



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Staatssekretariat für Bildung,
Forschung und Innovation SBF**
Internationale Bildungszusammenarbeit
und Berufsqualifikationen

Bern, Dezember 2022

Bundesgesetz über Aufgaben, Organisation und Finanzierung der Schweizerischen Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität (Movetiagesetz)

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungs- verfahrens

Inhaltsverzeichnis

1 Grundzüge der Vorlage	3
1.1 Ausgangslage	3
1.1.1 Austausch und Mobilität als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen	3
1.1.2 Mandatierung einer nationalen Agentur	3
1.1.3 Gründung der SFAM und Schaffung der neuen nationalen Agentur Movetia	4
1.1.4 Erfordernis einer neuen Organisationsform und Führungsstruktur	4
1.1.5 Prüfung von zusätzlichen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schweizer Auslandschulwesen	5
1.2 Die beantragte Neuregelung	6
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	7
1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	9
1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	9
1.6 Umsetzung	10
1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	11
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	11
2.1 Movetiagesetz	11
2.2 BIZMB	23
2.3 Sprachengesetz	24
3 Auswirkungen auf den Bund	24
3.1 Wiederkehrende Mehrkosten	24
3.2 Einmalige Mehrkosten	25
3.3 Gesamtsicht Mehrkosten	26
4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	26
5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	26

Vorentwurf und erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über Aufgaben, Organisation und Finanzierung der Schweizerischen Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität (Movetiagesetz)

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Austausch und Mobilität als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen

Bund und Kantone unterstützen Austausch und Mobilität auf allen Bildungsstufen, in der Arbeitswelt und im ausserschulischen Bereich. Sie haben dabei unterschiedliche, komplementäre Rollen und Aufgaben. Auf Seiten des Bundes fördern mehrere Stellen Austausch und Mobilität auf nationaler und internationaler Ebene: Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) fördert die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung, das Bundesamt für Kultur (BAK) ist für den binnenstaatlichen Sprach- und Kulturaustausch im schulischen Bereich zuständig und das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) fördert Aktivitäten im ausserschulischen Bereich. Die Förderaktivitäten stützen sich auf verschiedene Bundesgesetze und die Fördermittel des Bundes werden mit je eigenen Kreditbeschlüssen bzw. Kreditgrundlagen gesprochen. Die Kantone ihrerseits fördern Austausch und Mobilität in ihren Regelstrukturen und mit eigenen Angeboten. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und ihre Fachorgane spielen dabei eine wichtige Rolle als Mittler.

Um das bildungs- und gesellschaftspolitische Potential von Austausch und Mobilität besser auszuschöpfen und eine Voraussetzung für eine effektive Kooperation und Koordination zwischen Bund und Kantonen sowie weiteren Akteuren zu schaffen, haben Bund und Kantone eine gemeinsame «Schweizerische Strategie Austausch und Mobilität»¹ (Strategie A&M) entwickelt. Die Strategie wurde im Oktober 2017 durch die zuständigen Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und die EDK verabschiedet. Mit der Strategie wird eine verstärkte Anerkennung und Förderung von Austausch und Mobilität angestrebt, mit dem Ziel, höhere Beteiligungszahlen zu erreichen. Diese gemeinsame Unterstützung von Austausch und Mobilität wurde dementsprechend als Teil der 2019 aktualisierten bildungspolitischen Ziele für den Bildungsraum Schweiz² aufgenommen. Diese Ziele sehen unter anderem vor, dass eine nationale Agentur beauftragt wird, die für die operative Umsetzung derjenigen Massnahmen zuständig ist, die nicht direkt von den Kantonen in ihrer eigenen Kompetenz durchgeführt werden.

1.1.2 Mandatierung einer nationalen Agentur

Die Mandatierung einer nationalen Agentur durch den Bund für die Umsetzung von Fördermassnahmen in diesem Bereich ist nicht neu, sondern eine langjährige und etablierte Praxis. Im Bereich der internationalen Kooperation und Mobilität hat sie ihren Ursprung in der Zusammenarbeit der Schweiz mit den Bildungsprogrammen der Europäischen Union (EU). Während der Jahre 2011-2013 war die Schweiz an den EU-Programmen «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» assoziiert.³ Die Programmvorgaben sahen vor, dass die Umsetzungsaufgaben in den teilnehmenden Ländern jeweils durch eine nationale Agentur wahrgenommen wurden. Infolgedessen mandatierte der Bund die «ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» (nachfolgend: ch Stiftung) eine entsprechende nationale Agentur zu betreiben und die operative Umsetzung dieser Programme aufzubauen und abzuwickeln. Die Teilnahme der Schweiz an den EU-Nachfolgeprogrammen «Erasmus+» ab 2014 konnte nicht realisiert werden. Als Alternative dazu wird seit 2018 eine «Schweizer Lösung» in

¹ WBF, EDI und EDK (2017): *Schweizerische Strategie Austausch und Mobilität von Bund und Kantone*. Abrufbar unter:

www.sbfi.admin.ch > Suche > im Suchfeld «Austausch und Mobilität» eingeben > in Suchergebnis unter «Dokumente»

² Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) (2019): *Chancen optimal nutzen – Erklärung 2019 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz*, abrufbar unter www.sbfi.admin.ch > Suche > im Suchfeld «gemeinsame Grundlagen» eingeben > auf Suchergebnis «gemeinsame Grundlagen» klicken

³ Abkommen vom 15. Febr. 2010 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union zur Festlegung der Voraussetzungen und Bedingungen für die Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft am Programm «Jugend in Aktion» und am Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (2007–2013), SR 0.402.268.1

Form eines von der Schweiz direkt finanzierten, mit Erasmus+ kompatiblen Förderprogramms umgesetzt⁴. Für die operative Umsetzung dieses Schweizer Förderprogramms wurde zuerst wiederum die ch Stiftung als nationale Agentur mandatiert.

Auch auf nationaler Ebene arbeitete der Bund zur Förderung des schulischen Austauschs mit der ch Stiftung zusammen. Mit der Einführung des am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Sprachengesetzes vom 5. Oktober 2007 (SpG)⁵ wurde dieses Mandat ausgebaut und auf eine neue Grundlage gestellt.

1.1.3 Gründung der SFAM und Schaffung der neuen nationalen Agentur Movetia

Im Rahmen eines gemeinsamen Strategieprozesses untersuchten Bund und Kantone 2014 und 2015, wie die Förderung des Austauschs und der Mobilität auf nationaler und internationaler Ebene besser organisiert werden könnte. Im Vordergrund standen der effiziente und zielgerichtete Einsatz der öffentlichen Mittel sowie eine optimale Wirkung der Förderung. SBFI, BAK, BSV und EDK kamen gemeinsam zum Schluss, dass die Zusammenarbeit mit der ch Stiftung nicht verlängert werden und diese somit auch nicht mehr Trägerin der nationalen Agentur sein sollte. Stattdessen sollte eine neu zu gründende Organisation die wesentlichen Aufgaben übernehmen. Diese sollte die gemeinsame Zuständigkeit von Bund und Kantonen für die Förderung von Austausch und Mobilität spiegeln und deshalb gemeinsam getragen werden. Weiter sollte die neue nationale Agentur eine grössere Nähe zu den privaten und öffentlichen Akteuren in den verschiedenen Bildungsbereichen aufweisen, alle Bildungsbereiche abdecken, einfach zu steuern sein und Flexibilität im Hinblick auf die Umsetzung verschiedener Arten von Förderprogrammen bieten. Zudem sollte die neue Organisation im Sinne der Strategie A&M eine koordinierende Rolle als nationales Kompetenzzentrum für Austausch und Mobilität wahrnehmen können.

Aus diesen Gründen wurde Anfang 2016 die *Schweizerische Stiftung für die Förderung von Austausch und Mobilität* (SFAM) gegründet. Diese ist Rechtsträgerin der unter dem Namen «Movetia» fungierenden neuen nationalen Agentur. Seit 1. Januar 2017 erfüllt Movetia für das SBFI und das BAK Leistungsaufträge zur Umsetzung der Schweizer Lösung für die Förderung der internationalen Mobilität und zur Förderung des Austausches und der Mobilität auf nationaler Ebene.

Die SFAM ist eine privatrechtliche Stiftung, die von SBFI, BAK, BSV und EDK getragen wird. Der Stiftungsrat besteht entsprechend aus Vertreterinnen und Vertretern der drei Bundesstellen und einer Vertretung der Kantone. Der Stiftungsrat bestimmt die Geschäftsleitung der Stiftung und der nationalen Agentur Movetia. Als massgeblicher Mitträger der nationalen Agentur hat der Bund im Vergleich zu früher eine viel unmittelbarere Rolle bei der strategischen Steuerung der konkreten Umsetzungsaktivitäten. Die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen können zudem im Sinne der Strategie A&M und der bildungspolitischen Ziele die Ausrichtung der Aktivitäten von Movetia in gemeinsamer Absprache und koordiniert festlegen. Umgekehrt ist die Leitung der nationalen Agentur direkt der Trägerschaft von Bund und Kantonen rechenschaftspflichtig. Dadurch übernimmt der Bund jedoch auch eine grössere Verantwortung für die Umsetzung der Förderaktivitäten.

Zur Erfüllung der ihr übertragenen operativen Aufgaben und als koordinierender Akteur hat sich Movetia seit 2017 bewährt. Sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene konnten seither die Beteiligungszahlen für Austausch- und Mobilitätsaktivitäten im langjährigen Durchschnitt erhöht werden. Die nationale Agentur verfügt über eine schlanke und agile Organisationsstruktur, was sich unter anderem in im Vergleich zu ihrer Vorgängerin tieferen Betriebskosten äussert. Dank der gemeinsamen Trägerschaft und strategischen Steuerung durch Bund und Kantone konnte die Kohärenz der umgesetzten Massnahmen, die Nutzung von Synergien und die Koordination mit Akteuren und Zielgruppen im Bereich Austausch und Mobilität verbessert werden. Movetia erbringt effiziente und bedarfsgerechte Leistungen für alle Zielgruppen – ungeachtet dessen, ob eine Austausch- oder Mobilitätsaktivität auf nationaler oder internationaler Ebene stattfindet.

1.1.4 Erfordernis einer neuen Organisationsform und Führungsstruktur

Die gegenwärtige Führungsstruktur und die aktuelle Organisations- bzw. Rechtsform der SFAM / Movetia sind jedoch mit gewissen grundsätzlichen Schwierigkeiten verbunden. Insbesondere die Doppelrolle der Bundesstellen als Mandatgeber für die Umsetzung der Förderaktivitäten und gleichzeitig als Mandatnehmer als Träger der SFAM bzw. Movetia birgt das Risiko von Rollenkonflikten.

⁴ In der Zwischenperiode 2014-2017 wurden jährliche Übergangslösungen entschieden und umgesetzt.

⁵ SR 441.1

Allfällige Personalunionen von Vertreterinnen und Vertretern von Bundesstellen zwischen ihrer Funktion als Stiftungsräte und ihrer Funktion als Mitglieder der entsprechenden Amtsleitung sowie die private Rechtsform sind mit den Corporate Governance-Grundsätzen des Bundes grundsätzlich nicht vereinbar.

Der Bundesrat erteilte deshalb dem WBF in Zusammenarbeit mit dem EFD im Februar 2019 den Auftrag, eine Vernehmlassungsvorlage für eine neue Organisation und Führungsstruktur der Agentur Movetia auszuarbeiten, die die Grundsätze der Corporate Governance des Bundes berücksichtigt. Eine Arbeitsgruppe unter Leitung des SBFI, in der Vertreterinnen und Vertreter der interessierten Bundesstellen und der EDK Einsitz haben, nahm die entsprechenden Arbeiten in Angriff.

Parallel dazu nahm 2019 die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK eine Governance-Prüfung vor, um Aspekte der Führung und Steuerung der SFAM zu prüfen. Dabei ging es insbesondere um die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit der Personalunion zwischen Amtsleitung und Stiftungsrat. Der Prüfbericht der EFK⁶ bestätigt die Governance-Mängel und die Notwendigkeit einer Anpassung der Organisation und der Führungsstruktur im Rahmen eines institutionellen Veränderungsprozesses. Die EFK kommt unter anderem zum Schluss, dass die gegenwärtige Lösung für die SFAM / Movetia nicht mit dem Governance-Modell des Bundes vereinbar ist, die Erfüllung von Bundesaufgaben durch eine privatrechtliche Stiftung zu hinterfragen ist, die fehlende personelle Trennung zwischen der Amtsführung von SBFI, BAK und BSV und dem Stiftungsrat mit guter Governance-Praxis unvereinbar ist und eine privatrechtliche Stiftungslösung bezüglich kredit- und subventionsrechtlicher Aspekte unzulässig ist.

Gleichzeitig hebt der Bericht hervor, dass eine Koordination zwischen den Förderbereichen des Bundes notwendig bleibt, ein Einbezug der EDK und die Legitimation der nationalen Agentur durch die Kantone zentral ist und die Vernetzungsfunktion der Agentur erhalten sowie der Administrationsaufwand verhältnismässig bleiben sollen. Die EFK empfiehlt deshalb, eine Lösung für die Neuorganisation und Führungsstruktur auszuarbeiten, welche eine Einbindung der Kantone und eine Koordination unter den Förderbereichen weiterhin gewährleistet. Bei der Ausgestaltung einer Governance-konformen Führungsstruktur solle der Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet werden.

Es gilt also mit der Organisation und Führungsstruktur der nationalen Agentur verschiedene Anforderungen zu erfüllen. Es wurden aus diesem Grund verschiedene Varianten für die institutionelle Ausgestaltung der nationalen Agentur geprüft, die sowohl den Corporate-Governance-Grundsätzen des Bundes entsprechen als auch eine Fortführung des Einbezugs der Kantone in die strategische Steuerung ermöglichen.

