

Weisungen für die Durchführung von Grossanlässen Dritter mit Bundesunterstützung sowie von besonderen Bundesanlässen

vom 1. April 2003

Das Eidg. Finanzdepartement,

gestützt auf Artikel 43b der Finanzhaushaltverordnung (FHV) vom 11. Juni 1990 (SR 611.01),

erlässt folgende Weisungen:

1 Zweck

Diese Weisungen regeln das Vorgehen für die Vorbereitung und Durchführung von Grossanlässen Dritter mit Bundesmitteln sowie von besonderen Bundesanlässen. Sie sollen Transparenz bezüglich Kosten und Finanzierung, Konzept und Organisationsstruktur sicherstellen und zu einer reibungslosen Planung und Durchführung von Grossveranstaltungen beitragen.

2 Geltungsbereich

21 Diese Weisungen gelten grundsätzlich für alle Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung (Art. 6 Abs. 1 Bst. a-d RVOV), die sich mit der Durchführung

- . von Grossanlässen Dritter mit Bundesunterstützung (mit oder ohne aktive Teilnahme)
- . von besonderen Bundesanlässen (Bund als Veranstalter)

zu befassen haben.

Unter Grossanlässen Dritter sind einmalige oder nur in grossen Zeitabständen sich wiederholende nationale und internationale Veranstaltungen in den Bereichen Kultur, Sport oder Wirtschaft zu verstehen (z.B. Landes- und Weltausstellungen, Weltmeisterschaften, Olympiaden), woran sich der Bund mit finanziellen Beiträgen und/oder mit aktiver Teilnahme

(Ausstellungsprojekt) beteiligt. Als besondere Bundesanlässe sind beispielsweise einmalige Jubiläumsanlässe der Eidgenossenschaft zu verstehen, wobei die Projektleitung beim Bund liegt. Ihre Durchführung bedingt eine mehrjährige Vorbereitung und eine entsprechende Finanzierung über mehrere Jahre.

- 22** Diese Weisungen finden keine Anwendung auf Einsätze der Armee, die sich auf übergeordnete Sonderbestimmungen wie die Verordnung vom 8. Dezember 1997 über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten (VEMZ, SR 510.212) abstützen.

3 Grundsätze

Die Durchführung eines Grossanlasses Dritter mit finanzieller Unterstützung des Bundes sowie eines besonderen Bundesanlasses gemäss Ziffer 2 bedarf einer gesetzlichen Grundlage (siehe Anhang).

Die jeweilige Finanzierung bedingt einen Finanzierungsbeschluss über einen Verpflichtungskredit mit entsprechender Botschaft an das Parlament.

Für die Finanzierung von Kosten, die mit der Vorbereitung eines Grossanlasses - die länger als ein Budgetjahr dauert - entstehen (z.B. Projektierung, Vorstudie, Machbarkeitsstudie, Kandidaturdossier), ist grundsätzlich ein Verpflichtungskredit erforderlich.

4 Auflagen

Bei der Ausarbeitung der jeweiligen Botschafts- und Kreditvorlagen zuhanden Bundesrat und Parlament sind nachfolgend genannte Auflagen zu beachten. Diese stützen sich auf das Finanzhaushaltsgesetz (SR 611.0), die Finanzhaushaltsverordnung (SR 611.01), das Subventionsgesetz (SR 616.1) sowie auf das Handbuch für Rechnungsführer der Eidg. Finanzverwaltung ab.

41 Auflagen bei der Durchführung von Grossanlässen Dritter mit Bundesunterstützung

Die Veranstaltenden beziehungsweise Beitragsgesuchstellenden haben einerseits bei der Einreichung des Gesuches und andererseits während des Subventionsverhältnisses folgende finanzielle und organisatorische Auflagen zu beachten:

a. Inhaltliche Konzeption des Anlasses:

Es ist ein inhaltliches Grobkonzept mit einer Bewertung der Realisierungschance vorzulegen.

b. Machbarkeitsnachweis:

Die Veranstaltenden beziehungsweise Beitragsgesuchstellenden haben einen Machbarkeitsnachweis vorzulegen. Es muss aufgezeigt werden, unter welchen Voraussetzungen die Durchführung eines Grossanlasses sinnvoll ist und ob dieser unter den gegebenen Rahmenbedingungen organisatorisch und wirtschaftlich realisierbar ist.

