



20.030

Förderung der Kultur in den Jahren 2021–2024

Encouragement de la culture pour la période 2021–2024

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.09.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.09.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.09.20 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.20 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.06.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.21 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Die Ausgangslage für eine doch substanzielle Anpassung des Filmgesetzes sind die Herausforderungen an den Schweizer Film, wie sie der Bundesrat in seiner Kulturbotschaft darlegt. Ich schildere Ihnen kurz die Herausforderungen: Die Koproduktionen mit dem Ausland stagnieren, und dies trotz Einführung der Filmstandortförderung vor rund fünf Jahren. Bei internationalen Projektentwicklungen schaffen es noch zu wenige Schweizer Spielfilme, die Sprach- oder Landesgrenzen zu überspringen. Die Konkurrenz von Online-Anbietern gegenüber dem Fernsehen wächst, aber nur TV-Anbieter haben bisher eine gesetzliche Filmförderpflicht.

Unsere Kommission teilt die Zielsetzung des Bundesrates, diese Herausforderungen aktiv anzugehen, so insbesondere die Ausdehnung der Förder- und Investitionspflichten vom Fernsehen, also von TV-Anbietern, auf DVD- und Online-Anbieter, dies schlichtweg auch im Sinne der Gleichbehandlung dieser Anbieter. Das ist das Kernstück der Vorlage, weshalb wir auch einstimmig beantragen, auf diese einzutreten.

Ich erläutere Ihnen kurz die Stossrichtungen und die Grundhaltungen, welche unsere Kommission bewogen haben – zum Teil in Abweichung zum Nationalrat –, entweder dem Bundesrat zu folgen oder dann gänzlich neue Anträge einzubringen. Unsere Anträge beruhen auf folgenden Pfeilern:

1. Die Chancen des Produktionsplatzes Schweiz, und zwar der unabhängigen Produktion, sollen gestärkt werden.
2. In Umsetzung dazu sollen marktgängige und international praktizierte Instrumente der Filmförderung angewendet werden.
3. Wir beantragen den Zwang zur direkten Investition in den Markt und wollen auf eine Ersatzabgabe an den Staat verzichten.
4. Investitionspflichten sollen nur für diejenigen gelten, die wirklich von ihrer Grösse und ihrem Volumen her investieren können, dies durch verbindliche Untergrenzen für kleinere Unternehmen.
5. Schliesslich soll eine breite Berechnungsbasis gelten, also ein breiter Programmbegriff und eine substanzielle Investitionspflicht von mindestens 4 Prozent, die aber unseres Erachtens im internationalen Vergleich verhältnismässig ist. Im Gegenzug dazu wollen wir vermehrt Werbeleistungen und weitere Investitionen zur Anrechnung zulassen.

Das sind meine Ausführungen zu unseren Grundhaltungen. Die beiden letzten Punkte, nämlich die Investitionspflicht von mindestens 4 Prozent und die zusätzlichen Möglichkeiten zur Investition, sind die wesentlichsten quantitativen Unterschiede zum Beschluss des Nationalrates, der bekanntlich eine Basis von höchstens 1 Prozent vorschlägt.





Unsere Position weist aber auch einen deutlichen qualitativen oder konzeptuellen Unterschied zum Bundesrat und zum Nationalrat auf. Der Unterschied liegt darin, dass unsere Kommission sich auf eine Pflicht zur Investition konzentrieren will und auf eine Ersatzabgabe an den Staat verzichten möchte. Dem Gesetzentwurf des Bundesrates wurde ja auch der Übername "taxe Netflix" angehängt und damit suggeriert,

AB 2021 S 474 / BO 2021 E 474

man wolle eine entsprechende Abgabe einführen. Die Kommissionsmehrheit verabschiedet sich definitiv nicht von Netflix, aber von der "taxe" bzw. der Abgabe: Die Investitionen sollen im Markt behalten werden; es soll keinen Umweg über den Staat geben, welcher die erhaltenen Gelder dann wieder verteilt. Der Bundesrat selber möchte eigentlich nicht mehr Geld für seine Kulturkasse erhalten, lese ich doch auf Seite 3246 der Botschaft die folgende bundesrätliche Erkenntnis: "Das Ziel der Abgabe" – gemeint ist die Investitions- oder Abgabepflicht – "ist es nicht, Einnahmen für den Bund zu generieren, sondern die Akteure dazu zu bewegen, in das einheimische Filmschaffen zu investieren." Die Kommissionsmehrheit setzt diesen bundesrätlichen Willen konsequent um und konzentriert das Gesetz auf eine Investitionspflicht ohne Ersatzabgabe.

Da erst die Umsetzung des Gesetzes dessen Wirkungen zeigen wird und wir hier zumindest in der Schweiz noch etwas Neuland betreten, soll nach den ersten vier Jahren eine Evaluation bzw. eine Berichterstattung durch den Bundesrat erfolgen. Diese zusätzliche Pflicht setzen wir mit Artikel 24b Absatz 5 ein.

Wir meinen, das Paket in der Fassung der WBK-S sei eine gute Schweizer Lösung. Sie hat das Potenzial, den Schweizer Film dank einer direkten Investitionspflicht ins unabhängige Filmschaffen zu stärken. Sie stärkt damit auch Schweizer Produzentinnen und Produzenten als Partnerinnen und Partner für internationale Koproduktionen. Gleichzeitig schützen wir kleine Schweizer Anbieter dank definierter Untergrenzen und der beschränkten Anrechenbarkeit von Werbeleistungen. Wir meinen, dass unsere Lösung sowohl von den Instrumenten als auch vom Mass der Pflichten her international kompatibel ist.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der einstimmigen Kommission um Eintreten auf die Vorlage.

Würth Benedikt (M-E, SG): Ich möchte in der Eintretensdebatte zum Filmgesetz doch noch zwei, drei grundsätzliche Bemerkungen machen.

Wir reden ja hier konkret über die Filmförderung. Wir sind uns sicher auch in diesem Saal einig, dass das ein wichtiges Thema ist, und man würde meinen, dass das Filmgesetz hier primär die Filmförderung beschlägt. Wir müssen uns jedoch bewusst sein, dass es nicht nur um das Filmgesetz geht, sondern auch um das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, um Kulturförderung; es ist also ein Paket. Wenn man in die Bundesverfassung schaut, liest man dort in Artikel 71 Absätze 1 und 2: "Der Bund kann die Schweizer Filmproduktion und die Filmkultur fördern. Er kann Vorschriften zur Förderung der Vielfalt und der Qualität des Filmangebots erlassen." Das ist die Ausgangslage in der Verfassung.

Wenn man den Artikel liest, dann würde man meinen, eine Revision des Filmgesetzes, welche die Filmförderung im Fokus hat, gibt diesem Bund eine wesentlich stärkere Rolle. Bei dieser Vorlage ist das eigentlich nicht so, im Gegenteil: Die Kommission hat die Rolle des Bundes nochmals etwas zurückgenommen, mit einer Investitionspflicht, die nicht den Umweg über das Bundesamt für Kultur macht, so, wie das der Bundesrat mit dem Konzept der Ersatzabgabe vorschlägt.

Diese Vorlage, das Filmgesetz, schafft Investitionspflichten für private Unternehmen. Diese stehen primär im Fokus dieses Gesetzes. Im Vordergrund steht also nicht eine Stärkung des Bundes in der Filmförderung, vielmehr liegt der Schwerpunkt auf den zusätzlichen Pflichten für private Unternehmen. Als Ausgangslage ist das, denke ich, wichtig.

Ebenfalls sei gesagt, dass diese Pflichten nicht beim Gewinn anknüpfen, sondern bei den Bruttoeinnahmen, so gesehen also beim Umsatz. Der Kernartikel wurde von Kollege Michel erwähnt, es geht darum, dass jährlich mindestens 4 Prozent der Bruttoeinnahmen dieser pflichtigen Unternehmen für das unabhängige Filmschaffen der Schweiz eingesetzt werden. Wenn es beim Gewinn wäre, wäre es relativ einfach, dann wäre es einfach eine Steuer. Mit anderen Worten heisst das natürlich, dass Unternehmen, die keine grossen Gewinne erzielen, doch direkt und relativ stark betroffen sein können – und dann spielen 1, 2, 3 oder 4 Prozent des Umsatzes, der Bruttoeinnahmen, eine grosse Rolle.

Ich persönlich sage nicht, dass man diesen Weg nicht beschreiten kann. Ich bin auch für Eintreten, das ist klar. Aber in der ganzen Debatte, die ich bei diesem Filmgesetz bis jetzt erlebt habe, muss ich einfach feststellen, dass das ordnungspolitische Sensorium schon nicht sehr ausgeprägt ist. Einen Sektor einfach mit dem Portemonnaie von Dritten zu fördern, ist relativ einfach.

Natürlich gibt es diese Lücke, die wir schliessen müssen; das wird auch nicht bestritten. Darum heisst das Geschäft ja auch "Lex Netflix". Wir müssen die Online-Anbieter, die heute nicht im Geltungsbereich des Gesetzes



sind, ebenfalls erfassen. Darum ist auch das Eintreten völlig unbestritten. Aber im Ergebnis – und das muss uns klar sein – ist dies nicht einfach nur eine Lex Netflix, sondern hier sind auch sprachregionale und nationale TV-Veranstalter betroffen. Die Einwirkungen in diesen Markt haben auch Nebenwirkungen. Das müssen wir dann auch bei der Detailberatung berücksichtigen.

Netflix ist in der Diskussion im Nationalrat beinahe zu einem Schimpfwort geworden – das ist eigentlich der beliebte Esel, den es zu schlagen gilt. Ich möchte aber doch auch etwas zur Ehrenrettung von Netflix festhalten: Zuerst einmal habe ich festgestellt, dass Bundesrat Berset und ich beide ebenfalls Netflix-Konsumenten sind. Wir sind sogar beide Fan von "Haus des Geldes", dieser Serie aus Spanien, die viele Leute in den Bann gezogen hat. Damit sei einfach gesagt: Wir haben mit Netflix auch viele Chancen, gerade auch für den Schweizer Film. Ich würde empfehlen, Netflix nicht irgendwie zu dämonisieren, sondern auch die Kooperation zu suchen. Gerade anhand dieses Beispiels sieht man, wie ein lokaler Film dank der neuen Technologie, dank einem Unternehmen wie Netflix eine internationale Verbreitung erfährt. Aber auch politische Dokumentationen usw. sind wichtig und wertvoll. Das können Sie bei diesen Anbietern alles auch finden.

Nun, mir geht es hier wirklich um den ordnungspolitischen Kontext, denn der ganze Ressourcentransfer, den wir veranstalten, ist doch erheblich. Wir reden heute mit dem Status quo von rund 4 Millionen Franken, welche auf der Basis der bestehenden Gesetzgebung generiert werden. Mit der Lösung des Nationalrates wären es 7 Millionen, mit der Lösung der Minderheit II der WBK-S 14 Millionen Franken und mit der Lösung des Bundesrates und der Mehrheit der WBK-S 28 Millionen. Jetzt kann man sagen, dass das alles gerechtfertigt ist, dies in zweierlei Hinsicht:

Erstens ist unsere Lösung im internationalen Kontext, Herr Michel hat es gesagt, immer noch relativ verhältnismässig. Nun, was verhältnismässig ist, das ist ja meistens Ansichtssache. Tatsache ist, dass wir ziemlich weit vorne sind, wenn wir mal die Spitzenreiter Frankreich und Italien auf der Seite lassen. Diese Belastung bringt die pflichtigen Unternehmen ziemlich deutlich in die Spitzengruppe.

Zweitens – das wird dann auch gesagt – ist der Zweck ja die Förderung des Schweizer Films. Das bestreitet niemand, und in den politischen Debatten in diesem Haus macht sich Swissness ja bekanntlich immer gut. Aber ich möchte doch auch daran erinnern, was Swissness konkret bedeutet. Swissness ist in Artikel 2 des Filmgesetzes geregelt. Dort wird definiert, was überhaupt ein Schweizer Film ist. Dort haben wir im Unterschied zur Lebensmitteldiskussion nicht irgendeinen Prozentsatz. Bei den Lebensmitteln sind es 80 Prozent. Beim Film ist es doch eine sehr offene Definition. Ich möchte sie Ihnen nicht vorenthalten: Als Schweizer Film gilt ein Film, der erstens "zu einem wesentlichen Teil von einem Autor oder einer Autorin mit schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz realisiert wurde", der zweitens "von einer natürlichen Person mit Wohnsitz oder von einer Unternehmung mit Sitz in der Schweiz produziert wurde, an deren Eigen- und Fremdkapital sowie deren Geschäftsleitung mehrheitlich Personen mit Wohnsitz in der Schweiz beteiligt sind", und der drittens "so weit als möglich mit künstlerischen und technischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz und durch filmtechnische Betriebe in der Schweiz hergestellt wurde" – also so weit als möglich.

AB 2021 S 475 / BO 2021 E 475

Das muss im ganzen Kontext auch gesehen werden. Die Formulierung ist sehr offen. Ein Film ist, einfach gesagt, relativ schnell ein Schweizer Film. Man muss diesen Umstand einfach auch mitberücksichtigen.

Ich komme zum Schluss. Selbstverständlich bin ich bei dieser Vorlage auch für Eintreten. Ich möchte Sie aber doch bitten, in der Detailberatung den einen oder anderen Minderheitsantrag sehr gut anzuschauen. Ich glaube, die Mehrheit der Kommission und teilweise auch der Bundesrat sind ordnungspolitisch doch ein Stück weit über das Ziel hinausgeschossen. Es braucht in der Schweiz eine Filmförderung, das ist klar. Es braucht in diesem Bereich den Einbezug von Netflix bzw. der Online-Filmanbieter. Bei allem Willen, den Schweizer Film zu fördern, müssen wir doch Augenmass behalten und eine Lösung finden, die schlussendlich auch eine Einigung mit dem Nationalrat ermöglicht. Es muss auch festgestellt werden, dass es zwischen den Anträgen der WBK-S und den Beschlüssen des Nationalrates in verschiedenen Punkten erhebliche Differenzen gibt. Es wäre gut, wenn wir uns auch bei der ersten Lesung nicht allzu weit vom Nationalrat wegbewegen würden. Ich danke Ihnen, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Mit der Revision des Filmgesetzes präsentiert uns der Bundesrat einen guten, einen einfachen, einen überzeugenden und pragmatischen Weg für die Zukunft des Schweizer Films.

