35 erhöht.

1983 erwarb Pro Helvetia mit privater Unterstützung eine Liegenschaft in Paris und eröffnet dort zwei Jahre später das Centre Culturel Suisse. Mit dieser ersten Aussenstelle begann die Präsenz von Pro Helvetia in wichtigen ausländischen Kulturräumen. In den folgenden Jahren wurde diese Präsenz sukzessive auch in aussereuropäischen Ländern ausgebaut. Neben dem Dialog mit fremden Kulturen pflegt Pro Helvetia heute den kulturellen Austausch zwischen den Sprachregionen in der Schweiz und die Förderung des zeitgenössischen Kulturschaffens. Die Unterstützung besteht nicht nur aus finanziellen Beiträgen, sondern es werden auch Beratung, Vermittlung von Kontakten und logistische Hilfe angeboten. Mit eigenen Projekten und Programmen setzt Pro Helvetia Schwerpunkte in kulturellen Bereichen, die sie als besonders relevant erachtet, seien dies einzelne Ausdrucksformen oder aktuelle Themen. Bei all diesen Projekten arbeitet die Stiftung sowohl mit diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz im Ausland wie auch mit in- und ausländischen Veranstaltern und kulturellen Institutionen zusammen.

1.1.2

Defizite in der Führungsstruktur

Während Pro Helvetia ihre Kulturförderungstätigkeiten seit der Gründung periodisch an die aktuellen Bedürfnisse anpasste, blieb die Organisation der Stiftung seit 1965 in der Grundstruktur unverändert. Die heutige Organisation weist erhebliche Defizite auf. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Organen der Stiftung, die auf Gesetzesstufe unzureichend ausgestaltet ist. Die Führungsstruktur der Pro Helvetia ist aktuell im Wesentlichen wie folgt ausgestaltet:

- Der Stiftungsrat ist das oberste Organ der Stiftung und besteht aus 25 bis 35 Mitgliedern (gegenwärtig 25). Das Plenum des Stiftungsrats bestimmt die Leitlinien der Stiftungstätigkeit, kontrolliert deren Umsetzung und verabschiedet zuhanden des Eidgenössischen Departments des Innern (EDI) die periodische Finanzierungseingabe sowie den Jahresbericht. Der Stiftungsrat wählt aus seiner Mitte den Leitenden Ausschuss, die fachspezifischen Arbeitsgruppen der Stiftung sowie die Direktorin oder den Direktor.
- Der Leitende Ausschuss besteht aus sieben Mitgliedern des Stiftungsrats. Er sorgt für die Umsetzung der vom Stiftungsrat festgelegten Leitlinien. Der Leitende Ausschuss erarbeitet unter anderem die Finanzierungseingabe zuhanden des EDI, überwacht die Erfüllung des Jahresprogramms und entscheidet über Förderungsgesuche ab einer bestimmten finanziellen Höhe sowie über stiftungseigene Programme.
- Die Stiftung verfügt im Weiteren über vier fachspezifische Arbeitsgruppen, jeweils besetzt durch Mitglieder des Stiftungsrats. Die Arbeitsgruppen behandeln innerhalb ihrer Sachgebiete grössere Beitragsgesuche, entwickeln stiftungseigene Vorhaben und sorgen zusammen mit der Geschäftsstelle für deren Umsetzung.
- Die Geschäftsstelle führt die Beschlüsse des Stiftungsrats und seiner Ausschüsse aus. Im Rahmen der strategischen Vorgaben kann sie über kleinere Förderungsgesuche selbstständig entscheiden beziehungsweise entsprechende stiftungseigene Programme entwickeln und umsetzen.

Die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats (WBK-S) beauftragte im August 2005 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit einer Evaluation der Pro Helvetia. In ihrem Bericht «Evaluation Pro Helvetia» vom 16. Mai 2006¹ weist die PVK unter anderem auf die erheblichen Mängel der aktuellen Führungsstruktur von Pro Helvetia hin. Der hauptsächliche Schwachpunkt liegt dabei nach überzeugender Auffassung der PVK in der Vermischung der strategischen und operativen Aufgaben des Stiftungsrats respektive seiner Mitglieder: Statt sich auf die strategische Führung der Stiftung zu konzentrieren, entscheiden die Mitglieder des Stiftungsrats im Rahmen ihrer Funktionen im Leitenden Ausschuss und in den fachspezifischen Arbeitsgruppen auch über einzelne Förderungsgesuche respektive über stiftungseigene Programme. Die fehlende Trennung zwischen strategischer und operativer Ebene in der Führungsstruktur der Stiftung führt zu einer Vermischung der Kompetenzen und birgt die Gefahr von Interessenkonflikten. Letztlich ist es den Mitgliedern des Stiftungsrats aufgrund ihrer heutigen Aufgabenfülle und ihrer Implikation in Bezug auf Förderungsgesuche und stiftungseigene Programme nicht möglich, die Geschäftsführung der Pro Helvetia völlig objektiv

¹ BBl 2006 9177

und unabhängig zu beurteilen. In Zukunft soll die Tätigkeit des Stiftungsrats strikt auf die strategische Leitung der Pro Helvetia ausgerichtet werden, um die bisherigen Mängel in der Führungsstruktur zu beheben.

Nach Artikel 6 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1965² betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» besteht der Stiftungsrat aktuell aus 25 bis 35 Mitgliedern. Nach Auffassung der PVK macht die heutige Grösse den Stiftungsrat zu einem «schwerfälligen, unflexiblen Organ, das in beträchtlichem Masse vom Sparten- und Besitzstandsdenken seiner Mitglieder geprägt ist», dem «die Sicht aufs Ganze» fehlt und das «zur Erhaltung des Status quo» tendiert.³ Diese Kritik der PVK ist weitgehend zutreffend. Für die Zukunft soll der Stiftungsrat auf sieben bis neun Mitglieder verkleinert werden.