Der Bund kann ein neutrales Gutachten einfordern.

c. Nachhaltigkeit:

Es muss dargelegt werden, wie der Umweltverträglichkeit und der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird.

d. Verkehrs-, Energie- und Sicherheitskonzept:

Verkehrs-, Energieversorgungs- und Sicherheitsfragen sind bei der Konzeptgestaltung einzubeziehen und aufzuzeigen.

e. Organisations- und Führungsstruktur des Veranstaltenden:

Es muss aufgezeigt werden, was für eine Führungsstruktur vorgesehen ist und wie die Projektorganisation (Planung, Finanzierung, Kostenkontrolle, Recht, Controlling, Risikomanagement, Reporting, usw.) realisiert werden soll. Zudem ist die Rolle des Bundes in dieser Organisation klar zu definieren (vgl. Kap. 41 Bst. m.).

f. Gesamtbudget:

Die Veranstaltenden haben ein Gesamtbudget vorzulegen, worin alle mutmasslichen Ausgaben und Einnahmen aufgezeigt werden. Dabei sind alle Ausgaben und Einnahmen gesondert, ohne gegenseitige Verrechnung in voller Höhe darzustellen. Es ist auf eine möglichst vollständige Erfassung der Ausgaben zu achten, d.h. alle ausgabenrelevanten Elemente: wie Vorstudien/ Machbarkeitsstudien, Bau, Ausstattung, Betrieb und Unterhalt sowie Rückbau. Allfällige Natural- und Arbeitsleistungen des Bundes sind unter Angabe der Berechnungsgrundlage darzulegen. Zudem sind die

durch Unsicherheitsfaktoren (Teuerung, unvorhergesehene Ereignisse, Projektrisiken, usw.) bestimmten Reserven auszuweisen. Voraussehbare Rückflüsse (in Form von Gutschriften, Rückerstattungen, Verkaufserlöse, usw.) sind getrennt von den übrigen Einnahmen und ohne direkte Verrechnung mit Ausgaben auszuweisen. Allfällige finanzielle Beiträge und Sachleistungen Dritter (Kantone, Gemeinden, Institutionen, Private) sind detailliert aufzuzeigen.

g. Finanzierungs- und Liquiditätsplanung:

Die Gesuchstellenden müssen klar aufzeigen, wie die Finanzierung des Gesamtprojektes und wie die Liquidität über die ganze Vorbereitungs- und Durchführungsperiode sichergestellt werden sollen. Das Beitragsgesuch muss deshalb Angaben über die Höhe der notwendigen Mittel, den Zeitpunkt der mutmasslichen Kreditbeanspruchung und die Form der vom Bund erwarteten Beitragsleistungen (à-fonds-perdu-Beiträge, verzins- und rückzahlbare Darlehen, Defizitgarantie, Dienstleistungen der Verwaltung) enthalten.

h. Controlling und Finanzaufsicht:

Die Veranstaltenden müssen ein Controllingkonzept vorlegen, welches insbesondere eine mitschreitende Kostenkontrolle garantiert.

Sie haben ein internes Kontrollsystem (IKS) sicherzustellen. Die Finanzaufsicht durch die Eidg. Finanzkontrolle bleibt vorbehalten.

i. Verantwortlichkeiten und Haftung:

Die vermögensrechtliche Haftung und die Absicherung gegen Risiken liegen bei den Veranstaltenden. Diese Bedingung ist in den Vertrag Bund-Veranstalter aufzunehmen.