Ich muss sagen, ich verstehe die ordnungspolitischen Bedenken von Kollege Würth überhaupt nicht. Der Kino- und Fernsehmarkt hat sich in den letzten Jahren stark segmentiert. Wollen wir die jungen Leute wieder für



lokale Geschichten begeistern, müssen wir jetzt auch auf die Plattformen kommen. Genau dies tun wir mit diesem Gesetz. Wir stärken damit nicht das Bundesamt für Kultur, sondern wir stärken, wie es das Gesetz eben will, den Schweizer Film und damit auch einheimisches Kulturgut.

Der Filmkonsum verlagert sich zunehmend auf die digitalen Plattformen, da sind wir uns alle einig. Corona hat diesen Prozess noch beschleunigt. Die Einnahmen aber, welche die internationalen Plattformen in der Schweiz generieren, fliessen praktisch ausnahmslos ins Ausland ab. Die vorgesehene Investitionspflicht reagiert jetzt auf diesen Missstand und stützt unsere einheimische Filmbranche. Schlussendlich geht es auch um Gleichbehandlung mit den TV-Veranstaltern. Sie zahlen nämlich jetzt schon 4 Prozent im Rahmen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG).

Die Schweizer Filmbranche produziert und realisiert hochwertige und international konkurrenzfähige Serien und Filme. Mit der gesetzlichen Anpassung kann sie dieses Potenzial dann auch überhaupt ausschöpfen. Die 4 Prozent gemäss Entwurf des Bundesrates stellen sicher, dass unser einheimisches Filmschaffen tatsächlich eben gestärkt wird und gleich lange Spiesse für in- und ausländische Anbieter geschaffen werden.

Wie eingangs erwähnt, hat der Bundesrat hier meines Erachtens einen sehr guten, einen sehr einfachen, einen pragmatischen und überzeugenden Gesetzentwurf präsentiert. Ich bitte Sie, darauf einzutreten und dann den Anträgen gemäss Bundesrat zuzustimmen.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zum Schweizer Film: Regie und Produktion müssen immer aus der Schweiz sein, Schauspieler und Schauspielerinnen müssen zur Hälfte aus der Schweiz sein, und auch die Technik muss schweizerisch sein. Es ist also auch eine Swissness-Vorlage, und ich bitte Sie, zu unserem einheimischen Schaffen Sorge zu tragen.

Baume-Schneider Elisabeth (S, JU): Brièvement, je crois que personne ne conteste la pertinence du soutien au cinéma suisse, à la création cinématographique suisse indépendante. Il est important d'insister sur la notion d'indépendance. L'indépendance est en effet un élément central tant de notre culture que de notre identité.

Avec Mme Gmür-Schönenberger, j'estime que la modification de la loi sur le cinéma proposée par le Conseil fédéral est équilibrée. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'elle est simple, parce que le contexte est complexe. Il s'agit à chaque fois de trouver les bonnes adaptations pour ne pas être en opposition aux grands distributeurs ou aux plus petits distributeurs. Toujours est-il que des adaptations ont été proposées, qui permettent de protéger comme il se doit les télévisions locales en présentant des solutions adaptées.

Il ne faut pas oublier que les documentaires, notamment, font partie intégrante de la tradition du cinéma suisse. L'industrie cinématographique est un partenaire significatif au niveau du développement économique, si on regarde les différents métiers du cinéma. D'ailleurs, on peut relever plusieurs émulations économiques en cas de tournage suivant les régions.

Pour encourager la production cinématographique suisse, demander aux distributeurs de films en ligne d'investir à hauteur de 4 pour cent ne signifie aucunement ponctionner arbitrairement une taxe, mais revient en fait à leur demander d'investir compte tenu des bénéfices qu'ils génèrent en Suisse et ainsi de contribuer à promouvoir la diversité des productions et coproductions indépendantes suisses. En fait, la modification de la loi qui nous est proposée est désormais indispensable pour adapter un cadre normatif en retard sur nos nouvelles habitudes de consommation culturelle, habitudes qui par ailleurs vont encore changer.

Vous l'aurez compris, je vous invite à entrer en matière sur ce projet et à soutenir les propositions du Conseil fédéral.

Berset Alain, conseiller fédéral: Vous traitez aujourd'hui de ce projet de révision de la loi sur le cinéma, car il était apparu, en marge d'une discussion sur le message culture, que ce point nécessitait plus de temps et qu'il fallait l'approfondir. Nous avons d'ailleurs salué ce besoin et cette envie d'approfondir la question.

Cela nous permet de rappeler pour quelles raisons nous avons démarré cette révision de la loi sur le cinéma. Deux éléments essentiels poussent à cela. Le premier est la transformation numérique. J'entends les réflexions d'ordre réglementaire – ou "ordnungspolitisch" – qui ont été formulées, mais je ne crois pas que l'on puisse dire que le Conseil fédéral est allé trop loin sur la question. Le Conseil fédéral a simplement tenu compte d'une évolution drastique et massive survenue ces vingt dernières années. Je suis moi aussi né au vingtième siècle. Lorsque j'étais enfant, la télévision que nous avions au salon chez mes parents avait un écran bombé, un gros bouton de côté, cinq chaînes, une antenne, et il n'y avait pas de télécommande. Il fallait rester debout à côté de la télévision pour faire du zapping. Aujourd'hui, nous vivons dans un autre monde. De plus en plus d'émissions sont suivies ou regardées sur les réseaux. Avec cette transformation numérique, nous avons une immense inégalité qui est en train de se créer – et qui s'accroîtra si nous ne faisons rien – entre celles et ceux qui sont en quelque sorte issus du passé, pour lesquels il n'est pas tout simple de s'en sortir, et qui



doivent aujourd'hui financer ces 4 pour cent, et les enfants de la digitalisation, issus non plus du vingtième mais du vingt-et-unième siècle, qui sont eux complètement exemptés de ce prélèvement jusqu'à aujourd'hui. A priori, ce n'est pas tellement une question d'ordre réglementaire, mais plutôt, et tout d'abord, une question d'égalité de traitement. C'est le deuxième élément: "gleich lange Spiesse für alle".

Cela a constitué l'un des points de départ de la réflexion du Conseil fédéral pour proposer cette révision. Et si nous avons proposé ces 4 pour cent, c'est précisément sur la base de ce même argument d'égalité de traitement, parce qu'aujourd'hui les chaînes de télévision nationales et régionales – soit celles qui diffusent des films dans notre pays – sont tenues d'investir 4 pour cent de leurs recettes brutes dans la création cinématographique suisse.

C'est d'ailleurs réglé dans la loi sur la radio et la télévision depuis 2007. Durant les quatorze dernières années, cela n'a pas posé de problème que nous aurions pu considérer comme insurmontable. Nous avons d'ailleurs eu peu de retours à ce sujet.

Aujourd'hui, nous voyons qu'il y a une évolution sur le plan international. Vous aurez constaté que les pays qui nous entourent ont adopté de telles règles ou qu'ils sont en train de les fixer. Les premières discussions démarrent en ce moment en Autriche. On parlait de l'Espagne, Monsieur Würth, à

AB 2021 S 476 / BO 2021 E 476

propos de cette série que vous avez mentionnée, l'Espagne a étendu l'obligation aux entreprises basées à l'étranger. Nous devrions nous garder de rester à l'écart de cette évolution. D'ailleurs, vous ne le contestez pas; personne ne le conteste.

Vous entrez en matière sur le principe et êtes favorable au fait de poser la question: que faire maintenant? Ensuite, la question consiste plutôt à savoir quel est le niveau à atteindre pour avoir une législation efficace, et pas seulement des problèmes "ordnungspolitisch". Ce n'est pas en fixant des montants moins élevés que ce serait plus autorisé. Si on est à côté de la plaque en matière réglementaire ou "ordnungspolitisch", on serait toujours à côté de la plaque avec des contributions qui seraient la moitié de celles que l'on octroie ailleurs. Donc, voilà la question sur laquelle se fonde la réflexion principale du Conseil fédéral: que peut-on faire pour avoir des mêmes règles qui s'appliquent aux acteurs opérant sur le marché suisse, notamment aux chaînes de télévision – les fenêtres publicitaires – aussi bien qu'aux plateformes en ligne, avec l'objectif d'égalité de traitement qui nous paraît être déterminant dans ce projet de révision?

Le deuxième argument est lié au premier: nous ne pouvons pas rester à l'écart de l'évolution à laquelle on assiste sur le plan international. Nous devons défendre nos intérêts. Je vous rappelle que, dans le message culture précédent, nous avons déjà constaté dans un autre domaine qui n'avait rien à voir avec celui qui nous occupe une évolution sur le plan international qui nous causait des difficultés. C'était à propos d'autre chose, mais je voudrais vous rappeler que nous avons constaté que de plus en plus de films financés par la Suisse étaient tournés à l'étranger pour des raisons de coûts. Cela nous a incités à réagir, pour rivaliser avec cette concurrence internationale et pour défendre nos intérêts, en lançant le programme financé par la Confédération afin de rapatrier en Suisse une partie de la production. Si les pays autour de nous allouent des contributions, d'ailleurs souvent plus élevées que ce que prévoit le Conseil fédéral, pour investir dans leur propre production cinématographique, se pose alors la question de savoir ce qu'il en est de la position de la Suisse. C'est un point important.

Cela m'amène au troisième argument, qui consiste à dire que le Conseil fédéral aimerait éviter de couper le secteur audiovisuel suisse du marché européen. Produire en Suisse n'est pas très simple, parce que nous avons une production dans plusieurs langues. C'est clair, la partie germanophone du pays est plutôt tournée vers d'autres productions germanophones, pas uniquement parce qu'on a de plus en plus de films multilingues, mais tout de même. La partie francophone est assez naturellement plutôt tournée vers la France, la Belgique ou le Canada francophone. La partie italophone, ce n'est pas non plus une surprise, est aussi plutôt tournée vers l'Italie. Nous avons donc déjà un marché qui est assez fragile, qui est très atomisé, que nous ne souhaitons pas affaiblir au regard du marché européen. Nous comptons au contraire renforcer la présence suisse sur le marché international en étant conscients de l'importance pour l'industrie cinématographique suisse de réintégrer ces réseaux en dépit des obstacles et des défis actuels dans le cadre européen.

Voilà donc les éléments de base. Il faut voir que, dans notre situation, les plateformes et les fenêtres publicitaires basées à l'étranger génèrent actuellement une forte valeur ajoutée en Suisse, sans amener des investissements dans la production sur place. Nous souhaitons au contraire disposer maintenant d'un instrument qui permettrait d'avoir une production et des investissements dans le pays.

Vous connaissez le projet du Conseil fédéral. Le projet du Conseil fédéral prévoit l'affectation de 4 pour cent des recettes brutes dans la création cinématographique suisse indépendante. Mais ce taux de 4 pour cent



est un peu trompeur. Avec un taux de 4 pour cent tel qu'il était prévu par le Conseil fédéral, on arrivait à un montant d'environ 30 millions de francs. Avec un taux de 4 pour cent tel qu'il a été fixé par la majorité de votre commission, on arrive à à peine plus de la moitié. Donc il faut faire attention: 4 pour cent n'est pas égal à 4 pour cent. Il faut être très prudent avec cela.

Pourquoi n'arrive-t-on qu'à la moitié? Parce que de nombreuses exceptions ont été rajoutées par votre commission qui font beaucoup diminuer le montant global. On passe d'environ 30 millions à un peu plus de 15 millions de francs, peut-être 18 millions de francs. C'est donc une très forte diminution par rapport à ce que souhaitait le Conseil fédéral. Vous auriez tout aussi bien pu décider de garder les conditions du Conseil fédéral mais de réduire le taux, et on serait arrivé au même résultat.

Si maintenant, par contre, vous adoptez ce que proposent les minorités – réduire l'assiette en augmentant les exceptions et en parallèle diminuer le taux –, vous réduirez deux fois le montant. Avec ces propositions, on passerait non plus de 30 à environ 18 millions de francs, mais de 30 à environ 7 millions de francs – si j'ai les bons chiffres en tête. Ce serait donc bien une division à peu près par quatre – je crois que le chiffre est correct – ou plus du montant que le Conseil fédéral estimait être nécessaire pour avoir une quelconque chance de pouvoir défendre la position de la Suisse dans ce domaine. C'est un argument qui doit parler en faveur de ces 4 pour cent.

Naturellement, nous ne sommes pas non plus très contents avec l'augmentation des exceptions, mais tout de même, c'est quelque chose que nous sommes prêts à accepter. On comprend la nécessité et la volonté du Parlement de réduire un tout petit peu le volume. Mais si vous réduisez et par l'assiette et par le pourcentage, ce sera à la fin une réduction extrêmement forte.

C'est un élément qui nous paraît important, si nous voulons faire quelque chose qui porte quelques fruits. Si, à la fin, les moyens sont insuffisants, on pourrait nous reprocher d'avoir mis sur pied un programme assez compliqué, une sorte d'usine à gaz, pour n'avoir que bien peu de millions à disposition et donc pas d'effet valable sur la production cinématographique en Suisse.

