

09.046

**Botschaft
zu einem Bundesbeschluss
über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen
an den Verein Memoriav in den Jahren 2010–2013**

vom 20. Mai 2009

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

Wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2010–2013.

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

20. Mai 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Dem Verein Memoriav sollen zur Erhaltung audiovisueller Dokumente und zur Verbesserung der Online-Zugänglichkeit solcher Dokumente für die Jahre 2010–2013 Finanzhilfen in der Höhe von 14,1 Millionen Franken gewährt werden.

Ausgangslage

Am 1. Dezember 1995 wurde der Verein Memoriav gegründet. Memoriav hat zum Ziel, audiovisuelle Dokumente der Schweiz zu bewerten, zu erschliessen, zu erhalten und Dritten zugänglich zu machen. Audiovisuelle Dokumente (Filme, Videos, Fotos, Tondokumente) sind wesentliche Zeugen unserer Vergangenheit und als solche Bestandteil unserer kollektiven Identität.

Memoriav zählt über 170 vorwiegend institutionelle Mitglieder. Unter anderem sind 21 Kantone durch ihre Staatsarchive, Kantonsbibliotheken oder kantonalen Museen Mitglieder von Memoriav. Zu den Gründungsmitgliedern gehören von Seiten des Bundes die Schweizerische Nationalbibliothek, das Schweizerische Bundesarchiv und das Bundesamt für Kommunikation.

Im Zentrum der Aktivitäten von Memoriav stehen Projekte zur Erhaltung audiovisueller Dokumente. Memoriav unterstützt Erhaltungsprojekte in der Regel mit maximal 50 Prozent der Gesamtkosten. Durch die finanzielle Unterstützung von Memoriav konnten für die kulturelle Identität der Schweiz zentrale Werke wie insbesondere die Spielfilme «Gilberte de Courgenay» oder «Ueli der Knecht» restauriert werden. Seit der Gründung im Jahr 1995 konnte Memoriav zusammen mit unterschiedlichen Partnern weit über hundert Projekte erfolgreich abschliessen und dabei wichtige Kulturbestände der Schweiz retten.

Gestützt auf das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav bewilligte die Bundesversammlung einen Zahlungsrahmen von 11,7 Millionen Franken für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2006–2009. Im August 2006 schloss das Bundesamt für Kultur mit Memoriav eine Leistungsvereinbarung für die Periode 2006–2009 ab.

Inhalt der Vorlage

Für die Jahre 2010–2013 soll der Zahlungsrahmen für die Finanzhilfen an den Verein Memoriav auf 14,1 Millionen Franken erhöht werden. Die Erhöhung des Zahlungsrahmens gegenüber der Vorperiode ist bedingt durch zusätzliche Bestrebungen zur Verbesserung der Online-Verfügbarkeit audiovisuellen Materials.

Botschaft

1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen

1.1 Ausgangslage

Audiovisuelle Dokumente (Filme, Videos, Fotos, Tondokumente) sind wesentliche Zeugen unserer Vergangenheit und als solche Bestandteil unserer kollektiven Identität. Unter diesen Dokumenten befinden sich viele sehr empfindliche, die bei nicht fachgerechter Behandlung vom Zerfall bedroht sind. Die Nutzung zahlreicher audiovisueller Dokumente ist von technischen Geräten und Kenntnissen abhängig, die wegen der raschen technischen Entwicklung schnell veralten und wieder vom Markt verschwinden.

1990 setzte das Bundesamt für Kultur (BAK) eine Arbeitsgruppe «Patrimoine audiovisuel» ein, in der die wichtigsten Institutionen vertreten waren, die sich mit Fragen des audiovisuellen Kulturgutes befassen: Schweizerisches Bundesarchiv, Schweizerische Nationalbibliothek, Bundesamt für Kommunikation, SRG SSR idée suisse, Schweizer Filmarchiv und Schweizer Nationalphonothek. Die Arbeitsgruppe erstellte das Konzept für ein nationales Netzwerk zur Erhaltung der audiovisuellen Dokumente, ergriff dringende Massnahmen zur Erhaltung der am stärksten gefährdeten Dokumente und veranstaltete eine Sensibilisierungskampagne unter dem Titel «Ein Land verliert sein Gedächtnis».

