evalure:
Centre d'évaluation culturelle
Zentrum für kulturelle Evaluation
Anne-Catherine de Perrot

Erikastrasse 16
CH-8003 Zürich
T. +41 43 399 95 23
F. +41 43 399 95 24
acdeperrot@evalure.ch
www.evalure.ch

Schlussbericht

Evaluation der Filmförderungskonzepte 2006-2010 : Selektive Förderung

Anne-Catherine de Perrot, Muriel Thévenaz, Daniel Wiener

Zürich, Basel, 30.04.2010

Inhaltsverzeichnis

0. Vorbemerkungen 6

1. Mandat und Methode 9

1.1. Zweck und Umfang der Evaluation 9

1.2. Methode 10

1.2.1. Interviews, Lektüre, Teilnahme an Sitzungen 10

1.2.2. Gesuche im Bereich der selektiven Filmförderung 2003-2009 10

1.2.3. Fragebogen für die Gesuchstellenden 2006-2009 11

1.2.4. Benchmarking 11

1.2.5. Fokusgruppen 12

2. Rahmenbedingungen und Kontext 13

2.1. Kontext 13

2.2. Die Kultur eines Systems: ein Eisberg 14

2.3. Die Sektion Film ab dem Jahr 2006 15

2.3.1. Förderungskonzepte 2006-2010: Änderungen, Neuerungen 15

2.3.2. Die selektive Filmförderung und die damit verbundenen drei Ziele: Qualität, Vielfalt und Popularität 17

2.3.3. Die Sektion Film ab dem Jahr 2006: Der Sektionsleiter und seine Mitarbeitenden 18

2.3.4. Fachkommissionen im Bereich der selektiven Filmförderung: Mitglieder und Strukturen 19

2.3.5. Gesamtbudget der Sektion Film und Budget der selektiven Filmförderung 20

3. Förderungskonzepte 2006–2010: selektive Filmförderung 23

Allgemeine Feststellungen 23

3.1. Förderung des Drehbuchschreibens für Spielfilme 25

Feststellungen 25

3.1.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 25

3.1.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung des Drehbuchschreibens 26

3.1.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung 26

3.2. Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme 29

Feststellungen 29

3.2.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 29

3.2.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme 29

3.2.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung 30

3.3. Förderung der Projektentwicklung 33

Feststellungen 33

3.3.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 34

3.3.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Projektentwicklung von Spielfilmen 34
3.3.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung 35
3.3.4. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden (Fragebogen) 36
3.4. Förderung der Herstellung von Kinospielfilmen 37
Feststellungen 37
3.4.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 40
3.4.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Herstellung von Kinospielfilmen 41
3.4.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung 42
3.4.3.1. Allgemeine Ergebnisse 42
3.4.3.2. Weiterer Verlauf nach einem gutgeheissenen Gesuch für ein Drehbuchprojekt 45
3.4.3.3. Promotionsstrategie 46
3.4.3.4. Auslösung des Förderbeitrags 47
3.4.4. Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung und Minderheitsbeteiligung 48
3.4.4.1. Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung 48
3.4.4.2. Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie 50
3.4.4.3. Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter ausländischer Regie 51
3.4.4.4. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden (Fragebogen) 54
3.5. Förderung der Herstellung von Kinodokumentarfilmen 56
Feststellungen 56
3.5.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 56
3.5.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Herstellung von Kinodokumentarfilmen 57
3.5.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung 58
3.6. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden 61
Feststellungen 61
3.6.1. Gegenwärtige Fördermassnahmen und Vorschläge für die Zukunft 62
3.6.2. Entscheidungsprozesse zu den gegenwärtigen Massnahmen 64
3.6.3. Neue Fördermassnahmen und Entscheidungsprozesse 65
3.6.4. Wer kann ein Gesuch beim BAK einreichen? 67

4. Qualität, Popularität und Vielfalt 70
Allgemeine Feststellungen 70
4.1. Das Ziel «Vielfalt» 72
Feststellungen 72
4.1.1. Rechtliche Rahmenbedingungen 73
4.1.2. Definition des Begriffs «Vielfalt» 74
4.1.2.1. Definition gemäss der Sektion Film 74
4.1.2.2. Definition gemäss dem Ausschuss «Spielfilm» 74
4.1.2.3. Definition gemäss den Filmschaffenden (Fragebogen) 74

4.1.3. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Vielfalt» ... 75
4.1.4. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Vielfalt» ... 76
4.1.4.1. Die unterstützten Gesuchstellenden ... 76
4.1.4.2. Die nicht unterstützten Gesuchstellenden ... 77
4.1.4.3. Die in den Kinos gezeigten Filme ... 77
4.1.5. Der Nachwuchs ... 79
4.1.5.1. Gesuche des Nachwuchses im Rahmen der selektiven Filmförderung ... 80
4.1.5.2. Beurteilung der Nachwuchsförderung durch die Filmschaffenden (Fragebogen) ... 81
4.2. Das Ziel «Popularität» ... 82
Feststellungen ... 82
4.2.1. Rechtliche Rahmenbedingungen ... 83
4.2.2. Definition des Begriffs «Popularität» ... 84
4.2.2.1. Definition gemäss der Sektion Film ... 84
4.2.2.2. Definition gemäss dem Ausschuss «Spielfilm» ... 85
4.2.2.3. Definition der Filmschaffenden (Fragebogen) ... 85
4.2.3. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Popularität» ... 86
4.2.4. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Popularität» ... 87
4.2.4.1. Allgemeine Resultate ... 88
4.2.4.2. Spezifische Faktoren, die den Erfolg an den Kinokassen beeinflussen ... 90
4.3. Das Ziel «Qualität» ... 92
Feststellungen ... 92
4.3.1. Rechtliche Rahmenbedingungen ... 94
4.3.2. Definition des Begriffs «Qualität» ... 94
4.3.2.1. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung der Sektion Film ... 95
4.3.2.2. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung des Ausschusses «Spielfilm» ... 95
4.3.2.3. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung der Filmschaffenden 96
4.3.3. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Qualität» ... 99
4.3.4. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Qualität» ... 99
4.3.4.1. Die Beurteilungen der Ausschüsse als Ausgangspunkt für eine Diskussion über die Qualität ... 99
4.3.4.2. Können sich die Entscheide auf die Qualität der Projekte auswirken? ... 101

5. Effizienz des Systems, Prozesse ... 102
Allgemeine Feststellungen ... 102
5.1. Wie stellen sich die Sektion und die Filmschaffenden zu den Erwartungen an die Sektion Film ... 104
Feststellungen ... 104
5.2. Abläufe und Verfahren ... 106
Feststellungen ... 106

5.2.1. Die Formulare und ihr Inhalt ... 106
5.2.2. Bearbeitung der Gesuche: Datenbanken ... 108
5.2.2.1. «Mycinema»? ... 109
5.2.3. Kontakt zwischen der Sektion und den Gesuchstellenden ... 109
5.2.4. Entscheide und Verfahren ... 111
5.2.4.1. Entscheid 1: Zulassung der Gesuche (Drehbuch und Realisierung eines Projekts) ... 111
5.2.4.2. Entscheid 2: Gesuche vor den Kommissionen und Entscheide des BAK ... 112
5.2.4.3. Entscheid 3: Auslösung des Förderbeitrags ... 114

6. Resultate des Benchmarking ... 118
Empfehlungen des Benchmarking ... 121

7. Antworten auf die Fragestellungen im Mandat: Relevanz, Wirkung, Wirksamkeit und Effizienz der Ziele und der Massnahmen zu deren Umsetzung ... 123
Feststellungen ... 123
7.1. Was gleich geblieben ist, was geändert hat ... 126
7.2. Das Ziel der «Vielfalt» ... 127
7.3. Die Nachwuchsförderung – Teil der Vielfalt? ... 128
7.4. Das Ziel der «Popularität» ... 129
7.5. Das Ziel der «Qualität» ... 131

8. Empfehlungen ... 135

9. Anhang und Inhaltsverzeichnis Anhang ... 140

Dank

Anne-Catherine de Perrot, Muriel Thévenaz und Daniel Wiener bedanken sich herzlich bei allen, die auf die eine oder andere Weise zu dieser Evaluation beigetragen haben: Einige haben sich Zeit für Interviews und persönliche Besprechungen genommen und uns so unterstützt, andere haben den langen Online-Fragebogen ausgefüllt oder in den Fokusgruppen mitgewirkt.

Unabhängig davon, ob die Bemerkungen der verschiedenen Beteiligten kritisch oder positiv ausfielen – sie waren stets auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet: die optimale Unterstützung der Personen, die sich für ein qualitativ hochstehendes Filmschaffen einsetzen.

Unser Dank gilt auch der Sektion Film, Nicolas Bideau, Laurent Steiert und Olivier Müller, die uns Einsicht in alle ihre Unterlagen und Dokumente gaben, uns ermöglichten, an verschiedenen Sitzungen von Arbeitsgruppen und Workshops teilzunehmen, und unsere Fragen geduldig beantworteten. Danke auch für das Vertrauen, das uns als Evaluationsteam mit der Erteilung dieses Auftrags geschenkt wurde.

0. Vorbemerkungen

Beim ersten Interview, das für diese Studie geführt wurde, erklärte die befragte Person gegenüber den Autorinnen und dem Autor: *«Il faut sauver la tête du chef de la Section cinéma par votre évaluation, il va dans la bonne direction avec sa politique.»* (Der Chef der Sektion Film geht mit seiner Politik in die richtige Richtung, mit Ihrer Evaluation muss sein Kopf gerettet werden.) Die zweite befragte Person äusserte sich wie folgt: *«Il faut couper la tête du chef de la Section, et tout ira mieux.»* (Der Kopf des Sektionschefs sollte rollen, dann würde alles besser laufen.)

Dies vermittelt einen guten Eindruck von der allgemeinen Situation, in der diese Evaluation durchgeführt wurde.

Die Erhebung der wichtigsten Daten für diese Studie erfolgte im Herbst 2009. Damals herrschte in der Branche eine gewisse Unruhe, da gegen die Sektion Film und den Ausschuss «Spielfilm» eine Aufsichtsbeschwerde lief und FOCAL und das Bundesamt für Kultur (BAK) zahlreiche Sitzungen organisierten, um die Erarbeitung der nächsten Filmförderungskonzepte vorzubereiten usw. Bei der Durchführung dieser Studie war somit grosses Fingerspitzengefühl notwendig, um die Absichten und Meinungen der verschiedenen Beteiligten zu erfassen und dabei von den Köpfen abzusehen, die gerettet werden oder rollen sollten!

Ein Punkt ist an dieser Stelle hervorzuheben: Die Sektion Film hat nur beschränkt Einfluss auf die Vielfalt der produzierten Filme, auf das Interesse des Publikums an Schweizer Filmen und vor allem auf die Qualität der Filmprojekte. Mit dieser Evaluation wird ein kritischer Blick auf eine Politik, eine Förderinstanz geworfen, die in Bezug auf die Fragen, die sich stellen, nur einen der Hauptakteure darstellt. Denn die Verantwortung ist zwischen zahlreichen Akteuren und Faktoren aufgeteilt. Dabei spielen alle Filmfachleute eine wichtige Rolle.

Wir hoffen, dass der kritische Blick, den diese Evaluation ermöglicht, jene Kultur der Kritik fördern kann, die sich in der Schweizer Filmbranche heute viele wünschen. Eine derartige Kultur der Kritik setzt nicht nur die Fähigkeit voraus, Kritik zu formulieren und anzubringen, sondern auch, sie entgegen- und anzunehmen. Dabei handelt es sich um eine eigentliche Kunst.

Mandat und bearbeitete Themen

Im schriftlichen Mandat vom Frühherbst 2009 wurde das Evaluationsteam aufgefordert, genauer auf die drei Ziele einzugehen, die in den Förderungskonzepten 2006-2010 für die selektive Filmförderung im Zentrum stehen: die Förderung der Qualität, der Vielfalt und der Popularität. Dabei ging es darum, die Resultate zu evaluieren, die in Bezug auf diese Ziele erreicht wurden, und abzuklären, ob die derzeitigen Massnahmen auf die Bedürfnisse und den Alltag der Filmschaffenden abgestimmt sind. Es sollte auch untersucht werden, ob die «richtigen» Projekte ausgewählt werden (unter Berücksichtigung der eingereichten Projekte, der verfügbaren Mittel und der aufgestellten Kriterien). Zudem sollte geklärt werden, ob die Projekte angemessen und effizient begleitet werden und ob die Gesamtpolitik auf die derzeitigen Verhältnisse abgestimmt ist. Ergänzt wurden die zu untersuchenden Themen durch einen genauen Blick auf den Nachwuchs und dessen Bedürfnisse. Schliesslich wurden, gestützt auf die gemachten Feststellungen, Empfehlungen für die Zukunft abgegeben.

Im Verlauf der Studie hat die Dimension der Effizienz, d. h. die Handhabung der Aufgaben und Verfahren, an Bedeutung gewonnen. Dasselbe gilt für die Analyse jener Aspekte, die das Evaluationsteam als den «verborgenen Teil» des Eisbergs bezeichnet: Diese emotionale Seite hat einen grossen Einfluss auf den Ablauf der auszuführenden Aufgaben und die Art und Weise, wie die Ziele erreicht werden.

Um diese Fragen zu beantworten, hat das Evaluationsteam eine recht komplexe Methode verwendet. Das ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die drei zentralen Ziele im Wortlaut der Förderungskonzepte 2006-2010 nicht genau spezifiziert sind. Somit musste eine andere Evaluationsmethode als die klassische Analyse (Methode, bei der die Ziele, die Indikatoren sowie die erwartete und die eingetretene Wirkung verglichen werden) herangezogen werden. Da die Situation in der schweizerischen Filmbranche zudem nicht frei von Konflikten war, mussten verlässliche Daten gefunden und den verschiedenen Beteiligten Gelegenheit geboten werden, sich zu äussern.

Hinweis für die Lektüre dieses Berichts

Der Bericht ist lang, weil zahlreiche Aspekte sehr eingehend beleuchtet werden. Um das Lesen zu erleichtern, beginnt jedes Kapitel und Unterkapitel mit einigen Feststellungen, die seinen Inhalt zusammenfassen. Diese Zusammenfassung enthält die wichtigsten Informationen und Analysen. Für das Verständnis dieser Evaluation müssen die **Feststellungen** unbedingt gelesen werden. Das kann schon (fast) genügen. Danach sind jeweils die **detaillierten quantitativen und qualitativen Resultate** aufgeführt, die mit verschiedenen Instrumenten erfasst wurden: Fragebogen, Interviews, Durchsicht von Dokumenten, Analyse der Gesuche, Benchmarking und Fokusgruppen. Für all jene, die im Detail informiert sein möchten, ist es unerlässlich, diese Analysen durchzulesen.

Die nachstehende Übersicht über die Struktur und den Inhalt der einzelnen Kapitel soll die Lektüre der Studie erleichtern:

➔ **Die Informationskapitel**

- **Kapitel 1:** Das erste Kapitel beschreibt das Mandat und erläutert die verschiedenen Methoden, die das Evaluationsteam benutzt hat, um die im Mandat gestellten Fragen zu beantworten.
- **Kapitel 2:** Um die Resultate klarer zu situieren, wird in Kapitel 2 der Kontext beschrieben. Zudem bietet dieses Kapitel Informationen zur Eisbergtheorie und beschreibt die Organisation und die Aufgaben der Sektion Film des BAK.

➔ **Die Analysekapitel**

- **Kapitel 3:** In diesem Kapitel wird genauer auf die Förderung des Drehbuchschreibens für Spielfilme, der Projektentwicklung für Dokumentarfilme, der Herstellung von Spiel- und Dokumentarfilmen, der internationalen Gemeinschaftsproduktionen sowie der Projektentwicklung für Spielfilme eingegangen. Für jeden dieser Förderbereiche werden in der Studie die rechtlichen Rahmenbedingungen und die vom BAK entwickelten Massnahmen beschrieben. Anschliessend werden alle Gesuche, die zwischen 2003 und 2009 beim BAK eingereicht wurden, sehr detailliert analysiert, unabhängig davon, ob sie gutgeheissen oder abgelehnt wurden. In der Studie wird ein Vergleich zwischen den Förderungskonzepten 2003-2005 und 2006-2010[1] vorgenommen. Die erhobenen Daten sind ziemlich aussergewöhnlich: Sie beschreiben Umstände, die bisher noch nie beschrieben worden sind. Ergänzt werden die Resultate durch eine Einschätzung der Gesuchstellenden in Bezug auf die derzeitigen Fördermassnahmen und allfällige neue Massnahmen.
- **Kapitel 4:** In diesem Teil werden die drei Ziele Vielfalt, Popularität und Qualität nach dem gleichen Schema wie in Kapitel 3 genauer beleuchtet (rechtliche Rahmenbedingungen, Massnahmen, Analyse der Daten zu den Gesuchen). Im Kapitel wird zudem detailliert analysiert, welche Bedeutung die verschiedenen Beteiligten diesen Begriffen geben und wie diese in den Entscheidungsverfahren verwendet werden. Das Kapitel zeigt auch auf, wie komplex diese Ziele sind.
- **Kapitel 5:** Es genügt nicht, Massnahmen und Ziele zu diskutieren. Im Rahmen dieser Studie zeigte sich sehr rasch, dass auch genauer untersucht werden muss, wie effizient die Fördermassnahmen umgesetzt werden. In diesem Kapitel kommen die «Benutzerinnen und Benutzer» der Dienstleistungen der Sektion Film zu Wort.

[1] Da die Daten 2009 erhoben wurden, konnte das Jahr 2010 nicht analysiert werden.

➔ **Die Synthesekapitel**

- **Kapitel 6:** In Kapitel 6 wird ein Benchmarking vorgenommen: Die in dieser Studie angesprochenen Themen werden zu den Lösungen in Beziehung gesetzt, die in den entsprechenden Bereichen in anderen Ländern mit vergleichbarer Grösse entwickelt wurden. Aus diesen Analysen leiten sich erste Empfehlungen ab, die auf die Vergleiche ausgerichtet sind.
- **Kapitel 7:** In diesem Kapitel werden die Analysen der vorangegangenen Kapitel zusammengefasst, indem die im Mandat gestellten Fragen beantwortet werden: Sind die eingeführten Massnahmen und die angestrebten Ziele relevant? Werden die angestrebten Ziele und Wirkungen erreicht? Was ist positiv, was lässt sich noch verbessern? Welche Aussagen lassen sich zur Effizienz der geleisteten Arbeit machen?

➔ **Das Kapitel der Empfehlungen**

- **Kapitel 8:** Die zahlreichen nachstehend beschriebenen Analysen und der Vergleich mit anderen Ländern haben das Evaluationsteam dazu geführt, vor allem Empfehlungen struktureller Art zu formulieren, da die Evaluation aufgezeigt hat, dass in diesem Bereich Defizite bestehen.

Das Evaluationsteam wünscht eine anregende Lektüre. Es hofft, dass die Empfehlungen hilfreich sein werden, um (ein wenig) Licht auf den verborgenen Teil des Eisbergs zu werfen und damit zur Förderung von hochstehenden Filmprojekten und zur Herstellung von vielfältigen, spannenden Filmen beizutragen, die ihr Publikum begeistern werden.

1. Mandat und Methode

Am 31. Dezember 2010 werden die Filmförderungskonzepte auslaufen, die zurzeit in Kraft sind (Anhang zur FiFV; SR 443.113) und in denen die konkrete Ausrichtung der Filmpolitik des Bundes festgelegt ist. In diesem Rahmen und im Hinblick auf die Erarbeitung der Förderungskonzepte für die Jahre 2011-2015 hat die Sektion Film des Bundesamtes für Kultur (BAK) Anne-Catherine de Perrot, Soziologin und Geschäftsleiterin von *Evalure: centre d'évaluation culturelle,* mit einer Studie beauftragt, mit der die Angemessenheit und Wirksamkeit der Filmförderungskonzepte 2006-2010 evaluiert werden sollten.

1.1. Zweck und Umfang der Evaluation

Der Zweck und Umfang der Evaluation sind in der Offerte festgelegt, die *Evalure: centre d'évaluation culturelle* im August 2009 bei der Sektion eingereicht hat (siehe Anhang 1). Diese Offerte sieht zwei zentrale Ziele vor:

- Analyse der Angemessenheit (Relevanz, Wirkung, Wirksamkeit) der Fördermassnahmen für den Schweizer Film, die das BAK im Hinblick auf die Ziele der Förderungskonzepte 2006-2010 getroffen hat, sowie die erwartete Wirkung der getroffenen Massnahmen.
- Bereitstellung der erforderlichen Instrumente für die Sektion Film, um deren Politik für die kommenden Jahre optimal vorzubereiten, sowie der Argumente im Hinblick auf die Erarbeitung der nächsten Förderungskonzepte.

Das Evaluationsprojekt wurde von einer Arbeitsgruppe der Eidgenössischen Filmkommission begleitet. In diesem Rahmen wurde beschlossen, den Fragen der Projektentwicklung, der Filmproduktion sowie der Nachwuchsförderung besondere Beachtung zu schenken, da in diesen Bereichen gegenwärtig Probleme bestehen. Nicht analysiert wurden hingegen die Bereiche, die durch Leistungsverträge abgedeckt sind, da diese regelmässig einer gesonderten Evaluation unterzogen werden.

In Absprache mit der Sektion Film wurde entschieden, die Analyse auf die selektive Filmförderung für lange Kinofilme zu konzentrieren. Denn fast ein Drittel, d. h. der grösste Anteil, des Budgets der Sektion ist für die selektive Filmförderung bestimmt (siehe Kapitel 2.3.5.). Zudem beziehen sich die derzeitigen Spannungen (siehe Kapitel 2.1.) vor allem auf Fragen, die mit der Produktion von Schweizer Filmen zusammenhängen; diese kann als Kern des Systems betrachtet werden.[2]

Unterschiede und Kontinuität gegenüber dem Mandat der letzten Evaluation

2006 hat Emil Walter-Busch von der Universität St. Gallen die Filmförderungskonzepte einer ersten Evaluation unterzogen.[3] Die Methodik und die thematischen Schwerpunkte der beiden Evaluationen sind sehr unterschiedlich. Die Evaluation von 2006 bezieht sich auf Themen der Filmförderung, die eher philosophischer Natur sind. Detailliert wird die Entstehungsgeschichte der Filmförderungspolitik des Bundes beschrieben. Die analysierten Daten betreffen in erster Linie die Zahl der Filme, die Budgets, den Marktanteil der Schweizer Filme in den Kinos und in den Kinoregionen. Zudem befasst sich die Evaluation von 2006 mit Fragen der Wirksamkeit der Massnahmen und hält fest: «Wie erfolgreich die vom Bund geförderten Filme im Allgemeinen sind, kann empirisch nicht leicht bearbeitet werden.»

Auch die vorliegende Evaluation von 2010 wirft einen Blick zurück und analysiert eingehend die Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz der letzten Jahre. Sie möchte jedoch im Unterschied zur ersten Evaluation auch Denkanstösse und Empfehlungen für die Zukunft abgeben.

[2] Werden keine Filme produziert, machen der Verleih, die Auswertung oder die Filmkultur keinen Sinn. Werden keine Schweizer Filme produziert, leben diese Bereiche vom ausländischen Filmschaffen.

[3] Emil Walter-Busch, *Vielfalt, Qualität und Popularität, Ziele und Ergebnisse der Filmförderungspolitik des Bundes 1995-2005*, St.Gallen: Universität St. Gallen, 5. Juli 2006.

Auch die Erhebung der empirischen Daten erfolgte sehr unterschiedlich. Um die gestellten Fragen zu beantworten, zieht die Evaluation von 2010 verschiedene recht komplexe Methoden heran. Sie möchte sowohl die Stellen, die die Förderungspolitik umsetzen, als auch die Personen zu Wort kommen lassen, die die Leistungen der Filmpolitik in Anspruch nehmen.

Obwohl der Blickwinkel und die Methoden der beiden Evaluationen sehr unterschiedlich sind, wurden einige Punkte der Studie von 2010 bereits in der Untersuchung von 2006 angesprochen: die Ungenauigkeit der Begriffe, die in den Förderungskonzepten verwendet werden, die Spannungen in der Branche, der begrenzte Einfluss des BAK auf die Qualität der Filmproduktion trotz der beträchtlichen finanziellen Mittel, über die das Amt verfügt, das Vorliegen oder Fehlen von klaren Wirkungszielen, die Bedeutung der Personen an den entscheidenden Stellen, das aktive Verhalten der Branche in Bezug auf die Einreichung von Vorschlägen für neue Strukturen.

1.2. Methode

Evaluieren bedeutet untersuchen, ob die festgelegten Ziele und die angestrebte Wirkung mit den getroffenen Massnahmen erreicht werden. Die Förderungskonzepte 2006-2010 gehen von drei zentralen Begriffen aus: «Qualität», «Vielfalt» und «Popularität». Die Definition der zu erreichenden Ziele bleibt jedoch vage. Daher hat sich das Evaluationsteam entschieden, eine Analysemethode mit mehreren Facetten zu entwickeln. Mit dieser Methode lassen sich die untersuchten Fragen unter ganz unterschiedlichen Gesichtspunkten betrachten, damit besser erfasst werden kann, was diese Ziele «Qualität», «Vielfalt» und «Popularität» in der heutigen Welt des schweizerischen Filmschaffens bedeuten. Da diese verschiedenen Informationsquellen miteinander verknüpft sind, lässt sich schliesslich ein möglichst umfassendes Bild zeichnen.

Bei dieser Evaluation wurde Anne-Catherine de Perrot von zwei Fachleuten unterstützt: von Muriel Thévenaz, Medien- und Filmwissenschaftlerin, und von Daniel Wiener, Ökonom und Geschäftsleiter von *Ecos*.

1.2.1. Interviews, Lektüre, Teilnahme an Sitzungen

Die Schweizer Filmförderung erfolgt zurzeit in einem Klima, das von Spannungen geprägt ist, und wirft relativ komplexe Fragen auf (siehe Kapitel 2.1.). Das Evaluationsteam hat eine Vielzahl von Dokumenten durchgesehen (unter anderem Zeitungsartikel aus den Jahren 2005 bis heute) und sich mit verschiedenen Vertreterinnen und Vertretern der Schweizer Filmbranche getroffen. Es konnte sich so ein relativ genaues Bild davon machen, was die verschiedenen Beteiligten beschäftigt und stört. Ein Gespräch mit dem Ausschuss «Spielfilm» und anschliessend mit dem Ausschuss «Auswertung und Vielfalt» sowie die Teilnahme an je einer ihrer Sitzungen ermöglichten es, die konkrete Anwendung der Kriterien, die im Gesetz festgelegt sind, bei der Auswahl der Dossiers im Rahmen der Begutachtung besser zu verstehen.

1.2.2. Gesuche im Bereich der selektiven Filmförderung 2003-2009

Die konkreten Entscheide, die in den letzten Jahren im Rahmen der selektiven Filmförderung getroffen wurden, sollten anhand von möglichst umfassenden quantitativen Daten evaluiert werden. Deshalb wurden alle Gesuche, die zwischen Januar 2003 und Juni 2009 eingereicht worden waren, in eine Datenbank aufgenommen, in der die verschiedenen Informationen zusammengetragen wurden (Daten aus den Dossiers der Gesuchstellenden,[4] aus den Protokollen der Ausschusssitzungen sowie aus dem Briefverkehr der Sektion Film). Der Evaluationszeitraum wurde so gewählt, dass ein Vergleich zwischen den Förderungskonzepten 2006-2010 und 2003-2005 möglich ist. Mit dieser Metho-

[4] In diesem Bericht wird überall dort eine geschlechtergerechte Sprache verwendet, wo der Lesefluss dadurch nicht beeinträchtigt wird.

de lassen sich die Verhältnisse der letzten Jahre objektiv darstellen und somit eine objektive, fundierte Bilanz ziehen. Allerdings weist die Methode auch gewisse Grenzen auf:

- Zwischen dem Zeitpunkt, in dem das erste Gesuch eingereicht wird, um zum Beispiel eine Finanzhilfe für das Drehbuchschreiben zu erhalten, und dem Zeitpunkt, zu dem der Film in die Kinos kommt, vergehen mehrere Jahre. Der Evaluationszeitraum ist fast zu kurz, um konkrete Resultate zu erhalten, die über den Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs hinausgehen.
- Um alle erforderlichen Informationen zusammenzutragen, die für die Beantwortung der gestellten Fragen notwendig sind (vor allem zur Qualität der Dossiers in Bezug auf die «Finanzierungspläne» und zur Nachwuchsförderung), hätten zusätzliche Daten beschafft werden müssen. Innerhalb der für die Evaluation vorgegebenen Fristen war dies jedoch nicht möglich.
- In den letzten Jahren wurden im System der selektiven Filmförderung auf verschiedenen Ebenen mehrmals Änderungen und Anpassungen vorgenommen (zuständiges Personal, konkrete Umsetzung usw.). Daher konnten bestimmte Praktiken und Massnahmen, die erst kürzlich – vor allem seit Januar 2010 – eingeführt wurden, nur am Rande berücksichtigt werden.

1.2.3. Fragebogen für die Gesuchstellenden 2006-2009

Eine erwartete Wirkung der Förderungskonzepte besteht darin, dass das Filmschaffen durch verschiedene Fördermassnahmen unterstützt wird. Werden diese Massnahmen analysiert, erhält man auch Einblick in die Erfahrungen der Personen, die sie in Anspruch nehmen. Allen Gesuchstellenden, die zwischen Januar 2006 und Juni 2009 ein Gesuch im Rahmen der selektiven Filmförderung eingereicht hatten, wurde ein Fragebogen zugesandt (siehe Anhang 2). Damit konnte in Erfahrung gebracht werden, was die Personen, die Finanzhilfen beantragen und erhalten, zu sagen haben. Zudem wurden alle Drehbuchautoren und Regisseure befragt, die an einem Projekt beteiligt waren, ohne selbst das Gesuch gestellt zu haben, damit auch sie ihre Meinung äussern konnten.

Der Entwurf des Fragebogens wurde den Präsidentinnen oder Präsidenten (bzw. einer Vertreterin oder einem Vertreter) der vier Verbände der Filmschaffenden vorgelegt:

- GARP (Gruppe Autoren, Regisseure, Produzenten)
- FDS (Verband Filmregie und Drehbuch Schweiz)
- SFP (Swiss Film Producers' Association)
- IG (Interessengemeinschaft unabhängige Schweizer Filmproduzenten)

Der Fragebogen wurde im November 2009 per E-Mail mit einem Begleitschreiben versandt, in dem das Vorgehen und die Ziele der Erhebung erläutert wurden. Die Antworten wurden anonym eingereicht.

Von den 323 befragten Personen haben 148, d. h. 46 %, geantwortet.[5] Diese 148 Personen haben jedoch nicht alle Fragen beantwortet. Dies war vorhersehbar, da einige Fragen sehr spezifisch waren und Kenntnisse voraussetzten, über die nicht alle verfügen. Zudem gelangten einige Personen nicht bis zum Ende des Fragebogens, da das Programm nach einer Stunde automatisch beendet wurde.

1.2.4. Benchmarking

Diese Evaluation beruht auch auf einer Vergleichsstudie (Benchmarking), womit die Erfahrungen von anderen erfasst und die mit den oben beschriebenen Methoden erhaltenen Hypothesen und Resultate breiter abgestützt werden können. Einbezogen wurden drei europäische Länder – Dänemark, Österreich und die Französische Gemeinschaft Belgiens – sowie die SSR SRG idée suisse. Nach einer

[5] Siehe in Anhang 3 die Daten zum Profil der Gruppe, die den Fragebogen ausgefüllt hat.

ersten Untersuchung der vier Fördersysteme (siehe Anhang 4) hat das Evaluationsteam Gespräche mit verschiedenen Verantwortlichen der analysierten Förderinstitute geführt:

- **Österreich:** Roland Teichmann, Direktor des Österreichischen Filminstituts; Iris Zappe-Heller, Förderungsberatung des Österreichischen Filminstituts; Peter Zappe, Leiter der Kalkulationshilfe in der Projektabteilung des Österreichschen Filminstituts
- **Belgien:** Emmanuel Roland, Leiter des Zentrums für Film und Audiovision der Französischen Gemeinschaft Belgiens
- **Dänemark:** Claus Ladegaard, Leiter des Departements Produktion und Entwicklung des Dänischen Filminstituts
- **SRG SSR idée suisse:** Alberto Chollet, Leiter TV-Programmangelegenheiten in der Generaldirektion der SRG SSR idée suisse

Die wichtigsten Resultate der Vergleichsstudie werden in einem eigenen Kapitel diskutiert (siehe Kapitel 6). Einige spezifischere Daten sind jedoch in den gesamten Bericht eingeflossen.

1.2.5. Fokusgruppen

Die mit den oben beschriebenen Methoden erhobenen Daten wurden einer eingehenden ersten Analyse unterzogen. Danach lud das Evaluationsteam rund 30 Personen ein, sich näher mit sechs Arbeitsthesen zu befassen,[6] die aus den Resultaten der ersten Analyse abgeleitet wurden. Die eingeladenen Personen stehen alle in engerer oder weiterer Verbindung zum schweizerischen Filmschaffen, gehören aber keiner Förderinstitution an. Sie konnten sich für eine von zwei vorgeschlagenen Gruppen anmelden (am gleichen Tag entweder morgens oder nachmittags). Die Verteilung auf die Gruppen erfolgte somit nach dem Zufallsprinzip. Die Gruppen waren heterogen zusammengesetzt, doch an keiner der beiden Diskussionen beteiligten sich Westschweizerinnen und Westschweizer (obwohl mehrere eingeladen worden waren).

Das Ziel bestand darin, die Thesen den verschiedenen Erfahrungen der anwesenden Fachleute gegenüberzustellen, die Reaktionen zu beobachten und die angeführten Argumente anzuhören. Der Inhalt der Diskussionen floss in die Empfehlungen und Feststellungen ein und ergänzte diese.

[6] Die sechs Thesen und die Beiträge der Teilnehmerinnen und Teilnehmer sind in Anhang 5 enthalten.

2. Rahmenbedingungen und Kontext

Den Kontext einer bestimmten Aktivität zu erläutern und einzuordnen macht es einfacher, alle damit verbundenen Aspekte richtig zu verstehen. Im folgenden Kapitel werden einige massgebende Grundzüge dieses Kontexts aufgezeigt. Anschliessend wird eine Theorie erläutert, die den Autorinnen und dem Autor dieser Studie die Möglichkeit gibt, eine ihrer Feststellungen zu veranschaulichen: Dabei geht es um den Einfluss des verborgenen Teils eines Eisbergs (Probleme und Missstände) auf die Effizienz eines Systems. Der Hauptteil dieses Kapitels besteht in einer Beschreibung der Sektion Film in den Jahren 2006 bis 2009.

2.1. Kontext

Die Evaluation und die Erhebung der Daten wurden gegen Ende 2009 und Anfang 2010 durchgeführt. Die Feststellungen der Autorinnen und des Autors der Evaluation, die zahlreichen Bemerkungen im Fragebogen für die Gesuchstellenden und der Inhalt der Interviews sind vom Kontext zur damaligen Zeit geprägt. Dieser wiederum war durch eine Beschwerde gegen die Sektion Film und den Ausschuss «Spielfilm», durch die Antwort der zuständigen Behörde und durch die Vorbereitungen für die Erarbeitung der neuen Filmförderungskonzepte gekennzeichnet. Bei den zahlreichen Sitzungen der Protagonisten der Branche zu diesen Vorbereitungen trafen somit die gleichen Personen aufeinander, die auch die Beschwerde eingereicht hatten bzw. Gegenstand dieser Beschwerde waren.

Der Kontext ist demzufolge auch durch Personen und Persönlichkeiten des Filmwesens geprägt, die sich in unterschiedlichen Vereinigungen mit teilweise stark divergierenden Zielen engagieren, die sich kennen sich bei zahlreichen Festivals und Preisverleihungen treffen und die je nach Urteil der Jury enttäuscht oder euphorisch sind. In keinem anderen Kunstbereich der Schweiz sind eine solche Intensität von persönlichen Begegnungen und eine vergleichbare Vielfalt von Wechselwirkungen zu verzeichnen. Alles, was vom Bund und seinen Ausschüssen getan wird, wird von der Filmbranche genau registriert und kommentiert. Es handelt sich um eine gut organisierte Branche. Ausserdem werden die Probleme und Meinungen Auffassungen der Filmbranche von den Medien gerne aufgenommen und verbreitet, weil die Öffentlichkeit im Allgemeinen durchaus am Filmschaffen interessiert ist. Die für das Filmwesen zuständige Behörde muss daher bei der Umsetzung ihrer Politik all diesen Faktoren Rechnung tragen.

Wird der Kontext etwas weiter gefasst, spielen auch noch andere Faktoren eine Rolle. Dazu gehören beispielsweise der Amtsantritt des neuen Leiters der Sektion Film im Jahr 2006, der Amtsantritt des neuen Bundesrats an der Spitze des Eidgenössischen Departements des Innern (und damit auch der Kultur) im Jahr 2009 und alle Neuerungen und Erwartungen in Bezug auf mögliche Kurswechsel.

Der Paradigmenwechsel, der im Bereich der Kultur und der Kunst bereits seit einiger Zeit zu verzeichnen ist, hat auch Auswirkungen auf die Filmbranche: Dabei geht es um die Demokratisierung der Produktionsmittel im Kunstbereich, die einen härteren Wettbewerb zur Folge hat. Die jungen, frisch ausgebildeten Filmschaffenden, die in der Filmbranche Fuss fassen wollen, beanspruchen ebenfalls einen Teil der Fördergelder des Bundes.

Diese neue Generation hat eine andere Einstellung als die älteren Filmschaffenden: *«Es geht bei den Jungen nicht mehr darum, Kunst zu machen. Es ist für die Jungen auch nicht selbstverständlich, vom Bund Unterstützung zu bekommen.»*[7] *«Film ist Kunst, kein Business / Film ist Business und Kunst.»*[8] In einem Artikel über die Kunstschulen im Allgemeinen hielten die Autorinnen und Autoren Folgendes fest: *«De plus en plus de créatifs sortent de nos écoles d'art pour gagner leur vie avec la profession apprise. (…) Nous constatons dans notre école que les étudiants se positionnent d'une manière nouvelle entre l'art, les études et le marché. Ils ne font plus cette distinction entre la vie quotidienne et l'art, hors de tout. (…) On leur transmet les outils nécessaires pour se positionner et pour gagner leur vie. Pourquoi les choses devraient-elles être abordées ici autrement que dans les autres secteurs*

[7] Zitat aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.
[8] Zitat aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

économiques?»[9] (Immer mehr kreativ Tätige schliessen unsere Kunstschulen ab und wollen mit dem erlernten Beruf ihren Lebensunterhalt verdienen. An unserer Schule stellen wir fest, dass sich die Studierenden auf eine neue Art zwischen den Bereichen Kunst, Ausbildung und Markt positionieren. Sie verzichten auf die bisher übliche Unterscheidung zwischen dem Alltag und der ausserhalb davon stehenden Kunst. Wir vermitteln ihnen die notwendigen Instrumente, damit sie sich positionieren und ihren Lebensunterhalt bestreiten können. Weshalb sollten die Dinge im Kunstbereich anders angegangen werden als in den anderen Wirtschaftszweigen?)

Die Begriffe Produkt und Kunstwerk stehen diesbezüglich als Gegensätze gegenüber. Während Produkte den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterliegen, sind Kunstwerke dem Spiel von Angebot und Verlangen unterworfen. Dabei handelt es sich um zwei verschiedene Auffassungen von Kultur.

Ein Paradigmenwechsel hängt auch mit der Anforderung zusammen, dass man nicht ausschliesslich um der Kunst willen, sondern auch für die Gesellschaft, d. h. für die Öffentlichkeit, kreativ tätig ist. Auffallend ist diesbezüglich das Beispiel der Museen: In diesem Bereich ist seit den Siebzigerjahren ein Paradigmenwechsel zu beobachten, in dessen Rahmen vermehrt den Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung getragen wird. *«Ein neuer Museumstypus sei notwendig, um für die Gesellschaft in einer sich schnell verändernden Welt von Nutzen zu sein. Museen orientieren sich neu, um sich auf die Bedürfnisse der Gesellschaft auszurichten.»*[10] In die gleiche Richtung geht die Forderung an die Filmschaffenden, bei der Einreichung eines Gesuchs an ihr Publikum zu denken – d. h. dass Filme nicht (nur) um der Kunst willen, sondern für ein Publikum produziert werden sollen.

2.2. Die Kultur eines Systems: ein Eisberg

Die Zielsetzungen und die Strategien sowie die Massnahmen und Strukturen, die für deren Umsetzung entwickelt werden, bilden je einen Schenkel eines Dreiecks. Den dritten Schenkel bildet das, was als die Kultur eines Systems bezeichnet wird. Dabei handelt es sich gewissermassen um jenen Teil des Eisbergs, der unter dem Wasserspiegel verborgen ist. Die Kultur eines Systems umfasst die folgenden Elemente: die Beziehungen, die Art und Weise, wie kommuniziert wird und wie die Informationen entgegengenommen werden, die Auslegung der Informationen, das Unausgesprochene und die nicht verstandenen Mitteilungen, die Werte und die Ideologie, der in einer Organisation herrschende Geist und die Einstellung all jener, die im weiteren Sinn Teil dieser Organisation sind – im Rahmen dieser Evaluation handelt es sich dabei um die gesamte Filmbranche, die mit dem BAK Kontakte unterhält. Die oben beschriebenen drei Pole hängen gegenseitig voneinander ab. Ein Gleichgewicht zwischen den drei Polen ist eine grundlegende Voraussetzung für einen reibungslosen Betrieb und den langfristigen Erfolg einer Organisation.



[9] Hubert Theler, Wissenschaftler an der RUCI (Research Unit on Creative Industries) der Zürcher Hochschule der Künste. Zitat aus dem Artikel «L'invité du mois: Entretien avec Hubert Theler», in: *Le cultur@ctif suisse*, 2009, www.culturactif.ch/invite/theler.htm (Stand: 17.06.2010)

[10] Léontine Meijer-van Mensch, *Stadtmuseen und «Social Inclusion»: Die Positionierung des Stadtmuseums aus der New Museology*, Cultuurnetwerk Nederland, 2007. (KONFERENZ)

Mit Hilfe dieses Eisbergmodells[11] lassen sich die Probleme erklären, die im Zusammenhang mit den Fördermassnahmen im Bereich der selektiven Filmförderung bestehen. Zumindest ein Teil der gegenwärtigen Schwierigkeiten kann mit diesem Modell dargelegt werden. Denn der verborgene Teil des Eisbergs ist viel häufiger als gemeinhin angenommen der Ausgangspunkt von Problemen und kann sich sogar zu einer Einschränkung oder zu einem Hindernis entwickeln. In vielen Fällen führen die alltäglichen Probleme und das Interesse für die grossen (sichtbaren) Ursachen dazu, dass alles, was unter der Wasseroberfläche vor sich geht, zu wenig beachtet wird.

Das Durchführen einer Evaluation bedeutet, dass man sich die Frage stellt, ob die festgelegten Ziele und die angestrebte Wirkung erreicht wurden. Überprüft wird aber auch, ob mit der bestehenden Organisationsform die Ziele und die beabsichtigte Wirkung effizient erreicht werden können. Es wurde festgestellt, dass Schwierigkeiten im Bereich der Effizienz, der Verfahren, der Beziehungen, der Informationen oder der Entscheidungsinstanzen einen positiven oder negativen Einfluss auf Erreichen der festgelegten Ziele und der erwarteten Wirkungen haben können.

Die vorliegende Studie befasste sich in erster Linie mit der Wirksamkeit und den Auswirkungen der Fördermassnahmen. Es ging somit vor allem um die Frage, welche Ergebnisse erzielt wurden und ob die definierten Zielsetzungen erreicht wurden. Aus diesem Grund beschäftigte sich die Studie auch mit Fragen der Effizienz, der Steuerung, der Kommunikation und des Verhältnisses zwischen Input und Output. Im Zuge der ersten durchgeführten Analysen gewann der Kontext des verborgenen Teils des Eisbergs rasch an Bedeutung. Was die Erläuterungen, die Feststellungen und die Empfehlungen anbelangt, bezieht sich diese Evaluation sowohl auf die sichtbaren als auch auf die verborgenen Teile des Eisbergs.

Das BAK kann bis zu einem gewissen Grad auf diese beiden Bereiche einwirken. Es kann dazu beitragen, das Wasser transparenter zu machen, doch seine Möglichkeiten sind beschränkt. Die Kultur eines Systems hängt nicht von einem einzigen Akteur, sondern vielmehr von allen beteiligten Akteuren ab. Die Evaluation enthält konkrete Empfehlungen für das BAK. Aus diesen geht hervor, in welchen Bereichen das BAK dazu beitragen kann, dass der dunkle Wasserspiegel etwas aufgehellt wird. Doch selbstverständlich ist das BAK nicht der einzige beteiligte Akteur.

2.3. Die Sektion Film ab dem Jahr 2006

Mit dem Amtsantritt von Nicolas Bideau als Leiter der Sektion Film im Oktober 2005 und der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 erfuhr die Politik des Bundes im Bereich des Filmwesens gewisse Änderungen. Es macht keinen Sinn, die Förderungskonzepte zu evaluieren, ohne sich auch mit diesen Änderungen zu befassen. Vor diesem Hintergrund wird in diesem Kapitel anhand einiger Punkte erläutert, wie sich die Sektion Film seit Januar 2006 entwickelt hat.

2.3.1. Förderungskonzepte 2006-2010: Änderungen, Neuerungen

Nicht quantifizierte Ziele. In den Förderungskonzepten 2003-2005 waren verhältnismässig genaue und teilweise in Zahlen ausgedrückte Ziele festgehalten:

- gesamtschweizerisch einen regelmässigen Durchschnitt an Zuschauern und Zuschauerinnen von 500 000 erreichen;
- es ist anzustreben, dass Schweizer Filme bis zu einem Budget von 2,5 Mio. Franken in der Schweiz finanziert werden können;
- [es] sollen jährlich wenigstens zwei lange Schweizer Filme oder Gemeinschaftsproduktionen mit Schweizer Regie im Wettbewerb eines wichtigen ausländischen A-Festivals gezeigt werden (2.1.1. der Förderungskonzepte 2003-2005).

[11] Siehe Capaul Consulting

Im Hinblick auf die Erarbeitung der Förderungskonzepte 2006-2010 hatten die Sektion Film und die Eidgenössische Filmkommission nach gegenseitiger Absprache beschlossen, dass die in den neuen Förderungskonzepten festgelegten Ziele nicht mehr in dieser Weise quantifiziert werden.

Massgebende Kriterien. Für jeden Förderungsbereich enthalten die Förderungskonzepte 2006-2010 eine umfassende Liste mit massgebenden Kriterien, die für die selektive Filmförderung gelten. Die Förderungskonzepte 2003-2005 verwiesen ihrerseits systematisch auf die fünf allgemeinen Kriterien, die in der Verordnung festgehalten sind:

- künstlerische Qualität des Projekts und kreative Eigenständigkeit des oder der Filmschaffenden;
- der Wille, mit dem Projekt ein Publikum zielgerichtet und wirksam anzusprechen;
- Gewährleistung einer professionellen Durchführung des Projekts;
- wirtschaftlicher Effekt für das unabhängige schweizerische Filmschaffen;
- Beitrag an die kulturpolitischen Ziele Vielfalt, Kontinuität, Austausch und Zusammenarbeit (Art. 4 der Verordnung des EDI vom 20. Dezember 2002 über die Filmförderung).