Il y a un autre élément, qui concerne la question de la taxe – on y reviendra tout à l'heure. J'aimerais vous dire que, contrairement à d'autres pays qui demandent une obligation d'investissement et qui prévoient en parallèle une taxe – je crois que c'est le cas de la France –, nous avons toujours dit qu'il doit y avoir une obligation d'investissement – ces 4 pour cent avec maintenant toutes les exceptions que votre commission a ajoutées – et, à côté de cela, si un producteur ne souhaite pas y consentir, il peut alors financer par le paiement de la taxe des productions qui vont être réalisées ailleurs. Il ne s'agit pas du tout, avec cela, de renforcer l'Office fédéral de la culture ou la Confédération, c'est de l'argent qui va directement dans la branche et pas ailleurs.

Votre commission a souhaité un peu autre chose: biffer la taxe et la remplacer par une obligation de paiement complémentaire. Honnêtement dit, cela nous paraît plus compliqué à mettre en place. C'est quelque chose que l'on ne connaît pas aujourd'hui. Par contre, en ce qui concerne la taxe, on sait comment cela marche et cela fonctionne déjà pour tous les producteurs qui sont aujourd'hui hors numérique et qui sont donc concernés par ces 4 pour cent.

Sur cette base, j'aimerais vous inviter à en rester à ce système. Si, d'aventure, vous deviez par contre suivre la majorité de votre commission sur cette question-là, on trouverait un moyen de le mettre en oeuvre de manière aussi peu administrative et aussi efficace que possible. L'essentiel, ce sont aujourd'hui ces 4 pour cent avec les conditions qu'a fixées votre commission, à savoir une assiette beaucoup réduite par rapport à ce que souhaitait le Conseil fédéral.

Je crois que nous avons aujourd'hui tout dans les mains, que vous avez tout dans les mains pour poser les bases d'une politique qui garantisse l'égalité de traitement par rapport à toutes celles et ceux qui diffusent dans notre pays, aussi pour produire du contenu. Cette égalité de traitement est très importante. Vous offrez la possibilité de donner un certain soutien à notre propre production culturelle. Enfin, on évite, avec cela, de se couper du marché européen et on évite de créer une différence croissante avec le marché européen, sachant que les pays qui nous entourent ont tous fait des pas dans cette direction, qui vont d'ailleurs – pour la plupart – nettement plus loin que ce que prévoyait le Conseil fédéral.

Voilà, en quelques éléments, ce que je souhaitais vous dire, en vous invitant bien sûr à poursuivre les travaux à ce sujet

AB 2021 S 477 / BO 2021 E 477

– ce n'est pas contesté – et à trouver l'équilibre entre toutes ces propositions que vous avez, et en considérant que, in fine, l'équilibre proposé par votre commission n'est pas ce que veut le Conseil fédéral, je dois vous le dire clairement, mais qu'il n'est peut-être pas si mauvais que cela.



2. Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur 2. Loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ersatz von Ausdrücken; Art. 8 Titel, Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; remplacement d'expressions; art. 8 titre, al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Ausgeschlossen sind wiederkehrende Betriebsbeiträge an gewinnorientierte Unternehmen.

Antrag der Minderheit

(Gapany, Germann, Michel, Noser, Stark)

Streichen

Art. 10 al. 2

Proposition de la majorité

Est exclu l'octroi périodique de subventions d'exploitation à des entreprises à but lucratif.

Proposition de la minorité

(Gapany, Germann, Michel, Noser, Stark)

Biffer

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Zu Artikel 10 Absatz 2: Bei der Ergänzung von Artikel 10 Absatz 2 geht es um die Frage, ob auch gewinnorientierte Unternehmen über Leistungsvereinbarungen Bundesunterstützung erhalten können. Der Bundesrat möchte dies in seiner Fassung gänzlich ausschliessen, und zwar mit dem Hinweis, das sei bereits geltende Praxis. Schon bisher und auch inskünftig sei es aber nach wie vor nicht ausgeschlossen, kommerziell aufgezogene Filmfestivals – genannt wurden etwa die Filmfestivals in Locarno oder Zürich – zu unterstützen. Letzteres, also eine solche Unterstützung dieser Festivals, will auch die Kommission nicht ausschliessen. Doch wir befürchteten hier eine zu rigide Handhabung der Regelung oder eine Ausschlussung von Filmfestivals.

Es gibt nun zwei Anträge: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen mit 8 zu 5 Stimmen, erstens nicht von Leistungsvereinbarungen zu sprechen, weil das einfach eine bestimmte Form von Subventionen ist, sondern von Betriebsbeiträgen. Zweitens sollen solche Betriebsbeiträge an gewinnorientierte Unternehmen nur dann ausgeschlossen sein, wenn sie wiederkehrend sind. Somit bleiben einmalige Beiträge oder auch Projektbeiträge möglich.

Eine Minderheit möchte hier keine zusätzliche Einschränkung und beantragt, auf diesen Absatz 2 gänzlich zu verzichten, da es ihrer Meinung nach durchaus im kulturellen und kulturpolitischen Interesse sein kann, wenn auch gewinnorientierte Trägerschaften – wir reden hier immer über den Bereich Film – unterstützt werden können.

Einig war sich die Kommission, dass aus öffentlichen Geldern keine Gewinne an Private, z. B. in Form von Dividenden, ausgeschüttet werden sollen.

Ich bitte Sie, der Formulierung der Kommissionsmehrheit und somit einem Mittelweg zu folgen: Die gewinnorientierten Unternehmen sollen betrieblich nicht dauernd unterstützt werden. Die Kommission wäre auch offen



für andere und allenfalls bessere Formulierungen; diese kommen aber nur, wenn wir hier eine Differenz zum Nationalrat schaffen.

Gapany Johanna (RL, FR): C'est une modeste adaptation que je vous propose avec ma minorité, mais c'est une proposition qui a tout son sens et qui a une importance pour l'ensemble de la chaîne de la production cinématographique, puisque l'on parle là des entreprises à but lucratif, qui sont une des pièces de la chaîne qui compose l'ensemble du cinéma suisse.

Visiblement, en appliquant tel quel l'article 10 alinéa 2 – et peut-être que M. le conseiller fédéral pourra le confirmer –, les festivals actuels ne seraient pas concernés aujourd'hui. A terme, par contre, des organisations soutenues par des entreprises à but lucratif pourraient être exclues des conventions de prestations puisqu'elles auraient une organisation professionnelle.

C'est un problème, parce que la loi est appelée à durer. On ne fait pas une loi uniquement pour les intervenants d'aujourd'hui, mais aussi pour construire la production cinématographique de demain. C'est aussi un problème, parce que d'une certaine manière, avec ce genre de formulation, on préfère encourager une dépendance financière à l'égard des entités publiques, alors qu'on aurait tout intérêt à encourager et à soutenir aussi des partenariats public-privé qu'on sait particulièrement efficaces dans notre pays.

Parmi les grandes organisations, on trouve aujourd'hui les festivals de Locarno et de Zurich. Ce sont des piliers du cinéma suisse, dont bien évidemment on a besoin en tant qu'ambassadeurs pour faire parler de notre pays au-delà des frontières nationales.

Je peux tout à fait comprendre que l'on veuille limiter l'aide publique et éviter qu'elle puisse servir à augmenter des dividendes ou à être distribuée sous forme de rémunération. C'est bien évidemment aussi mon objectif. D'autres outils sont cependant à disposition, et ils sont efficaces. On pourrait par exemple apporter ces précisions dans l'ordonnance et conditionner les aides au fait qu'elles doivent vraiment servir à développer et à promouvoir le cinéma suisse et non être distribuées sous quelque forme que ce soit.

Moyennant ces restrictions, des conventions de prestations devraient pouvoir être signées avec des entreprises à but lucratif, comme le festival de films de Locarno, de Zurich ou d'autres encore, lorsque ces derniers encouragent aussi la production cinématographique suisse. Je ne prêche pas pour ma paroisse et suis assez libre de le dire ici: je tiens à rappeler que ces organisations font rayonner les plus petites également, et, à mon sens, les priver d'un soutien sous prétexte qu'elles ont dû se professionnaliser pour être à la hauteur des attentes de plus en plus exigeantes à leur égard n'est certainement pas le plus sensé. Il serait plus raisonnable d'assortir l'aide à des conditions plutôt que de purement et simplement ne plus accorder d'aide à ces organisations.

Berset Alain, conseiller fédéral: L'objectif avec l'article proposé par le Conseil fédéral, qui a d'ailleurs été corrigé par votre commission pour le rendre un peu plus flexible, c'est d'exclure les conventions de prestations avec des entreprises à but lucratif. Par contre, cela permettrait encore et toujours de financer des organisations ou des entreprises à but non lucratif qui seraient en propriété d'entreprises à but lucratif – donc c'est le contraire de ce que vous avez mentionné. Cela nous paraît assez important, car c'est en fait le cas que tout le monde connaît, que nous avons eu dans le passé.

Derrière tout cela, il se pose une question assez simple en lien avec l'engagement de l'Etat: est-ce que l'Etat est là pour subventionner les dépenses de fonctionnement, les contributions d'exploitation d'entreprises à but lucratif, qui en plus ne proposent pas automatiquement la transparence sur leur

AB 2021 S 478 / BO 2021 E 478

comptabilité? C'est une question qui relève presque plus de la politique financière que de la politique culturelle, pour le dire franchement.

J'aimerais attirer votre attention sur le fait que si vous deviez suivre la minorité, cela pourrait avoir toute une série de conséquences dans d'autres domaines. Est-ce que les subventions de la Confédération via des conventions de prestations, donc à savoir aussi pour le financement de contributions d'exploitation, peuvent s'adresser, sans que la transparence ait été garantie, à des entreprises à but lucratif?

Le Conseil fédéral pense que non, pas seulement dans le domaine de la culture d'ailleurs, mais aussi dans de nombreux autres domaines.

Nous avons été confrontés – Madame Gapany, vous le savez – à un problème concret, à savoir une entreprise à but lucratif qui a racheté un festival à but non lucratif. Comme les comptes étaient mélangés, nous n'avons pas réussi à garantir le minimum que l'autorité de surveillance, soit la haute surveillance parlementaire, nous demande, à savoir montrer comment cet argent est utilisé; nous n'arrivions pas à le faire. La discussion a été



assez compliquée et c'est exactement sur la base de cette discussion que nous sommes arrivés à la solution d'exclure les entreprises à but lucratif, mais de pouvoir financer par contre les entités à but non lucratif qui leur appartiennent et qui acceptent la transparence nécessaire envers le Parlement et la haute surveillance, que l'on doit accepter lorsque des contributions de la Confédération sont versées.

J'aimerais aussi souligner un élément qui nous paraît extrêmement important en rapport avec la modification apportée par votre commission. Celle-ci rend la disposition plus flexible et il devient possible, je pense, comme on peut le lire ici, de financer des projets. Cela est intéressant. C'est plus de flexibilité que ce que souhaitait le Conseil fédéral. Nous avons eu ces problèmes de délimitation que nous avons voulu régler, mais nous pouvons très bien vivre avec la version de votre commission. Elle nous permet de clarifier ce point et amène aussi de la clarté pour l'ensemble des acteurs qui, à vrai dire, en attendent dans ce domaine pour savoir à quelles conditions ils peuvent avoir accès ou non à des subventions de la Confédération et à des soutiens dans le cadre de conventions de prestations.

Je vous invite donc avec cela à suivre la majorité de votre commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Wir behandeln Artikel 15 Absatz 2 bei Artikel 24b.

Art. 19a; 24 Abs. 1, 3bis, 5; Gliederungstitel nach Art. 24

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 19a; 24 al. 1, 3bis, 5; titre suivant l'art. 24

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Der Bundesrat nimmt Unternehmen ... aus, wenn ...

Art. 24a

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Le Conseil fédéral exempte des entreprises ...

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Einnahmen aus der Förderung der Angebotsvielfalt sowie allfällige Leistungen und Zuwendungen Dritter werden in der Finanzrechnung vereinnahmt und zweckgebunden für die Filmförderung verwendet.

Antrag der Minderheit I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



Art. 15 al. 2

Proposition de la majorité

Le produit de la promotion de la diversité de l'offre ainsi que les éventuels contributions et dons de tiers sont enregistrés dans le compte financier pour être réaffectés à l'encouragement du cinéma.

Proposition de la minorité I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 24b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

... müssen jährlich mindestens 4 Prozent ... für das unabhängige Schweizer Filmschaffen aufwenden. Die Investitionspflicht muss im Mittel über einen Zeitraum von vier Jahren erfüllt werden.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Streichen

Abs. 5

Der Bundesrat erstattet vier Jahre nach Inkraftsetzen dieser Bestimmung einen Bericht über den Umfang der Investitionspflicht sowie über die Wirkungen dieser Investitionen auf das Schweizer Filmschaffen und die investitionspflichtigen Unternehmen.

Antrag der Minderheit I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Abs. 1

... müssen jährlich mindestens 4 Prozent ... für das unabhängige Schweizer Filmschaffen aufwenden oder eine entsprechende Ersatzabgabe bezahlen. Eine Ersatzabgabe wird fällig, wenn die Investitionspflicht im Mittel über einen Zeitraum von vier Jahren nicht erreicht wird.

Abs. 5

Der Bundesrat erstattet vier Jahre nach Inkraftsetzen dieser Bestimmung einen Bericht über den Umfang der Investitionspflicht bzw. der Ersatzabgabe gemäss Absatz 1 und 2 sowie über die Wirkungen dieser Investitionen und Abgaben auf das Schweizer Filmschaffen und die investitions- und abgabepflichtigen Unternehmen.

Antrag der Minderheit II

(Stark, Germann, Wicki, Würth)

Abs. 1

... müssen jährlich 2 Prozent ...