Am 1. Dezember 1995 gründeten die Mitglieder der erwähnten Arbeitsgruppe den Verein Memoriav. Das Hauptziel des Vereins ist die Verbesserung der Auswahl, Erschliessung, Erhaltung und Vermittlung des audiovisuellen Kulturgutes der Schweiz. Memoriav wird seit seiner Gründung durch den Bund finanziell unterstützt: Die Finanzhilfe des Bundes betrug in den Jahren 1999–2001 1,866 Millionen Franken jährlich und in den Jahren 2002–2005 3 Millionen Franken jährlich.

Am 1. Mai 2006 trat das Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005¹ über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav in Kraft. Damit wurden die Finanzhilfen des Bundes auf eine formell-gesetzliche Grundlage gestellt. Gestützt auf Artikel 2 Absatz 2 dieses Bundesgesetzes verabschiedete das Parlament am 29. November 2005 einen Bundesbeschluss betreffend einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in der Höhe von 11,7 Millionen Franken in den Jahren 2006–2009². Zwischen dem BAK und Memoriav besteht seit 2006 eine Leistungsvereinbarung. Diese legt den Auftrag und die Leistungen von Memoriav fest.

1.2 Problemlage und Anlass des Finanzbegehrens

Die Finanzhilfen des Bundes machen seit einigen Jahren über 80 Prozent der Einnahmen des Vereins Memoriav aus. Die bedeutende Rolle des Bundes ist aus mehreren Gründen gerechtfertigt: Zum einen war die Initiative des Bundes mitentscheidend für die Entstehung von Memoriav, zum anderen erfüllt Memoriav zahlreiche Aufgaben im Interesse des Bundes.

¹ SR 432.61

² BBl 2006 3937

Memoriav ist es in den vergangenen Jahren gelungen, die in der Leistungsvereinbarung mit dem BAK enthaltenen Aufgaben zu erfüllen. Allerdings ist es zur nachhaltigen Sicherung und Vermittlung audiovisuellen Kulturguts der Schweiz notwendig, dass Memoriav in Zukunft zusätzliche Aufgaben übernimmt: Memoriav beabsichtigt, den Online-Zugang zum audiovisuellen Kulturgut zu verbessern, was Mehrkosten von 600 000 Franken pro Jahr verursachen wird. Konkret will Memoriav zusammen mit seinen Mitgliedern eine Infrastruktur für ein Breitbandangebot (Streaming) aufbauen, wie sie beispielsweise in Internet-Archiven vieler Fernsehanstalten oder auf Videoportalen verwendet wird. Dadurch soll im Rahmen des urheberrechtlich Zulässigen der Zugang zu audiovisuellen Quellen, wie etwa Filmen, direkt und einfach ermöglicht werden. Dieses Vorhaben hat eine hohe Aktualität: Durch die Entwicklung des Internets ist die Erwartung der Öffentlichkeit markant gewachsen, sich Filme und Videos direkt im Internet über den eigenen Computer anschauen zu können. Durch den Aufbau eines Online-Angebots kann Memoriav diesen Erwartungen entsprechen, wodurch audiovisuelles Kulturgut der Schweiz in der Öffentlichkeit stärker wahrgenommen werden wird.

Hinzu kommen weitere Vorteile einer vernetzten Online-Lösung. Selbst neuere audiovisuelle Dokumente werden gegenwärtig in vielen dezentralen Archiven aufbewahrt, vielfach noch in der Form von Videokassetten, die nur vor Ort konsultiert werden können. Ein Streaming-Angebot von Memoriav würde es Nutzerinnen und Nutzern aus dem In- und Ausland ermöglichen, audiovisuelle Dokumente von einem beliebigen Ort aus zu recherchieren und zu konsultieren. Im Weiteren würde der Gefahr vorgebeugt, dass Videokassetten in absehbarer Zeit für die meisten Nutzerinnen und Nutzer nicht mehr lesbar sein werden, da die zugehörige Technologie bald obsolet werden dürfte.

Für Memoriav erhielt dieses Vorhaben erst in neuerer Zeit eine hohe Priorität, weil erst seit wenigen Jahren vereinheitlichte elektronische File-Formate existieren, die Gewähr für eine langfristige, archivwürdige Erhaltung audiovisueller Daten bieten. Für die Einrichtung einer geeigneten Infrastruktur und Systemlösung budgetiert Memoriav 620 000 Franken, welche auf vier Jahre (155 000 Franken pro Jahr) verteilt werden sollen. Die zusätzlichen Betriebskosten belaufen sich auf 233 000 Franken pro Jahr, die zusätzlichen Personalkosten auf 212 000 Franken pro Jahr. Somit entsteht ein gesamter Mehrbedarf von durchschnittlich 600 000 Franken pro Jahr.