Mit anderen Worten sind in den Förderungskonzepten 2006-2010 spezifischere Selektionskriterien festgehalten als in den Förderungskonzepten 2003-2005.

An sein Publikum denken. Im Vergleich mit den Förderungskonzepten 2003-2005 weisen die Förderungskonzepte 2006-2010 weitere Neuerungen auf. Eine der wichtigsten Neuerungen – und wahrscheinlich auch die umstrittenste – besteht darin, dass den Fragen zu Promotion, Verleih und Auswertung der Filme mehr Bedeutung eingeräumt wird. In den Förderungskonzepten 2006-2010 sind Selektionskriterien im Zusammenhang mit diesen Fragen auf der Ebene der Filmproduktion, d. h. vor der Auswertungskette, festgehalten. So wurde das Kriterium «Qualität und Kohärenz der Promotionsstrategie entsprechend dem Zielpublikum in der Schweiz und gegebenenfalls im Ausland» (2.2.2. Förderungskonzepte 2006-2010) als entscheidendes Element für die selektive Filmförderung definiert. In den Förderungskonzepten 2003-2005 bestand das Pendant dieses Kriteriums im «Willen, mit dem Projekt ein Publikum zielgerichtet und wirksam anzusprechen» (Art. 4 der Verordnung des EDI vom 20. Dezember 2002 über die Filmförderung). Der Begriff «Kohärenz» im Gegensatz zum Terminus «Wille» weist auf einen anderen Ansatz hin: Es geht nicht mehr darum, nur anzukündigen, was man zu tun gedenkt, sondern man muss einen Schritt weitergehen und in der Lage sein, eine gut durchdachte Promotionsstrategie zu unterbreiten, die gegebenenfalls sogar durch das Gutachten eines Verleihers bestätigt wird.

Die Filmkultur. Im Bereich der Filmkultur wurde das Tätigkeitsfeld der Sektion Film durch die Förderungskonzepte 2006-2010 erweitert. So unterstützt die Sektion nun auch spezielle Projekte, die sich an Kinder und Jugendliche richten. Im Weiteren hat die Sektion die Möglichkeit, punktuell Veranstaltungen aller Art zu unterstützen, sofern diese den in den Förderungskonzepten festgelegten massgebenden Kriterien entsprechen.

2.3.2. Die selektive Filmförderung und die damit verbundenen drei Ziele: Qualität, Vielfalt und Popularität

Qualität und Popularität. Ursprünglich wurden in den Förderungskonzepten 2006-2010 für die Förderungspolitik des Bundes im Bereich des Films die folgenden beiden Hauptziele festgelegt: Qualität und Popularität. Während das Ziel Qualität bereits einen integrierenden Bestandteil der Förderungskonzepte 2003-2005 bildete, wurde das Ziel Popularität zum ersten Mal im Jahr 2006 definiert. In einem Interview, das am 6. August 2005 in der Tribune de Genève veröffentlicht wurde, erläuterte Nicolas Bideau dieses Ziel wie folgt: *«Je veux du cinéma d'auteur populaire. J'ai envie qu'on me trouve les Gus Van Sant et les Jim Jarmusch d'ici. Le second chantier concerne la promotion du cinéma suisse, aussi bien entre ses différentes régions linguistiques qu'à l'étranger. Par exemple, il faudrait déjà que les bons films présentés à Berne aient un accord avec un distributeur.»* (Ich will populäre Autorenfilme und ich möchte, dass man mir die Gus Van Sant und Jim Jarmusch der Schweiz bringt. Die zweite Baustelle betrifft die Förderung des Schweizer Films, sowohl in den verschiedenen Sprachregionen als auch im Ausland. So sollte beispielsweise für gute Filme, die in Bern gezeigt werden, bereits eine Vereinbarung mit einem Verleiher bestehen.) Nach Auffassung von Nicolas Bideau hängt das Ziel Popularität somit direkt mit der Vorstellung zusammen, dass Filme auf ein bestimmtes Publikum ausgerichtet werden sollen. In den Förderungskonzepten 2006-2010 kommt dies dadurch zum Ausdruck, dass Fragen im Zusammenhang mit der Promotion und dem Verleih von Filmen auf allen Ebenen (Produktion, Verleih, Auswertung) stärker vertreten sind.

Vielfalt. Bei der Evaluation der Förderungskonzepte 2003-2005 (siehe Kapitel 1.1.) stand das Kriterium Vielfalt im Mittelpunkt. Es zeigte sich, dass der Vielfalt des Filmschaffens in der Schweiz besonders gut Rechnung getragen wird, sowohl auf der Ebene der nationalen Filmproduktion als auch bei der Auswertung in den Kinos. Mit der Einführung des Ziels Popularität erhielt indessen das Ziel Vielfalt eine neue Bedeutung. So äussert seit 2006 ein Teil der Schweizer Filmbranche die Befürchtung, dass die neue Politik der Sektion Film einseitig ausfallen und insbesondere die sogenannten «Autorenfilme» benachteiligen könnte. In den Förderungskonzepten sind jedoch keine Kategorien wie «Filme für die breite Öffentlichkeit» und «Autorenfilme» spezifiziert. Es besteht somit keine gesetzliche Grundlage, mit der eines dieser beiden Genres vor dem anderen geschützt wird.

Nachwuchsförderung. Die Nachwuchsförderung ist ein Ziel, das nicht auf der gleichen Ebene wie die drei Hauptziele (Qualität, Popularität, Vielfalt) angesiedelt ist. Es handelt sich vielmehr um ein redundantes Element in den Förderungskonzepten 2006-2010, das immer wieder ähnlich formuliert wird: «Der Nachwuchsförderung soll besondere Bedeutung zukommen.» In den Förderungskonzepten 2003-2005 verfügte der Nachwuchsfilm über eine besondere Stellung, weil es sich um eine gesonderte Kategorie der selektiven Filmförderung handelte (in gleicher Weise wie der Kurzspielfilm und der Fernsehfilm). In den Förderungskonzepten 2006-2010 wurde das Förderungssystem zwar geändert und die formelle Trennung zwischen Nachwuchsfilmen und anderen Kinofilmen aufgehoben, doch auch in den neuen Konzepten ist ausdrücklich festgehalten, dass der Nachwuchs geschützt und ihm der Zugang zum Förderungssystem erleichtert werden soll.

2.3.3. Die Sektion Film ab dem Jahr 2006: Der Sektionsleiter und seine Mitarbeitenden

Die Sektion Film heute. Das Organigramm der Sektion Film *(Abb. 1)* hat sich seit dem Amtsantritt von Nicolas Bideau als Sektionschef am 1. Oktober 2005 nicht gross verändert. Was hingegen die Mitarbeitenden anbelangt, waren viele personelle Wechsel zu verzeichnen, insbesondere innerhalb der selektiven Filmförderung.

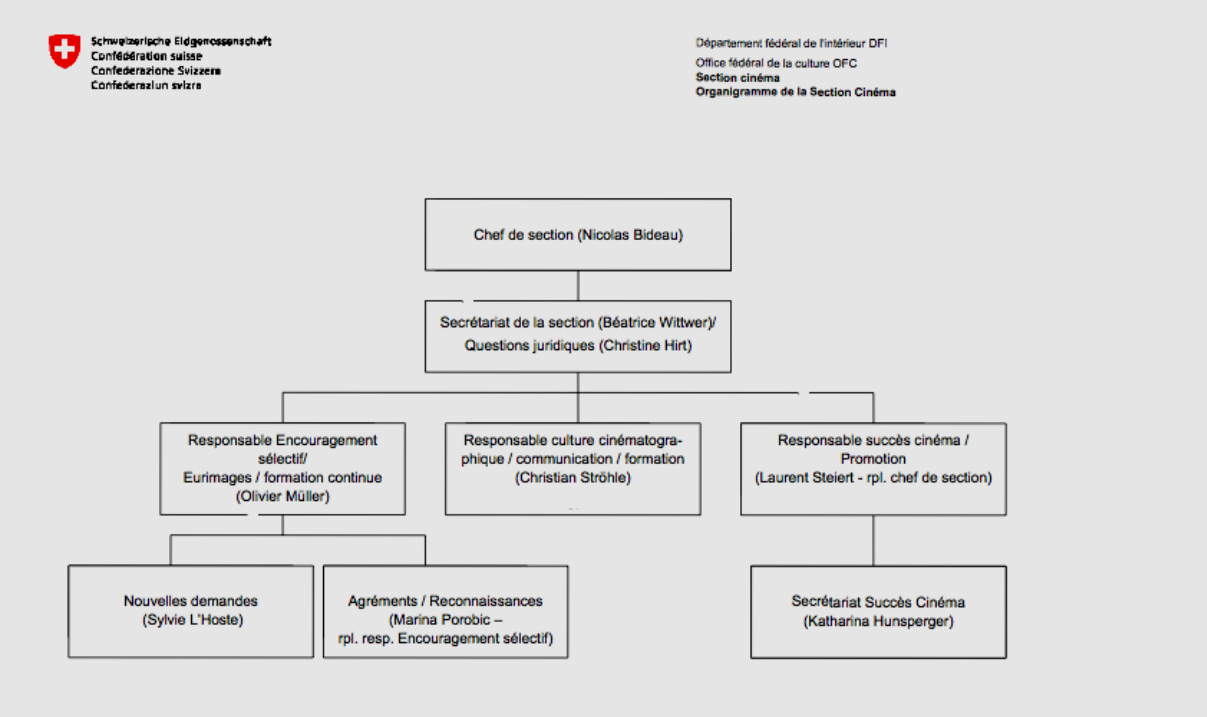


Abb. 1 Offizielles Organigramm der Sektion Film (Stand März 2010)

Erfolgsabhängige Filmförderung (Succès Cinéma). Das Team, das sich mit der automatischen Filmförderung und mit Fragen im Zusammenhang mit der Promotion und dem Verleih befasst, hat sich seit 2005 nicht verändert. Es steht unter der Leitung von Laurent Steiert.

Filmkultur. Seit Januar 2008 leitet Christian Ströhle die Bereiche Filmkultur, Ausbildung und Kommunikation der Sektion. Von Januar bis Juli 2008 teilte er seine Stelle mit seiner Vorgängerin, Ursula Pfander, die ihre Tätigkeit in der Sektion Film zum gleichen Zeitpunkt wie Nicolas Bideau, d. h. im Oktober 2005, aufgenommen hatte.

Selektive Filmförderung. Beim Amtsantritt von Nicolas Bideau stand die selektive Filmförderung unter der Leitung von Astrid Schaer. Das Team bestand damals aus drei Personen. Eine davon wurde zur persönlichen Sekretärin des Sektionsleiters ernannt. Damit wurde das Team der selektiven Filmförderung auf zwei Personen reduziert. Im November 2007 trat Olivier Müller als Leiter der selektiven Filmförderung die Nachfolge von Astrid Schaer an. Im Sommer 2008 wurde der Sektion eine zweite Stelle für das Sekretariat der selektiven Filmförderung eingeräumt. Zwischen Juni 2008 und Juni 2009 verliessen zwei Personen das Sekretariat der selektiven Filmförderung. Sie wurden in beiden Fällen möglichst rasch ersetzt.

Juristin. Die Juristin der Sektion, Christine Hirt, hat ihre Stelle im Januar 2006 angetreten. In den Jahren vor dem Amtsantritt von Nicolas Bideau war sie bereits auf der Grundlage von befristeten Verträgen für die Sektion tätig.

2.3.4. Fachkommissionen im Bereich der selektiven Filmförderung: Mitglieder und Strukturen

Frühere Fachkommissionen. Zwischen Januar und Juni 2006 waren die beiden früheren Fachkommissionen der selektiven Filmförderung noch damit beauftragt, die bei der Sektion eingereichten Dossiers zu prüfen. Der Unterausschuss Kinofilm, der aus drei Mitgliedern bestand, prüfte abgesehen von den Nachwuchsfilmen alle Projekte für Langspielfilme, die für eine Kinoauswertung vorgesehen waren. Die andere Kommission – der Unterausschuss Kurzfilm, Trickfilm, Nachwuchsfilm, der aus fünf Mitgliedern bestand – prüfte die Nachwuchsprojekte,[12] die Kurzfilmprojekte, die Zeichentrickfilmprojekte und die Fernsehfilmprojekte.

Neue Ausschüsse für den Produktionsbereich. Die beiden neuen Fachkommissionen der selektiven Filmförderung, die mit der Evaluation von Dossiers im Bereich der Filmproduktion beauftragt sind, haben ihre Tätigkeit im Juli 2006 aufgenommen. Der Ausschuss Spielfilm, der aus fünf Expertinnen und Experten besteht, hat den Auftrag, alle Dossiers mit Projekten für lange Kinospielfilme zu prüfen. Der Ausschuss Dokumentarfilm, der sich ebenfalls aus fünf Expertinnen und Experten zusammensetzt, befasst sich mit der Evaluation von Projekten für lange Kino- und Fernsehdokumentarfilme. Seit 2006 wurden die festen Ausschussmitglieder beim Ausschuss Spielfilm zwei Mal und beim Ausschuss Dokumentarfilm drei Mal ausgewechselt (siehe Anhang 6). Das Gleichgewicht zwischen den Vertreterinnen und Vertretern konnte jedoch mit je drei Mitgliedern des Bereichs Herstellung/Produktion und je zwei Mitgliedern des Bereichs Verleih/Auswertung in beiden Ausschüssen beibehalten werden. Interessant ist diesbezüglich der folgende Umstand: Im Ausschuss Spielfilm haben zwei Produzenten und eine Regisseurin Einsitz, während im Ausschuss Dokumentarfilm ein Kameramann und zwei Regisseure/Drehbuchautoren/Produzenten vertreten sind. Diese Zusammensetzung ist Ausdruck von zwei unterschiedlichen Produktionsansätzen: eine für Spielfilme und die andere für Dokumentarfilme.

Intendantinnen und Intendanten. Seit Juli 2006 werden Projekte für Fernsehspielfilme und Kurzfilme von Intendantinnen und Intendanten beurteilt (siehe Anhang 6). Bei den Fernsehspielfilmen vertritt je ein Intendant die deutsche und die lateinische Schweiz. Bei den Kurzfilmen werden alle Projekte von einer einzigen Person beurteilt. Das gegenwärtig in der Schweiz angewandte Intendantenkonzept ist nicht mit dem Intendantenkonzept in Dänemark zu vergleichen, bei dem der Intendant nicht nur die zu unterstützenden Projekte auswählt, sondern darüber hinaus die Gesuchstellenden während des gesamten Projektverlaufs begleitet und berät (siehe Anhang 4).

Auswertung und Vielfalt. Mit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 wurde eine neue Fachkommission geschaffen: Der aus drei Expertinnen und Experten zusammengesetzte Ausschuss Auswertung und Vielfalt (siehe Anhang 6) hat den Auftrag, sich mit verschiedenen allgemeinen Fragen im Zusammenhang mit der Promotion, dem Verleih und der Auswertung von Schweizer Filmen zu befassen. Im Weiteren beurteilt er die Dossiers, die im Hinblick auf die selektive Verleihförderung und die Verleihförderung von Schweizer Filmen im Ausland eingereicht werden (siehe Kapitel 4.2.3.).

[12] In Art. 14 der Verordnung vom 20. Dezember 2002 über die Filmförderung sind Nachwuchsfilme folgendermassen definiert: *«Als Nachwuchsfilme können die drei ersten langen Filme von Regisseurinnen und Regisseuren gefördert werden.»*

2.3.5. Gesamtbudget der Sektion Film und Budget der selektiven Filmförderung

Vorbemerkung. Wie alle anderen Organe der Bundesverwaltung arbeitet die Sektion Film mit Krediten, die ihr von den eidgenössischen Räten auf Jahresbasis gewährt werden:

- Kredit I: Filmförderung
- Kredit II: Beteiligung am EU-Filmförderungsprogramm MEDIA
- Kredit III: Europäischer Kredit
- Kredit IV: Förderung der Filmkultur
- Kredit V: Ausbildung und Weiterbildung
- Kredit VI: Schweizer Filmarchiv

Dass ein jährlicher Kredit gewährt wird, dessen Gelder grundsätzlich im gleichen Jahr ausgegeben werden müssen, bringt für die Sektion Film zwei Probleme:[13]

1) Im Bereich der Filmproduktion ist der Zeitraum zwischen dem Entscheid der Sektion Film, einen Förderungsbeitrag zu gewähren, und dem Zeitpunkt, wo der entsprechende Betrag an die Gesuchstellenden überwiesen wird, in vielen Fällen recht lang und je nach Projekt sehr unterschiedlich. Sehr oft geht dieser Zeitraum über das jeweils laufende Jahr hinaus. Vor diesem Hintergrund ist es für die Sektion Film schwierig, die notwendige Planung vorzunehmen und das zur Verfügung stehende Budget zu verwalten.

2) Wenn die Sektion Film ihren Gesamtkredit nicht bis zum Jahresende ausschöpft, müssen die nicht verwendeten Beträge an die Bundeskasse zurücküberwiesen werden. Gleichzeitig kann aber die Sektion einen zugesagten Förderungsbeitrag erst überweisen, wenn sie von den Gesuchstellenden die Bestätigung erhalten hat, dass der Film produktionsbereit ist. Diese Ausgangslage kann dazu führen, dass die Sektion Beträge an die Bundeskasse zurücküberweisen muss, die sie zu einem späteren Zeitpunkt benötigen würde, um ihre Entscheide zur Gewährung von Förderungsbeiträgen umzusetzen.

Die Verwaltung und Steuerung der Kredite ist somit für die Sektion Film eine schwierige Aufgabe. Sie ist gewissermassen in einer Sandwichposition zwischen der jeweils auf ein bestimmtes Jahr ausgerichteten finanziellen Logik der Bundesverwaltung und den unvorhersehbaren Schwankungen im Bereich der Filmproduktion. Wenn die Sektion den ihr gewährten Kreditrahmen nicht vollständig ausschöpft, muss sie befürchten, dass die eidgenössischen Räte ihr für das Folgejahr die Mittel kürzen. Zusätzlich erschwert wird die Verwaltung des Kreditrahmens durch den Umstand, dass die Sektion nicht berechtigt ist, bestimmte Mittel von einem Kredit auf einen anderen zu übertragen. Somit könne höhere Ausgaben für den Bereich Bildung und Weiterbildung nicht durch geringere Ausgaben für den Bereich Filmförderung kompensiert werden.

Jahreskredit. Der Jahreskredit der Sektion Film[14] *(Abb. 2)* hat sich von 2007 bis 2008 um über drei Millionen Franken erhöht. Dies ist insbesondere auf die Beteiligung der Schweiz am europäischen Filmförderungsprogramm MEDIA zurückzuführen.

[13] Gemäss Art. 36 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG) hat die Sektion die Möglichkeit, einen Kredit für bereits lancierte Projekte von einem bestimmten Jahr auf das Folgejahr zu übertragen. In solchen Fällen muss die Sektion jedoch die Gewissheit haben, dass der Film im Folgejahr realisiert wird. Damit dies gewährleistet ist, muss das Projekt bereits verhältnismässig weit fortgeschritten sein.

[14] In diesem Kredit sind die Einnahmen aus den Fernsehgebühren nicht enthalten. Bezogen auf den gesamten Kredit entsprechen diese Einnahmen indessen nur einem vernachlässigbaren Teil (weniger als 1 %).

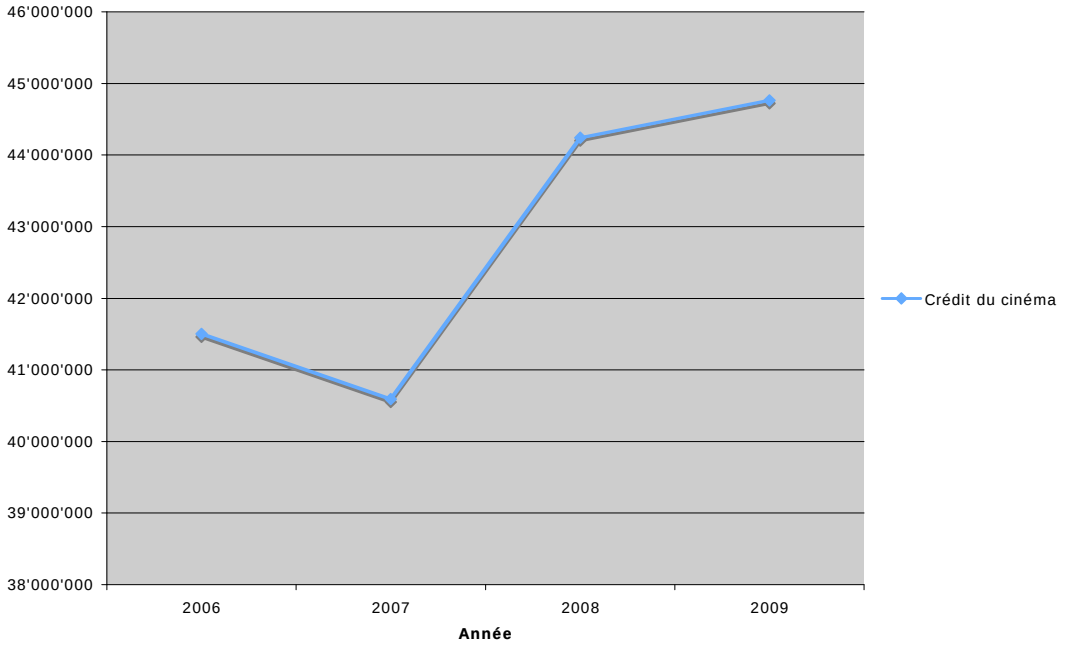


Abb. 2 Jahreskredit der Sektion Film (2006-2009)

Im Zusammenhang mit diesem Programm konnte gegenüber dem Parlament eine Erhöhung des gesamten Jahreskredits für den Filmbereich gerechtfertigt werden. Von den zusätzlich zur Verfügung gestellten 3 Millionen wurden 2,5 Millionen in das MEDIA-Programm investiert. 500 000 Franken wurden für den Bereich Ausbildung und Weiterbildung eingesetzt. Im Jahr 2009 wurde der Jahreskredit erneut um 500 000 Franken erhöht, wobei dieser Betrag für den Kredit zugunsten des Schweizer Filmarchivs eingesetzt wurde. Dieser Kredit wird im Übrigen in den kommenden Jahren voraussichtlich weiter erhöht. Denn das Schweizer Filmarchiv wird gegenwärtig vollständig renoviert, und die eidgenössischen Räte sind ebenfalls der Auffassung, dass in eine neue, qualitativ hochstehende Struktur investiert werden muss.[15]

Produktion von Filmen. Zwischen 2006 und 2009 wurde der Betrag, der für die Herstellung von Schweizer Filmen eingesetzt wird, nicht wesentlich erhöht. Gemäss dem von der Sektion Film zu Beginn jedes Jahres erstellten Plan für die Verteilung der Kredite *(Abb. 3)* haben sich auch die Beträge für die einzelnen Förderungskategorien nicht gross verändert. Der grösste Teil der Beträge wird für die Kategorie Kinospielfilm eingesetzt – mindestens 50 % des für die Filmproduktion aufgewendeten Gesamtbetrags und knapp drei Mal mehr als für die Kategorie Dokumentarfilm.

	2006	**2007**	**2008**	**2009**
Selektive Filmförderung	**Fr. 16'100'000**	**Fr. 15'333'500**	**Fr. 16'575'500**	**Fr. 16'851'100**
Kinospielfilm	Fr. 9'150'000	Fr. 8'961'000	Fr. 9'600'000	Fr. 9'700'000
Dokumentarfilm	Fr. 3'000'000	Fr. 2'987'500	Fr. 3'125'000	Fr. 3'271'100
Fernsehfilm	Fr. 3'300'000	Fr. 2'738'500	Fr. 3'200'000	Fr. 3'200'000
Kurzfilm	Fr. 650'000	Fr. 646'500	Fr. 650'000	Fr. 680'000
Erfolgsabhängige Filmförderung	**Fr. 2'200'000**	**Fr. 2'887'500**	**Fr. 2'000'000**	**Fr. 2'000'000**
TOTAL Produktion	**Fr. 18'300'000**	**Fr. 18'221'000**	**Fr. 18'575'500**	**Fr. 18'851'100**

Abb. 3 Verteilungsplan der Sektion Film für den Bereich Filmproduktion (2006-2009)

[15] Die der Sektion Film für das Schweizer Filmarchiv gewährten Mittel sind nicht für die Finanzierung von Bauarbeiten am Gebäude bestimmt, sondern sollen eine Beteiligung an den Kosten für die Restaurierung, die Verwaltung und eine bessere Nutzung der Sammlungen dieser Institution ermöglichen.

Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung. Seit 2008 wird der für die Kinospielfilme reservierte Betrag auf zwei Unterkategorien verteilt: Spielfilme mit Mehrheitsbeteiligung und Spielfilme mit Minderheitsbeteiligung. Diese Unterteilung ist das Ergebnis eines politischen Entscheids, der darauf ausgerichtet ist, den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung innerhalb des Systems eine grössere Bedeutung zu verleihen. In finanzieller Hinsicht kommt dies durch eine leichte Erhöhung des Spielfilmbudgets zum Ausdruck, wobei dieser Ausbau auf Kosten des Budgets für die erfolgsabhängige Filmförderung (Succès Cinéma) realisiert wurde *(Abb. 3)*.

Erfolgsabhängige Filmförderung. In den Jahren 2008 und 2009 betrug der für die Produktion vorgesehene Betrag der automatischen Filmförderung 2 Millionen Franken. Dies entsprach gut 10 % des Gesamtbudgets in diesem Bereich. Der im Vergleich mit dem Jahr 2007 erfolgte Rückgang der automatischen Filmförderung ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Resultate des Schweizer Films an den Kinokassen nach dem hervorragenden Jahr 2006 rückläufig waren. Damals war die erfolgsabhängige Filmförderung durch diese Ergebnisse auf die Probe gestellt worden. Grundsätzlich ist jedoch darauf hinzuweisen, dass im Bereich der Filmproduktion die selektive Filmförderung gegenüber der erfolgsabhängigen Filmförderung eine sehr grosse Bedeutung hat.

3. Förderungskonzepte 2006–2010: selektive Filmförderung

Die Filmförderungskonzepte (Anhang der FiFV) legen die Politik des Bundes im Bereich der schweizerischen Filmförderung fest. Sie definieren die Ziele, die in den verschiedenen ausgewählten Bereichen angestrebt werden, sowie die Kriterien und Instrumente, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen. Die vorliegende Evaluation konzentriert sich auf jenen Bereich, der in finanzieller Hinsicht den wichtigsten Förderungsbereich[16] der Förderungskonzepte 2006-2010 darstellt: auf die Förderung der Produktion von Schweizer Kinofilmen. Die Kurzfilme und die Fernsehfilme werden somit nicht berücksichtigt.

Im Gegensatz zu den Förderungskonzepten 2003-2005 sind in den Förderungskonzepten 2006-2010 keine in Zahlen ausgedrückte Ziele festgelegt (siehe Kapitel 2.3.1.). Dies macht ihre Evaluation schwieriger, weil sie sich weniger eindeutig an objektiven Zielen orientieren kann. Die Berücksichtigung einer grösseren Zahl von Informationsquellen (siehe Kapitel 1.2.) ermöglichte nicht nur eine Erweiterung, sondern auch eine gezieltere Durchführung der in diesem Kapitel erläuterten Analysen.

Im folgenden Kapitel wird jeder Bereich untersucht, der in den Förderungskonzepten 2006-2010 festgelegt ist. Ausserdem sind für jeden Bereich die folgenden Elemente enthalten:

- eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkte
- eine Erläuterung der rechtlichen Rahmenbedingungen
- eine Beschreibung der von der Sektion Film entwickelten Instrumente[17]
- quantitative Daten aus den bei der Sektion Film eingereichten Gesuchen
- eine Beurteilung der gegenwärtigen Situation durch die beteiligten Personen (Gesuchstellende, Sektion, Fachkommission)

Allgemeine Feststellungen

Quote der gutgeheissenen Gesuche zwischen 2003-2005 und 2006-2010. Unabhängig davon, ob es sich um Drehbücher, um die Projektentwicklung für Dokumentarfilme oder um die Herstellung von Filmen handelt, ist der Prozentsatz der gutgeheissenen Gesuche von 2003 bis 2009 stabil geblieben: Die entsprechende Quote lag zwischen 35 und 39 %.

Einstimmigkeit. Die heutigen Fachkommissionen treffen ihre Entscheidungen deutlich weniger häufig einstimmig als die früheren Kommissionen. Diese Entwicklung lässt sich zweifellos mit der Tatsache erklären, dass sich eine der früheren Fachkommissionen nur aus drei Mitgliedern zusammensetzte (siehe Kapitel 2.3.4.). Die Einstimmigkeit von getroffenen Entscheidungen hängt aber auch eng mit der Rolle zusammen, die sich eine Fachkommission gibt. Diese Rolle wirkt sich direkt auf ihre Arbeitsweise aus. So analysieren alle Expertinnen und Experten des Ausschusses Spielfilm das Dossier entsprechend ihrem jeweiligen Fachbereich. Dies führt dazu, dass das Dossier gegebenenfalls aus einem bestimmten fachlichen Blickwinkel als qualitativ hochstehend betrachtet wird, während dies von einem anderen fachlichen Standpunkt aus nicht unbedingt der Fall ist. Aus dem Umstand, dass die Entscheidungen in vielen Fällen das Ergebnis von übereinstimmenden Auffassungen sind, lässt sich jedoch der Schluss ziehen, dass die Mehrheit der Projekte (69 %) die Fachkommission nicht wirklich überzeugen konnte. Vielleicht hängt dies auch damit zusammen, dass die eingereichten Projekte nicht immer ausgereift sind.

Die Entwicklungsphase von Spielfilmprojekten. Alle Beteiligten – die Sektion Film, der Ausschuss Spielfilm und die Gesuchstellenden – stimmen darin überein, dass die Entwick-

[16] Knapp 80 % des für die Filmförderung reservierten Budgets (Kredit I) und 50 % des Gesamtkredits der Sektion Film sind diesem Bereich vorbehalten (siehe Kapitel 2.3.5.).

[17] Da die Daten im Jahr 2009 erhoben wurden, sind die von der Sektion Film im Jahr 2010 entwickelten Massnahmen und Verfahren nur in geringem Masse berücksichtigt.

lungsphase von Spielfilmprojekten heutzutage ein schwieriger und entscheidender Abschnitt ist und dass in diesem Bereich Verbesserungen erforderlich sind. 90 % der Befragten gaben im Fragebogen an, dass die Unterstützung in dieser Phase überdacht werden muss. Gegenwärtig stehen für die Projektentwicklung zu wenig finanzielle Mittel zur Verfügung. Dies hat zur Folge, dass die Gesuchstellenden dem Ausschuss Spielfilm Gesuche unterbreiten, die noch nicht wirklich ausgereift sind. Es werden also Projekte unterstützt, die in der Folge bis zum Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags[18] in beträchtlichem Ausmass verändert werden (siehe Kapitel 3.4.3.4.). Ganz allgemein gehen die Projekte tendenziell zu rasch in die Realisierungsphase, während die Projektentwicklung noch nicht ausreichend fortgeschritten ist. Alle Beteiligten sind sich darüber einig, dass in Bezug auf den Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags von einem Missstand gesprochen werden kann.

Ein Dialog im Hinblick auf eine Verbesserung der Projekte. Der Ausschuss Spielfilm und der Ausschuss Dokumentarfilm weisen tendenziell mehr Projekte zur Überarbeitung zurück als die vorherigen Kommissionen. Ausserdem fügen sie diesen zurückgewiesenen Projekten kritische Kommentare an. Auf der Grundlage dieser kritischen Anmerkungen werden die Projekte von den Gesuchstellenden überarbeitet. Wenn solche Projekte dann erneut eingereicht werden, fällt der Entscheid des jeweiligen Ausschusses in vielen Fällen positiv aus. Diese Logik des Dialogs fügt sich voll und ganz in eine breiter gefasste Strategie der Sektion Film ein. Diese hat in Zusammenarbeit mit der Stiftung FOCAL verschiedene Unterstützungsmassnahmen ergriffen, die darauf ausgerichtet sind, die Projekte der Filmschaffenden mit Hilfe von Weiterbildungen zu verbessern.

[18] Für den vorliegenden Bericht wird der französische Begriff «agrément» durch «Auslösung» übersetzt.

3.1. Förderung des Drehbuchschreibens für Spielfilme

Das Schreiben eines Drehbuchs ist der erste Schritt, um eine Geschichte filmisch zu erzählen. Doch nicht aus allen Drehbüchern entsteht schliesslich ein Film. Dank den Fördermassnahmen des Bundes können Drehbuchautoren, Regisseure und Produzenten eine Idee für einen Film entwickeln und die Erarbeitung des entsprechenden Drehbuchs finanzieren.

In der vorliegenden Studie wird nicht zwischen Spielfilm- und Animationsfilmprojekten unterschieden.

Feststellungen

Grosse Schwankungen. Die Zahl der eingereichten Gesuche für das Schreiben von Drehbüchern wie auch die Zahl der gutgeheissenen Gesuche sind von Jahr zu Jahr sehr unterschiedlich. Diese Schwankungen bedeuten, dass es in diesem Bereich an Kontinuität fehlt. Erwiesenermassen sollten eher mehr als weniger Drehbücher verfasst werden. In den meisten Filmindustrien wird nämlich nur aus einem geringen Prozentsatz der Drehbücher schliesslich auch ein Film produziert.[19] Doch die Produktion einer verhältnismässig grossen Zahl von Drehbüchern trägt dazu bei, dass hinsichtlich der Filmproduktion eine gewisse Qualität gewährleistet werden kann.

Nur wenige spezialisierte Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren. Die Tatsache, dass über einen Zeitraum von drei Jahren die meisten Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren nur im Zusammenhang mit einem Projekt unterstützt wurden, weist darauf hin, dass es in der Schweiz nur wenige Personen gibt, die sich ausschliesslich mit dem Schreiben von Drehbüchern beschäftigen. Das Verfassen eines Drehbuchs in einem Zeitraum von drei Jahren entspricht nicht einer vollzeitlichen Berufstätigkeit. Dies gilt umso mehr, wenn die Höhe der Beträge berücksichtigt wird, die in diesem Bereich pro Projekt investiert werden. Über einen so langen Zeitraum könnte mit dem betreffenden Betrag nicht einmal der monatliche Mindestlohn in der Schweiz abgedeckt werden.

Zahl der unterstützten Gesuche. Durchschnittlich werden pro Jahr doppelt so viele Gesuche für das Schreiben von Drehbüchern unterstützt als für die Herstellung von Filmen (siehe Kapitel 3.4.3.1.). Es kommen zwei unterstützte Drehbuchprojekte auf ein unterstütztes Filmprojekt, was in Bezug auf jedes unterstützte Drehbuchprojekt grosse Erwartungen weckt.

3.1.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte; 2.1

2.1.1: Ziele

a.1. Im Bereich der Kinospielfilme soll das Schreiben von qualitativ hochstehenden Drehbüchern gefördert werden

2.1.2: Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien für Kinospielfilme

a. Der Bund fördert das Drehbuchschreiben von Schweizer Autoren oder Autorinnen und die Projektentwicklung für lange Kinospielfilme durch die erfolgsabhängige und durch die selektive Filmförderung.

b. Bei der selektiven Filmförderung für das Drehbuchschreiben ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. künstlerische Qualität des Projekts;

2. Kinopotenzial in Bezug auf die Originalität des Themas, auf die Figuren, auf die dramaturgische Struktur und auf den universellen Bezug der Geschichte.

[19] Auf dem amerikanischen Markt ist oft davon die Rede, dass auf zehn verfasste Drehbücher ein Film produziert wird.

3.1.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung des Drehbuchschreibens

Für die Förderung des Drehbuchschreibens bietet das BAK derzeit drei Fördermassnahmen an. Nur die zweite Massnahme bestand im Rahmen der vorherigen Förderungskonzepte noch nicht.

1) Selektive Filmförderung für das Drehbuchschreiben

Auf der Grundlage eines Projektdossiers für das Schreiben eines Drehbuchs empfiehlt eine Fachkommission aus fünf Expertinnen und Experten (der sogenannte Ausschuss Spielfilm, der jährlich vier Sitzungen durchführt) der Sektion Film die Gutheissung bzw. Ablehnung des jeweiligen Unterstützungsgesuchs. In der Folge entscheidet die Sektion Film, ob ein finanzieller Beitrag gewährt wird oder nicht (Absichtserklärung).
Falls der Unterstützungsbeitrag gewährt wird, haben die Gesuchstellenden sechs Monate Zeit, um das BAK um die Auszahlung des betreffenden Betrags zu ersuchen (Auslösungsgesuch). In begründeten Fällen kann diese Frist um sechs Monate verlängert werden.Jedes Projekt kann zwei Mal eingereicht werden. Projekte für Animationsfilme werden vom gleichen Ausschuss beurteilt wie Spielfilmprojekte.

2) Selektive Filmförderung für das Drehbuchschreiben «Drehbuchschreiben +»

Diese Massnahme wurde im Januar 2009 eingeführt, um den Bedürfnissen im Bereich der Projektentwicklung zu entsprechen (siehe Kapitel 3.3.). Es gilt der gleiche allgemeine Grundsatz wie bei der selektiven Filmförderung für das Drehbuchschreiben. Im Rahmen dieser Massnahme ist indessen vorgesehen, zusätzlich einen Teil der Ausgaben zu übernehmen, die im Zusammenhang mit der fortgeschrittenen Entwicklung eines Drehbuchs anfallen (zusätzliche Recherchen, Skript, Consulting usw.). Das Gesuch muss in jedem Fall von einer Produktionsgesellschaft eingereicht werden, wobei die zusätzlichen Kosten gerechtfertigt werden müssen. Diese Projekte werden vom gleichen Ausschuss beurteilt wie die Projekte für das Schreiben von Drehbüchern. Ein Projekt, das bereits im Rahmen der selektiven Filmförderung für das Drehbuchschreiben gefördert wurde, kann nicht in einer zweiten Phase von «Drehbuchschreiben +» unterstützt werden.

3) Erfolgsabhängige Filmförderung

Im Bereich der Produktion von Filmen richtet sich die erfolgsabhängige Filmförderung – die auch als Succès Cinéma bezeichnet wird – an die Drehbuchautoren, Regisseure und Produzenten des jeweils unterstützten Films. Die vergütete Summe wird automatisch auf der Grundlage der Anzahl Kinoeintritte berechnet, die in Bezug auf den betreffenden Film verzeichnet wurde. Anschliessend kann der ausgerichtete Betrag in ein neues Filmprojekt reinvestiert werden, insbesondere in das Schreiben des entsprechenden Drehbuchs. Da bei dieser Art der Filmförderung kein Selektionsverfahren durch eine Fachkommission durchgeführt wird, können die Förderbeiträge sehr rasch ausgerichtet werden.

3.1.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung

Zahl der Gesuche. Die Zahl der Gesuche für das Schreiben von Drehbüchern ist von Jahr zu Jahr unterschiedlich *(Abb. 4)*. Diese Schwankungen sind jedoch kein neues Phänomen, sondern wurden bereits bei den vorherigen Förderungskonzepten verzeichnet.

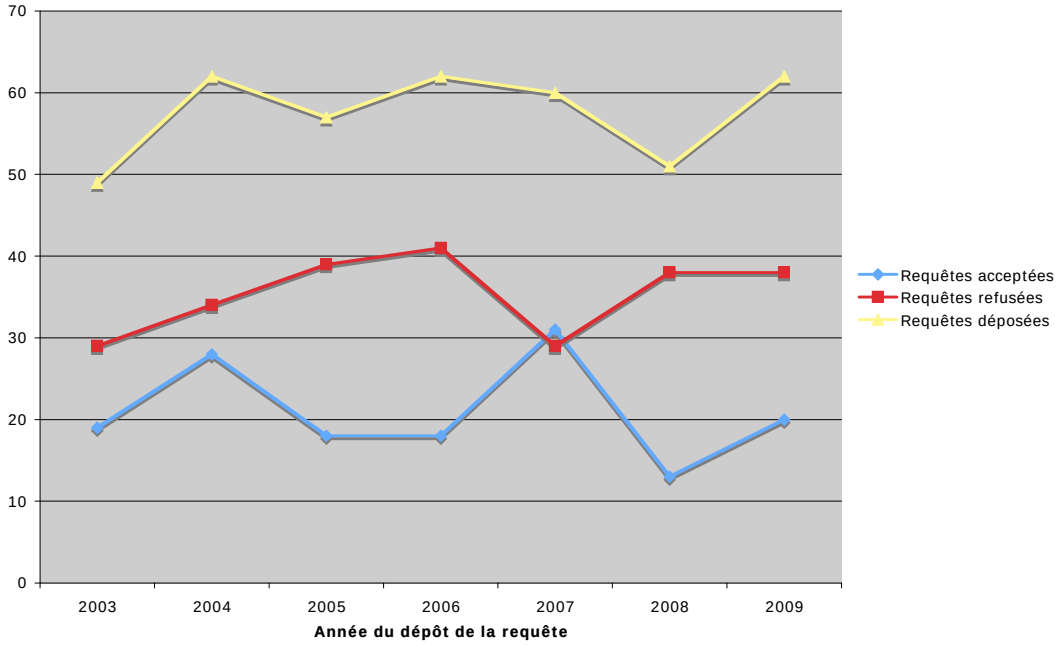


Abb. 4. Anzahl Gesuche für das Drehbuchschreiben (2003-2009)

Gutgeheissene Gesuche. Die Zahl der gutgeheissenen Gesuche variiert ebenfalls von Jahr zu Jahr (wobei das Minimum mit 13 gutgeheissenen Projekten im Jahr 2008 und das Maximum mit 31 gutgeheissenen Projekten im Jahr 2007 verzeichnet wurden). Von 2006 bis 2009 wurden 35 % der Gesuche gutgeheissen. Im Zeitraum 2003 bis 2005 belief sich der entsprechende Wert auf 38 %.

Zugesprochene Beträge. Der durchschnittliche zugesprochene Betrag pro Projekt veränderte sich nicht gross: Fr. 23'278.- im Jahr 2006, Fr. 24'758.- im Jahr 2007, Fr. 23'846.- im Jahr 2008 und Fr. 28'050.- im Jahr 2009. Die leichte Zunahme des Gesamtbetrags an zugesprochenen Beträge (Geldern) im Jahr 2009 *(Abb. 5)* ist auf die Einführung der Fördermassnahme «Drehbuchschreiben +» zurückzuführen (siehe Kapitel 3.1.2.). Im Rahmen dieser Massnahme können Gesuchstellende für ein Projekt unter genau festgelegten Bedingungen bis zu Fr. 50'000.- erhalten.[20] Im Jahr 2009 wurden auf der Basis von «Drehbuchschreiben +» drei Projekte unterstützt.

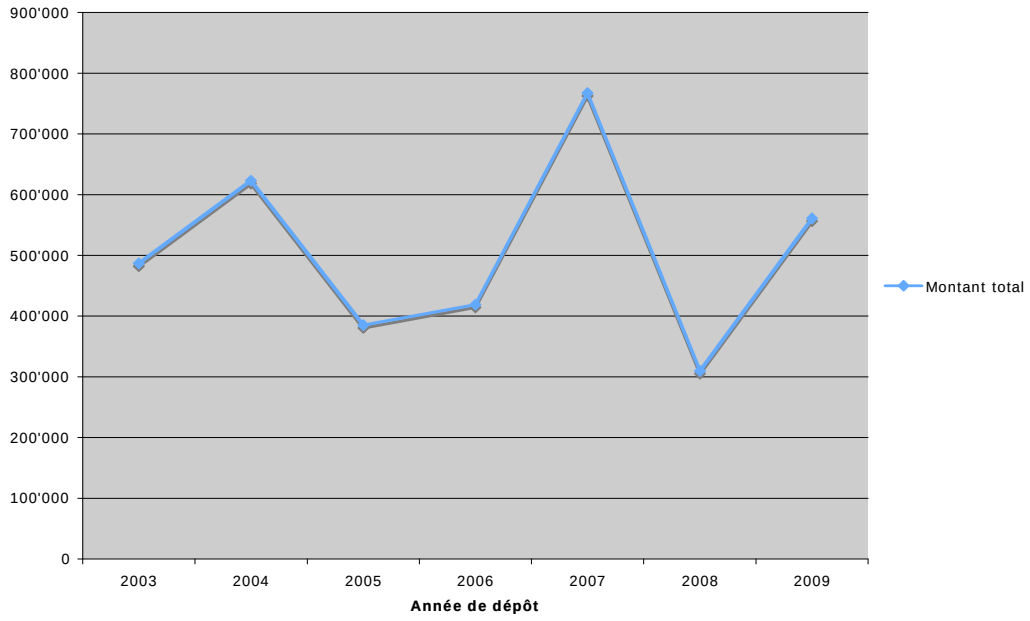


Abb. 5. Gesamtsumme der für das Drehbuchschreiben zugesprochenen Beträge pro Jahr (2003-2009)

[20] Für das Jahr 2009 festgelegter Höchstbetrag.

Zahl der unterstützten Gesuchstellenden im Bereich Drehbuchschreiben. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009[21] erhielten 44 der insgesamt 94 Gesuchstellenden (d. h. 47 %) zumindest einmal eine positive Antwort. Zwischen Januar 2003 und Juni 2006 lag der Prozentsatz der unterstützten Gesuchstellenden etwas tiefer (44 %). 70 % der unterstützten Gesuchstellenden wurden nur im Zusammenhang mit einem einzigen Projekt unterstützt.

Zweitgesuche. Überarbeitete Projekte, die ein zweites Mal eingereicht werden, werden durchschnittlich häufiger gutgeheissen als die anderen Projekte (Anteil der überarbeiteten gutgeheissenen Gesuche von 45 % gegenüber 35 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen). Bei den vorherigen Fachkommissionen war dies umgekehrt: Projekte, die ein zweites Mal eingereicht wurden, wurden durchschnittlich weniger häufig gutgeheissen (Anteil der überarbeiteten gutgeheissenen Gesuche von 20 % gegenüber 39 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen).

Einstimmigkeit der Entscheidungen. Unabhängig davon, ob es sich um abgelehnte oder gutgeheissene Projekte handelt, traf der gegenwärtige Ausschuss Spielfilm seine Entscheidungen weniger häufig einstimmig als die vorherige Fachkommission (Anteil der einstimmigen Entscheidungen von 31 % gegenüber 53 % vor Juni 2006). Bei den positiven Entscheiden war dies noch auffallender: Bei 17 % aller gutgeheissenen Gesuche wurde die Entscheidung einstimmig gefällt, gegenüber 39 % vor Juni 2006.

[21] Die Förderungskonzepte 2006-2010 sind im Januar 2006 in Kraft getreten. Der neue Ausschuss Spielfilm hat seine Tätigkeit jedoch erst im Juli 2006 aufgenommen. Von Januar bis Juni 2006 waren somit noch die vorherigen Fachkommissionen für die Prüfung der eingereichten Gesuche zuständig (siehe Kapitel 2.3.4.).