Antrag der Minderheit III

(Würth, Germann, Häberli-Koller, Stark)

Abs. 1

... Sie kann zur Hälfte mit Eigenproduktionen erfüllt werden. Die investitionspflichtigen Unternehmen können dafür

AB 2021 S 479 / BO 2021 E 479

auch Produktionsgemeinschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit bilden.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24b

Proposition de la majorité

Al. 1

... annuellement 4 pour cent au moins ... à la création cinématographique suisse indépendante. La part des



recettes devant être investie annuellement doit être atteinte en moyenne sur une période de quatre ans.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Biffer

Al. 5

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente disposition, le Conseil fédéral établit un rapport sur l'étendue de l'obligation d'investir et sur les effets de ces investissements sur la création cinématographique suisse et sur les entreprises assujetties à l'obligation d'investir.

Proposition de la minorité I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Al. 1

... annuellement 4 pour cent au moins ... à la création cinématographique suisse indépendante ou payer une taxe de remplacement correspondante. Une taxe de remplacement est exigible si la part des recettes devant être investie annuellement n'est pas atteinte en moyenne sur une période de quatre ans.

Al. 5

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente disposition, le Conseil fédéral établit un rapport sur l'étendue de l'obligation d'investir ou de payer la taxe de remplacement visée aux alinéas 1 et 2 et sur les effets de ces investissements et taxes sur la création cinématographique suisse et sur les entreprises assujetties à l'obligation d'investir ou de payer la taxe.

Proposition de la minorité II

(Stark, Germann, Wicki, Würth)

Al. 1

... annuellement 2 pour cent de ...

Proposition de la minorité III

(Würth, Germann, Häberli-Koller, Stark)

Al. 1

... Les productions maison ne peuvent contribuer que pour moitié à la réalisation de cet objectif. Les entreprises soumises à l'obligation d'investir peuvent, à cette fin, former des communautés de production dotées de leur propre personnalité juridique.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 15 Abs. 2; 24b Abs. 1, 5 – Art. 15 al. 2; 24b al. 1, 5

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Dieses Paket, Artikel 24b sowie die damit zusammenhängenden Artikel, z. B. eben auch Artikel 15, ist das Kernstück der Vorlage. Das ist quasi der Hauptfilm zur Primetime am Samstagabend. Zu Recht dürfte die Aufmerksamkeit nun am höchsten sein, so hoffentlich auch die Präsenz. Es geht hier nämlich um wesentliche Fragen der Vorlage, wesentliche Fragen zur Ersatzabgabe, zur Höhe der Investitionspflicht, zur Möglichkeit der Anrechnung der geforderten Investitionen und auch zum Kreis der Investitionspflichtigen. Ich kann an das erinnern, was der Bundesrat gesagt hat: Die Prozentzahl, die 4 oder 2 oder 1 Prozent, ist nur der eine Teil. Wie wir sonst die Bedingungen kreieren, wo wir Ausnahmen machen, was wir anrechnen lassen müssen – all das ist ebenso viel wert und ebenso bedeutend.

Zuerst zum Unbestrittenen, das gibt es nämlich auch: Unbestritten in der Kommission war, dass es überhaupt eine Investitionspflicht geben soll, die nun über die TV-Anbieter hinaus auch die Online-Anbieter und die ausländischen Werbefenster betrifft. Das ist dieser Grundsatz der Gleichberechtigung, dargelegt durch den Herrn Bundesrat. Unbestritten ist auch, dass diese Investitionspflicht nicht pro Jahr, sondern über vier Jahre erfüllt werden kann. Hier übernehmen sowohl die Mehrheit als auch alle Minderheiten die entsprechende Ergänzung des Nationalrates.

Bei Artikel 24b Absatz 1 sind folgende drei Grundsatzfragen zu entscheiden:



1. Gibt es neben der Investitionspflicht, falls diese über vier Jahre nicht oder eben ungenügend erfüllt wird, eine Ersatzabgabe an den Staat, wie das der Bundesrat vorschlägt? Diese Frage wird dann mit dem Antrag der Minderheit I (Gmür-Schönenberger) beraten und entschieden.

2. Wie hoch ist die Investitionspflicht? Hier geht es um die Prozentzahl, über welche wir beim Antrag der Minderheit II (Stark) diskutieren werden.

3. Kann die Investitionspflicht nur über Investitionen in unabhängige Produktionen oder auch über Investitionen in Eigenproduktionen erfüllt werden? Um diese Frage geht es im Antrag der Minderheit III (Würth).

Ich denke, in dieser Reihenfolge werden dann auch die Mehrheit und die Minderheiten ausgemehrt.

Wir kommen zur ersten Frage, der Frage nach der Ersatzabgabe: Hier befürworten die Kommissionsmehrheit und auch die Minderheiten II und III eine ausschliessliche Pflicht zur Investition. Auf eine Ersatzabgabe an den Staat soll verzichtet werden, wenn die Investitionen ungenügend erfüllt werden; das haben wir beim Eintreten schon erläutert. Ich fasse mich deshalb kurz, aber nicht weniger deutlich: Unser Konzept arbeitet mit einer Auffangpflicht, nämlich einer Nachzahlungspflicht gemäss Artikel 24dbis. Diese Nachzahlung, die verfügt wird, wenn man die Investitionen nicht ausreichend erfüllt, geht aber nicht an den Staat, sondern an eine private Filmförderinstitution.

Ich denke, das Verfahren ist hier nicht weniger einfach, egal, ob der Staat oder eine private Institution eine Nachzahlung, eine Abgabe einkassiert. Ich glaube, das ist ebenso pragmatisch lösbar, und ich halte diesen Grundsatzentscheid für wichtig.

Wie schon erwähnt, zieht auch der Bundesrat Investitionen in den Markt zusätzlichen Geldern in die Kulturkasse vor. Die Anträge der Minderheiten II und III basieren auf demselben Konzept wie der Antrag der Kommissionsmehrheit. Anderer Ansicht ist dagegen die Minderheit I von Kollegin Gmür-Schönenberger. Sie hält am bundesrätlichen Konzept fest, da sie es als praktikabler erachtet.

Das waren meine Ausführungen zum konzeptionellen Unterschied.

Dann komme ich zur zweiten Frage, zur Höhe der Investitionspflicht oder gegebenenfalls auch der Ersatzabgabe, falls Sie diese beibehalten wollen. Da sie viel diskutiert und umstritten war, hole ich etwas aus:

Bekanntlich beantragt der Bundesrat 4 Prozent der Bruttoeinnahmen, der Nationalrat 1 Prozent. Die nationalrätliche Variante wurde in unserer Kommission klar abgelehnt. Mit plus 1 Prozent würde man dem Ziel der Revision, nämlich der Stärkung des Schweizer Films, überhaupt nicht gerecht. Dies gilt noch mehr, wenn man auch die Berechnungsbasis verkleinert; das ist das, was der Bundesrat auch noch erwähnt hat. Der Nationalrat will z. B. mit Artikel 24d nur Einnahmen im Zusammenhang mit Filmangeboten und nicht mit dem Gesamtprogramm als Berechnungsbasis nehmen. Unsere Kommission bekennt sich zu einer Stärkung und möchte mit einer klaren Mehrheit dem Bundesrat mit 4 Prozent folgen. Im Gegenzug soll dann eine Anrechnung von Werbeaufwand möglich sein oder eine Investition in Filmfördereinrichtungen.

Wir haben die Auswirkungen des Mehrheitspakets denn auch berechnen lassen. Bei allen Unwägbarkeiten hat uns das Bundesamt für Kultur bei der Variante der Mehrheit ein Volumen von 18 Millionen Franken Investitionen errechnet. Das

AB 2021 S 480 / BO 2021 E 480

sind 14 Millionen Franken mehr als heute, der Betrag wurde erwähnt. Wenn man heute die Investitionspflicht auf die TV-Anbieter beschränkt, ergeben sich 4 Millionen Franken; mit unserer Fassung wären es 14 Millionen Franken mehr, also insgesamt 18 Millionen Franken.

Man kann jetzt einerseits sagen, das sei mehr als viermal mehr, aber ich glaube, man muss den Gesamtmarkt betrachten. Das Produktionsvolumen der unabhängigen Schweizer audiovisuellen Produktionen beträgt heute 137 Millionen Franken, mit plus 14 Millionen Franken würde man dieses Produktionsvolumen also um rund 10 Prozent erhöhen. Das erscheint uns sehr massvoll, hätte aber doch eine gewisse Wirkung. Wenn man daruntergeht, muss man sich fragen, ob man überhaupt noch Wirkung erzielt.

Zu beachten ist sodann auch die heute doch überstarke Stellung der SRG, gerade bei der Produktion von Serien. Dieser Bereich weist ein Investitionsvolumen von 64 Millionen Franken auf. Unsere Kommission ist der Überzeugung, dass es neben der staatlichen Förderung und neben der SRG auch eine SRG-unabhängige Schweizer Produktion geben soll. Das Marktpotenzial dafür ist vorhanden. Da scheint uns das Investitionsvolumen der besagten 18 Millionen Franken bzw. der zusätzlichen 14 Millionen sicher nicht zu klein, zumal die Pflicht nicht allein zulasten der bisherigen Investitionspflichtigen geht. Vielmehr kommen, wie schon erwähnt, als neue Player die Online-Anbieter und die ausländischen Werbefenster dazu. Diese Erweiterung wird schlichtweg aus Gleichbehandlungsgründen befürwortet.

Mit dem Gesamtpaket im Umfang von 4 Prozent, immer kombiniert mit den Differenzierungen in den Anrechnungsmöglichkeiten und mit dem Verzicht auf eine direkte Abgabe an den Staat, befinden wir uns im Vergleich



mit dem Ausland wirklich auf einem moderaten Weg.

Man kann nun lange spekulieren, wie sich diese Pflicht in Zukunft auswirken wird. Genau zu dieser Frage beantragt Ihnen die Kommission, wie ich einleitend kurz erwähnt habe, eine Berichterstattung durch den Bund, die sich auf eine Evaluation der ersten vier Jahre stützen soll. Das soll zu einer Art Beruhigung führen. Wenn plötzlich nicht beabsichtigte Wirkungen auftreten, wird man die Regulierung justieren können.

Aus all diesen Gründen lehnen wir den Antrag der Minderheit II (Stark) ab. Diese verlangt, dass bloss 2 Prozent aufgewendet werden müssen.

Man kann es auch bildlich betrachten. Wenn Sie in der Filmförderung die Decke mit Ausnahmen und Differenzierungen immer dünner werden lassen und die Stärke der Decke dann noch um die Hälfte von 4 auf 2 Prozent reduzieren, dann bekommt man dort irgendwann kalte Füsse. Das wollen wir nicht.

Schliesslich noch zum dritten Minderheitsantrag zu Artikel 24b Absatz 1: Beim Antrag der Minderheit III (Würth) geht es um die Frage, was anrechenbar ist. Beantragt wird, dass auch Eigenproduktionen, das heisst Produktionen, die nicht an externe Filmschaffende vergeben werden, zumindest zu 50 Prozent angerechnet werden können. Die Minderheit III (Würth) steht zwar zur 4-prozentigen Investitionspflicht, aber diese Pflicht soll man, wie gesagt, zur Hälfte auch durch Investitionen in eigene Produktionen erfüllen können. Die Kommissionsmehrheit lehnt das ab, weil man damit der Stossrichtung der Revision, nämlich das unabhängige Schaffen zu fördern, eigentlich wieder den Boden entzieht. Profitieren würden von dieser Anrechenbarkeit primär ausländische Online-Plattformen und Werbefenster.

Man kennt in anderen Ländern zwar solche Anrechenbarkeiten von Eigenproduktionen, aber auch hier müssen wir den Gesamtkontext betrachten. Beispielsweise können in Frankreich Eigenproduktionen bis zu 25 Prozent angerechnet werden. Die Investitionspflicht beträgt aber satte 25 Prozent, also fünfmal mehr als bei uns vorgeschlagen. Analoges gilt auch in Spanien; dieses Land wurde vorhin schon einmal erwähnt. Unter dem Strich sind also die in der Schweiz neu ins Recht gefassten Unternehmen sehr moderat betroffen oder belastet.

Dann geht es noch um die vielbesagten regionalen oder sprachregionalen, nationalen TV-Anbieter. Die kleineren dieser Anbieter sind ohnehin aufgrund definierter Untergrenzen von der Investitionspflicht ausgenommen. Es sind die Untergrenzen, die gestützt auf Artikel 24e Absatz 2 definiert werden. Wenn diese Anbieter ein Volumen von unter 2,5 Millionen Franken Umsatz haben oder weniger als zwölf Filme pro Jahr zeigen, fallen sie ohnehin nicht unter die Investitionspflicht. Den grösseren Anbietern kommen wir mit der Anrechnung von Werbeleistungen und Vermittlungsaufwand entgegen. Diesen Punkt nehmen wir in Artikel 24c Absatz 2 Litera d auf. Das sind diese Justierungen zugunsten der kleineren und mittleren Schweizer TV-Anbieter, die ich schon erwähnt habe.

Last, but not least: Ein Anbieter kann auch Aufträge erteilen, deren Aufwand anrechenbar ist. Diese Aufträge sind dann aber an unabhängige Produktionen zu vergeben, welche die Rechte am Filmprodukt behalten. Auch die mit dem Antrag der Minderheit III (Würth) noch verlangten Produktionsgemeinschaften sind, gestützt auf die Fassung der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates, möglich. Deshalb haben wir den Antrag der Minderheit III mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Abschliessend: Mit diesen Kernartikeln, einschliesslich der später vorgeschlagenen Anrechnungsmöglichkeiten, haben Sie einerseits eine ausgewogene Balance der Förderung des unabhängigen Schweizer Filmschaffens, andererseits eine moderate Verpflichtung neuer Anbieter. Es ist quasi, um im TV-Jargon zu bleiben, das Hauptprogramm, das die höchste Einschalt- oder Unterstützungsquote verspricht. Auch konzeptionelle Überlegungen führen zur Unterstützung der Mehrheit. Dass die Diskussion um die Höhe der Investitionspflicht – sind es nun 4 Prozent oder weniger? – im Nationalrat dann sicher weitergeht, können wir voraussagen. Aber schon deshalb und aus konzeptionellen Gründen bitten wir Sie, die Diskussion auf der Basis des Antrages der Mehrheit weiterzuführen, gegebenenfalls im Differenzbereinigungsverfahren.