1.1.3 Defizite in der Steuerung und Aufsicht durch den Bund

Die Steuerung der Pro Helvetia durch den Bund erfolgt heute in erster Linie über die Bundesbeiträge, deren Umfang seit 1981 alle vier Jahre durch einen Zahlungsrahmen festgelegt wird.⁴ Das Parlament entscheidet über den vierjährigen Zahlungsrahmen jeweils auf der Basis einer vom EDI erarbeiteten Finanzierungsbotschaft. Grundlage der Finanzierungsbotschaft bildet eine Eingabe der Stiftung zuhanden des EDI, in welcher die Stiftung ihre Ziele und ihren Finanzbedarf für die jeweils kommende Finanzierungsperiode darlegt.

Pro Helvetia erfüllt als dezentralisierte Verwaltungseinheit im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁵ (RVOG) Bundesaufgaben. Die Aufsicht des Bundes über seine dezentralisierten Verwaltungseinheiten wird nach Artikel 24 Absatz 3 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁶ (RVOV) in Gegenstand, Umfang und Grundsätzen durch die Spezialgesetzgebung geregelt. Für die Aufsicht des Bundes über Pro Helvetia sind die Artikel 12 und 13 des Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» aus dem Jahr 1965 massgebend. Nach diesen Bestimmungen steht Pro Helvetia unter der Aufsicht des EDI und unter der Oberaufsicht des Bundesrats. Die Aufsicht hat sicherzustellen, dass die Stiftung die Bestimmungen des Gesetzes und der Geschäftsordnung⁷ einhält und ihre finanziellen Mittel dem Stiftungszweck entsprechend einsetzt. In Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgabe genehmigen das EDI respektive das Bundesamt für Kultur (BAK) als zuständige Fachbehörde insbesondere das Jahresprogramm, den Jahresbericht und die Jahresrechnung der Stiftung.

² SR 447.1

³ BBI 2006 9202

⁴ s. Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung «Pro Helvetia».

⁵ SR 172.010

⁶ SR 172.010.1

⁷ Geschäftsordnung vom 24. Januar 2002 der Pro Helvetia (SR 447.11)

Das geltende Steuerungs- und Aufsichtssystem wird von der PVK in ihrem Bericht «Evaluation Pro Helvetia» vom 16. Mai 2006 als unzureichend bezeichnet. Die PVK vermisst klare kulturpolitische Zielvorgaben durch den Bund und eine periodische Überprüfung dieser Zielvorgaben.⁸

Die Kritik der PVK ist im Grundsatz berechtigt. Die Instrumente der Steuerung – im Rahmen der Erarbeitung der Finanzierungsbotschaft für die vierjährige Finanzierungsperiode – und der Aufsicht – nach den Artikeln 12 und 13 des Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» aus dem Jahr 1965 – erlauben es dem Bund in der Tat nicht oder nur beschränkt, mittelfristige kulturpolitische Zielvorgaben hinreichend präzise zu formulieren respektive seine Interessen als Eigner wahrzunehmen:

Im Rahmen der Erarbeitung der Finanzierungsbotschaft für die vierjährige Finanzierungsperiode kann der Bund die kulturpolitische Stossrichtung der Pro Helvetia zwar mitgestalten. Die Finanzierungsbotschaft war aber in ihrer bisherigen Form kaum geeignet, verbindliche kulturpolitische Zielvorgaben festzulegen.

Die Aufsicht nach den Artikeln 12 und 13 des geltenden Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» ist als reine Rechtsaufsicht ausgestaltet. Die Rechtsaufsicht soll sicherstellen, dass die Tätigkeit der Pro Helvetia rechtskonform erfolgt. Eine solche Rechtsaufsicht ist nicht geeignet, kulturpolitische Zielvorgaben zu setzen oder ihre Erfüllung zu verifizieren.

Zur Verbesserung der dargestellten Mängel in der Steuerung und Aufsicht durch den Bund schlägt der Bundesrat hauptsächlich zwei Massnahmen vor: Erstens wird das Parlament in Zukunft die Schwerpunkte der Tätigkeit und die damit verbundenen Kredite festlegen. Zweitens wird der Bundesrat der Stiftung in Zukunft periodisch strategische Ziele vorgeben und ihre Umsetzung prüfen. Er wird auch dafür sorgen, dass der Stiftungsrat vor der Festlegung der strategischen Ziele angehört wird.

1.1.4 Defizite in der Aufgabenteilung mit den übrigen Akteuren des Bundes

Nach heutiger Praxis wird die Kulturförderung des Bundes im Inland durch das BAK und die Stiftung Pro Helvetia vollzogen. Die Kulturarbeit des Bundes im Ausland wird durch das BAK und vor allem durch Pro Helvetia bestritten. Diese sind in diesem Tätigkeitsfeld jedoch nicht die einzigen Bundesakteure. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) beteiligt sich durch die Schweizer Vertretungen im Ausland, durch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), durch das Kompetenzzentrum für Kulturaussenpolitik (KKA) sowie durch die Organisation Präsenz Schweiz (PRS) ebenfalls am Kulturaustausch mit dem Ausland. Die Aufgaben von Pro Helvetia sind heute in Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» geregelt. Die Bestimmung ist relativ vage formuliert und äussert sich nicht zur Aufgabenteilung zwischen der Stiftung und den übrigen Akteuren des Bundes. Im neuen Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz; KFG) soll deshalb eine präzisere Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche der verschiedenen Akteure vorgenommen werden.

⁸ BBl 2006 9206

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Zeitgemässe Führungsstruktur

Der Erlassentwurf sieht weitreichende Neuerungen in der Führungsstruktur der Pro Helvetia vor:

Die Tätigkeit des Stiftungsrats soll strikt auf die strategische Leitung der Pro Helvetia beschränkt werden. Eine zentrale Aufgabe des Stiftungsrats wird es sein, bei der Festlegung der strategischen Ziele des Bundesrats mitzuwirken. Im Weiteren sorgt der Stiftungsrat namentlich für die Umsetzung der strategischen Ziele, ernennt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat die Direktorin oder den Direktor und erlässt die Geschäftsordnung. Der Stiftungsrat ist von bisher 25 bis 35 Mitgliedern auf eine heute übliche Grösse von sieben bis neun Mitgliedern zu verkleinern.