3.2. Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme

Drehbuchschreiben im eigentlichen Sinn des Wortes wird meist mit Spielfilmen assoziiert. Doch auch für die Produktion eines Dokumentarfilms ist eine gute Vorbereitung erforderlich (vorgängige Recherchen, erste Kontaktaufnahme mit den Protagonistinnen und Protagonisten usw.). Aus diesem Grund bietet das BAK parallel zur Förderung des Drehbuchschreibens für Spielfilme auch eine Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme an.

Im Gesetz sind diesbezüglich die Begriffe «Vorbereitung von Projekten» und «Projektentwicklung» festgehalten. Die Sektion Film spricht im Rahmen der selektiven Filmförderung von «Projektentwicklung». Dieser Begriff ist jedoch etwas unklar (siehe Kapitel 3.3.). Bei der selektiven Filmförderung bedeutet dieser Terminus, dass die angebotene Unterstützung eine breitere Produktionsphase abdeckt als beim Drehbuchschreiben.

Feststellungen

Ein ausgebauter Bereich. Hinsichtlich der Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten ist nur eine einzige Feststellung zu machen: Mit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 wurde dieser Bereich erweitert. Es wird nun eine grössere Zahl von Projekten gefördert, und die ausgerichteten Förderbeträge sind höher als früher. Die Aufteilung der für die Förderung eingesetzten Mittel und der Verfahren für die Prüfung der Gesuche nach den Kriterien «Spielfilme» und «Dokumentarfilme» scheint somit für den Bereich der Dokumentarfilme mit positiven Auswirkungen verbunden zu sein.

3.2.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte; 2.1

2.1.1: Ziele

a.2. Im Bereich der Kinodokumentarfilme soll die Vorbereitung von qualitativ hochstehenden Projekten gefördert werden

2.1.3: Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien für Dokumentarfilme

a. Der Bund fördert die Projektentwicklung für lange Dokumentarfilme unter Schweizer Regie und mit verantwortlicher Schweizer Produktion durch die erfolgsabhängige und durch die selektive Filmförderung.

b. Bei der selektiven Filmförderung für die Projektentwicklung von Kinodokumentarfilmen ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. künstlerische Qualität des Projekts;

2. Kinopotenzial in Bezug auf die persönliche und originelle Behandlung des Themas, auf die Protagonisten und Protagonistinnen und auf die dramaturgische Struktur.

3.2.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme

Was die Förderung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme angeht, bietet das BAK derzeit die nachfolgend aufgeführten zwei Fördermassnahmen an. Diese bestanden bereits im Rahmen der Förderungskonzepte 2003-2005. Die Aufteilung der Fachkommission in einen Ausschuss Spielfilm und einen Ausschuss Dokumentarfilm erfolgte erst im Juni 2006 (siehe Kapitel 2.3.4.).

1) Selektive Filmförderung für die Projektentwicklung von Dokumentarfilmen

Auf der Grundlage eines Projektdossiers für die Vorbereitung eines Dokumentarfilms empfiehlt eine Fachkommission, die aus fünf Expertinnen und Experten besteht (der sogenannte Ausschuss Dokumentarfilm), der Sektion Film die Gutheissung bzw. Ablehnung des jeweiligen Unterstützungsgesuchs. In der Folge entscheidet die Sektion Film, ob ein finanzieller Beitrag gewährt wird oder nicht (Absichtserklärung). Falls der Unterstützungsbeitrag gewährt wird, haben die Gesuchstellenden sechs Monate Zeit, das BAK um die Auszahlung des betreffenden Betrags zu ersuchen (Auslösungsgesuch). In begründeten Fällen kann diese Frist um sechs Monate verlängert werden.Jedes Projekt kann zwei Mal eingereicht werden. Ab 2010 tritt der Ausschuss Dokumentarfilm acht Mal jährlich zusammen. Von 2006 bis 2008 führte dieser Ausschuss nur vier Sitzungen pro Jahr durch. Im Jahr 2009 trat er lediglich drei Mal zusammen.

2) Erfolgsabhängige Filmförderung

Im Bereich der Produktion von Filmen richtet sich die erfolgsabhängige Filmförderung – die auch als Succès Cinéma bezeichnet wird – an die Regisseure und Produzenten des jeweils unterstützten Films. Die vergütete Summe wird automatisch auf der Grundlage der Anzahl Kinoeintritte berechnet, die in Bezug auf den betreffenden Film verzeichnet wurde. Anschliessend kann der ausgerichtete Betrag in ein neues Filmprojekt reinvestiert werden, insbesondere in die Vorbereitung eines Dokumentarfilms. Da bei dieser Art der Filmförderung kein Selektionsverfahren durch eine Fachkommission durchgeführt wird, können die Förderbeiträge sehr rasch ausgerichtet werden.

3.2.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung

Zahl der Gesuche. Die Förderungskonzepte 2006-2010 sehen eine Trennung der für die Förderung eingesetzten Mittel und der Prüfung der Gesuche nach den Kategorien «Spielfilme» und «Dokumentarfilme» vor. Seit ihrer Einführung hat die Zahl der eingereichten Gesuche für die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten zugenommen *(Abb. 6).* Die Zahl der gutgeheissenen Gesuche ist ebenfalls angestiegen (zwischen 2006 und 2009 wurden durchschnittlich knapp elf Gesuche pro Jahr gutgeheissen, gegenüber weniger als acht Gesuchen vor 2006). Der prozentuale Anteil der gutgeheisse-

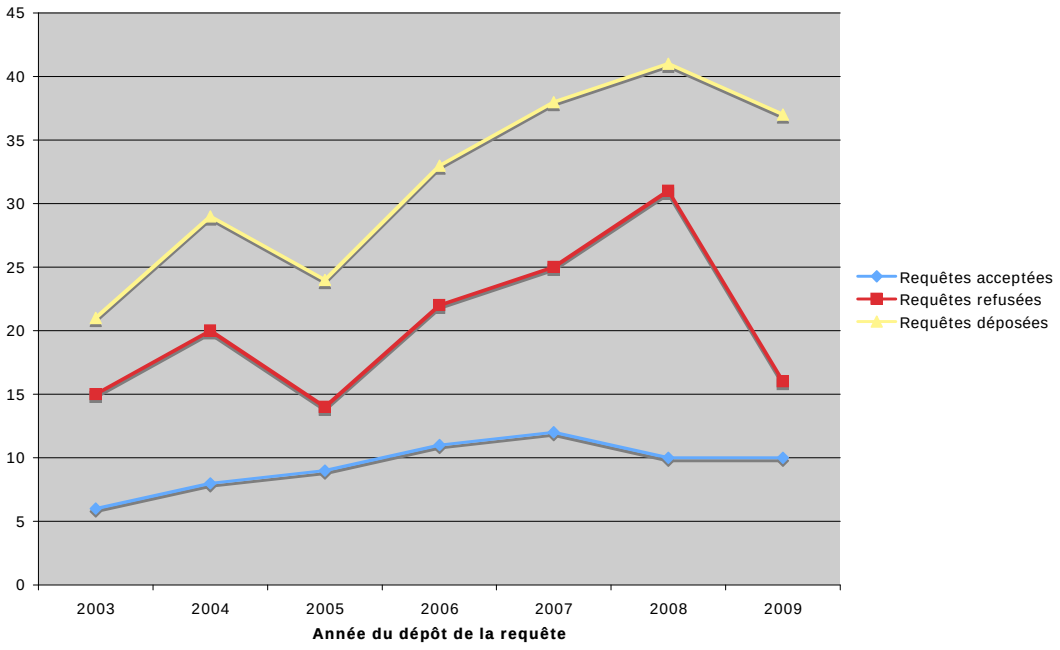


Abb. 6. Gesuche für die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten (2003-2009)

nen Gesuche blieb ziemlich stabil (durchschnittlich 29 % seit der Einsetzung des Ausschusses Dokumentarfilm gegenüber 31 % unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen).

Total der zugesprochenen Beiträge. Seit 2003 ist die Gesamtsumme der Beiträge, die pro Jahr für die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten zugesprochen wurden, praktisch permanent angestiegen *(Abb. 7)*. Lediglich im Jahr 2007 wurde ein leichter Rückgang verzeichnet. Dies ist erstaunlich, da genau in diesem Jahr die höchste Zahl gutgeheissener Gesuche der letzten sieben Jahre registriert wurde (zwölf gutgeheissene Gesuche). Somit wurden im Jahr 2007 zwar mehr Gesuche gutgeheissen, wobei jedoch die zugesprochenen Beiträge pro Gesuch tiefer ausfielen: Pro Gesuch wurden durchschnittlich Fr. 21'943.- zugesprochen, was 23 % unter dem allgemeinen Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2009 lag (Fr. 28'340.-).

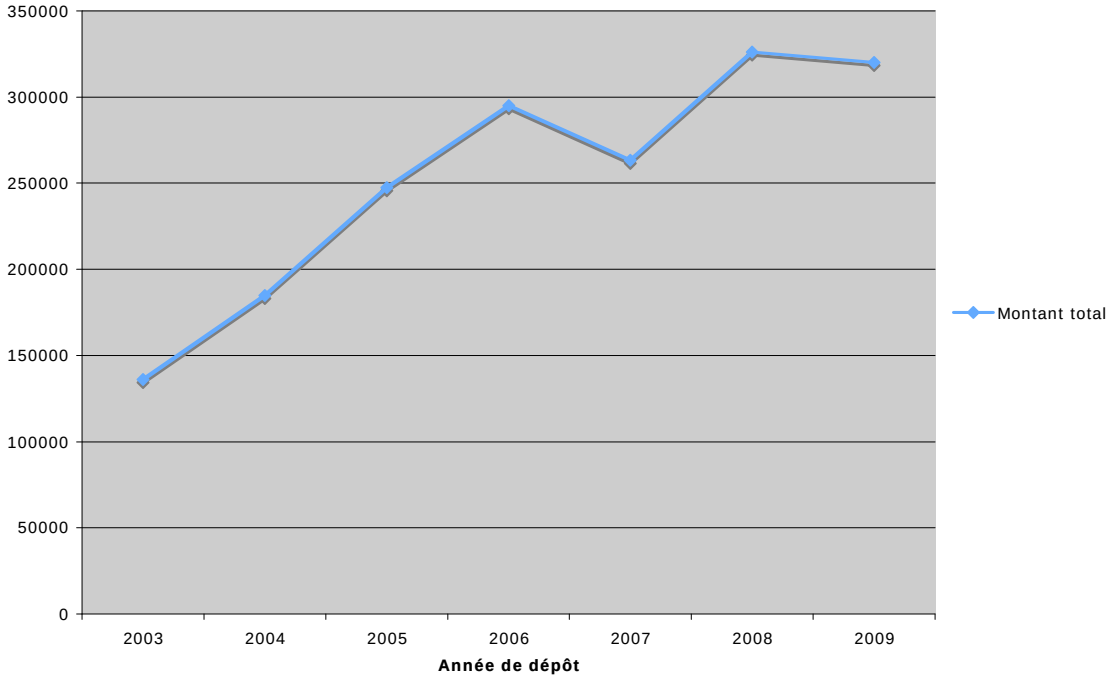


Abb. 7. Gesamtsumme der für die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten zugesprochenen Beiträge pro Jahr (2003-2009)

Höchstsumme der zugesprochenen Beiträge. Zwischen 2005 und 2006 stieg die Höchstsumme der pro Projekt zugesprochenen Beiträge von Fr. 35'000.- auf Fr. 50'000.-. Anschliessend blieb der Höchstbetrag bis 2009 bei Fr. 50'000.-. Nur das Jahr 2007 bildete mit einer Höchstsumme der zugesprochenen Beiträge von Fr. 40'000.- erneut eine Ausnahme (der tiefste zugesprochene Beitrag belief sich in diesem Jahr auf Fr. 10'000.-, während der Mindestbeitrag in den anderen Jahren nie weniger als Fr. 15'000.- betrug). Grundsätzlich liegen die pro Projekt zugesprochenen Beiträge in diesem Bereich höher als bei Projekten für das Schreiben von Drehbüchern (siehe Kapitel 3.1.3.). Dies ist darauf zurückzuführen, dass Fördermassnahmen für die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten einen längeren Zeitraum im Vorfeld der Produktion abdecken als entsprechende Massnahmen im Bereich des Drehbuchschreibens. Die damit verbundenen Kosten sind daher höher.

Zweitgesuche. Die Zahl der Zweitgesuche hat seit Juli 2006 abgenommen: Unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen wurden 13 % der Gesuche ein zweites Mal eingereicht, während dies zwischen Juli 2006 und Juni 2009 nur noch bei 9 % der Gesuche der Fall war. Im Übrigen wurden die Zweitgesuche weniger häufig gutgeheissen (Anteil der gutgeheissenen Gesuche von 18 % gegenüber 29 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen). Unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen war dies genau umgekehrt: Die Zweitgesuche wurden in 55 % der Fälle gutge-

heissen, während der entsprechende Anteil bei den erstmalig eingereichten Gesuchen nur 31 % betrug. Interessant ist insbesondere der Umstand, dass diese Ergebnisse in klarem Gegensatz zu den Resultaten beim Drehbuchschreiben stehen (siehe Kapitel 3.1.3.).

Einstimmigkeit der Entscheidungen. Der Ausschuss Dokumentarfilm traf seine Entscheidungen weniger häufig einstimmig als die vorherigen Fachkommissionen (Anteil der einstimmigen Entscheidungen von 38 % gegenüber 53 % vor Juli 2006). Dies gilt sowohl für die positiven Entscheidungen (8 % der Gesuche wurden einstimmig gutgeheissen, gegenüber ehemals 13 %), als auch für die negativen Entscheidungen (30 % der Gesuche wurden einstimmig abgelehnt, gegenüber ehemals 40 %).

3.3. Förderung der Projektentwicklung

Der Begriff «Projektentwicklung» ist unklar. Im besonderen Rahmen der selektiven Filmförderung für Dokumentarfilme entspricht er mehr oder weniger dem Drehbuchschreiben für Spielfilme. Die Gesuchstellenden müssen indessen begründen, inwiefern die Vorbereitung des betreffenden Projekts mit ausserordentlichen Kosten verbunden ist. In diesem Bereich der Projektentwicklung liegen die ausgerichteten Beiträge durchschnittlich höher als beim Drehbuchschreiben für Spielfilme (siehe Kapitel 3.1.3.).

Ganz allgemein umfasst die Phase der Projektentwicklung alle Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit einem Projekt bis zum Zeitpunkt des Drehbeginns. Bei Spielfilmen gehören dazu beispielsweise die folgenden Vorbereitungsarbeiten: Überarbeitung des Drehbuchs, Anpassung der Dialoge, Recherchen im Zusammenhang mit dem Drehort usw. Dabei handelt es sich um eine wichtige Vorbereitungsphase. In vielen Fällen können mit Geldern, die intelligent in die Projektentwicklung investiert werden, gewisse Probleme verhindert werden, die sonst zu einem späteren Zeitpunkt auftreten würden. Dabei handelt es sich um Probleme, die teilweise im Nachhinein nicht mehr gelöst werden könnten.

In der Schweiz stimmen alle Beteiligten darin überein, dass die Projektentwicklungsphase gegenwärtig zu wenig gut ausgebaut ist und dass weder von den Produzenten noch von den verschiedenen Förderungsorganen genug in diesen Bereich investiert werde. Im August 2008 präsentierte die Sektion Film in Locarno ihre Perspektiven für die Legislatur 2008/2011. Eines der damals erläuterten Ziele besteht in einem Ausbau der Phase für die Vorbereitung von Filmen, mit anderen Worten der Projektentwicklung. Damit soll den schweizerischen Produktionsgesellschaften die Möglichkeit eingeräumt werden, die Dreharbeiten besser vorbereitet in Angriff nehmen zu können. In diesem Zusammenhang verlangte die Eidgenössische Filmkommission ausdrücklich, dass sich die vorliegende Evaluation speziell mit der Unterstützung befasst, welche die Sektion Film im Zeitraum 2006 bis 2009 im Bereich der Projektentwicklung für Spielfilme leistete.

Feststellungen

15 %-Massnahme. Die beträchtlichen Änderungen, die zwischen dem Zeitpunkt der Absichtserklärung (siehe Kapitel 3.4.2.) und dem Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags (siehe Kapitel 3.4.3.4.) vorgenommen werden, sind ein Hinweis darauf, dass in der Phase der Projektentwicklung eine besondere Unterstützung erforderlich ist. Die 15 %-Massnahme wird gut genutzt, vor allem von den Deutschschweizer Produzenten, die umfangreiche Gemeinschaftsproduktionen realisieren. Die Autoren-Produzenten dagegen scheinen die verschiedenen Massnahmen, die in diesem Bereich angeboten werden, nur eingeschränkt in Anspruch zu nehmen. Doch insgesamt scheint es klar zu sein, dass im Bereich der Projektentwicklung eine Nachfrage seitens der Filmschaffenden besteht. Diese Feststellung wird durch die Antworten im Fragebogen bestätigt: Auf die Frage nach den Massnahmen, die geändert werden sollten, gaben 90 % der Befragten an, dass die Projektentwicklung in Zukunft stärker unterstützt werden sollte (siehe Kapitel 3.6.1.). Dabei handelt es sich um den Bereich, in dem der höchste Prozentsatz an positiven Antworten verzeichnet wurde.

Liquiditätsprobleme. Es gibt nur wenige Schweizer Produktionsfirmen, die in der Lage sind, die gesamten finanziellen Mittel aufzubringen, die für die Entwicklung und die Realisierung der von ihnen geplanten Projekte erforderlich sind. Gegenwärtig stellt die Sektion Film die benötigten liquiden Mittel zur Verfügung, wobei dies insbesondere im Rahmen der 15 %-Massnahme erfolgt. Damit erfüllt die Sektion innerhalb des schweizerischen Systems für die Filmproduktion eine wichtige Funktion: Würde die Sektion die benötigten Mittel nicht zur Verfügung stellen, könnten die meisten Projekte nicht realisiert werden. Es besteht somit eine grosse Abhängigkeit der Gesuchstellenden von der Sektion. Darum ist eine verzögerte Antwort oder Überweisung des Förderungsbeitrags mit Konsequenzen verbunden, die

über die Verantwortung der Sektion hinausgehen. Dieser Druck erschwert die Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Auslösung des Förderbeitrags (siehe Kapitel 3.4.3.4.) sowie die allgemeinen Beziehungen zwischen den Gesuchstellenden und der Sektion. Die Frage der liquiden Mittel schränkt auch den Handlungsspielraum der Sektion Film ein: Wenn sie Änderungen des Förderungssystem beschliesst, hat dies so grosse Auswirkungen, dass es sich die Sektion zwei Mal überlegt, ob sie die gesamte Verantwortung für einen solchen Entscheid übernehmen soll.

3.3.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte 2006-2010; 2.1.

2.1.2 Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien für Kinospielfilme

a. Der Bund fördert das Drehbuchschreiben von Schweizer Autoren oder Autorinnen und die Projektentwicklung für lange Kinospielfilme durch die erfolgsabhängige und durch die selektive Filmförderung.

c. Bei der Förderung der Herstellung unterstützt der Bund die Projektentwicklung für lange Spielfilme unter Schweizer Regie und mit verantwortlicher Schweizer Produktion durch die selektive Filmförderung. Das Bundesamt kann bis zu 15 % des in Aussicht gestellten Herstellungsbeitrags als nicht rückzahlbaren Förderungsbeitrag für die Projektentwicklung zusprechen.

3.3.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Projektentwicklung von Spielfilmen

Auf der Grundlage der Förderungskonzepte 2003-2005 bestand die Möglichkeit, im Rahmen der selektiven Filmförderung Gesuche für die Projektentwicklung von Spielfilmen einzureichen. Diese Kategorie von Gesuchen lag gewissermassen zwischen den Gesuchen für das Drehbuchschreiben und den Gesuchen für die Produktion von Filmen. Doch zum grossen Bedauern vieler Vertreterinnen und Vertreter der Schweizer Filmbranche wurde diese spezielle Form der Förderung im Rahmen der Förderungskonzepte 2006-2010 aufgegeben. Hingegen unterstützt das BAK die Projektentwicklung weiterhin durch andere Formen der Förderung.

1) Selektive Filmförderung im Bereich der Produktion (15 % des gesamten Herstellungsbeitrags)

Für alle Spielfilmprojekte, die im Rahmen der selektiven Filmförderung für die Produktion gutgeheissen werden, können die Gesuchstellenden das BAK um die Auszahlung von bis zu 15 % des in Aussicht gestellten Herstellungsbeitrags ersuchen, um so die Projektentwicklung vor den Dreharbeiten zu gewährleisten. Falls der betreffende Film schliesslich nicht produziert wird, müssen die Gesuchstellenden den vom Bundesamt bereits ausbezahlten Förderungsbeitrag nicht zurückzahlen. Diese Massnahme ersetzt die selektive Filmförderung für die Projektentwicklung für Spielfilme, die im Jahr 2006 aufgehoben wurde.

2) Erfolgsabhängige Filmförderung

Seit ihrer Einführung im Jahr 1996 gibt die erfolgsabhängige Filmförderung – die auch als Succès Cinéma bezeichnet wird – Drehbuchautoren, Regisseuren und Produzenten eines unterstützten Films die Möglichkeit, die betreffenden Mittel in die Entwicklung eines neuen Filmprojekts zu reinvestieren. Auf dieser Ebene verfügen die Filmschaffenden über eine gewisse Autonomie und müssen keine Fachkommission überzeugen, um Zugang zu den benötigten Mitteln zu erhalten. Im Zeitraum 2003

bis 2007 wurde knapp ein Drittel der in die Filmproduktion reinvestierten Mittel (d. h. Fr. 3'111'560.- von insgesamt Fr. 9'970'387.-) für die Phase der Entwicklung von Projekten eingesetzt.[22]

3) Producers Pooling Pilot (PPP)

Die Producers Pooling Pilot (PPP, Entwicklungsberatung) ist eine Fördermassnahme, die seit 2008 von der Sektion Film in Zusammenarbeit mit der Stiftung Weiterbildung Film und Audiovision (FOCAL) angeboten wird. Diese Massnahme ist auf die Entwicklung von Projekten für lange Spielfilme ausgerichtet. Sie ermöglicht den Schweizer Produktionsfirmen, sich in «Produzentenpools» (mindestens drei Produktionsgesellschaften pro Gesuch) zusammenzuschliessen und bei der FOCAL ein gemeinsames Dossier einzureichen. Wird ein solches Gesuch gutgeheissen, können alle Produktionsfirmen, die zum betreffenden «Produzentenpool» gehören, über einen Zeitraum von 18 Monaten vier bis sechs Projekte mit einem Umfang zwischen insgesamt Fr. 50'000. und Fr. 100'000.- entwickeln. Die Produzenten können nicht nur unter Berufskolleginnen und Berufskollegen über ihre Projekte diskutieren, sondern auch die Beratung durch qualifizierte Experten in Anspruch nehmen. Das Ziel dieser Massnahme besteht darin, die Kompetenzen der Produzenten im Bereich der Entwicklung von Projekten auszubauen. Um diese Massnahme in Anspruch nehmen zu können, müssen die Produktionsfirmen im Verlauf der drei Jahre vor der Bewerbung mindestens einen langen Spielfilm produziert haben, der im Kino gezeigt wurde.

4) Selektive Filmförderung für das Drehbuchschreiben «Drehbuchschreiben +»

Wie die PPP wurde diese Fördermassnahme eingeführt, nachdem die Sektion Film die Perspektiven der Legislatur 2008/2011 präsentiert hatte (siehe oben). Diese Massnahme erlaubt den gesuchstellenden Produktionsfirmen, mehr Mittel für eine bessere Entwicklung ihrer Drehbuchprojekte zu mobilisieren (siehe Kapitel 3.1.2.).

3.3.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung

Hinweis. In Bezug auf die in den Jahren 2008 und 2009 eingeführten Fördermassnahmen («Drehbuchschreiben +» und PPP) liegen noch nicht genügend Daten vor, um eine aussagekräftige Evaluation der Ergebnisse vorzunehmen. Die nachfolgenden Analysen sind daher auf die sogenannte 15 %-Massnahme im Rahmen der selektiven Filmförderung fokussiert.

Zahl der Gesuche. 16 Projekte wurden auf der Basis der 15 %-Massnahme unterstützt. Dies entspricht 52 % aller Projekte, die im Zeitraum Juli 2006 bis Juni 2009 gefördert wurden. Werden nur die in den Jahren 2007 und 2008 unterstützten Projekte berücksichtigt, belief sich der entsprechende Anteil auf 65 % und entsprach somit einer klaren Mehrheit. Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, dass bei einem Teil der im Jahr 2009 geförderten Projekte noch diese Massnahme in Anspruch genommen wird.

Beantragte Beiträge. Unter Berücksichtigung aller Fälle entsprach der beantragte Gesamtbeitrag genau 15 % des gesamten zugesprochenen Betrags und damit dem Höchstbeitrag, der pro Projekt in Anspruch genommen werden kann. Durchschnittlich betrug der ausgerichtete Förderungsbeitrag Fr. 98'906.-, wobei sich der Mindestbeitrag auf Fr. 73'500.- und der Höchstbeitrag auf Fr. 150'000.-

[22] Diese Daten stammen aus dem Evaluationsbericht zu Succès Cinéma, dessen Ergebnisse von der Sektion Film im April 2009 präsentiert wurden («Visions du Réel»). In einem Unterkapitel dieses Berichts wird die Problematik der Projektentwicklung im Zusammenhang mit der erfolgsabhängigen Filmförderung erörtert. Die Mehrheit der Filmschaffenden spricht sich dagegen aus, dass Succès Cinéma zum ausschliesslichen Förderungsinstrument für die Projektentwicklung gemacht wird. Nach Auffassung dieser Filmschaffenden würde dies ihre wertvolle Autonomie einschränken, ohne dass das grundsätzliche Problem gelöst würde. Die Produzenten halten dazu Folgendes fest: Wenn ihre Arbeit von Entscheiden abhängt, die im Rahmen der selektiven Filmförderung getroffen werden, und sie nicht selbst über die definitive Auswahl der Projekte bestimmen können, sind sie nur noch bedingt bereit, beträchtliche Mittel in die Projektentwicklung zu investieren, da sie befürchten müssen, dass ihre Gesuche im entscheidenden Moment abgelehnt werden.

beliefen (diese Summen entsprechen zugesprochenen Beiträgen zwischen Fr. 490'000.- und Fr. 1'000'000.-, was eine verhältnismässig grosse Bandbreite darstellt).

Budget der betreffenden Filme. Unter Berücksichtigung aller Projekte, die im Zeitraum Juli 2006 bis Juni 2009 unterstützt wurden, wiesen die betreffenden Projekte leicht überdurchschnittliche Budgets auf (10 % höher, wenn ausschliesslich der schweizerische Anteil des Budgets beachtet wird, und 20 % höher, wenn das Gesamtbudget des Projekts einbezogen wird). 81 % der betreffenden Projekte waren majoritäre Koproduktionen.

Gesuchstellende. Die 15 %-Massnahme wurde von 13 verschiedenen Gesuchstellenden in Anspruch genommen. Lediglich 19 % der Gesuche stammten aus der Westschweiz, und aus der italienischen Schweiz war überhaupt kein entsprechendes Gesuch zu verzeichnen. Die 15 %-Massnahme wurde somit hauptsächlich von Deutschschweizern in Anspruch genommen. Bei allen Gesuchstellenden, die von dieser Massnahme profitierten, handelte es sich um Produzenten. Die Kategorien Drehbuchautoren sowie Einzelpersonen waren nicht vertreten.

Erfolg im Kino. Bis 31. Dezember 2009 wurde keiner der betreffenden Filme im Kino gezeigt. Doch für fünf Projekte (ein Anteil von 31 %) war bereits ein entsprechendes Datum festgelegt. Es kann jedoch noch nicht gesagt werden, welchen Kino- und Festivalerfolg diejenigen Filme haben werden, die im Rahmen der 15 %-Massnahme gefördert wurden. Ebenso wenig können zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Ergebnisse dieser Filme mit den Ergebnissen der Projekte verglichen werden, die nicht von dieser Massnahme profitiert haben.

3.3.4. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden (Fragebogen)

Mehrheit. 90 % der Personen, die den Fragebogen beantwortet haben, sind der Auffassung, dass für die Phase der Projektentwicklung in Zukunft eine umfangreichere Unterstützung geleistet werden sollte. Diese Meinung wird sowohl in der Deutschschweiz als auch in der Westschweiz vertreten, wobei die Deutschschweizerinnen und Deutschschweizer noch klarer für einen solchen Ausbau plädieren als die Westschweizerinnen und Westschweizer. Ebenso sprechen sich die Vertreterinnen und Vertreter des Bereichs Spielfilm deutlicher für eine solche erweiterte Förderung aus als die Filmschaffenden des Bereichs Dokumentarfilm. Dasselbe gilt für die Drehbuchautoren und Regisseure im Vergleich mit den Regisseuren und Produzenten.

Unterstützungsform. Auf die Frage, wie der Entscheidungsprozess in Bezug auf die Entwicklungsphase von Spielfilmprojekten gestaltet werden sollte, sprachen sich 53 % der Befragten für eine automatische oder halbautomatische Förderung und 27 % für eine selektive Förderung durch Kommissionen aus. Obwohl die Form, welche die Unterstützung in diesem Bereich aufweisen könnte, nicht spezifiziert ist, ist der Bedarf klar ausgewiesen. 13 % der Befragten waren der Meinung, dass diese Unterstützung – insbesondere für die ersten Langspielfilme – im Rahmen einer selektiven Förderung durch Intendanten geleistet werden könnte, wobei die Struktur noch festgelegt werden müsste.

3.4. Förderung der Herstellung von Kinospielfilmen

Die Förderung der Herstellung von Kinospielfilmen, für die über ein Drittel des Gesamtbudgets der Sektion Film vorgesehen ist (siehe Kapitel 2.3.5.), steht vielfach im Zentrum der Aufmerksamkeit der Schweizer Filmschaffenden wie auch der Politikerinnen und Politiker und der breiten Öffentlichkeit. In diesem Bereich bestehen grosse Herausforderungen, da das BAK eine der wenigen öffentlichen Institutionen in der Schweiz ist, die mehrere Langspielfilme pro Jahr mitfinanzieren können. Die meisten grossen Projekte, die heutzutage schliesslich im Kino gezeigt werden, haben eine Unterstützung vom Bund erhalten.

In den Förderungskonzepten 2006-2010 hat das BAK zum ersten Mal ausdrücklich die Elemente «Budget und Finanzierungsplan» sowie «Qualität und Kohärenz der Promotionsstrategie *entsprechend dem Zielpublikum*» als Kriterien für die Auswahl von Projekten festgelegt. Obwohl in Bezug auf die Daten, die zu den Gesuchen im Rahmen der selektiven Filmförderung erhoben wurden, zweifellos gewisse Einschränkungen bestehen (siehe Kapitel 1.2.2.), wird im Folgenden diesen neuen Kriterien besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Feststellungen

Gleiche Zahl von unterstützten Projekten. Die Zahl der vom Ausschuss Spielfilm pro Jahr gutgeheissenen Gesuche hat seit 2006 nicht abgenommen. Der gesamte Förderungsbeitrag in diesem Bereich wurde auf insgesamt 61 verschiedene Gesuchstellende verteilt – und konzentrierte sich damit nicht auf einige wenige Produktionsfirmen. Doch die Gesuchstellenden ersuchen heutzutage um höhere Beträge als früher.[23] Demzufolge sind die pro Gesuch zugesprochenen Beträge angestiegen,[24] wobei insbesondere mehr Projekte mit einem Beitrag von über Fr. 1'000'000.- unterstützt wurden. Seit 2006 unterstützt die Sektion Film somit gleich viele Projekte wie früher, doch mit höheren Beträgen pro Projekt.

Drehbuch. Bei einem Projekt, das bereits als Drehbuch unterstützt wurde, ist die Unterstützung bei der Herstellung keineswegs gewährleistet. Ein entsprechendes Gesuch wird genau gleich wie die anderen Projekte beurteilt. Damit wird garantiert, dass der Ausschuss Spielfilm seine Tätigkeit gerecht ausübt. Er beurteilt die eingereichten Projekte nach dem, was sie sind, und nicht nach dem, was sie bei der Projekteingabe des Drehbuchs versprachen. Im Zusammenhang mit dieser Praxis stellt sich die Frage nach der Kontinuität. Es liegt auf der Hand, dass nicht aus allen Drehbuchprojekten ein Film resultieren kann und muss. Doch es muss eine gewisse Mindestzahl von Projekten unterstützt werden, damit in einer zweiten Phase eine Auswahl getroffen werden kann. Die Zahl der als Drehbücher unterstützten Projekte scheint nicht ausreichend zu sein (siehe Kapitel 3.1.), um eine solche Auswahl zu ermöglichen. Gegenwärtig beruht die Unterstützung des Drehbuchschreibens somit auf einer eher kurzfristig ausgerichteten Logik. Sie ist nicht in einen langfristigen Prozess integriert.

Promotionsstrategie. Der Ausschuss Spielfilm und die Sektion Film unterstützen nicht ausschliesslich Projekte, die eine spezifische Art von Promotionsstrategie beinhalten. Doch bei Projekten mit einem garantierten Minimum durch einen Verleiher spielt die Höhe dieser

[23] Diesbezüglich ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Produktion eines Schweizer Films im internationalen Vergleich weiterhin recht günstig ist. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass es sich beim Schweizer System nach wie vor um ein Milizsystem handelt (siehe Kapitel 5.2.3). Der Ausbau der Budgets hängt mit der Professionalisierung des Systems zusammen, vor allem im Rahmen der Zusammenarbeit mit ausländischen Institutionen und Filmschaffenden (internationale Gemeinschaftsproduktionen, Ausbildung von Filmschaffenden im Ausland, MEDIA-Programm usw.).

[24] Sowohl unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen als auch unter der Zuständigkeit des neuen Ausschusses Spielfilm entsprachen die beantragten Beträge in 95 % der Fälle den für die Unterstützung zugesprochenen Beträgen.

Minimumgarantie eine Rolle: Jene Projekte, in welche die Verleiher einen höheren Betrag investieren, werden im Durchschnitt häufiger gutgeheissen. Im Übrigen wurden die Projekte, mit denen gemäss den Gesuchstellenden Eintrittszahlen von weniger als 50 000 anvisiert wurden, weniger häufig unterstützt als andere Projekte. Das Ausmass dieser Feststellungen ist zwar zu relativieren (vor allem deshalb, weil es schwierig ist, diese Ergebnisse mit jenen vor dem Jahr 2006 zu vergleichen), doch diese Entwicklungen bestätigen teilweise die von einem Teil der Schweizer Filmbranche oft geäusserte Befürchtung, dass den Kriterien im Zusammenhang mit dem Verleih eine zu grosse Bedeutung beigemessen wird (siehe Kapitel 4.2.2.3.). Diese Befürchtung hängt in erster Linie damit zusammen, dass die betreffenden Filmschaffenden eine andere Auffassung haben als die Sektion Film (und andere Filmschaffende). So gehen letztere beispielsweise davon aus, dass das Engagement eines Verleihers auch ein zusätzlicher Qualitätsbeweis ist, da das Projekt den Verleiher überzeugen konnte.

Zeitpunkt der Auslösung der Förderung. Zwischen dem Zeitpunkt der Absichtserklärung und jenem des Auslösungsgesuchs werden von den Gesuchstellenden viele Änderungen vorgenommen. Es scheint auf der Hand zu liegen, dass im Zusammenhang mit einem Filmprojekt die Möglichkeit bestehen muss, dass es im zeitlichen Verlauf und aufgrund bestimmter Ereignisse weiterentwickelt wird. Umfangreiche Änderungen haben jedoch zur Folge, dass die Projekte nicht mehr dem Stand entsprechen, in dem sie sich zum Zeitpunkt der Beurteilung durch den Ausschuss Spielfilm befanden. Dieser führt im Auftrag der Sektion Film auf der Basis seiner Fachkompetenz die entscheidenden Beurteilungen durch. Auf welcher Grundlage kann also die Auslösung der Förderbeiträge für Projekte genehmigt werden? Die Verantwortung des Leiters der selektiven Filmförderung ist zum Zeitpunkt des Auslösungsgesuchs sehr gross oder gar zu gross. Dies umso mehr, als im Zusammenhang mit der Produktion von Schweizer Filmen[25] keine Vorschrift besteht, die festlegen würde, welche Grenze in Bezug auf die an einem Gesuch vorgenommenen Änderungen noch akzeptabel ist und unter welchen Umständen ein Projekt erneut einer Fachkommission unterbreitet werden muss. Ausgehend von einem Gleichgewicht, das in Bezug auf die Änderungen in den Haupt- und Nebenbereichen jedes Films zu berücksichtigen ist, muss die Sektion Film folglich von Fall zu Fall eine Beurteilung vornehmen. Seit ungefähr einem Jahr sind teilweise Bedingungen an die Absichtserklärung geknüpft, in der festgehalten ist, was im Rahmen eines Filmprojekts nicht geändert werden darf. Das Stellen von Bedingungen ist sicherlich ein richtiger Schritt für eine bessere Vorbereitung der Profjekt für die Auslösung der Förderbeiträge.

Unterschiedliche Auffassungen. Wie des Öfteren im Rahmen dieser Evaluation wird das gleiche Element des Prozesses – in diesem Fall die Auslösung – von den verschiedenen Protagonisten sehr unterschiedlich beurteilt. Die einen erachten es als richtig, dass das BAK bei wesentlichen Änderungen zum Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags kompromisslos ist. Andere schätzen die Flexibilität von Fall zu Fall, für welche die Sektion Film plädiert. Wieder andere vertreten im Gegenteil die Auffassung, diese Flexibilität sei gleichbedeutend mit einem Mangel an Transparenz, und sehen in diesem Zusammenhang die Gefahr von ungerechtfertigter Bevorzugung. Einige Beteiligte sind sogar der Meinung, dass die Sektion Film zum Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags überhaupt keine Überprüfung vornehmen sollte und den Gesuchstellenden die volle Verantwortung überlassen sollte (siehe Kapitel 5.2.4.3.). Dieses Ergebnis ist auch ein Hinweis darauf, dass die Rolle des Bundes teilweise verkannt wird. Dieser muss überprüfen, was mit dem Geld der Steuerzahlenden geschieht, das er in Form von Beiträgen gewährt. Einige Befragte sprechen sich für ein automatisches Verfahren auf der Grundlage von Kriterien aus, die im Voraus mit der Filmbranche festgelegt werden (siehe Kapitel 5.2.4.3.).

Budget und Finanzierungsplan. Nur eine knappe Mehrheit der Filmschaffenden ist der Auffassung, dass der Finanzierungsplan für die Auswahl der Dossiers ein Kriterium darstel-

[25] Was die minoritären Koproduktionen anbelangt, ist im «Minority Report» (siehe Kapitel 3.4.4.3.) – der gemäss einem Punktesystem funktioniert – ein genauer Rahmen festgelegt, der die Entscheidungsfindung zum Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags beträchtlich erleichtert.

len sollte (siehe Kapitel 4.3.2.3.). Dieses Ergebnis ist mit dem Umstand zu erklären, dass das BAK in vielen Fällen die erste Institution ist, der ein Filmprojekt vorgelegt wird, und dass seine Entscheidung somit am Beginn des Prozesses für die Projektentwicklung getroffen wird. Vor diesem Hintergrund sind die Chancen, dass der Finanzierungsplan noch weiterentwickelt wird ausserordentlich hoch – insbesondere entsprechend den positiven und/oder negativen Antworten von anderen Institutionen, die Beiträge ausrichten. Diese Änderungen wirken sich direkt auf das Budget des Films aus: Wenn nicht die gesamte vorgesehene Summe beschafft werden kann, wird das Projekt entsprechend angepasst.[26] Im Gegensatz zum Österreichischen Filminstitut, das über spezialisierte Mitarbeitende für die Prüfung von Budgets verfügt (siehe Anhang 4), fehlt es der Sektion Film an den erforderlichen Kompetenzen und an der Zeit, um die Entwicklung der Budgets und Finanzierungspläne nach der Absichtserklärung genau zu verfolgen. Durch den Umstand, dass die Auszahlung des gewährten Beitrags – wenn das Projekt bei der Auslösung des Förderbeitrags angelangt ist – in lediglich zwei Raten erfolgt, wird der Mangel an Kontrolle zusätzlich verstärkt: In den anderen untersuchten Ländern werden die Zahlungen auf eine grössere Zahl von Raten verteilt. Diese werden erst überwiesen, nachdem der Stand der Budgets zum Zeitpunkt der neuen Auszahlung überprüft wurde.[27] Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Sektion Film verlangt, dass die Gesuche zusammen mit einem Finanzierungsplan und einem Budget eingereicht werden. Nachdem ein Projekt gutgeheissen wurde, ist es für die Sektion schwierig, die Überprüfung weiterhin zu gewährleisten.

Gemeinschaftsproduktionen. Gemeinschaftsproduktionen – insbesondere mit den Nachbarländern – weisen in der Schweiz eine steigende Tendenz auf: Es werden mehr Gesuche eingereicht und mehr Projekte unterstützt. Die Sektion Film investiert auch in Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung, um die Entwicklung von minoritären Koproduktionen mit Schweizer Regie zu fördern. Die Filmbranche wünscht sich, dass der Bereich der internationalen Gemeinschaftsproduktionen noch weiter ausgebaut wird und die damit verbundenen administrativen Fragen optimiert werden. Das Ziel besteht darin, die Attraktivität der Schweiz in Bezug auf Gemeinschaftsproduktionen zu erhöhen – denn wie alle kleinen Länder muss sie über ihre Landesgrenzen hinaus tätig sein, um einen gewissen Stand der Filmproduktion zu gewährleisten. Der Tätigkeitsbereich der Sektion Film ist indessen relativ: In Dänemark und Österreich ist die Nachfrage im Bereich der Gemeinschaftsproduktionen vor allem im Zusammenhang mit dem Erfolg von dänischen und österreichischen Filmen im Ausland angestiegen.

[26] Im Übrigen kommt es nicht selten vor, dass die Gesuchstellenden die Sektion Film um eine zusätzliche Finanzierung ersuchen. Die Sektion arbeitet jedoch ausdrücklich darauf hin, dass dieses Verfahren aufgehoben wird.
[27] Doch vor Kurzem hat die Sektion Film die Praxis geändert: Dem Problem soll abgeholfen werden, indem die Zahlungen zunehmend auf eine grössere Zahl von Raten verteilt werden.

3.4.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte

2.2 (Förderung der Herstellung von Kinofilmen)

2.2.1 Ziele

a.1. Die Herstellung von Schweizer Filmen, die wesentlich zur Qualität, Vielfalt und Popularität des Schweizer Films beitragen, soll gefördert werden.

a.2. Die Herstellung von Schweizer Filmen, die eine kohärente Strategie entwickeln, um ihr Zielpublikum zu erreichen und die Präsenz und die Popularität des Schweizer Films in der Schweiz und im Ausland zu erhöhen, soll gefördert werden.

2.1.2 Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien

a. Der Bund fördert die Herstellung von langen Kinofilmen durch die erfolgsabhängige und durch die selektive Filmförderung.

b. Bei der selektiven Filmförderung für die Herstellung von Kinofilmen ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. Kinopotenzial des Drehbuchs oder der Drehvorlage;

2. künstlerische und technische Qualität und Kohärenz des Produktionsdossiers in Bezug auf das eingereichte Projekt;

3. Beitrag zur Angebotsvielfalt in den Schweizer Kinos;

4. Budget und Finanzierungsplan;

5. Qualität und Kohärenz der Promotionsstrategie entsprechend dem Zielpublikum in der Schweiz und gegebenenfalls im Ausland.

2.3 (Förderung der Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zwischen der Schweiz und dem Ausland)

2.3.1 Ziele

1. Der qualitativ hoch stehende Austausch auf dem Gebiet des Films zwischen der Schweiz und dem Ausland soll verstärkt werden.

2. Die Erfahrungen sowie das künstlerische und technische Know-how der in der schweizerischen Filmbranche Beschäftigten sollen erweitert werden.

3. Gemeinschaftsproduktionen, welche die nationale Produktion anregen, sollen gefördert werden.

2.3.2 Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien

a. Der Bund fördert die Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung durch die erfolgsabhängige Filmförderung nach Artikel 45c Absatz 2 FiFV und durch die selektive Filmförderung.

b. Bei der selektiven Filmförderung für die Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zwischen der Schweiz und dem Ausland ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. Kinopotenzial des Drehbuchs oder der Drehvorlage;

2. künstlerische und technische Qualität und Kohärenz des Produktionsdossiers in Bezug auf das eingereichte Projekt;

3. Budget und Finanzierungsplan;

4. Chancen der Kinoauswertung in der Schweiz;

5. Ermöglichung von Gemeinschaftsproduktionen unter Schweizer Regie (Gleichgewicht zwischen Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung und mit Mehrheitsbeteiligung über einen Zeitraum von vier Jahren).

3.4.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Herstellung von Kinospielfilmen

Die Fördermassnahmen, die vom BAK im Bereich der Herstellung von Kinospielfilmen angeboten werden, sind von ihrem Ansatz her sehr unterschiedlich. Während einige bereits seit langer Zeit bestehen (wobei sie ursprünglich etwas anders ausgestaltet waren), befinden sich andere noch in der Pilotphase.

1) Selektive Filmförderung für die Herstellung eines Kinospielfilms

Auf der Grundlage eines Projektdossiers für die Herstellung eines Films empfiehlt eine Fachkommission, die aus fünf Expertinnen und Experten besteht (der sogenannte Ausschuss Spielfilm, der jährlich vier Sitzungen durchführt), der Sektion Film die Gutheissung bzw. Ablehnung des jeweiligen Unterstützungsgesuchs. In der Folge entscheidet die Sektion Film, ob ein finanzieller Beitrag gewährt wird oder nicht (Absichtserklärung, bei der es sich um eine Unterstützungszusage handelt). Falls der Unterstützungsbeitrag gewährt wird, haben die Gesuchstellenden zwölf Monate Zeit – unter der Voraussetzung einer entsprechenden Begründung kann diese Frist um zweimal sechs Monate verlängert werden –, um das BAK um die Auszahlung des betreffenden Betrags zu ersuchen (Auslösung des Förderbeitrags). Jedes Projekt kann zweimal eingereicht werden. Die Fachkommission hat auch die Möglichkeit, das Projekt – mit einem geringen Beitrag oder ohne finanzielle Unterstützung – zur Überarbeitung zurückzuweisen, wobei es innerhalb eines Jahres erneut eingereicht werden kann.

2) Erfolgsabhängige Filmförderung

Im Bereich der Produktion von Filmen richtet sich die erfolgsabhängige Filmförderung – die auch als Succès Cinéma bezeichnet wird – an die Drehbuchautoren, Regisseure und Produzenten des jeweils unterstützten Films. Die vergütete Summe wird automatisch auf der Grundlage der Anzahl Kinoeintritte des betreffenden Films berechnet. Anschliessend kann der ausgerichtete Betrag in ein neues Filmprojekt reinvestiert werden, insbesondere in die Herstellungsphase. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Beiträge, um die es im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung geht, im besten Fall einem Fünftel der Förderbeiträge entsprechen, die über die selektive Filmförderung in Anspruch genommen werden können. Der Vorteil für die Gesuchstellenden besteht jedoch darin, dass sie diese Beträge sehr flexibel und unabhängig vom Entscheid einer Fachkommission mobilisieren und reinvestieren können.