Das wären die Ausführungen der Kommission zu diesen drei Minderheitsanträgen.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich spreche nur zum Antrag meiner Minderheit I. Meine Minderheit I will etwas anderes als die Minderheit II oder die Minderheit III. Bei der Minderheit I geht es um das Konzept, das Konzept der Ersatzabgabe, so, wie das der Bundesrat eben auch vorgesehen hat respektive vorsieht.

Es geht um die 4-Prozent-Investitionspflicht und eben um eine Ersatzabgabe für die Anbieter von Filmen, wenn die Investitionspflicht nicht wahrgenommen werden kann oder man sie nicht wahrnehmen will. Diese allfällige Ersatzabgabe fliesst an das Bundesamt für Kultur. Diese Gelder werden dann zweckgebunden für die Filmförderung und die daraus anfallenden Aufgaben verwendet. Anfallende Ersatzabgaben können für die Unterstützung von Filmprojekten verwendet werden, die bereits in einem Ausschreibungsverfahren für förderwürdig befunden worden sind. Es besteht ja ganz klar eine Transparenz bei der Zuteilung der Gelder. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen ist aber nicht einmal davon auszugehen, dass es zu sehr vielen Ersatzabgaben



kommt, weil diese Investitionspflicht eben genügend Anreiz schafft, in einheimische Filme zu investieren, so dass man schlussendlich von der Ersatzabgabe befreit ist.

Diese Erfahrung hat man übrigens auch beim RTVG gemacht, bei dem ebenfalls eine Investitionspflicht oder dann eine Ersatzabgabe vorgesehen war: Es gab praktisch keine Ersatzabgaben.

Mit diesem Mehrheitsantrag will man ja irgendwo auch den Bundesrat respektive das Bundesamt für Kultur entmachten. Ich wäre die Letzte, die unterstützen würde, dass man einfach sinnlos Gelder hätte, die dann irgendwo oder irgendetwas, vielleicht Filmen, oder sonst jemandem zugutekämen. Doch wie gesagt, es gibt voraussichtlich gar keine Ersatzabgaben, und wenn es solche gäbe, wäre ihre Verwendung mehr als sehr, sehr klar geregelt.

Wenn wir jetzt aber eine solche Nachzahlung einführen würden, wie das die Mehrheit will, dann müsste man auch eine Strafnorm haben. Mir ist einfach schleierhaft, wie man sonst an diese Nachzahlungen kommen soll. Normalerweise verjähren Strafen irgendwann. Diese Nachzahlung ist nicht

AB 2021 S 481 / BO 2021 E 481

nachzuvollziehen, man hätte damit einen bürokratischen Aufwand und schlussendlich dann doch nichts in der Tasche.

Ich bitte Sie also, die aktuelle Zweckverwendung der Ersatzabgabe, wie sie durch das BAK und den Bundesrat vorgesehen wurde, auch so zu belassen und dem Antrag meiner Minderheit I zuzustimmen.

Stark Jakob (V, TG): Eine Vorbemerkung: Dieser Antrag meiner Minderheit II auf 2 Prozent stipuliert in Bezug auf die Frage nach einem Ja oder Nein zur Ersatzabgabe gar nichts. Er beschränkt sich rein auf die Höhe der sogenannten Investitionspflicht. Der Bundesrat hat dafür mindestens 4 Prozent vorgeschlagen. Der Nationalrat hat sich für höchstens 1 Prozent entschieden.

Der Antrag der Minderheit II lässt den Spielraum, den die Wörter "mindestens" oder "höchstens" eröffnen, weg, um Klarheit zu schaffen, und er schlägt eben genau 2 Prozent vor.

Das ergibt gemäss den Berechnungen im BAK-Zusatzbericht vom 20. April 2021 einen jährlichen Ertrag von 14 Millionen Franken. Gegenüber dem heutigen Ertrag von 4 Millionen Franken ist dies eine Steigerung von 250 Prozent. Ich glaube, dass dies dem Schweizer Filmschaffen doch sehr gute Perspektiven eröffnet. Ein Wachstum auf 29 Millionen Franken gemäss Antrag des Bundesrates, also eine Steigerung um 525 Prozent, scheint uns dagegen übertrieben. Zudem wird ja dann in vier Jahren evaluiert, ob die Höhe angemessen ist oder nicht. Zudem entlastet, das möchte ich Ihnen zu bedenken geben, eine Höhe von 2 Prozent die sprachregionalen und nationalen TV-Anbieter, und das ist doch sehr wesentlich.

Im Sinne eines massvollen und sachgerechten Kompromisses beantrage ich Ihnen im Namen der Minderheit II, die Investitionspflicht auf 2 Prozent festzulegen. Sie wäre damit etwa gleich hoch wie in Deutschland oder in Belgien.

Würth Benedikt (M-E, SG): Zur Einordnung des Antrags meiner Minderheit III sei Folgendes gesagt: Hier geht es also nicht um die Frage, ob nun 4 oder 2 Prozent, und auch nicht um die Konzeptfrage, die die Mehrheit der WBK-S in den Rat bringt, sondern es geht eigentlich um die Frage, wie wir mit den sprachregionalen und nationalen TV-Veranstaltern, also mit unseren schweizerischen privaten Fernsehsendern, umgehen.

Stellen Sie sich folgende Situation vor: Sie bauen in der Schweiz einen Fernsehsender auf privater Basis auf. Sie erhalten dabei keinen Rappen aus dem Gebührentopf und sind gleichzeitig Wettbewerber gegenüber der grossen Unternehmung, die gebührenfinanziert ist. Dann kommt der Gesetzgeber, der Bund, und sagt: "Du musst neue, zusätzliche Investitionspflichten übernehmen, d. h. also quasi einen Kontrahierungszwang mit verschiedenen Filmschaffenden eingehen. Du musst Verträge mit unabhängigen Filmanbietern eingehen." Der Gesetzgeber sagt weiter: "Du darfst deine eigene Produktionsinfrastruktur für eigene Filme nicht einsetzen, weil das nicht unabhängig ist. Diese Leistung rechnen wir nicht an."

Das ist genau die Fragestellung, die dem Antrag meiner Minderheit III zugrunde liegt. Nach meinem Verständnis geht das zu weit. Es geht hier eigentlich um die Nebenwirkungen, die ich beim Eintreten erwähnt habe. Wir müssen uns bewusst sein, dass es eben auch um diese nationalen TV-Anbieter geht, die nach meinem Verständnis auch zum audiovisuellen Gewerbe der Schweiz gehören. Es geht hier also nicht um die internationalen Online-Anbieter, sondern um die Frage, ob wir die Rahmenbedingungen für diese privaten Schweizer TV-Anbieter verbessern oder verschlechtern wollen.

Sie müssen sich ja auch bewusst sein, dass die Werbeerträge, also das, was eben am Markt erzielt werden kann, letztlich begrenzt sind. Das Potenzial in einem kleinräumigen Markt wie der Schweiz ist begrenzt. Wenn wir die Rahmenbedingungen schwächen, dann ist das Ergebnis rein unternehmerisch gesehen klar. Sie müs-



sen als TV-Anbieter den Aufwand reduzieren, sprich, Sie müssen Personal abbauen. Das scheint mir doch jetzt im Ergebnis sozialpolitisch, wirtschafts-, medien- und staatspolitisch fragwürdig. Wenn Sie der Minderheit III zustimmen, dann wird das für die Filmförderung in der Schweiz letztlich eine relativ minimale Auswirkung haben. Für die betroffenen Unternehmen ist diese Frage aber sehr zentral; sie kann über Sein oder Nichtsein entscheiden.

Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit III zuzustimmen.

Baume-Schneider Elisabeth (S, JU): Je me permets de vous demander de soutenir la minorité I (Gmür-Schönenberger). Moi qui viens d'une région horlogère, j'ai l'impression, lorsque je lis l'article 24b, qu'il s'agit du mécanisme d'une montre à complications. Il y a différents modules et la cohérence du tout réside dans un bon équilibre.

Concernant l'affectation des recettes à la production cinématographique suisse, je vous invite à suivre les propositions qui prévoient un taux de 4 pour cent, soit celles de la majorité de la commission ou de la minorité I. Si l'on compare cela avec la version du Conseil national, on pourrait effectivement imaginer que ce taux est trop "confortable", voire "téméraire", mais l'on ne peut pas comparer la situation actuelle et le monde d'aujourd'hui avec les défis de la digitalisation et la nécessité de soutenir la production cinématographique et de la faire rayonner à l'extérieur de nos frontières.

Avec un taux de 4 pour cent, cela dans un périmètre nettement rétréci, puisque nous avons apporté différentes adaptations – légitimes à mes yeux –, nous arrivons désormais, effectivement, à un montant de 18 millions de francs au lieu des 40 millions de francs actuels. Le projet initial par contre, comme cela été relevé par M. le conseiller fédéral Berset, était plutôt de l'ordre de 35 millions de francs. La diminution est donc de 50 pour cent.

Avec un taux fixé à 4 pour cent, tout le monde souhaite – je pense qu'il est important de le répéter – qu'il y ait des investissements dans la production et la coproduction. Il ne s'agit pas d'une taxe qui irait dans les caisses de l'Etat, cela est fondamental.

Concernant le dispositif d'une taxe de remplacement, ce dispositif a montré ses avantages et ses effets. D'ailleurs, jusqu'à présent, il a été suffisamment dissuasif pour que les investissements se fassent et qu'il n'y ait pas lieu d'obliger à le mettre en oeuvre.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité I (Gmür-Schönenberger), qui correspond à la proposition initiale du Conseil fédéral.

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Ich bitte Sie, sowohl den Antrag der Minderheit II (Stark) als auch den Antrag der Minderheit III (Würth) abzulehnen.

Das Ziel des Filmgesetzes besteht ganz klar darin, das Schweizer Filmschaffen zu stärken. Mit einer Investitionspflicht von 4 Prozent tun wir das. Die 4 Prozent entsprechen einem international breit angewandten und bewährten Modell. Weiter folgen Sie dem Grundsatz, wonach in der Schweiz erzielte Gewinne zu einem angemessenen und Mehrwert schaffenden Teil auch hier in neue Projekte investiert werden sollen.

Die Schweiz liegt mit der 4-Prozent-Investitionspflicht unter den europäischen Ländern im Übrigen nur gerade im Mittelfeld. Frankreich verpflichtet Anbieter zu Prozentsätzen von bis zu 26 Prozent, Italien zu solchen von bis zu 20 Prozent.

Bei einer Investitionspflicht, wie sie Kollege Stark vorschlägt, riskiert die Schweiz, sowohl kulturell als auch finanziell zum Werkplatz der internationalen Streaming-Anbieterinnen zu werden. Das möchte ich definitiv nicht. Das Schweizer Filmschaffen und auch die Schweizer Themen blieben auf der Strecke. Der Film "Heidi" wurde im Ausland von fünf Millionen Menschen gesehen. Warum, glauben Sie, haben wir auch heute noch eine Autobahnraststätte, die "Heidiland" heisst? Das ist nicht nur wegen des Buches so, das 1879 erschienen ist, sondern eben auch wegen sehr vieler Filme; Filme sind auch Tourismusförderung.

Wir möchten eben auch sicherstellen, dass die teilweise hohen Gewinne, welche diese internationalen Medienkonzerne und Streaming-Anbieterinnen erwirtschaften, nicht gänzlich ins Ausland abfliessen. Erfahrungen im europäischen Umfeld

AB 2021 S 482 / BO 2021 E 482

haben gezeigt, dass internationale Anbieter ihr Engagement im inländischen Filmschaffen verstärken, wenn auch wirklich sichergestellt ist, dass diese Verpflichtung besteht; 4 Prozent sind absolut im Rahmen.

Unsere einheimischen Filme sollen international konkurrenzfähig werden, indem ihnen mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden, aber nicht einfach sinnlos Mittel – nicht, dass sie einfach sinnlos Mittel ausgeben können. Da muss ich Kollege Stark einmal mehr widersprechen. Gemäss internationalem Median werden Schweizer



Filme günstiger hergestellt als Filme im Ausland, obwohl unsere Kosten ganz andere sind. Es geht darum, die Filme besser auszustatten. Schlussendlich geht es wirklich um Swissness, es geht um unsere Schweizer Kultur.

Filme wie "Gotthard", wie "Frieden", wie "Die göttliche Ordnung", aber auch wie "Schellen-Ursli" wurden in der Schweiz produziert, von einheimischen Produzentinnen und Produzenten, mit einheimischen Schauspielerinnen und Schauspielern. Es werden in unserem Land Arbeitsplätze angeboten, es werden hier Steuern bezahlt, es wird Wertschöpfung generiert, es profitiert auch das lokale Gewerbe. Bei Netflix ist das ganz anders. Ich möchte wirklich, dass auch in unserem Land mehr Serien und Filme entstehen können, die international mithalten können. Diese brauchen wir, damit wir auch das junge Publikum und die kommenden Generationen mit unseren Geschichten erreichen können – in der Schweiz und in der Welt.

Ich bitte Sie also, den Minderheitsantrag II (Stark) abzulehnen.

Ich erlaube mir noch eine Bemerkung zum Minderheitsantrag III (Würth). Ich bitte Sie, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Da müssen wir auch einmal einfach ehrlich sein. Mit der geplanten Revision des Filmgesetzes haben private Schweizer Fernsehanbieter keine zusätzliche Verpflichtung, welche sie nicht schon aufgrund des RTVG hätten, schon gar nicht, Kollege Würth, nachdem wir die Anrechenbarkeit der Werbeleistung bis zu 0,5 Millionen Franken für TV-Stationen angenommen haben. Das habe ich auch unterstützt. Die CH-Media-Gruppe hat selbst bestätigt, dass sie dadurch ihre Verpflichtungen erfüllen kann. Neu werden nämlich zusätzlich ausländische Werbefenster und Streaming-Anbieter in die Pflicht genommen.

