

## **Cinémathèque Suisse; Herausgabe des Prüfberichts PA 133 86**

### Stellungnahme

Mit Mail vom 11. Mai 2015 hat Herr Blanchard, Mandatsleiter M5 der Eidgenössischen Finanzkontrolle (nachfolgend EFK), den Präsidenten der Cinémathèque Suisse (nachfolgend Cinémathèque), Herrn Marc Wehrin, darüber informiert, dass verschiedene Journalisten gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung Einsicht in den Prüfbericht der EFK vom 25. April 2014, PA 133 86, wünschen. Die EFK hat die Cinémathèque um Stellungnahme zur Veröffentlichung des Berichts gebeten und denselben als Attachment der Email angehängt. Erst seit dem 11. Mai 2015 verfügt die Cinémathèque über den vollständigen Bericht, vorher waren ihr bloss Auszüge bekannt.

Das Gesuch um Zugang zum amtlichen Dokument ist insbesondere deshalb erfolgt, weil der im April 2015 erschienene Jahresbericht der EFK Vorwürfe gegen die Aufsicht des Bundesamtes für Kultur (nachfolgend BAK) und die Cinémathèque erhebt. Der dem Jahresbericht diesbezüglich zugrunde liegende Prüfbericht zieht in Bezug auf die Cinémathèque zwar einige für diese nicht nachvollziehbare Schlüsse, legt ansonsten aber relativ detailliert dar, welches ihre aktuellen Herausforderungen sind und wie sie sich diesen stellt. Der publizierte Jahresbericht indes gibt die Erkenntnisse des Berichts nicht nur verkürzt, sondern falsch wieder und führt mit Blick auf die Cinémathèque zu einer Verzerrung, welche nicht gerechtfertigt ist, wie nachfolgend im Einzelnen dargetan wird. Die privatrechtliche Stiftung Cinémathèque hat einen persönlichkeitsrechtlichen Anspruch darauf, dass öffentlich publizierte Berichte und Stellungnahmen sie nicht in ihrer geschäftlichen Ehre und sozialen Geltung verletzen.

Die Veröffentlichung des umfassenden Berichts wird von der Cinémathèque vor diesem Hintergrund begrüsst, scheint sie doch einer Klärung der tatsächlichen Situation zu dienen. Allerdings vertritt die Cinémathèque die Auffassung, dass die auf S. 20 des Berichts aufgeführten Beispiele über die Vergabe einzelner Aufträge an Firmen möglicherweise privatrechtliche Interessen Dritter treffen könnten, die höher zu gewichten sind als das öffentliche Interesse, weshalb ihres Erachtens die Namen der genannten berücksichtigten Unternehmen abgedeckt werden sollten.

Im Übrigen nimmt die Cinémathèque im Rahmen dieser Veröffentlichung zu Jahres- und Prüfbericht wie folgt Stellung:

## 1. Keine vorgängige Anhörung der Cinémathèque

Am 25. April 2014 hat die EFK den umfassenden Prüfbericht über ausgewählte Aspekte zum Neu- und Umbau in Penthaz sowie zur Strategie des BAK bezüglich der Cinémathèque erlassen, auf welchen der im April 2015 erschienene Jahresbericht 2014 der EFK Bezug nimmt. Vor dem 11. Mai 2015 stand dieser Bericht der Cinémathèque lediglich auszugsweise zur Verfügung und zum Prüfergebnis war sie nicht angehört worden. Die Cinémathèque ist der Auffassung, dass eine zeitnahe Anhörung im Anschluss an die Erstellung des Prüfberichts und vor Erlass des Jahresberichts sachgerecht gewesen wäre und dass durch eine solche Uneinigkeiten hätten bereinigt und Unstimmigkeiten hätten klargestellt werden können sodass sich möglicherweise die vorliegende ergänzenden Stellungnahme nach Publikation des Jahresberichts im Rahmen der Einsichtnahme in den Bericht erübrigt hätte.