Der Leitende Ausschuss und die fachspezifischen Arbeitsgruppen, die bisher beide mit Mitgliedern des Stiftungsrats besetzt waren und operative Aufgaben wie beispielsweise die Behandlung von Förderungsgesuchen wahrnahmen, werden aufgehoben. Neu soll die Geschäftsleitung der Pro Helvetia unter Vorsitz der Direktorin oder des Direktors die Verantwortung für die operativen Aufgaben der Stiftung wahrnehmen. Dazu gehört insbesondere der Entscheid über Förderungsgesuche sowie die Entwicklung und Umsetzung stiftungseigener Programme. Gesuche für die Gewährung erheblicher Finanzhilfen und wichtige stiftungseigene Programme sind dabei vorgängig von einer Fachkommission zu begutachten.

Mit diesen Anpassungen wird die Stiftung in Zukunft über eine schlanke Führungsstruktur mit einer klaren Kompetenzabgrenzung zwischen den einzelnen Organen verfügen. Die vorgeschlagene Regelung entspricht den Grundsätzen, die der Bundesrat im Corporate-Governance-Bericht festgehalten hat.

1.2.2 Verbesserung der Steuerung und Aufsicht durch den Bund

Der Organisationserlass bildet die Grundlage für die Steuerung einer verselbstständigten Verwaltungseinheit des Bundes. Über materielle Gesetze legt der Bund Inhalt und Umfang der Aufgaben einer verselbstständigten Verwaltungseinheit fest. Allein mit der Gesetzgebung, die auf eine Regelung im langfristigen Zeithorizont ausgerichtet ist, kann der Bund die Entwicklung seiner verselbstständigten Einheiten jedoch nicht steuern. Er benötigt Instrumente, die im mittelfristigen Zeithorizont eine gezielte, auf die Verwirklichung der übergeordneten Interessen ausgerichtete Einflussnahme auf die verselbstständigte Einheit und auf deren Aufgabenerfüllung ermöglichen. Solche Instrumente fehlen nach geltendem Recht in Bezug auf die Stiftung. Zur mittelfristigen Steuerung der Pro Helvetia werden deshalb zwei Instrumente vorgeschlagen:

- Auch in Zukunft soll das Parlament alle vier Jahre einen Zahlungsrahmen für die Tätigkeit der Pro Helvetia festlegen. Grundlage für den Zahlungsrahmen bildet eine Finanzierungsbotschaft, welche neu die gesamte Tätigkeit des BAK, der Pro Helvetia und des geplanten Schweizerischen Nationalmuseums umfasst. In dieser Finanzierungsbotschaft wird der Bundesrat

die Schwerpunkte der Tätigkeit der drei Bereiche für die jeweils nächsten vier Jahre darlegen.

- Wie der Bundesrat im Corporate-Governance-Bericht ausführte, sollen in Zukunft alle verselbstständigten Verwaltungseinheiten des Bundes über das Instrument der strategischen Ziele mittelfristig gesteuert werden.⁹ Dieses Steuerungsinstrument wird auch für die Pro Helvetia vorgeschlagen. Über die strategischen Ziele wird der Bundesrat die Marschrichtung der Stiftungstätigkeiten festlegen. Er wird durch eine jährliche Berichterstattung und durch Wirkungsindikatoren die Einhaltung der Vorgaben überprüfen. Die strategischen Ziele sollen jedoch keinesfalls in die Förderautonomie der Pro Helvetia eingreifen. Auch in Zukunft soll die Stiftung ihre Förderentscheide autonom treffen. Der Bund wird keinen Einfluss auf einzelne Förderentscheide der Pro Helvetia nehmen.

Die Stiftung soll in Zukunft der Aufsicht des Bundesrats und der Oberaufsicht der eidgenössischen Räte unterstehen.

1.3 Ergebnisse des Vorverfahrens

1.3.1 Vernehmlassungsverfahren

Mit Schreiben vom 15. Juni 2005 unterbreitete das EDI im Auftrag des Bundesrats den Entwurf zu einer Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» (PHG) den interessierten Kreisen zur Vernehmlassung. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 31. Oktober 2005.

Der Vernehmlassungsentwurf entsprach weitgehend der Botschaftsvorlage. Namentlich wurde bereits im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen, die Aufgaben des Stiftungsrats auf die strategische Führung der Pro Helvetia zu beschränken. In Bezug auf die Wahlkompetenzen war im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen, dass der Bundesrat die Direktorin oder den Direktor und das EDI die Fachkommission der Stiftung Pro Helvetia wählt.

Die angestrebte Modernisierung und Straffung der nicht zeitgemässen Organisationsstrukturen der Pro Helvetia wurden in der Vernehmlassung durchwegs begrüsst. Allerdings sahen zahlreiche Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (insbesondere die Kantone AG, BE, BL, BS, GL, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, VD, ZG, ZH, die Grüne Partei der Schweiz, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz sowie verschiedene Kulturorganisationen) die strukturelle Unabhängigkeit der Stiftung durch die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene Regelung der Wahlkompetenzen gefährdet.

1.3.2 Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs

Die in der Vernehmlassung geäusserten Befürchtungen in Bezug auf einen Autonomieverlust der Stiftung Pro Helvetia sind ernst zu nehmen. Die Autonomie der Pro Helvetia ist auch auf der Ebene der Stiftungsinstitutionen zu gewährleisten. Der

⁹ BBl 2006 8276 ff.