Es wurde ein Vorschlag erarbeitet, der diesen Anforderungen bestmöglich entspricht: Vorgeschlagen wird die Überführung der SFAM in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes. Diese Organisations- und Rechtsform ist für ausgelagerte Einheiten der Bundesverwaltung üblich, welche wie die nationale Agentur primär Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen. Um einen angemessenen Einbezug der Kantone in die strategische Steuerung zu gewährleisten sind allerdings gewisse Anpassungen am entsprechenden Mustererlass erforderlich. Eigner der Anstalt soll jedoch der Bund bzw. der Bundesrat sein, der auch weiterhin für den Betrieb der nationalen Agentur zuständig sein soll.

1.1.5 Prüfung von zusätzlichen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schweizer Auslandschulwesen

In der Botschaft über die Förderung der Kultur in den Jahren 2021-2024⁷ hatte der Bundesrat angekündigt, dass die nationale Agentur zusätzliche Aufgaben im Bereich des Schweizer Auslandschulwesens erhalten soll: Um das Fortbestehen der Schweizerschulen im Ausland mit qualifizierten Lehr- und Leitungspersonen mit schweizerischer Lehrberechtigung zu sichern, bedarf es einer Verbesserung bezüglich des Status dieser Personen. Diese könnte erreicht werden mittels einer Anstellung dieser Lehr- und Leitungspersonen durch eine öffentlich-rechtliche Organisation des Bundes. Durch das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis würden die entsprechenden Personen – unter Vorbehalt der Anerkennung durch den Empfangsstaat – in den meisten Fällen dem Arbeits-, Steuer- und So-

⁶ Eidgenössische Finanzkontrolle (2020): *Governance bei der Schweizerischen Stiftung für die Förderung von Austausch und Mobilität*. Abrufbar unter: www.efk.admin.ch > Publikationen > Bildung und Forschung > Prüfauftrag 19350

⁷ BBl 2020 3131 (-3278)

zialversicherungsrecht der Schweiz unterstellt bleiben, auch wenn sie im Ausland tätig sind (vorausgesetzt sie haben nicht die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem sie tätig sind). Die damit verbundenen Aufgaben (Rekrutierung und Anstellung) sollten gemäss Kulturbotschaft an Movetia übertragen werden.

Eine entsprechende Lösung hätte auch eine grundlegende Änderung des Subventionssystems der Schweizer Schulen im Ausland zur Folge und müsste zuerst gründlich geprüft werden. Sie ist somit nicht Bestandteil dieser Vernehmlassungsvorlage. Das Movetiagesetz würde bei Bedarf nachträglich mittels einer Teilrevision angepasst.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes

Die nationale Agentur soll in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit umgewandelt werden. Als «Schweizerische Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität» soll sie weiterhin unter dem Kurznamen «Movetia» operieren. Als rechtliche Grundlage hierfür bedarf es eines Organisationserlasses in Form eines Bundesgesetzes, welches insbesondere die Ziele, Aufgaben, Organe und Finanzierung der Movetia regelt. Die bisherige SFAM soll infolge der Konstituierung der öffentlich-rechtlichen Anstalt aufgelöst werden. Als dezentrale Verwaltungseinheit des Bundes untersteht die nationale Agentur zukünftig der direkten Aufsicht durch den Bundesrat, der die Eignerfunktion wahrnimmt. Die Oberaufsicht obliegt dem Parlament.

Mitwirkung der Kantone bei der strategischen Steuerung der Anstalt

Die unmittelbaren Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen werden gemäss den Corporate-Governance-Standards des Bundes vom Bundesrat wahrgenommen. Dazu gehören unter anderem der Erlass von strategischen Zielen, die Wahl des Verwaltungsrates und die Genehmigung des Geschäftsberichts. Die Kantone sollen jedoch weiterhin im Sinne der gemeinsamen Verantwortung für Austausch und Mobilität und der gesamtheitlichen Koordination an der strategischen Steuerung der Movetia mitwirken. Dies soll durch gezielte Anpassungen am Mustererlass für öffentlich-rechtliche Anstalten gewährleistet werden. Einerseits sollen die Kantone über die EDK bei der Vorbereitung der vierjährigen strategischen Ziele einbezogen werden: Der Bundesrat soll die EDK zur Stellungnahme einladen, wenn bei den Zielen die Zuständigkeiten oder die wesentlichen Interessen der Kantone betroffen sind. Die EDK soll andererseits ein Antragsrecht für eine gewisse Anzahl von Mitgliedern des Verwaltungsrats der Movetia haben, welche die Interessen der Kantone in dieses strategische Leitungsorgan einbringen sollen. Zudem soll die EDK bei den jährlichen Eignergeseprächen vertreten sein.

Organe der Anstalt gemäss den Corporate Governance-Richtlinien des Bundes

Die Movetia soll über die Organe verfügen, die für öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes gemäss den Corporate Governance-Richtlinien üblich sind. Als oberstes Leitungsorgan soll ein Verwaltungsrat fungieren, der aus fachkundigen und unabhängigen Mitgliedern besteht. Der Verwaltungsrat soll unter anderem für die Umsetzung der strategischen Ziele sorgen und die Geschäftsleitung beaufsichtigen. Diese soll unter der Leitung einer Direktorin oder eines Direktors stehen und für die operativen Aufgaben zuständig sein. Eine separate Revisionsstelle soll die Jahresrechnung sowie die Angaben zum Risikomanagement und zur Personalentwicklung prüfen.

Ziele und Aufgaben im Bereich Austausch und Mobilität

Bund und Kantone sehen vor, mit der Movetia ein breites Spektrum von Zielen im Bereich Austausch und Mobilität zu verfolgen -sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Diese Ziele stützen sich einerseits auf die verschiedenen betreffenden Bundesgesetze. Andererseits soll explizit als transversales Ziel des Bundes verankert werden, dass die Movetia auch die Kantone bei ihren eigenen Austausch- und Mobilitätsaktivitäten und die Koordination mit ihnen unterstützen kann. Die aus den genannten Zielen abgeleiteten Aufgaben betreffen insbesondere die Umsetzung der Teilnahme der Schweiz an internationalen Förderprogrammen oder als Alternative dazu von eigenen Bundesprogrammen, die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung des nationalen Austauschs im schulischen Bereich sowie die Umsetzung von Massnahmen im Bereich des Jugendaustauschs

auf nationaler Ebene. Im Bereich der zwei erstgenannten Aufgaben soll die Movetia über die Kompetenz verfügen, Entscheide über die Gewährung von Bundesbeiträgen zu fällen. Weiter soll die Movetia auf Basis von spezifischen Aufträgen oder auf Grundlage einer formellen Übertragung von kantonalen Aufgaben gegen kostendeckende Beiträge bzw. Abgeltungen die Kantone bei der Organisation und Durchführung von Aktivitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich unterstützen können.

Durch dieses umfassende Aufgabenbündel im Bereich Austausch und Mobilität soll Movetia wie bis anhin eine transversale Rolle im Sinne der Koordination zwischen den Bereichen und mit anderen Akteuren innehaben und als nationales Kompetenzzentrum für Austausch und Mobilität fungieren können.

Anstellung des Personals nach den Bestimmungen des Bundespersonalgesetzes und Übernahme des bisherigen Personals der SFAM

Die Mitarbeitenden der Movetia sollen zukünftig nach den Bestimmungen des Bundespersonalgesetzes (BPG)⁸ angestellt und bei der Pensionskasse PUBLICA versichert sein. Wie andere öffentlich-rechtliche Anstalten, die ausgelagerte staatliche Aufgaben erfüllen, wird die Movetia jedoch über eine eigene Personalverordnung verfügen. Die bisher bei der SFAM angestellten Mitarbeitenden werden von der neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt übernommen.

Finanzierung durch Abgeltungen des Bundes, kostendeckende Kantonsbeiträge und Drittmittel

Die Finanzierung der Aktivitäten der Movetia soll wie bisher primär durch Abgeltungen des Bundes für den Betrieb und für übertragene Aufgaben, die sich auf Bundesgesetze abstützen, erfolgen. Der finanzielle Beitrag der Kantone an die Movetia erfolgt in Form von kostendeckenden Beiträgen bzw. Abgeltungen für die Erbringung von spezifischen Unterstützungstätigkeiten auf Mandatsbasis oder für die Erfüllung von übertragenen kantonalen Aufgaben im Bereich Austausch und Mobilität gemäss Artikel 3 Absatz 5 des Gesetzesentwurfs. Die Movetia soll darüber hinaus Drittmittel entgegennehmen dürfen, beispielweise Beiträge und Entgelte von anderen Akteuren, die Austausch und Mobilität fördern.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Die Anforderungen, die eine neue Organisation und Führungsstruktur der nationalen Agentur erfüllen sollen, sind zahlreich und stehen teilweise untereinander in einem Spannungsverhältnis.

Einerseits sollen die Grundsätze des Bundes für die Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate Governance-Grundsätze) eingehalten werden. Diese beziehen sich unter anderem auf die Rechtsform von Organisationen, die ausgelagerte Bundesaufgaben wahrnehmen, ihre Organe und deren Kompetenzen, die Rolle von Bundesvertretern in diesen Organen, die Kompetenzen der Organisationen, die Steuerung durch den Bundesrat durch strategische Ziele und die Kontrolle und parlamentarische Oberaufsicht über die Organisationen. Die Grundsätze sehen – je nach Art der Bundesaufgaben, die ausgelagert werden sollen – mehrere idealtypische Organisations- und Steuerungsmodelle vor. Grundsätzlich ist jedoch in allen Fällen eine öffentlich-rechtliche Organisationsform anzustreben. Bei der Förderung von Austausch und Mobilität im Bereich der Bildung – die hauptsächlich durch die Vergabe von Bundesbeiträgen erfolgt – handelt es sich um sogenannte Dienstleistungen mit Monopolcharakter. Für Organisationen, die solche Aufgaben wahrnehmen, ist die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen, selbstständigen Anstalt des Bundes üblich (z.B. Innosuisse, ETH, EHB, Swissmedic). Im Rahmen einer solchen Rechtsform mit ihren definierten Organen und deren Kompetenzen werden Rollenkonflikte minimiert.

Andererseits sollen die institutionellen Merkmale und Vorteile, die mit der Gründung der SFAM bzw. Movetia 2016 angestrebt und auch erzielt wurden, soweit als möglich beibehalten werden, wie auch im Prüfbericht der EFK festgehalten ist. Allen voran ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bei der strategischen Steuerung der nationalen Agentur ein bildungspolitisch wesentlicher Aspekt. Im Sinne des bildungspolitischen Ziels im Bereich Austausch und Mobilität und der entsprechenden gemeinsamen Strategie A&M ist es essentiell, dass sich Bund und Kantone zur Koordination ihrer Aktivitäten auch auf eine Organisation abstützen können, bei der sie bei der Zieldefinition kooperieren und die für beide Umsetzungsaufgaben übernehmen kann.

⁸ SR 172.220.1

Ein eigenständiger öffentlicher Auftritt sowie die Autonomie, die operativen Strukturen und Prozesse für die Kooperation mit Partnern selbst zu gestalten und zu optimieren, sind mit Blick auf die Zusammenarbeit mit Dritten weitere wesentliche Merkmale der aktuellen nationalen Agentur. Ebenso wichtig ist die Kosteneffizienz: Die gegenwärtigen Betriebskosten der nationalen Agentur sind im Vergleich zu ihrer Vorgängerin signifikant tiefer, obwohl grössere Förderbeiträge des Bundes verwaltet werden. Die Effizienzgewinne sind hauptsächlich auf schlankere und agilere Strukturen und Prozesse zurückzuführen. Die enge Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesämtern erlaubt auch die wirkungsvolle Begleitung und Unterstützung für den Aufbau und die Entwicklung neuer Förderprogramme, namentlich im nationalen Austausch.

Ein zusätzlicher Aspekt, der für die Rechtsform und Organisation der nationalen Agentur zu berücksichtigen ist, betrifft die Vereinbarkeit mit den Vorgaben für nationale Agenturen im Rahmen der EU-Bildungsprogramme. Sofern die nationale Agentur auch im Falle einer Assoziierung der Schweiz an diese Programme die entsprechenden Funktionen erfüllen soll, muss sie eine gewisse Unabhängigkeit von den zuständigen Fachministerien aufweisen (siehe auch Kapitel 1.5).

Die nationale Agentur soll zukünftig auch die Kompetenz erhalten, Entscheide über die Vergabe von Bundesbeiträgen selbst fällen zu können. Bisher erfüllt die nationale Agentur alle Vorbereitungs- und Abwicklungsaufgaben in diesem Zusammenhang. Der formelle Subventionsentscheid muss jedoch gegenwärtig im Fall der Bundesbeiträge gestützt auf das Sprachengesetz noch durch das Bundesamt für Kultur getroffen werden. Bei den Beiträgen auf Grundlage des Bundesgesetzes über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung (BIZMB; SR 414.51) kann die Vergabe bereits heute vom SBFI grundsätzlich an die nationale Agentur übertragen werden. Aufgrund des laufenden Prozesses zur Anpassung der Organisation und Führungsstruktur der nationalen Agentur wurde allerdings bisher davon abgesehen. Im Sinne der weiteren Effizienzsteigerung und der Abgrenzung zwischen strategischen und operativen Aufgaben ist eine allgemeine Übertragung der Verfügungskompetenz im Rahmen der neuen Rechtsform sinnvoll.

Vor dem Hintergrund dieser Anforderungen und ausgehend vom gegenwärtigen Status der nationalen Agentur wurden verschiedene Optionen für eine neue Organisation und Führungsstruktur eingehend geprüft. Die geprüften Varianten umfassten die Reintegration der Aufgaben in die zentrale Bundesverwaltung, eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit verschiedenen Steuerungsvarianten, eine gemeinsame öffentlich-rechtliche Körperschaft von Bund und Kantonen, eine Organisation «sui generis» auf Grundlage des Bildungszusammenarbeitsgesetzes sowie Optimierungen im Rahmen der bestehenden Rechtsform der privatrechtlichen Stiftung.