3) Beratung für die Promotion vor der Kinoauswertung

Jede Produktionsfirma, von der ein Projekt im Rahmen der selektiven Filmförderung unterstützt wird, kann für das betreffende Projekt die Unterstützung eines unabhängigen Experten in Anspruch nehmen, der ihr behilflich ist und sie in Fragen der Promotion berät. Eine entsprechende Anfrage ist an das BAK zu richten, das diese nach folgenden Kriterien beurteilt:

- Erfahrung der Produktionsfirma
- Wirksamkeit der Massnahme für den Film
- Genre und Budget des Films (Präferenz für durchschnittliche Budgets)
- Stand der Arbeiten bei der Herstellung des Films.

Wenn der Anfrage entsprochen wird, kümmert sich die Stiftung Weiterbildung Film und Audiovision (FOCAL) um die Umsetzung der Fördermassnahme. Die Kosten werden vom BAK übernommen. Die Fördermassnahme besteht seit dem 1. Januar 2007 und wurde vor Kurzem einer Evaluation unterzogen. Die Resultate dieser Evaluation sind sehr positiv ausgefallen.[28]

[28] Der von Carola Stern am 30. Juni 2009 veröffentlichte Evaluationsbericht kann bei der Stiftung FOCAL bestellt werden.

4) Technische Endbearbeitung von Filmen für den Kinostart

Diese Massnahme wurde im Sommer 2008 in Form eines Pilotprojekts eingeführt, das am 31. Dezember 2009 abgeschlossen wurde und gegenwärtig evaluiert wird. Die Massnahme besteht in der Finanzierung der technischen Endbearbeitung (Schnitt, Tonschnitt, Kalibrierung usw.) von Low-Budget-Filmen, um diesen den Kinostart zu ermöglichen. Für die Inanspruchnahme dieser Unterstützungsmassnahme müssen die folgenden Vorbedingungen erfüllt sein:

- im Zusammenhang mit dem betreffenden Projekt wurde keine Unterstützung des BAK für die Herstellung in Anspruch genommen;
- der erste Schnitt ist abgeschlossen;
- Interesse eines Verleihers für den Film zugesichert.

Das Gesuch muss zusammen mit einem Konzept für die Kinoauswertung eingereicht werden. Die Sektion Film beurteilt die eingereichten Gesuche vier Mal pro Jahr.

5) Koproduktionsabkommen

Seit Januar 2006 hat die Sektion Film zwei bedeutende Koproduktionsabkommen aufgrund der sprachlichen Nähe zu den betreffenden Ländern erneuert und/oder ratifiziert: eines mit Italien und eines mit der Französischen Gemeinschaft Belgiens. Ausserdem führt die Sektion Film Gespräche mit ihren Partnerinstitutionen in Deutschland und Österreich, die zur Unterzeichnung eines trilateralen Abkommens mit diesen Ländern führen sollen.

3.4.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung

Hinweis. Während sich die nachfolgend präsentierten allgemeinen Ergebnisse auf die Schweizer Filme sowie auf die Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheits- und Minderheitsbeteiligung beziehen, berücksichtigen die Ergebnisse im zweiten Teil die Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung nicht. Denn bei den letzteren handelt es sich um eine andere Produktionsart, die für die Schweiz mit besonderen Herausforderungen verbunden ist. Ausserdem wird die Förderung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung in einem Absatz ausserhalb der Förderungskonzepte 2006-2010 geregelt (siehe Kapitel 3.4.1.). Die Frage der Gemeinschaftsproduktionen – mit Mehrheits- und Minderheitsbeteiligung – wird im Kapitel 3.4.4 behandelt.

3.4.3.1. Allgemeine Ergebnisse

Gesuche und Ergebnisse. Abgesehen von einem unerklärlichen Spitzenwert im Jahr 2009 blieb die Zahl der pro Jahr eingereichten Gesuche seit 2003 verhältnismässig stabil *(Abb. 8)*. Die Zahl der gutgeheissenen Projekte lag in einer Bandbreite zwischen 15 und 21 Projekten pro Jahr.

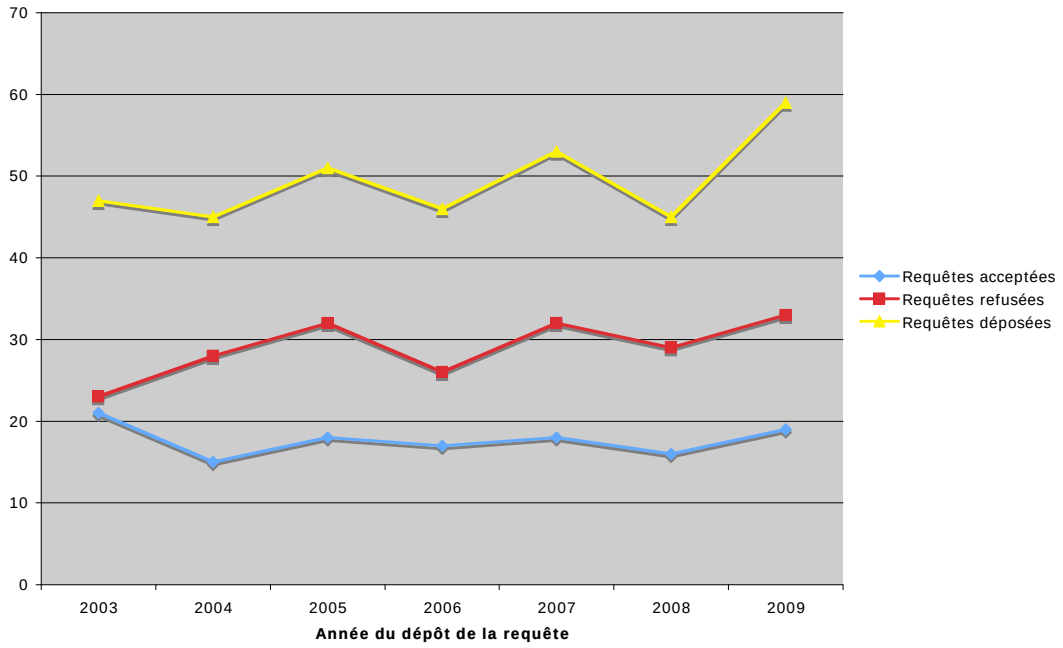


Abb. 8. Gesuche für die Herstellung von Kinospielfilmen (2003-2009)

Doch seit 2006 blieb dieser Wert mit durchschnittlich 17 bis 18 Projekten pro Jahr stabil. Davon handelte es sich bei zehn Projekten um Schweizer Filme oder Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung.

Prozentualer Anteil der gutgeheissenen Gesuche. Von 2006 bis 2009 wurden durchschnittlich 39 % der Gesuche gutgeheissen, gegenüber 36 % zwischen 2003 und 2005. Seit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 ist der prozentuale Anteil der gutgeheissenen Gesuche somit leicht angestiegen.

Zugesprochene Beträge. Seit 2006 hat die Gesamtsumme der pro Jahr zugesprochenen Beträge eindeutig zugenommen *(Abb. 9)*. Von 2005 bis 2006 nahm sie zunächst von Fr. 7'847'600 auf Fr. 9'335'000 zu (Zuwachs um knapp 20 %) und stieg anschliessend weiter auf Fr. 10'825'000 im Jahr 2009 (im Vergleich mit 2003 entspricht dies einer Steigerung um 60 %). Eine Ausnahme bildete lediglich das Jahr 2008. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in jenem Jahr mehrere bedeutende Projekte aufgeschoben wurden. Die Sektion Film hat somit im Jahr 2008 auf ein Overbooking verzichtet.[29] Ausserdem unterstützte sie weniger Projekte als in den vorangegangenen Jahren (dies erklärt möglicherweise indirekt die Zunahme der Anzahl Gesuche im Jahr 2009).

[29] Unter Overbooking wird ein Vorgehen verstanden, in dessen Rahmen mehr Projekte gutgeheissen werden als finanziert werden können, wobei darauf spekuliert wird, dass nicht alle Projekte realisiert werden.

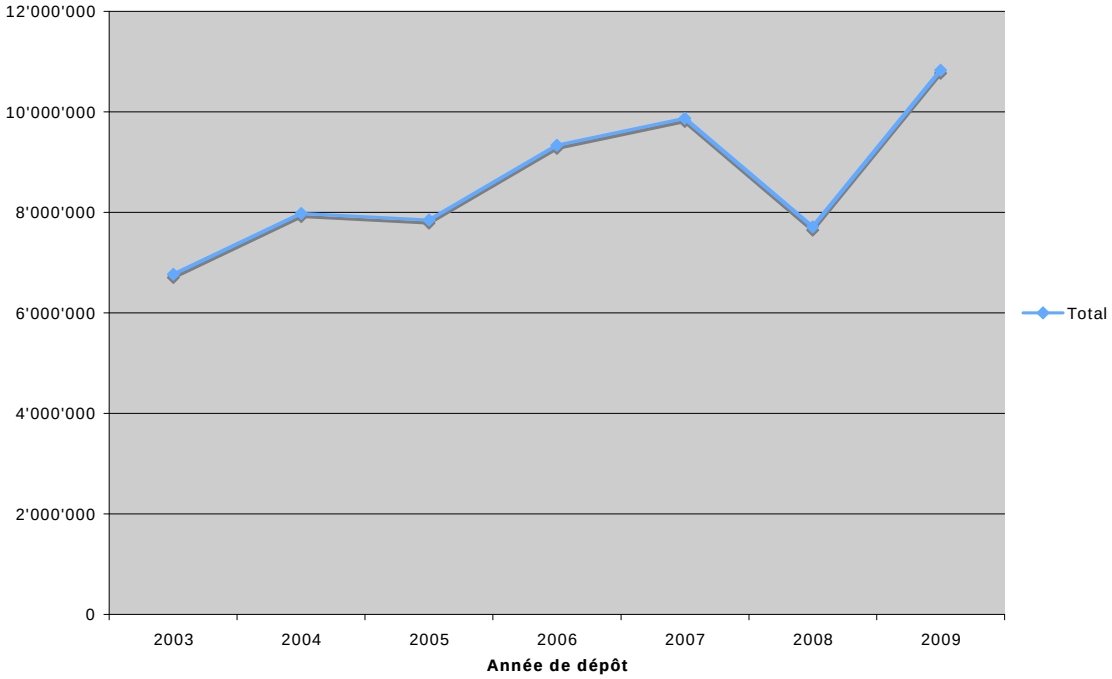


Abb. 9. Total der Beträge, die pro Jahr für die Herstellung von Kinospielfilmen zugesprochen wurden (2003-2009)

Beitrag pro Projekt. Grundsätzlich hängt der Anstieg des pro Jahr zugesprochenen Gesamtbetrags *(Abb. 9)* mit der Zunahme des pro Projekt zugesprochenen Beitrags zusammen: Im Zeitraum 2006 bis 2009 belief sich der durchschnittliche Beitrag pro Projekt auf Fr. 537'266.- und lag damit um 25 % über dem entsprechenden Wert des Zeitraums 2003 bis 2005 (durchschnittlich Fr. 430'040.- pro Projekt). Die Zahl der Projekte, die mit einem Beitrag von Fr. 1'000'000.- unterstützt werden, hat sich seit der Einführung der neuen Förderungskonzepte verdoppelt (drei Projekte zwischen 2003 und 2005 gegenüber sechs Projekten zwischen 2006 und 2009). Die von den Gesuchstellenden beantragten Beiträge stiegen praktisch im gleichen Ausmass an (durchschnittlich Fr. 494'588.- pro Gesuch im Zeitraum 2006 bis 2009, was im Vergleich mit den Jahren vor 2006 einem Zuwachs um 26 % entspricht). Somit hat nicht die Sektion Film von sich aus höhere Beiträge ausgerichtet, sondern die Gesuchstellenden haben höhere Beträge beantragt.

Zusätzliche Finanzierungen.[30] Es ist interessant, das obige Resultat in Beziehung zur Zahl der zusätzlichen Finanzierungen zu setzen, die von der Sektion Film seit 2007 gewährt wurden. In den Jahren 2007 und 2008 wurde für sechs bzw. fünf Projekte eine zusätzliche Finanzierung gewährt. Die jeweiligen Beiträge lagen zwischen Fr. 80'000.- und Fr. 300'000.- und entsprachen damit bis zu 30 % des ursprünglich zugesprochenen Beitrags. Im Jahr 2009 wurde nur für ein Projekt eine zusätzliche Finanzierung gewährt, wobei sich das Volumen auf Fr. 75‘000.- belief. Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse stellt sich die Frage, ob die Gesuchstellenden ihre Budgets heutzutage angemessener erstellen als früher und dadurch veranlasst werden, zum Zeitpunkt des Gesuchs im Rahmen der selektiven Filmförderung höhere Beiträge zu beantragen. Dies würde den Rückgang der zusätzlichen Finanzierungen erklären, da die Gesuchstellenden bei einem solchen Vorgehen in einer zweiten Phase seltener auf eine solche Finanzierung angewiesen sind. Um dieses Resultat zu bestätigen,

[30] Die Gesuchstellenden haben die Möglichkeit, bei der Sektion Film Gesuche um zusätzliche Finanzierungen einzureichen, wobei das jeweilige Gesuch entsprechend zu begründen ist. Die Sektion Film beurteilt die eingereichten Gesuche und entscheidet, ob der beantragte Betrag gewährt wird oder nicht. Diese Gesuche werden keiner Fachkommission unterbreitet.

das zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch sehr vage ist, muss selbstverständlich die Entwicklung in den nächsten Jahren verfolgt werden.

Unterstützte Gesuchstellende. Von knapp 50 % der Gesuchstellenden, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 ein Gesuch eingereicht haben, wurde zumindest ein Projekt gutgeheissen. Zwischen Januar 2003 und Juni 2006 – d. h. unter den vorherigen Fachkommissionen «Unterausschuss Kinofilm» und «Unterausschuss Nachwuchsfilm» – lag der prozentuale Anteil der Gesuchstellenden, die mindestens einmal unterstützt wurden, etwas tiefer (45 %).

Einstimmige Entscheidungen. Der neue Ausschuss Spielfilm trifft seine Entscheidungen weniger häufig einstimmig als die beiden vorherigen Fachkommissionen (43 % gegenüber 71 %). Nur eines von vier Projekten wurde einstimmig gutgeheissen. Bei den abgelehnten Projekten war es eines von zwei. Unter Berücksichtigung aller eingereichten Projekte wurde somit ein Drittel klar abgelehnt und ein Zehntel klar gutgeheissen. Die übrigen Projekte (ungefähr 60 %) wurden von den Expertinnen und Experten unterschiedlich beurteilt.

Zweimal eingereichte Projekte. Projekte, die ein zweites Mal eingereicht wurden, wurden unter der Zuständigkeit des neuen Ausschusses Spielfilm häufiger gutgeheissen als die zum ersten Mal eingereichten Projekte (Anteil der gutgeheissenen Gesuche von 39 % gegenüber 37 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen). Unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen – «Unterausschuss Kinofilm» und «Unterausschuss Nachwuchsfilm» – wurden die Projekte bei der zweiten Einreichung durchschnittlich häufiger abgelehnt (Anteil der gutgeheissenen Gesuche von 26 % gegenüber 36 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen).

Überarbeitete Projekte. Projekte, die nach einer Überarbeitung erneut eingereicht wurden, wurden vom neuen Ausschuss Spielfilm häufig gutgeheissen: 79 % dieser Gesuche wurden angenommen, was im Vergleich zum entsprechenden Prozentsatz der erstmalig eingereichten Gesuche (39 %) einer Verdoppelung entspricht. Unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen war dieser Unterschied deutlich weniger ausgeprägt (Anteil der nach der Überarbeitung gutgeheissenen Gesuche von 43 % gegenüber 36 % bei den erstmalig eingereichten Gesuchen).

3.4.3.2. Weiterer Verlauf nach einem gutgeheissenen Gesuch für ein Drehbuchprojekt

Bemerkung. Es ist heute schwierig zu beurteilen, was aus den Drehbuchprojekten geworden ist, die zwischen Januar 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in der Schweiz zwischen der Einreichung eines Gesuchs für die Unterstützung eines Drehbuchprojekts und dem Kinostart des Films, der gegebenenfalls auf der Basis des betreffenden Drehbuchs produziert wird, in vielen Fällen mehr als drei Jahre vergehen. Demzufolge müssen die nachfolgend erläuterten Ergebnisse unbedingt relativiert werden. Dies gilt umso mehr, als alle Projekte, deren Bezeichnung im Verlauf ihrer Entwicklung geändert wurde, nicht unbedingt als solche in unserer Datenbank verzeichnet wurden.

Bessere Erfolgsaussichten nach zwei Ablehnungen als nach einer. Drei von 28 Filmen, die nach einem Gesuch für ein Drehbuchprojekt und einem Gesuch für die Unterstützung der Filmproduktion schliesslich im Kino gezeigt wurden,[31] wurden bei beiden Schritten abgelehnt. Angesichts der Tatsache, dass kein Projekt, das als Drehbuch gutgeheissen und beim Gesuch für die Herstellung des Films abgelehnt wurde, bis in die Kinos gelangte, ist dieses Ergebnis erstaunlich. Da es sich jedoch um lediglich drei Fälle handelt, muss es relativiert werden.

Nichts ist sicher. Unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen wurden 83 % der Projekte, die als Drehbücher unterstützt worden waren, auch bei der Herstellung unterstützt. Dieser Wert ist mittlerweile auf 54 % gesunken. Doch ein Projekt, das den Ausschuss Spielfilm als Drehbuch überzeugen kann, hat nach wie vor grössere Chancen, auch bei der Herstellung unterstützt zu werden, als ein Projekt, das als Drehbuch nicht eingereicht oder abgelehnt wurde (Erfolgswahrscheinlichkeit von 54 % gegenüber 34 %).

[31] Die im Kino gezeigten Filme sind in der Datenbank von Pro Cinema verzeichnet.

3.4.3.3. Promotionsstrategie

Zusage eines Verleihers. Heute reichen 85 % der Gesuchstellenden ihr Gesuch zusammen mit der garantierten Zusage eines Verleihers ein. Während der ersten Monate unter der Zuständigkeit des neuen Ausschusses Spielfilm (von Juli bis Dezember 2006) waren es lediglich 56 %. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 hatten Gesuchstellende, die ihr Gesuch nicht zusammen mit der Zusage eines Verleihers einreichten, die gleichen Chancen, dass ihr Gesuch gutgeheissen wurde, wie die anderen Gesuchstellenden. Die Wahrscheinlichkeit einer Gutheissung des Gesuchs betrug 34 %.

Minimumgarantie. Bei 58 % der Gesuche war die Minimumgarantie eines Verleihers gewährleistet. Der zugesagte Betrag lag zwischen Fr. 10'000.- und Fr. 300'000.- mit einem Durchschnitt von Fr. 97'360.-. Sieht man von den Extremwerten ab (d. h. von den Gesuchen, bei denen die Minimumgarantie Fr. 10'000.-, Fr. 15'000.- oder Fr. 300'000.- betrug), die das Ergebnis verfälschen, lag der Durchschnitt bei Fr. 69'733.-. Bei den Gesuchen, die zusammen mit einer Minimumgarantie eingereicht wurden, betrug die Wahrscheinlichkeit, dass das Gesuch gutgeheissen wurde, 44 % und lag damit 10 % über dem Durchschnitt. Was die gutgeheissenen Gesuche betrifft, belief sich der durchschnittliche Betrag, der im Rahmen der Minimumgarantie zugesagt wurde, auf Fr. 121'591.- und lag damit um 25 % über dem Durchschnitt aller Gesuche. Sieht man von den Extremwerten ab, resultiert ein Betrag von Fr. 82'143.-. Damit lag dieser um 18 % über dem Durchschnitt aller Gesuche. Aus diesen Ergebnissen geht hervor, dass die Höhe der Minimumgarantie bei der Entscheidung, ob ein Projekt unterstützt wird oder nicht, eine gewisse Rolle spielt: Projekte, in welche die Verleiher einen bedeutenden Betrag investieren, werden im Durchschnitt häufiger gutgeheissen als die anderen Projekte.

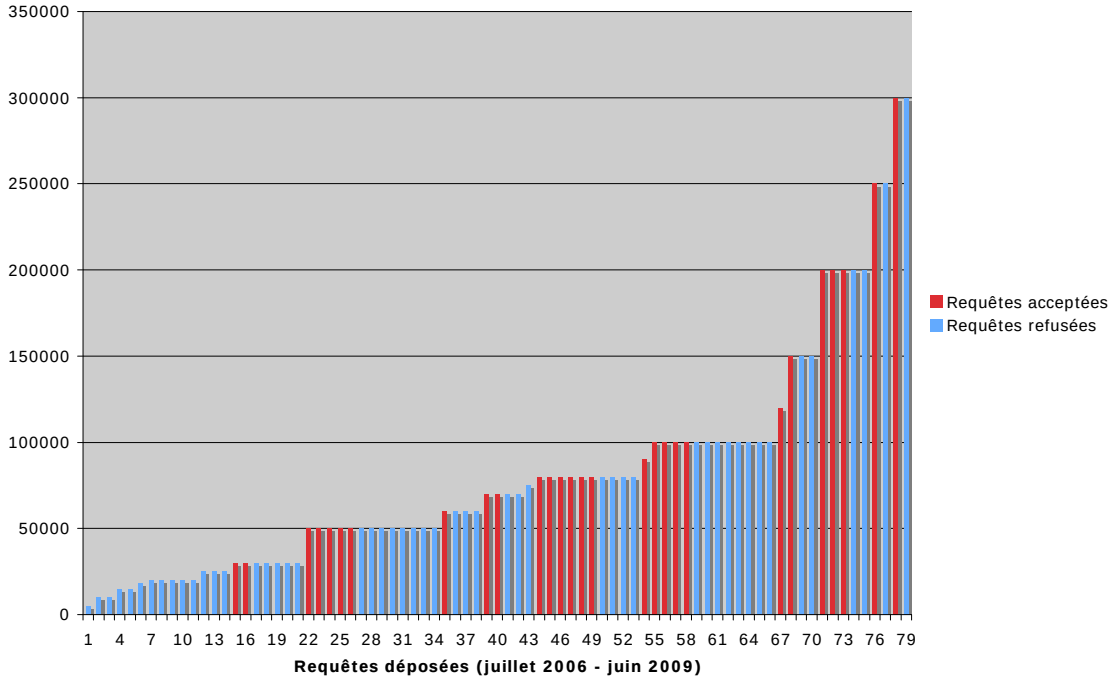


Abb. 10. Angestrebte Eintrittszahlen nach eingereichten Gesuchen

Angestrebte Eintrittszahlen: 41 % der Projekte, bei denen Eintrittszahlen von mindestens 100'000 Zuschauerinnen und Zuschauern angestrebt wurden, wurden gutgeheissen. Bei den Projekten, bei denen maximal 50'000 Zuschauerinnen und Zuschauer angestrebt wurden, betrug der entsprechende Wert 21 %. Diese Ergebnisse werden in *Abb. 10* veranschaulicht.

3.4.3.4. Auslösung des Förderbeitrags[32]

Hinweis. Längst nicht alle Projekte, für die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 ein Gesuch gutgeheissen worden war, waren bis 31. Dezember 2009 bereits fertiggestellt. Aus diesem Grund müssen die in diesem Kapitel präsentierten Resultate unbedingt etwas relativiert werden. Hinzu kommt, dass diese Resultate auf einer Untersuchung von lediglich 15 Projekten beruhen (Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung).

Beträchtliche Änderungen[33]. Von den acht bis zehn Hauptelementen, die im Rahmen eines Gesuchs im Zusammenhang mit der selektiven Filmförderung vorgelegt wurden (d. h. Regisseur, Drehbuchautor, Kameramann, Tontechniker, Cutter, die drei Hauptdarsteller sowie die geplante Produktionsstruktur), wurden durchschnittlich 38 % – d. h. vier von neun Elementen – im Projektverlauf geändert. Bei der Mehrheit der Projekte (54 %) wurden 33 bis 60 % der Hauptelemente geändert. Bei einem Drittel der Projekte (33 %) änderten sich weniger als 30 % der Hauptelemente (nur bei einem Projekt wurde gar nichts geändert). Bei einer Minderheit der Projekte (13 %) wurden mindestens 60 % der Hauptelemente geändert.

Regisseur. Der Regisseur wird nur sehr selten ausgewechselt: Innerhalb von drei Jahren war dies nur einmal der Fall. Dies lässt sich damit erklären, dass in der Schweiz dem Regisseur im Produktionssystem eine sehr grosse künstlerische Bedeutung eingeräumt wird. Auch in den gesetzlichen Bestimmungen geniesst der Regisseur einen besonderen Status.

Techniker. Die grösste Zahl von Änderungen, die zwischen dem Zeitpunkt der Absichtserklärung und jenem zur Auslösung des Förderbeitrags vorgenommen wurden, betraf die Techniker (47 % der Fälle). Am häufigsten wurde der Cutter ausgewechselt (60 % der Fälle). Dies hängt möglicherweise damit zusammen, dass dieser erst in der Phase der Postproduktion zum Einsatz kommt und daher in einer ersten Phase nicht als dringendes Element betrachtet wird. Der Kameramann, dessen Einsatz bereits bei den Dreharbeiten erforderlich ist und der im Rahmen eines Projekts die visuelle Verantwortung trägt, wurde in 40 % der Fälle ausgewechselt.

Darstellerinnen und Darsteller. Die Hauptdarstellerinnen und Hauptdarsteller, die zum Zeitpunkt der Prüfung des Gesuchs durch den Ausschuss Spielfilm angegeben wurden, wurden in 33 % der Fälle ausgewechselt. Was den im Gesuch angegebenen Headliner betrifft, lag dieser Anteil sogar bei 53 %.

Produktionsstruktur. Aus der Produktionsstruktur geht hervor, ob ein Projekt zu 100 % als Schweizer Film, als Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung oder als Gemeinschaftsproduktion mit Minderheitsbeteiligung angekündigt wird. Auch in diesem Bereich wurden die ursprünglichen Angaben in 33 % der Fälle geändert. Bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung änderte sich die Gruppe der Länder, die als Beteiligte angegeben wurden, in 71 % der Fälle.

Gesuch um Auslösung des Förderbeitrags. Das Gesuch um Auslösung des Förderbeitrags wurde in 50 % der Fälle in jenem Zeitpunkt eingereicht, der im Projektdossier als Beginn der Dreharbeiten angegeben wurde. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Projekte, bei denen es zu einer Verzögerung kam, in den meisten Fällen in den analysierten Daten noch nicht enthalten waren, da noch kein Fertigstellungsgesuch eingereicht worden war. 32 % der verzeichneten Projekte gingen zwischen ei-

[32] Die Auslösung des Förderbeitrags entspricht dem Zeitpunkt, in dem das Projekt in die Produktionsphase kommt und die Gesuchstellenden die Sektion Film um die Auszahlung des Betrags ersuchen, der ihnen im Rahmen der Absichtserklärung zugesprochen wurde. Die Sektion muss folglich entscheiden, ob sie das Dossier in seiner endgültigen Form gutheisst und die entsprechenden Beiträge ausrichtet. Was das Ausmass der Änderungen anbelangt, die von der Sektion zu akzeptieren sind, sind die rechtlichen Rahmenbedingungen etwas unbestimmt. Es ist lediglich festgehalten, dass umfangreiche Änderungen nicht akzeptiert werden müssen.

[33] Die Phase der Auslösung des Förderbeitrags ist äusserst komplex. Fachleute erachten die in diesem Kapitel vorgelegten Resultate unter Umständen als vereinfachend oder als nicht wirklich repräsentativ. Es geht in erster Linie darum, die Zahl der Änderungen zu verdeutlichen, die – bei vielen Projekten – zwischen dem Zeitpunkt der Absichtserklärung und jenem der Auslösung des Förderbeitrags vorgenommen wurden. Ohne diese Änderungen – die auch im internationalen Vergleich (Benchmarking) in der Schweiz ausserordentlich zahlreich sind – wäre die Auslösung des Förderbeitrags weniger komplex und sowohl für die Sektion als auch für die Gesuchstellenden nicht mit solchen Schwierigkeiten verbunden, wie dies teilweise heute der Fall ist.

nem und fünf Monaten nach dem angegebenen Zeitpunkt der Dreharbeiten in die Auslösung des Förderbeitrags. In 18 % der Fälle betrug diese Frist mehr als zwölf Monate.

Entscheid des BAK. Nach der Einreichung des Gesuchs um Auslösung des Förderbeitrags erfolgte die positive Antwort des BAK innerhalb eines Zeitraums von mindestens einer Woche und höchstens drei Monaten. Doch auch dieses Resultat ist zu relativieren: Bei Dossiers, für die noch keine Antwort erfolgt war, konnte der jeweilige Zeitraum nicht festgehalten werden. Der grösste Anteil der Gesuche (32 %) wurde innerhalb eines Zeitraums zwischen zwei Wochen und einem Monat gutgeheissen. 21 % der Gesuche wurden eine Woche später, 21 % zwei Wochen später, 21 % zwischen einem und zwei Monaten später und 5 % zwischen zwei und drei Monaten später gutgeheissen. Innerhalb einer Bandbreite zwischen einer Woche und zwei Monaten sind die Antwortfristen somit sehr gleichmässig verteilt. Die unterschiedlichen Fristen sind unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Gesuchstellenden dem BAK nicht alle erforderlichen Angaben vorlegen konnten und dass der Entscheid erst gefällt werden konnte, als alle benötigten Unterlagen und Informationen verfügbar waren.

Kinostart. Von allen Filmen, bei denen der Kinostart bereits erfolgt ist (acht Projekte), gelangte keiner innerhalb der Frist ins Kino, die zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs im Rahmen der selektiven Filmförderung angegeben worden war. 26 % der Filme kamen bis zu vier Monate später in die Kinos, 26 % zwischen sechs und zwölf Monate später und 50 % zwischen 15 und 18 Monate später. Dieses Ergebnis ist mit dem Umstand zu erklären, dass das BAK in vielen Fällen die erste Institution ist, der ein Filmprojekt vorgelegt wird, und dass das entsprechende Gesuch somit ganz am Beginn des Prozesses für die Projektentwicklung eingereicht wird. Aus diesem Grund ist es ausserordentlich schwierig, das Datum des Kinostarts eines Films im Voraus abzuschätzen.

3.4.4. Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung und Minderheitsbeteiligung

Zusammenarbeit mit dem Ausland. Es ist wichtig, dass die schweizerischen Produktionsfirmen mit dem Ausland zusammenarbeiten können, um den schweizerischen Markt zu öffnen – der als solcher ohnehin schon eng begrenzt und überdies in drei Sprachregionen unterteilt ist –, um vom Know-how in ganz Europa und weltweit profitieren zu können und um zusätzliche Finanzierungsquellen für die Produktion von Filmen zu erschliessen. Die Koproduktionsabkommen und das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen regeln und erleichtern diese internationale Zusammenarbeit. Die Sektion Film hat ihrerseits die Aufgabe, die politischen Gespräche mit den verschiedenen Ländern zu führen, die an den Gemeinschaftsproduktionen beteiligt sind, und die Nationalität von koproduzierten Filmen anzuerkennen. Vor diesem Hintergrund hat die Sektion im Bereich der Gemeinschaftsproduktionen eine wichtige Funktion, sowohl auf der Ebene der allgemeinen Politik als auch im Zusammenhang mit der Begleitung der einzelnen Dossiers.

3.4.4.1. Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung

Zahl der Gesuche. Der prozentuale Anteil der Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung hat seit 2003 zugenommen: Zwischen Januar 2003 und Juni 2006 belief er sich auf 24 % aller eingereichten Gesuche für die Herstellung von Filmen; im Zeitraum Juli 2006 bis Juni 2009 betrug er 31 %. Von den vorherigen Fachkommissionen wurde eine grosse Zahl von Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung gutgeheissen (60 % der gutgeheissenen Gesuche gegenüber 36 %). Doch seit Juli 2006 hat sich diese Tendenz geändert: Die gutgeheissenen Projekte für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung wiesen genau den gleichen prozentualen Anteil auf wie die übrigen gutgeheissenen Gesuche, nämlich 39 %. Diese Entwicklung lässt sich mit der schrittweisen Verankerung von Gemeinschaftsproduktionen im schweizerischen Produktionssystem erklären: Da die Zahl der Gesuche zunimmt, verliert dieses Phänomen an Exklusivität, und es muss somit eine Auswahl unter allen vorgelegten Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung getroffen werden.

Prozentualer Anteil des pro Jahr zugesprochenen Betrags. Der prozentuale Anteil des Betrags, der pro Jahr Projekten für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung zugesprochen wurde, lag zwischen 45 % (im Jahr 2003) und 83 % (im Jahr 2006). Massgebend war diesbezüglich vor al-

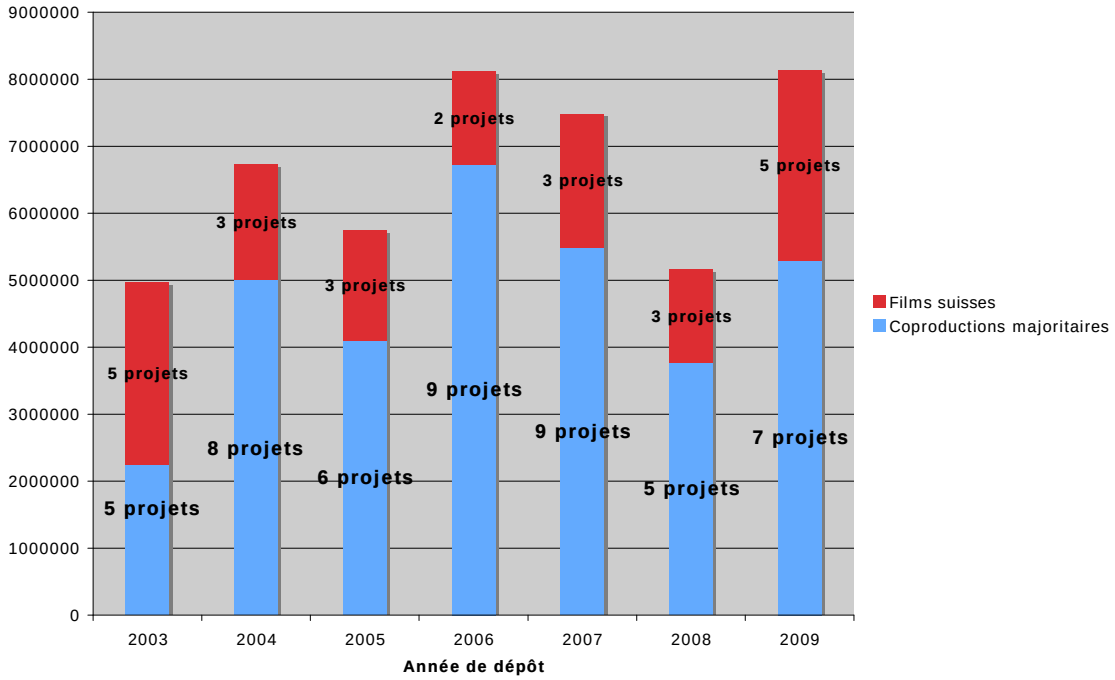


Abb. 11. Anteil des pro Jahr für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung zugesprochenen Beitrags

lem die Zahl der unterstützten Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung *(Abb. 11)*. Der durchschnittliche Beitrag, der pro Gesuch zugesprochen wurde, lag etwas höher als bei den Schweizer Filmen: Er betrug Fr. 716'095.- und lag damit 9 % über dem Durchschnitt aller unterstützten Gesuche (d. h. Fr. 655'833.-, ohne Berücksichtigung der Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung). In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass im Durchschnitt auch die beantragten Beiträge höher sind (Fr. 695'351.- pro Projekt bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung gegenüber Fr. 510'816.- bei den Schweizer Filmen). Eine Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung ist das Ergebnis eines Zusammenschlusses von Produzenten, der in vielen Fällen mit dem Ziel verbunden ist, ein Projekt zu finanzieren, dessen Budget für einen einzigen Produzenten zu gross ist. Somit liegt es auf der Hand, dass die Projekte für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung eher zur Kategorie der Gesuche mit hohen Budgets gehören und dass die beantragten Beiträge daher an diese finanziellen Anforderungen angepasst sind.

Geografische Herkunft der Gesuche. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 stammten 63 % der Gesuche, die für eine Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung eingereicht wurden, von einer Deutschschweizer Produktionsfirma; 31 % kamen aus der Westschweiz und 6 % aus der italienischen Schweiz. Diese Zahlen entsprechen der allgemeinen Verteilung der Gesuche auf die Sprachregionen (siehe Kapitel 4.1.4.).

Koproduktionsländer. Wichtigste Koproduktionsländer waren in den meisten Fällen ein Nachbarländer oder gleichsprachige Länder: Bei 55 % der eingereichten Projekte handelte es sich um eine Gemeinschaftsproduktion mit einem deutschsprachigen Land (51 % mit Deutschland und 4 % mit Österreich), bei 31 % mit einem französischsprachigen Land (29 % mit Frankreich und 2 % mit Belgien) und bei 2 % um eine Gemeinschaftsproduktion mit Italien. Bei 8 % der Projekte war eine Gemeinschaftsproduktion mit einem anderen europäischen Land und bei 4 % mit einem anderen Land aus der restlichen Welt vorgesehen.

Zahl der beteiligten Länder. Zum Zeitpunkt der Einreichung – die Produktionsstrukturen können sich zwischen dem Zeitpunkt eines Gesuchs im Rahmen der selektiven Filmförderung und dem Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags beträchtlich ändern (siehe Kapitel 3.4.3.4.) – geht es bei 63 % der Gesuche um Gemeinschaftsproduktionen mit zwei beteiligten Ländern und bei 35 % um Gemeinschaftsproduktionen mit drei beteiligten Ländern. Nur bei 2 % der Gesuche ist eine Beteiligung von mehr als drei Ländern vorgesehen. Die Projekte für Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung sind somit in den meisten Fällen auf die Zusammenarbeit mit einem Nachbarland der Schweiz ausgerichtet, in dem die gleiche Sprache wie in der entsprechenden schweizerischen Sprachregion gesprochen wird. Diese Art von Partnerschaft ist aus den folgenden zwei Gründen interessant: Zum einen verfügen die deutschen, französischen und italienischen Produzenten vielfach über die finanziellen Mittel, die den Schweizer Produzenten fehlen; zum anderen bedeuten Gemeinschaftsproduktionen mit den Nachbarländern eine beträchtliche Marktöffnung für die Filme, die im Rahmen einer solchen Zusammenarbeit produziert werden.

3.4.4.2. Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie

Vorbemerkung. Die Konfiguration Gemeinschaftsproduktion mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie stellt einen Spezialfall dar. In solchen Fällen besteht somit lediglich eine Minderheitsbeteiligung des Schweizer Produzenten, während der Regisseur – der eine bedeutende, anerkannte Funktion ausübt, die teilweise sogar von zentraler Bedeutung ist – aus der Schweiz kommt. Diese Konfiguration setzt voraus, dass der Produzent die Möglichkeit hat, den Bund um höhere Beiträge zu ersuchen, als dies bei einer normalen Gemeinschaftsproduktion mit Minderheitsbeteiligung der Fall ist. Der Vorteil von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie besteht darin, dass Schweizer Regisseurinnen und Regisseure die Möglichkeit haben, Erfahrungen auf internationaler Ebene zu sammeln und sich im Ausland einen Namen zu machen. Solche Projekte haben somit sowohl für den betreffenden Regisseur als auch für den Schweizer Film im Allgemeinen eine Sprungbrettfunktion.

Zahl der Gesuche. Die Zahl der Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie hat sich seit Juli 2006 verdoppelt: Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 wurden elf Gesuche eingereicht (7 % aller Gesuche), während im Zeitraum Januar 2003 bis Juni 2006 lediglich fünf Gesuche verzeichnet worden waren (3 % aller Gesuche). Am meisten Gesuche wurden im Jahr 2008 eingereicht (vier Gesuche). In diesem Jahr wurde das Budget für die Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung vom Budget für die anderen Arten von Filmproduktionen (Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung) getrennt.

Anteil gutgeheissener Gesuche. Was die Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regie anbelangt, wurde ein hoher Anteil der Gesuche gutgeheissen (64 % gegenüber 39 %). Die Tatsache, dass es sich beim Regisseur um einen Schweizer handelt, ist hinsichtlich der künstlerischen Beteiligung ein gewichtiges Argument. Die Vorteile dieser Produktionsform für den Schweizer Film im Allgemeinen werden von der Sektion Film und vom Ausschuss Spielfilm anerkannt.

Herkunft der Gesuche. Die Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter Schweizer Regisseurinnen und Regisseuren stammten hauptsächlich aus der Deutschschweiz (73 % der Gesuche gegenüber 18 % aus der Westschweiz und 9 % aus der italienischen Schweiz).

Koproduktionsländer mit Mehrheitsbeteiligung. Wie bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung (siehe Kapitel 3.4.4.1.) waren Deutschland (45 %), Frankreich (18 %), Italien (18 %) und Österreich (9 %) auch bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung die hauptsächlichen Koproduktionsländer. In 9 % der Fälle war ein anderer europäischer Staat das Koproduktionsland mit Mehrheitsbeteiligung.

Zahl der beteiligten Länder. Wie bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung – und wahrscheinlich aus den gleichen Gründen – sind auch bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung in den meisten Fällen zwei Länder beteiligt: Bei 73 % der Gesuche waren zwei und bei 27 % der Gesuche drei Länder involviert.

3.4.4.3. Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter ausländischer Regie

Grundsatz der Gegenseitigkeit. Was die Förderung der Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zwischen der Schweiz und dem Ausland angeht, sind in den Förderungskonzepten 2006-2010 die folgenden drei Förderungsziele festgehalten:

- Der qualitativ hoch stehende Austausch auf dem Gebiet des Films zwischen der Schweiz und dem Ausland soll verstärkt werden.
- Die Erfahrungen sowie das künstlerische und technische Know-how der in der schweizerischen Filmbranche Beschäftigten sollen erweitert werden.
- Gemeinschaftsproduktionen, welche die nationale Produktion anregen, sollen gefördert werden.

Im Zentrum der Beurteilung der Gesuche steht somit die Prüfung des Mehrwerts, den ein Projekt für die Schweiz und insbesondere für die Schweizer Filmschaffenden bedeutet. Um zu verhindern, dass die für die Förderung der Schweizer Filmproduktion bestimmten Beträge schliesslich in ausländische Filme investiert werden, die für die Schweiz nur von geringem Nutzen sind, ist in den Förderungskonzepten 2006-2010 das massgebende Kriterium der Gegenseitigkeit für die Förderung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zwischen der Schweiz und dem Ausland festgelegt. Mit anderen Worten muss mit den Gesuchen die Möglichkeit verbunden sein, dass der Grundsatz der Gegenseitigkeit umgesetzt wird: Dies bedeutet die «Ermöglichung von Gemeinschaftsproduktionen unter Schweizer Regie (Gleichgewicht zwischen Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung und mit Mehrheitsbeteiligung über einen Zeitraum von vier Jahren» (2.3 der Filmförderungskonzepte 2006-2010). Damit der Mehrwert eines Projekts für die Schweiz besser beurteilt werden kann – insbesondere in Bezug auf die Frage der Gegenseitigkeit – hat die Sektion Film ein Punktesystem entwickelt (Minority Report), mit dem die Projektdossiers auf der Grundlage von besonderen objektiven Kriterien für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung evaluiert werden können. Dieses Punktesystem wurde im Verlauf des Jahres 2008 eingeführt. Es hat zur Folge, dass die Beurteilung von Projekten durch den Ausschuss Spielfilm auf den künstlerischen Inhalt beschränkt wird.

Zahl der Gesuche. Bis 2006 war die Zahl der eingereichten Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung von Jahr zu Jahr sehr unterschiedlich. Seit 2006 beläuft sich die Anzahl Gesuche auf ungefähr 15 pro Jahr (im Zeitraum 2003 bis 2005 lag der Durchschnitt bei 20 Gesuchen pro Jahr). Seit 2008 hat die Zahl der pro Jahr gutgeheissenen Gesuche leicht zugenommen. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in jenem Jahr vier Projekte für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung unter einem Schweizer Regisseur unterstützt wurden. Die Spitzenwerte – sowohl in Bezug auf die eingereichten Gesuche als auch hinsichtlich der gutgeheissenen Gesuche – der Jahre 2003 und 2005 *(Abb. 12)* scheinen indessen der Vergangenheit anzugehören.

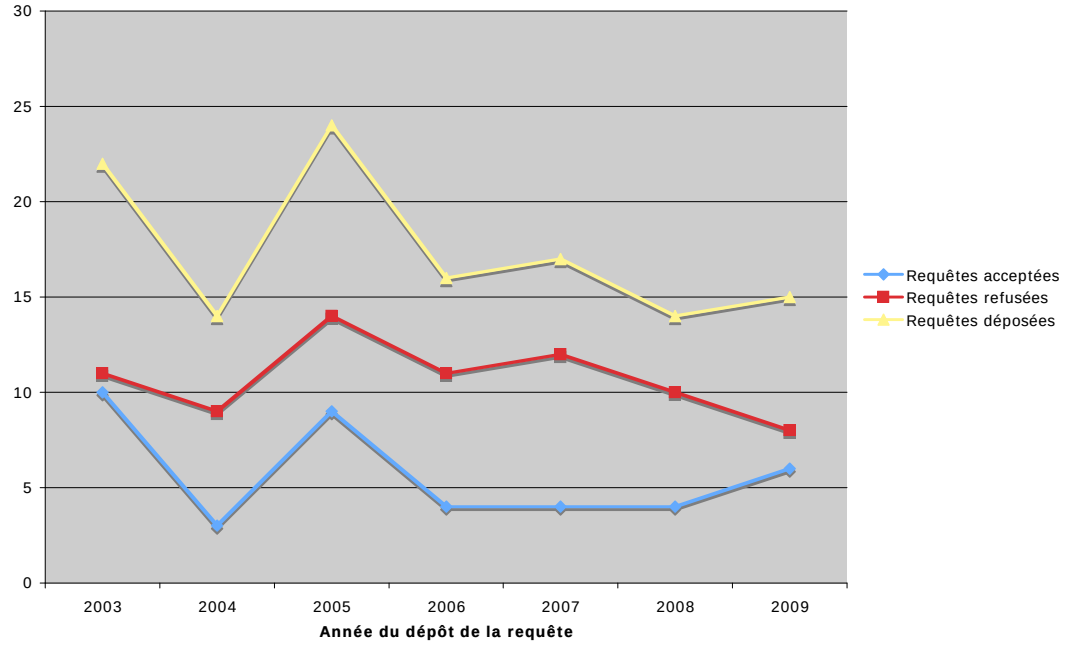


Abb. 12. Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung (2003-2009)

Anteil gutgeheissener Gesuche. Der Anteil gutgeheissener Gesuche hat sich seit 2003 nur geringfügig geändert: Während er unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen 34 % betrug, liegt er heutzutage bei 31 %. Dieser Anteil liegt tiefer als der Anteil bei allen eingereichten Gesuchen aller Kategorien (Anteil gutgeheissener Gesuche von 39 %). Dies ist auf die Umstände der Unterstützung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zurückzuführen: Es geht dabei nicht nur um die Qualität der eingereichten Projekte, sondern auch um den Mehrwert, den diese für die Schweiz mit sich bringen.