## 2. Auch die „Spezialkredite“ sind Subventionen

Gemäss Ansicht der EFK handelt es sich bei den der Cinémathèque im Zusammenhang mit den Reorganisations- und Umzugskosten ab 2010 zusätzlich bereitgestellten Mitteln (im Bericht stets als „Spezialkredite“ bezeichnet) nicht um Subventionen, sondern um Beschaffungen im Verantwortungsbereich des BAK (S. 18). Diese Schlussfolgerung steht bereits im Widerspruch zu einer durch die EFK erfolgte Qualifikation der Spezialkredite im selben Bericht, wonach die Spezialkredite „Aufstockungen der bereits genehmigten Zahlungsrahmen für Finanzhilfen im Filmbereich“ darstellen (S. 8). Eine Finanzhilfe wiederum stellt nach Art. 3 des Subventionsgesetzes (SuG) eine Subvention dar.

Mit der Qualifikation als Nicht-Subvention der Spezialkredite widerspricht der Bericht aber nicht nur sich selbst, sondern insbesondere auch der Leistungsvereinbarung, welche 2007 zwischen dem BAK und der Cinémathèque abgeschlossen und 2011 erstmals verlängert worden ist und sich ausdrücklich auf das Subventionsgesetz und das Filmgesetz stützt. In beiden Vereinbarungen wird konkret auf die Spezialkredite bzw. auf die „crédits supplémentaires“ als zusätzliche Finanzhilfen Bezug genommen. In der zweiten Verlängerung für die Zeit ab 2013 unterscheidet die Leistungsvereinbarung dann überhaupt nicht mehr zwischen Betriebskosten, Projektkosten und Kosten für die Restaurierung oder Spezialkrediten, sondern setzt jährlich schlicht einen Pauschalbetrag fest. Wie nun hier behauptet werden kann, teilweise handle es sich nicht um eine Subvention, sondern um Mittel, welche die Cinémathèque delegiert im Auftrag des Bundes investiere, ist schlicht nicht nachvollziehbar.

Art. 5 des Filmgesetzes hält im Übrigen explizit fest, dass der Bund Beiträge für die Restaurierung und Archivierung spricht und die Modalitäten in einer Leistungsvereinbarung geregelt werden (Art. 10 Filmgesetz).

### **3. Die Cinémathèque verfügt über eine Digitalisierungs- und Archivierungsstrategie wie auch über ein Projektcontrolling**

Die Cinémathèque ist eine Stiftung, welche durch die Schweizerische Eidgenossenschaft, den Kanton Waadt und die Stadt Lausanne gegründet wurde. Gemäss dem Zweckartikel ist es ihre Aufgabe, Filme unabhängig von deren Herkunft aufzubewahren. Im Zusammenhang mit dem Sammelauftrag für den Bund hat die Cinémathèque im Jahre 2010 eine „Etude préalable“ zur Archivierungsstrategie erstellt und am 8. Februar 2011 das Strategiepapier „Vision 2020“ verabschiedet. Seit Ende 2013 liegt zudem ein umfassender Bericht zur Digitalisierung vor, inklusive dazugehöriger Pflichtenhefte. Auf der Grundlage des Stiftungszwecks und der in Auftrag gegebenen Berichte hat die Cinémathèque ihre Archivierungs- und Digitalisierungsstrategie entwickelt.

Hiervon getrennt zu betrachten ist die Frage, welche Strategie *der Bund* bei der Archivierung und Digitalisierung in der Zusammenarbeit mit der Cinémathèque verfolgt. Bis heute ist die Diskussion mit dem BAK über die konkrete Digitalisierungsstrategie nicht abgeschlossen, das ist auch verständlich, denn dies ist abhängig von den technischen Möglichkeiten und den finanziellen Mitteln, welche dafür zur Verfügung stehen. Anders als der Jahresbericht vermuten lässt, kritisiert der Prüfbericht denn auch die fehlende Strategie auf Seiten des Bundes und nicht etwa jene auf Seiten der Cinémathèque (vgl. S. 11 - 13).

Hierzu ist festzuhalten, dass seit Erscheinen des Prüfberichts im April 2014 zwischen dem Bund und den Institutionen zur Wahrung des audiovisuellen Erbes der Schweiz (wozu auch die Cinémathèque gehört) das BAK in einer Rahmenvereinbarung vom 30. Juni 2014 festgelegt hat, dass prioritär sog. „Helvetica“ zu sammeln sind. „Helvetica“ sind Dokumente und gespeicherte Informationen, welche in der Schweiz erschienen sind oder sich auf die Schweiz oder auf Personen mit schweizerischem Bürgerrecht oder Wohnsitz beziehen.