Die Schlussfolgerung ist, dass ein *angepasstes Modell einer öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes*, bei der die Kantone angemessen in die strategische Steuerung einbezogen sind, am besten die genannten Anforderungen zu erfüllen vermag.

Die Eigenheiten des Bereichs der Bildung, in dem sowohl der Bund als auch die Kantone Aufgaben in unterschiedlichen Bereichen wahrnehmen, sich aber mittels gemeinsamer, übergeordneter Ziele abstimmen, prägen auch die Anforderungen an die Steuerung im Bereich von Austausch und Mobilität. Gegenüber dem Mustererlass für eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes werden deshalb gewisse Anpassungen vorgesehen, die einen stärkeren Einbezug der Kantone in die strategische Steuerung ermöglichen.

Unter den bestehenden Anstalten des Bundes gibt es hierfür einen vergleichbaren Präzedenzfall: Im Rahmen des Heilmittelgesetzes⁹ ist für das Schweizerische Heilmittelinstitut (Swissmedic) vorgesehen, dass der Bund dieses unter *Mitwirkung der Kantone* betreibt. Entsprechend verfügen die Kantone bei Swissmedic über ein *Antragsrecht* für drei der sieben *Mitglieder des Institutsrates*, der funktional einem Verwaltungsrat entspricht.

Für die nationale Agentur Movetia als öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes soll analog der Grundsatz verankert werden, dass der Bund *diese unter Mitwirkung der Kantone* betreibt. Um der besonderen Bedeutung der strategischen Abstimmung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Austausch und Mobilität Rechnung zu tragen, soll der Bundesrat die EDK *bei der Vorbereitung der vierjährigen strategischen Ziele* der Movetia *zur Stellungnahme einladen*. Dies soll insbesondere für Ziele gelten, welche die Zuständigkeiten oder die wesentlichen Interessen der Kantone betreffen. Die Kantone sollen zudem – ebenfalls über die EDK - ein *Antragsrecht für drei der sieben Verwal-*

⁹ SR 812.21

tungsratsmitglieder haben. Diese sollen wie die anderen Mitglieder des Verwaltungsrates unabhängig sein. Die EDK soll als Vertreterin der Kantone zudem die Möglichkeit haben, an den jährlichen Eignerggesprächen teilzunehmen.

Dieses Modell gewährleistet, dass die Corporate Governance-Grundsätze des Bundes eingehalten werden. Die Ausgestaltung der Organe der nationalen Agentur und die Definition ihrer Aufgaben entspricht praktisch unverändert den Musterbestimmungen für entsprechende öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes¹⁰. Insbesondere ist die personelle Trennung zwischen den verschiedenen Organen gewährleistet; Rollenkonflikte sind somit ausgeschlossen. Ein aus unabhängigen Mitgliedern bestehender Verwaltungsrat als oberstes strategisches Leitungsorgan, klare operative Kompetenzen für die Geschäftsleitung sowie die eigene Rechtspersönlichkeit ermöglichen einen eigenständigen öffentlichen Auftritt der nationalen Agentur und geben ihr den nötigen Spielraum für die Ausgestaltung ihrer Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Akteuren. Auch das Ziel einer möglichst hohen Kosteneffizienz kann weiterverfolgt werden, unter anderem indem der Bundesrat betriebliche strategische Ziele vorgibt.

Die Umsetzung von Bundesaufgaben durch die Movetia – hauptsächlich die Vergabe von Fördermitteln des Bundes – werden durch Abgeltungen des Bundes finanziert, die mandatierte Unterstützung von kantonalen Aktivitäten oder die übertragenen kantonalen Aufgaben hingegen durch kostendeckende Beiträge bzw. Abgeltungen der Kantone.

Aufgrund ihrer eigenen Rechtspersönlichkeit und der damit einhergehenden Unabhängigkeit von den Fachämtern des Bundes ist die Movetia als öffentlich-rechtliche Anstalt auch vereinbar mit den EU-Vorgaben für nationale Agenturen, die im Falle einer Assoziierung an die EU-Bildungsprogramme gelten würden.

Als Organisation mit öffentlich-rechtlichem Status, die durch einen Organisationserlass des Bundes geschaffen wird und darauf gestützt Bundesaufgaben wahrnimmt, ist die Movetia Teil der dezentralen Bundesverwaltung. Ihr kann somit mit einer spezialgesetzlichen Grundlage die Verfügungskompetenz für die Gewährung von Bundesbeiträgen übertragen werden. Die nationale Agentur kann auf Grundlage spezifischer Bundesgesetze mit verschiedenen Bundesaufgaben im Bereich Austausch und Mobilität beauftragt werden. Sie könnte zukünftig auch Aufgaben gestützt auf das Schweizer-schulengesetz wahrnehmen.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Höhe der Mittel des Bundes, die für die Abgeltung der durch die Movetia erfüllten Bundesaufgaben und für den Betrieb der nationalen Agentur erforderlich sind, werden nicht durch den vorliegenden Organisationserlass festgelegt. Die Mittel werden im Rahmen besonderer Mehrjahres-Botschaften (mehrjährige Finanzierungsbeschlüsse) und mit dem jährlichen Voranschlag beantragt: Die Fördermittel für die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung (Art. 3 Abs. 1 Bst. a – c) werden im Rahmen der BFI-Botschaft sowie gegebenenfalls in einer separaten Botschaft für die Assoziierung an den EU-Bildungsprogrammen (Erasmus+) vorgeschlagen. Die Mittel für die Förderung der Verständigung und den Austausch zwischen den Sprachgemeinschaften in der Schweiz (Art. 3 Abs. 1 Bst. d) sind Gegenstand der Kulturbotschaft. Die Fördermittel für die Leistungen der nationalen Agentur im Bereich Jugend (Art. 3 Abs. 1 Bst. e) auf Grundlage des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes KJFG (Kredit Zusammenarbeit und Kompetenzentwicklung, Art. 18-21) werden im Rahmen der verfügbaren Kredite mit dem Voranschlag beantragt und gewährt.

1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die meisten europäischen Länder haben im Rahmen ihrer Teilnahme an den Bildungsprogrammen der EU nationale Agenturen geschaffen oder designiert, welche die mit der Programmteilnahme verbundenen Umsetzungs- und Koordinationsaufgaben wahrnehmen.

¹⁰ Siehe hierzu: Mustererlass des Bundesamts für Justiz «Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter», www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Legistische Hauptinstrumente

Im Rahmen des laufenden Programms «Erasmus+» operierten im Jahr 2022 insgesamt 55 nationale Agenturen in 33 Ländern. Von einzelnen Ausnahmen abgesehen unterhält rund die eine Hälfte dieser Länder eine einzige nationale Agentur, während die andere Hälfte zwei unterhält. Eine einzige nationale Agentur unterhalten insbesondere nordische Staaten (Dänemark, Finnland) und Länder, die erst nach 2000 zu den Bildungsprogrammen gestossen sind (EU-10, Türkei, Kroatien, Serbien, Nordmazedonien). Die andere Hälfte unterhält zwei Agenturen, je eine für Bildungs- und eine für Jugendaktivitäten (insgesamt 16 Länder). Lediglich drei Länder unterhalten mehr als zwei Agenturen. Dabei handelt es sich meist um bildungsbereichsspezifische Agenturen (Deutschland, Italien), in einem Fall zudem noch unterteilt nach regionalen Zuständigkeiten (Belgien). Belgien unterhält die meisten nationalen Agenturen (zwei für Bildungs-, drei für Jugendaktivitäten).

Etwa zwei Drittel der nationalen Agenturen sind als öffentliche Einrichtungen organisiert, die gemäss dem einschlägigen EU-Recht für das Programm Erasmus+¹¹ über eigene Rechtspersönlichkeit und Verfügungskompetenz verfügen müssen, um ihre Aufgaben wahrnehmen zu können (ca. 40 Agenturen). Die meisten davon wurden per Entscheid der jeweiligen Regierung geschaffen und designiert, einige davon sind öffentlich-rechtliche Stiftungen.

Knapp zehn Prozent der Agenturen sind als Vereine organisiert (fünf Agenturen). Deren Mitglieder stammen teilweise aus den jeweils zuständigen Ministerien und/oder weiteren Akteuren im Bildungsbereich (z.B. Deutsche Akademische Austauschdienst DAAD, zu dessen Trägern die Hochschulen und die Studierendenschaften gehören).

In vier Ländern wurden bestehende Institutionen mit der Aufgabe der nationalen Agentur betraut, die weder öffentlich-rechtlich noch als Verein organisiert sind. Dabei handelt es sich beispielsweise um gemeinnützige Stiftungen (Tschechische Republik) oder den Österreichischen Austauschdienst OeAD - Agentur für Bildung und Internationalisierung (als GmbH organisiert). Zwei nationale Agenturen sind formell Teil des Ministeriums, welches für deren Steuerung zuständig ist (Dänemark, Spanien).

Gemäss dem einschlägigen EU-Recht regeln die nationalen Behörden ihre Beziehung zu ihren nationalen Agenturen selbständig. Dazu erteilen sie den nationalen Agenturen in der Regel eigene Leistungsaufträge. Die nationalen Behörden entrichten damit auch Beiträge für die Betriebskosten, da nur ein Teil der Betriebskosten der nationalen Agenturen aus EU-Programmbudgets gedeckt wird.

Die interne Steuerung der nationalen Agenturen erfolgt üblicherweise durch einen Aufsichtsrat, der die verschiedenen Träger vereint. Je nach Land und Agentur sind darin mehrere Ministerien, teilweise aber auch zentrale Stakeholder der Aktivitäten beteiligt (z.B. Hochschulen, Arbeitgeber/-nehmer, Jugendorganisationen). Ausserdem unterhalten viele Agenturen auch einen Experten-Beirat mit konsultativen Funktionen.

Die für die nationale Agentur Movetia vorgeschlagene Organisation und Führungsstruktur entspricht somit der Praxis in der Mehrheit der europäischen Länder, die an Erasmus+ teilnehmen. Die vorgeschlagene Lösung wäre darüber hinaus mit dem entsprechenden EU-Recht kompatibel, was hinsichtlich der angestrebten Assoziierung der Schweiz an Erasmus+ vorteilhaft ist.

1.6 Umsetzung

Der Übergangsprozess von der gegenwärtigen privatrechtlichen SFAM zur neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt «Movetia» wird aufgrund seiner Komplexität und der Vielzahl der dabei anfallenden Aufgaben und Zwischenschritte aufwändig sein. Nach der Verabschiedung des neuen Gesetzes durch die eidgenössischen Räte ist mit einer Übergangs- und Aufbauphase von zwei Jahren zu rechnen.

In dieser Phase anfallende Aufgaben sind unter anderem die Verabschiedung einer Verordnung des Bundesrats mit den im Gesetz vorgesehenen Ausführungsbestimmungen, die Konstituierung der Organe der Anstalt, die Erarbeitung und die Genehmigung der Personalverordnung, der Ersterlass

¹¹ Vgl. insbesondere Art. 26 und 27 der Verordnung (EU) 2021/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 zur Einrichtung von Erasmus+, dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1288/2013, Abl. L 189 vom 28.5.2021, S. 1.

von strategischen Zielen, die Überführung von Arbeitsverhältnissen der bisherigen SFAM, die Regelung des Anschlusses an PUBLICA, die Eintragung in öffentliche Register sowie die formelle Auflösung der SFAM.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Erarbeitung des vorliegenden Movetiagesetzes können keine parlamentarischen Vorstösse beschrieben werden.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

2.1 Movetiagesetz

Ingress

Die Zuständigkeit des Bundes für den vorgeschlagenen Organisationserlass stützt sich verfassungsmässig auf seine generelle Zuständigkeit für auswärtige Angelegenheiten, seinen Auftrag zur Koordination mit den Kantonen bei der Förderung des Bildungsraumes Schweiz sowie seine subsidiären Kompetenzen für Massnahmen zur Förderung der Ausbildung, der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, der kulturellen Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse und der Verständigung und des Austauschs zwischen den Sprachgemeinschaften.

Art. 1 Schweizerische Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität

Abs. 1: Der Grundsatz, dass der Bund die nationale Agentur unter Mitwirkung der Kantone betreibt, wird zu Beginn des Organisationserlasses verankert. Dies wird durch den Einbezug der Kantone im Verwaltungsrat (Art. 6 Abs. 3), in die Vorbereitung der strategischen Ziele (Art. 20 Abs. 2 und 3) und bei den Eignergesprächen (nicht Gegenstand des Organisationserlasses) konkret umgesetzt.

Abs. 2: Wie andere Organisationen, die vom Bund getragen werden und die ausgelagerte Bundesaufgaben im Sinne von Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, handelt es sich bei der Movetia um eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes. Sie ist somit Teil der dezentralen Bundesverwaltung.

Abs. 3: Im Rahmen bzw. unter Vorbehalt der Vorgaben, die der vorliegende Organisationserlass für die Organisation der Movetia macht, kann sich die nationale Agentur selbst organisieren – beispielsweise im Rahmen des Organisationsreglements des Verwaltungsrates. Die Movetia führt eine eigene Rechnung.

Abs. 4: Die Movetia muss – wie alle anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Bundes - nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt werden. Sie soll beim Vollzug ihrer Aufgaben für einen wirtschaftlichen, ergebnis- und leistungsorientierten Einsatz ihrer Mittel sorgen. Kosten und Nutzen müssen in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen.

Abs. 5: Der Bundesrat legt den Sitz der nationalen Agentur im Rahmen einer Verordnung fest. Die Bezeichnung der nationalen Agentur wird hingegen direkt im Organisationserlass vorgenommen (folgender Absatz).