Im Hinblick auf die vom Bund einzugehenden Verpflichtungen hat die antragstellende Verwaltungseinheit des Bundes in der Botschaft an die Eidg. Räte rechtliche, finanztechnische und organisatorische Rahmenbedingungen zu berücksichtigen:

j. Rechtliche Grundlagen; Verfassungs- und Gesetzmässigkeit:

In einem speziellen Botschaftskapitel ist ein Bezug auf die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit für den Finanzierungsbeschluss herzustellen.

k. Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatwirtschaft:

In der Botschaft an das Parlament ist aufzuzeigen, wie die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantone, Gemeinden und Privatwirtschaft sichergestellt werden kann.

l. Bestimmung der Beitragsleistungen:

Die Beitragsleistung des Bundes wird aufgrund des Beitragsgesuches des Veranstaltenden und dem eingereichten Gesamtbudget festgelegt.

Dabei gilt es zu unterscheiden, welche Ausgaben Teil des Finanzierungsbeschlusses sind und welche nicht (z.B. Einsatz von eigenem Verwaltungspersonal).

Es ist zudem aufzuzeigen, ob sämtliche Ausgaben oder nur ein Teil (z.B. Defizitgarantie) durch den Bund gedeckt werden.

m. Wahrnehmung der Interessen des Bundes:

Das Verhältnis Bund - Veranstalter (Mitsprache- und Einsichtsrecht, politische Verantwortung und Rolle, Rahmenbedingungen usw.) ist in einer Vereinbarung zu regeln.

Die Vertreter des Bundes in strategischen und operationellen Organen sind mit einem spezifischen Pflichtenheft auszustatten.

42 Auflagen bei der Durchführung von besonderen Bundesanlässen

Die zuständigen Verwaltungseinheiten des Bundes haben bei der Vorbereitung und Durchführung von „besonderen Bundesanlässen“ nachfolgend genannte Auflagen zu beachten:

a. Inhaltliche Konzeption des Anlasses:

Die zuständige Verwaltungseinheit hat ein inhaltliches Grobkonzept vorzulegen.

b. Machbarkeitsnachweis:

Es muss aufgezeigt werden, unter welchen Voraussetzungen die Durchführung einer Veranstaltung sinnvoll ist und ob diese unter den gegebenen Rahmenbedingungen organisatorisch und wirtschaftlich realisierbar ist.

c. Nachhaltigkeit:

Es muss dargelegt werden, wie der Umweltverträglichkeit und der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird.

d. Verkehrs-, Energie- und Sicherheitskonzept:

Verkehrs-, Energieversorgung- und Sicherheitsfragen sind bei der Konzeptgestaltung und Durchführung eines Vorhabens einzubeziehen.

e. Organisations- und Führungsstruktur:

Es muss aufgezeigt werden, wie die Vorbereitung und Durchführung des Anlasses realisiert werden soll (Projektorganisation). Die jeweilige Projektleitung ist verantwortlich für die operationelle Abwicklung des Anlasses und die ordnungsgemässe Buchführung und Rechnungslegung unter Berücksichtigung der Verbuchungsprinzipien der Eidg. Finanzverwaltung und unter der Beachtung der unter Ziffer 4, erster Abschnitt, erwähnten Gesetze sowie der Verordnungen und Weisungen der Bundesverwaltung. Es ist eine Projektaufsicht (z.B. Interdepartementales Organ) zu bestimmen, welche für die strategischen Vorentscheide und die Gesamtauf-sicht zuständig ist.

f. Gesamtbudget:

Es ist ein Gesamtbudget vorzulegen, das alle voraussichtlichen Ausgaben und Einnahmen enthält. Dabei sind alle Ausgaben und Einnahmen (einschliesslich Beiträge von Dritten) separat, ohne gegenseitige Verrechnung in voller Höhe auszuweisen (Bruttoprinzip). Das Budget muss alle ausgabenrelevanten Elemente wie Vorstudien/Machbarkeitsstudien, Bau, Ausstattung, Betrieb und Unterhalt sowie Rückbau umfassen. Eventuelle Natural- und Arbeitsleistungen der Bundesverwaltung sind unter Angabe der Berechnungsgrundlage darzulegen. Die durch Unsicherheitsfaktoren (Teuerung, unvorhergesehene Ereignisse, Projektrisiken, usw.) bestimmten Reserven sind separat auszuweisen. Allfällige spätere

geldwerte Rückflüsse sind getrennt von den übrigen Einnahmen aufzuzeigen.

g. Finanzierungs- und Liquiditätsplanung:

Auf Basis des Gesamtbudgets werden die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen ermittelt und ein provisorischer Finanzierungsplan erstellt. Der ausgewiesene Finanzierungsbedarf bildet die Grundlage für die Festlegung der Verpflichtungs- und Zahlungskreditbegehren.

h. Controlling und Finanzaufsicht:

Es ist ein Controllingkonzept vorzusehen, welches eine mitschreitende Kostenkontrolle garantiert. Zudem ist ein effizientes internes Kontrollsystem festzulegen.

Die Finanzaufsicht über die gesamte Projektabwicklung durch die Eidg. Finanzkontrolle bleibt vorbehalten.

i. Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatwirtschaft:

In der Botschaft an das Parlament ist aufzuzeigen, ob und in welcher Form sich Kantone, Gemeinden und die Privatwirtschaft am Bundesanlass beteiligen.

j. Rechtliche Grundlagen; Verfassungs- und Gesetzmässigkeit:

In der Botschaft an die Eidg. Räte ist ein Bezug auf die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit für den Finanzierungsbeschluss herzustellen.

k. Rechnungsgemässe Abwicklung von Sponsoringbeiträgen:

Die Wegleitung für das Kassen-, Zahlungs- und Buchhaltungswesen (KZB) der Eidg. Finanzverwaltung (Handbuch für Rechnungsführer) sieht für das Sponsoring folgende Regelung vor:

- für direkte Sponsorleistungen an den Bund: In solchen Fällen hat die finanzielle Abwicklung über die Finanzrechnung zu erfolgen. Die Sponsorbeiträge sind als Einnahmen auszuweisen.
- für Sponsorleistungen Dritter an Aktionen Dritter: Bund wirkt als Koordinator. In solchen Fällen ist ein separates Abrechnungskonto in der Bestandesrechnung zu führen.

- für Co-Finanzierungen: Darunter sind Zuwendungen Dritter an Projekte zu verstehen, die aufgrund eines Kooperationsvertrages unter administrativer Leitung des Bundes gemeinsam durchgeführt werden. Die finanzielle Beteiligung Dritter wird ausserhalb der Finanzrechnung über ein eigenes Abrechnungskonto abgewickelt.

Tritt in der Praxis der Fall ein, dass Sponsorengelder nach bereits erfolgter Bewilligung des entsprechenden Projektkredites direkt einer Bundesstelle zufließen, dürfen diese Beiträge nicht direkt für das betreffende Vorhaben verwendet werden. Sie müssen speziell ausgewiesen und in der Finanzrechnung vereinnahmt werden.

1. Wahrnehmung der Interessen der zuständigen Behörden:

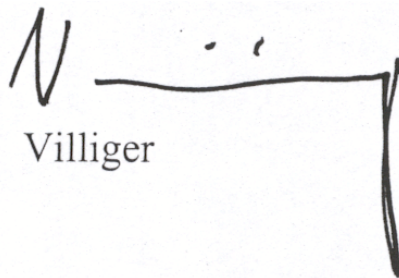
Innerhalb der Bundesverwaltung muss durch das betroffene Generalsekretariat ein klarer Geschäftsablauf definiert werden (v.a. hinsichtlich Zuständigkeiten, Mitinteresse anderer Verwaltungseinheiten, organisatorische Vorkehren, Reporting).