Zugesprochene Beträge. Seit 2007 lag der Anteil der Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung – unter Schweizer oder ausländischer Regie – am gesamten zugesprochenen Betrag für Spielfilme immer bei mindestens 24 % *(Abb. 13)*.

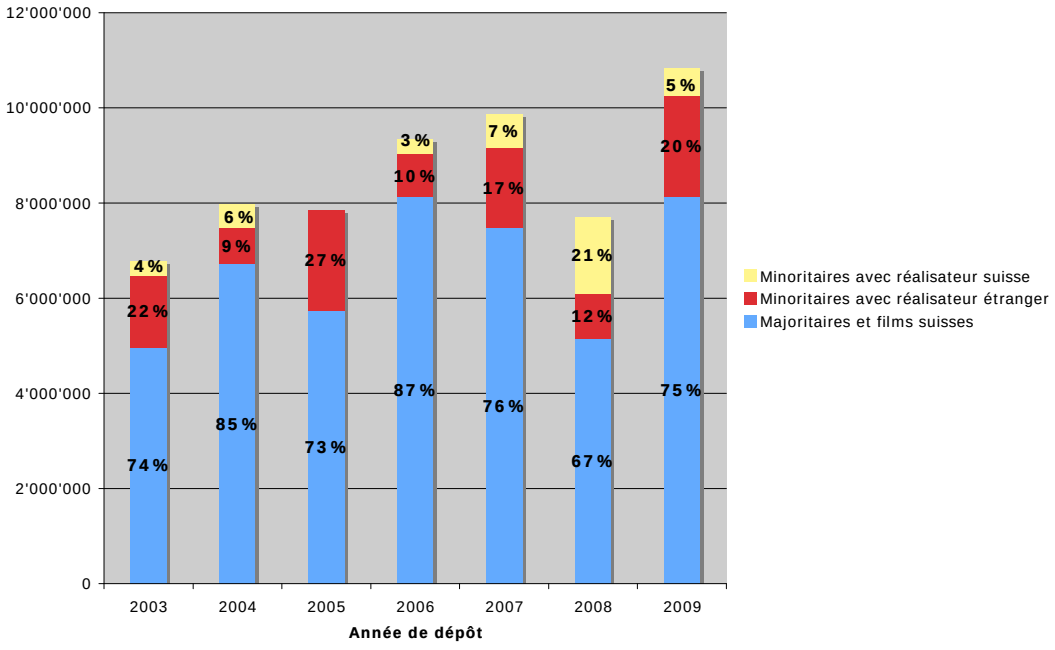


Abb. 13. Total der pro Jahr zugesprochenen Beträge nach Produktionstyp

Zwischen 2003 und 2005 galt dies nur in den Jahren, in denen viele Gesuche unterstützt wurden. Die Beiträge, die durchschnittlich pro Projekt zugesprochen wurden, haben somit zugenommen: Seit 2006 wurden im Durchschnitt Fr. 309'896.- pro Gesuch zugesprochen, was im Vergleich mit dem Zeitraum 2003 bis 2005 (durchschnittlicher Beitrag von Fr. 210'856.- pro Gesuch) einer Zunahme um 47 % entsprach. Die Politik der Sektion Film ist somit darauf ausgerichtet, in Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zu investieren. Dieser politische Wille kommt im Verteilplan zum Ausdruck, wo seit 2008 ein spezielles Budget für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung vorgesehen ist.

Anteil der Schweizer Darsteller und Techniker. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 war bei über 50 % der Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung ein Schweizer Tonmeister vorgesehen. Bei knapp 25 % der Gesuche handelte es sich beim vorgesehenen Kameramann um einen Schweizer. Bei 10 % der Gesuche war der vorgesehene Cutter ein Schweizer, und nur bei 5 % der Gesuche war ein Schweizer als Hauptdarsteller aufgeführt.

Einstimmige Entscheide. Bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung war der Anteil der einstimmigen Entscheide höher als bei den anderen Produktionsarten: So wurden 53 % der Entscheide zu den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung einstimmig getroffen, während dies bei allen Gesuchen zusammengenommen nur bei 43 % der Entscheide der Fall war. Ein höherer Anteil von einstimmigen Entscheiden wurde insbesondere bei den abgelehnten Gesuchen verzeichnet (von den abgelehnten Gesuchen für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung wurden 41 % einstimmig abgelehnt, während dies bei allen Gesuchen zusammengenommen nur bei 33 % der Ablehnungsentscheide der Fall war). Diese grössere Einstimmigkeit bei den Entscheiden zu den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung lässt sich damit erklären, dass im Bereich der selektiven Filmförderung (Minority Report) ein Punktesystem eingeführt wurde. Im Rahmen dieses Systems wird das Fachwissen des Ausschusses Spielfilm auf die künstlerische Qualität des jeweiligen Projekts fokussiert.

Herkunft der Gesuche. Die Westschweizer Produzenten reichen tendenziell etwas mehr Gesuche für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung ein als ihre Deutschschweizer Kollegen. 52 % der Gesuche kamen aus der Deutschschweiz, 35 % aus der Westschweiz und 13 % aus der italienischen Schweiz. Die Deutschschweiz war damit leicht untervertreten, während die Westschweiz eher etwas übervertreten war. Dieser Umstand lässt sich möglicherweise mit dem mit Frankreich unterzeichneten Präferenzabkommen zur Koproduktion erklären, in dem eine minimale Investitionsrate von lediglich 10 % vorgesehen ist.

Koproduktionsland mit Mehrheitsbeteiligung. Die Verteilung der Gesuche auf die Koproduktionsländer mit Mehrheitsbeteiligung scheint die obige Erklärung zu bestätigen. Die meisten Projekte stammen aus Frankreich (31 %), 24 % aus Deutschland, 14 % aus Italien, 5 % aus Belgien und 5 % aus Österreich. In 17 % der Fälle ist das Koproduktionsland mit Mehrheitsbeteiligung ein anderes europäisches Land, und in 5 % der Fälle handelt es sich um ein Land aus der restlichen Welt. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Westschweizer Markt und der Markt in der italienischen Schweiz kleiner sind als der Deutschschweizer Markt, ist es nicht erstaunlich, dass Frankreich und Italien bei den Projekten für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung besonders gut vertreten sind.

Zahl der beteiligten Länder. Bei einer Mehrheit der Projekte für Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung sind drei Länder beteiligt (55 %). Bei 36 % der Projekte partizipieren zwei Länder und bei 10 % vier oder mehr Partnerländer. Dieses Resultat unterscheidet sich von jenem bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung, bei denen in der Mehrheit der Fälle zwei Länder beteiligt sind (siehe Kapitel 3.4.4.1.). Im Rahmen einer Gemeinschaftsproduktion mit zwei Partnern verfügt das Koproduktionsland mit Minderheitsbeteiligung gegenüber dem Partner mit Mehrheitsbeteiligung in der Regel nur über wenig Entscheidungskompetenz. Dies gilt insbesondere in jenen Fällen, in denen sein Investitionsanteil besonders gering ist. So sind beispielsweise die Schweizer Produzenten in vielen Fällen nicht in der Lage, eine grosse Summe in ein Projekt für eine Gemeinschaftsproduktion mit Minderheitsbeteiligung zu investieren. Für sie ist es interessanter, sich an Projekten mit drei Koproduktionsländern zu beteiligen, in deren Rahmen sie bei einer Investition von ähnlichem Umfang mehr Einfluss auf die Produktion des betreffenden Films nehmen können.

3.4.4.4. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden (Fragebogen)

Definition des Begriffs Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung. Im Fragebogen für die Gesuchstellenden wurden die Filmschaffenden gebeten, zu definieren, was unter einer Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung entsprechend der derzeitigen Praxis der Sektion Film zu verstehen ist und wie diese Praxis in Zukunft ausgestaltet werden soll. In beiden Fällen konnten die Filmschaffenden unter den vorgeschlagenen Kriterien mehrere Definitionskriterien ankreuzen *(Abb. 14)*.

	«Die finanzielle Beteiligung +des Schweizer Produzenten ist am grössten.»	*«Die schweizerische künstlerische und technische Beteiligung ist am grössten.»*	*«Der Regisseur ist Schweizer.»*	*«Das Geld wird hauptsächlich in der Schweiz ausgegeben.»*	*«Der Regisseur ist in der Schweiz wohnhaft.»*	*«Die wichtigsten Techniker sind Schweizer.»*	*«Die Hauptdarsteller sind Schweizer.»*
Gegenwärtige Praxis	78 %	54 %	36 %	32 %	27 %	15 %	13 %
Vorgeschlagene Praxis	69 %	56 %	35 %	29 %	29 %	11 %	6 %

Abb. 14. Kriterien, gemäss denen die Filmschaffenden Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung entsprechend der Praxis der Sektion Film definieren

Kriterien in der Verordnung. Die folgenden beiden Kriterien wurden am häufigsten (über 50 %) gewählt:

- Die finanzielle Beteiligung des Schweizer Produzenten ist am grössten.
- Die schweizerische künstlerische und technische Beteiligung ist am grössten.

Diese Kriterien sind auch in Art. 8 der Verordnung des EDI über die Filmförderung aufgeführt: *«Gemeinschaftsproduktionen müssen, unter Einbezug der Postproduktion, einen Anteil an schweizerischen künstlerischen und technischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen aufweisen, der dem schweizerischen Finanzierungsanteil entspricht. Als schweizerischer Finanzierungsanteil gilt der Anteil des Schweizer Produzenten oder der Schweizer Produzentin.»*

Regisseur. Da der Regisseur eines Films im heutigen schweizerischen Produktionssystem in vielen Fällen – insbesondere in künstlerischer Hinsicht – als Beteiligter von zentraler Bedeutung betrachtet wird, ist es nicht erstaunlich, dass 36 % der befragten Personen die Auffassung vertreten, dass bei einer Gemeinschaftsproduktion mit schweizerischer Mehrheitsbeteiligung der Regisseur Schweizer sein sollte. Dies scheint der naheliegendste Weg zu sein, um den schweizerischen künstlerischen Anteil am Projekt zu gewährleisten. Das Gesetz schliesst indessen andere Möglichkeiten nicht aus.

Ort, an dem die Fördergelder ausgegeben werden. Die Frage des Ortes, an dem die Fördergelder ausgegeben werden sollen, ist deshalb interessant, weil sie die wirtschaftliche Perspektive verändert: Es geht nicht mehr darum, wer das Geld investiert, sondern um die Frage, wo dieses Geld investiert wird. In Hollywood kann mit einer Investition in einen Film der jeweilige Einsatz unter Umständen vervielfacht werden. In der Schweiz hingegen ist dies aus verschiedenen Gründen nicht der Fall. Aus rein wirtschaftlicher Sicht ist es daher angebracht, sich die Frage zu stellen, ob es nicht von zentraler Bedeutung ist, dass das Geld, das für einen Film mit schweizerischer Mehrheitsbeteiligung ausgegeben wird, zum wirtschaftlichen Erfolg von Schweizer Unternehmen beiträgt.

Schweizer Darsteller und Techniker. Nur eine Minderheit der Filmschaffenden vertritt die Auffassung, dass die Hauptdarstellerinnen und Hauptdarsteller und die Technikerinnen und Techniker die schweizerische Staatsangehörigkeit besitzen müssen, damit von einer Gemeinschaftsproduktion mit schweizerischer Mehrheitsbeteiligung gesprochen werden kann. Eine befragte Person meinte dazu: *«Dans la mesure du possible, travailler avec des acteurs et techniciens suisses ou domiciliés en Suisse, mais ce ne doit pas être une contrainte.»* (Im Rahmen des Möglichen sollte mit Schweizer oder in der Schweiz wohnhaften Darstellerinnen und Darstellern und Technikerinnen und Technikern gearbeitet werden, doch das darf kein Zwang sein.)[34]

Gegenwärtige Praxis wird als angemessen beurteilt. Es bestehen nur geringe Unterschiede zwischen der gegenwärtigen und der vorgeschlagenen Praxis. Die gegenwärtige Praxis wird von den Filmschaffenden somit als weitgehend angemessen beurteilt. Sie sind der Auffassung, dass Schweizer Darstellerinnen und Darsteller und Technikerinnen und Techniker noch vermehrt als Bonus betrachtet werden könnten, doch dass diesbezüglich kein Zwang bestehen sollte. Die Frage der finanziellen Beteiligung des Produzenten wird ebenfalls als weniger wichtig beurteilt, als sie es – gemäss den gegebenen Antworten – im Rahmen der gegenwärtigen Praxis ist. Eine befragte Person antwortete diesbezüglich: *«La majorité est relative en cas de tripartite.»* (Bei drei Koproduktionsländern ist die Mehrheit relativ.)[35] Wenn bei einer Gemeinschaftsproduktion neben der Schweiz mehr als ein weiteres Land beteiligt ist, wird die Frage des finanziellen Anteils, der vom Schweizer Produzenten investiert wird, in der Tat relativ. Um zu beurteilen, ob es sich um einen Film mit Mehrheitsbeteiligung handelt, ist in erster Linie von Bedeutung, dass der Schweizer Produzent gegenüber seinen ausländischen Partnern über eine gewisse Entscheidungskompetenz verfügt. Diese Entscheidungskompetenz hängt nicht zwangsläufig davon ab, dass der Schweizer Produzent rein rechnerisch gesehen über einen Mehrheitsanteil verfügt.

Offenheit und Flexibilität. Einige Filmschaffende haben ihren Antworten Bemerkungen hinzugefügt. Die folgenden zwei Forderungen wurden wiederholt geäussert:

- Die Sektion Film muss die Kontakte mit dem Ausland aktiv ausbauen.
- Bürokratie im Zusammenhang mit Gemeinschaftsproduktionen muss durch Einfachheit und Flexibilität gekennzeichnet sein.

Das Ziel besteht darin, die Schweiz im Bereich der Gemeinschaftsproduktionen attraktiver zu machen und auf diese Weise die ausländischen Produzenten zu veranlassen, mit Schweizer Produzenten zusammenzuarbeiten. *«Sinnvoll wäre eine möglichst flexible Handhabung, ein gewisser Spielraum oder z. B. ein Punktesystem.» «Avoir des discussions avant le dépôt des dossiers avec les producteurs qui peuvent ainsi montrer au(x) représentant(s) de l'OFC l'état des discussions et des (pre)contrats en cours avec les producteurs/distributeurs étrangers, étape manquante aujourd'hui!»* (Vor der Einreichung der Dossiers sollten Gespräche mit den Produzenten geführt werden. Diese könnten damit den Vertreterinnen und Vertretern des BAK den jeweiligen Stand der laufenden Gespräche mit den ausländischen Produzenten/Verleihern und der bestehenden (Vor-)Verträge erläutern. Diese Etappe fehlt im gegenwärtigen System!)[36]

[34] Zitat aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.
[35] Zitat aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.
[36] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

3.5. Förderung der Herstellung von Kinodokumentarfilmen

Seit Juli 2006 besteht ein spezieller Ausschuss für den Dokumentarfilm (siehe Kapitel 2.3.4.). Mit dieser Trennung zwischen dem Bereich Spielfilm und dem Bereich Dokumentarfilm wird der grossen schweizerischen Dokumentarfilmtradition Rechnung getragen.

Feststellungen

Zwei Phasen. Seit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 lassen sich hinsichtlich der Förderung der Herstellung von Dokumentarfilmen zwei verschiedene Phasen unterscheiden. Die erste Phase (2006 und 2007) war durch eine höhere Zahl der unterstützten Projekte gekennzeichnet, wobei der pro Projekt ausgerichtete Beitrag geringer war als zuvor. In der zweiten Phase (2008 und 2009) wurden ungefähr gleich viele Gesuche gutgeheissen wie im Zeitraum vor Juli 2006, doch es wurden durchschnittlich gesehen höhere Beiträge zugesprochen. Die letztere Entwicklung entsprach damit jener im Bereich Spielfilm (siehe Kapitel 3.4.). In Bezug auf beide Phasen geht aus den Resultaten hervor, dass die Förderung im Bereich Dokumentarfilm mit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 ausgebaut wurde.

Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung. Auch im Bereich Dokumentarfilm werden zunehmend Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung realisiert. Was dieses Genre angeht, scheinen nach Auffassung der Produzenten ebenfalls gewisse Synergiemöglichkeiten mit dem Ausland zu bestehen. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass sich der Dokumentarfilm auf internationaler Ebene im Aufwind befindet. Heutzutage ist die Produktion von Kinodokumentarfilmen nicht mehr nur eine schweizerische Tradition.

3.5.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte; 2.2 (Förderung der Herstellung von Kinofilmen)

2.2.1: Ziele

a.1.: Die Herstellung von Schweizer Filmen, die wesentlich zur Qualität, Vielfalt und Popularität des Schweizer Films beitragen, soll gefördert werden.

a.2.: Die Herstellung von Schweizer Filmen, die eine kohärente Strategie entwickeln, um ihr Zielpublikum zu erreichen und die Präsenz und die Popularität des Schweizer Films in der Schweiz und im Ausland zu erhöhen, soll gefördert werden.

2.2.2: Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien

a. Der Bund fördert die Herstellung von langen Kinofilmen durch die erfolgsabhängige und durch die selektive Filmförderung.

b. Bei der selektiven Filmförderung für die Herstellung von Kinofilmen ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. Kinopotenzial des Drehbuchs oder der Drehvorlage;

2. künstlerische und technische Qualität und Kohärenz des Produktionsdossiers in Bezug auf das eingereichte Projekt;

3. Beitrag zur Angebotsvielfalt in den Schweizer Kinos;

4. Budget und Finanzierungsplan;

5. Qualität und Kohärenz der Promotionsstrategie entsprechend dem Zielpublikum in der Schweiz und gegebenenfalls im Ausland.

3.5.2. Spezifische Massnahmen des BAK für die Förderung der Herstellung von Kinodokumentarfilmen

Die Fördermassnahmen, die vom BAK im Bereich der Herstellung von Kinodokumentarfilmen angeboten werden, sind von ihrem Ansatz her sehr unterschiedlich. Während einige bereits seit langer Zeit bestehen (wobei sie ursprünglich etwas anders ausgestaltet waren), befinden sich andere noch in der Pilotphase.

1) Selektive Filmförderung für die Herstellung eines Kinodokumentarfilms

Auf der Grundlage eines Projektdossiers für die Herstellung eines Dokumentarfilms empfiehlt eine Fachkommission aus fünf Expertinnen und Experten (der sogenannte Ausschuss Dokumentarfilm) der Sektion Film die Gutheissung bzw. Ablehnung des jeweiligen Unterstützungsgesuchs. In der Folge entscheidet die Sektion Film, ob ein finanzieller Beitrag gewährt wird oder nicht (Absichtserklärung). Falls der Unterstützungsbeitrag gewährt wird, haben die Gesuchstellenden sechs Monate Zeit – unter der Voraussetzung einer entsprechenden Begründung kann diese Frist um zweimal sechs Monate verlängert werden – das BAK um die Auszahlung des betreffenden Betrags zu ersuchen (Gesuch um Auslösung des Förderbeitrags). Jedes Projekt kann zweimal eingereicht werden. Die Fachkommission hat auch die Möglichkeit, das Projekt – mit einem geringen Beitrag oder ohne finanzielle Unterstützung – zur Überarbeitung zurückzuweisen, wobei es innerhalb eines Jahres erneut eingereicht werden kann. Ab 2010 tritt der Ausschuss Dokumentarfilm achtmal jährlich zusammen. Von 2006 bis 2008 führte dieser Ausschuss nur vier Sitzungen pro Jahr durch. Im Jahr 2009 trat er lediglich dreimal zusammen.

2) Erfolgsabhängige Förderung

Bei der Filmproduktion richtet sich die erfolgsabhängige Filmförderung – Succès Cinéma – an die Regisseure und Produzenten des unterstützten Films. Die vergütete Summe wird automatisch auf der Grundlage der Anzahl Kinoeintritte berechnet, die der Film eingespielt hat. Anschliessend kann der ausgerichtete Beitrag in ein neues Filmprojekt reinvestiert werden, insbesondere in die Herstellungsphase. Die Budgets für Dokumentarfilme weisen in der Regel ein viel geringeres Volumen auf als die Budgets für Spielfilme. Jener Teil, den ein Regisseur oder ein Produzent über Succès Cinéma reinvestieren kann, ist somit im Rahmen des Finanzierungsplans des betreffenden Projekts von beträchtlicher Bedeutung. Einige wenige Autoren-Produzenten realisieren ihre Filme sogar ausschliesslich mit den Vergütungen, die ihnen im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung ausgerichtet werden, ohne dass sie eine Unterstützung auf der Basis der selektiven Filmförderung in Anspruch nehmen müssen.

3) Promotionsberatung vor der Kinoauswertung

Diese Unterstützungsmassnahme (siehe Kapitel 3.4.2.) steht sowohl für Spielfilm- als auch für Dokumentarfilmprojekte zur Verfügung. Die Einzelheiten der praktischen Umsetzung sind unabhängig vom jeweiligen Filmtyp absolut identisch.

4) Technische Endbearbeitung von Filmen für den Kinostart

Diese Unterstützungsmassnahme ist a priori eher für Spielfilmprojekte gedacht. Sie kann jedoch auch für Dokumentarfilme in Anspruch genommen werden. Die Einzelheiten der praktischen Umsetzung (siehe Kapitel 3.4.2.) sind demzufolge absolut identisch.

3.5.3. Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung

Gutgeheissene Gesuche. Während die Zahl der gutgeheissenen Gesuche pro Jahr bei den Spielfilmen ziemlich stabil war (siehe Kapitel 3.4.3.1.), war dies bei den Dokumentarfilmen deutlich weniger der Fall *(Abb. 15)*. Seit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 wurden zwar im Durchschnitt mehr Gesuche gutgeheissen (durchschnittlich 15 Gesuche gegenüber 13 Gesuchen vor 2006), doch dieses Ergebnis muss relativiert werden. Denn nach einer gewissen Zunahme der Zahl der jährlich gutgeheissenen Gesuche in den Jahren 2006 und 2007 (16 und 19 Gesuche) ging dieser Wert im Jahr 2008 auf 13 zurück und sank 2009 sogar auf 11. Der prozentuale Anteil der gutgeheissenen Gesuche hat sich hingegen nicht gross verändert (39 % seit Juli 2009 gegenüber 37 % im Zeitraum davor).

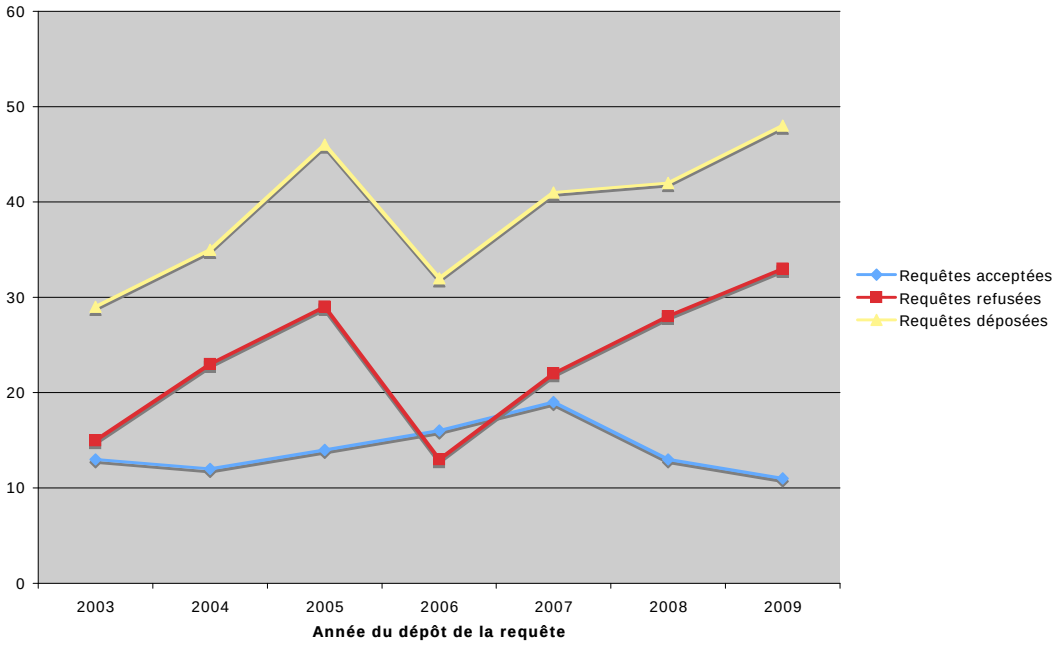


Abb. 15. Gesuche für die Herstellung von Kinodokumentarfilmen (2003-2009)

Zugesprochene Beiträge. Die Gesamtsumme der pro Jahr zugesprochenen Beiträge ist durch eine gewisse Instabilität gekennzeichnet *(Abb. 16)*. Im Gegensatz zur Entwicklung bei den Dokumentarfilmprojekten (siehe Kapitel 3.2.3.) hat die Gesamtsumme der für die Herstellung von Dokumentarfilmen zugesprochenen Beiträge seit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 nicht zugenommen. In den Jahren 2006 und 2007 wurden zwar insgesamt mehr Gesuche gutgeheissen, doch der durchschnittliche Beitrag pro Gesuch fiel geringer aus als zuvor (Fr. 145'905.- in den Jahren 2006 und 2007 gegenüber Fr. 206'117.- in den Jahren 2003 bis 2005).

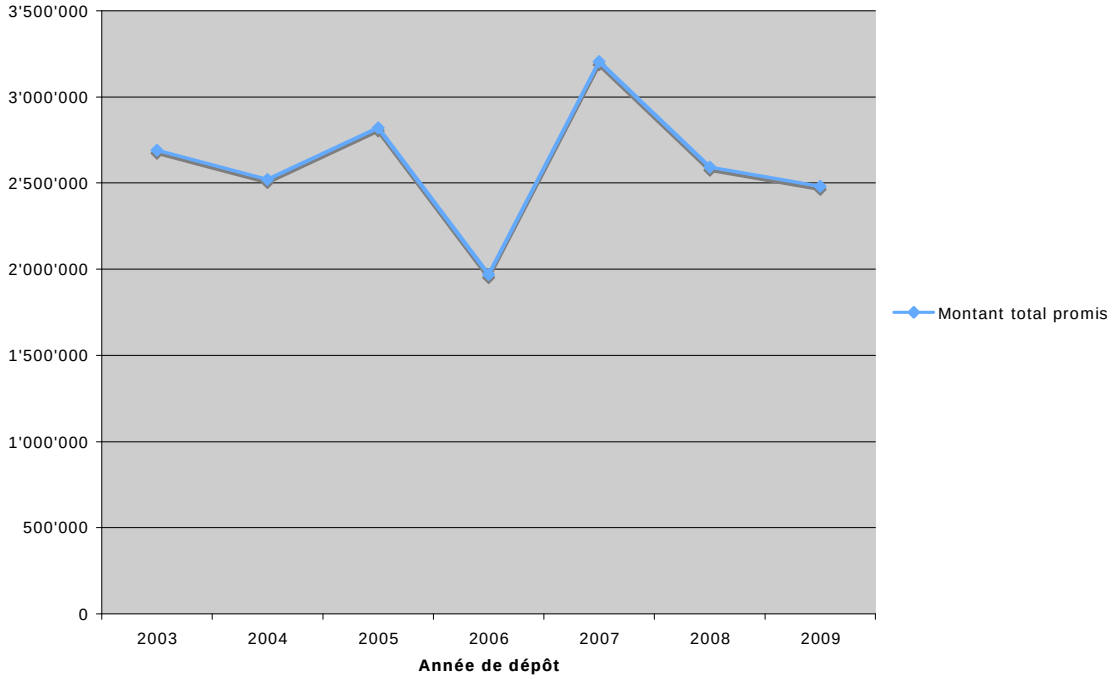


Abb. 16. Gesamtsumme der für die Herstellung von Dokumentarfilmen zugesprochenen Beiträge pro Jahr (2003-2009)

In den Jahren 2008 und 2009 war eine Rückkehr zu den Verhältnissen der Jahre 2003 bis 2005 zu verzeichnen: Bei einer vergleichbaren oder sogar geringeren Zahl von gutgeheissenen Gesuchen (13 Gesuche im Jahr 2008 und 11 Gesuche im Jahr 2009) belief sich der durchschnittliche Beitrag pro Projekt auf Fr. 212'420.-. Im Übrigen sind seit 2008 die Höchstbeiträge, die pro Projekt zugesprochen wurden, angestiegen. Sie nahmen von Fr. 300'000.- im Jahr 2007 auf Fr. 450'000.- im Jahr 2008 zu.

Unterstützte Gesuchstellende. Von den unterstützten Gesuchstellenden waren 65 % Produzenten, 26 % Autoren-Produzenten und 9 % Einzelpersonen. Diese Werte haben sich seit Juli 2006 nicht gross verändert (68 % Produzenten, 26 % Autoren-Produzenten und 6 % Einzelpersonen unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen). Aus einem Vergleich dieser prozentualen Anteile mit den entsprechenden Anteilen aller – unterstützten und nicht unterstützten – Gesuchstellenden zwischen Juli 2006 und Juni 2009 geht hervor, dass die Produzenten im Vergleich mit den Autoren-Produzenten eher bevorzugt wurden. Bei 54 % der Gesuchstellenden handelte es sich um Produzenten (d. h. 11 % weniger unterstützte Gesuchstellende) und bei 35 % um Autoren-Produzenten (d. h. 9 % mehr unterstützte Gesuchstellende).

Einstimmige Entscheide. Wie bei allen bisher evaluierten Unterstützungskategorien (siehe Kapitel 3.1. bis 3.4.) hat der prozentuale Anteil der einstimmigen Entscheide seit der Einsetzung der neuen Fachkommissionen abgenommen. Bei der Herstellung von Dokumentarfilmen ging dieser Prozentsatz von 67 % vor Juli 2006 auf 44 % danach zurück. Gesunken ist insbesondere der prozentuale Anteil der positiven Entscheide: 26 % unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen gegenüber 10 % unter der Zuständigkeit des Ausschusses Dokumentarfilm.

Zweimal eingereichte Projekte. Wie bei der Unterstützung der Projektentwicklung für Dokumentarfilme (siehe Kapitel 3.2.3.) hatten Projekte, die ein zweites Mal eingereicht wurden, geringere Chancen gutgeheissen zu werden, als bei der ersten Einreichung (Erfolgswahrscheinlichkeit von 33 % gegenüber 39 % bei der ersten Einreichung). Doch unter der Zuständigkeit der vorherigen Fachkommissionen war die Erfolgschance eines Projekts bei der zweiten Einreichung noch geringer (Erfolgswahrscheinlichkeit von 21 % gegenüber 37 % bei der ersten Einreichung). Diese Resultate unterscheiden sich von jenen im Bereich Spielfilm (siehe Kapitel 3.4.3.1.).

Überarbeitung der Projekte. Seit Juli 2006 hat die Zahl der Projekte, die nach einer Überarbeitung erneut eingereicht wurden, stark zugenommen: Der entsprechende Anteil stieg von 2 % auf 8 % aller Gesuche (d. h. vier Mal mehr). Überarbeitete Projekte haben grössere Chancen, gutgeheissen zu werden als bei der ersten Einreichung (Erfolgswahrscheinlichkeit von 50 % gegenüber 39 % bei der ersten Einreichung).

Promotionsstrategie. Bei den meisten eingereichten Gesuchen lag die garantierte Zusage eines Verleihers vor (77 % der Gesuche nach Juli 2006), wobei nur bei einem Viertel (26 %) eine Minimumgarantie bestand. Diese prozentualen Anteile entsprachen ziemlich genau den entsprechenden Anteilen bei den gutgeheissenen Gesuchen (81 % der gutgeheissenen Gesuche mit einer Zusage eines Verleihers, 26 % mit einer Minimumgarantie). Diese beiden Aspekte waren indessen kein Argument, das für oder gegen die einzelnen Projekte sprach. Unterschiedlich war nur die Höhe der Minimumgarantie: Unter Berücksichtigung aller eingereichten Gesuche lag der Durchschnitt bei Fr. 13'619.-, während er sich bei den gutgeheissenen Gesuchen auf Fr. 15'909.- belief und damit um 17 % höher lag.

Angegebene Eintrittszahlen. Dokumentarfilmprojekte werden nicht häufiger gutgeheissen, wenn im Gesuch hohe Eintrittszahlen angegeben werden. Der Trend geht vielmehr leicht in die entgegengesetzte Richtung: Denn unter Berücksichtigung aller eingereichten Gesuche betrug der Durchschnitt der angegebenen Eintrittszahlen 22'180 Zuschauerinnen und Zuschauer pro Projekt, während er sich bei den gutgeheissenen Gesuchen auf 19'889 Zuschauerinnen und Zuschauer pro Projekt belief (dieser Wert liegt um 10 % tiefer).

Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung. Die Zahl der als Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung eingereichten Dokumentarfilmprojekte hat seit Juli 2006 zugenommen (19 % der Gesuche gegenüber 9 % vor Juli 2006). Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung haben zwar weiterhin eine leicht höhere Chance, gutgeheissen zu werden, als rein schweizerische Projekte (43 % der Gesuche bei den Gemeinschaftsproduktionen gegenüber 38 % bei den rein schweizerischen Projekten), doch dieser Unterschied ist mit jenem vor Juli 2006 nicht zu vergleichen (67 % der Gesuche bei den Gemeinschaftsproduktionen gegenüber 34 % bei den rein schweizerischen Projekten).

3.6. Beurteilung der Fördermassnahmen durch die Filmschaffenden

In den vorhergehenden Kapiteln wurden die Gesuche beschrieben, die im Zeitraum 2003 bis 2009 beim BAK eingereicht wurden. Ausserdem wurde erläutert, was mit diesen Gesuchen geschehen ist. In diesem Kapitel geht es um den Standpunkt der Gesuchstellenden. Es enthält eine Beurteilung der gegenwärtigen Unterstützungsmassnahmen durch die Filmschaffenden. Ausserdem werden einige Änderungsvorschläge diskutiert. Der Schwerpunkt liegt auf den verschiedenen Arten der Entscheidfindung und auf den Berufsgruppen, die ein Gesuch einreichen können.

Feststellungen

Erfahrene und bewährte Profis der Filmbranche. Die bewährten Fachleute der Filmbranche würden zwar eine gewisse Flexibilität begrüssen, die praktisch mit Vertrauen gleichzusetzen wäre. Doch diese Auffassung wird nicht von einer Mehrheit geteilt. Bei allem, was als unklar erscheinen könnte, haben daher die Kriterien Gleichheit und Transparenz nach wie vor Priorität. Sinnvoll sind Massnahmen, mit denen die Kontinuität für Filmschaffende gewährleistet werden kann, die sich in dieser Branche bewährt haben. Eine wesentliche Voraussetzung ist jedoch, dass diese Massnahmen transparent sind.

Succès Cinéma und selektive Filmförderung. ¾ der Filmschaffenden, die den Fragebogen ausgefüllt haben, möchten Succès Cinéma in der gegenwärtigen Form beibehalten: d. h. eine Verteilung der Beiträge unter allen betreffenden Berufskategorien (und nicht nur für Produzenten, Verleiher und Kinobetreiber). Die Beiträge, die im Rahmen der selektiven Filmförderung ausgerichtet werden, sollen nicht zugunsten von Succès Cinéma reduziert werden.

Giesskannenpolitik. Die Filmschaffenden plädieren eher für eine Politik, in deren Rahmen viele Projekte mit verhältnismässig geringen Beiträgen unterstützt werden, als für eine Politik, die darauf ausgerichtet ist, wenige Projekte mit hohen Beiträgen pro Projekt zu unterstützen.

Selektive Filmförderung durch Kommission. Insgesamt ist die selektive Filmförderung durch Kommission nach wie vor das Förderungssystem, das von den Filmschaffenden bevorzugt wird. Dieses Resultat ist interessant, denn aus der Evaluation gehen unter anderem auch die Probleme hervor, die ein Teil der Gesuchstellenden mit den gegenwärtigen Ausschüssen und mit deren Entscheidungen zur Gutheissung oder Ablehnung von Gesuchen hat (siehe Kapitel 5). Die Filmschaffenden schätzen somit grundsätzlich das bestehende System, auch wenn einige es in seiner derzeitigen Form und Funktionsweise kritisieren.

Automatische oder halbautomatische Filmförderung. Für die ersten Phasen eines Filmprojekts kann eine automatische oder halbautomatische Auswahl der Gesuche in Betracht gezogen werden: Beiträge für das Drehbuchschreiben und die Entwicklung von Filmprojekten.

Selektive Förderung durch Intendanten. Dieses Modell kommt nur für einen kleinen Teil der Filmschaffenden in Frage, insbesondere in Bereichen wie der Realisierung des ersten Drehbuchs oder des ersten Films (Nachwuchs), der Projektentwicklung oder der Low-Budget-Filme. Doch der geringe Prozentsatz der Befürworter dieses Modells muss relativiert werden. Der Fragebogen wurde im November lanciert. Seither hat die FOCAL grosse Anstrengungen unternommen, um die Filmverbände über die verschiedenen Organisationsformen der Filmförderung in mehreren europäischen Ländern, insbesondere in Dänemark, zu informieren. Im Rahmen dieser Seminare interessierten sich die teilnehmenden Filmschaffenden vor allem für das dänische System der selektiven Förderung durch Intendanten. Möglicherweise wären die Resultate des Fragebogens etwas anders ausgefallen, wenn die Filmschaffenden ihn erst nach Abschluss dieser Seminare ausgefüllt hätten.

Erläuterung von allfälligen Änderungen. Falls sich das BAK dazu entschliesst, Änderungen an den Entscheidungsprozessen vorzunehmen, sollte es seine Entscheide gut erläutern. Denn was die verschiedenen möglichen Entscheidungsverfahren anbelangt, sind die Präferenzen unter den Filmschaffenden sehr unterschiedlich (abgesehen von der selektiven Förderung durch Kommission). Um die Akzeptanz hinsichtlich der gewählten Entscheidungsprozesse zu fördern, braucht es angemessene Informationen.

Berufskategorien, die ein Beitragsgesuch einreichen können. Für die ersten Phasen eines Filmprojekts können alle Filmschaffenden ein Gesuch einreichen. Was die Herstellung eines Films anbelangt, lassen sich die Antworten der Filmschaffenden in zwei Gruppen unterteilen: Die einen vertreten die Auffassung, dass nur Produzenten zur Einreichung eines Gesuchs berechtigt sein sollten; die anderen plädieren dafür, dass diese Möglichkeit sowohl Produzenten als auch Regisseuren offen stehen sollte. In Bezug auf den Bereich Spielfilm tendieren die Antworten in Richtung «ausschliesslich Produzenten», im Bereich Dokumentarfilm in Richtung «Produzenten und Regisseure» – abgesehen von den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung.

3.6.1. Gegenwärtige Fördermassnahmen und Vorschläge für die Zukunft

Sowohl im Bereich Dokumentarfilm als auch im Bereich Spielfilm sind 100 % der Gesuchstellenden der Meinung, dass die Beiträge des Bundes für das Drehbuchschreiben und die Realisierung von Filmprojekten eine Notwendigkeit sind.

Zwei Bereiche, die zu verbessern sind: Unterstützung in der Phase der Projektentwicklung und Nachwuchsförderung. 90 % der Filmschaffenden, die den Fragebogen ausgefüllt haben, sind der Auffassung, dass die Unterstützung in der Phase der Projektentwicklung (siehe Kapitel 3.3) überdacht werden sollte. 74 % der Befragten erachten es als sinnvoll, einen Teil des Gesamtbudgets der Sektion Film für die Nachwuchsförderung einzusetzen. Dabei handelt es sich im Übrigen um zwei Aspekte, auf die auch das BAK in Zukunft den Schwerpunkt legen will. Auf die Frage, ob die Projekte bis zum Drehbeginn durch einen Mentor betreut werden sollen, antworteten 65 % der Befragten, dass sie das nicht als notwendig erachten. In diesem Zusammenhang besteht jedoch ein signifikanter, interessanter Unterschied: Von den jüngsten Filmschaffenden beurteilt die Hälfte eine solche Betreuung durch einen Mentor als sinnvoll (gegenüber 72 % der ältesten Filmschaffenden).

Die Filmschaffenden des Bereichs Dokumentarfilm äusserten deutlich weniger die Ansicht, dass sie während der Entwicklungsphase eines Filmprojekts besondere Unterstützung benötigen, als die Filmschaffenden des Bereichs Spielfilm.

Unterstützung der erfahrenen Filmschaffenden? In den Antworten im Fragebogen ist viel von Nachwuchsförderung und von speziellen Massnahmen für die Unterstützung der nächsten Generation der Filmschaffenden die Rede. Müssen auch besondere Massnahmen für die älteren, erfahrenen Filmschaffenden vorgesehen werden, und muss diesen Personen der Zugang zu den Fördermassnahmen des BAK erleichtert werden? 47 % der Befragten beantworteten diese Frage mit Nein und 46 % mit Ja. In diesem Bereich war keine der analysierten Variablen signifikant. Die Auffassungen sind somit gleichmässig zwischen allen Gruppen der befragten Filmschaffenden verteilt. In den meisten Bemerkungen zu diesem Thema werden eine gewisse Flexibilität und eine Vereinfachung der Entscheidungsprozesse für jene Filmschaffenden verlangt, die sich in diesem Metier bereits bewährt haben.

Die selektive Filmförderung und Succès Cinéma. Succès Cinéma wird von den Filmschaffenden geschätzt. Aus den Antworten im Fragebogen geht hervor, dass nach Auffassung der Filmschaffenden nicht geändert werden sollte, was gut funktioniert. Da Succès Cinéma als wichtige Unterstützung für alle Berufskategorien betrachtet wird, sprechen sich 74 % gegen eine Änderung von Succès Cinéma aus, mit der die entsprechenden Beiträge nur noch Produzenten und Verleihern zur Verfügung stehen würden. Doch mehrere Variable zeigen, dass in Bezug auf diese Frage signifikante Unter-

schiede bestehen. Das «Nein» fiel in der Deutschschweiz viel deutlicher aus als das «Nein» in der Westschweiz (81 % gegenüber 60 %). Jene Filmschaffenden, die in der Mitte ihrer Karriere stehen, sprechen sich mehrheitlich für eine Änderung aus (Ja-Anteil von 60 %), während die Auffassungen unter den älteren Filmschaffenden gleichmässiger verteilt sind (Nein-Anteil von 52 %, Ja-Anteil von 42 %).

Unter der Voraussetzung, dass das Gesamtbudget des BAK beibehalten wird, äusserten 58 % der Befragten die Ansicht, dass Succès Cinéma nicht auf Kosten der selektiven Filmförderung ausgebaut werden sollte.

Die Idee, die im Rahmen von Succès Cinéma ausgerichteten Beiträge ausschliesslich Produzenten und Verleihern zukommen zu lassen, wird von den Filmschaffenden im Bereich Dokumentarfilm deutlicher abgelehnt als von ihren Kolleginnen und Kollegen im Bereich Spielfilm. «Produzenten, Verleiher und Kinobetriebe erhalten heute schon einen viel zu hohen Anteil. Der Regisseur müsste mindestens gleich viel erhalten. Vor allem bei Dokumentarfilmen».[37]

Ein Prämiensystem. Die Idee, für Drehbuchautoren und Regisseure anstelle von Succès Cinéma ein Prämiensystem einzuführen (ohne Verpflichtung zur Reinvestition), findet unter den Filmschaffenden keine Mehrheit (Nein-Anteil von 48 %, Ja-Anteil von 43 %). Beim Nachwuchs beträgt der Nein-Anteil 50 %, während die erfahrenen, etablierten Filmschaffenden dieser Idee mit einem Anteil von 55 % zustimmen.

Giesskannenpolitik. 80 % der Filmschaffenden, die den Fragebogen ausgefüllt haben, sind der Auffassung, dass es keine gute Politik wäre, wenn den unterstützten Filmen höhere Beiträge ausgerichtet würden und gleichzeitig die Zahl der unterstützten Filme reduziert würde. Diese Massnahme wird von den Filmschaffenden des Bereichs Dokumentarfilm mit einem deutlich höheren Prozentsatz abgelehnt als von den Filmschaffenden des Bereichs Spielfilm (89 % gegenüber 68 %). Ebenfalls abgelehnt werden eine Erhöhung der Zahl der unterstützten Filmprojekte und eine gleichzeitige Reduktion des pro Projekt ausgerichteten Beitrags, wobei die Nein-Mehrheit bei dieser Frage weniger ausgeprägt ist (54 %). Auf starke Ablehnung (88 %) stösst auch die Idee, die Zahl der pro Jahr unterstützten Projekte festzulegen (beispielsweise drei grosse und zehn kleine Projekte). Die Idee, ein «Slate-System» (Unterstützung einer Gruppe von mehreren Projekten) einzuführen, findet ebenfalls keine Zustimmung (Nein-Anteil von 60 %).

Alle Massnahmen, mit denen die Zahl der unterstützten Projekte oder die verfügbaren Budgets eingeschränkt werden könnten, werden ausgehend von der folgenden Einstellung abgelehnt: Es ist besser, wenn für viele Projekte ein geringer Beitrag ausgerichtet wird, als wenn für wenige Projekte ein hoher Betrag zur Verfügung gestellt wird. Jedes Projekt soll entsprechend seinem angemessenen Wert beurteilt und gemäss dem bestehenden Bedarf finanziert werden.

[37] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

3.6.2. Entscheidungsprozesse zu den gegenwärtigen Massnahmen

Die Entscheidungsprozesse für die Auswahl der Filmprojekte, die unterstützt bzw. abgelehnt werden, können unterschiedlich ausgestaltet werden. In der nachfolgenden Tabelle sind die Antworten der Gesuchstellenden auf die folgende Frage aufgeführt: «Welche Fördermassnahmen des BAK entsprechen Ihren Bedürfnissen, und wie sollte der Entscheidungsprozess jeweils am besten stattfinden?»[38] Nachstehend die Antworten der Befragten *(Abb. 17).*[39]

Abb. 17. Das BAK fördert die Entstehung eines Films in seinen verschiedenen Etappen. Welche Fördermassnahmen des BAK entsprechen Ihren Bedürfnissen und wie sollte der Entscheidungsprozess jeweils am besten stattfinden?