Abs. 6: Die Kurzbezeichnung «Movetia» der neu geschaffenen «Schweizerischen Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität» entspricht dem Geschäftsnamen der bisherigen nationalen Agentur, die gegenwärtig von der «Schweizerischen Stiftung für Austausch und Mobilität» (SFAM) getragen wird. Die bisher nur als Marke eingetragene Bezeichnung «Movetia» wird somit zur offiziellen Kurzbezeichnung der neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt.

Art. 2 Ziele

Die übergeordneten Ziele für die Movetia werden einerseits von den entsprechenden Bundesgesetzen abgeleitet, im Rahmen derer gewisse Umsetzungsaufgaben an die Movetia delegiert werden:

Das *BIZMB* ist eine Grundlage für das Ziel der Förderung von internationalen Zusammenarbeits- und Mobilitätsaktivitäten in der Bildung. Das *Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften* (SpG; SR 441.1) ist eine Grundlage für das Ziel der Förderung des nationalen Austauschs in der schulischen Bildung, der Förderung der Verständigung und des Austauschs zwischen den Sprachgemeinschaften und der Stärkung der nationalen Kohäsion. Das *Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen* (KJFG; SR 446.1) wiederum ist die Grundlage für die Förderung von Austauschen und Mobilität von Jugendlichen im ausserschulischen Bereich sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene und erweitert somit den Anwendungsbereich der zwei erstgenannten Ziele auf den ausserschulischen Bereich.

Komplementär zu diesen Zielen, die sich auf gesonderte materielle Erlasse des Bundes stützen, soll explizit als transversales Ziel direkt im Organisationserlass verankert werden, dass der Bund mittels der nationalen Agentur auch die Kantone bei ihren eigenen Austausch- und Mobilitätsaktivitäten unterstützen und seine Koordination mit ihnen gewährleisten will. Dieses Ziel wird an dieser Stelle sehr allgemein formuliert und kann als Grundlage für verschiedene Aktivitäten der Movetia dienen: Darunter fallen sowohl generelle Koordinations- und Promotionsaufgaben im Rahmen ihrer vom Bund übertragenen Aufgaben, die auch den Kantonen zugutekommen, als auch spezifische Unterstützungstätigkeiten, die von den Kantonen entweder separat mandatiert oder als Aufgabe übertragen werden und über kostendeckende Beiträge abgegolten werden. Dieses Ziel an sich hat somit nicht direkte Implikation bezüglich der Finanzierungsmodalitäten der nationalen Agentur – die entsprechenden Dispositionen bezüglich der Aufgaben im nachfolgenden Artikel hingegen schon (siehe insbesondere Art. 3 Abs. 5).

Ein allfälliges Ziel zur Unterstützung der Schweizerschulen im Ausland durch die Anstellung und Entsendung von Personen mit schweizerischer Lehrberechtigung müsste im Rahmen einer Gesetzesteilrevision an dieser Stelle ergänzt werden, sofern entsprechende Aufgaben der Movetia übertragen werden sollen.

Allen Zielen ist gemeinsam, dass sie im Politikbereich der Förderung von Austausch und Mobilität verortet werden können, der aufgrund der Aufgabenteilung innerhalb des Bundes und zwischen Bund und Kantonen einen transversalen Charakter hat. Die Mandatierung der Movetia mit den entsprechenden Aufgaben ist daher thematisch kohärent und ermöglicht eine bessere Gesamtsicht und Koordination der verschiedenen Teilbereiche. Dies entspricht der Rolle, welche Bund und Kantone gemäss der Strategie A&M für eine gemeinsame nationale Agentur vorsehen.

Art. 3 Aufgaben

Abs. 1: Die Movetia soll als nationale Agentur gesamtheitlich wesentliche Umsetzungsaufgaben im Bereich der Förderung von Austausch und Mobilität wahrnehmen – sowohl für internationale als auch für nationale Aktivitäten.

Die Aufgaben gemäss den Buchstaben a bis c sind im internationalen Bereich zu verorten. Es sind diejenigen, die gemäss *BIZMB* vom Bund an eine nationale Agentur delegiert werden können. Es handelt sich dabei im Wesentlichen entweder um die Umsetzung einer Assoziierung der Schweiz an die EU-Bildungsprogramme oder um die Umsetzung von autonomen Bundesprogrammen als Alternative dazu («Schweizer Lösung») – inklusive entsprechender Begleitmassnahmen. Zu den konkreten Umsetzungsaufgaben gehören insbesondere Informations- und Promotionsaufgaben, die Beratung von Gesuchstellenden, die Entgegennahme und Prüfung von Gesuchen, die Verfügung und Abwicklung von Bundesbeiträgen, die Prüfung von Projektberichten, die Auswertung und Bekanntmachung von Resultaten und guten Praktiken sowie die Wirkungsüberprüfung.

Die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung der Verständigung und des Austauschs zwischen den Sprachgemeinschaften gemäss Buchstabe d stellt eine analoge Bundesaufgabe im nationalen Bereich dar, die gemäss dem Sprachengesetz delegiert werden kann. Die konkreten Umsetzungsaufgaben sind mit den bereits genannten Aufgaben im internationalen Bereich vergleichbar. Die Umsetzung von Informations- und Erfahrungsaustausch im Bereich des Jugendaustauschs sowie der Kompetenzentwicklung gemäss Buchstabe e tangieren sowohl die nationale als auch die internationale Ebene und werden vom Bund gemäss *KJFG* mandatiert.

Die bisher genannten Aufgaben werden bereits heute von der nationalen Agentur wahrgenommen (Buchstaben a bis e). Sollte Movetia in Zukunft auch Aufgaben im Bereich der Schweizerschulen im

Ausland übernehmen – insbesondere die Anstellung und Entsendung von Personen mit schweizerischer Lehrberechtigung zum Einsatz an Schweizerschulen im Ausland – wären diese mit einer Gesetzesteilrevision an dieser Stelle aufzuführen.

Abs. 2: Der bisherigen nationalen Agentur konnte aufgrund ihres Status als privatrechtliche Stiftung bis anhin nicht in allen Bereichen die Verfügungskompetenz für die Gewährung von Bundesbeiträgen im Rahmen ihrer Aufgaben übertragen werden. Die Subventionsentscheide mussten daher teilweise weiterhin von den zuständigen Fachämtern getroffen werden, während sämtliche Vorarbeiten und Abwicklungsarbeiten von der nationalen Agentur durchgeführt wurden. Im Sinne der weiteren Entflechtung der strategisch-politischen von den operativen Aufgaben und einer grösseren Entscheidungsautonomie der nationalen Agentur soll sie diese Verfügungskompetenz erhalten. Die Möglichkeit zur Übertragung von Verfügungskompetenz wird neu im Sprachengesetz verankert, im BIZMB ist sie nach der Totalrevision von 2020 bereits im Grundsatz vorgesehen und wird unter Bezugnahme auf das Movetiagesetz präzisiert (siehe Anhang zum Vorentwurf).

Abs. 3: Die spezifische Expertise der nationalen Agentur im Bereich Austausch und Mobilität soll bei der Vorbereitung von Erlassen des Bundes in den Bereichen, in denen sie Aufgaben übernimmt, einfließen können.

Abs. 4: Im Sinne der nationalen Koordinationsfunktion der Movetia bei Austausch und Mobilität und der Nutzung von möglichen Synergien soll der Bundesrat ihr zukünftig bei Bedarf auch weitere Aufgaben in diesem Bereich gegen Abgeltung übertragen können.

Abs. 5: Die Movetia soll neben diesen Aufgaben, die ihr vom Bund übertragen werden, auch zusätzliche, spezifische Unterstützungstätigkeiten zu Gunsten der Kantone wahrnehmen können. Allgemein soll die nationale Agentur die Kantone bei der Organisation und Umsetzung von Austausch- und Mobilitätsaktivitäten unterstützen, welche diese in ihrem Zuständigkeitsbereich, potentiell auf allen Bildungsstufen und in Ergänzung zu den vom Bund geförderten Aktivitäten durchführen. Im Regelfall wird es sich bei diesen Tätigkeiten voraussichtlich um administrative Hilfstätigkeiten im Sinne von beispielsweise Projektleitungen, Beratungsleistungen oder der Organisation von Anlässen handeln. Solche unterstützenden Tätigkeiten können von der Movetia auf der Basis von Aufträgen wahrgenommen werden, wofür die Kantone kostendeckende Beiträge entrichten sollen. Es kann hingegen nicht ausgeschlossen werden, dass die Kantone der Movetia auch hoheitliche Aufgaben im Bereich Austausch und Mobilität übertragen wollen. In diesem Fall muss sich die Übertragung einer kantonalen Aufgabe auf eine entsprechende kantonale gesetzliche Grundlage stützen. In diesem Fall sollen die Kantone die Aufgabenerfüllung kostendeckend abgelden.

Um eine grösstmögliche nationale Koordination und Kohärenz der Massnahmen im Bereich Austausch und Mobilität zu gewährleisten, sollen die Kantone im Falle eines Bedarfs nach Unterstützung bei ihren Aktivitäten prioritär die nationale Agentur mandatieren.

Art. 4 Zusammenarbeit

Abs. 1: Eine wesentliche Funktion, die die nationale Agentur erfüllt, ist die nationale Koordination im Bereich von Austausch und Mobilität. Sie kooperiert mit Akteuren auf nationaler Ebene, die in diesem Bereich aktiv sind, und bindet diese nach Möglichkeit in ihre Aktivitäten ein. Dabei handelt es sich beispielsweise um Austauschstellen oder – verantwortliche der Kantone oder Hochschulen, die unter anderem damit beauftragt sind, in ihrem Bereich die jeweiligen Zielgruppen über Angebote zu informieren, zur Teilnahme zu motivieren und zu unterstützen. Auch verschiedene private Förder- oder Umsetzungsorganisationen wie beispielsweise AFS, der Verein Visite oder ICYE - Internationaler Jugend- und Kulturaustausch bieten eigene nationale oder internationale Austausch- und Mobilitätsopportunitäten an. Weiter setzen sich Interessengruppen wie beispielsweise der Dachverband Intermundo für die Förderung von Austausch ein. Ziel ist, dass die Förderung und Durchführung von Austausch und Mobilität in der Schweiz zwischen den verschiedenen staatlichen und privaten Akteuren möglichst abgestimmt erfolgt und Synergien genutzt werden. Auch die Kooperation und Koordination mit ausländischen Akteuren im Bereich Austausch und Mobilität, zum Beispiel mit nationalen Agenturen anderer Länder, ist für die Aufgabenerfüllung unabdingbar. Die Movetia soll diese Funktionen auch weiterhin wahrnehmen. Im Rahmen ihrer institutionellen Autonomie soll sie deshalb mit entsprechenden Institutionen und Organisationen zusammenarbeiten können.

Abs. 2: Zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit internationaler Ausrichtung muss die nationale Agentur ebenfalls systematisch mit relevanten internationalen Organisationen und Vereinigungen kooperieren können. Beispiele für solche Akteure sind insbesondere die Institutionen, Gremien und Organisationen der Europäischen Union. Die Vertretung der Schweiz in solchen Kontexten durch die nationale Agentur ist insbesondere dann angezeigt, wenn konkrete Umsetzungsaufgaben oder die grenzüberschreitende Koordination zwischen nationalen Agenturen verschiedener Länder im Vordergrund stehen. Die internationale Vertretung der Schweiz auf politischer oder fachlicher Ebene im Sinne der nationalen Politiken soll hingegen weiterhin durch die entsprechenden Bundesstellen oder die EDK – entsprechend ihren Kompetenzen – gewährleistet werden.

Art. 5 Organe

Die Movetia verfügt über die Organe, die gemäss den Corporate Governance Grundsätzen für öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes vorgesehen sind: Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und Revisionsstelle.

Art. 6 Verwaltungsrat: Zusammensetzung, Wahl und Organisation

Grundsätzlich entsprechen die Bestimmungen für den Verwaltungsrat der Movetia denjenigen, die allgemein für Verwaltungsräte von öffentlich-rechtlichen Anstalten des Bundes gemäss dem Mustererlass für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter vorgesehen sind. Davon weicht einzig die Bestimmung bezüglich des Antragsrechts der EDK für drei Verwaltungsratsmitglieder in Absatz 3 ab.

Abs. 1: Die Grösse des Verwaltungsrates wird auf höchstens sieben Mitglieder festgelegt. Dies soll einerseits eine ausgeglichene Vertretung der verschiedenen Bildungsbereiche und Akteursgruppen ermöglichen, die von den Förderpolitiken im Bereich Austausch und Mobilität betroffen sind. Andererseits soll der Verwaltungsrat durch eine nicht zu grosse Anzahl Mitglieder agil und rasch Leitungsentscheide treffen können. Die ungerade Anzahl von Mitgliedern soll Pattsituationen bei Entscheiden verhindern. Die Mitglieder des Verwaltungsrats sollen unabhängig sein.

Abs. 2: Bewerberinnen und Bewerber für eine Position im Verwaltungsrat sind verpflichtet, dem Bundesrat sämtliche Interessenbindungen vor der Wahl offenzulegen. Wer sich weigert, seine Interessenbindungen offenzulegen, ist als Mitglied nicht wählbar.

Abs. 3: Die EDK hat zur Gewährleistung des Einbezugs der Kantone in die strategische Steuerung der nationalen Agentur eine zentrale Rolle inne. Grundsätzlich vertritt und koordiniert sie die bildungspolitischen Interessen der Kantone; dies gilt auch im Bereich Austausch und Mobilität. Der in Artikel 1 Absatz 1 festgehaltene Grundsatz der Mitwirkung der Kantone beim Betrieb der Agentur wird unter anderem durch das Antragsrecht der EDK für drei Mitglieder des Verwaltungsrates realisiert. Die Kantone sollen dadurch Mitglieder vorschlagen können, die ihre spezifische Sicht und bildungspolitischen Interessen in den Verwaltungsrat einbringen können. Der Wahlantrag an den Bundesrat soll über die Gremien der EDK koordiniert und konsolidiert werden und formell von der EDK gestellt werden. Im Vorfeld des Antrags ist allerdings eine Abstimmung und guter Informationsfluss zwischen dem Bund und der EDK erforderlich, um eine ausgeglichene Vertretung gemäss den obigen Ausführungen zu gewährleisten.