In der Botschaft sind Rolle und Verantwortung des Parlamentes und des Bundesrates als Aufsichtsbehörde darzulegen.

5 Schlussbestimmungen

Diese Weisungen treten am 1. April 2003 in Kraft.

Eidgenössisches Finanzdepartement


Villiger

Anhang: Rechtsgrundlagen

Anhang: Rechtsgrundlagen

Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage

Gemäss Legalitätsprinzip bedarf die Gewährung von Bundesbeiträgen grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage.

In den Bereichen Sport, Präsenz der Schweiz im Ausland und Kultur bestehen folgende formelle Rechtsgrundlagen:

- für Sportanlässe sieht Artikel 10 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport (SR 415.0) vor, dass der Bund die Durchführung von Sportanlässen von weltweiter oder von gesamteuropäischer Bedeutung in der Schweiz unterstützen kann, sofern sich die Kantone mit einem mindestens doppelt so hohen Betrag daran beteiligen (vgl. BBl 1994 V 132);
- für Weltausstellungen kann man sich auf Artikel 2 Absatz 5 des Bundesgesetzes über die Pflege des schweizerischen Erscheinungsbildes im Ausland (SR 194.1; BBl 1999 8895) berufen;
- für kulturelle Grossanlässe arbeitet das Bundesamt für Kultur gegenwärtig formelle Rechtsgrundlagen aus, die den Verfassungsauftrag nach Artikel 69 der Bundesverfassung konkretisieren sollen.

Wenn ein Grossanlass sich nicht auf die oben erwähnten Erlasse gesetzlich abstützen kann, dann ist die Notwendigkeit der Schaffung eines Spezialerlasses zu prüfen. Nach heutiger Auffassung des Legalitätsprinzips, das im Bereich der Leistungsverwaltung gilt, braucht der Bund grundsätzlich eine formelle Rechtsgrundlage, um die Finanzhilfe für einen solchen Anlass gewähren zu dürfen

Ausnahmen vom Legalitätsprinzip sind möglich, jedoch restriktiv auszulegen. Der Bundesrat hat die für die Zulässigkeit solcher Ausnahmen erforderlichen Voraussetzungen für Grossveranstaltungen wie folgt umschrieben (BBl 1996 III 375, Punkt 6.3):

- es handelt sich um eine einmalige Finanzhilfe für einen bestimmten Kreis von Begünstigten und für ein bestimmtes Ereignis, welches sich in grossen zeitlichen Abständen, höchstens alle 20 Jahre wiederholen wird;
- der Bund übernimmt grundsätzlich keine Organisationsaufgaben;
- der Bund beteiligt sich grundsätzlich in keiner anderen Form; er ist nicht für die Durchführung des Anlasses verantwortlich, sondern beschränkt sich darauf zu kontrollieren, ob diese Finanzhilfe gemäss den gestellten Bedingungen und zweckmässig ausgegeben wird;

- die Grundrechte (Art. 7 ff BV) werden nicht verletzt.

Können die oben erwähnten Bedingungen nicht erfüllt werden, ist eine spezifische formelle Rechtsgrundlage zu schaffen.

Die formelle Rechtsgrundlage für Grossanlässe muss namentlich angeben :

- die Mitwirkung des Bundes bei Privatorganisationen, denen das Management oder die Aufsicht über Grossanlässe obliegt,
- den Höchstbetrag der Finanzhilfe des Bundes im Rahmen des ordnungsgemäss erstellten Budgets.
- das Recht auf Sponsoringbeiträge sowie die maximale Betragshöhe.
- die finanziellen oder übrigen Beitragsleistungen der Kantone und Gemeinden als Voraussetzung für die Finanzhilfe des Bundes;
- die übrigen Controllingaufgaben des Bundes;
- die besonderen anwendbaren Haftungsregelungen;
- die besonderen Mitsprache- und Einsichtrechte des Parlaments.