	1) Automatische Förderung	2) Förderung nach Punktesystem	3) Halbautomatische Förderung	4) Selektive Förderung durch Kommission	5) Selektive Förderung durch Intendanten	In diesem Bereich keine Förderung nötig	Total
Finanzhilfe für das Drehbuchschreiben (Spielfilme)	19%	13%	18%	**38%**	12%	0%	100%
Finanzhilfe für die Entwicklung von Spielfilmen, nach dem Drehbuchschreiben (neue Form der Finanzhilfe)	16%	14%	**23%**	**27%**	13%	7%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung von Schweizer Spielfilmen	13%	13%	15%	**49%**	10%	0%	100%

- **Automatische Förderung** = Finanzhilfe auf der Basis im Voraus festgelegter quantitativer Kriterien, ohne Selektionsverfahren durch eine Kommission oder einen Intendanten (Finanzhilfe an alle Gesuchstellenden, welche die festgelegten Kriterien erfüllen)
- **(Selektive) Förderung nach Punktesystem** = Finanzhilfe auf der Basis im Voraus festgelegter quantitativer Kriterien, nur die mit den besten Punktezahl-Ergebnissen werden ausgewählt
- **Halbautomatische Förderung** = Finanzhilfe auf der Basis im Voraus festgelegter quantitativer Kriterien, kombiniert mit einer qualitativen Prüfung (durch Kommission oder Intendanten)
- **Selektive Förderung durch Kommission** = Finanzhilfe aufgrund eingereichter Dossiers, die Gesuche werden durch eine Kommission mit mehreren Mitgliedern geprüft
- **Selektive Förderung durch Intendanten** = Finanzhilfe aufgrund eingereichter Dossiers; die Gesuche werden von einem (unter mehreren) Intendanten betreut, der die Projekte verfolgt und sie im Lauf der Arbeit akzeptiert oder zurückweist

Selektive Förderung durch Kommission. Bevorzugt wird bei allen drei Fördermassnahmen die selektive Förderung durch Kommission – am deutlichsten bei den Entscheidungen zur Finanzhilfe für die Herstellung von Schweizer Spielfilmen (49 %).

[38] Das Evaluationsteam ist sich bewusst, dass für die Beantwortung bestimmter Fragen – wie beispielsweise der obigen Frage – die erforderlichen Vorkenntnisse von Bedeutung sind und dass nicht alle befragten Gesuchstellenden über die gleichen Kenntnisse verfügen. Was die eingegangenen Antworten anbelangt, spielen wahrscheinlich auch emotionale Aspekte eine Rolle (spontane Reaktion auf eine neue Idee, kritische Einstellung gegenüber den Massnahmen des Bundesamtes, allfällige Ängste vor Veränderungen usw.).

[39] Da die Resultate bei den Dokumentarfilmprojekten praktisch identisch mit den Resultaten bei den Spielfilmprojekten sind, werden sie hier nicht gezeigt.

Verschiedene mögliche Arten der Förderung am Beginn eines Projekts. Addiert man bei der Finanzhilfe für das Drehbuchschreiben den Prozentsatz für die automatische Förderung mit dem Prozentsatz für die halbautomatische Förderung, gelangt man zum gleichen Ergebnis (37 %) wie beim Prozentsatz für die selektive Förderung durch Kommission (38 %). Was die Finanzhilfe für die Entwicklung von Spielfilmen nach dem Drehbuchschreiben angeht, wird zwar die selektive Förderung durch Kommission bevorzugt (27 %), doch die halbautomatische Förderung scheint ebenfalls gutgeheissen zu werden (23 %). Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Entscheidungsprozessen sind in diesem Bereich geringer als bei der Finanzhilfe für die Herstellung von Spielfilmen. Am Beginn der Entstehung eines Filmprojekts (Drehbuch und Projektentwicklung) ist der Konsens über die angemessenen Verfahren weniger ausgeprägt. Es können mehrere Arten in Betracht gezogen werden.

Selektive Förderung durch Intendanten. Für diesen Entscheidungsprozess sprechen sich 10 bis 13 % der Befragten aus. Dieses Verfahren scheint für die ersten Phasen eines Filmprojekts etwas angemessener zu sein (Drehbuch und Projektentwicklung).

Es kommen verschiedene Verfahren in Frage, was die Auswahl umso schwieriger macht. Da die Antworten auf diese Frage auf mehrere Möglichkeiten verteilt und daher kaum einstimmig sind, liegen Spannungen bei Entscheidungen über die Verfahren auf der Hand. Unabhängig davon, was entschieden wird, wird es immer Kritik geben. In diesem Zusammenhang stellt sich somit die folgende Frage: Wie müssen die Entscheide kommuniziert werden, damit sie verstanden werden?

Die unabhängigen Variablen[40] werden von den verschiedenen Personengruppen dieser Umfrage unterschiedlich beurteilt. Die Westschweizerinnen und Westschweizer und die jüngeren Filmschaffenden sprechen sich tendenziell für die automatische Förderung aus. Die Deutschschweizerinnen und Deutschschweizer und die älteren Filmschaffenden plädieren tendenziell für eine selektive Förderung durch Kommission oder Intendanten.

3.6.3. Neue Fördermassnahmen und Entscheidungsprozesse

Die gleiche Frage wie unter 3.6.2. wurde im Fragebogen in Bezug auf Entscheidungsprozesse gestellt, die es noch nicht gibt *(Abb. 18)*. Die Resultate entsprechen mehr oder weniger den oben verzeichneten Resultaten: Bevorzugt wird eine selektive Förderung durch Kommission. Die prozentualen Anteile liegen sogar höher, insbesondere bei der Finanzhilfe für das Schreiben des ersten Drehbuchs (45 %), für die Herstellung des ersten Kinofilms (59 %) sowie für Filme mit mittlerem Budget (46 %) und mit grossem Budget (45 %).

[40] Die in dieser Studie verwendeten unabhängigen Variablen werden in Anhang 3 erläutert.

Abb. 18. Hier finden Sie einige Vorschläge für neue Fördermassnahmen, welche spezifische Bedürfnisse der Filmbranche abdecken sollen. Welche von diesen neuen Fördermassnahmen würden Ihren Bedürfnissen entsprechen und wie sollte der Entscheidungsprozess jeweils am besten stattfinden?							
	Automatische Förderung	**Förderung nach Punktesystem**	**Halbautomatische Förderung**	**Selektive Förderung durch Kommission**	**Selektive Förderung durch Intendanten**	**In diesem Bereich keine Förderung nötig**	**Total**
Finanzhilfe für das Schreiben des ersten Drehbuchs und/oder für die Entwicklung des ersten Dokumentarfilms	11%	8%	15%	45%	16%	5%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung des ersten Kinofilms	4%	4%	18%	59%	13%	1%	100%
Finanzhilfe für das Schreiben des zweiten Drehbuchs und/oder für die Entwicklung des zweiten Dokumentarfilms	12%	11%	31%	27%	12%	7%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung des zweiten Kinofilms	13%	8%	25%	37%	10%	7%	100%
Finanzhilfe für Low-Budget-Filme	13%	9%	20%	37%	17%	4%	100%
Finanzhilfe für Filme mit mittlerem Budget	11%	9%	20%	46%	9%	4%	100%
Finanzhilfe für Filme mit grossem Budget	11%	8%	17%	45%	13%	6%	100%

Zwei Resultate sind interessant:

- Die Finanzhilfe für das Schreiben des zweiten Drehbuchs und/oder für die Entwicklung des zweiten Dokumentarfilms könnte im Rahmen einer halbautomatischen Förderung ausgerichtet werden (31 %). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass in Bezug auf den Prozentsatz gleich dahinter die selektive Förderung durch Kommission folgt (27 %).
- Die selektive Förderung durch Intendanten gewinnt beim ersten Drehbuch (16 %), bei der Herstellung des ersten Kinofilms (13 %), bei Low-Budget-Filmen (17 %) und bei Filmen mit grossem Budget (13 %) an Bedeutung.

Die zahlreichen Bemerkungen[41] liefern nützliche Ideen für die künftige Organisation der Prozesse für die Selektion der Gesuche:

- Verbindung der selektiven Förderung durch Intendanten mit der selektiven Förderung durch Kommission.
- Die selektive Förderung durch Intendanten: *«Es braucht jedoch mindestens drei Intendanten mit verschiedenen Profilen, damit eine Wahl besteht und bei Ablehnung bei einem Intendanten die Möglichkeit von Alternativen besteht. Intendanten haben definitiv den Vorteil, dass die Person für die Entscheidung Verantwortung übernehmen muss gegenüber den Kommissionsentscheiden, wo man nie weiss, wer und warum wie gestimmt hat»*, *«Intendant sollte gut bezahlt sein.»*
- Eine selektive Förderung für den Nachwuchs und eine eher automatische Förderung für die etablierten Filmschaffenden vorschlagen.
- Zusammensetzung der Kommission: *«La commission devrait être composée d'un panel très diversifié et devrait, pour chaque demande recevoir le réalisateur et le producteur. Elle devrait également justifier chaque décision de façon très précise et les recours devraient être simplifiés*.» (Die Kommission sollte sehr vielfältig zusammengesetzt sein, und bei jedem Gesuch sollte ein Treffen mit dem Regisseur und dem Produzenten durchgeführt werden. Die Kommission sollte jeden Entscheid sehr genau begründen, und das Beschwerdeverfahren sollte vereinfacht werden.)
- Massgebend sind nicht die Strukturen, sondern die Personen: *«Automatische Förderung (wie z. B. Succès Cinéma) ist gut. Ebenso gut ist aber in anderen Fällen die Förderung durch eine Kommission oder durch einen Intendanten. Sowohl bei Kommission wie auch Intendant ist aber nicht das Prinzip, sondern die Person(en) ausschlaggebend.»*
- *«Toute aide automatique doit définir des critères clairs que tous doivent connaître.»* (Im Zusammenhang mit jeder automatischen Förderung müssen klare Kriterien festgelegt werden, die allen bekannt sein müssen.)
- «*Une aide automatique est un bon complément, pour autant que l'aide sélective applique des critères de qualité artistiques.»* (Eine automatische Förderung ist eine gute Ergänzung, sofern bei der selektiven Förderung Kriterien bezüglich der künstlerischen Qualität angewandt werden.)
- Bei den Kriterien und deren Anwendung bei grossen und kleinen Projekten Unterschiede vornehmen.

3.6.4. Wer kann ein Gesuch beim BAK einreichen?

Die Antworten auf die Frage, wer ein Gesuch beim BAK einreichen dürfen sollte, fielen hinsichtlich der ersten Phase eines Filmprojekts (Drehbuchschreiben und Entwicklung eines Dokumentarfilms) recht einheitlich aus: Alle Filmschaffenden sollten ein Gesuch einreichen können (Drehbuchautoren/Regisseure/Produzenten).

Dann schmälert sich die Palette auf zwei Arten von Antworten: Entweder sollten nur die Produzenten zur Einreichung von Gesuchen berechtigt sein, oder sowohl den Produzenten als auch den Regisseuren – jedoch sonst niemandem – sollte diese Möglichkeit offen stehen. Was die Einreichung von Gesuchen für Spielfilmprojekte betrifft, liegen die Prozentsätze bei der Antwort «Ausschliesslich Produzenten» immer höher, insbesondere wenn es sich um Koproduktionen handelt (62 %). Hinsichtlich der Einreichung von Gesuchen für Dokumentarfilmprojekte liegen die Prozentsätze bei der Antwort «Produzenten und Regisseure» höher (51 % bei der Herstellung), abgesehen von der Herstellung von minoritären Koproduktionen (57 % «Ausschliesslich Produzenten»).

[41] Alle Zitate in diesem Absatz wurden dem Fragebogen für die Gesuchstellenden entnommen.

Bei den minoritären Koproduktionen für Spiel- und Dokumentarfilme herrscht weitgehende Einstimmigkeit: Die Produzenten müssen die Gesuche einreichen.

Die gleiche Frage wurde im Fragebogen im Zusammenhang mit den neuen Formen der Förderung gestellt *(Abb. 19)*. Die Antworten fielen ganz ähnlich aus: eine breite Palette bei der Einreichung von Gesuchen für das erste Drehbuch, die Herstellung des ersten Films und für Low-Budget-Filme. Anschliessend nur noch zwei Arten von Antworten: In Bezug auf den Bereich Spielfilm tendieren die Antworten in Richtung «ausschliesslich Produzenten», im Bereich Dokumentarfilm in Richtung «Produzenten und Regisseure» – abgesehen von den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung.

Abb. 19. Wer sollte die Projekte einreichen dürfen?

	Drehbuchautoren	Regisseure	Produzenten	Drehbuchautoren und Regisseure	Drehbuchautoren und Produzenten	Regisseure und Produzenten	Drehbuchautoren, Regisseure und Produzenten	Jedermann	Total
Finanzhilfe für das **Drehbuchschreiben** (Spielfilme)	3%	1%	10%	10%	14%	3%	41%	18%	100%
Finanzhilfe für die **Entwicklung** von **Dokumentar**filmprojekten	2%	4%	15%	5%	3%	19%	34%	18%	100%
Finanzhilfe für die **Entwicklung** von Spielfilmen, nach dem Drehbuchschreiben (neue Form der Finanzhilfe)	1%	1%	37%	1%	2%	31%	20%	6%	100%
Finanzhilfe für die **Herstellung** von Schweizer **Spiel**filmen	0%	0%	45%	2%	0%	33%	14%	6%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung von Spielfilmen in **majoritärer Koproduktion**	0%	0%	49%	1%	0%	31%	13%	6%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung von Spielfilmen in **minoritärer Koproduktion**	0%	0%	62%	1%	0%	20%	11%	7%	100%
Finanzhilfe für die **Herstellung** von Schweizer **Dokumentar**filmen	0%	1%	26%	1%	0%	51%	14%	8%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung von Dokumentarfilmen in **majoritärer Koproduktion**	0%	1%	38%	1%	0%	40%	14%	6%	100%
Finanzhilfe für die Herstellung von Dokumentarfilmen in **minoritärer Koproduktion**	0%	0%	57%	1%	0%	23%	11%	8%	100%

4. Qualität, Popularität und Vielfalt

In den Förderungskonzepten 2006-2010 sind drei zentrale Ziele für die Förderung des schweizerischen Filmschaffens formuliert: Qualität, Popularität und Vielfalt (siehe Kapitel 2.3.2.). In diesem Kapitel soll analysiert werden, inwieweit die festgelegten Ziele erreicht werden konnten, indem die Sektion Film die Förderungskonzepte über die konkreten Fördermassnahmen (siehe Kapitel 3) umgesetzt hat.

Das Ziel Qualität wird am Schluss des Kapitels betrachtet (siehe Kapitel 4.3.). Denn dabei handelt es sich um ein Konzept, dessen Umsetzung besonders komplex ist und dem zugleich im Rahmen der selektiven Filmförderung entscheidende Bedeutung zukommt. Auf die Frage der Nachwuchsförderung wird im Unterkapitel zur Vielfalt eingegangen (siehe Kapitel 4.1.). Selbstverständlich betreffen jedoch die Fragen der Nachwuchsförderung nicht nur die Berücksichtigung der Vielfalt.

Allgemeine Feststellungen

Vage formulierte Ziele. In den Förderungskonzepten 2006-2010 sind die Ziele Qualität, Popularität und Vielfalt formuliert, doch die Definition dieser Begriffe bleibt vage. Auch die Sektion Film selbst ist bezüglich der Festlegung von klaren Kriterien im Zusammenhang mit diesen Zielen zurückhaltend. Sie begründet diese Zurückhaltung mit ihrem Auftrag: Förderung jenes Bereichs der Schweizer Kultur, der sich auf den Film bezieht. Es wird befürchtet, die Kreativität und die künstlerische Freiheit durch ein zu starres reglementarisches Korsett einzuschränken.

Konfliktpotenzial. «Vage Begriffe» bedeuten auch einen (relativen) Interpretationsspielraum. Doch sobald sich mehrere Interpretationen gegenüberstehen, entsteht Konfliktpotenzial. Da der Sektion Film gegenüber den Filmschaffenden und ihren Gesuchen eine wichtige Entscheidungsrolle zukommt, können die unterschiedlichen Interpretationen leicht zum Gefühl führen, ungerecht behandelt zu werden. Um derartige Situationen zu vermeiden, ist es sehr wichtig, die Kommunikation zwischen den Gesuchstellenden und den Entscheidträgern weiterhin möglichst transparent zu gestalten.

Zwei Handlungsebenen. Die Ziele Qualität, Popularität und Vielfalt sind auf zwei Ebenen von Bedeutung: auf der Ebene des einzelnen Films und auf der allgemeinen Ebene des schweizerischen Filmschaffens, d. h. aller Filme. Für die einzelnen Filme hängen die festgelegten Ziele mit Selektionskriterien zusammen, die im Rahmen der selektiven Filmförderung angewandt werden (Arbeit der Sektion und der Fachkommissionen). Dabei existiert der Film noch nicht: Es müssen somit Filmprojekte beurteilt werden, bei denen bis zum Zeitpunkt der Herstellung und anschliessend bis zum Kinostart noch erhebliche Änderungen eintreten können. Was das schweizerische Filmschaffen allgemein anbelangt, verfolgt die Sektion Film eine aktive Politik im Zusammenhang mit den festgelegten Zielen und sieht in Verbindung mit diesen Zielen bestimmte Massnahmen vor, um den Filmschaffenden die Arbeit zu erleichtern.

Begrenzter Handlungsspielraum. Die Sektion verfügt jedoch sowohl auf der besonderen als auch auf der allgemeinen Ebene nur über einen begrenzten Handlungsspielraum. Auch den Filmschaffenden kommt eine wesentliche Rolle zu. Dieser Aspekt darf nicht ausser Acht gelassen werden, wenn es um die Frage geht, inwieweit die Ziele Qualität, Vielfalt und Popularität erreicht wurden.

Rolle des Entscheidungsträgers gegenüber den Gesuchstellenden[42]. Die obigen Feststellungen werfen die zentrale Frage nach der Rolle der Sektion Film und damit nach der Verteilung der Verantwortung zwischen der Sektion und den Filmschaffenden auf. Der Direktor des Österreichischen Filminstituts bezeichnet sich selbst als Geburtshelfer. In Däne-

[42] Diese Frage wurden von den Fokusgruppen diskutiert (siehe Kapitel V von Anhang 5).

mark begleiten die Intendantinnen und Intendanten die Projekte während ihrer Entwicklung eng. In die gleiche Richtung – wenn auch nicht im gleichen Ausmass – geht der konstruktive Dialog, den der Ausschuss «Spielfilm» fördert, wenn er Gesuche zur Überarbeitung zurückweist oder seine Entscheidungen mit kritischen Anmerkungen versieht. Allerdings ist der Grat zwischen «begleiten» und «koproduzieren» schmal. Dies gilt umso mehr, wenn die Stelle, die begleitet, auch jene ist, die über die Gewährung einer Finanzhilfe entscheidet. Vor allem auf der Ebene der Filmprojekte müssen somit Überlegungen zu den folgenden Aspekten angestellt werden: zur Rolle des Drehbuchautors, des Regisseurs, des Produzenten und des oder der Entscheidungsträger, zum Platz, den diese verschiedenen Akteure besetzen, und zur Verantwortung, die sie tragen.

Politische Rolle der Sektion. In Bezug auf die allgemeine Filmpolitik lässt sich die Frage nach den Rollen zumindest theoretisch einfacher beantworten: Der Sektion kommt eine ausführende Funktion zu. Sie ist somit für die Umsetzung der Politik zuständig, die im Gesetz und insbesondere in den Förderungskonzepten festgelegt ist. Nach den Aussagen des Direktors der Österreichischen Filminstituts besteht das Ziel darin, möglichst gute Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Filmschaffenden ihr Potenzial ausschöpfen und die festgelegten politischen Ziele erreicht werden können. Allerdings stellt sich die Frage, wer die entsprechende Politik festlegt und inwieweit die Filmschaffenden und die Politiker in den Prozess einbezogen werden. In Belgien ist die Filmbranche sehr stark an der Festlegung der staatlichen Filmpolitik beteiligt (regelmässige Anhörung eines Begleitausschusses, der sich aus Vertretern der wichtigsten Verbände zusammensetzt). In Österreich und Dänemark ist es eher die Politik, die sich zu den Filminstituten äussert: Die Institute müssen ihre Tätigkeit gegenüber den politischen Verantwortlichen rechtfertigen und nach Möglichkeit Belege für den Erfolg vorweisen. Mit anderen Worten, jene Gruppe von Akteuren, die nicht Teil der Strukturen bildet (am Zentrum für Audiovision in Belgien gibt es keine Filmschaffenden und am Österreichischen Filminstitut keine Politiker), wird im Hinblick auf die (gemeinsame) Festlegung der zu verfolgenden Politik regelmässig angehört.

4.1. Das Ziel «Vielfalt»

In einem mehrsprachigen Land wie der Schweiz ist das Ziel Vielfalt von grosser Bedeutung. Allerdings darf dieser Begriff nicht bloss auf seine föderalistische Definition reduziert werden. Ein Schweizer Film trägt generell zur Vielfalt bei, allein schon dadurch, dass er angesichts der grossen amerikanischen oder auch französischen Filmproduktion überhaupt existiert. Zudem besteht auch eine Vielfalt von Genres, behandelten Themen, Produktionsweisen usw. Die Vielfalt weist somit verschiedene Facetten auf.

Feststellungen

Natürliche Vielfalt. Die verschiedenen Resultate zeigen, dass die Vielfalt im Rahmen der selektiven Filmförderung gewahrt wird. Die Vielfalt der eingereichten Gesuche (Art der Gesuchstellenden, Sprachregion usw.) findet ihre Entsprechung in der Vielfalt der gutgeheissenen Gesuche, und die produzierten Filme sind ebenso vielfältig (Sprachen, Genres) wie in den Jahren 2003 bis 2005. Diese Vielfalt ist jedoch «naturgegeben». Sie wurde somit weniger durch die Entscheidungen der Sektion (und die Empfehlungen der Ausschüsse) herbeigeführt, als vielmehr durch die Vielfalt der eingereichten Projekte.

Steuerung. Der Ausschuss «Spielfilm» legt den Schwerpunkt ausdrücklich nicht auf die Vielfalt, sondern auf die Qualität. Er berücksichtigt vor allem die Ausgewogenheit zwischen Westschweiz und Deutschschweiz. Ende Jahr analysiert die Sektion Film jeweils die allgemeine Ausgewogenheit. Allfällige Ungerechtigkeiten behebt sie über Kompensationen im Budget: Sie investiert beispielsweise in die zusätzliche Förderung in der lateinischen Schweiz (Association Regio und Kanton Tessin), sieht spezifische Fördermassnahmen für Fernsehfilme in romanischer Sprache vor (Televisiun Rumantscha) oder ändert die Aufteilung der Budgets für das darauffolgende Jahr (Finanzierungsplan). Dabei handelt es sich um strukturelle Massnahmen, die nicht mit der Unterstützung von einzelnen Projekten zusammenhängen.

Spiel- und Dokumentarfilme. Für diese beiden Filmgenres wurden spezifische Kategorien gebildet, vor allem durch die Trennung der beiden Ausschüsse, die die Gesuche beurteilen. Die Ergebnisse dieser Kategorisierung sind positiv (siehe Kapitel 3.4. und 3.5.). Auch die Filmschaffenden, die den Fragebogen ausgefüllt haben, begrüssten diese 2006 eingeführte Neuerung.

Eine Vielzahl von kleinen Betrieben. Auf allen Gesuchsebenen (Drehbuchschreiben/Projektentwicklung und anschliessend Herstellung) wurden viele verschiedene Gesuchstellende unterstützt. Nur eine Minderheit hat im Durchschnitt mehr als ein Gesuch pro Jahr eingereicht, und eine einzige Produktionsgesellschaft wurde zwischen Januar 2006 und Juni 2009 zehnmal unterstützt. Diese Resultate unterscheiden sich von den Verhältnissen in Belgien, Österreich und Dänemark. In diesen Ländern konzentrieren sich die verfügbaren Mittel auf eine mehr oder weniger begrenzte Zahl (2 bis 20) von Produktionsfirmen, die an mehreren Projekten parallel arbeiten. Im Gegensatz dazu werden in der Schweiz die Mittel zwischen einer Vielzahl von kleinen Betrieben aufgeteilt, deren Produktionsausstoss beschränkt ist. Aus dieser Feststellung ergeben sich drei Fragen: nach dem Erwerb von Berufserfahrung über die Praxis, nach der Kontinuität innerhalb dieser kleinen Produktionsbetriebe sowie nach der Risikofähigkeit dieser Betriebe, die beispielsweise nicht in der Lage sind, die notwendigen flüssigen Mittel bereitzustellen, um ihre Filmprojekte zu entwickeln und anschliessend zu realisieren (siehe Kapitel 3.3.)[43].

Nachwuchs. Es besteht ziemlich übereinstimmend die Meinung, dass dem Nachwuchs in allen Berufen, die mit der Produktion eines Films zusammenhängen, besondere Beachtung geschenkt werden sollte, damit eine neue Generation heranwachsen kann, die hochstehen-

[43] Diese Frage wurden von den Fokusgruppen zweimal diskutiert (siehe Kapitel II und III von Anhang 5).

de Filme produziert. 74 % der befragten Filmschaffenden erachten es als sinnvoll, einen bestimmten Betrag ausdrücklich für den Nachwuchs vorzusehen und Massnahmen zu entwickeln, um die nachfolgende Generation zu fördern (siehe Kapitel 3.6.1.). Durch die Art und Weise, wie das BAK im Rahmen der Beitragsgesuche die Beziehung zum Nachwuchs gestaltet, kann es dazu beitragen, dass sich ein vielversprechender, professioneller Nachwuchs heranbildet. Doch das BAK ist nicht der einzige Akteur. Eine entscheidende Rolle spielt die Ausbildung.[44] Die Handlungsmöglichkeiten des BAK in diesem Bereich allerdings in zweifacher Hinsicht eingeschränkt: Zum einen liegt die Kompetenz für die Bildung nicht beim Bund, sondern bei den Kantonen. Zum anderen ist für die Unterstützung der nationalen Hochschulen im Bereich der Kunst das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) zuständig.

Nachwuchsförderung im Bereich des Drehbuchschreibens. Im Bereich Drehbuchschreiben sind die meisten Gesuchstellenden dem Nachwuchs zuzurechnen. Dieses Resultat stützt die weiter oben aufgeführte Feststellung, wonach in der Schweiz ein Mangel an professionellen Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren herrscht (siehe Kapitel 3.1.).

Ein schlagkräftiges Team. Ein Nachwuchsregisseur, der mit einem erfahrenen Produzenten zusammenarbeitet, kann ohne Weiteres die Realisierung eines grösseren Projekts in Betracht ziehen: In dieser Konstellation kann die Kreativität des Ersteren durch die Erfahrung des Letzteren wirksam unterstützt werden. Tut sich ein Nachwuchsregisseur für ein grösseres Projekt mit einem Nachwuchsproduzenten zusammen, ist das Risiko höher oder gar zu hoch, dass das Projekt auf Probleme stösst. Einige Filmschaffende gehen gar noch weiter: Ihrer Ansicht nach sind nur Produzenten mit einer gewissen Erfahrung in der Lage, grössere Projekte durchzuziehen, unabhängig davon, ob der Regisseur erfahren ist oder nicht.

4.1.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Verordnung des EDI über die Filmförderung. Art. 4

1. *Die selektive Filmförderung unterstützt Projekte, die ein vielfältiges Angebot von Schweizer Filmen und Gemeinschaftsproduktionen, eine hochstehende professionelle Aus- und Weiterbildung und eine lebendige Filmkultur erwarten lassen.*

2.e. *Kriterien für die Gewährung von Finanzhilfen der selektiven Filmförderung sind: Beitrag an die kulturpolitischen Ziele Vielfalt, Kontinuität, Austausch und Zusammenarbeit.*

Filmförderungskonzepte. 2.2

2.2.1: Ziele

a.1. *Die Herstellung von Schweizer Filmen, die wesentlich zur Qualität, Vielfalt und Popularität des Schweizer Films beitragen, soll gefördert werden.*

[44] Diese Frage wurden von den Fokusgruppen diskutiert (siehe Kapitel IV von Anhang 5).

4.1.2. Definition des Begriffs «Vielfalt»

Das Ziel, das gemäss der Verordnung zu erreichen ist, lässt sich als «Förderung eines vielfältigen Angebots» und «Leistung eines Beitrags zur Vielfalt des Schweizer Films» zusammenfassen. Der Inhalt dieser Vielfalt ist nirgends definiert; somit sind keine klaren Kategorien formuliert, die eine Definition der Vielfalt ermöglichen. Ohne diese Kategorien wird es schwierig zu analysieren, inwieweit das Ziel Vielfalt erreicht wurde. Anhand der unten aufgelisteten Kriterien lässt sich eine Definition skizzieren.

4.1.2.1. Definition gemäss der Sektion Film

Formelle Kategorisierung der Budgets und der Ausschüsse. Im Bereich der langen Kinofilme bilden die Dokumentarfilme und die Spielfilme zwei getrennte Förderkategorien. Jede Kategorie verfügt über ein eigenes Budget und über einen Ausschuss (siehe Kapitel 2.3.4. und 2.3.5.).

Andere ausdrücklich formulierte Kategorien. Abgesehen von der formellen Aufteilung zwischen Dokumentarfilmen und Spielfilmen bezieht sich die Sektion Film auf die folgenden Kriterien, um die Vielfalt der geförderten Filme zu beurteilen:

- Sprachregion
- Untergattung: Low-Budget-Autorenfilm, Film für das breite Publikum
- Allgemein Filme, die von ihrer Art her unterschiedlich sind

4.1.2.2. Definition gemäss dem Ausschuss «Spielfilm»

Vielfalt der eingereichten Projekte. Die Projekte, die dem Ausschuss vorgelegt werden, unterscheiden sich in Bezug auf ihr Genre, ihre Sprache, das Publikum, an das sie sich richten, die Höhe des Budgets, das Thema und die erzählte Geschichte.

Sprachregion. Zur Anwendung gelangt die Kategorie der Sprachregion. Der Ausschuss achtet vor allem darauf, dass genügend Projekte aus der Westschweiz unterstützt werden.

4.1.2.3. Definition gemäss den Filmschaffenden (Fragebogen)

Autorenfilme / Filme für das breite Publikum. Obwohl im Fragebogen nicht ausdrücklich verlangt wird, die Vielfalt zu definieren, haben sich mehrere Personen zu diesem Thema geäussert. Sie wiesen vor allem auf den Unterschied zwischen sogenannten «Autorenfilmen» und «Filmen für das breite Publikum» hin.

Dokumentar-/Spielfilme. Die Befragten begrüssen es, dass die Budgets und Ausschüsse für Dokumentar- und Spielfilme aufgeteilt wurden.

4.1.3. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Vielfalt»

Das BAK hat drei Massnahmen zur Förderung der Vielfalt getroffen.

1) Förderung von Dokumentar- und Spielfilmen mit gesonderten Budgets und zwei Ausschüssen

Der Begriff Vielfalt deckt ein ganzes Spektrum von verschiedenen Kriterien ab. Die Förderungskonzepte 2006-2010 sehen jedoch nur die formelle Unterscheidung zwischen Dokumentar- und Spielfilmen vor. Angesichts der kleinen Zahl von Projekten, die pro Jahr unterstützt werden *(Abb. 20)*, wäre es im Übrigen schwierig, zahlreiche weitere Kategorien zu formulieren. Aus dem gleichen Grund erscheint es jedoch auch wichtig, dass festgelegt wird, welche Kriterien der Vielfalt im Rahmen des Entscheidungsprozesses in der selektiven Filmförderung ausschlaggebend sind.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Spielfilme	21	15	18	16	18	16	20
Dokumentarfilme	14	12	14	17	20	17	14
Total	35	27	32	33	38	33	34

Abb. 20. Anzahl unterstützte Spielfilm- und Dokumentarfilmprojekte von 2003 bis 2009

2) Intervention der Sektion Film

Ende Jahr überprüft die Sektion Film jeweils alle Filmprojekte, die im Verlauf des Jahres gutgeheissen wurden, und analysiert diese Entscheide unter dem Blickwinkel der verschiedenen Kategorien der Vielfalt. Gestützt auf ihre Analyse sorgt die Sektion dafür, dass im darauffolgenden Jahr wieder Ausgewogenheit besteht. Mit dieser Massnahme lassen sich zweifellos ausgewogene Entscheide erreichen.

In ihren Antworten zum Fragebogen schreiben einige Gesuchstellende der Sektion übrigens die Rolle einer «Hüterin der Vielfalt» zu: *«L'OFC doit veiller à la diversité.»* (Das BAK muss auf Vielfalt achten.)[45] Angesprochen wird damit eine bestimmte Dimension der Vielfalt: «Film für das breite Publikum» / «Autorenfilm».

3) Förderung der Vielfalt im Rahmen der Empfehlungen des Ausschusses «Spielfilm»

Im Rahmen der Empfehlungen an die Sektion könnten die Ausschüsse dafür zuständig sein, die Vielfalt der Spiel- oder Dokumentarfilmprojekte zu gewährleisten. Der Ausschuss «Spielfilm» weist jedoch darauf hin, dass die Vielfalt in den Diskussionen (über Drehbuch- oder Herstellungsbeiträge) kein Auswahlkriterium darstellt. Dies wird von der Sektion Film bestätigt. Die Mitglieder des Ausschusses erklären jedoch, dass sie bezüglich der Herkunft der eingereichten Projekte auf sprachliche Vielfalt achten.

Die Tatsache, dass das Ziel Vielfalt vom Ausschuss «Spielfilm» nicht (oder kaum) berücksichtigt wird, lässt sich auf zwei Gründe zurückführen:

- Die eingereichten Projekte sind derart vielfältig, dass die Vielfalt automatisch, gewissermassen von Natur aus gegeben ist.
- Vor allem jedoch bildet die Qualität in den Diskussionen des Ausschusses das wichtigste Kriterium. Müsste der Ausschuss weitere Kriterien wie die Vielfalt berücksichtigen, würde dies bedeuten, dass er Projekte unterstützen muss, die seiner Ansicht nach nicht die geforderte Qualität aufweisen. Dies lehnt er ab. Indirekt bedeutet dies somit, dass die Zahl der qualitativ hochstehenden Projekte nicht ausreicht, damit der Ausschuss «Spielfilm» neben der Qualität noch weitere Kriterien berücksichtigen kann.

[45] Zitat aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

4.1.4. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Vielfalt»

Grundlegende Daten. Zwischen Januar 2006 und Juni 2009 haben 182 verschiedene Gesuchstellende ein oder mehrere Gesuche für die Herstellung von Filmen eingereicht (einschliesslich Fernsehfilme und Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung). Diese Gesuchstellenden stammten aus der Deutschschweiz, aus der Westschweiz oder aus dem Tessin. Kein einziges Gesuch stammte aus der rätoromanischen Schweiz. Im Gegensatz zu anderen Ländern können die Gesuche für die Herstellung von Filmen nicht nur von Unternehmen, sondern auch von Einzelpersonen eingereicht werden.

4.1.4.1. Die unterstützten Gesuchstellenden

Zahlreiche unterstützte Gesuchstellende. Zwischen 2006 und 2009 wurde eine Vielzahl von Gesuchstellenden unterstützt (siehe Anhang 7). Von den 182 verschiedenen Gesuchstellenden, die zwischen Januar 2006 und Juni 2009 ein oder mehrere Gesuche für die Herstellung von Filmen einreichten, wurden 89, d. h. 49 %, mindestens einmal unterstützt. Davon waren 66 % Produzenten, 23 % waren Autoren-Produzenten[46] und 11 % waren Einzelpersonen. Unter den früheren Förderungskonzepten (2003-2005) war eine andere Verteilung zu beobachten (55 % Produzenten, 44 % Autoren-Produzenten und nur 1 % Einzelpersonen).

Produzenten. Dabei handelt es sich um kleine und grössere Schweizer Produktionsfirmen. Innerhalb von dreieinhalb Jahren haben die mindestens einmal unterstützten Produzenten im Durchschnitt 5,2 Gesuche eingereicht, d. h. fast eineinhalb Gesuche pro Jahr. 19 % haben zwischen Juli 2006 und Juni 2009 nur ein Gesuch gestellt, während 14 % zehn oder mehr Gesuche eingereicht haben. Im Durchschnitt wurden 63 % der Gesuche der Produzenten unterstützt. Bei den Gesuchstellenden, die zehn oder mehr Gesuche eingereicht haben, beträgt dieser Anteil nur 51 %.

Autoren-Produzenten. Die Autoren-Produzenten arbeiten in kleinen Produktionsbetrieben: Sie reichen im Durchschnitt deutlich weniger Gesuche ein als die Produzenten (0,4 Gesuche pro Jahr gegenüber 1,5 bei den Produzenten). Dies erklärt, weshalb zwischen Juli 2006 und Juni 2009 90 % der Gesuche der Autoren-Produzenten gutgeheissen wurden. Die meisten haben nur ein Gesuch eingereicht, das angenommen wurde.

Einzelpersonen. Dabei handelt es sich um Regisseure, die ihr Gesuch direkt dem Amt einreichen, ohne einen Produzenten beizuziehen. Zwei Einzelpersonen (20 %) haben mehr als ein Gesuch eingereicht; dieser Anteil ist um 15 % tiefer als bei den Autoren-Produzenten (35 %) und um 61 % tiefer als bei den Produzenten (81 %).

Sprachregionen. Die Verteilung der unterstützten Gesuchstellenden nach ihrer offiziellen Adresse zeigt, dass 59 % in der Deutschschweiz, 34 % in der Westschweiz und 7 % in der italienischen Schweiz niedergelassen sind. Diese Verteilung entspricht somit in etwa der Verteilung der Wohnbevölkerung des Landes. Von den Regisseuren der unterstützten Projekte stammen 61 % aus der Deutschschweiz, 29 % aus der Westschweiz und nur 2 % aus der italienischen Schweiz. 7 % gelten als «schweizerisch», d. h. sind in mehreren Sprachregionen tätig. Bei den Drehbuchautoren (Gesuche für das Drehbuchschreiben oder die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten) ist eine ähnliche Verteilung zu beobachten: 59 % stammen aus der Deutschschweiz, 28 % aus der Westschweiz und 13 % gelten als «schweizerisch». Erstaunlich ist jedoch, dass seit Januar 2006 keine einzige Person aus dem Tessin eine Finanzhilfe für das Drehbuchschreiben oder die Projektentwicklung erhalten hat.

Geschlecht. Gesuche für das Drehbuchschreiben oder die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten werden mehrheitlich von Männern eingereicht: Bei den Regisseurinnen und Regisseuren beträgt ihr Anteil 78 %, bei den Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren 77 %.

Weitere Kriterien. Die Vielfalt der unterstützten Projekte lässt sich auch anhand weiterer Kriterien beurteilen: Kurz- oder Langfilm, «Lokomotive» oder «Wagen», Low-Budget-Film oder Film mit gros-

[46] Ist die Produktionsgesellschaft, die das Gesuch eingereicht hat, auf den Namen der Regisseurin oder des Regisseurs des Films eingetragen, gilt sie als Autor-Produzent.

sem Budget. Kurzfilme werden in dieser Evaluation nicht berücksichtigt. Da die notwendigen Informationen fehlen, ist es nicht möglich, bei den Filmprojekten zwischen «Lokomotiven» und «Wagen» oder Low-Budget-Filmen und Filmen mit grossem Budget zu unterscheiden.

4.1.4.2. Die nicht unterstützten Gesuchstellenden

Typ der Gesuchstellenden. 93 Gesuchstellende (d. h. 51 % aller Gesuchstellenden zwischen Januar 2006 und Juni 2009) wurden nicht unterstützt. Davon waren 36 % Produzenten, 52 % waren Autoren-Produzenten und 12 % waren Einzelpersonen. Der geringe Anteil der Produzenten lässt sich damit erklären, dass viele Produzenten mehrere Gesuche einreichen, von denen in der Regel mindestens eines gutgeheissen wird. Die durchschnittliche Zahl der Gesuche der Produzenten, bei denen kein Gesuch gutgeheissen wurde, ist übrigens viel tiefer als jene der Produzenten mit mindestens einem gutgeheissenen Gesuch (1,6 gegenüber 5,2 Gesuchen innerhalb von dreieinhalb Jahren).

Sprachregionen. Die Verteilung der nicht unterstützten Gesuchstellenden nach Sprachregion entspricht ungefähr jener der unterstützten Gesuchstellenden (60 % aus der Deutschschweiz, 30 % aus der Westschweiz und 10 % aus der italienischen Schweiz im Vergleich zu 59 % aus der Deutschschweiz, 34 % aus der Westschweiz und 7 % aus der italienischen Schweiz). Diese Anteile stimmen auch mit der Verteilung der nicht unterstützten Regisseure nach Sprachregion überein (ohne Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung): 59 % stammen aus der Deutschschweiz, 24 % aus der Westschweiz, 5 % aus der italienischen Schweiz und 12 % gelten als «schweizerisch». Seit Januar 2006 wurde keine Person aus dem Tessin beim Drehbuchschreiben oder bei der Projektentwicklung für Dokumentarfilme unterstützt (siehe Kapitel 4.1.4.1.). Hingegen stammen 4 % der nicht unterstützten Drehbuchautoren aus dem Tessin, was darauf hinweist, dass die fehlende Vertretung der italienischen Schweiz unter den unterstützten Drehbuchautoren nicht darauf zurückzuführen ist, dass überhaupt keine Gesuche eingereicht werden. Allgemein lässt sich jedoch sagen, dass die sprachliche Vielfalt bereits auf der Ebene der Gesuche besteht und dass sie normalerweise auf der Ebene der gutgeheissenen Projekte gewahrt bleibt.

Geschlecht. Wie bei den unterstützten Regisseurinnen und Regisseuren und Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren sind auch die nicht unterstützten mehrheitlich Männer (74 % gegenüber 26 % Frauen). Die Anteile sind übrigens identisch (siehe Kapitel 4.1.4.1.).

4.1.4.3. Die in den Kinos gezeigten Filme

Anmerkung. Selbstverständlich werden noch nicht alle Projekte, die zwischen 2006 und 2009 gefördert wurden, bereits im Kino gezeigt. Es ist jedoch interessant, die Projekte, deren Kinostart noch nicht erfolgt ist, mit den bereits im Kino gezeigten Projekten sowie mit jenen zu vergleichen, die zwischen 2003 und 2005 unterstützt wurden, vor allem in Bezug auf die Vielfalt der Sprachen und der Genres der unterstützten Filme.

Sprachregionen. Bei den Projekten, die zwischen Januar 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, ist bezüglich der Verteilung der Gesuchstellenden nach Sprachregion eine geringfügige Abweichung zwischen den bereits im Kino gezeigten Filmen und jenen festzustellen, deren Kinostart (noch) nicht erfolgt ist: Von den bereits im Kino gezeigten Filmen stammen 67 % aus der Deutschschweiz, 25 % aus der Westschweiz und 8 % aus der italienischen Schweiz; die entsprechenden Anteile der noch nicht im Kino gezeigten Filme betragen 59 %, 32 % und 9 %. Dies scheint darauf hinzuweisen, dass die Realisierung der geförderten Projekte in der Westschweiz etwas mehr Zeit in Anspruch nimmt als in der Deutschschweiz.

Geschlecht. Was die Verteilung zwischen Männern und Frauen anbelangt, stimmen die Resultate für die bereits im Kino gezeigten Filme genau mit denen aller unterstützten Projekte überein: In beiden Fällen sind 78 % der Regieführenden Männer und 22 % Frauen.

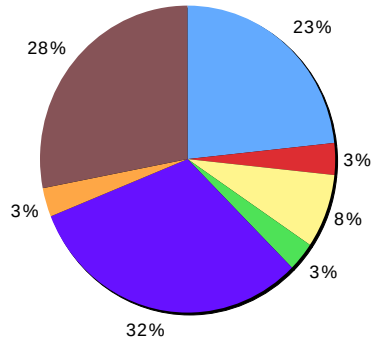
Jahr der Unterstützung	Dokumentarfilm		Drama		Komödie		Trickfilm		Familie		Fantasy		Science-Fiction		Thriller		Romanze	
2003 bis 2005	28	44%	22	34%	10	16%	1	2%	1	2%	0	0%	0	0%	1	2%	1	2%
2006 bis 2009	19	49%	11	28%	4	10%	0	0%	0	0%	1	3%	1	3%	1	3%	2	5%

Abb. 21. Genre der unterstützten Filme mit erfolgtem Kinostart

Filmgenre[47]**.** Sowohl bei den zwischen 2003 und 2005 unterstützten Filmen als auch bei jenen, die zwischen 2006 und 2009 gefördert wurden, sind unter allen bereits im Kino gezeigten Filmen sieben verschiedene Genres vertreten. Allerdings handelt es sich in den beiden Betrachtungszeiträumen nicht um die gleichen Filmgattungen *(Abb. 21)*. Die häufigsten Genres in der Schweiz sind weiterhin Dokumentarfilme, Dramen und Komödien. Erstaunlicherweise hat der Anteil der Dokumentarfilme leicht zugenommen (von 44 % auf 49 %). Dies obwohl bei den Projekten, die zwischen Januar 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, der Anteil der Dokumentarfilme, deren Kinostart bis 31. Dezember 2009 erfolgt ist, tiefer ist als jener der Spielfilme (17 % gegenüber 25 % der geförderten Projekte).

Produktionsland: Die meisten geförderten Projekte, die bereits im Kino gezeigt werden, sind natürlich Schweizer Filme (83 % der Filme bei den zwischen 2003 und 2005 unterstützten Projekten und 87 % der Filme bei jenen Projekten, die zwischen 2006 und 2009 Unterstützung erhielten). Bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung ist jedoch in der entsprechenden Rubrik der Website von Pro Cinema ein anderes Land als Produktionsland aufgeführt. Bei den zwischen 2006 und 2009 unterstützten Filmen sind nur unsere direkten Nachbarländer vertreten: Deutschland mit 5 %, Frankreich mit 3 % und Italien mit 5 %. Bei den Filmen, die zwischen 2003 und 2005 gefördert wurden, war das Spektrum etwas breiter (Belgien 2 %, Deutschland 4 %, Frankreich 3 %, Italien 2 %, Österreich 5 %). Interessant ist jedoch die Feststellung, dass in allen vertretenen Ländern eine unserer Landessprachen gesprochen wird.

Zwischen 2003 und 2005 unterstützte Filme



Zwischen 2006 und 2009 unterstützte Filme

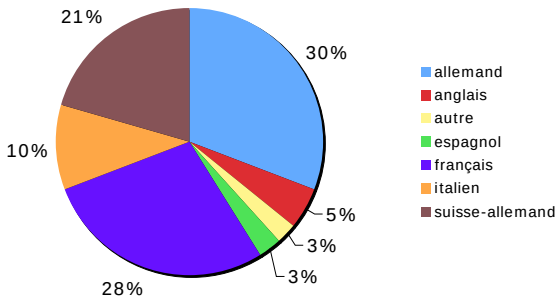


Abb. 22. Sprache der unterstützten Filme mit erfolgtem Kinostart

[47] Die Einteilung beruht auf den Genres, die auf der Website von Pro Cinema (www.procinema.ch) aufgeführt sind. Auf der Ebene der Gesuche existieren diese Kategorien nicht.

Sprache. *Abb. 22* zeigt, dass bei den Filmen, die zwischen 2006 und 2009 gefördert wurden, ein grösserer Anteil auf Deutsch herausgekommen ist als bei jenen, die zwischen 2003 und 2005 unterstützt wurden (30 % gegenüber 23 %). Dies ist besonders interessant, weil der Anteil der deutschsprachigen Filme um den gleichen Prozentsatz (7 %) zugenommen hat, wie der Anteil der schweizerdeutschen Filme zurückgegangen ist. Unter den Filmen, die zwischen 2006 und 2009 unterstützt wurden, sind die französischsprachigen Filme etwas weniger gut vertreten als in der Vorperiode (28 % gegenüber 32 %), während die italienischsprachigen Filme deutlich zugelegt haben (10 % gegenüber 3 %). Auch die anderen Sprachen sind unter den zwischen 2006 und 2009 geförderten Filmen weniger gut vertreten als unter den Filmen, die zwischen 2003 und 2005 Unterstützung erhielten (3 % gegenüber 8 %).