Abs. 4: Obwohl die Wahl durch den Bundesrat erfolgt, besteht der Vertrag der Mitglieder des Verwaltungsrates mit der Movetia als Anstalt. Er ist öffentlich-rechtlicher Natur. Der Bundesrat legt das von der Movetia an die Verwaltungsratsmitglieder auszurichtende Honorar und die weiteren Vertragsbedingungen fest. Dabei stützt er sich auf die Vorschriften der Kaderlohnverordnung (KadLV)¹². Die vom Bundesrat beschlossenen Honorare der Mitglieder des Verwaltungsrats sind Gegenstand des jährlichen Kaderlohnreportings. Das BPG ist – mit Ausnahme von Artikel 6a BPG – grundsätzlich auf die Verwaltungsräte nicht anwendbar.

Abs. 5: Die Mitglieder des Verwaltungsrates sind allgemein verpflichtet, die Interessen der Movetia zu wahren – inklusive der Interessen und Ziele des Bundes gemäss Artikel 2. Zur Treuepflicht gehören unter anderem die Sorgfaltspflicht, die Geheimhaltungspflicht und die Treuepflicht im Umgang mit Interessenkonflikten.

¹² SR 172.220.12

Abs. 6: Die Interessenbindungen, die Mitglieder des Verwaltungsrats nach ihrer Wahl eingehen, müssen mit ihrer Funktion in der Movetia vereinbar sein. Der Verwaltungsrat trägt eine entsprechende Mitverantwortung gegenüber dem Bundesrat und muss deshalb die Interessenbindungen seiner Mitglieder laufend überwachen und beurteilen. Mitglieder können abberufen werden, wenn sie an einer mit ihrer Funktion unvereinbaren Interessenbindung festhalten, sie ihre Interessenbindungen bei der Wahl nicht vollständig offengelegt haben oder sie Änderungen der Interessenbindungen während ihrer Amtsdauer nicht gemeldet haben.

Abs. 7: Die Mitglieder des Verwaltungsrates sind nicht den Bestimmungen des BPG zur Schweigepflicht (Art. 22 BPG) unterstellt. Eine entsprechende Bestimmung wird deshalb hier direkt im Organisationserlass verankert.

Art. 7 Verwaltungsrat: Aufgaben

Auch hinsichtlich der Aufgaben des Verwaltungsrats der Movetia werden die Bestimmungen des Mustererlasses mit wenigen Ausnahmen unverändert übernommen.

Bst. a: Die Movetia als Anstalt, die in erster Linie Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringt, wird über strategische Ziele geführt. Der Verwaltungsrat ist verantwortlich für die innerbetriebliche Umsetzung dieser strategischen Ziele. Er muss die Methoden und Kriterien im Voraus festlegen, nach denen er die innerbetriebliche Umsetzung der strategischen Ziele beurteilen will. Er stützt sich dabei ab auf die im Voraus festgelegten Beurteilungskriterien und -indikatoren. Damit verfügt der Bundesrat über die nötigen Informationen, um nach den gleichen Kriterien die Erreichung der strategischen Ziele im Rahmen seiner Aufsicht überprüfen zu können.

Bst. b: Im Organisationsreglement regelt der Verwaltungsrat unter anderem, unter welchen Voraussetzungen die Geschäftsleitung die Verfügungskompetenzen der Movetia wahrnehmen kann. Er kann darin auch die Kommunikation bzw. die Vertretung der Movetia nach aussen oder seine interne Organisation und die Prozesse im Zusammenhang mit seinen Aufgaben (z.B. zur Bildung von spezialisierten Ausschüssen) regeln. Im Bereich seiner unübertragbaren Aufgaben führen solche Dispositionen jedoch nicht zu einer Haftungsbeschränkung des Verwaltungsrats.

Bst. c: Der Verwaltungsrat muss für die Movetia alle nötigen organisatorischen und regulatorischen Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten treffen. Dies kann entsprechende Regelungen im Organisationsreglement, den Erlass von Verhaltensbestimmungen in der Personalverordnung, einen Verhaltenskodex, Verhaltensweisungen oder ähnliche Instrumente umfassen. Gleich wichtig wie der Erlass rechtlicher Regelungen sind jedoch die kontinuierliche Information, Schulung und Sensibilisierung des Personals.

Die Regelungen über Interessenkonflikte müssen zwingend die Informationspflichten der Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitungsmitglieder im Falle eines konkreten Interessenkonflikts abdecken. So sollen die Mitglieder des Verwaltungsrats den Präsidenten oder die Präsidentin vollständig und unverzüglich über Interessenkonflikte informieren müssen. Befindet sich dieser oder diese selbst in einem Interessenkonflikt, so erfolgt die Information an den Vizepräsidenten bzw. die Vizepräsidentin. Ob die Information immer oder nur in bestimmten Fällen an den gesamten Verwaltungsrat weitergeleitet werden soll, regelt das Organisationsreglement.

Die nötigen Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Movetia ergreift die Person, die dort als Informationsempfänger bzw. Informationsempfängerin bezeichnet ist.

Für die Mitglieder des obersten Kaders der Movetia gelten bezüglich ihrer Nebenbeschäftigungen die Bestimmungen der Kaderlohnverordnung (Art. 11 KadLV). Diese regeln die Meldepflicht von entgeltlichen Nebenbeschäftigungen, die Ablieferungspflicht von daraus resultierenden Einnahmen und eine allfällige erforderliche Zustimmung des Bundesrates. Die Mitglieder des Verwaltungsrats müssen zudem im Geschäftsbericht oder in einem gleichwertigen Informationsorgan vollständig über ihre Mitgliedschaften in analogen Organen anderer Unternehmen und Anstalten des Bundes informieren (siehe dazu auch Art. 6 Abs. 6).

Bst. d: Der Verwaltungsrat wird verpflichtet, ein Reglement über die Entgegennahme und die Verwaltung von Drittmitteln zu erlassen. Das Reglement kann beispielsweise die Beschaffung von Drittmitteln, die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Drittmittelprojekte oder Drittmittelstellen und die Finanzierungsplanung einschliesslich Folgekostenabschätzungen und Zuständigkeitsfragen

regeln. Diese Vorschriften gelten für alle Teilbereiche der Movetia und ihre Vertreterinnen und Vertreter. Die Entgegennahme von Drittmitteln ist zulässig, soweit sie sich positiv auf die Aufgabenerfüllung auswirkt (wie Förderung der Fachkompetenz oder Schaffung von Synergieeffekten im Bereich Austausch und Mobilität). Eine Grenze ist dort zu ziehen, wo ihre Entgegennahme die Gefahr von Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften in sich birgt; ebenso, wenn die Unabhängigkeit, die Glaubwürdigkeit, die Reputation, die Zielerreichung oder die Aufgabenerfüllung der Movetia oder einzelner Personen (z.B. bei Interessenkonflikten) beeinträchtigt werden könnten.

Bst. e: Der Verwaltungsrat hat die Kompetenz, eine eigene Personalverordnung für die Movetia zu erlassen, muss diese jedoch dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreiten (siehe hierzu die Erläuterungen zum Artikel 10).

Bst. f: Aufgrund der zentralen Stellung und Verantwortlichkeit der Funktion der Direktorin oder des Direktors der Movetia (insb. Entscheidfunktion und Vertretung der Anstalt nach aussen) sind die Begründung und die Auflösung des entsprechenden Arbeitsverhältnisses der Genehmigung durch den Bundesrat unterstellt. Die Abwahl und die Wahl einer Direktorin oder eines Direktors allein durch den Verwaltungsrat sind demzufolge nicht möglich. Hingegen liegen Vertragsänderungen in der alleinigen Kompetenz des Verwaltungsrats.

Bst. h: Die Beaufsichtigung der Geschäftsleitung enthält auch ein Weisungs- und Evokationsrecht. Dieses erfasst auch den Erlass von Verfügungen: Im Organisationsreglement regelt der Verwaltungsrat grundsätzlich, welche Kompetenzen er beim Erlass von Verfügungen selber wahrnehmen will und welche Fälle oder Kompetenzen er an die Geschäftsleitung delegiert. Aufgrund der grossen Anzahl von Verfügungen zur Gewährung von Bundesbeiträgen im Rahmen der von Movetia verwalteten Förderprogramme, die über das Jahr verteilt anfallen, ist eine Delegation der entsprechenden Kompetenzen an die Geschäftsleitung grundsätzlich sinnvoll.

Bst. i: Die Movetia ist – wie alle Unternehmen und Anstalten des Bundes - verpflichtet, für ein adäquates Risikomanagement zu sorgen. Vorgaben dazu müssen in den strategischen Zielen erfolgen. Die entsprechenden Angaben im Lagebericht werden durch die Revisionsstelle geprüft. Die Angemessenheit im Sinne von Mindestanforderungen wird daher in den strategischen Zielen konkretisiert werden. Die Movetia muss ihre Unternehmensrisiken erkennen und die nötigen Konsequenzen daraus ziehen sowie dem Eigner die erforderlichen Informationen zukommen lassen, damit dieser seine Vorgaben nötigenfalls anpassen und sein eigenes Risikomanagement danach ausrichten kann. Es müssen die erforderlichen Massnahmen zur Vermeidung oder Verminderung der Risiken getroffen werden, sowohl auf der Stufe der Movetia als auch auf der Stufe des Bundes bzw. Eigners.

Bst. j: Die Vorgaben, die der Verwaltungsrat hinsichtlich der Bildung und Verwendung von Reserven zu beachten hat, ergeben sich aus dem anwendbaren, anerkannten Standard zur Rechnungslegung, der Regelungen zur Reservenbildung gemäss Artikel 17 und den Entscheidungen des Bundesrates. Der konkrete Entscheid des Verwaltungsrates zur Bildung und Verwendung von Reserven bedarf der Ermächtigung durch den Bundesrat, der darüber im Rahmen der Genehmigung der Rechnung / Gewinnverwendung bzw. des Geschäftsberichts der Movetia und der Beschlussfassung über die Entlastung des Verwaltungsrates entscheidet.

Bst. k: Der Verwaltungsrat verabschiedet das jährliche Budget und reicht es gleichzeitig mit dem Antrag auf die Abgeltungen des Bundes beim Fachamt ein, das von den federführenden Departementen mit der Vorbereitung der Eignergeschäfte beauftragt ist.

Bst. l: Die Genehmigung des Geschäftsberichts und die Entlastung des Verwaltungsrats erfolgen durch den Bundesrat. Sobald der Geschäftsbericht vom Bundesrat genehmigt wurde, muss der Verwaltungsrat ihn für jedermann zugänglich, d.h. an einem entsprechend geeigneten Ort, veröffentlichen. Dies kann zum Beispiel auf der Homepage der Movetia sein.

Bst. m: Der Verwaltungsrat der Movetia ist Arbeitgeber im vorsorgerechtlichen Sinn und übernimmt entsprechende Aufgaben. Der Anschlussvertrag für das Vorsorgewerk Bund der PUBLICA ist von allen angeschlossenen Arbeitgebern zu unterzeichnen. Diese Aufgabe fällt somit dem Verwaltungsrat zu, der als Vertragspartei auftritt.

Art. 8 Geschäftsleitung

Der Geschäftsleitung ist das operative Führungsorgan der Movetia. Sie soll alle damit verbundenen Aufgaben wahrnehmen sowie alle Aufgaben, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind.

Sie führt die Entscheide des Verwaltungsrats aus und ist diesem gegenüber für die korrekte Umsetzung verantwortlich. Insbesondere hat die Geschäftsleitung die Geschäftsführung auf die strategischen Ziele auszurichten.

Besonders zu erwähnen ist der Erlass von Verfügungen, insbesondere für die Gewährung von Bundesbeiträgen im Rahmen der Förderung des nationalen und internationalen Austauschs und der Mobilität. Die Verfügungen haben den Vorgaben der Organisationsreglements, den bundesrechtlichen Bestimmungen für die jeweiligen Fördertatbestände (Bundesgesetze welche die Verfügungen gemäss Art. 3 Abs. 2 regeln sowie entsprechende Verordnungen) und allgemein dem Subventionsgesetz zu entsprechen. Diese Verfügungskompetenz der Geschäftsleitung wird im Organisationsreglement des Verwaltungsrates geregelt. Der Verwaltungsrat bzw. die Geschäftsleitung können sich dabei nicht über die bundesrechtlichen Bestimmungen für die Verfügungen hinwegsetzen. Weitere Details der Organisation sowie Arbeitsabläufe werden im ebenfalls Organisationsreglement festgelegt.

Art. 9 Revisionsstelle

Abs. 1: Die Movetia ist eine Anstalt, die vor allem Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringt. Somit hat der Bundesrat die Kompetenz zur Ernennung und zur Abberufung der externen Revisionsstelle. Die Wahl erfolgt in der Regel gestützt auf einen Wahlvorschlag des Verwaltungsrats. Die Revisionsstelle hat die primäre Aufgabe, die Revision der Jahresrechnung nach aktienrechtlichen Grundsätzen vorzunehmen. Ihre Funktion und Aufgaben sind nicht zu verwechseln mit den Kompetenzen der Eidgenössischen Finanzkontrolle als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes (Finanzaufsicht inkl. Wirtschaftlichkeitsprüfung nach dem Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967¹³).