Sofern nun auch Eigenproduktionen berücksichtigt werden, kann das auch vom Ausland aus erfolgen, und ich muss sagen: Das wäre schlicht verheerend. Mit dieser Formulierung der Minderheit III würden sich faktisch die 4 Prozent eben auch auf 2 Prozent reduzieren. Und wenn unbedingt Eigenproduktionen auch berücksichtigt werden sollen, so muss sich das auf wirkliche Filme beschränken und darf nicht auch noch auf TV-Formate wie Kochsendungen, wie "Bauer, ledig, sucht", wie "Bachelor" usw. ausgedehnt werden. Ich meine, das ist nicht dasselbe wie ein Film. Bei einem Film gibt es ein Drehbuch, da gibt es Schauspieler, da ist jeder Satz genau vorgeschrieben. Ich möchte wirklich nicht, dass wir jetzt im Rahmen dieser Filmförderung auch noch diese Produktionen unterstützen. Denn diese haben eben mit Filmen nichts zu tun, sondern werden jetzt einfach noch als solche verpackt. Das Filmgesetz würde so wirklich zur Farce.

Ich bitte Sie, wie gesagt, den Antrag der Minderheit II und auch jenen der Minderheit III abzulehnen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich habe beim Eintreten nichts gesagt, habe aber erfreut festgestellt, dass sich Herr Bundesrat Berset und Herr Würth spanische Serien ansehen. "Haus des Geldes" – ich habe es rasch nachgeschaut – habe ich nicht gekannt, weil ich wenig Zeit habe, um Serien zu schauen, und dafür mehr Filme schaue. Man darf aber feststellen, dass die spanische Serie natürlich nicht zustande gekommen ist, weil die Spanier absolut genial sind, sondern weil sie eine Filmabgabe von 5 Prozent kennen. Darum ist diese Serie entstanden. Es ist klar, dass ein internationaler Anbieter, der solche Projekte realisiert, schaut, in welchen anderen Ländern welche Abgaben bestehen, insbesondere, wenn er dann auch noch die Strafbestimmungen liest. Wenn ein Land keine solche Abgaben kennt, dann wird es vielleicht auf den Radar dieser Firma kommen, aber nur vielleicht.

Tatsache ist, dass jedes europäische Land solche Abgaben kennt – jedes einzelne. Wenn Sie hier drin beschliessen würden, dass wir keine solchen Abgaben haben, dann ist es ganz klar, dass wir weiterhin französische, deutsche und italienische Sendungen sehen werden. Und jetzt sind wir beim Punkt angelangt, der mir an Netflix so gefällt: Ich schaue gerne diese alten italienischen Filme, die notabene nicht synchronisiert sind, die auf Italienisch laufen und höchstens deutsche Untertitel haben. Ich würde auch die alten Filme der Schweiz gerne auf Netflix sehen. Das möchte ich hier einmal sauber adressieren: Ich würde sie gerne auch dort sehen können, aber es gibt sie dort nicht. Warum? Wir sind im Moment nicht auf der Landkarte.

Ich glaube, Ihre Kommission hat hier eine gute Arbeit gemacht. Wenn Sie sich überlegen, was vonnöten ist, dann müssen Sie zwei Dinge anerkennen. Das erste ist: Der Schweizer Filmmarkt ist relativ klein. Das darf man sagen, glaube ich, wenn man ihn mit Spanien vergleicht. Er ist klein. Es wird höchstwahrscheinlich niemandem in den Sinn kommen, eine Serie nur für den Schweizer Filmmarkt kommerziell zu produzieren – niemandem. Für acht Millionen Menschen wird hier in unserem Land, nur für unser Land, keine Serie produziert.

Es braucht entweder diese Abgabe von 4 Prozent, die das Ganze etwas stimuliert, oder es braucht irgendwelche Superstars, die das Gleiche machen. Ich hoffe darauf, dass wir die auch haben – im Moment ist das nur nicht ganz so sichergestellt. Wir brauchen also diese Abgabe, wenn wir hier eine solche Serie haben wollen.

Das Erste ist also: Unser Markt ist relativ klein. Das heisst auch, dass unsere Abgabe in Europa nicht die kleinste sein kann. Es muss eine vernünftige Abgabe sein, insbesondere wenn Sie noch daran denken, dass wir drei Sprachen haben.



Wenn man Belgien nimmt, mit seinen zwei Sprachen, oder andere Länder wie Deutschland, die eine einzige Sprache haben – ich glaube, da müssen wir uns nicht verstecken, wenn wir uns für 4 Prozent einsetzen. In der Schweiz muss man eine solche Serie auf Italienisch, Französisch, Deutsch, vielleicht sogar auf Rätoromanisch machen. Und das will man mit den gleichen 2 Prozent Abgaben tun wie Deutschland, das 80 Millionen Einwohner hat? Entschuldigung, ich glaube genug von der Wirtschaft zu verstehen, um zu sagen: Das wird nicht stattfinden. Darum sind, glaube ich, 4 Prozent richtig.

Als Zweites ist wichtig – das wissen alle, die in dieser Förderindustrie dabei sind –, dass diese Fördermafia ein wenig durchbrochen wird. Es gibt in der Schweiz heute zwei Player, die Filme fördern, das sind die SRG und das BAK. Sie fördern Filme: das BAK indirekt über Stiftungen, aber das sind, wenn man ehrlich ist, nur wenige, und die SRG. Ohne den Segen der SRG ist es sehr schwierig, einen Film zu machen. Das heisst, dieses Gesetz sollte uns die Chance geben, dass neue Player entstehen, die neue Nachfragen erzeugen, die Neues möglich machen.

Darum bin ich persönlich hier für den Mehrheitsantrag und nicht für den Minderheitsantrag I (Gmür-Schönenberger), auch wenn – das möchte ich betonen – der Unterschied relativ klein ist. Die Mehrheit ist einfach hundertprozentig sauber. Sie sagt: "Dieses Geld muss in die Filmproduktion fließen, es gibt keinen anderen Ausweg." Die Minderheit I sagt: "Okay, dieses Geld soll in die Filmproduktion fließen; wenn es aber nicht fließt, soll es zum BAK fließen und dort irgendwie umgeleitet werden." Das ist der kleine Unterschied.

Ich gehe davon aus, und da teile ich die Meinung von Frau Gmür-Schönenberger, dass wir im Gesetz alles getan haben, damit dieser Teil sehr klein bleiben wird, wenn er überhaupt zum Tragen kommen wird. Denn wir haben die Pflicht über vier Jahre verteilt, und wir haben hier ganz viele Mechanismen drin, die dazu führen, dass, so glaube ich, jede Frau und jeder Mann in diesem Markt die Bedingungen erfüllen kann.

Ich habe den Brief von Netflix noch einmal hervorgeholt und gelesen, was die Leute dort sagen und versprechen. Liebe Freunde von Netflix: Dieses Gesetz macht euch keine Probleme, wenn ihr Wort haltet – einfach keine Probleme! Wenn ihr das tut, was in diesem Brief steht, könnt ihr ohne Weiteres mit diesem Gesetz leben. Über vier Jahre hinweg müssen

AB 2021 S 483 / BO 2021 E 483

die 4 Prozent erfüllt sein. Ihr könnt Projekte evaluieren, ihr könnt Projekte abbrechen, ihr könnt neue Projekte machen. Ihr habt vier Jahre Zeit, um die Bedingungen zu erfüllen. Das kann man immer so vorwärtsschieben – das ist perfekt, es gibt überhaupt kein Problem für euch, das könnt ihr tun.

In dem Sinne bitte ich Sie wirklich, ganz wirklich, den Mehrheitsantrag zu unterstützen. Das scheint mir der richtige Weg zu sein, auch für die Differenzbereinigung.

Was ich Ihnen sicher empfehle, ist, die Minderheitsanträge II (Stark) und III (Würth) abzulehnen. Was für mich auch ganz klar ist: Sollten sich die 4 Prozent nicht durchsetzen, würde ich eigentlich hoffen, dass Herr Würth seinen Minderheitsantrag sogar zurückzieht, denn dann ist dieser meiner Ansicht nach sowieso nicht mehr abstimmungsfähig.

Ich bitte Sie also: Stimmen Sie für 4 Prozent, stimmen Sie dafür, dass es keine Steuer gibt – das wäre der Mehrheitsantrag. Der Minderheitsantrag I (Gmür-Schönenberger) beinhaltet ein gewisses Risiko, dass es eine Steuer gibt, und diese möchte ich auf keinen Fall, insbesondere wenn es zu einem Referendum kommt. Darum bin ich hier drin an und für sich für die Mehrheit. Aber ich bin auch der Ansicht: Der Minderheitsantrag I und der Mehrheitsantrag sind nicht so weit auseinander.

Würth Benedikt (M-E, SG): Nur noch kurz zur Einordnung: Ich werde den Antrag meiner Minderheit III sicher nicht zurückziehen. Der Minderheitsantrag III funktioniert so: Wenn Sie 4 Prozent beschliessen, dann erfolgt die Anrechnung zur Hälfte, sprich zu 2 Prozent; wenn Sie 2 Prozent beschliessen, auch zur Hälfte, also logischerweise zu 1 Prozent. Der Antrag, der am Schluss eine Mehrheit erhält – der Präsident hat ja gesagt, dass er zuerst den Antrag der Kommissionsmehrheit dem Antrag der Minderheit I (Gmür-Schönenberger), dann das Obsiegende dem Antrag der Minderheit II (Stark) gegenüberstellen wird –, wird mit dem Antrag der Minderheit III ergänzt oder eben nicht. Das ist noch wichtig. Der Antrag der Minderheit III steht in diesem Sinne nicht in Konkurrenz zur Mehrheitsmeinung. Vor diesem Hintergrund sehe ich auch keinen Grund für irgendwelche Rückzüge.

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Herr Würth, ich habe noch nicht gesagt, wie ich genau abstimmen lassen werde. *(Heiterkeit)*

Berset Alain, Bundesrat: Ich muss gestehen: Ich habe mich darauf vorbereitet, dass die Debatte nicht unbedingt einfach werden würde. Aber meine Erwartungen wurden bei Weitem übertroffen, hat man mich doch



als Fan spanischer Serien geoutet! Ausserdem habe ich gehört, ich hätte möglicherweise zu viel Zeit, um mir Serien anzuschauen – wie Herr Würth übrigens auch. (*Heiterkeit*)

Trois points sont en discussion. Le premier est de savoir quel est le pourcentage de leurs recettes que les entreprises devront affecter à la création cinématographique suisse: 2 ou 4 pour cent? Le deuxième est le fait de savoir si une partie de ces recettes peut être attribuée à des productions maison, comme cela est indiqué en français dans la proposition de la minorité III (Würth). Enfin, le troisième point est de savoir s'il faut ou non une taxe. Ces trois points sont indépendants les uns des autres, mais ils ont évidemment des conséquences une fois qu'on les additionne. Et M. Würth l'a très bien rappelé, cela a une tout autre figure si l'on privilégie la minorité II (Stark), avec un pourcentage de 2 pour cent, et la minorité III, avec des productions maison qui ne peuvent contribuer que pour moitié à la réalisation de cet objectif, ou si l'on choisit de suivre les propositions de la majorité ou de la minorité I (Gmür-Schönenberger), avec 4 pour cent, cela avec ou sans taxe.

En fait, l'investissement pour le cinéma, selon les différentes variantes, peut se placer sur une échelle allant de un à quatre, et ce alors que la majorité de votre commission a déjà fait un pas important par rapport à la proposition du Conseil fédéral. En termes financiers, celle-ci représente environ 29 millions de francs. La proposition de la majorité de votre commission se chiffre quant à elle à environ 18 millions de francs. Ensuite, tout ce que l'on divise par deux ou par quatre se situe en-dessous. A la fin, le risque est d'arriver dans quelque chose d'assez compliqué, avec des montants ne ressemblant plus à grand-chose pour un pays comme la Suisse.

D'abord, pour ce qui concerne l'affectation de 4 pour cent ou de 2 pour cent des recettes, on ne peut que souligner l'intervention à ce sujet de M. le conseiller aux Etats Noser, qui a très bien rappelé le contexte dans lequel nous nous trouvons: le contexte européen, ce qui se passe chez les autres, comment cela fonctionne. Je rappelle dans ce cadre que, avec l'ajout de l'imputation d'un montant de 500 000 francs pour la publicité, le montant serait nettement inférieur à ce que souhaitait le Conseil fédéral, mais que cela nous paraît praticable. Rappelons que, par contre, si cela devait descendre au-dessous de 4 pour cent, à savoir à 2 pour cent avec l'imputation de la publicité, il faudrait faire attention à ce que le plafond de 500 000 francs soit adapté. Si l'on fixe 2 pour cent avec un plafond de 500 000 francs pour la publicité, il ne resterait plus grand-chose. C'est le problème que nous aurions.

Je voudrais donc vous inviter à suivre, avec le concept de la majorité de votre commission, la logique de la majorité de la commission, en sachant que votre commission a déjà déchargé de manière décisive les plus petites entreprises, en particulier celles de télévision. Le Conseil fédéral avait déjà allégé la charge en fixant le seuil de 2,5 millions de francs et/ou douze films, au-delà duquel était prévue l'obligation d'investissement. En prenant en considération la publicité, on a encore corrigé et affaibli cette norme. C'est le premier point. Je vous invite donc ici à adopter un taux de 4 pour cent des recettes, car même si cet élément est corrigé par votre commission, on peut quand même travailler avec cela.