Bund soll in Zukunft seine Eignerinteressen gegenüber der Stiftung primär durch die Wahl des Stiftungsrats und durch die Erteilung strategischer Ziele wahrnehmen. Dagegen sollen die Fachkommission und die Direktorin oder der Direktor durch den Stiftungsrat der Pro Helvetia gewählt werden. In Bezug auf die Wahl der Direktorin oder des Direktors wird ein Genehmigungsvorbehalt des Bundesrats vorgeschlagen, wie dies der Corporate-Governance-Bericht des Bundesrats von September 2006 für alle verselbstständigten Verwaltungseinheiten vorsieht.¹⁰

1.4 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

Im April 2005 erliess der Rat der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) Richtlinien für die Corporate Governance von Staatsbetrieben.¹¹ Die Richtlinien sind nicht bindend. Da jedoch zu erwarten ist, dass die Richtlinien weltweit Beachtung finden werden, empfiehlt es sich, sie auch in der Schweiz umzusetzen. Der Corporate-Governance-Bericht des Bundesrats von September 2006 soll die Umsetzung der OECD-Richtlinien für die Bundesverwaltung sicherstellen. Die unterbreitete Vorlage entspricht den Vorgaben des Corporate-Governance-Berichts des Bundesrats und damit den OECD-Richtlinien für Staatsbetriebe. Die Vorlage hat dagegen keine Berührungspunkte mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaften (EG).

1.5 Umsetzung

Das Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia ist als reiner Organisationserlass ausgestaltet. Die Geschäftsordnung der Pro Helvetia, welche gemäss Vorlage vom Stiftungsrat zu erlassen ist, wird die organisationsrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes präzisieren. Im Weiteren wird der Bundesrat prüfen, ob er einzelne Aufsichtsaufgaben, die ihm die Vorlage zuweist, durch Verordnung an das EDI delegieren soll.

1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Das Postulat Zbinden vom 22. Juni 2000 (P 00.3321) verlangt eine Modernisierung der Struktur und der Organisation von Pro Helvetia. Mit der unterbreiteten Vorlage wird dem Anliegen des Postulats Rechnung getragen, so dass der Vorstoss abgeschrieben werden kann.

¹⁰ BBI 2006 8269 f.

¹¹ Originaltitel englisch: OECD Guidelines on the Corporate Governance of State-Owned Enterprises.

2

Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Gegenstand

Die Vorlage hat die Organisation der Stiftung Pro Helvetia zum Gegenstand. Die Aufgaben der Stiftung werden dagegen im Kulturförderungsgesetz verankert (s. Art. 3 Abs. 2).

Art. 2 Rechtsform und Sitz

Abs. 1 und 3

Pro Helvetia behält ihre bisherige Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Stiftung bei. Auch der Sitz der Stiftung war bereits bisher in Bern.

Abs. 2

Pro Helvetia führt eine eigene Rechnung. Diese soll in die konsolidierte Rechnung des Bundes nach Artikel 55 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 2005¹² über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz; FHG) einbezogen werden. Auf diese Weise wird eine möglichst umfassende Übersicht über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Bundes gewährleistet.

Art. 3 Ziele und Aufgaben

Abs. 1

Die Zielbestimmung ist auf den Aufgabenkatalog der Pro Helvetia gemäss Kulturförderungsgesetz abgestimmt.

Abs. 2

Um eine Gesamtsicht über sämtliche Kulturförderungsinstanzen des Bundes zu ermöglichen, wird vorgeschlagen, die Aufgaben der Stiftung und die Kompetenzabgrenzung zu den übrigen Akteuren des Bundes nicht im Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia, sondern im Kulturförderungsgesetz zu verankern.

Abs. 3

Absatz 3 hält die politische Unabhängigkeit der Stiftung explizit fest. Damit ist sichergestellt, dass der Bund auch in Zukunft keinen Einfluss auf einzelne Förderentscheide der Pro Helvetia nehmen wird.

Art. 4 Organe

Pro Helvetia wird durch die beiden Organe Stiftungsrat und Geschäftsleitung geführt und durch eine Revisionsstelle geprüft. Dies entspricht der üblichen Organbestellung bei verselbstständigten Einheiten des Bundes.

¹² SR 611.0

Art. 5 Stiftungsrat

Abs. 1

Die Mitgliederzahl des Stiftungsrats wird von heute 25 bis 35 Mitgliedern auf neu sieben bis neun Mitglieder verkleinert. Angesichts der Beschränkung der Aufgaben des Stiftungsrats auf die strategische Leitung der Pro Helvetia, ist die neue Mitgliederzahl angemessen. Der Stiftungsrat soll aus fachkundigen Mitgliedern bestehen. Das Anforderungsprofil hat der strategischen Ausrichtung des Stiftungsrats zu entsprechen. Deshalb ist der Stiftungsrat mit Persönlichkeiten zu besetzen, die einerseits über Erfahrung im kulturpolitischen Umfeld und andererseits über ausgewiesene Kenntnisse in der Beaufsichtigung von Exekutivorganen respektive im Management von Organisationen verfügen. Eine Vertretung der Bundesverwaltung im Stiftungsrat ist nicht vorgesehen.

Abs. 2

Die Wahl des Stiftungsrats durch den Bundesrat entspricht den Vorgaben des Corporate-Governance-Berichts und der gebräuchlichen Regelung bei dezentralen Verwaltungseinheiten des Bundes (s. beispielsweise Art. 22 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005¹³ über die Schweizerische Exportrisikoversicherung [Exportrisikoversicherungsgesetz; SERVG]).

Bei der Wahl des Stiftungsrats wird der Bundesrat nach Möglichkeit die Vertretung der verschiedenen Kunstsparten und Landesteile berücksichtigen. Auf eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter, der Sprachen, Regionen und Altersgruppen ist ebenfalls zu achten. Diese zusätzlichen Auswahlkriterien sind jedoch neben dem Erfordernis der Fachkunde sekundärer Natur. Stehen nicht genügend fachkundige Kandidatinnen oder Kandidaten zur Auswahl, ist in Kauf zu nehmen, dass die zusätzlichen Auswahlkriterien während einer bestimmten Amtsdauer nicht angemessen zum Tragen kommen.