Abs. 2: Es wird dynamisch auf die Regelung des Aktienrechts verwiesen, damit die Rechtsentwicklung im Privatrecht automatisch nachvollzogen wird. Die Rechtsbeziehung zwischen der Movetia und Revisionsstelle ist privatrechtlicher Natur. Da es sich bei der Movetia nicht um eine privatrechtliche Aktiengesellschaft handelt, gelten die Bestimmungen über die ordentliche Revision (Art. 728b ff. OR) als sinngemäss anwendbar. Die Revisionsstelle untersteht der Geheimhaltung (vgl. Art. 730b Abs. 2 OR).

Abs. 3 und 4: Bei der Movetia soll nicht nur die Jahresrechnung, sondern auch ein Teil des Lageberichts revidiert werden. Die Revisionsstelle muss somit zusätzlich den Lagebericht hinsichtlich der folgenden Punkte prüfen und darüber umfassend Bericht erstatten: allfällige Widersprüche gegenüber der Jahresrechnung, die Durchführung eines adäquaten Risikomanagements und allfällige Widersprüche im Bereich der Personalberichterstattung. Die Revisionsstelle muss den Verwaltungsrat und den Bundesrat auf allfällige Widersprüche zwischen der Jahresrechnung und dem Lagebericht hinweisen. Sie prüft, ob sich der Verwaltungsrat inhaltlich mit den Risiken auseinandergesetzt und eine Beurteilung vorgenommen hat. Eine inhaltliche Kontrolle der Risiken durch die Revisionsstelle selbst erfolgt hingegen nicht. Gleiches gilt für die Berichterstattung im Lagebericht über die Anzahl Vollzeitstellen; auch hier erfolgt keine inhaltliche Überprüfung. Die Revision dieses Bestandteils des Lageberichts bezweckt lediglich, allfällige Abweichungen zwischen diesen Angaben im Lagebericht und der Personalberichterstattung des Bundesrates sowie der Berichterstattung über die Erreichung der strategischen Ziele im Personalbereich zu erkennen und zu vermeiden.

Abs. 5: Der Bundesrat hat in Analogie zu Artikel 697a Absatz 1 OR ein Recht auf Sonderprüfung, allerdings ohne, dass die aktienrechtlichen Voraussetzungen für eine Sonderprüfung oder die entsprechenden Verfahrensvorschriften eingehalten werden müssten. Der Bundesrat bestimmt Inhalt und Umfang der Prüfung. Die Movetia hat vollumfänglich mitzuwirken und die Kosten dieser Aufsichtsmassnahme zu tragen.

Art. 10 Anstellungsverhältnisse

Für sämtliche Angestellten (inklusive der Geschäftsleitung) der Movetia gelten grundsätzlich die Bestimmungen des BPG. Aufgrund der Unterstellung der Geschäftsleitung und des übrigen Personals unter das BPG gelten insbesondere auch dessen Vorschriften zur Schweigepflicht (Art. 22 BPG) und betreffend Whistleblowing (Art. 22a BPG). Die Movetia als öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes erhält den gleichen Status wie jene Arbeitgeber, denen der Bundesrat nach Artikel 3 Absatz 2 BPG Arbeitgeberstatus verleiht. Der Verwaltungsrat der Movetia ist entsprechend nach Artikel 37

Absatz 3bis BPG ermächtigt, innerhalb des durch das BPG und die Rahmenverordnung BPG vorgegebenen Rahmens für die Movetia eine eigene Personalverordnung im Sinne einer Ausführungsbestimmung zum BPG zu erlassen. Diese Personalverordnung ist ein öffentlich-rechtliches Personalstatut. Der Verwaltungsrat muss jedoch die Personalverordnung dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreiten. Dieser kann die Personalverordnung im Genehmigungsverfahren nicht abändern, sondern ihr nur als Ganze die Genehmigung verweigern und sie zur Anpassung an den Verwaltungsrat zurückweisen. Die Genehmigung hat somit konstitutiven Charakter. Der Bundesrat kann die Movetia dank dieser Genehmigungskompetenz personal- und finanzpolitisch steuern.

Das gegenwärtige Lohnsystem für das heutige Personal der SFAM orientiert sich an demjenigen des Kantons Bern. Die zukünftige Personalverordnung soll im Hinblick auf das Lohnsystem mindestens gleich attraktive Konditionen bieten.

Art. 11 Pensionskasse

Sämtliche Angestellten der Movetia sollen bei PUBLICA versichert sein. Analog des Personals der EHB¹⁴ soll dies im Rahmen des Vorsorgewerks «Bund» erfolgen. Dies entspricht der Praxis für Anstalten mit Dienstleistungen mit Monopolcharakter. Die Movetia als Arbeitgeberin unterliegt somit nicht nur im Bereich der Personalvorschriften, sondern auch im Bereich ihrer Vorsorgeverpflichtungen der Steuerung durch den Bundesrat. Der Bundesrat kann durch die Genehmigung des Anschlussvertrags eine direkte Steuerung der Movetia als Arbeitgeberin im Bereich der beruflichen Vorsorge ausüben.

Art. 12 Finanzierung

Sofern die Movetia zuhanden der Kantone auf der Basis von Aufträgen oder übertragenen Aufgaben spezifische Unterstützungstätigkeiten im Bereich ihrer eigenen Austausch- und Mobilitätsaktivitäten wahrnimmt, soll sie auch entsprechend von diesen abgegolten werden. Die entsprechenden Beiträge bzw. Abgeltungen der Kantone sollen die Kosten für die Erbringung dieser Hilfstätigkeiten bzw. für die Erfüllung dieser Aufgaben vollumfänglich decken. Auch Drittmittel sollen als Finanzierungsquelle möglich sein.

Art. 13 Abgeltungen des Bundes

Die Abgeltungen des Bundes umfassen einerseits die Mittel, die von Movetia zur Umsetzung von Fördermassnahmen eingesetzt werden. Der Grossteil dieser Mittel wird als Förderbeiträge des Bundes an Beitragsempfängerinnen und Beitragsempfänger vergeben. Die Beiträge können sowohl zugunsten von Institutionen oder Organisationen als auch von Einzelpersonen gesprochen werden. Sofern Einzelpersonen die Endbegünstigten von Beiträgen gestützt auf dem BIZMB sind, erhalten diese in der Regel den Bundesbeitrag nicht direkt von der nationalen Agentur, sondern über eine Institution oder Organisation, die die entsprechenden Anträge stellt und die Beiträge nach vorgegebenen Kriterien weiterleitet (vgl. dazu insbesondere Art. 4 Abs. 3 BIZMB).

Andererseits decken die Abgeltungen des Bundes auch die Mittel ab, die für den Betrieb der Movetia zur Umsetzung der vom Bund übertragenen Aufgaben erforderlich sind («Overhead»-Kosten). Darunter fallen die Personalkosten für das Personal und die Sachkosten, inklusive der Kosten für die Räumlichkeiten der Movetia. Die nationale Agentur ist zurzeit in einem privaten Gebäude eingemietet und die Miete wird vom Bund getragen.

Art. 14 Drittmittel

Die Movetia soll als nationales Kompetenzzentrum im Bereich Austausch und Mobilität auch für Dritte weitere Dienstleistungen in diesem Bereich erbringen können und von diesen dafür Entgelte entgegennehmen dürfen. Bei solchen Tätigkeiten kann es sich beispielsweise um spezifische Fördertätigkeiten für staatliche Akteure, Vereine, Unternehmen oder Private handeln, die darüber hinausgehen, was der Bund oder die Kantone fördern, oder ergänzend dazu konzipiert sind. Solche Dienstleistungen der Movetia gelten als gewerbliche Tätigkeiten (siehe Art. 22).

¹⁴ Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung

Auch die Annahme von nicht an bestimmte Tätigkeiten gebundene Zuwendungen von Dritten an die Movetia – beispielsweise Schenkungen oder Spenden für den Zweck der Förderung von Austausch und Mobilität – soll möglich sein.

Art. 15 Geschäftsbericht

Neben der jährlichen Berichterstattung über die Erreichung der strategischen Ziele stellt der jährliche Geschäftsbericht eines der Hauptinstrumente der Berichterstattung des Verwaltungsrates dar. Dieser Bericht umfasst insbesondere die personellen und finanziellen Aspekte des Betriebs der nationalen Agentur. Der Geschäftsbericht und die Berichterstattung über die Erreichung der strategischen Ziele sind die Grundlage für die jährliche Berichterstattung des Bundesrats an das Parlament im Rahmen der Corporate Governance des Bundes.

Art. 16 Rechnungslegung

Die üblichen Grundsätze und Standards für öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes gelten auch für die Movetia. Die Dispositionen zur Rechnungslegung entsprechen vollumfänglich denjenigen des Mustererlasses.

Abs. 1 und 2: Die in Artikel 55 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG)¹⁵ vorgesehene Vollkonsolidierung muss – ohne grossen Aufwand – möglich sein. Es müssen deshalb die wesentlichen Grundsätze der Rechnungslegung nach FHG übernommen und hier aufgeführt werden. Die aufgeführten Grundsätze entsprechen denjenigen gemäss Artikel 958c OR.

Abs. 3: Diese Bestimmung entspricht Artikel 48 Absatz 1 FHG. Gemeint sind hier anerkannte Standards zur Rechnungslegung wie IPSAS, IFRS, US GAAP und Swiss GAAP FER94. Der Verwaltungsrat der Movetia legt, unter Vorbehalt von Absatz 6, den anerkannten Standard zur Rechnungslegung fest. Er hat – auch bei einem allfälligen Wechsel des Standards – den Bundesrat vorgängig darüber zu informieren. Nur so kann der Bundesrat rechtzeitig intervenieren (siehe Abs. 6), sollte die Festlegung eines Standards unerwünschte Auswirkungen auf die Finanzierung der Anstalt haben.

Abs. 4: Im Anhang offenzulegen sind die aus dem anerkannten Standard zur Rechnungslegung (Abs. 3) und aus allfälligen Rechnungslegungsvorschriften des Bundesrats (Abs. 6) abgeleiteten Bilanzierungs- und Bewertungsregeln.

Abs. 5: Die Grundsätze der Kostenwahrheit und das Transparenzerfordernis hinsichtlich der wesentlichsten Mittelflüsse, differenziert nach den verschiedenen Arten von Einnahmen der Movetia, setzen eine entsprechend ausgebaute Rechnungslegung voraus.

Abs. 6: Der Bundesrat kann Verordnungsbestimmungen zur Rechnungslegung erlassen. Er kann die Movetia zur Anwendung eines bestimmten, anerkannten Standards zur Rechnungslegung verpflichten. Denkbar ist ferner, dass er Wahlrechte, die der betreffende Standard einräumt, im Interesse des Bundes oder Dritter einschränkt bzw. dass er anstelle des Verwaltungsrates entscheidet (z.B. indem er der Movetia vorgibt, welche der zwei zur Auswahl stehenden Bewertungsmethoden anzuwenden ist). Anders als im Privatrecht kann der Bundesrat der Movetia aber auch Abweichungen von einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung oder Ergänzungen dazu vorschreiben. Dies wird er insbesondere dann tun, wenn die Anwendung des entsprechenden Standards negative Auswirkungen auf den Bund (Erschwerung der Konsolidierung mit dem Bund, Erhöhung der Pensionskassenverpflichtungen mit der Verpflichtung zur Ausfinanzierung, andere Verpflichtungen zur Rekapitalisierung) oder andere Betroffene hätte (wie mit dem öffentlichen Interesse nicht zu rechtfertigende höhere Kosten). In solchen Fällen, oder beispielsweise auch bei der Reservenbildung, behält sich der Bundesrat vor, von diesen anerkannten Standards zur Rechnungslegung abweichende Vorschriften zu erlassen.

Art. 17 Reserven

Abs. 1 und 2: Die Movetia soll wie andere Anstalten des Bundes die Möglichkeit haben, Reserven zu bilden. Sie kann auch Zuwendungen Dritter den Reserven zuweisen. Die Bildung von Reserven

¹⁵ SR 611.0

und das Festlegen ihrer Zweckbindung bedingen eine gesetzliche Grundlage. Da die Movetia überwiegend aus Abgeltungen des Bundes finanziert wird, werden die maximal zulässigen Reserven im jeweiligen Rechnungsjahr auf 7 Prozent des jeweiligen operativen Ertrags begrenzt. Es handelt sich dabei um eine Obergrenze, die aufgrund der geringeren betriebswirtschaftlichen Risiken der Movetia bewusst tiefer angesetzt wird als bei vergleichbaren Anstalten (Zum Vergleich: EHB - 10% des operativen Ertrags; Innosuisse - 10% des Jahresbudgets). Über die Bildung und Verwendung der Reserven entscheidet der Verwaltungsrat von Movetia unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat. Die Genehmigung erfolgt im Rahmen der Genehmigung des Geschäftsberichts. Bei der Verwendung der Reserven hat der Verwaltungsrat darauf zu achten, dass diese zweckkonform erfolgt. Im Bereich der gewerblichen Leistungen dürfen keine Reserven verwendet werden. Dies würde gegen das Gebot kostendeckender Preise und das Quersubventionierungsverbot verstossen.

Abs. 3: Die Reserven sollen von der Movetia einerseits für den Ausgleich von betriebswirtschaftlichen Verlusten eingesetzt werden können. Im Zusammenhang mit den Förderaktivitäten für Austausch und Mobilität sind beispielsweise Konstellationen denkbar, wo eine Haftung der Movetia eingeklagt werden könnte und die zu unvorhergesehenen Kosten führen könnten. Andererseits sollen Projekte und Investitionen mit den Reserven finanziert werden können. In einer internen Perspektive sind damit einmalige grössere Beträge gemeint, zum Beispiel für einen befristeten Aufbau oder Anstoss einer neuen Leistung oder eine umfangreiche Beschaffung (z.B. im IT-Bereich), die das reguläre Jahresbudget der Movetia sprengen würden. Es kann sich aber auch um externe Projekte handeln, die aufgrund ihrer politischen Bedeutsamkeit kurzfristig finanziert werden müssen und nicht im Jahresbudget antizipiert werden können. Als Beispiel hierfür kann die *European Universities Initiative* genannt werden, bei der die Möglichkeit der Teilnahme von Schweizer Akteuren 2021 nur sehr kurzfristig bekanntgemacht wurde und die die rasche Mobilisierung zusätzlicher Fördermittel erforderte.