Le deuxième point concerne la proposition de minorité III (Würth), sur laquelle j'aimerais dire quelque chose, parce qu'avec le terme allemand "Eigenproduktionen", on pourrait imaginer qu'il s'agit de films, de productions cinématographiques. En français, on a les termes "productions maison". Ce n'est en réalité pas tellement de films dont il est question, d'ailleurs les films de commandes pourraient tout à fait être pris en compte, pas besoin pour cela de suivre la minorité III (Würth). Par contre, ce qu'on imagine ici, ce sont toute une série de chaînes produisant elles-mêmes, par exemple des jeux, des émissions de "reality show" – et on n'imagine pas que cela corresponde à une production cinématographique. Cela ne vient à l'idée de personne, et je crois que Mme Gmür-Schönenberger l'a rappelé dans son intervention. On n'imagine pas que cela puisse couvrir les besoins pour le cinéma. Par contre, ce serait un cadeau énorme fait aux producteurs étrangers de fenêtres publicitaires en Suisse. C'est évidemment très important, car on ne peut pas savoir ce que sont les propres productions, les productions maison ou "Eigenproduktionen", qui sont difficiles à définir et à vérifier. Il s'agit d'une manière d'échapper à cet investissement pour le cinéma. Je peux vous le dire: si l'on n'en veut pas, on ne le fait pas. Mais les éléments sur la table conduisent à affaiblir tellement cet outil que le risque est qu'il n'en reste finalement pas grand-chose.

Je vous invite à refuser les propositions des minorités II (Stark) et III (Würth). Ce sont ces deux questions qui sont concernées.

La discussion demeure ouverte sur un point encore qui ne concerne pas tant le pourcentage des recettes devant être affecté ou la question de savoir si la moitié des productions maison peuvent être prises en considération, mais plutôt la question d'une taxe de remplacement. Le Conseil fédéral avait proposé, vous l'avez vu, une telle taxe. Cela correspond à la volonté de la minorité I défendue par Mme la conseillère aux Etats Gmür-Schönenberger. Nous avons proposé cela car c'est un outil qui est connu, qui existe déjà et qui ne conduit à aucune conséquence. C'est un élément qui constitue, je ne dirai pas une épée de Damoclès, mais plutôt une



incitation à affecter une partie des recettes à la création cinématographique suisse – et je rappelle que ceux qui sont concernés par la mesure ont un intérêt à le faire. A ma connaissance, le dispositif actuellement prévu dans la LRTV n'a

AB 2021 S 484 / BO 2021 E 484

jamais conduit au paiement d'une taxe. Ce sont les raisons pour lesquelles nous avons proposé cette taxe de remplacement.

C'est le système que nous préférons, si bien que j'aimerais vous inviter, au nom du Conseil fédéral, à soutenir la variante qui est la plus proche de ce que nous avons proposé à l'origine, à savoir la proposition de la minorité I qui prévoit une affectation de 4 pour cent des recettes brutes à la création cinématographique suisse indépendante et une taxe de remplacement.

C'est ce que nous souhaitons, mais si vous décidiez de suivre la majorité de votre commission, alors nous devrions en quelque sorte inventer un nouveau procédé. Cela ne nous paraît pas impossible, mais c'est quelque chose qu'il faudrait développer. A vous de décider ce que vous souhaitez faire, mais, aux yeux du Conseil fédéral, il faut suivre la minorité I.

C'est ce que je souhaitais vous dire en vous invitant à suivre la minorité I et à rejeter les propositions des minorités II et III, qui, vraiment, nous poseraient des problèmes si elles étaient acceptées. On peut très bien dire qu'on ne veut pas de tout ce dispositif, mais, à ce moment-là, il aurait peut-être été préférable de ne pas entrer en matière sur le projet 2. En effet, si, à la fin, il reste non plus 30 millions de francs comme le souhaite le Conseil fédéral, mais environ dix fois moins – c'est le scénario extrême qui pourrait arriver pour le cinéma –, peut-être que, dans ces conditions, il aurait été préférable de ne pas entrer en matière, puisqu'on se retrouverait à disposer d'un outil avec lequel on ne pourrait plus travailler. Dans quatre ans, le Parlement nous demandera ce que nous avons fait avec cet outil, tout en constatant que l'outil ne fonctionne pas. Mais évidemment que l'outil ne fonctionnera pas avec aussi peu de moyens; on aura de la peine à en faire réellement quelque chose. Je vous invite donc à nous donner quelques chances de pouvoir travailler. La réduction des moyens de 29 à 18 millions de francs, ma foi, nous ferons avec, et l'enveloppe à disposition permettra au moins d'avoir un certain impact. Cela implique de suivre la majorité de la commission ou la minorité I, avec une préférence pour la minorité I, car elle prévoit une taxe de remplacement que nous connaissons déjà dans le cadre de la LRTV. Si vous suivez la majorité, franchement, nous vivrons très bien avec cette solution.

Voilà le choix que je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à faire au terme de ce débat que nous avons mené ensemble et pour lequel j'aimerais vous remercier. C'est un débat très important pour l'avenir de la production cinématographique dans notre pays, alors que tout l'environnement que nous connaissons est en train d'évoluer assez rapidement.

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Ich erkläre Ihnen jetzt, wie ich bei den Abstimmungen vorgehe. Es ist relativ kompliziert; bitte bezeichnen Sie mich nachher nicht gemäss der Hauptfigur eines alten Schweizer Spielfilms als "Läppli".

Wir beginnen mit der Gegenüberstellung der Anträge der Mehrheit und der Minderheit I (Gmür-Schönenberger). Diese Abstimmung gilt auch für Artikel 15 Absatz 2, Artikel 24dbis und Artikel 24e Absatz 1. Das Resultat der ersten Abstimmung wird anschliessend dem Antrag der Minderheit II (Stark) und das Resultat dieser zweiten Abstimmung dem Antrag der Minderheit III (Würth) gegenübergestellt.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 31 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 14 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der Minderheit I ... 29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III ... 16 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Art. 24b Abs. 3 – Art. 24b al. 3*

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: In Artikel 24b Absatz 3 geht es darum, ob die schon viel zitierten regionalen TV-Anbieter nun gänzlich von der Investitionspflicht ausgenommen werden sollen. Das ist die Haltung des Nationalrates und der Minderheit Würth. Gemäss Entwurf des Bundesrates, unterstützt durch die Mehrheit Ihrer Kommission, wird die SRG von der Filmförderungspflicht ausgenommen, doch der Schein trügt, denn die SRG ist materiell – materiell! – nicht von der Filmförderungspflicht ausgenommen. Für die SRG gelten weitergehende Verpflichtungen im Rahmen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen – darin gibt es einen ganzen Abschnitt über die Filmförderungspflichten der SRG – und dann auch, gestützt auf die Konzession an die SRG, im Rahmen des sogenannten Pacte de l'audiovisuel. Dieser Punkt, dass also die SRG in der Filmförderung verpflichtet bleibt, ist unbestritten.

Werfen wir vielleicht noch einen Blick auf die Gesetzestechnik: Bisher waren die Filmförderungspflichten und insbesondere die Investitionspflicht für alle anderen Schweizer TV-Anbieter, also auch für die regionalen TV-Anbieter, im Radio- und Fernsehgesetz geregelt. Neu verweist das RTVG auf das Filmgesetz. Mit dem uns nun vom Bundesrat unterbreiteten Artikel 24b Absatz 3 werden die bisherigen Pflichten der regionalen TV-Anbieter einfach ins Filmgesetz übernommen.

Wenn man diese regionalen TV-Anbieter nun ausnähme, was die Minderheit Würth analog zum Nationalrat beantragt, entliesse man sie gänzlich – gänzlich! – aus den Investitionspflichten, die sie eigentlich schon bisher hatten. Das würde der Stossrichtung des Gesetzes nun diametral entgegenlaufen. Man verlöre auch die innere Legitimation, wonach nämlich Online-Anbieter und ausländische Werbefenster, wie schon gesagt, gleich wie Schweizer TV-Anbieter zu behandeln sind. Man nähme dieser Gesetzesrevision also sogar die innere Rechtfertigung weg.

Die Haltung der Kommissionsmehrheit ist deshalb klar: Es darf keinen Rückschritt im Vergleich zur bisherigen Situation geben. Die regionalen TV-Anbieter werden, wie schon erwähnt, durch differenzierte Regeln vor Mehrbelastungen geschützt, die Unternehmen mit kleineren Umsätzen oder kleinem Filmangebot durch Ausnahmen oder durch Anrechnung von Werbeaufwendungen.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Kommissionsmehrheit – die Abstimmung war mit 9 zu 4 Stimmen klar – zu folgen und den Antrag der Minderheit Würth abzulehnen.

Würth Benedikt (M-E, SG): Die Sachlage hat der Kommissionsberichtersteller dargestellt, den politischen Kontext möchte ich wie folgt erläutern:

Wir beraten in dieser Session auch ein Medienpaket, das nicht unumstritten ist. Hier geht es konkret um die regionalen Fernsehanbieter. Sie kennen diese Unternehmen alle aus Ihren Regionen. Sie wissen ziemlich gut, dass diese Unternehmen auch nicht über einfache Rahmenbedingungen verfügen und aufgrund der ganzen Veränderungen, der Digitalisierung, stark gefordert sind.

Mir geht es hier um etwas Grundsätzliches. Mir geht es darum, dass diese regionalen TV-Sender keine zusätzlichen Pflichten erhalten bzw. gleich wie die SRG von diesen Pflichten ausgenommen sind. Ich glaube, es ist eigenartig, wenn wir auf der einen Seite in dieser Session ein Medienpaket machen und auf der anderen Seite die Rahmenbedingungen für regionale TV-Sender zumindest nicht verbessern, sondern tendenziell verschlechtern. Sie wissen, es sind relativ zarte Pflänzchen, die hier in den Regionen gedeihen, sie ertragen kaum einen Windstoss. Es wäre schade, wenn wir hier über diese Gesetzgebung die Rahmenbedingungen für diese Anbieter verschlechtern würden. Ich meine, es ist durchaus sachgerecht, diese wie die SRG zu behandeln und sie in Artikel 24b Absatz 3 auch von der Investitionspflicht auszunehmen.

Ich bitte Sie darum, dem Nationalrat zu folgen, der diesen Schritt gemacht hat, und diese Differenz in diesem Sinne nicht entstehen zu lassen.

AB 2021 S 485 / BO 2021 E 485

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Die regionalen Sender sind mir auch ausgesprochen wichtig. Diesbezüglich bin ich mit Kollege Würth absolut einverstanden.

Was ist heute aber ein regionaler Sender? Heute lässt sich dieser Unterschied kaum mehr machen. Tele Züri z. B. ist überall, auf TV24 läuft teilweise das gleiche Programm wie auf Tele 1, und die regionalen Sender sind schweizweit via Kabel empfangbar.

Wir haben für die kleinen Sender schon Schutzklauseln in dem Sinne eingebaut, einerseits mit der Anrechenbarkeit von Werbung bis 500 000 Franken, andererseits eben auch damit, dass man erst bei einem Umsatz ab 2,5 Millionen Franken investieren muss oder wenn man mindestens zwölf Filme zeigt.

Ich bitte Sie also, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen.



Berset Alain, conseiller fédéral: J'aimerais vous inviter ici aussi à suivre la majorité de votre commission, qui a encore complété les possibilités données par le Conseil fédéral de vraiment tenir compte de la situation des plus petits diffuseurs. Ce que la minorité souhaite et ce que nous ne souhaitons pas, c'est libérer complètement les télévisions privées régionales nationales, avec concession ou non, de l'obligation de participer au système. Nous avons choisi un autre chemin, à savoir d'exclure toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2,5 millions de francs ou qui projettent moins de douze films par année. Donc, celles dont le chiffre d'affaires dépasse 2,5 millions de francs et qui projettent au moins douze films par année peuvent être comprises. Toutes les autres sont exemptées de l'obligation d'investissement. Pour être très clair, cela concerne toutes les télévisions subventionnées au titre de la LRTV pour leur service d'informations régionales. D'ailleurs, c'est un problème que l'on ne comprend pas bien en Suisse romande, parce que l'on n'a aucune télévision qui rentre dans ce cercle-là; elles sont toutes exclues de toute façon. Cela ne concerne que quelques plus grands diffuseurs – très peu nombreux, d'ailleurs – en Suisse alémanique. En plus, avec l'imputation des prestations publicitaires à hauteur de 500 000 francs par programme de télévision – c'est ce que votre commission a proposé d'introduire, donc cela s'ajoute à ce que voulait le Conseil fédéral –, l'objectif recherché de ne pas imposer d'obligation aux diffuseurs privés ou aux plus petits diffuseurs est quasiment atteint pour toutes les télévisions privées régionales. Il nous semble que pour les seuls diffuseurs concernés, qui sont très peu nombreux, les montants sont très faibles. Une fois que l'on a tenu compte de ces 4 pour cent et de la déduction de 500 000 francs pour la publicité, il ne reste pas grand-chose.

On pense qu'il faut le faire parce que l'introduction d'une clause générale d'exclusion pour toutes les télévisions nationales, qui ne serait pas liée à d'autres critères objectifs – par exemple celui du chiffre d'affaires ou du nombre de films projetés –, créerait forcément des problèmes d'égalité de traitement avec les télévisions étrangères, qui seront dorénavant soumises à l'obligation d'investir.

Donc, il nous semble que, avec tout ce que l'on a fait et que votre commission a renforcé encore, on tient vraiment compte des plus petits diffuseurs et de leur situation, et que le fait de les exempter complètement créerait des inégalités de traitement qui ne nous paraissent aujourd'hui pas souhaitables. Avec cette argumentation, j'aimerais vous inviter à suivre la majorité de votre commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen
(1 Enthaltung)

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Art. 24c

Antrag der Kommission

Abs. 1

Anrechenbar sind Aufwendungen ... Koproduktionen, die an vom Auftraggeber unabhängige Dritte fließen. Der Filmbegriff und das Prinzip der Unabhängigkeit richten sich nach Artikel 2 dieses Gesetzes.