Die vorgesehene Amtsdauer des Stiftungsrats von vier Jahren steht in Übereinstimmung mit Artikel 14 der Verordnung vom 3. Juni 1996¹⁴ über ausserparlamentarische Kommissionen sowie Leitungsorgane und Vertretungen des Bundes (Kommissionenverordnung).

Abs. 3

Absatz 3 erwähnt die Möglichkeit, Mitglieder des Stiftungsrats aus wichtigen Gründen abzurufen. Eine Abberufung kommt namentlich in Frage, wenn ein Mitglied die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes nicht mehr erfüllt oder eine schwere Pflichtverletzung begangen hat.

Abs. 4

Die gesetzliche Treuepflicht für die Mitglieder des Stiftungsrats soll die Integrität der verselbstständigten Einheit und ihrer Organe stärken und allfällige Schäden verhindern.

¹³ SR 946.10

¹⁴ SR 172.31

Abs. 5

Der Stiftungsrat ist das strategische Leitungsorgan der Pro Helvetia.

Bst. a

Die strategischen Ziele der Pro Helvetia werden nach Artikel 16 Absatz 1 vom Bundesrat jeweils für vier Jahre festgesetzt. Der Stiftungsrat sorgt für die Umsetzung der strategischen Ziele. Die aufgabenseitige Umsetzung der strategischen Ziele erfolgt unter anderem durch Bestimmungen in der Beitragsverordnung der Pro Helvetia, welche aktuell die Vergabe von Projektbeiträgen und Werkbeiträgen regelt und vom Stiftungsrat zu erlassen ist (s. Bst. i). Die unternehmensseitige Umsetzung der strategischen Ziele erfolgt unter anderem durch Bestimmungen in der Geschäftsordnung der Pro Helvetia, die ebenfalls vom Stiftungsrat erlassen wird (s. Bst. i).

Bst. b

Der Stiftungsrat verabschiedet das Budget. Er wird festlegen, welche Angaben er von der Geschäftsleitung zur Verabschiedung des Budgets benötigt.

Bst. c

Der Stiftungsrat nimmt jährlich den Geschäftsbericht der Stiftung ab und unterbreitet ihn vor seiner Veröffentlichung dem Bundesrat zur Genehmigung. Der Bundesrat könnte die Genehmigung verweigern, wenn er mit grundlegenden Punkten der Berichterstattung nicht einverstanden ist. Der Inhalt richtet sich sinngemäss nach dem Obligationenrecht (Art. 662 Obligationenrecht¹⁵). Der Geschäftsbericht enthält einerseits Angaben zur Förderungstätigkeit des abgelaufenen Geschäftsjahrs. Damit kommt ihm der Charakter eines Rechenschaftsberichts zu. Andererseits bilden namentlich statistische Angaben und die Jahresrechnung Bestandteile des Geschäftsberichts.

Bst. e

Der Stiftungsrat legt die Grösse der Geschäftsleitung fest. Er ist auch zuständig, Mitglieder der Geschäftsleitung abzusetzen, sofern sich dies als notwendig erweisen sollte.

Bst. f

Der Stiftungsrat übt auch Kontrollfunktionen aus. Als Gegengewicht zur starken Stellung der Geschäftsleitung überwacht der Stiftungsrat die Geschäftsführung durch die Geschäftsleitung. Der Stiftungsrat hat die Einhaltung der Beitragsverordnung und der Geschäftsordnung zu überprüfen, Missstände aufzuspüren und in der Folge deren Beseitigung anzuordnen. Erkennt der Stiftungsrat gravierende Probleme in der Organisation oder Führung der Pro Helvetia und ist die Geschäftsleitung ausser Stande, sie zu beheben, muss der Stiftungsrat entsprechend einschreiten.

Bst. h

Das Personalreglement enthält Bestimmungen zur Entlohnung, zu den Nebenleistungen und zu weiteren Vertragsbedingungen für das Personal der Pro Helvetia (s. Art. 10).

Bst. i

Im vorliegenden Entwurf sind nur die grundlegenden organisatorischen Rahmenbedingungen der Pro Helvetia festgelegt. Die Stiftung verfügt damit über eine weitgehende Organisationsautonomie. Eine der Hauptkompetenzen des Stiftungsrats ist die detaillierte Regelung der Organisation der Pro Helvetia in der Geschäftsordnung. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Kritik der PVK an der bisherigen Geschäftsordnung vom Stiftungsrat sorgfältig geprüft und die bisherige Geschäftsordnung angepasst wird.

Der Stiftungsrat ist auch für den Erlass der Beitragsverordnung zuständig. Die Beitragsverordnung regelt derzeit die Vergabe von Projektbeiträgen und Werkbeiträgen. In Bezug auf die Zusammenarbeit der Stiftung insbesondere mit den Kantonen, Städten und Gemeinden, die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen sowie die Formen der Unterstützung und das Verfahren zur Gewährung von Finanzhilfen hat die Beitragsverordnung die Vorgaben des Kulturförderungsgesetzes zu berücksichtigen. Der Stiftungsrat kann in der Beitragsverordnung, sofern notwendig, inhaltliche Leitplanken zur Förderungspraxis der Stiftung setzen, um die Erreichung der strategischen Ziele des Bundesrats sicherzustellen. Die Beitragsverordnung soll jedoch den Handlungsspielraum der Geschäftsleitung bei der operativen Leitung der Stiftung nicht beeinträchtigen.

Abs. 6

Der Bundesrat regelt die Entschädigung für die Mitglieder des Stiftungsrats. Dabei kommen Artikel 6a des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000¹⁶ (BPG) sowie die darauf abgestützte Verordnung vom 19. Dezember 2003¹⁷ über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes (Kaderlohnverordnung) zur Anwendung.