4.1.5. Der Nachwuchs

Allgemeiner Hinweis. Die Frage der Nachwuchsförderung ist in allen Bereichen von zentraler Bedeutung. In der Filmbranche betrifft sie die Regisseure wie auch die Produzenten, die Drehbuchautoren, die Techniker und die Darsteller, mit anderen Worten alle Filmberufe. Für das BAK stellt sich die Frage, welche Massnahmen getroffen werden müssen, um dem Nachwuchs (in allen Berufen) den Eintritt in das System zu ermöglichen, unabhängig davon, ob es sich generell um das System der Filmproduktion oder insbesondere um das Fördersystem des Bundes handelt. Da jedoch auf Gesetzesebene nur der Nachwuchs im Zusammenhang mit der Herstellung von Filmen erwähnt wird, konzentrieren sich die nachstehenden Resultate hauptsächlich auf diesen Aspekt. Um wirklich aussagekräftige Resultate zu erhalten, müsste die Frage allerdings in ihrer ganzen Komplexität untersucht werden, was den Rahmen dieser Evaluation übersteigt.

Angemessene Definition. Der erste Schritt würde übrigens darin bestehen, klar zu definieren, wer dem Nachwuchs angehört. Gemäss den Förderungskonzepten gilt als Nachwuchs, wer höchstens zwei lange Filme realisiert hat. Auf die Frage, ob die Nachwuchsförderung als Auswahlkriterium herangezogen werde, hielt der Ausschuss «Spielfilm» fest, dass er diesem Aspekt Rechnung trage, aber diesbezüglich keine besondere Anweisung erhalten habe. Insbesondere fragte sich der Ausschuss, um welchen Nachwuchs es sich handle: Produzent, Regisseur, Drehbuchautor, Techniker? Die Frage der Nachwuchsförderung wird nicht als spezifisches Begutachtungskriterium herangezogen, um die Qualität eines Gesuchs zu beurteilen.

Nachwuchs und Ausbildung. Nachwuchs bedeutet Ausbildung, mit der die nachfolgenden Generationen vorbereitet werden… aber worauf eigentlich? Die Ausbildung ist ein entscheidender Aspekt der Diskussion über den Nachwuchs. Sie ist das Thema einer Arbeitsgruppe, die sich aus Fachleuten der Schweizer Filmbranche zusammensetzt.[48] Die Ausbildung wurde auch in den Benchmarking-Untersuchungen für diese Studie berücksichtigt und kam in den Interviews mit der Branche zur Sprache. Dem Vernehmen nach bringen die Ausbildungen in der Schweiz nicht spezialisierte Fachleute, sondern Künstler und Generalisten hervor. Das BAK ist jedoch nicht berechtigt, in die Ausbildung einzugreifen, da diese in die Zuständigkeit der Kantone fällt. Im Rahmen der Kompetenzen, die dem Bund im Ausbildungsbereich eingeräumt wurden, kann das BAK Positives bewirken, wenn es in die Vermittlung eines Berufs investiert.[49]

[48] Im August 2009 hatte die SRG SSR idée suisse auf dem Monte Verità eine Veranstaltung organisiert, an der 44 Fachleute der schweizerischen Filmbranche teilnahmen: Vertreterinnen und Vertreter aller Bereiche von der Produktion bis zur Auswertung sowie von Förderinstitutionen wie dem BAK. Im Anschluss daran wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um die Frage der Ausbildung in der Schweiz vertieft zu behandeln.

[49] Die Sektion Film unterstützt heute einige Filmschulen in der Schweiz. Im Weiterbildungsbereich arbeitet sie eng mit der Stiftung FOCAL zusammen.

4.1.5.1. Gesuche des Nachwuchses im Rahmen der selektiven Filmförderung

Vorbemerkung. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 haben nur 50 % der Gesuchstellenden mehr als ein Gesuch für die Herstellung von Filmen eingereicht (3 % haben über zehn Gesuche gestellt). Bei 22 Gesuchstellenden, d. h. bei 12 % aller Gesuchstellenden, wurden drei oder mehr Projekte unterstützt; dies entspricht einem minimalen Durchschnitt von einem Projekt pro Jahr. Bei den meisten Gesuchstellenden liegt der Produktionsausstoss somit bei unter einem Projekt pro Jahr. Zudem wurden von Produktionsfirmen über Autoren-Produzenten bis zu Einzelpersonen alle Typen von Gesuchstellenden unterstützt (siehe Kapitel 4.1.4.1.). Diese Resultate weisen darauf hin, dass auf der Ebene der unterstützten Gesuchstellenden – ob diese dem Nachwuchs angehören oder nicht – ein sehr breites Spektrum von unterschiedlichen Berufserfahrungen besteht.

Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren. 62 % und somit die Mehrheit der Gesuchstellenden im Bereich Drehbuchschreiben gehören zum Nachwuchs. Dieser Anteil hat sich seit 2003 kaum verändert, denn vor der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 lag er bei 60 %. Der Anteil der gutgeheissenen Gesuche hat sich bei den Nachwuchs-Drehbuchautoren ebenfalls nicht stark verändert: Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 betrug er 32 % und unter den vorherigen Fachkommissionen 38 %.

Spielfilmregisseure. Im Zusammenhang mit Gesuchen für einen Spielfilm sind 45 % der Regisseurinnen und Regisseure dem Nachwuchs zuzurechnen. Von Januar 2003 bis Juni 2006 belief sich der entsprechende Wert auf 43%. Der Anteil der gutgeheissenen Nachwuchsprojekte ist höher als früher: Heute sind es 38 % im Vergleich zu 28 % unter dem früheren Unterausschuss «Nachwuchsfilm». Für Nachwuchsprojekte werden heute auch höhere Beträge gewährt als unter dem vorherigen Unterausschuss (Fr. 585'333.- gegenüber Fr. 428'125.-, was einer Erhöhung um 37 % entspricht). Die Resultate zeigen, dass die beantragten wie auch die gewährten Beträge in den letzten Jahren generell zugenommen haben (siehe Kapitel 3.4.3.1.). Der durchschnittliche Zuwachs beträgt 25 % und ist somit um 12 % tiefer als bei den Nachwuchsprojekten. Dieses Resultat lässt sich teilweise damit erklären, dass die Nachwuchsregisseurinnen und –regisseure Zugang zu höheren Maximalbeträgen haben, seit sie nicht mehr eine gesonderte Förderkategorie bilden (siehe Kapitel 2.3.2.). Die Nachwuchsregisseure, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, weisen die folgenden Merkmale auf:

- Alle haben einen Produzenten beigezogen.
- In zwei Dritteln der Fälle handelte es sich um einen Produzenten, der anerkanntermassen über Erfahrung verfügt.
- Ein Drittel der unterstützten Regisseurinnen und Regisseure arbeitete bereits seit Langem im Film- und/oder Audiovisionsbereich (als Cutter, Drehbuchautor, Regisseur von Fernsehserien oder in einer anderen Funktion).
- Bei einem weiteren Drittel bezog sich das Gesuch auf die Realisierung eines zweiten langen Kinofilms.
- In der Hälfte der Fälle handelte es sich bei den eingereichten Projekten um Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung.
- In der Hälfte der Fälle lag das Budget des Projekts über Fr. 3'000'000.-.

Dokumentarfilmregisseurinnen und -regisseure. Im Zusammenhang mit Gesuchen für einen Dokumentarfilm sind 65 % der Regisseurinnen und Regisseure dem Nachwuchs zuzurechnen. Von Januar 2003 bis Juni 2006 belief sich der entsprechende Wert auf 32 % und war somit nur halb so hoch. Dieser Unterschied lässt sich vielleicht damit erklären, dass 2006 eine spezifische Förderkategorie für Dokumentarfilme eingeführt wurde (siehe Kapitel 2.3.4.), was möglicherweise neue Personen dazu bewogen hat, dem Amt ein Gesuch einzureichen. Der Anteil der gutgeheissenen Gesuche hat sich jedoch kaum verändert (37 % unter dem neuen Ausschuss «Dokumentarfilm» gegenüber 34 % unter dem vorherigen Unterausschuss «Nachwuchsfilm»). Die meisten Nachwuchsregisseure, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, weisen zwei besondere Merkmale auf:

- Wie bei den Spielfilmen – und obwohl im Dokumentarbereich generell mehr Autoren-Produzenten tätig sind als im Spielfilmbereich – hat die Mehrheit (75 %) der unterstützten Regisseurinnen und Regisseure einen Produzenten beigezogen.

- In über der Hälfte der Fälle hatte die Regisseurin oder der Regisseur bereits eine gewisse Erfahrung als Redaktor oder Reporter bei einem Fernsehsender gesammelt.

Produzenten. Im Spielfilmbereich hat die Sektion Film in den letzten drei Jahren nicht die gleichen Produktionsfirmen regelmässig unterstützt, die von den vorherigen Fachkommissionen hauptsächlich unterstützt worden waren. Es haben sich somit (relativ) neue Produzenten einen Platz im System erobert. Bei 20 % der geförderten Nachwuchsprojekte im Spielfilmbereich waren sowohl der Regisseur als auch der Produzent zum ersten Mal an einem grossen Projekt beteiligt. Die meisten dieser Projekte haben der Sektion in der Folge – vor allem im Rahmen der Auslösung des Förderbeitrags – erhebliche Probleme bereitet.

4.1.5.2. Beurteilung der Nachwuchsförderung durch die Filmschaffenden (Fragebogen)

Ein spezifisches Budget für den Nachwuchs. «Ein Betrag des Gesamtbudgets des BAK sollte für Nachwuchsfilme reserviert werden.» Zwei Drittel der Personen (74 %), die den Fragebogen ausgefüllt haben, stimmten dieser Aussage zu.

Mentor. Einige Fördermassnahmen, die im Fragebogen vorgeschlagen wurden, wie die Betreuung der Projekte durch einen Mentor, werden von Berufseinsteigern positiver aufgenommen (siehe Kapitel 3.6.1.).

Vorschläge aus dem Fragebogen. Auf fast jede der im Fragebogen gestellten Fragen und zu allen Phasen eines Filmprojekts wurden zahlreiche Vorschläge geäussert, wie der Nachwuchs in seinen Schritten gegenüber dem BAK spezifisch unterstützt werden kann. *«Es ist wichtig, gerade den weniger bekannten Filmschaffenden eine Chance zu geben. Diese verfügen oft über viel Innovation, Elan und Ausdauer und sind voller Herzblut bei der Arbeit»*, *«Unter den neuen wäre grosses Potential erhalten, welches viel zu wenig gefördert wird. Wie kann man neuen Talenten helfen, die bürokratischen Hürden zu nehmen. Wie kann man ihnen Gehör verschaffen, falls ihr Projekt Potential hat, sie es aber schriftlich z.B. zu wenig aufweisen können?»*[50]

Nachstehend sind einige dieser Vorschläge zusammengefasst. Sie sind alle darauf ausgerichtet, Berufseinsteigerinnen und -einsteiger wirksam zu fördern:

- Der Nachwuchs muss auf dem gesamten Weg zu einem Film unterstützt werden.
- Der Nachwuchs lernt durch Unterstützung, vor allem hinsichtlich der Herstellung von Kurzfilmen.
- Dem Nachwuchs Chancen zu geben bedeutet, bei der Betreuung der Projektentwicklung für Filme flexibler und aufmerksamer zu sein.
- Einem Gesuch des Nachwuchses wird bei der Zulassung mehr Geduld entgegengebracht. Es erfordert mehr Zeit und mehr Flexibilität, bis alle Dokumente zusammengestellt sind.
- Vor dem Ausschuss vertritt der Nachwuchs sein Filmprojekt persönlich.
- Die selektive Filmförderung wird für den Nachwuchs beibehalten.
- Für den Nachwuchs gelten im Rahmen der selektiven Filmförderung andere Kriterien als für die Filmschaffenden, die bereits Erfahrung haben.
- Beim ersten Film (bei den ersten Filmen) werden die Finanzen strenger kontrolliert.
- Eine Chance geben... auch Zwerge haben klein angefangen.

[50] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

4.2. Das Ziel «Popularität»

Das Ziel Popularität wurde in den Förderungskonzepten 2006-2010 eingeführt (siehe Kapitel 2.3.2.). Es handelt sich somit um ein neues Element, das die schon früher bestehenden Ziele Qualität und Vielfalt ergänzt. Im Wortlaut des Gesetzes erscheint dieses Ziel nur im Zusammenhang mit der Förderung der Herstellung von Filmen, d. h. mit den einzelnen Projekten. In den Äusserungen (des Amtes, der Filmbranche, der Politikerinnen und Politiker usw.) kommt die Frage der Popularität hingegen oft in allgemeinerer Form zur Sprache. Erwähnt werden der Marktanteil des Schweizer Films in der Schweiz, die Eintrittszahlen, die Schweizer Filme in den Kinos erzielen, oder auch die Erfolgsbilanz der Schweizer Filme an in- und ausländischen Festivals. Ein weiterer Aspekt, der jedoch sekundär bleibt, ist die Popularität des Schweizer Films im Ausland.[51]

Feststellungen

Die Doppeldeutigkeit des Begriffs polarisiert. Der Begriff «Popularität» kann auf zwei verschiedene Weisen verstanden werden: Entweder wird damit die Idee ausgedrückt, dass sich jeder Film an ein Zielpublikum richtet, das in diesem Fall definiert werden muss, oder der Begriff wird auf das Genre «Film für das breite Publikum» im Gegensatz zum «Autorenfilm» bezogen. Vor allem diese zweite Auslegung polarisiert. Einige begrüssen es, dass neu die Herstellung von Filmen verlangt wird, die sich an ein möglichst grosses Publikum richten. Andere befürchten, dass der «Autorenfilm» verschwinden wird. Für einige, die sich kritisch äussern, ist der Aspekt der Einspielergebnisse (box office) direkt mit einem ästhetischen Urteil verbunden; nach dieser Logik hat ein «Film für das breite Publikum» keinen – oder kaum – künstlerischen Wert. Die internationalen Resultate belegen jedoch, dass ein Autorenfilm ein breites Publikum erreichen kann, dass ein Autorenfilm nicht zwangsläufig qualitativ hochstehend sein muss und dass auch ein Film für das breite Publikum von guter Qualität sein kann oder gar gewisse Qualitätskriterien erfüllen muss, um das breite Publikum zu erreichen. Kriterien, die sich auf das Genre beziehen, überlagern sich somit mit den Qualitätskriterien.

Popularität und selektive Filmförderung. Was die Definition des Zielpublikums und des Auswertungskonzepts für den angestrebten Film anbelangt, haben sich die Anforderungen an die Gesuchstellenden geändert: Dies kommt in den Kriterien, die in den Förderungskonzepten 2006-2010 formuliert sind (siehe 2.3.1.) und in den neuen Formularen für die Fördergesuche (siehe Kapitel 5.2.1.) zum Ausdruck und zeigt sich auch in der höheren Zahl von Gesuchstellenden, die sich mit der Zusage eines Verleihers präsentieren (siehe Kapitel 3.4.3.3.). Somit verfolgt die Sektion Film in Bezug auf das Ziel Popularität eine kohärente Politik; dies gilt von der Formulierung des Ziels in den Förderungskonzepten bis zur praktischen Umsetzung im Rahmen der selektiven Filmförderung. Zu erwähnen sind diesbezüglich auch die anderen Massnahmen, die parallel dazu entwickelt wurden.

Förderung der Lokomotiven. Die Sektion Film propagiert ausdrücklich die Förderung von «Filmen für das breite Publikum» als Element der Vielfalt gegenüber den «Autorenfilmen». Nach Ansicht einiger Filmschaffender hat diese neue Politik den «Autorenfilmen» geschadet. Allerdings ist es schwierig zu sagen, inwieweit die Lokomotiven in den letzten drei Jahren speziell gefördert wurden, da keine entsprechenden Daten zur Verfügung stehen und kein Film zum Zeitpunkt des Gesuchs im Rahmen der selektiven Filmförderung ausdrücklich als «Lokomotive» bezeichnet wurde. Da das Ziel Popularität mit dem Begriff «Film für das breite Publikum» zusammenhängt, sind die Resultate unklar. Deshalb ist es schwierig zu beurteilen, ob das Ziel Popularität den Projekten für «Autorenfilme» tatsächlich geschadet hat oder ob diese Befürchtung unbegründet ist.

[51] In den Förderungskonzepten wird an mehreren Stellen die «Promotionsstrategie entsprechend dem Zielpublikum in der Schweiz und gegebenenfalls im Ausland» erwähnt.

Die Verpflichtung zur Herstellung von publikumswirksamen Filmen ist nicht umstrittene. Die Politik und ein erheblicher Teil der Branche begrüssen es, dass das Publikum nicht erst beim Verleih eines Films, sondern schon bei der Produktion berücksichtigt werden sollte. Nach Ansicht der meisten befragten Gesuchstellenden ist es relevant, im Gesuch im Rahmen der selektiven Filmförderung das Zielpublikum zu definieren. Hingegen erachtet es die Mehrheit der Befragten als nicht notwendig, die Eintrittszahlen anzugeben (siehe Kapitel 4.3.2.3.). Diesbezüglich sind die Resultate der letzten Jahre übrigens nicht schlüssig, da bisher nur ein einziges Projekt das Ziel erreicht (und sogar übertroffen) hat, das bei der Einreichung des Gesuchs festgelegt wurde. Selbstverständlich soll die Verantwortung für diese Misserfolge nicht der Sektion Film angelastet werden, zumal zwischen dem Zeitpunkt des Entscheids über die Förderung und dem Kinostart des Films an den Projekten erhebliche Änderungen vorgenommen werden. Vielmehr geht es darum zu beurteilen, ob die Information «Einschätzung der Eintrittszahlen» im Rahmen des Gesuchs in der selektiven Filmförderung zweckmässig ist. Zudem ist zu beachten, dass eine derartige Information eine kontraproduktive Wirkung haben kann: Da einige Gesuchstellende davon ausgehen, dass die Sektion Film ein Gesuch, das von hohen Eintrittszahlen ausgeht, eher unterstützen wird, geben sie zu hohe Zahlen an, die nicht mehr repräsentativ sind.

Stärkung der Filmbranche. Sieht man von jenen Filmen ab, die sehr erfolgreich waren und die Statistiken punktuell beeinflussen, erreichen die Schweizer Spielfilme, die vom Bund gefördert wurden, heute im Durchschnitt insgesamt etwas mehr Zuschauerinnen und Zuschauer als vor 2006. Zugenommen hat auch die Zahl der Filme, die über der Zugangsschwelle für Succès Cinéma liegen. Obwohl das Ausmass dieses Trends, der nicht sehr ausgeprägt ist, relativiert werden muss, ist dieses Ergebnis interessant. Denn es bedeutet, dass ein grösseres Segment von Filmen ein gewisses Publikum erreicht, was mit der Herausbildung einer gewissen Kontinuität beim Publikum einhergeht. In Österreich stellt das Österreichische Filminstitut im inländischen Markt mit Befriedigung einen entsprechenden, jedoch viel stärker ausgeprägten Trend fest. In der Schweiz muss noch die Frage geklärt werden, weshalb bei den unterstützten Dokumentarfilmen kein ähnlicher Trend zu beobachten ist.

Berechtigter Anspruch des Publikums auf hochstehende (Schweizer) Filme, die seinem Geschmack entsprechen. Ein Bundesamt sieht sich mit zwei Zielgruppen konfrontiert: zum einen mit den Filmschaffenden (und ihren berechtigten Erwartungen, vielfältige Filme herzustellen) und zum anderen mit den Zuschauerinnen und Zuschauern (und ihren berechtigten Erwartungen, sich Filme nach ihrem Geschmack anzusehen). Dabei handelt sich um eine Frage, die die Gesellschaft betrifft. Das Publikum muss (wieder) seinen Platz erhalten.

4.2.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte 2006-2010; 2.2.

2.2.1 : Ziele

a. Die Förderungsziele sind die folgenden:

1. Die Herstellung von Schweizer Filmen, die wesentlich zur Qualität, Vielfalt und Popularität des Schweizer Films beitragen, soll gefördert werden.

2. Die Herstellung von Schweizer Filmen, die eine kohärente Strategie entwickeln, um ihr Zielpublikum zu erreichen und die Präsenz und die Popularität des Schweizer Films in der Schweiz und im Ausland zu erhöhen, soll gefördert werden.

4.2.2. Definition des Begriffs «Popularität»

Der Begriff Popularität löst immer wieder Konflikte zwischen der Sektion Film und den Fachleuten der Schweizer Filmbranche aus. Diese Konflikte hängen teilweise mit gewissen Missverständnissen und/oder einer unangemessenen Kommunikation zusammen (siehe Kapitel 5). Nachstehend wird versucht, anhand einiger Aspekte genauer aufzuzeigen, wie die verschiedenen Beteiligten den Begriff Popularität verstehen und zuweilen doppeldeutig definieren.

4.2.2.1. Definition gemäss der Sektion Film

Definition im Sommer 2005. Kurz bevor der Chef der Sektion Film im Herbst 2005 sein Amt antrat, kommunizierte er über die Medien verschiedene Elemente seiner neuen Politik. Wiederholt erwähnt wurde die Popularität, und diesbezüglich wurden klare Ziele genannt:

- ein Marktanteil von 10% im Jahr 2010;
- zwei bis drei «Lokomotiven» (200'000 bis 400'000 Zuschauerinnen und Zuschauer) pro Jahr, die fünf bis sechs «Wagen» (20'000 bis 40'000 Zuschauerinnen und Zuschauer) ziehen;
- eine vermehrte Teilnahme der Schweizer Filme an ausländischen Festivals;
- die Optimierung der Kommunikation und des Marketings im Zusammenhang mit dem Schweizer Film;
- eine Veränderung des Images des Schweizer Films in der Westschweiz und die Erhöhung von dessen Popularität

Heutige Definition. Unterdessen hat die Sektion Film die 2005 kommunizierte Politik über verschiedene Massnahmen konkreter gestaltet (siehe 4.2.3.). Nun geht es nicht mehr darum, eine Politik und ihre aufsehenerregenden Ziele bekanntzumachen, sondern dafür zu sorgen, dass diese Politik umgesetzt wird:

- Wichtig ist, das Zielpublikum entsprechend dem angestrebten Filmtyp (Dokumentar- oder Spielfilm, Autorenfilm oder Film für das breite Publikum usw.) ausreichend früh festzulegen.
- Sodann muss eine gute Promotionsstrategie eingeführt werden.
- Nicht alle Filme erreichen ihr Zielpublikum; wichtig ist, die optimalen Voraussetzungen dafür zu schaffen.
- Allgemein besteht das Ziel darin, regelmässig eine Million Zuschauerinnen und Zuschauer pro Jahr zu veranlassen, sich in der Schweiz Schweizer Filme anzusehen, und somit ein gewisses Gleichgewicht zwischen Tops und Flops zu erreichen.

Kontinuität durch das Publikum. Für die Sektion hängt das Ziel Popularität auch mit dem Bestreben zusammen, eine gewisse Kontinuität seitens des Publikums zu gewährleisten. Indirekt ermöglicht dies, die Kontinuität auf der Ebene der schweizerischen Filmproduktion zu verbessern. Im Übrigen wäre ein Publikum, das sich in der Schweiz regelmässig Schweizer Filme ansieht, indirekt eine Rechtfertigung für die Beträge, die die Steuerzahlenden im Filmbereich investieren.

4.2.2.2. Definition gemäss dem Ausschuss «Spielfilm»

Sein Zielpublikum definieren. Nach Ansicht des Ausschusses hängt der Begriff der Popularität direkt mit der Forderung zusammen, dass die Filme publikumswirksam sein müssen, wobei diese Wirksamkeit ein (nicht DAS) Publikum betreffen muss. Daher muss in den eingereichten Dossiers definiert werden, an wen sich der Film richtet. Der Ausschuss nennt diesbezüglich verschiedene objektive Kriterien:

- Angabe der Eintrittszahlen, die der Film anstrebt
- Verleihstrategie, die auf die übrigen Aspekte des Projekts abgestimmt ist (das ist der wichtigste Aspekt)
- Zusammenarbeit mit einem Verleiher, der an das Projekt glaubt (dank dieser zusätzlichen Kompetenz muss der Ausschuss die Qualität des Projekts nicht allein beurteilen)

Populäre Filme. Der Ausschuss hat auch den Begriff «populärer Film» angesprochen, der sich mit dem Begriff «Film für das breite Publikum» deckt:

- Es handelt sich um ein Filmgenre, nicht alle Filme müssen populär sein.
- Die Idee muss originell sein und die breite Öffentlichkeit interessieren.
- Die Besetzung muss attraktiv sein.
- Der Film muss eine hochstehende Qualität aufweisen, aber es gelten andere Kriterien als bei den sogenannten «Autorenfilmen».
- Fällt ein populärer Film durch, ist das Echo grösser.

4.2.2.3. Definition der Filmschaffenden (Fragebogen)

Vorbemerkung. Bei den Filmschaffenden betrifft die Frage der Popularität zwei Themenkreise: 1) die Vielfalt der Filmgenres und den Geschmack, 2) die Arbeit im Zusammenhang mit einem Gesuch und die Anforderungen, die erfüllt sein müssen, damit ein Beitrag beantragt werden kann. In den eingegangenen Antworten sind diese beiden Themen miteinander verknüpft. Sie beziehen sich auf den verborgenen Teil des Eisbergs (siehe Kapitel 2.2.).

Vielfalt der Genres. Das Ziel Popularität löste bei den Gesuchstellenden die Befürchtung aus, dass das BAK nur noch «Lokomotiven», Kassenschlager und Filme für das breite Publikum fördert. Es wurde befürchtet, das Genre «Autorenfilm» würde verschwinden und der Geschmack und die reine Ästhetik würden somit künftig vernachlässigt.

- **Reine Ästhetik – populäre Ästhetik.** Werden die Bemerkungen analysiert, die das Wort «Popularität» bei einigen Filmschaffenden hervorruft, sind Bourdieu[52] und sein Gegensatz zwischen reinem Geschmack und populärem Geschmack nicht fern. «Popularität» nimmt die Bedeutung eines «sich Herablassens» zu einem populären Geschmack an, der die künstlerische Qualität in Frage stellt (volkstümlich, populäre Literatur wie Trivalliteratur, Volkssprache als vulgäre Sprache der unteren Bevölkerungsschichten). Beim Filmemachen Popularität anzustreben bedeute, Filme für den Massengeschmack zu machen. Der Begriff «Popularität» wird hier nicht im Sinn verwendet, ein möglichst grosses Publikum anzusprechen, sondern den populären Geschmack zu treffen.
- **Beide Geschmäcker sind gerechtfertigt und sollten nicht gegeneinander ausgespielt werden.** *«Es gibt Filme, welche just kein breites Publikum ansprechen, aber künstlerisch um die Welt gehen und dem Schweizer Film grosses internationales Renommée verschaffen»*, *«Es braucht beides, Filme mit klarer Ausrichtung auf dem Markt, andere mit klarer künstlerischer Ausrichtung.»*[53]

[52] Pierre Bourdieu, *La distinction, Critique sociale du jugement*, Les éditions de minuit, Paris 1979.
[53] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

Definition des Zielpublikums in den Gesuchen an das BAK.[54] Die Definition des Zielpublikums eines Films und die Einschätzung der Eintrittszahlen bedeutet, dass angegeben werden muss, ob sich der Film an ein breites Publikum oder an ein spezielles Publikum richtet. Die meisten Gesuchstellenden erachten es als «relevant» (59 %) oder gar «unerlässlich» (17 %), ihr Zielpublikum zu definieren. Die Einschätzung der Eintrittszahlen ist nur für 30 % der Filmschaffenden «relevant» und für 5 % «unerlässlich». Die anderen würden es vorziehen, von der Einschätzung der Eintrittszahlen des Films abzusehen. Zum einen ist es schwierig, die Reaktion des Publikums im Voraus einzuschätzen. Zum anderen weckt diese Frage bei einigen die Befürchtung, dass nur noch Filme für das breite Publikum (populäre Filme) unterstützt werden – dies belege die Frage nach den Eintrittszahlen auf dem Gesuchsformular.

Keine umstrittene Frage. Die Verpflichtung, sein – breites oder spezifisches – Zielpublikum zu definieren, wird nur selten in Frage gestellt. Die Verpflichtung zur Herstellung von publikumswirksamen Filmen ist keine umstrittene Frage.

- **Ansprechen eines breiten Publikums.** *«Es muss immer die Absicht sein, ein möglichst breites Publikum anzusprechen»*, *«Die Geschichte des Schweizer Films hat gezeigt, dass wer sein Publikum gut kennt und auf dieses zuarbeitet, auch in die Breite wirken kann»*, *«En documentaire, le public sera toujours moins nombreux»* (Im Dokumentarbereich wird das Publikum immer kleiner sein), *«Das Publikum in der CH wird nie für Dokumentarfilme bereit sein, weltweit schon.»*[55]
- **Ein bestimmtes Publikum erfassen.** Andere versuchen klarzustellen, was «sein» Publikum bedeuten kann: *«Ein relevantes Publikum»*, *«Heisst breites Publikum eine Million Zuschauer? Oder reicht ein breiteres Arthouse-Publikum?»*, *«Ein Special-Interest-Publikum»*, *«Je nach Art des Erzählstils und der Geschichte.»*

Als Qualitätskriterium für ein Filmprojekt stösst die genaue Angabe des Publikums, das der Film erreichen möchte, auf höhere Akzeptanz als die Behandlung eines Themas, das ein breites Publikum interessiert.

4.2.3. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Popularität»

Seit 2006 hat das BAK verschiedene konkrete Massnahmen getroffen, um das neue Ziel Popularität zu erreichen.

1) Neue Massnahmen zur Förderung des Verleihs

Ausschuss «Auswertung und Vielfalt». 2006 wurde der Ausschuss «Auswertung und Vielfalt» geschaffen, der sich aus drei Fachleuten für den Verleih und die Auswertung von Filmen zusammensetzt. Obwohl der Begriff Popularität in der Bezeichnung nicht erscheint, ist dieser Ausschuss Ausdruck des politischen Willens, den Fragen der Promotion, des Verleihs und der Auswertung von Schweizer Filmen mehr Gewicht zu verleihen. Die Stärkung der Popularität des Schweizer Films im Allgemeinen bedeutet übrigens auch, zur Angebotsvielfalt in den Schweizer Kinos beizutragen (vor allem angesichts der grossen amerikanischen und europäischen Filme). Die Sektion Film zieht den Ausschuss «Auswertung und Vielfalt» bei, um die verschiedenen politischen Fragen zu diskutieren, die sich in den entsprechenden Bereichen stellen.

Selektive Verleihförderung (Risikogarantie). Diese Fördermassnahme richtet sich an die Verleiher von Schweizer Filmen. Das Ziel besteht unter anderem darin, den Verleih von Schweizer Filmen im gesamten Land zu fördern. Die Gesuchstellenden müssen ein solides Auswertungsprojekt vorlegen, das vom Ausschuss «Auswertung und Vielfalt» beurteilt wird. Damit sollen die Verleiher veranlasst werden, bei Filmen mit einem entsprechenden Potenzial ein höheres Risiko einzugehen. Die Pilotphase dieser Fördermassnahme wird im Verlauf von 2010 evaluiert.

[54] Siehe dazu Kapitel 5.2.1.

[55] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

Verleihförderung für Schweizer Filme im Ausland. Diese Fördermassnahme wurde 2007 eingeführt. Sie richtet sich an die professionellen ausländischen Verleiher. Diese können Beiträge für Zusatzmassnahmen beantragen, mit denen die Kinoauswertung eines Schweizer Films im Ausland unterstützt wird. Es geht nicht darum, sich an den Grundkosten im Zusammenhang mit dem Kinostart eines Films zu beteiligen, sondern besondere Anstrengungen zu unterstützen, die vom Verleiher unternommen werden. Für diese Fördermassnahme arbeitet das BAK mit der Institution SWISS FILMS zusammen, die für die Promotion der Schweizer Filme im Ausland zuständig ist. Die Dossiers werden vom Ausschuss «Auswertung und Vielfalt» beurteilt.

Promotionsberatung vor der Kinoauswertung. Den Produktionsgesellschaften, deren Projekt im Rahmen der selektiven Filmförderung unterstützt wurde, bietet das BAK in Zusammenarbeit mit der Weiterbildungsstiftung FOCAL die Möglichkeit, einen unabhängigen Experten beizuziehen. Dieser unterstützt und berät sie bezüglich der Promotion (nähere Informationen in Kapitel 3.4.2.).

2) Änderungen innerhalb der selektiven Filmförderung

Inhalt der eingereichten Dossiers. Seit 2006 verlangt die Sektion Film von den Produzenten, dass ihr Dossier auch ein detailliertes, kohärentes Auswertungskonzept umfasst. Bei Gesuchen für die Herstellung von Filmen (Spiel- und Dokumentarfilme) umfasst dieses Konzept:

- Definition des Zielpublikums
- Angestrebte Eintrittszahlen
- Promotionsstrategie in der Schweiz
- Promotionsstrategie im Ausland

Interesse eines Verleihers. In den letzten Jahren hat die Sektion Film die Gesuchstellenden zudem ermuntert, das Interesse eines Verleihers für ihr Projekt zu erhalten, bevor sie ihr Gesuch beim Amt einreichen.

3) Medienauftritte des Chefs der Sektion Film

Stärkere Medienpräsenz. Obwohl dies nicht durch eine Studie belegt ist, sind alle beteiligten Akteure übereinstimmend der Ansicht, dass heute in den Medien mehr über den Schweizer Film berichtet wird als noch vor fünf Jahren. Alle anerkennen, dass diese Veränderung auf den Chef der Sektion Film zurückzuführen ist, der selbst regelmässig in der Presse, im Radio und am Fernsehen auftritt. Bezüglich der positiven oder negativen Auswirkungen dieser Politik gehen die Meinungen auseinander.

4.2.4. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Popularität»

Datenquelle. Die Daten zu den im Kino gezeigten Filmen und zu den Kinoeintritten wurden anhand der Website von Pro Cinema (www.procinema.ch) zusammengestellt. Die Zahl der Kinoeintritte entspricht dem Stand der Website am 31. Dezember 2009. Von den Filmen, deren Titel zwischen dem Gesuch im Rahmen der selektiven Filmförderung und dem Kinostart geändert wurde, wurden jedoch zweifellos nicht alle erfasst. Die im Kino ausgewerteten Fernsehfilme wurden ebenfalls erfasst. Die nachstehenden Analysen konzentrieren sich auf die Einspielergebnisse der Filme. Sie berücksichtigen alle Filme mit erfolgtem Kinostart, die bei Pro Cinema verzeichnet sind.

4.2.4.1. Allgemeine Resultate

In den Kinos gezeigte Spielfilme. Bei den Spielfilmen, deren Herstellung im Rahmen der selektiven Filmförderung unterstützt wurde, schwankt der Jahresdurchschnitt der Eintritte pro Film nach dem Jahr der Einreichung des Gesuchs erheblich *(Abb. 23)*: Das Minimum liegt bei 12'060, das Maximum bei 76'416 Eintritten pro Film. Hat einer der geförderten Filme punktuell grossen Erfolg, erhöht sich der Durchschnitt massiv. So erklären sich die drei Spitzen in den Jahren 2003, 2004 und 2008 (Jahr der Einreichung des Gesuchs) mit dem Erfolg von «Grounding», «Vitus» und «Giulias Verschwinden». Nur drei Filme, die 2008 unterstützt wurden, sind vor dem 31. Dezember 2009 in die Kinos gelangt, was das besonders hohe Gewicht des Erfolgs von «Giulias Verschwinden» in jenem Jahr erklärt. Interessanterweise ist die Zahl der geförderten und im Kino gezeigten Filme in den Jahren 2003 bis 2006 konstant geblieben (zwölf Filme pro Referenzjahr). 2007 sank dieser Wert auf fünf Filme und 2008 auf drei. Allerdings ist der Kinostart bei einigen Filmen, die in den letzten Jahren unterstützt wurden, noch nicht erfolgt.

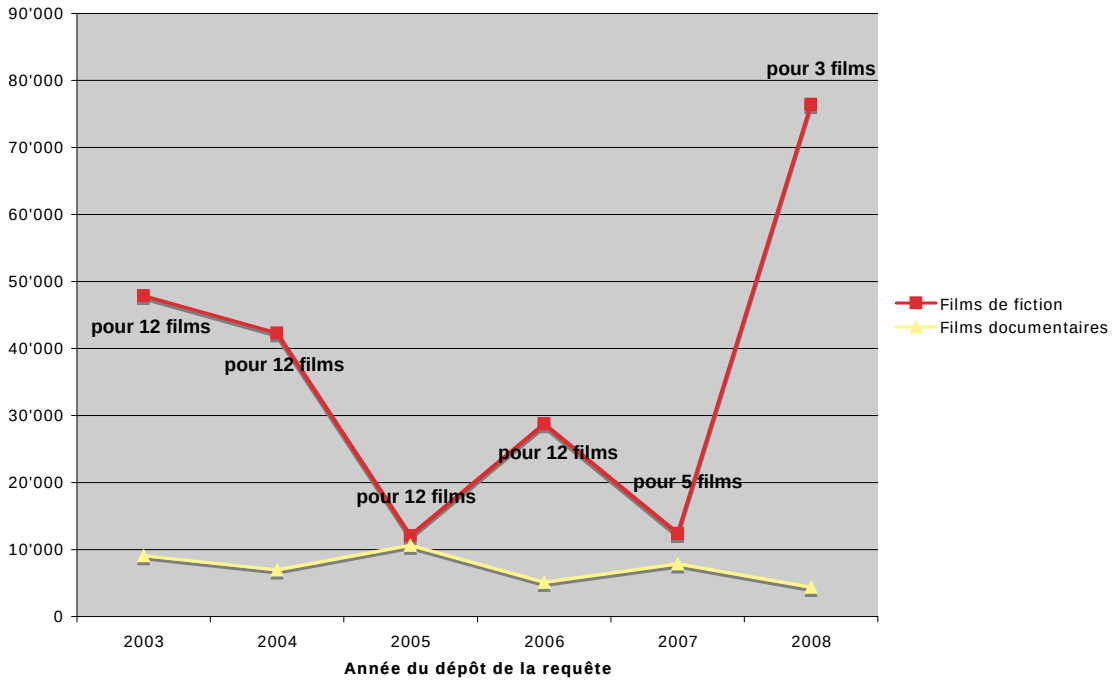


Abb. 23. Durchschnittliche Anzahl Kinoeintritte pro unterstützter Schweizer Film nach dem Jahr der Einreichung des Gesuchs für einen Herstellungsbeitrag

In den Kinos gezeigte Dokumentarfilme. Auch im Dokumentarbereich variiert der Jahresdurchschnitt der Eintritte pro Film nach dem Jahr der Einreichung des Gesuchs im Rahmen der selektiven Filmförderung *(Abb. 23)*. Diese Schwankungen lassen sich ebenfalls mit einzelnen Erfolgen erklären (2003: «Jo Siffert»; 2005: «Dutti – der Riese» und «Heimatklänge»; 2007 «La Forteresse»). Sie sind jedoch weniger ausgeprägt als im Bereich des Spielfilms (±45 % im Dokumentarbereich im Vergleich zu ±109 % bei den Spielfilmen). Der Sechsjahresdurchschnitt bei den Dokumentarfilmen beträgt nur einen Fünftel des entsprechenden Werts bei den Spielfilmen (7328 Eintritte bei den Dokumentarfilmen gegenüber 36'626 bei den Spielfilmen).

Resultate unter Berücksichtigung der Dossiers. Kaum einer der Spielfilme, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, hat das Ziel erreicht, das im Dossier bezüglich der Eintrittszahlen festgelegt worden war: Von den zehn Filmen, deren Kinostart bis 31. Dezember 2009 erfolgt war, hat nur einer das festgelegte Ziel erreicht. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass bei zwei dieser Filme keine Angaben zu den angestrebten Eintrittszahlen gemacht worden waren. Dabei handelte es sich um zwei Gesuche, die 2006 und 2007 eingereicht wurden, d. h. kurz nachdem das Amt Neuerungen im Bereich der Promotionsstrategie eingeführt hatte (siehe Kapitel 2.3.1.). Im Durchschnitt erreichten die im Kino gezeigten Filme 34 % der angestrebten Eintrittszahlen. Wird vom einzigen Film abgesehen, der das festgelegte Ziel erreicht hat, sinkt dieser Wert auf 20 %.

Nicht unterstützte Filme. Drei Filme, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 von den Ausschüssen abgelehnt wurden, sind in die Kinos gelangt. Das erste Gesuch enthielt keine Angaben zu den angestrebten Eintrittszahlen. Das zweite Projekt, eine Gemeinschaftsproduktion mit Minderheitsbeteiligung, erreichte 3 % der angegebenen Eintrittszahlen. Der dritte dieser Filme erreichte 35 %, d. h. genau ein Prozent mehr als der Durchschnitt der unterstützten Filme. Aus diesen drei Fällen lassen sich jedoch keine allgemeineren Schlüsse ziehen. Es ist daran zu erinnern, dass noch weitere Filme ohne Unterstützung des Amtes in die Kinos gelangt sind. Falls kein Gesuch im Rahmen der selektiven Filmförderung eingereicht wurde, sind diese jedoch in der Datenbank zu den Gesuchen nicht verzeichnet.

Durchschnitt der Eintritte. Im Durchschnitt verzeichneten die zehn unterstützten und in den Kinos gezeigten Filme 27'114 Eintritte. Schliesst man den Grosserfolg «Giulias Verschwinden» aus, sinkt diese Zahl auf 14'918 Eintritte. Bei den nicht unterstützten Filmen liegt der Durchschnitt bei 3253 Eintritten. Dies entspricht 12 % des Durchschnitts der unterstützten Filme (oder 22 % ohne den einzigen Erfolg).

Schwelle Succès Cinéma. 69 % der Spielfilme, die zwischen Juli 2006 und Juni 2009 unterstützt wurden, haben die Schwelle von 10'000 Eintritten erreicht, ab der im Rahmen von Succès Cinéma Gutschriften gewährt werden. Unter den vorherigen Fachkommissionen (Januar 2003 bis Juni 2006) belief sich der entsprechende Wert auf 42 %. Im Dokumentarbereich war eine umgekehrte Entwicklung zu verzeichnen: Die Schwelle von 5000 Eintritten wurde von 29 % der zwischen Juli 2006 und Juni 2009 unterstützten Filme und von 53 % der zwischen Januar 2003 und Juni 2006 geförderten Filme erreicht. Der gleiche Trend zeichnet sich ab, wenn die Filme nach dem Datum ihres Kinostarts betrachtet werden. Die Spielfilme, die vor Januar 2006, d. h. unter den Förderungskonzepten 2003-2005 herausgekommen sind, erreichten in 25 % der Fälle die Schwelle von 10'000 Eintritten. Seit der Einführung der Förderungskonzepte 2006-2010 – vor allem gewisser Fördermassnahmen im Bereich Promotion und Verleih (siehe Kapitel 4.2.3.) – erhöhte sich dieser Wert auf 33 %. Im Dokumentarbereich ist er hingegen zurückgegangen (von 46 % vor Januar 2006 auf 25 % heute).

4.2.4.2. Spezifische Faktoren, die den Erfolg an den Kinokassen beeinflussen

Unterstützte Spielfilme. Bei den Spielfilmen, deren Herstellung gefördert wurde, ging der Durchschnitt der erreichten Eintritte pro Film zurück (von 34'906 Eintritten zwischen Januar 2003 und Juni 2006 auf 27'816 heute). Dieses Resultat lässt sich damit erklären, dass zwei vor Juli 2006 unterstützte Filme über 200'000 Eintritte verzeichneten. Ohne diese Filme liegt der Durchschnitt unter den vorherigen Fachkommissionen bei 20'799 Eintritten und somit um 25 % unter dem Wert des neuen Ausschusses.

Abgelehnte Spielfilme. Bevor der Schluss gezogen wird, dass die Filme, die unter den vorherigen Unterausschüssen «Kinofilm» und «Nachwuchsfilm» unterstützt wurden, einen höheren Erfolg verzeichneten als jene, die unter dem Ausschuss «Spielfilm» gefördert wurden, sollen die obigen Resultate mit den durchschnittlichen Eintrittszahlen pro Film jener Spielfilme verglichen werden, die von den verschiedenen Gremien abgelehnt wurden. Vor Juli 2006 belief sich dieser Durchschnitt auf 41'362 Eintritte pro Film und ist somit um 18 % höher als bei den unterstützten Filmen. Nach Juli 2006 belief sich dieser Durchschnitt auf 2689 Eintritte pro Film, d. h. 90 % unter dem Wert der geförderten Filme. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass zwei Grosserfolge, die von den vorherigen Fachkommissionen abgelehnt wurden, ebenfalls über 200'000 Eintritte verzeichnet haben. Ohne diese beiden Erfolge fällt der Durchschnitt für die vorherigen Fachkommissionen auf 8362 Eintritte. Die Unterschiede zwischen den früheren Fachkommissionen und dem heutigen Ausschuss sind somit vor allem auf den bedeutenden Erfolg von vier Filmen zurückzuführen, die den Fachkommissionen vor Juli 2006 vorgelegt wurden. Seither hat kein Film mehr die Grenze von 200'000 Eintritten erreicht.

Dokumentarfilme. Bei den Dokumentarfilmen ist die Analyse der Resultate weniger komplex. Bei den geförderten Filmen ging der Durchschnitt von 8520 Eintritten pro Film vor Juli 2006 auf 5705 Eintritte im Zeitraum danach zurück und hat somit um 33 % abgenommen. Auch bei den abgelehnten Filmen verringerte sich der Durchschnitt (3754 Eintritte vor Juli 2006 gegenüber 3251 danach, was einem Rückgang um 13 % entspricht).

Promotionsberatung von FOCAL Die Filme, bei denen die Promotionsberatung beansprucht wurde, die das Amt in Zusammenarbeit mit FOCAL anbietet, haben eine etwas höhere Zahl von Zuschauerinnen und Zuschauern erreicht als die anderen Filme (16'241 Eintritte gegenüber 15'259). Für den hinsichtlich der Eintrittszahlen erfolgreichsten Film, der nach der Einführung dieser Fördermassnahme im Januar 2007 in die Kinos gelangt ist, wurde diese Beratung jedoch nicht in Anspruch genommen.

Einstimmigkeit der Entscheide. Die im Kino gezeigten Filme, deren Projekt von den vorherigen Fachkommissionen einstimmig unterstützt wurden, verzeichneten weniger hohe durchschnittliche Eintrittszahlen pro Film als jene, die nicht einstimmig unterstützt wurden (20'582 Eintritte bei den einstimmigen Entscheiden im Vergleich zu 29'427 bei den nicht einstimmigen). Für den Ausschuss «Spielfilm» sieht das Resultat völlig anders aus: Die einstimmig unterstützen Filme verzeichneten im Durchschnitt 35'652 Eintritte, die anderen nur 5203 Eintritte, d. h. 85 % weniger.