Abs. 2

...

- b. die Herstellung von Auftragsfilmen;
- c. die Produktion oder Koproduktion von Schweizer Filmen sowie Koproduktionen im Rahmen eines internationalen Abkommens;
- d. die Bewerbung von Schweizer Filmen sowie sonstige Aufwendungen für die Vermittlung von schweizerischer Herkunft oder die Stärkung des Filmstandorts Schweiz, insgesamt bis maximal 500 000 pro Jahr und Fernsehprogramm;
- e. vom zuständigen Bundesamt anerkannte Filmförderungsinstitutionen.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24c

Proposition de la commission

Al. 1

... l'étranger qui sont destinées à des tiers indépendants du mandant. La notion de film et le principe d'indé-



pendance s'entendent au sens de l'article 2 de la présente loi.

Al. 2

...

b. la production de films de commande;

c. la production et à la coproduction de films suisses ainsi qu'à des coproductions dans le cadre d'un accord international;

d. la promotion de films suisses ainsi que les autres dépenses affectées à la médiation de films d'origine suisse ou au renforcement de la place cinématographique suisse, jusqu'à concurrence d'un montant total de 500 000 francs par an et par chaîne de télévision;

e. aux institutions d'encouragement du cinéma reconnues par l'office fédéral compétent.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24d

Antrag der Kommission

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Bei Unternehmen, die Netze betreiben, sind nur die aus dem Filmangebot zufließenden Bruttoeinnahmen massgeblich.

Art. 24d

Proposition de la commission

Al. 1

Biffer

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Pour les entreprises qui exploitent des réseaux, seules les recettes brutes issues de l'offre de films sont déterminantes.

Angenommen – Adopté

Art. 24dbis

Antrag der Mehrheit

Titel

Nachzahlung

Text

Wird die Investitionspflicht gemäss Artikel 24b nicht oder nicht ausreichend erfüllt, verfügt das zuständige Bundesamt nach fruchtloser Mahnung eine entsprechende Nachzahlung

AB 2021 S 486 / BO 2021 E 486

an eine Filmförderungsinstitution im Sinne von Artikel 24c Absatz 2 Buchstabe e.

Antrag der Minderheit I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Streichen

Art. 24dbis

Proposition de la majorité

Titre

Paielement ultérieur





Texte

Si l'obligation d'investir visée à l'article 24b n'est pas remplie ou ne l'est pas suffisamment, l'office fédéral compétent ordonne, après un avertissement resté sans suite, un paiement ultérieur correspondant en faveur d'une institution d'encouragement du cinéma au sens de l'article 24c alinéa 2 lettre e.

Proposition de la minorité I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I

Adopté selon la proposition de la minorité I

Art. 24e

Antrag der Mehrheit

Titel

Verfahren

Abs. 1

Der Bundesrat regelt das Verfahren sowie die Zusammenarbeit mit den in- und ausländischen Behörden. Er ...

Abs. 2

Unternehmen sind von der Verpflichtung zur Berücksichtigung des unabhängigen Schweizer Filmschaffens ausgenommen, wenn: ...

Antrag der Minderheit I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 24e

Proposition de la majorité

Titre

Procédure

Al. 1

Le Conseil fédéral règle la procédure ainsi que la collaboration avec les autorités suisses et étrangères. Il ...

Al. 2

Les entreprises sont exemptées de l'obligation de prendre en compte la création cinématographique suisse indépendante si: ...

Proposition de la minorité I

(Gmür-Schönenberger, Baume-Schneider, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Herzog Eva)

Al. 1

Le Conseil fédéral règle la procédure de fixation et de perception de la taxe de remplacement ainsi que la collaboration avec les autorités suisses et étrangères. Il ...

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit I

Adopté selon la proposition de la minorité I

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 24f-24i; 27 Abs. 1; 28 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



Art. 24f-24i; 27 al. 1; 28 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 29

Antrag der Minderheit

(Michel, Germann, Häberli-Koller, Noser, Stark)

Titel

Widerhandlungen gegen die ...

Abs. 1

Wer vorsätzlich einen Filmtitel zur Erstaufführung im Kino verleiht oder für die weitere Werknutzung verwertet, an welchem ...

Art. 29

Proposition de la minorité

(Michel, Germann, Häberli-Koller, Noser, Stark)

Titre

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1

... distribue en première projection dans les salles de cinéma ou exploite à d'autres fins un titre sur lequel ...

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Bei den Strafbestimmungen kommen wir zur letzten Differenz innerhalb der Kommission. Es geht auch hier eigentlich um einen Swissness-Artikel. Mit Artikel 29 des Filmgesetzes soll die Sprachenvielfalt gemäss Artikel 19 des Filmgesetzes strafrechtlich geschützt werden. Es geht darum, dass Filmrechte für die ganze Schweiz erworben werden. Das heisst, dass man sich nicht nur auf eine einzige Sprachfassung beschränken darf, sondern gegebenenfalls, wenn es neben der deutschen noch eine französische oder eine italienische Fassung gibt, auch die anderen Sprachfassungen mit erwerben muss. Man spricht hier von der sogenannten Einverleiherklausel.

Der Artikel beschränkt sich gemäss heutiger Fassung auf die Kinoverwertung. Ein Antrag in der Kommission meinerseits, heute vertreten durch Kollege Noser, möchte den strafrechtlichen Schutz auf alle anderen Werknutzungen ausdehnen, also auch auf den Online-Bereich. Es entspricht eigentlich dem, was der Herr Bundesrat bei der Einleitung gesagt hat, dass die starke Entwicklung im Online-Bereich hier eigentlich auch berücksichtigt werden müsste.

In der Mehrheit, wenn auch nicht sehr deutlich – mit 6 zu 4 Stimmen –, folgte die Kommission der Argumentation des Bundesamtes für Kultur. Zusammengefasst möchte der Bundesrat mit folgenden Argumenten bei der bisherigen Strafnorm bleiben: Die Strafnorm ist in der Vergangenheit offenbar nicht oder kaum angerufen und nicht angewendet worden. Es fehle somit an einem echten Bedürfnis. Sodann sind die Rechte privatrechtlich ausreichend geschützt; bei Verletzung von Lizenzen gibt es Instrumente des Zivil- oder auch des Urheberrechts.

Es verblieb in der Kommission bezüglich der Notwendigkeit und Bedeutung der Ausdehnung der Strafnorm eine gewisse Unsicherheit, was auch zwei Enthaltungen zeigten. Gleichwohl lädt Sie die Kommissionsmehrheit ein, ihr und dem Bundesrat zu folgen.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich habe diesen Minderheitsantrag vom Berichterstatter übernommen.

Wenn Sie in die Geschichte des Films einsteigen, dann stellen Sie fest, dass wir in der Schweiz eine lange Kultur haben, mit der wir eigentlich die Produzenten und den Filmverleih vor dem ausländischen Markt schützen wollten. Das geht selbstverständlich darauf zurück, dass jemand, der die deutschen Rechte hat, damit ja auch die Deutschschweiz versorgen könnte, oder dass jemand, der die französischen Rechte hat, damit auch die französische Schweiz versorgen könnte, und jemand, der die italienischen Rechte hat, könnte damit auch die italienische Schweiz versorgen. Der Schweizer Verleiher muss alle vier Landessprachen oder mindestens drei Landessprachen abdecken, um ein Verleihrecht auszuüben.



Das macht auch Sinn, denn die Verleiher machen ja auch Werbung wie auch die Vermarktung für die ganze Sache.

Das setzen wir im Bereich der Kinos und der Kinosäle relativ klar um, aber im Online-Bereich wird es bis heute nicht so klar umgesetzt. Wir haben zwar – wenn ich das auswendig richtig sage – in Artikel 19 geregelt, dass das auch für den Online-Bereich gilt, aber im Gegensatz zu den Kinosälen, für die wir in Artikel 29 eine Strafnorm formuliert haben, haben wir das für den Online-Bereich nicht gemacht.

Das ist jetzt natürlich etwas interpretationswürdig. Wenn das in Artikel 19 als Regel definiert ist, in Artikel 29 aber nicht sanktioniert wird, dann könnte man daraus auch lesen, dass der Gesetzgeber gar nicht wollte, dass man es sanktioniert, und damit auch, dass er nichts dagegen hat, wenn man gegen die Regel verstösst.

In dem Sinne müsste man hier dem Minderheitsantrag eigentlich zustimmen, insbesondere wenn einem wirklich wichtig ist, dass die Sprachregionen auch weiterhin durch den Schweizer Vermarkter bedient werden, auch im Online-Wesen. Das wäre so die Ausgangslage.

Das Bundesamt für Kultur hat auch ein Gutachten in Auftrag gegeben, das – wie ich als Nichtjurist es zumindest sagen würde – eigentlich zum genau gleichen Schluss gekommen ist. Ich zitiere einen Satz aus dem Gutachten: "Weil in der Teilrevision des FiG im Jahr 2015 lediglich der Geltungsbereich der Einverleihklausel auf das Internet ausgedehnt wurde, die Strafnorm in Artikel 29 Absatz 1 FiG jedoch unverändert blieb, ist davon auszugehen, dass es der Gesetzgeber bei der Exklusivlizenz für Kinosäle belassen wollte und den Online-Bereich ausgenommen hat."

Das haben wir aber damals bei Artikel 19 nicht so besprochen; der eine oder andere war ja damals schon dabei. Wir haben Artikel 19 explizit angepasst, um auch im Online-Bereich die gleichen Regeln zu haben. Darum wäre es eigentlich nur sinnvoll, wenn man hier der Minderheit folgen und diese Lücke damit schliessen würde. Die Menschen, die in der Schweiz Filme vermarkten, würden es Ihnen danken.

Baume-Schneider Elisabeth (S, JU): Je ne suis pas en mesure de faire une analyse juridique, mais effectivement nous nous situons au chapitre 5 de la loi, qui traite des dispositions pénales. La clause de distribution unique protège de la concurrence des entreprises de distribution, par exemple, comme l'a dit notre collègue Ruedi Noser, de l'Italie, de la France ou de l'Allemagne, concernant la diversité linguistique. Je suis totalement acquise au principe de la diversité linguistique et de sa protection, qui est non seulement juste, mais pas négociable. Par contre, je suis un peu plus dubitative sur le fait que l'Office fédéral de la culture, voire le département, qui seraient chargés d'être autorité de poursuite et de jugement, puissent avoir la même perception et la même maîtrise s'agissant d'un marché aussi évolutif que celui des différentes plateformes, par rapport au marché des salles, où l'on connaît le nombre de salles de cinémas, le nombre d'écrans et autres.

Il faut tenir compte de la difficulté à mettre en oeuvre cette proposition et du fait que cet aspect est moins important au niveau des offres en ligne, parce qu'elles sont moins en concurrence directe avec les structures locales. Je peux par ailleurs imaginer que des producteurs voudront mettre les mêmes produits sur des plateformes différentes en les exploitant en parallèle pour des publics cibles différenciés. Je n'en fais pas une affaire d'Etat, mais il me semble que ce n'est pas un non-sens total que d'imaginer qu'il soit difficile pour l'Office fédéral de la culture d'avoir à intervenir sur simple notification, avec le Département fédéral de l'intérieur comme autorité de poursuite et de jugement.

Dans ce sens, je propose de suivre la proposition initiale du Conseil fédéral et de la majorité de notre commission.

Berset Alain, conseiller fédéral: Je dois vous dire qu'il s'agit d'une question qui est assez complexe, qu'il est difficile de voir ce que cette proposition peut signifier dans la réalité.

Aujourd'hui, on a une disposition qu'on estime n'être valable que pour les salles de cinéma; on a un avis de droit qui a été émis à ce sujet. On peut le comprendre. Avec 250 cinémas dans lesquels se trouvent 550 salles, on a une occupation géographique du territoire. On arrive à gérer cela, on voit ce que cela signifie, quelle est la répartition des cinémas dans les différentes régions linguistiques.

Pour les services en ligne, c'est autre chose. Il y a une forme de dématérialisation, il n'y a plus de géographie. Un service en ligne est indépendant de la géographie. On imagine que cela peut avoir des conséquences assez importantes en matière juridique, alors que jusqu'ici, à notre connaissance en tout cas, cela n'a jamais posé de problème. La Confédération n'a jamais eu besoin d'utiliser cette norme pénale dans le passé. On imagine que cela pourrait être différent avec cette proposition.

Sans pouvoir juger définitivement sur le fond, j'aimerais encore attirer votre attention sur le fait que cette proposition ne faisait pas partie du projet du Conseil fédéral, et n'a pas été mise en consultation. Elle est arrivée au cours des délibérations parlementaires. J'aimerais vous appeler à un peu de prudence dans ce cas.



S'il faut faire évoluer cette législation, peut-être qu'il vaudrait alors la peine d'utiliser un autre moyen. C'est en fait une autre question que celle qui était traitée par le projet de révision de la loi sur le cinéma. Elle n'est pas inintéressante, mais elle est assez différente. Il nous semble que c'est pour le moins quelque chose qui devrait être soumis à une consultation publique, puisque c'est important.

C'est avec cette argumentation, je le concède, un peu formelle, que je vous invite ici à suivre la majorité de votre commission. Si on doit avancer dans ce sens, j'aimerais vous inviter à le faire en prévoyant un processus très stabilisé dans le cadre duquel l'ensemble des acteurs concernés auront pu s'exprimer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 21 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 33 Bst. f; Ziff. II, III***Antrag der Kommission***

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 33 let. f; ch. II, III***Proposition de la commission***

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble***

(namentlich – nominatif; 20.030/4424)

Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen

Dagegen ... 9 Stimmen

(1 Enthaltung)