Art. 6 Geschäftsleitung

Abs. 2

Die gesetzliche Treuepflicht für die Mitglieder der Geschäftsleitung soll die Integrität der verselbstständigten Einheit und ihrer Organe stärken und allfällige Schäden verhindern.

Abs. 3 Bst. c

Die Zuständigkeiten zur Gewährung von Finanzhilfen an Dritte und zum Entscheid über stiftungseigene Programme wird neu geregelt. Bis anhin war die Zuständigkeitsordnung höchst komplex und wenig effizient ausgestaltet: Bei der Gewährung von Finanzhilfen an Dritte gibt es aktuell zwölf verschiedene Entscheidungsgremien. Je nach Inhalt und finanziellem Umfang beurteilen bis zu drei Instanzen ein einzelnes Förderungsgesuch.¹⁸ Es wird vorgeschlagen, die Entscheidkompetenzen stark zu vereinfachen. In Zukunft soll die Direktorin oder der Direktor auf Antrag der Fachkommission über erhebliche Finanzhilfen und über wichtige stiftungseigene Programme entscheiden. Über Gesuche und stiftungseigene Programme von geringerer Tragweite soll dagegen die Geschäftsstelle ohne Antrag der Fachkommission ent-

¹⁶ SR 172.220.1

¹⁷ SR 172.220.12

¹⁸ BBl 2006 9203 f.

scheiden. Die Schwelle zur Erheblichkeit respektive zur Wichtigkeit im Sinne von Bestimmung c wird vom Stiftungsrat in der Geschäftsordnung zu präzisieren sein. Die Schwelle muss dabei aus Gründen der Rechtssicherheit durch eine betragsmässige Grenze festgelegt werden. Der Bundesrat geht davon aus, dass bei Finanzhilfen die Schwelle, ab der die Fachkommission einzubeziehen ist, nicht unter 20 000 Franken liegen sollte. Bis zu diesem Betrag konnte die Geschäftsstelle bereits bisher autonom entscheiden (Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 22. August 2002¹⁹ über Beiträge der Stiftung Pro Helvetia [Beitragsverordnung Pro Helvetia]). Bei stiftungseigenen Programmen sollte die Schwelle deutlich über 20 000 Franken liegen.

Sofern die Fachkommission einen Antrag stellt, ist dieser in der Regel bindend. Ein Abweichen vom Antrag ist nur in Ausnahmefällen möglich. Ein solcher Ausnahmefall kann beispielsweise vorliegen, wenn ein konkretes Projekt gegen Persönlichkeitsrechte verstösst oder andere Rechtsbestimmungen verletzt. Aus Gründen einer divergierender Beurteilung der künstlerischen Qualität eines Projekts ist dagegen ein vom Antrag der Fachkommission abweichender Entscheid der Direktorin oder des Direktors nicht zulässig. Ein abweichender Entscheid ist in jedem Fall zu begründen.

Abs. 4

In der Geschäftsordnung sind die Einzelheiten in Bezug auf die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsleitung und der Direktorin oder des Direktors zu regeln.

Art. 7 Geschäftsstelle und Aussenstellen

Abs. 1

Die Stiftung erfüllt ihre operativen Aufgaben durch die Geschäftsstelle in Zürich und durch die Aussenstellen im Ausland. Über welche Aussenstellen die Stiftung verfügt, hat der Stiftungsrat in der Geschäftsordnung festzulegen. Bei der zukünftigen Ausgestaltung des Aussenstellennetzes der Pro Helvetia hat der Stiftungsrat der Kritik der PVK am bisherigen System Rechnung zu tragen.²⁰ Dabei scheint es dem Bundesrat insbesondere unabdingbar, dass der Stiftungsrat in der Auslandstrategie klare Prioritäten setzt und die Steuerung der Aussenstellen verbessert.

Art. 8 Revisionsstelle

Wie im Corporate-Governance-Bericht vorgesehen²¹, richtet sich der Prüfauftrag der Revisionsstelle, ihre Stellung, Befähigung, Unabhängigkeit, Amtsdauer und Berichterstattung sinngemäss nach den Bestimmungen des Obligationenrechts²². Die Berichterstattung der Revisionsstelle erfolgt jedoch, anders als bei Aktiengesellschaften, an den Stiftungsrat und an den Bundesrat.

¹⁹ SR 447.12

²⁰ BBl 2006 9216 ff., 9250

²¹ BBl 2006 8270

²² SR 220

Art. 9 Fachkommission

Die Fachkommission besteht aus höchstens dreizehn ständigen Mitgliedern. Sofern es sich zur Begutachtung einzelner Gesuche oder stiftungseigener Programme als notwendig erweist, kann die Stiftung ad hoc zusätzliche Experten beiziehen. In der Geschäftsordnung ist die Kompetenz zum Beizug von Experten für einzelne Gesuche oder Programme zu regeln. Der Stiftungsrat kann in der Geschäftsordnung auch vorsehen, dass die Fachkommission zur Ausübung ihrer Begutachtungskompetenzen nach Artikel 9 Absatz 3 Ausschüsse bildet.

Die Mitglieder der Fachkommission sind rechtlich als externe Experten zu qualifizieren. Sie fallen nicht in den Geltungsbereich der Kommissionenverordnung, da sie nicht vom Bund, sondern durch den Stiftungsrat eingesetzt werden. Für die Entschädigung der Mitglieder der Fachkommission ist die Kommissionenverordnung aber sinngemäss anwendbar.

Der Bundesrat hat am 5. Juli 2006 im Rahmen der Bundesverwaltungsreform beschlossen, dass bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode keine weiteren ausserparlamentarischen Kommissionen mehr eingesetzt werden dürfen und dass Vakanzen nicht mehr besetzt werden. Bei der Fachkommission Pro Helvetia handelt es sich nicht um eine ausserparlamentarische Kommission im Sinne der Kommissionenverordnung.