1.3 Bedeutung des zu finanzierenden Vorhabens

Dem Verein Memoriav gehörten im Jahre 2008 einschliesslich der 7 Gründungsmitglieder rund 170 mehrheitlich institutionelle Mitglieder an. In der institutionellen Mitgliedschaft sind 21 Kantone und das Fürstentum Liechtenstein durch ihre Staatsarchive, Kantonsbibliotheken oder kantonalen Museen vertreten.

In den letzten Jahren hat Memoriav seine Finanzmittel namentlich zur Realisierung folgender Projekte verwendet:

- die Restaurierung von Spielfilmen wie «Gilberte de Courgenay» oder «Ueli der Knecht» und zahlreichen Kurz- und Dokumentarfilmen aus den Beständen des Schweizer Filmarchivs und anderer Institutionen (Schweizerische Arbeiterbildungszentrale, Cinéma Leuzinger, Lichtspiel Bern);

- die Erhaltung der Schweizerischen Filmwochenschau, der Fernseh-Tageschau und wichtiger Dokumentarsendungen in Radio und Fernsehen;
- die Rettung und Aufarbeitung von Ton- und Tonbilddokumenten mit Persönlichkeiten des kulturellen Lebens, deren Nachlässe im Schweizerischen Literaturarchiv und im Max Frisch-Archiv deponiert sind;
- die Digitalisierung gefährdeter und für die Geschichte der Fotografie in der Schweiz bedeutender Fotobestände aus nationalen, kantonalen und kommunalen Beständen.

Memoriav finanziert einzelne Projekte in der Regel mit maximal 50 Prozent der Gesamtkosten; in den letzten Jahren betrug dieser Anteil durchschnittlich sogar nur 35 Prozent. Die Restkosten sind normalerweise durch den Projektpartner (Eigentümer oder Aufbewahrer der audiovisuellen Dokumente) zu übernehmen. Die Wahl eines Netzwerks zur Bewältigung dieser Aufgaben hat sich als die für schweizerische Verhältnisse am besten geeignete Lösung erwiesen. Seit der Gründung im Jahr 1995 konnte Memoriav zusammen mit seinen Partnern weit über hundert Projekte erfolgreich abschliessen und dabei wichtige Kulturbestände der Schweiz retten.

1.4 Interesse des Bundes am Vorhaben

Memoriav nimmt Aufgaben von nationaler Bedeutung im Interesse des Bundes wahr: Insbesondere das Bundesarchiv und die Schweizerische Nationalbibliothek haben gesetzlich verankerte Aufträge, Informationen, die einen Bezug zur Schweiz haben, zu bewerten, zu sammeln oder zu archivieren, zu erschliessen, zu erhalten und zu vermitteln (vgl. etwa Art. 2 Abs. 1 und 17 Archivierungsgesetz vom 26. Juni 1998³, BGA; Art. 2 Nationalbibliotheksgesetz vom 18. Dezember 1992⁴, NBibG). Hierzu gehört auch die Sicherung audiovisueller Quellen. Beide Institutionen können ihre Aufgaben in Zusammenarbeit und Koordination mit anderen Institutionen wahrnehmen (vgl. Art. 10 Abs. 1 und 2 NBibG für die Nationalbibliothek und Art. 17 Abs. 4 BGA für das Bundesarchiv), wie dies aktuell im Netzwerk geschieht, das Memoriav betreibt.

Nach Artikel 21 des revidierten Bundesgesetzes vom 24. März 2006⁵ über Radio und Fernsehen (RTVG) kann der Bundesrat schweizerische Programmveranstalter verpflichten, Aufzeichnungen ihrer Programme zur Verfügung zu halten, damit diese der Öffentlichkeit dauerhaft erhalten werden können. Auch in diesem Zusammenhang wird Memoriav mit seinen Erfahrungen eine aktive Rolle spielen können.