Vor diesem Hintergrund verwahrt sich die Cinémathèque dagegen, dass die EFK ihr nun im Jahresbericht vorwirft, sie verfüge über keine Archivierungs- und Digitalisierungsstrategie. Dieser Vorwurf verletzt die Persönlichkeit der Stiftung Cinémathèque und stützt sich zudem nicht einmal auf den Bericht der EFK, sondern stellt schlicht eine Un-

terstellung dar, welche ausschliesslich im Jahresbericht kreiert wurde. Die EFK hat mit einer Vereinfachung im Jahresbericht die Glaubwürdigkeit der auf öffentliche Mittel angewiesenen Cinémathèque herabgesetzt.

Im Übrigen verfügt die Cinémathèque selbstverständlich über ein Projektcontrolling. Allerdings wurde dieses erst in den Jahren 2013 und 2014 umgesetzt, wie auch die Kosten-Leistungsrechnung, welche seit 2014 angewendet wird. Hätte die EFK im Jahre 2014 ihren Bericht der Cinémathèque zur Durchsicht gegeben, so hätten diese Neuerungen berücksichtigt werden können.

#### **4. Grundsätze in der Beschaffung**

Als privatrechtliche Stiftung war der Cinémathèque nicht bewusst, dass sie den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens unterliegt. Unbesehen dessen hat sie 2013 ein Reglement über die Vergabe von Aufträgen in Kraft gesetzt. Gemäss diesem Reglement sind bereits bei Vergaben ab CHF 10'000.00 in der Regel mindestens drei Offerten einzuholen.

Ein durch die EFK im Februar 2014 in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kommt nun zum Schluss, dass die Cinémathèque sich zwar nicht am Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen zu orientieren hat, wohl aber am kantonalen Vergaberecht. Die Cinémathèque ist froh für diese Klärung und hat aufgrund dieses Gutachtens ihr Reglement entsprechend überarbeitet. Sie wird sich selbstverständlich an die interkantonalen und kantonalen Submissionsvorschriften halten.

Bisher war aber nicht nur der Cinémathèque, sondern offenbar auch der EFK unklar, an welchen Vergaberegeln sich die Stiftung zu orientieren hat. Dank des in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens besteht hier nun Rechtsklarheit. Die Tatsache, dass ein externes Rechtsgutachten erforderlich war, zeigt, wie komplex die Frage der Unterstellung unter das öffentliche Beschaffungswesen ist. Der Cinémathèque nun vorzuwerfen, sie habe die Vergaberichtlinien verletzt, erscheint in diesem Lichte voreilig.

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die Anwendbarkeit des jeweiligen Beschaffungsrechts (Bund, Kanton) und damit die Höhe der zu berücksichtigenden Schwellenwerte auch von der Qualifikation der Spezialkredite (vgl. Ziff. 2 hiervoor) abhängt.

## **5. Der Ausgabenstopp betreffend Penthaz II wird letztlich mehr kosten**

Einem Artikel in der Sonntagszeitung vom 3. Mai 2015 lässt sich entnehmen, dass ein für Penthaz II zur Anpassung des Bauprojekts an die digitale Archivierung zusätzlich beantragter Betrag von CHF 6 Millionen auf Anraten der EFK gestrichen wurde. Dies wird sich auf den Ausbau eines Stockwerkes beim Neubau von Penthaz II auswirken: Obwohl die Bauarbeiten weitgehend beendet sind, kann damit ein Stockwerk nicht benutzt werden. Dadurch verzögert sich der Umzug der Cinémathèque und sie sieht sich gezwungen, mit Provisorien vorlieb zu nehmen und evtl. gar Räumlichkeiten zuzumieten. Dies führt zu zusätzlichen Kosten für die Aufrechterhaltung der Provisorien, während ein Stockwerk von Penthaz II ungenutzt leer steht. Der damit verbundene finanzielle Schaden lässt sich heute nicht abschätzen.

Die Cinémathèque ersucht darum, dass diese Stellungnahme gemeinsam mit dem Prüfbericht PA 133 86 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird.

Fragen seitens der Medien können direkt an Herrn Marc Wehrlin (M: +41 79 471 80 43) gerichtet werden.