Art. 18 *Tresorerie*

Da die Movetia zu den dezentralisierten Verwaltungseinheiten des Bundes zählt, kann sie die spezifischen Dienstleistungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung in Anspruch nehmen. Sie kann somit insbesondere – sofern dies zur Sicherstellung ihrer Liquidität erforderlich ist - Darlehen zu marktkonformen Bedingungen aufnehmen. Auch hat sie ihre liquiden Mittel dort anzulegen. Zur Regelung der Einzelheiten schliesst sie mit der EFV einen öffentlich-rechtlichen Vertrag ab.

Art. 19 *Steuern*

Abs. 1: Nach Artikel 62d RVOG sind die Eidgenossenschaft sowie ihre Anstalten, Betriebe und unselbstständigen Stiftungen von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit. Die Steuerbefreiung erfasst jedoch nur die nichtgewerblichen Dienstleistungen.

Abs. 2: Für die Besteuerung durch den Bund gilt Folgendes: Sofern die Movetia ihre Dienstleistungstätigkeit im Wettbewerb mit privaten Anbieterinnen und Anbietern erbringt, unterliegt dies der Mehrwertsteuerpflicht. Der Gesetzgeber hat überdies darauf verzichtet, den Bund und seine verselbstständigten Betriebe von der subjektiven Steuerpflicht der Verrechnungssteuer zu befreien, weshalb auch diese Steuern von der Steuerbefreiung ausgenommen sind.

Abs. 3: Bei den Dienstleistungen, die die Movetia auf Mandatsbasis zugunsten von Dritten erbringt (Art. 22), handelt es sich um gewerbliche Leistungen, bei denen ein allfälliger Gewinn steuerbar ist. In der Regel wird es sich dabei jedoch um Aufgaben handeln, für die ein kostendeckender Preis bezahlt werden soll und bei denen somit kein betriebswirtschaftlicher Gewinn generiert wird.

Art. 20 *Strategische Ziele*

Abs. 1: Das wichtigste Instrument zur strategisch-politischen Steuerung der Movetia sind wie bei anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Bundes die strategischen Ziele des Bundesrates, die für jeweils vier Jahre festgelegt werden. Die strategischen Ziele machen der Movetia im Rahmen der Ziele und Aufgaben gemäss dem vorliegenden Gesetz unternehmens- und aufgabenbezogene Vorgaben für die mittlere Frist. Sie sind für den Verwaltungsrat als für die Umsetzung verantwortliche Instanz verbindlich.

Im konkreten Fall von Austausch und Mobilität kann es sich beispielsweise um spezifische Ziele zur Entwicklung der Beteiligung an nationalen und internationalen Mobilitäts- und Austauschaktivitäten,

um Ziele bezüglich der strategischen Ausrichtung und Gestaltung von Förderprogrammen oder um betriebswirtschaftliche Ziele für den Betrieb der Movetia handeln.

Abs. 2 und 3: Die Mitwirkung der Kantone bei der Vorbereitung der strategischen Ziele ist ein zentrales Element zur Realisierung ihres Einbezugs in die strategische Steuerung der Movetia. Die vom Bundesrat erlassenen strategischen Ziele erfassen auch Bereiche in der Zuständigkeit der Kantone oder Bereiche, in denen die Zuständigkeit zwischen Bund und Kantonen geteilt ist. Ersteres ist insbesondere dann der Fall, wenn die Kantone der Movetia Aufträge geben oder ihr Aufgaben übertragen. Der zweite Fall liegt beispielsweise bei Förderzielen des Bundes vor, die Bildungsbereiche in kantonaler Hoheit betreffen. Es ist deshalb unerlässlich, dass sich die Kantone im Vorfeld des Beschlusses des Bundesrates zu den strategischen Zielen äussern können und sie mittragen. Dieser Einbezug soll ebenfalls über die EDK erfolgen, die vom Bundesrat bei der Vorbereitung der strategischen Ziele zur Stellungnahme eingeladen wird. Die EDK soll eine mit den Kantonen konsolidierte Stellungnahme insbesondere zu denjenigen Zielen abgeben, wo die Zuständigkeiten oder die wesentlichen Interessen der Kantone direkt oder indirekt betroffen sind. Dies ist auf der inhaltlichen Ebene der Ausgestaltung und der Ausrichtung der Förderpolitik in der Regel der Fall, während die betriebswirtschaftlichen Ziele der Movetia grundsätzlich Sache des Bundes sind.

Der Bundesrat soll die Anliegen der Kantone so weit als möglich berücksichtigen. Seine abschliessende Entscheidungskompetenz und –autonomie hinsichtlich der strategischen Ziele wird dadurch jedoch nicht tangiert. Er kann als Eigner der Movetia abweichend von der Stellungnahme der EDK entscheiden. Sofern er jedoch von wesentlichen Punkten abweicht, soll er der EDK und somit den Kantonen die massgeblichen Gründe hierfür mitteilen. Diese Art und Weise des Einbezugs der Kantone bzw. der EDK in den Entscheidungsprozess des Bundesrats ist weitgehend analog zum Mechanismus für die Mitwirkung der Kantone an den aussenpolitischen Entscheiden des Bundes gemäss Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (BGMK)¹⁶.

Art. 21 Aufsicht

Abs. 1: Gemäss Artikel 8 Absatz 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes¹⁷ beauftragt der Bundesrat nach Massgabe der besonderen Bestimmungen die dezentralisierten Verwaltungseinheiten. Dementsprechend liegt die Aufsicht über die Movetia beim Bundesrat. Es handelt sich um eine Aufsicht über die Betriebsführung. Vorbehalten bleiben die gesetzlichen Befugnisse der Eidgenössischen Finanzkontrolle sowie die Oberaufsicht des Parlaments.

Abs. 2: Es werden die wichtigsten Instrumente aufgeführt, die dem Bundesrat zur Ausübung seiner Aufsichtsfunktion zur Verfügung stehen. Diese Aufzählung der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ist nicht abschliessend. Die Durchführung der Eignergespräche soll von den federführenden Departementen an die entsprechenden Fachämter delegiert werden können. Diese Delegation wird formalrechtlich voraussichtlich in den Organisationsverordnungen des WBF und des EDI definiert.

Abs. 3: Der Bundesrat ist berechtigt, von der Movetia und insbesondere vom Verwaltungsrat jederzeit auch schriftliche Informationen und Berichte zu verlangen, soweit dies zur Wahrnehmung seiner Aufsicht erforderlich ist. So kann der Bundesrat, bzw. allenfalls die zuständigen Departemente, beispielsweise zur Überprüfung, ob die strategischen Ziele erreicht wurden, in sämtliche Geschäftsunterlagen der Anstalt Einsicht nehmen und zu diesem Zweck jederzeit Informationen über die Geschäftstätigkeit verlangen. Der Bundesrat kann zusätzlich Prüfberichte der Revisionsstelle veranlassen (siehe Art. 9 Abs. 5) und erhält Einsicht in bestehende Prüfberichte der Revisionsstelle (siehe Art. 9 Abs. 4) sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle (vgl. Art. 14 Abs. 1bis Finanzkontrollgesetz).

Art. 22 Gewerbliche Leistungen

Abs. 1: Die nationale Agentur soll neben den gesetzlich definierten Aufgaben, die ihr vom Bund oder von den Kantonen gemäss Artikel 3 übertragen oder in Auftrag gegeben werden, auch weitere Mandate im Bereich Austausch und Mobilität von Dritten annehmen können. Die Erfüllung solcher Mandate gilt als gewerbliche Leistung. Die damit verbundenen Aufgaben müssen jedoch in

¹⁶ SR 138.1

¹⁷ SR 172.010

einem engen Zusammenhang zu ihren gesetzlichen Aufgaben stehen, deren Erfüllung nicht beeinträchtigen und keine bedeutenden zusätzliche sachliche oder personelle Mittel erfordern.

Abs. 2: Die Movetia soll insbesondere Dienstleistungen für private oder staatliche Akteure jeglicher Art erbringen können, die auf die Unterstützung, Organisation und Durchführung von Aktivitäten im Bereich Austausch und Mobilität abzielen. Sofern staatliche Stellen Auftraggeber sind, kann es sich dabei allerdings nicht um die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben handeln, sondern nur um die Erbringung von sogenannten administrativen Hilfstätigkeiten. Es kann sich dabei unter anderem um projektspezifische Mandate von weiteren Bundesstellen handeln, die inhaltlich einen Bezug zur Thematik Austausch und Mobilität haben. Beispielsweise hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) die nationale Agentur im Rahmen eines 16-monatigen Pilotmandats beauftragt, den Austausch zwischen den Akteuren der internationalen Zusammenarbeit und des Schweizer Bildungssystems innerhalb der Schweiz anzustossen sowie die Vernetzung und den Wissenstransfer zwischen Bildungsexpertinnen und Bildungsexperten in DEZA-Partnerländern und Fachpersonen des Schweizer Schulsystems zu ermöglichen. Die Wahrnehmung solcher Zusatzmandate durch die nationale Agentur ermöglicht eine bestmögliche Nutzung ihrer spezifischen Fachkompetenz und Netzwerke sowie von Synergiepotentialen. Gestützt auf Artikel 3 Absatz 4 wäre es auch denkbar, dass der Bundesrat der Movetia solche Aufgaben gegen Abgeltung überträgt, womit dann keine gewerbliche Leistung mehr vorläge.

Abs. 3: Die Dienstleistungen für Dritte müssen von diesen mindestens kostendeckend bezahlt werden und allfällige betriebswirtschaftliche Gewinne würden besteuert (siehe Art. 19 Abs. 3). Die Mittel, welche die Movetia zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben und Aufträge gemäss Artikel 3 von Bund und Kantonen erhält, dürfen nicht zur Quersubventionierung ihrer gewerblichen Leistungen eingesetzt werden.

Abs. 4: Die Movetia ist bei der Erbringung solcher gewerblichen Leistungen durch die gleichen rechtlichen Bestimmungen wie private Anbieterinnen und Anbieter gebunden.

Art. 23 Errichtung der Movetia

Wie üblich soll es dem Bundesrat obliegen, die erforderlichen Übergangsvorkehrungen zu treffen. Dazu gehören insbesondere die Regelung der rechtlichen, finanziellen und personellen Aspekte des Übergangs von der heutigen SFAM und die Dispositionen zur Errichtung der neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt Movetia.

Abs. 1 und 2: Der Entscheid zur Auflösung der privatrechtlichen SFAM wird auf Stufe des Gesetzes verankert; der Zeitpunkt entspricht demjenigen, den der Bundesrat für die Erlangung der eigenen Rechtspersönlichkeit der Movetia definiert. Ein zusätzlicher Entscheid der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht zur Auflösung der SFAM ist somit nicht erforderlich. Bei der Errichtung der Movetia wird nicht eine bestehende Verwaltungseinheit oder eine andere Organisation in eine Anstalt des Bundes umgewandelt. Die Movetia tritt jedoch trotzdem analog zu einem solchen Umwandlungsprozess die Rechtsnachfolge der SFAM an. Die entsprechende Standardbestimmung wird deshalb an dieser Stelle beibehalten.

Abs. 3 und 5: Bei den hier erwähnten Vermögenswerten ist das Stiftungsvermögen der SFAM gemeint (vergleiche auch Abs. 4 Bst. b).

Abs. 4: Unter dem Buchstaben b wird präzisiert, dass der Bundesrat formalrechtlich mit der SFAM die Übernahme des Stiftungsvermögens vereinbaren kann. Das Stiftungsvermögen der SFAM beläuft sich auf rund 200'000 Franken und wird nicht zur Finanzierung von Förderaktivitäten und zur Deckung betrieblicher Ausgaben eingesetzt. Gemäss den Statuten der SFAM ist bei einer Auflösung der Stiftung der Rückfall des Vermögens an die Stifterin ausgeschlossen. Das Vermögen kann jedoch einer juristischen Person mit ähnlichem Zweck überwiesen werden, was im Falle der neuen Anstalt gegeben ist. Die Movetia als öffentlich-rechtliche Anstalt benötigt an sich kein eigenes Vermögen; die hier zu übertragenen Werte sollen daher als liquide Mittel für den Betrieb der Movetia eingesetzt werden.

Art. 24 Übergang der Arbeitsverhältnisse des Personals der SFAM

Abs. 1: Das bisherige Personal der SFAM kann von der neuen öffentlich-rechtlichen Anstalt Movetia übernommen werden: Die bisherigen Arbeitsverhältnisse unterstehen Schweizer Recht und werden gestützt auf die spezialgesetzliche Regelung übertragen.

Abs. 2 - 5: Die ehemaligen SFAM-Angestellten sollen durch diesen Übergang nicht schlechter gestellt werden: Sie erhalten einen öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag und der bisherige Lohn ist für ein Jahr garantiert. Die Anstellungsbedingungen der Movetia sollen mit denjenigen der SFAM vergleichbar sein. Die Aufgaben dieser Personalkategorie im Bereich der Förderaktivitäten bleiben voraussichtlich weitgehend gleich, auch wenn keine generelle Garantie bezüglich der genauen Funktion, des Arbeitsbereichs, des Arbeitsortes oder der organisatorischen Eingliederung gewährt werden kann. Die bisher geleisteten Dienstjahre sollen angerechnet werden, was insbesondere bezüglich derlohneinstufung relevant ist.