1.5 Zukunftsperspektiven

Die Unterstützung durch den Bund ist für Memoriav von zentraler Bedeutung. Durch einen Verzicht auf Finanzhilfen des Bundes wäre das durch Memoriav seit einigen Jahren aufgebaute Netzwerk entscheidend gefährdet. Dadurch bestünde die Gefahr, dass wertvolles audiovisuelles Kulturgut der Schweiz nicht angemessen

³ SR 152.1

⁴ SR 432.21

⁵ SR 784.40

erhalten und restauriert werden könnte und unwiederbringlich zerstört würde. Die Weiterführung der Finanzhilfe des Bundes ermöglicht es Memoriav, zusammen mit seinen Partnern auch längerfristig tragfähige Strategien zur Erhaltung des audiovisuellen Kulturerbes der Schweiz zu entwickeln und umzusetzen.

2 Inhalt des Finanzbeschlusses

2.1 Antrag des Bundesrates

Für die Beitragsperiode 2010–2013 wird ein Zahlungsrahmen von insgesamt 14,1 Millionen Franken beantragt. Die jährlichen Finanzhilfetranchen belaufen sich somit auf maximal 3,53 Millionen Franken.

2.2 Beschreibung des Inhalts der Vorlage im Einzelnen

Gestützt auf den beantragten Zahlungsrahmen von 14,1 Millionen Franken hat Memoriav sein Budget 2010 erstellt. Die nachfolgende Tabelle gibt zusätzlich Auskunft über die Jahresabschlüsse 2006–2008 sowie das Budget 2009 von Memoriav. Nicht enthalten in den Budgetzahlen sind die Beteiligung der Projektpartner mit Arbeitsleistung und Infrastruktur, deren Wert in neuerer Zeit durchschnittlich 65 Prozent der Gesamtkosten der Projekte ausmachte, sowie finanzielle Beteiligungen Dritter (Stiftungen, Lotteriefonds usw.), die direkt an die Partnerinstitutionen ausgerichtet werden.

Jahresabschlüsse von 2006–2008, Budget 2009 und 2010

Erfolgsrechnung	Budget 2010 Fr.	Budget 2009 Fr.	2008 Fr.	2007 Fr.	2006 Fr.
Einnahmen					
Mitgliederbeiträge	125 000	125 000	124 420	123 350	121 950
Beiträge Bund	3 530 000	2 918 200	2 898 600	2 853 700	2 925 000
SRG SSR idée suisse	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
Diverse Einnahmen	2 000	2 000	20 022	2 778	1 992
Total Einnahmen	3 957 000	3 345 200	3 343 042	3 279 828	3 348 942
Ausgaben					
Fotoprojekte	558 000	555 000	531 593	558 065	599 221
Tonprojekte	602 000	600 000	635 994	610 730	573 459
Filmprojekte	624 000	622 000	676 071	583 828	636 891
Videoprojekte	614 500	612 500	603 536	608 455	575 284
Online-Projekte	766 000	166 000	133 968	166 947	182 698
Kommunikation und Dokumentation	227 500	227 500	226 843	202 529	214 483
Verwaltung	560 000	556 000	544 193	528 421	515 889
Total Ausgaben	3 952 000	3 339 000	3 352 198	3 258 975	3 297 924
Überschuss	5 000	6 200	–9 155	20 853	51 017

Die Finanzhilfen des Bundes in der Periode 2010–2013 sind an zwei Bedingungen geknüpft, die in Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005⁶ über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav festgehalten sind:

- Alle Vereinsmitglieder (SRG SSR idée suisse, Schweizer Filmarchiv, Schweizer Nationalphonothek usw.) haben sich in angemessener Weise an der Finanzierung von Memoriav zu beteiligen und haben mindestens den jährlichen Mitgliederbeitrag zu entrichten. Momentan beträgt dieser für institutionelle Mitglieder mindestens 300 Franken, für die Gründungsmitglieder mindestens 10 000 Franken und für Gönnermitglieder mindestens 100 Franken. Bei konkreten Projekten kann die Beteiligung der Projektpartner finanziell oder durch andere Leistungen (beispielsweise Bereitstellung von Fachleuten in Projekten) erfolgen. Letzteres kann beispielsweise bezüglich Mitgliedern mit finanziellen Engpässen, wie gegenwärtig das Schweizer Filmarchiv, bedeutsam sein.
- Der Auftrag und die Leistungen von Memoriav sind, wie bereits bisher, in einer Leistungsvereinbarung mit dem BAK zu regeln.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Der Bund entrichtet eine maximale Jahresfinanzhilfe von 3,53 Millionen Franken in den Jahren 2010–2013. Dafür ist ein Zahlungsrahmen von 14,1 Millionen für die Jahre 2010–2013 zu bewilligen. Die Finanzierung erfolgt nicht haushaltneutral. Die gegenüber der Vorperiode 2006–2009 beantragten Zusatzmittel von insgesamt 2,4 Millionen Franken sollen nicht im BAK kompensiert werden. Die beantragten Zusatzmittel sind im Legislaturfinanzplan 2009–2011⁷ nicht vorgesehen.