Art. 10 Personal

Abs. 1

Das Personal der Pro Helvetia und die Mitglieder der Geschäftsleitung werden, wie bereits bisher, privatrechtlich angestellt. Die Arbeitsverhältnisse unterstehen damit dem Obligationenrecht (Art. 319 ff. OR). Dies hat unter anderem zur Folge, dass die arbeitsrechtlichen Streitigkeiten von einem Zivilgericht beurteilt werden (s. Art. 6 Abs. 7 BPG).

Pro Helvetia ist sowohl für sein aktives Personal wie auch für seine bisherigen Rentenbezügerinnen und -bezüger die zuständige Arbeitgeberin (Art. 32b Abs. 2 BPG²³ respektive Art. 3 Bst. c des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000²⁴ über die Pensionskasse des Bundes).

Abs. 2

Die Stiftung hat bei ihrer Personalpolitik die Artikel 4 und 5 BPG zu berücksichtigen. Der Verweis auf Artikel 4 BPG stellt sicher, dass das Personal der Pro Helvetia auf zweckmässige, wirtschaftliche und sozial verantwortbare Weise eingesetzt wird. Der Bund wird nach Artikel 5 BPG zudem die Steuerung (Controlling) und die Berichterstattung (Reporting) über die Personalpolitik der Stiftung beibehalten. Das Controlling erfolgt über die Genehmigung des Personalreglements. Das Reporting erfolgt im Rahmen der periodischen Berichterstattung des Bundesrats an die Eidgenössischen Räte zur Personalpolitik des Bundes.

²³ Ablauf der Referendumsfrist am 13. April 2007.

²⁴ SR 172.222.0

Abs. 4

Der Stiftungsrat wird im Personalreglement Entlöhnung, Nebenleistungen und weitere Vertragsbedingungen des Personals festlegen. Die Vorlage verwendet mit «Entlöhnung», «Nebenleistungen» und «weiteren Vertragsbedingungen» Begriffe, welche aus der Kaderlohnverordnung stammen und in dieser genauer umschrieben werden: Als Nebenleistungen gelten beispielsweise alle zusätzlich zum Lohn erbrachten Geldleistungen wie Bonifikationen. Als weitere Vertragsbestimmungen werden Kündigungsfristen erwähnt. Das Personalreglement ist dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen. Der Genehmigungsvorbehalt des Bundesrats lässt sich dadurch rechtfertigen, dass Pro Helvetia praktisch vollständig durch den Bund finanziert wird. Der Bundesrat erwartet eine Ausgestaltung des Personalreglements, die eine annähernde Äquivalenz im Verhältnis zu den Leistungen an das Bundespersonal sicherstellt.

Abs. 5

Das Personal der Stiftung soll, wie bereits bisher, bei der Pensionskasse des Bundes versichert werden. Es besteht eine Anschlusspflicht. Ein Austritt aus der Pensionskasse des Bundes ist damit nicht erlaubt.

Art. 11 Finanzierung

Abs. 1

Die Stiftung verfügt seit ihrer Gründung über ein unantastbares Stiftungsvermögen von 100 000 Franken. Eine zusätzliche Mitteleinschiessung an das Stiftungsvermögen ist mit der Vorlage nicht verbunden.

Abs. 2

In Zukunft soll das Parlament nach Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe a des Kulturförderungsgesetzes alle vier Jahre einen Zahlungsrahmen für die Tätigkeit der Pro Helvetia festlegen. Grundlage für den Zahlungsrahmen bildet eine Finanzierungsbotschaft, welche die gesamte Tätigkeit des BAK, der Pro Helvetia und des geplanten Schweizerischen Nationalmuseums umfasst. In dieser Finanzierungsbotschaft wird der Bundesrat die Schwerpunkte der Tätigkeit der drei Bereiche für die jeweils nächsten vier Jahre darlegen. Gestützt auf Artikel 25 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002²⁵ über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; ParlG) wird das Parlament die Möglichkeit haben, die Schwerpunkte mit spezifischen Kreditbeschlüssen zu versehen. Im Rahmen des vom Parlament bewilligten Zahlungsrahmens werden der Pro Helvetia jährliche Beiträge ausbezahlt. Im Weiteren wird Pro Helvetia auch in die im Kulturförderungsgesetz vorgesehene Kulturstatistik und Kulturevaluation einzubeziehen sein.

Abs. 3

Die Möglichkeiten der Pro Helvetia zur Generierung von Drittmitteln sind beschränkt. Die Stiftung sollte aber versuchen, ihren Eigenfinanzierungsgrad soweit möglich zu erhöhen. Denkbar ist beispielsweise bei stiftungseigenen Programmen eine verstärkte Suche nach Sponsoringpartnern.

Art. 12 *Tresorerie*

Pro Helvetia schliesst sich für die Verwaltung ihrer liquiden Mittel der zentralen Tresorerie des Bundes an. Zur Gewährleistung ihrer Zahlungsbereitschaft kann der Bund Pro Helvetia mit Fremdkapital zu marktkonformen Bedingungen versorgen. Abgewickelt werden solche Darlehen über ein Kontokorrent der Stiftung beim Bund. Im Gegenzug legt die Stiftung ihre überschüssigen Gelder beim Bund an. Auf diesen Geldern bezahlt ihr der Bund marktkonforme Zinsen. Die Einzelheiten werden in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Pro Helvetia und dem Bund, vertreten durch die Eidgenössische Finanzverwaltung, geregelt.

Art. 14 *Steuern*

In Übereinstimmung mit Artikel 62*d* RVOG wird Pro Helvetia von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit.

Für die Besteuerung durch den Bund gilt Folgendes: Sofern die Stiftung eine Dienstleistungstätigkeit im Wettbewerb mit privaten Anbieterinnen und Anbietern erbringt, wie beispielsweise den Verkauf von Kunstpublikationen, unterliegt sie der Mehrwertsteuerpflicht. Der Gesetzgeber hat überdies darauf verzichtet, den Bund und seine verselbstständigten Betriebe von der subjektiven Steuerpflicht der Verrechnungssteuer sowie den Stempelabgaben zu befreien, weshalb auch diese Steuern von der Steuerbefreiung ausgenommen sind.