Abs. 6: Falls zum Zeitpunkt des Übergangs der Arbeitsverhältnisse noch arbeitsrechtliche Streitigkeiten zwischen den Angestellten der SFAM und der Arbeitgeberin bestehen sollten, sollen diese im Sinne der Rechtssicherheit nach dem bisherigen Recht beurteilt werden.

Art. 25 Zuständige Arbeitgeberin

Abs. 1: Die Movetia soll als Arbeitgeberin für Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger zuständig sein, die bisher der SFAM zugeordnet sind.

Abs. 2: Die Zuständigkeit der Movetia als Arbeitgeberin gilt auch für neue Invalidenrenten, bei denen die Ursache der Invalidität jedoch noch während der Beschäftigung bei der SFAM eingetreten ist.

Art. 26: Weitere Übergangsbestimmungen

Das zuständige Departement soll während einer Übergangsfrist Registereinträge (Handelsregister, Grundbuch etc.), die aufgrund der Errichtung der Movetia geändert werden müssen, steuer- und gebührenfrei mittels Verfügung bereinigen können. Die Verfügung dient als Eintragungsgrundlage.

Art. 27 Ausführungsbestimmungen

Der Bundesrat wird die notwendigen Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung erlassen (Movetiaverordnung). Es wird sich dabei um Ausführungsbestimmungen zu den Organisationsbestimmungen handeln. Die innerbetrieblichen Verordnungen werden vom Verwaltungsrat erlassen (u.A. Personalverordnung).

Art. 28 Änderung anderer Erlasse

Die Schaffung der Movetia und die Übertragung von Bundesaufgaben an diese im Rahmen des vorliegenden Bundesgesetzes haben Änderungen materieller Art im BIZMB und im Sprachengesetz zur Folge.

Art. 29 Referendum und Inkrafttreten

Der Bundesrat wird gestützt auf Absatz 2 den Zeitpunkt des Inkrafttretens festlegen. Die neuen gesetzlichen Bestimmungen werden zusammen mit den Ausführungsbestimmungen (Movetiaverordnung) in Kraft treten.

2.2 BIZMB

Art. 6

Die bestehenden Bestimmungen im BIZMB, welche die Übertragung von Umsetzungsaufgaben an eine nationale Agentur, die Modalitäten und Voraussetzungen für ihre Bezeichnung, die entsprechenden Abgeltungen und die Aufsicht regeln, sind grösstenteils hinfällig, da diese Aspekte fortan im Movetiagesetz geregelt sind. Im BIZMB wird nur noch festgehalten, dass die Movetia für gewisse

Umsetzungsaufgaben und die Gewährung von Beiträgen im Bereich des BIZMB zuständig ist. Für die genaue Umschreibung dieser Umsetzungsaufgaben und der Verfügungskompetenzen wird auf die Bestimmungen des Movetiagesetzes verwiesen. Konkret handelt es sich dabei um die Aufgaben gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben a bis c des Movetiagesetzes. Diese umfassen die Umsetzung der Massnahmen und die Gewährung der Bundesbeiträge bei der Beteiligung der Schweiz an internationalen Förderprogrammen und bei vom Bund initiierten Förderprogrammen ist (Art. 4 Abs. 1 Bst. a und b BIZMB). Bezüglich der Begleitmassnahmen gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f BIZMB soll der Bundesrat definieren, welche Aufgaben er der Movetia übertragen will. Bei gewissen dieser Begleitmassnahmen ist es sinnvoll, dass der Bund sie entweder selbst wahrnimmt oder eine andere spezialisierte Organisation oder Institution sie wahrnimmt und dafür abgegolten wird. Bei Begleitmassnahmen, für die die Movetia zuständig ist, soll sie auch entsprechende Förderbeiträge an Dritte gewähren können, sofern eine Aufgabenteilung zielführend ist.

2.3 Sprachengesetz

Art. 14 Abs. 2 zweiter Satz

Analog zur Ergänzung im BIZMB wird im Sprachengesetz festgehalten, dass die Schweizerische Agentur für die Förderung von Austausch und Mobilität (Movetia) gemäss Movetiagesetz für die Gewährung der Bundesbeiträge zur Förderung des schulischen Austauschs ist. Der Begriff «schulischer Austausch» ist in einem umfassenden Sinn zu verstehen und meint den nationalen Austausch und die Mobilität zu Bildungszwecken von Schülerinnen und Schülern sowie Lehrkräften aller Stufen (inklusive Sonderschulbildung und berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II) und über alle Sprachregionen hinweg. Die Aufgaben von Movetia sind in der Sprachenverordnung (SpV)¹⁸ und für jede Finanzierungsperiode in einem Leistungsauftrag präzisiert.

3 Auswirkungen auf den Bund

Die Umwandlung der nationalen Agentur von einer privatrechtlichen Stiftung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes hat gewisse finanzielle Folgen, sowohl in der Form von einmaligen Mehrkosten als auch von jährlich wiederkehrenden Mehrkosten.

3.1 Wiederkehrende Mehrkosten

Die grössten wiederkehrenden Mehrkosten werden bei den Betriebskosten der Movetia erwartet, die durch den Bund abgegolten werden. Dazu ist einleitend festzuhalten, dass die Personalkosten der Geschäftsstelle von Movetia gegenwärtig den grössten Anteil der Betriebskosten ausmachen (gegenwärtig ca. 72 Prozent; 4,15 von 5,74 Mio. CHF/Jahr gemäss Budget 2022).

Personalkosten der bestehenden Geschäftsstelle

Die Anzahl der bei der Geschäftsstelle erforderlichen Vollzeitäquivalente für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben ist massgeblich davon abhängig, welches Ausmass die Fördermassnahmen des Bundes in einer gegebenen Periode haben und welcher Art diese sind. Diese Parameter sind somit nicht von der Rechtsform und der Organisation der nationalen Agentur abhängig, sondern sind Gegenstand der verschiedenen besonderen Botschaften, in denen die Mittel für die Förderpolitik des Bundes im Bereich Austausch und Mobilität beantragt werden (insbesondere BFI-Botschaft, allfällige Botschaft EU-Programme, Kulturbotschaft).

Die Personalkosten, die pro Vollzeitäquivalent anfallen, sind hingegen vom Lohnreglement für das Personal der Geschäftsstelle und von der gewählten Lösung für die berufliche Vorsorge abhängig. Das gegenwärtige Lohnreglement der SFAM orientiert sich an den Ansätzen des entsprechenden Reglements des Kantons Bern. Für die öffentlich-rechtliche Anstalt Movetia sollen neu die Bestimmungen des BPG gelten. Auch in diesem übergeordneten Rahmen kann jedoch für das Personal

¹⁸ SR 441.11

der Geschäftsstelle ein individuelles Lohnreglement erarbeitet werden, das in Bezug auf die Lohnbestimmungen im Wesentlichen vergleichbar mit dem bestehenden Reglement ist. Unter der Annahme eines gleichbleibenden Personalbestands ergeben sich daher voraussichtlich keine wesentlichen Kostensteigerungen aufgrund gestiegener Lohnkosten.

Hingegen hat der Wechsel zur Pensionskasse PUBLICA Auswirkungen auf die Höhe der Kosten für die berufliche Vorsorge für die Movetia als Arbeitgeberin. Aufgrund höherer Vorsorgebeiträge fallen bei gleichbleibendem Personalbestand (gegenwärtig 39,6 Vollzeitäquivalente) gemäss einer ersten Schätzung des WBF 2 Prozent Mehrkosten pro Jahr für das bestehende Personal der Geschäftsstelle an. Dies entspricht gemäss dieser Schätzung rund 100'000 Franken pro Jahr.

Honorare für den Verwaltungsrat von Movetia

Neben den Auswirkungen auf die Betriebskosten der nationalen Agentur sind zudem auch neue wiederkehrende Kosten für die Honorare des Verwaltungsrates einzurechnen. Die Honorare für die Mitglieder des Verwaltungsrats werden vom Bundesrat festgelegt. Gestützt auf vergleichbare Mandate (z.B. Pro Helvetia, EHB, Innosuisse), die sich ebenfalls auf das BPG und die entsprechenden Vollzugsbestimmungen stützen, werden diese Kosten in einer ersten, arbeitsintensiven Aufbau- und Übergangsphase vom WBF auf insgesamt ca. 160'000 Franken pro Jahr geschätzt. Nach dieser initialen Phase werden die entsprechenden Kosten auf voraussichtlich insgesamt ca. 60'000 Franken pro Jahr sinken.

Wiederkehrende Mehrkosten für den Bund pro Jahr in Mio. Franken				
	Aktuelle Kosten (Basis 2022)	Zukünftige Kosten	Mehr-/Minderkosten	
Gegenwärtiges Personal der Geschäftsstelle (39,6 FTE)*	4,15	4,25	0,1	
Honorare Verwaltungsrat (langfristig)	---	0,06	0,06	
Total	4,15	4,31	0,16	

* Annahme: gleichbleibender Personalbestand

3.2 Einmalige Mehrkosten

Für den Einkauf des bestehenden Personals der Geschäftsstelle in das Vorsorgewerk «Bund» von PUBLICA fallen einmalige Mehrkosten an, die von der Movetia als Arbeitgeberin übernommen werden. Diese werden vom WBF zurzeit auf rund 400'000 CHF geschätzt¹⁹. Dabei handelt es sich um eine grobe Schätzung unter Bezugnahme der aktuellen Situation. Der exakte Betrag ist von zahlreichen Faktoren abhängig und wird zum gegebenen Zeitpunkt neu berechnet werden müssen

Für die Übergangs- und Aufbauarbeiten, die nicht über die bestehenden Ressourcen der betroffenen Bundesstellen oder der SFAM abgedeckt werden können, werden zudem einmalige Projektkosten bei den federführenden Bundesstellen in Höhe von geschätzt 400'000 CHF budgetiert²⁰. Dabei kann es sich beispielsweise um externe Unterstützung durch Experten mit besonderer Erfahrung in institutionellen Änderungsprozessen handeln. Die Zusatzkosten werden im Globalbudget der betroffenen Bundesstellen aufgefangen.

¹⁹ Die Kosten für den Einkauf in die Rückstellungen werden bei einem aktuellen Altersguthaben der Versicherten von rund 5,1 Millionen Franken werden von PUBLICA per August 2022 auf rund 135'000 Franken geschätzt. Die zusätzlich anfallenden Kosten für den Einkauf in den Deckungsgrad können nicht zuverlässig im Voraus berechnet werden. Provisorisch wird von 5 Prozent der Summe der Altersguthaben ausgegangen, was rund 260'000 Franken entspricht.

²⁰ Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass Personalkosten für einen qualifizierten Projektleiter mit Erfahrung in entsprechenden Aufbauprozessen über zwei Jahre anfallen können. Der Jahresansatz wird auf 200'000 Franken festgelegt (inkl. Lohnnebenkosten).

Einmalige Mehrkosten für den Bund in Mio. Franken	
Einkauf bestehendes Personal der Geschäftsstelle bei PUBLICA	0,4
Projektkosten	0,4
Total	0,8

3.3 Gesamtsicht Mehrkosten

Insgesamt wird von einmaligen Übergangs- und Aufbaukosten von 0,8 Mio. Franken sowie von jährlich wiederkehrenden Mehrkosten von 0,16 Mio. Franken ausgegangen. Es handelt sich dabei um erste Schätzungen des WBF. Die Mehrkosten werden im Rahmen der im Finanzplan jeweils vorgesehenen Mittel finanziert.

4 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die im Movetiagesetz vorgesehenen Bestimmungen sind grundsätzlich mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Rechtsform der nationalen Agentur als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Verfügungskompetenz, die im Falle einer Assoziierung an die europäischen Bildungsprogramme für die mit der Programmteilnahme verbundenen Umsetzungs- und Koordinationsaufgaben zuständig wäre (siehe Kapitel 1.5).

5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Das Schweizer Bildungssystem hat die Aufgabe, die Aneignung und Entwicklung von Schlüsselkompetenzen bei Akteurinnen und Akteuren aller Altersstufen zu unterstützen. Nationale und internationale Mobilitäts- und Austauschaktivitäten haben sich als Mittel hierzu bewährt. Sie tragen insgesamt zu einer langfristigen Beschäftigungsfähigkeit und zur Fähigkeit zum lebenslangen Lernen der Einzelpersonen und zur Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Schweiz bei. Auf nationaler Ebene trägt der Austausch zur Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften bei.

Die auf Bundesebene zuständigen Departementsvorsteher des WBF und des EDI sowie die Kantone haben sich deshalb gemeinsam auf die Vision geeinigt, dass alle jungen Menschen im Verlauf ihrer Ausbildung an einer länger dauernden Mobilität teilnehmen sollen. Bund und Kantone haben die Relevanz dieser Vision unterstrichen mit der Aufnahme eines neuen Ziels in ihre gemeinsamen bildungspolitischen Ziele, wonach Austausch und Mobilität in der Bildung zu verankern und auf allen Bildungsstufen zu fördern seien. Die Organisation und Durchführung von nationalen internationalen Mobilitäts- und Austauschaktivitäten bedürfen einer gezielten Förderung durch die öffentliche Hand.

Der vorliegende Organisationserlass schafft grundsätzlich keine Rechtsgrundlagen für neue Subventionen des Bundes. Grundlage für die von der Movetia verwalteten und teilweise verfügbaren Bundessubventionen sind die jeweiligen Fördergesetze (insbesondere BIZMB, Sprachengesetz). Die finanziellen Mittel werden via die verschiedenen Botschaften (BFI-Botschaft, Kulturbotschaft, ev. Botschaft zu EU-Bildungsprogrammen und Botschaft zum Voranschlag) beantragt. Die materielle und finanzielle Steuerung dieser Subventionen erfolgt über die strategischen Ziele der Movetia, die Anträge für Abgeltungen des Bundes und die Berichterstattung.