Der Antrag hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Zusammenarbeit von Memoriav mit den Kantonen erfolgt im Rahmen einzelner Projekte. Sofern ein Kanton zusammen mit Memoriav als Projektpartner auftritt, ist der betreffende Kanton auch finanziell am Projekt beteiligt. Der Kantonsbeitrag erfolgt in der Regel über den Lotteriefonds (Beispiele: Fotografie: Fonds Roberto Donetta, Beitrag Kanton Tessin 80 000 Franken; Film: Filmbestand Leuzinger, Rapperswil, Beitrag Kanton St. Gallen: 30 000 Franken). Teilweise besteht die Beteiligung kantonaler Institutionen an einem Projekt auch aus Arbeits- oder Infrastrukturleistung anstelle von Geldbeiträgen.

⁶ SR 432.61

⁷ BBl 2008 810

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind Auswirkungen im Sinne einer indirekten Rentabilität der Kulturförderung zu erwarten: Indem Memoriav die Sicherung, Erschliessung und Vermittlung des audiovisuellen Kulturgutes der Schweiz verbessert, spielt der Verein für den audiovisuellen Wirtschaftsbereich eine wichtige Rolle. Insbesondere können aufgrund der Arbeit von Memoriav restaurierte audiovisuelle Dokumente wieder kommerziell in Radio- und Fernsehprogrammen und Publikationen auf Ton- und Tonbildträgern verwertet werden.

3.4 Andere Auswirkungen

Die beantragte Finanzhilfe an Memoriav hat positive Auswirkungen auf das Generationenverhältnis. Der langfristige Erhalt audiovisuellen Kulturguts fördert das Geschichts- und Kulturbewusstsein lebender wie künftiger Generationen. Dies trägt zur Erhaltung der kulturellen Identität sowie zum Gefühl der Zusammengehörigkeit und zum Verständnis zwischen verschiedenen Generationen der Schweizer Bevölkerung bei.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 23. Januar 2008⁸ über die Legislaturplanung 2007–2011 noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008⁹ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Der Bundesbeschluss über einen Zahlungsrahmen für Finanzhilfen an den Verein Memoriav in den Jahren 2010–2013 stützt sich auf Artikel 2 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005¹⁰ über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav. Letzteres wiederum stützt sich auf Artikel 69 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV¹¹). Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für diesen Finanzierungsbeschluss ergibt sich aus Artikel 167 BV (Budgetkompetenz der Bundesversammlung).

Die Dauer des Bundesbeschlusses ist auf vier Jahre befristet. In Zukunft soll die finanzielle Unterstützung von Memoriav durch den Bund im Bundesgesetz über die Kulturförderung (KFG¹²) geregelt werden, das sich derzeit in parlamentarischer Beratung befindet. Mit Inkrafttreten des KFG wird das Bundesgesetz über die Ausrichtung von Finanzhilfen an den Verein Memoriav aufgehoben. Dannzumal soll im

⁸ BBl 2008 753

⁹ BBl 2008 8543

¹⁰ SR 432.61

¹¹ SR 101

¹² BBl 2007 4819

Zuge der zeitlichen Synchronisation verschiedener Zahlungsrahmen im Kulturbereich auch der beantragte Zahlungsrahmen für die Finanzhilfen an den Verein Memoriav in eine neue Periode überführt werden.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Der vorliegende Finanzierungsbeschluss berührt keine Frage im Zusammenhang mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

5.3 Erlassform

Der beantragte Finanzierungsbeschluss ist nicht rechtsetzender Natur. Demzufolge ist er gemäss Artikel 163 Absatz 2 BV sowie Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹³ (ParlG) in Form eines einfachen Bundesbeschlusses zu erlassen. Als solcher unterliegt er nicht dem Referendum (Art. 25 Abs. 2 ParlG und Art. 163 Abs. 2 BV).

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Der beantragte Finanzierungsbeschluss unterliegt der Ausgabenbremse gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV.

5.5 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Der beantragte Finanzierungsbeschluss richtet sich nach den Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990¹⁴.

5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält keine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen.

¹³ SR 171.10

¹⁴ SR 616.1