Art. 15 *Aufsicht*

Gemäss Artikel 8 Absatz 4 RVOG beaufsichtigt der Bundesrat die dezentralisierten Verwaltungseinheiten und die Träger von Verwaltungsaufgaben des Bundes, die nicht der Bundeszentralverwaltung angehören. Gestützt auf diese Bestimmung soll die Aufsicht über Pro Helvetia beim Bundesrat liegen. Der Bundesrat kann im Rahmen seiner Organisationskompetenz regeln, wie er diese Aufsichtsfunktion wahrnehmen will (Art. 24 RVOG). Er kann seine Aufsichtsaufgabe namentlich ganz oder teilweise an das EDI delegieren. Eine solche Delegation wird insbesondere für die jährliche Genehmigung des Geschäftsberichts der Stiftung zu prüfen sein.

Der Bundesrat übt seine Aufsichtsfunktion insbesondere durch die Wahl des Stiftungsrats und dessen Präsidentin oder Präsidenten, die Genehmigung des Geschäftsberichts und des Personalreglements sowie durch die Entlastung des Stiftungsrats aus.

Zur Ausübung seiner Aufsicht stehen dem Bundesrat folgende Instrumente zur Verfügung: die Berichterstattung des Stiftungsrats über die Erreichung der strategischen Ziele, der Geschäftsbericht, der Bericht der Revisionsstelle und die Berichterstattung der Eidgenössischen Finanzkontrolle über allenfalls im Berichtsjahr durchgeführte Prüfungen.

Bei tatsächlichen oder sich abzeichnenden Fehlentwicklungen, die im Rahmen der Aufsicht festgestellt werden, kann der Bundesrat die folgenden Massnahmen ergreifen: Änderung der strategischen Ziele, Verweigerung der Genehmigung des Geschäftsberichts, Verweigerung der Entlastung des Stiftungsrats, Abberufung von Mitgliedern des Stiftungsrats während der Amtsdauer und Verantwortlichkeitsansprüche gegenüber Stiftungsorganen.

Die Oberaufsicht über die Stiftung liegt bei den eidgenössischen Räten. Dies ergibt sich bereits aus Artikel 169 der Bundesverfassung (BV)²⁶ sowie aus den Bestimmungen des Parlamentsgesetzes. Bei Pro Helvetia wird es in erster Linie darum gehen, zu prüfen, ob der Bundesrat seine Interessen als Eigner beziehungsweise die ihm zugewiesenen Aufgaben und Funktionen korrekt wahrnimmt (indirekte Oberaufsicht). Im Weiteren ist die Eidgenössische Finanzkontrolle unabhängig von der Wahl der Revisionsstelle für die Finanzaufsicht über die Stiftung zuständig.

Art. 16 Strategische Ziele

Abs. 1

Der Bundesrat legt die strategischen Ziele der Stiftung jeweils für vier Jahre fest. Der Stiftungsrat wird in die Erarbeitung der strategischen Ziele des Bundesrats einbezogen. In der Praxis wird der Stiftungsrat dem BAK erste Vorschläge für die strategischen Ziele der jeweiligen Vierjahresperiode unterbreiten. Die Vorschläge werden anschliessend mit dem Stiftungsrat bereinigt und dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreitet.

Abs. 2

Die Erreichung der strategischen Ziele wird vom Bundesrat jährlich geprüft. Grundlage der Prüfung bildet der Bericht des Stiftungsrats über die Erreichung der strategischen Ziele. Sofern der Bundesrat zusätzliche Informationen benötigt, hat er gestützt auf seine Aufsichtsfunktion nach Artikel 15 ein umfassendes Einsichtsrecht und kann von der Stiftung zusätzliche Abklärungen und Informationen verlangen.

Art. 17 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit Inkrafttreten des vorgeschlagenen Bundesgesetzes wird das geltende Bundesgesetz vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» aufgehoben.

Die Schlussbestimmungen enthalten keine explizite Ermächtigung des Bundesrats zum Erlass von Ausführungsbestimmungen. Der Bundesrat wird jedoch möglicherweise direkt gestützt auf seine Vollzugskompetenz nach Artikel 182 Absatz 2 BV einzelne Aufsichtsaufgaben an das EDI delegieren.

3 **Auswirkungen**

3.1 **Auswirkungen auf den Bund**

Die Modernisierung der Organisation von Pro Helvetia und insbesondere die Reduktion der stiftungsinternen Entscheidungsträger dürften geringfügige finanzielle Einsparungen für den Bund zur Folge haben. Im Weiteren soll Pro Helvetia versuchen, ihren Eigenfinanzierungsgrad insbesondere durch eine verstärkte Suche nach Sponsoringpartnern für stiftungseigene Programme zu erhöhen. Der Antrag hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Vorlage hat weder finanzielle noch andere Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 angekündigt.²⁷

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Der Entwurf zum Bundesgesetz über die Stiftung Pro Helvetia stützt sich auf Artikel 69 Absatz 2 BV, der dem Bund unter anderem die Kompetenz zur Unterstützung von kulturellen Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse gibt.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage berührt keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

5.3 Erlassform

Das beantragte Bundesgesetz regelt die Organisation von Pro Helvetia und enthält somit wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 BV, die in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen sind. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für den Erlass des Gesetzes ergibt sich aus Artikel 163 Absatz 1 BV (Gesetzgebungskompetenz der Bundesversammlung). Der Erlass unterliegt dem fakultativen Referendum.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Das beantragte Bundesgesetz führt zu keinen Ausgaben und unterliegt somit nicht der Ausgabenbremse.

²⁷ BBl 2004 1199

5.5 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Die Vorlage enthält keine materiellen Subventionsbestimmungen.

5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen.