Förderung des Drehbuchschreibens. Die Filme, die einen Beitrag für das Drehbuchschreiben – oder, bei den Dokumentarfilmen, für die Projektentwicklung – erhalten hatten, erreichten im Durchschnitt weniger Zuschauerinnen und Zuschauer als jene, die keine entsprechenden Beiträge erhalten hatten[56] (14'808 Eintritte mit Unterstützung gegenüber 16'620 ohne). Unter den vorherigen Fachkommissionen war dieses Resultat noch deutlicher (9816 Eintritte mit Unterstützung gegenüber 27'106 ohne). Die Grosserfolge (ab 100'000 Eintritte) der letzten sechs Jahre erhielten keinen Förderbeitrag für das Drehbuchschreiben, weil dieser entweder abgelehnt oder gar kein Gesuch eingereicht worden war.

Gemeinschaftsproduktionen. Bei den unterstützten Filmen verzeichnen die Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung wie auch jene mit Minderheitsbeteiligung weniger gute Durchschnitte als die Schweizer Filme (7881 Eintritte bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung und 6989 bei jenen mit Minderheitsbeteiligung gegenüber 21'491 Eintritten bei den Schweizer Filmen). Bei den Filmen, die unter den vorherigen Fachkommissionen gefördert wurden, ist das Resultat

[56] Weil entweder kein Gesuch eingereicht oder das Gesuch abgelehnt worden war.

ähnlich (15'474 Eintritte bei den Gemeinschaftsproduktionen mit Mehrheitsbeteiligung und 18’781 bei jenen mit Minderheitsbeteiligung im Vergleich zu 34'992 bei den Schweizer Filmen). Allerdings hatten damals Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung mehr Erfolg als jene mit Mehrheitsbeteiligung, während dies heute umgekehrt ist. Um diese Resultate korrekt zu analysieren, müsste jedoch auch der Erfolg der Gemeinschaftsproduktionen im Ausland, vor allem in den Koproduktionsländern, evaluiert werden. Denn während die Gemeinschaftsproduktionen in der Schweiz weniger erfolgreich sein können, ist ihr Gesamterfolg in der Schweiz und im Ausland oft grösser als jener der Schweizer Filme, die in den anderen Ländern zuweilen gar nicht in die Kinos gelangen. Die Situation ist somit komplex, zumal Gemeinschaftsproduktionen bedeuten, dass Zugeständnisse gemacht werden müssen, dass z. B. auf einen Schweizer Darsteller oder Techniker verzichtet werden muss. Diese Zugeständnisse sind ihrerseits mit sicheren Mitteln für den Schweizer Film verbunden (siehe Kapitel 3.4.4.).

Produktionszeit. Filme, bei denen zwischen dem Entscheid der Kommission und dem Kinostart weniger als zwei Jahre verstrichen sind, verzeichnen einen höheren Durchschnitt als jene, die mehr Zeit in Anspruch genommen haben (35'208 Eintritte gegenüber 31'013). Dies gilt, obwohl es beim grössten Erfolg, der seit 2003 unterstützt wurde (über 350'000 Eintritte), 28 Monate bis zum Kinostart gedauert hat.

4.3. Das Ziel «Qualität»

Qualität eines Films? Qualität eines Filmprojekts (und seines Dossiers)? Qualität eines Drehbuchs? Wovon ist genau die Rede, wenn es um die Qualität geht? Die Qualität eines Projekts für einen Film zum Zeitpunkt des Gesuchs entspricht nicht zwangsläufig der Qualität des fertiggestellten Films. Auf der Grundlage der Qualität der im Kino gezeigten Filme kann daher nicht beurteilt werden, ob der jeweilige Ausschuss, der ein Filmprojekt gutgeheissen oder abgelehnt hat, die Projektdossiers gut analysiert hat: Denn zwischen dem Zeitpunkt des Entscheids durch den zuständigen Ausschuss und dem Kinostart eines Films können noch zahlreiche Änderungen vorgenommen werden.

Feststellungen

Kriterium von zentraler Bedeutung. Die Diskussion über das Ziel Qualität umfasst praktisch alle Probleme, die im Verlauf dieser Evaluation verzeichnet wurden. Denn der Entscheid, ob ein Förderungsbeitrag ausgerichtet wird oder nicht, hängt unmittelbar damit zusammen, wie die Qualität des Inhalts der Gesuche von den Ausschüssen und der Sektion Film beurteilt wird. Das Ziel Qualität betrifft somit einen Aspekt, der sowohl von zentraler Bedeutung als auch sehr heikel ist. Denn der Entscheid, ein Projekt zu finanzieren oder den entsprechenden Beitrag zu verweigern, kommt für gewisse Produktionsfirmen (etwas übertrieben ausgedrückt) einem Beschluss, der ihr Überleben sichert, bzw. bei einem abschlägigen Bescheid einem Todesurteil gleich. Hinzu kommt die Tatsache, dass der Begriff Qualität kein neutraler Begriff ist, da die Kriterien, auf dessen Basis er definiert wird, variieren können (entsprechend der jeweiligen Kulturpolitik, einer Ideologie, dem Geschmack). Diskussionen über die Qualität führen gewissermassen automatisch zu Diskussionen über die Entscheidungsverfahren.

Heikler Begriff. Die Verwendung des Begriffs Qualität ist etwas heikel. Es ist einfacher, die Qualität eines Films zu beurteilen, als das Potenzial eines Filmprojekts abzuschätzen, das in einem Gesuch um die Unterstützung des Schreibens eines Drehbuchs oder der Herstellung eines Films beschrieben wird. Während gewisse Indikatoren bestehen, mit denen die Qualität eines Films objektiv beurteilt werden kann (Einspielergebnis, Preis, Einladungen zu Festivals, Presseartikel, Erfolg im Ausland usw.), sind die Kriterien für die Beurteilung des qualitativen Potenzials eines Films eher unbestimmt. Der Begriff Qualität ist auch heikel, weil nicht zwangsläufig ein Kausalzusammenhang zwischen einem guten Projekt und einem guten Film besteht.

Entscheide über die Qualität bedeuten den Ausschluss von Projekten. Bei den Kriterien, mit denen die Qualität definiert wird, handelt es sich um die massgebenden Kriterien für den Entscheid, welche Projekte unterstützt werden und welche nicht. Die Qualitätskriterien sind somit gleichzeitig auch Auswahlkriterien. Und Auswahl bedeutet in letzter Konsequenz auch Ausschluss.

Ausschluss hat Frustration und Emotionen zur Folge. Ausschluss ist unweigerlich mit Enttäuschung verbunden. In der Filmbranche bestehen sehr grosse Herausforderungen. Ein Filmprojekt, für das ein Gesuch eingereicht wird, ist in den Augen der Gesuchstellenden bereits eine Investition: Die Erarbeitung eines solchen Projekts erfordert Zeit und Geld. Im Vergleich mit dieser Investition erfolgt der Entscheid recht spät. Falls ein Gesuch abgelehnt wird, wurde die dafür notwendige Investition vergebens getätigt. Die Emotionen hängen daher unmittelbar mit den Qualitätskriterien zusammen. Auch diesbezüglich geht es um Auswahl und Entscheide und damit um unterstützte und abgelehnte Projekte. Der Fehler wird hauptsächlich bei den anderen gesehen, bei denen, die entscheiden und nichts begriffen haben. Aus den Emotionen resultiert Kritik an den Entscheidungsträgern. Die Enttäuschung ist nicht zuletzt deshalb gross, weil die Mehrheit der Gesuchstellenden der Auffassung ist, dass ihr Projektdossier den Auswahl- und Qualitätskriterien entspricht.

Unklarheit über den Einfluss bestimmter Kriterien auf die Entscheide.[57] Der Einfluss der einzelnen Kriterien auf die Entscheide der Ausschüsse und des BAK ist nirgends festgelegt. Doch mit dem Problem der Definition des Begriffs Qualität muss sich nicht nur das BAK befassen. Alle Institutionen, die Entscheidungen über die Ausrichtung von Beiträgen treffen müssen, sind mit diesem Problem konfrontiert. Aufgrund der Unklarheit einiger Kriterien entstehen alle möglichen Annahmen und Vorstellungen über die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger. «Was ein Ausschlusskriterium und ein Einschlusskriterium ist, ist nicht klar». Das BAK verlangt genaue Angaben zu bestimmten Punkten: Zielpublikum, erwartetes Einspielergebnis des Films, Gewährleistung einer weiteren Finanzierung und Garantien in Bezug auf die Auswertung. Doch die Bedeutung der einzelnen Informationen, die im Zusammenhang mit einer Entscheidung abgegeben werden, ist für die Filmschaffenden nicht klar. Die Kriterien, die ein höheres Gewicht haben, sind unklar. Für die Sektion Film und die Ausschüsse liegt es auf der Hand, dass alle Kriterien nicht immer gleich gewichtet werden: Die Gewichtung hängt von der Art des eingereichten Projekts ab. So wird beispielsweise eine grosse Gemeinschaftsproduktion mit Mehrheitsbeteiligung, die sich an die breite Öffentlichkeit richtet und ohne Minimumgarantie eingereicht wird, anders beurteilt als ein kleiner Schweizer Autorenfilm. Es ist Sache der Filmschaffenden, zu beurteilen, was im Zusammenhang mit der Kohärenz ihres Projekts von Bedeutung ist. Doch da kein festes Schema vorliegt, bietet sich den Gesuchstellenden in Bezug auf die Tätigkeit der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger ein grosser Interpretationsspielraum. Gleichzeitig ist allen Beteiligten klar, dass bei jedem System immer ein mehr oder weniger grosser Interpretationsspielraum besteht. Einige Gesuchstellende gaben an, dass sie die Erarbeitung ihres Dossiers danach ausrichten, was voraussichtlich beim zuständigen Ausschuss einen positiven Entscheid auslösen wird.

2/3 der Gesuche, die beim BAK eingereicht werden, entsprechen nicht dem erwarteten Qualitätsniveau. Diesbezüglich sind zwei Bemerkungen anzubringen.

Zum einen werden bei allen Institutionen, die finanzielle Beiträge ausrichten, Gesuche von unterschiedlicher Qualität eingereicht.[58] Es ist daher völlig normal, dass ein Teil der Gesuche nicht das erwartete Qualitätsniveau aufweist. Die Entscheidungsträger, d. h. die Ausschussmitglieder, sind darüber möglicherweise enttäuscht, und gewisse Gesuchstellende sind unter Umständen unzufrieden, doch diese Realität ist überall anzutreffen. Wie die Ausschüsse festhalten, weisen die Gesuchstellenden in Bezug auf ihr Talent, ihre Gründlichkeit, ihre Kompetenzen, ihr Wissen, ihre Ausdauer und ihre Dialogfähigkeit eine sehr grosse Bandbreite auf. Das ist indessen keine neue Erkenntnis: Dieselbe Feststellung wurde schon von der vorherigen Fachkommission gemacht.

Zum anderen wird in Bezug auf die strukturelle Ebene der Entscheidungsprozesse von allen, die sich zu diesem Thema äussern – sowohl in der Sektion Film als auch in der Filmbranche – der Zeitpunkt kritisiert, in dem die Entscheide über die Filmprojekte getroffen werden. Während der Entwicklungsphase wird nicht genügend Unterstützung geleistet, und die Projekte gehen zu rasch in die Herstellungsphase, bevor sie richtig ausgereift sind. Die Gesuche werden zu einem frühen Zeitpunkt eingereicht, da die Unterstützung durch die Sektion Film entscheidend für die Frage ist, ob sich die Fortführung des Projekts lohnt. Aus diesem Grund wird im Rahmen des Prozesses für die Herstellung eines Films auch der Entscheid über die Gutheissung oder Ablehnung des Gesuchs zu früh getroffen.

Das ernsthafte Problem, das mit dieser Studie aufgezeigt wird, besteht darin, dass zwischen der Auffassung der Filmbranche zur Qualität ihrer Gesuche und der von den Ent-

[57] Im Anhang (Anhang 10) ist als Beispiel eine Tabelle enthalten, mit der Entscheide zu Gesuchen getroffen werden, die bei einem Museum eingereicht werden.

[58] Weitere Beispiele: in der Forschung (vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung werden 33 bis 47 % der Gesuche abgelehnt), im Kunstbereich (Pro Helvetia lehnt durchschnittlich 45 bis 48 % der Gesuche ab) und in den anderen Ländern, die im Rahmen des Benchmarking dieser Studie untersucht wurden.

scheidungsträgern festgestellten Qualität eine erhebliche Diskrepanz herrscht. Diese Diskrepanz ist die Ursache von Konflikten und verschärft die Spannungen, die im verborgenen Teil des Eisbergs bestehen. Vor diesem Hintergrund schiebt jeder den Fehler auf den anderen. Einige Filmschaffende sagen, die Ausschüsse würden ihre Tätigkeit unbefriedigend ausüben. Die Entscheidungsträger wiederum meinen, gewisse Filmschaffende würden schlecht arbeiten. Dadurch entsteht eine eher unproduktive Atmosphäre.

Was muss unternommen werden? Diese mangelnde Qualität ist ein klarer Hinweis darauf, dass etwas geändert werden muss. Sowohl für die Entscheidungsträger als auch für die Gesuchstellenden ist die gegenwärtige Situation unbefriedigend.

4.3.1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Filmförderungskonzepte

2.1. Förderung des Drehbuchschreibens sowie der Vorbereitung und Entwicklung von Projekten

2.1.1 Ziele

a. Die Förderungsziele sind die folgenden:

a.1. Im Bereich der Kinospielfilme soll das Schreiben von qualitativ hoch stehenden Drehbüchern gefördert werden,

a.2. im Bereich der Kinodokumentarfilme soll die Vorbereitung von qualitativ hoch stehenden Projekten gefördert werden,

2.1.2 Förderungsinstrumente und massgebliche Kriterien für Kinospielfilme

b. Bei der selektiven Filmförderung für das Drehbuchschreiben ist insbesondere auf folgende Kriterien zu achten:

1. künstlerische Qualität des Projekts;

2.2 Förderung der Herstellung von Kinofilmen

2.2.1 Ziele

a. Die Förderungsziele sind die folgenden:

1. Die Herstellung von Schweizer Filmen, die wesentlich zur Qualität, Vielfalt und Popularität des Schweizer Films beitragen, soll gefördert werden.

2.3 Förderung der Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit Minderheitsbeteiligung zwischen der Schweiz und dem Ausland

2.3.1 Ziele

1. Der qualitativ hoch stehende Austausch auf dem Gebiet des Films zwischen der Schweiz und dem Ausland soll verstärkt werden.

4.3.2. Definition des Begriffs «Qualität»

Angesichts der Tatsache, dass die Qualität im Zentrum der selektiven Filmförderung steht, gibt es zu denken, dass in Bezug auf die Kriterien, die für die Beurteilung der Qualität eines Gesuchs als massgebend betrachtet werden, keine einheitliche Auffassung zwischen den Gesuchstellenden und den Entscheidungsträgern besteht. Diese ungünstige Ausgangslage erklärt teilweise die Spannungen, die gegenwärtig in der Filmbranche und gegenüber der Sektion Film herrschen.

4.3.2.1. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung der Sektion Film

Die Sektion Film möchte im Zusammenhang mit den Qualitätskriterien ausdrücklich eine gewisse Flexibilität beibehalten, damit sie nicht gezwungen ist, bei der Beurteilung von künstlerischen Projekten strikte Regeln anzuwenden.

4.3.2.2. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung des Ausschusses Spielfilm

Aus einer Analyse der Protokolle des Ausschusses Spielfilm geht hervor, dass seit langem über die Kriterien für die Beurteilung der künstlerischen Qualität diskutiert wird. Sie umfassen mit Abstand am meisten Anmerkungen und Erläuterungen (Geschichte und Thema, filmkünstlerische Dimension, Personen, Format). Anschliessend folgen die Kriterien zur Realisierbarkeit eines Films und zu den Budgets und schliesslich die Kriterien zum Potenzial in Bezug auf die Auswertung und die Eintrittszahlen (Filmfestival, internationales Potenzial, Publikum, kommerzielles Potenzial).

Befragt zu dieser Liste der Qualitätskriterien, die in ihren Protokollen gefunden wurde, fügte der Ausschuss Spielfilm hinzu, dass er der Sektion Film ausgehend von der Realisierbarkeit, der Kohärenz und der bestmöglichen Qualität die besten Projekte empfiehlt. Im Rahmen der Beurteilung werden die Personen, die das Filmprojekt einreichen, ihre bisherige Tätigkeit (Referenzfilme, Ausbildung usw.) und das Projekt selbst berücksichtigt. Es wird die Kohärenz des gesamten Projekts geprüft, einschliesslich der Kohärenz in Bezug auf die Personen, die das betreffende Projekt realisieren möchten. Von Bedeutung sind der Zusammenhang zwischen dem Inhalt und den filmischen Mitteln, mit denen dieser zum Ausdruck gebracht werden soll, sowie die Botschaft und der Inhalt der Erzählung. Ein Kunstfilm oder Experimentalfilm kann eher künstlerisch gestaltet werden, während ein Film für das breite Publikum kommerzielle Anforderungen erfüllen muss. Die Frage des Kinopotenzials hat mit dem kommerziellen Potenzial eines Projekts nichts zu tun. Es geht vielmehr um die Klärung der Frage, ob ein Projekt aus künstlerischer Sicht für das Kino unter Umständen interessant ist. Die weiteren Kriterien sind Kohärenz, Professionalität und künstlerische Originalität.

Der Ausschuss Spielfilm geht von der Auffassung aus, dass er einen politischen Auftrag hat und die im Gesetz festgelegten Kriterien anzuwenden hat.

Diskussionen im Ausschuss als Entscheidungshilfe. Von ausschlaggebender Bedeutung sind die unterschiedlichen Kompetenzen, die im Ausschuss Spielfilm vertreten sind: Alle Ausschussmitglieder äussern sich entsprechend ihrem Kompetenzbereich und ihrem Background. Für die Beurteilung der Qualität eines Projekts sind die Diskussionen im Ausschuss (und das externe Fachwissen) von entscheidender Bedeutung. Dies gilt insbesondere in jenen Fällen, in denen es sich um einen Film handelt, bei dem die Sensibilität einer Sprachregion eine Rolle spielt. *«Le «Röstigraben» se trouve avant tout dans l'humour, d'où l'importance d'écouter ce que disent les représentants de l'autre région.»* (Das Thema «Röstigraben» wird vor allem im Zusammenhang mit Projekten behandelt, bei denen der Humor im Zentrum steht. Dabei ist es wichtig, dass auf das gehört wird, was die Vertreter der anderen Sprachregion sagen.)[59] Doch eine sehr präzise individuelle Auffassung, die sich bei der Vorbereitung einer Sitzung herausgebildet hat, wird nur in seltenen Fällen während der Diskussionen im Plenum geändert.

Gemäss dem Ausschuss Spielfilm herrscht bei den wenigen Projekten, die nach Auffassung aller Ausschussmitglieder unbedingt gutgeheissen werden müssen, weitgehende Übereinstimmung. Der Ausschuss ist überzeugt, dass er die festgelegten Kriterien strikt anwendet und ausschliesslich die besten Projekte empfiehlt. Projekte, die zu den Grenzfällen gehören, können ein zweites Mal eingereicht werden.

Der Ausschuss Spielfilm wendet für die Beurteilung der einzelnen Gesuche 30 bis 60 Minuten auf.

[59] Zitat aus dem Gespräch mit dem Ausschuss «Spielfilm».

Entscheid über die Gesuche für das Drehbuchschreiben. Bei den Entscheiden zur Unterstützung von Projekten für das Drehbuchschreiben verlaufen die Diskussionen etwas anders. In diesen Fällen steht die Beurteilung des Potenzials eines Projekts noch mehr im Zentrum. Häufiger als bei den anderen Projekten ändern die Expertinnen und Experten nach der Diskussion ihre Meinung. Hier sind auch geringere Beiträge zu vergeben. Was die Frage betrifft, ob es sich beim Produzenten und Regisseur um ein und dieselbe Person handeln kann, um einen qualitativ hochstehenden Film zu gewährleisten, sind die Meinungen der Ausschussmitglieder geteilt.

Ein Teil der realisierten Filme darf misslingen. Der Ausschuss Spielfilm weist darauf hin, dass gutgeheissene Filmprojekte auch misslingen dürfen, sofern dies aus guten Gründen geschieht. Diese Bemerkung könnte von jeder Institution gemacht werden, die Projekte für künftige Werke unterstützt (Kompositionsauftrag, Autorenstipendium von Städten und Kantonen für Schriftstellerinnen und Schriftsteller).

4.3.2.3. Die Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Filmprojekts nach Auffassung der Filmschaffenden

Im Fragebogen, der an alle Gesuchstellenden gesandt wurde, wurden diese in die Lage von Ausschussmitgliedern versetzt und mussten die folgende Frage beantworten: «Sie müssen die Qualität eines beim BAK eingereichten Spielfilmprojekts beurteilen. Welche Kriterien wenden Sie an?» Anschliessend folgte eine Liste mit 20 Kriterien zur Bestimmung der Qualität eines Filmprojekts. Die Gesuchstellenden mussten ihre Einschätzung zur Bedeutung der Erfüllung der einzelnen Kriterien entsprechend den folgenden Möglichkeiten abgeben: 1) ist eine Bedingung, 2) ist ein Vorteil, 3) ist nicht wichtig.[60]

Die Kriterien, deren Erfüllung nach Auffassung einer Mehrheit der Filmschaffenden in Bezug auf die Qualität eines Spielfilmprojekts einer Bedingung entspricht:

- Kohärenz: Das Filmprojekt muss in seiner Gesamtheit kohärent sein: Drehbuch, behandeltes Thema, Casting, visuelles Konzept, Produktion, geplante Finanzierungsstruktur (77 % erachten die Erfüllung dieses Kriteriums als Bedingung).
- Erzählung: Das Projekt muss einen Film ankündigen, mit dem etwas zum Ausdruck gebracht wird und der eine Botschaft, eine gute Ausgangsstory beinhaltet (61 %) – ein Film, mit dem eine Geschichte erzählt wird. Diese Bedingung ist für die älteren Filmschaffenden sehr wichtig und für ihre jüngsten Berufskolleginnen und -kollegen etwas weniger wichtig. Während sie im Bereich Spielfilm von sehr grosser Bedeutung ist, ist sie im Bereich Dokumentarfilm weniger wichtig.
- Finanzierungsplan: Das Projekt muss einen in Bezug auf das künstlerische Projekt kohärenten Finanzierungsplan aufweisen (57 %) und einen in Bezug auf die verschiedenen vorgesehenen Finanzierungsquellen kohärenten Finanzierungsplan aufweisen (51 %). In der Westschweiz wird der Erfüllung dieses Kriteriums eine deutlich höhere Bedeutung beigemessen als in der Deutschschweiz. Für die jüngeren Filmschaffenden ist die Erfüllung dieses Kriteriums lediglich ein Vorteil, jedoch keine Bedingung. Im Bereich Dokumentarfilm wird die Erfüllung dieses Kriteriums von etwa gleich vielen Filmschaffenden als Bedingung oder als Vorteil betrachtet.

[60] Die Tabellen mit den genauen Prozentsätzen sind im Anhang enthalten (Anhänge 8 und 9).

Die Kriterien, deren Erfüllung nach Auffassung einer Mehrheit der Filmschaffenden in Bezug auf die Qualität eines Spielfilmprojekts einen Vorteil darstellt:

- Innovation: Das Spielfilmprojekt muss innovativ sein, was die Ästhetik des angekündigten Films anbelangt (unkonventionell, anders, frech) (69 % der Filmschaffenden erachten die Erfüllung dieses Kriteriums als Vorteil), und es muss hinsichtlich des behandelten Themas innovativ sein (65 %).
- Festivals: Der Film hat das Potenzial, an Filmfestivals eingeladen zu werden (61 %).
- Verleiher: Das Projekt hat bereits einen Verleiher überzeugt – mit oder ohne Minimumgarantie (58 %).
- Zielpublikum: Im Projekt wird präzisiert, wie das Zielpublikum erreicht werden soll (57 %).
- Vielfalt: Der Film trägt zur Angebotsvielfalt der Schweizer Filme im Kino bei (54 % der Filmschaffenden erachten die Erfüllung dieses Kriteriums als Vorteil, 29 % als Bedingung).
- Breites Publikum: Das Filmprojekt greift eine Thematik auf, die ein breites Publikum anspricht (52 %). Die Erfüllung dieses Kriteriums wird im Bereich Dokumentarfilm als deutlich weniger wichtig beurteilt als im Bereich Spielfilm.
- Zielpublikum: Im Projekt wird präzisiert, welches Zielpublikum bzw. welche Zielpublika erreicht werden soll(en) (47 %).

Die Antworten der Minderheiten sind interessant, weil sie es sind, die den Ausschlag dafür geben, ob die Erfüllung des betreffenden Kriteriums als Bedingung oder als nicht wichtig betrachtet wird. So ist die Erfüllung des Kriteriums «Beitrag zur Angebotsvielfalt» nur für eine Minderheit (29 %) eine Bedingung. Die Kriterien Innovation, Potenzial für Einladungen an Festivals, erfolgte Überzeugung eines Verleihers und interessante Thematik für ein breites Publikum werden von einer Minderheit als nicht wichtig beurteilt.

Die Kriterien, deren Erfüllung nach Auffassung der Filmschaffenden in Bezug auf die Qualität eines Spielfilmprojekts nicht wichtig ist:

- Schweizerisches Thema: Die Tatsache, dass mit dem Film ein schweizerisches Thema aufgegriffen wird (70 % der Filmschaffenden erachten die Erfüllung dieses Kriteriums als nicht wichtig).
- Gesicherte Finanzierung: Die Tatsache, dass ein Teil des Finanzierungsbudgets bereits gesichert ist – Verpflichtung anderer Partner (54 %). Gleich hinter dieser knappen Mehrheit betrachtet eine Minderheit die Erfüllung dieses Kriteriums als Vorteil.
- Renommierte Filmschaffende: Die Tatsache, dass der angekündigte Film von renommierten Filmschaffenden getragen wird.
- renommierte Schauspielerinnen und Schauspieler (53 %).[61] Die Erfüllung dieses Kriteriums wird in der Westschweiz sowie von den älteren Filmschaffenden und von den Produzentinnen und Produzenten als Vorteil betrachtet. Nach Auffassung der Filmschaffenden des Bereichs Spielfilm ist die Erfüllung dieses Kriteriums eine Bedingung.
- renommierte Technikerinnen und Techniker (55 %). Die älteren Filmschaffenden erachten die Erfüllung dieses Kriteriums als Vorteil.
- renommierte Regisseurinnen und Regisseure (57 %). Die Erfüllung dieses Kriteriums wird im Bereich Dokumentarfilm als nicht wichtig und im Bereich Spielfilm als Bedingung beurteilt.
- renommierte Produzentinnen und Produzenten (57 %).

[61] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden: *«Hie und da ist gerade toll, wenn alles unbekannte Schauspieler sind»*, *«Auch unbekannte "Gesichter" können einen Film tragen - siehe z. B. die Filme von Robert Bresson u.a.»*, *«Die richtige Besetzung ist das Geheimnis»*, *«Im Gegenteil. Man mag die Köpfe ja nicht mehr sehen, die in jedem zweiten Schweizer Film auftauchen. Gute Schauspieler entdecken ist mindestens so wichtig!»*

Bemerkungen

Das Kriterium Zielpublikum polarisiert, jedoch weniger, als es den Anschein macht.[62] Im Fragebogen wurden zum Zielpublikum drei Fragen gestellt. Eine (knappe) Mehrheit erachtet die Erfüllung dieser Kriterien in allen drei Fällen als Vorteil.

- Beim Kriterium «Präzisieren, welches Zielpublikum erreicht werden soll» sind die Meinungen in Bezug auf Spielfilmprojekte am meisten geteilt. Dies ist das einzige Kriterium, bei dem der grösste Anteil unter 50 % liegt (47 %). Nach Auffassung von 30 % der Befragten ist die Erfüllung dieses Kriteriums eine Bedingung, während sie für 23 % nicht wichtig ist. Die Polarisierung besteht zwischen den drei Kategorien mit einer Tendenz zu Bedingung und Vorteil. Im Bereich Dokumentarfilm ist ebenfalls eine Polarisierung zu verzeichnen, wobei eine grössere Mehrheit der Auffassung ist, dass das Präzisieren des Zielpublikums einen Vorteil darstellt.
- Das Kriterium «Präzisieren, wie das Zielpublikum erreicht werden soll» polarisiert ebenfalls, jedoch in einem geringeren Ausmass, da die Einstimmigkeit zur Einschätzung «ist ein Vorteil» bei über 50 % liegt (57 %). Die anderen Einschätzungen sind gleichmässig auf «ist eine Bedingung» und «ist nicht wichtig» verteilt.
- «Aufgreifen einer Thematik, die ein breites Publikum anspricht.» Die Mehrheit erachtet die Erfüllung dieses Kriteriums als Vorteil (58 %), während sie nach Auffassung der grössten Minderheit nicht wichtig ist (36 %). Der grösste Unterschied besteht zwischen den Einschätzungen «ist ein Vorteil» und «ist nicht wichtig».

Fazit: Als Qualitätskriterium stösst die genaue Angabe des Zielpublikums, das der Film erreichen möchte, auf höhere Akzeptanz als die Behandlung eines Themas, das ein breites Publikum interessiert. Doch die beiden Kriterien werden nicht abgelehnt, obwohl die Diskussionen diesen Anschein erwecken könnten.

Die Kriterien im Zusammenhang mit der Gewährleistung in Bezug auf die Herstellung und die Auswertung. Bei zwei Kriterien sind Präzisierungen erforderlich, nämlich bei der Gewährleistung in Bezug auf die Bedingungen der Herstellung und der Auswertung: «einen Teil des Finanzierungsbudgets bereits gesichert haben (Verpflichtung anderer Partner)» und «bereits einen Verleiher überzeugt haben». Diese beiden Kriterien sind Gegenstand zahlreicher Bemerkungen.

- «Bereits einen Verleiher überzeugt haben» ist ein Vorteil, kann aber auch Befürchtungen auslösen: *«Die Gewichtung des Auswertungsverfahrens wird überbewertet, dies zum Nachteil der Geschichte»*, *«Es ist kontraproduktiv, den Verleiher zu bestimmen, bevor der Film fertig ist. Ein gelungener Film bei einem zu kleinen Verleiher ist eine Katastrophe.»*[63]
- Die Tatsache, dass das BAK verlangt, dass ein Teil des Finanzierungsbudgets bereits gesichert ist, wird kritisiert und muss überdacht werden. Dies wird durch Bemerkungen veranschaulicht, die dem Fragebogen für die Gesuchstellenden entnommen wurden: *«Die Finanzierungsstruktur steht jeweils noch nicht zu 100 %, da das BAK eine der ersten Anlaufstellen ist. Man braucht einen Boost, ein Momentum durch die Zusage eines wichtigen Förderers wie des BAK»*, *«Häufig ist ja auch das BAK die erste relevante Stelle, die man anfragt; Eigenleistungen sind zu begrüssen»*, *«C'est précisément ce que réclament tous les autres cofinanceurs suisses et étrangers quand il y a coproduction. Si l'OFC ne veut monter qu'en dernier dans le projet, cela fait l'impasse sur tout le reste de la chaîne. Dans ce sens, il est donc absurde que l'OFC exige, par exemple, des contrats déjà signés avec des coproducteurs ou des acteurs, car ce sont ceux-là même qui attendent que la première pierre soit posée par Berne.»* (Genau dasselbe verlangen alle anderen schweizerischen und (bei einer Gemeinschaftsproduktion) ausländischen Institutionen, die gegebenenfalls einen finanziellen Beitrag leisten. Wenn das BAK erst als letzter Geldgeber in ein Projekt einsteigen will, entsteht daraus eine Art Sackgasse für den gesamten Rest der Finanzierungskette. Vor

[62] Siehe Absatz 4.2.2.3. im Kapitel zur «Popularität».

[63] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.

diesem Hintergrund ist es daher absurd, wenn das BAK beispielsweise verlangt, dass bereits unterzeichnete Verträge mit Koproduzenten oder Schauspielerinnen und Schauspielern vorgelegt werden, denn diese erwarten, dass der finanzielle Grundstein eines Projekts vom BAK gelegt wird.)[64]

4.3.3. Die Gesuche im Rahmen der selektiven Filmförderung und das Ziel «Qualität»

Es ist schwierig, einen Kausalzusammenhang zwischen der Qualität von Drehbüchern, der Qualität von Filmprojekten und der Qualität von Filmen herzustellen. Noch schwieriger ist die Beantwortung der Frage, welche Auswirkungen die im Zeitraum 2006-2009 getroffenen Entscheide hatten, da die meisten Filme, die von den Ausschüssen in diesen Jahren unterstützt wurden, bislang nicht im Kino gezeigt wurden (siehe Kapitel 4.2.4.1.). Ihr Einspielergebnis, die Zahl der verliehenen Auszeichnungen oder die Einladungen an Festivals können somit noch nicht analysiert werden.

Aus Sicht der Ausschüsse werden die besten Projekte unterstützt. Das BAK ist der gleichen Auffassung. Für die Gesuchstellenden ist es schwierig, zu dieser Frage Stellung zu nehmen, da ihnen die abgelehnten Projekte nicht bekannt sind. Dasselbe gilt für den Ausschuss «Auswertung und Vielfalt», der sich mit den gutgeheissenen Filmprojekten zu befassen hat.

4.3.4. Massnahmen des BAK im Hinblick auf das Ziel «Qualität»

In den vorhergehenden Kapiteln wurden die verschiedenen Fördermassnahmen des BAK erläutert. In diesem Kapitel geht es ausschliesslich um die Auswahl von Spielfilm- und Dokumentarfilmprojekten im Rahmen der selektiven Filmförderung und um die Verfahren, die im Zusammenhang mit dieser Auswahl durchgeführt werden.

Succès Cinéma ist eine weitere Fördermassnahme, deren Wirksamkeit im Rahmen einer Evaluation bereits bestätigt wurde.[65] Diese Feststellung wurde im Übrigen auch in der vorliegenden Studie bestätigt: 74 % der Personen, die den Fragebogen ausgefüllt haben, sind der Auffassung, dass an der gegenwärtigen Organisation von Succès Cinéma nichts geändert werden sollte.

Das BAK hat die Aufgabe, qualitativ hoch stehende Drehbücher und Projekte zu fördern. Der erwartete Effekt der selektiven Filmförderung besteht darin, dass qualitativ hochstehende Filme gefördert werden, indem Projekte für Drehbücher und Filme von höchster Qualität unterstützt werden. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass das BAK auf die Qualität der eingereichten Gesuche nur einen geringen Einfluss hat. Es ist lediglich ein Glied in einer längeren Kette.

4.3.4.1. Die Beurteilungen der Ausschüsse als Ausgangspunkt für eine Diskussion über die Qualität

In einem von Auseinandersetzungen geprägten Klima ist es schwierig, etwas zu wagen. Die Wirksamkeit der Massnahmen, die zur Unterstützung von Projekten für qualitativ hochstehende Drehbücher und Filme realisiert wurden, wird durch eine gewisse Angst vor Fehlern und Beschwerden beeinträchtigt. Die Ausschüsse können weniger mutig agieren, als sie es eigentlich möchten. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Evaluation im Herbst 2009 durchgeführt wurde, als eine Beschwerde gegen den Ausschuss lief, über die in den Medien ausgiebig berichtet wurde. Glücklicherweise besteht nicht permanent ein solcher Druck. Die in jüngster Zeit (März 2010) gemachten Bemerkungen von Vertreterinnen und Vertretern der Filmbranche und der Sektion Film deuten auf eine Beruhigung der Lage hin.

[64] Zitate aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden.
[65] Muriel Thévenaz, Evaluationsbericht Succès Cinéma, April 2009.

Im Fragebogen, der von den Gesuchstellenden ausgefüllt wurde, sind zahlreiche und in vielen Fällen diametral entgegengesetzte Bemerkungen zu den Entscheiden der Ausschüsse enthalten – sie sind Ausdruck der unterschiedlichen Meinungen der Filmschaffenden über die Ausschüsse und die Sektion Film. Diese Bemerkungen sind teils ermutigend und teils bissig. Die einen Befragten kritisieren den mangelnden Mut der Ausschüsse, die anderen monieren den Mangel an guten Ideen unter ihren Kolleginnen und Kollegen.[66] Die einen können nicht nachvollziehen, weshalb Hollywood-Filme kritisiert werden, während andere der Auffassung sind, dass bei der Auswahl allzu sehr kommerziellen Aspekten Rechnung getragen wird. Einige Befragte sind der Meinung, dass Filme unterstützt werden sollten, die noch wenig entwickelt, aber vielversprechend sind. Andere wiederum verlangen, dass bei der Produktion sehr genau hingeschaut wird. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass die Entscheide im Voraus feststehen, dass die Vetternwirtschaft eine gewisse Rolle spielt und dass der Nachwuchs benachteiligt wird. Einige sind der Ansicht, dass die Ausschüsse jenem Teil, der an die Produzentinnen und Produzenten ausgerichtet wird, zu grosse Bedeutung beimessen. Andere meinen, das Zielpublikum stehe zu sehr im Mittelpunkt usw. usw. 40 % der Gesuchstellenden sind der Auffassung, dass die Ausschüsse die gleichen Kriterien anwenden wie sie selbst. Nach der Meinung von 60 % der Befragten wenden die Ausschüsse teilweise andere Kriterien an. Dieser Eindruck entspricht zwar nicht der Realität bei der Auswahl der Projekte, doch er zeigt, wie schwierig das Klima ist, in dem die Entscheide getroffen werden[67].

Die Sektion Film unterstützt die Ausschussmitglieder und deren Argumentation, weil sie diese in deren jeweiligem Bereich als sehr kompetent einschätzt. Die Kommentare der Expertinnen und Experten, die den Schreiben der Sektion Film an die Gesuchstellenden beiliegen, sind ebenfalls von hoher Qualität und sollen zur Verbesserung des jeweiligen Projekts beitragen. Dem BAK ist es ein grosses Anliegen, dass die kritischen Bemerkungen, die an die Gesuchstellenden gehen, möglichst klar sind. Es will sich nicht seine Aufgabe erleichtern, indem beispielsweise eine Liste mit quantifizierten Kriterien abgegeben wird, die erreicht bzw. nicht erreicht wurden (z. B. Drehbücher = 3, Geschichte = 6).

In Dänemark treffen sich die Filmschaffenden, diskutieren, stellen sich gegenseitig ihre Projekte vor, kritisieren sich und verbessern sich gegenseitig. In der Schweiz muss diese Art von Kritikkultur erst noch entwickelt werden. Die Entwicklung geht jedoch in diese Richtung, da die befragten Personen ihre Projekte den Ausschüssen vorstellen und deren Entscheide mündlich entgegennehmen möchten (siehe Kapitel 5.2.4.2.).

[66] Bemerkungen aus dem Fragebogen für die Gesuchstellenden: *«Innovativ waren die jeweiligen Projekte eher weniger»*, *«Zu wenig gesellschaftliche Themen und zu wenig originelle Umsetzungen im formalen Bereich», «Zu viel Genrefilme, die ihr Publikum nicht gefunden haben»*, *«Zu wenig Filme, welche im internationalen Festivalcircuit bestehen konnten»*, *«Die Produktionen können im internationalen Vergleich nicht mithalten, weder von den Stoffen noch von der Umsetzung her»*, *«Es ist einfach alles zu bieder.»*

[67] Bemerkungen: *«Man hat den Eindruck, dass die momentane Crew des BAK extrem unsicher ist und sich aus diesen Gründen an ein Prinzip klammert, das dem Publikum vorgestrige Filme zumuten lässt»*, *«Die Fragen zur Auswertung und zur Sicherheit eines Projektes scheinen mir überbewertet bei den Expertenkommissionen»*, *«Die BAK-Förderung muss neben den «sicheren Werten» auch das «Experiment» fördern. Ohne Labor gibt es keinen Markterfolg.»*

4.3.4.2. Können sich die Entscheide auf die Qualität der Projekte auswirken?

Die Schreiben des BAK und die darin enthaltenen Kommentare. Können die Filmschaffenden aus den Schreiben des BAK, die nach dem Entscheid über ein Gesuch versandt werden, gewisse Lehren ziehen? Diese Frage wird von den Ausschüssen verneint, da sie nicht den Anspruch haben, eine pädagogische Funktion auszuüben. Die Gesuchstellenden meinen, dass dies teilweise möglich ist, insbesondere wenn ihr Gesuch im zweiten Anlauf gutgeheissen wurde. Das BAK ist ebenfalls der Auffassung, dass die Filmschaffenden zum Teil Lehren aus den Schreiben ziehen können.

Aus den quantitativen Daten zu den Gesuchen geht hervor, dass die Quote der gutgeheissenen Gesuche bei den Gesuchen, die ein zweites Mal eingereicht werden, höher ist als bei den anderen Gesuchen (siehe Kapitel 3). Doch sind diese Gesuche auch besser? Oder fühlt sich der betreffende Ausschuss verpflichtet, sie gutzuheissen, weil die Gesuchstellenden seine Ratschläge befolgt haben? Der Ausschuss gibt seine Empfehlungen in vielen Fällen sehr lange vor der Auslösung des Förderbeitrags des Projekts ab und hat keine Garantie, dass die Zusicherungen eingehalten werden. Der Ausschuss kann somit diesbezüglich keinen Einfluss ausüben.

Das Festlegen von Bedingungen, mit denen die Produzentinnen und Produzenten an gewisse Verpflichtungen gebunden werden, wird nicht von allen in gleicher Weise akzeptiert (siehe die Feststellungen in Kapitel 3.4.). Im Übrigen ist das Festlegen von Bedingungen eine heikle Angelegenheit: Denn wie weit soll man dabei in Bezug auf die Einzelheiten gehen?

5. Effizienz des Systems, Prozesse

Die Effizienzanalyse des Systems zur Umsetzung der in den Förderungskonzepten 2006-2010 definierten Ziele bildet einen wesentlichen Bestandteil dieser Evaluation. Diese Frage stand zwar ursprünglich nicht an erster Stelle des Mandats, doch bald wurde klar, dass sie in diesem Zusammenhang zentral ist, denn sie spielt eine wichtige Rolle bei der Interaktion zwischen der Sektion und der Branche und erklärt gewisse Spannungen und Schwierigkeiten, die das Vorwärtskommen erschweren.

Allgemeine Feststellungen

Der verborgene Teil des Eisbergs. Die Strukturen und die Prozesse der Gesuchseingabe (bei der Sektion und bei den Ausschüssen), die Entscheidinstanzen UND die Emotionen rund um die Frage der selektiven Filmförderung spielen eine wesentliche Rolle für die Beurteilung der Zufriedenheit oder Unzufriedenheit in den letzten Jahren.[68] Der verborgene Teil des Eisbergs (siehe Kap. 2.2.), das Emotionale, entwickelt sich rund um die Politik, kommt aber oft bei den direkten Kontakten zum Ausdruck, das heisst in den Entscheidverfahren. Würden bestimmte Prozesse verändert, hätte dies eine positive Auswirkung auf die allgemeine Situation, was wiederum zu einer allgemeinen Zufriedenheit beitragen würde. Einige Probleme können durch die Sektion gelöst werden, für andere ist die Direktion des BAK zuständig. Die emotionale Ebene ist für alle Akteure der Filmbranche ein Faktor, der polarisiert und unterschwellig wirkt. Diesbezüglich sind die Verantwortlichkeiten geteilt.

Effizienz der administrativen Prozesse. Die Branche, die Fachkommissionen und auch die Sektion selber beklagen eine gewisse Ineffizienz der administrativen Prozesse. Verlangt werden ein rasches Vorgehen, Freundlichkeit, weiterführende Informationen und Klarheit.

Effizienz der Gesuche. Milizgesuchstellende. Gesuchstellende, die nur selten Gesuche einreichen (siehe Kap. 4.1.) wissen oft vom einen zum andern Mal nicht mehr, wie die Formulare auszufüllen sind. Auf der einen Seite ist also die Verwaltung langsam, auf der andern Seite fehlt es einzelnen Gesuchstellenden an Erfahrung.

Transparenz. Nur ein Drittel der Befragten ist der Meinung, dass die Spielregeln transparent sind. Noch etwas weniger sind überzeugt, dass die Spielregeln bei allen Gesuchstellenden gleich angewendet werden. Eine klare Kommunikation, die Präzisierung der Gewichtung der einzelnen Kriterien präzisieren sowie die Information über Änderungen könnten die Transparenz verbessern. Der vor Kurzem eingeführte Newsletter ist in diesem Sinn ein gutes Instrument.

«Rollende» Planung, Anpassungsfähigkeit und Information. Wenn die Sektion einen Fehler erkennt, reagiert sie sofort und schlägt neue Massnahmen vor (z.B.: «Drehbuch +», Zusammenarbeit mit FOCAL, Auszahlung in mehr als zwei Raten usw.). An sich ist die Idee einer «rollenden» Planung gut. Die Sektion zeigt, dass sie rasch auf bestehende Bedürfnisse reagieren kann. Das Problem ist eher, dass die Branche misstrauisch auf alles reagiert, was als Bevorzugung (oder) mangelnde Transparenz verstanden werden könnte, da dies zu einem Gefühl der Ungleichbehandlung führt. Die Anpassungen der bestehenden Fördermassnahmen weisen in diese Richtung, vor allem wenn die neuen Massnahmen noch in provisorisch und doch schon umgesetzt sind. Diese Wahrnehmung durch einen Teil der Branche soll das BAK jedoch in seiner Arbeit nicht behindern. Hier geht es vor allem um die Frage der Information. *«On peut s'améliorer…si j'ai des infos, je sais comment agir.» (*Man kann sich verbessern, … wenn ich die Infos habe, weiss ich, was zu tun ist). *«Es wird soviel geändert in letzter Zeit, dass man sich wie auf nichts mehr verlassen kann.»*[69]

Kommissionen beraten – das BAK entscheidet. In der Schweiz ist es in vergleichbaren staatlichen Institutionen unüblich, dass die administrative Leitung über Subventionen ent-

[68] Siehe Einleitungskapitel zur Theorie der Kultur eines Systems und des Eisbergs (Kap. 2.2.).
[69] Zitate aus dem Fragebogen an die Gesuchstellenden.

scheidet. Andernorts werden die Entscheide Fachkommissionen überlassen, die manchmal sogar durch ausländische Gutachten unterstützt werden (Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF), Förderung für Innovation (KTI)).

Kumulierung der Entscheidkompetenz. Die Entscheide für die Zulassungsfähigkeit, die Auszahlung und die Auslösung des Förderbeitrags werden von einer einzelnen Person getroffen, und zwar laut Gesetz vom Chef der Sektion Film, in der Praxis allerdings eher vom Leiter der selektiven Förderung. Dass die Entscheide von einer einzelnen Person innerhalb der Verwaltung getroffen werden, ist in der Schweiz eher unüblich, für die einzelne Person eine grosse Verantwortung und in der Branche stark umstritten. Die Branche würde es vorziehen, dass die Kommissionen entscheiden (siehe Kap. 5.2.4.1.).

Wahl der Fachkommissionen. Unabhängig von den Kommissionen und Strukturen ist die Aufgabe schwer zu bewältigen, denn es gibt zu viele Gesuchstellende, zu viele wollen von den Bundesgeldern leben oder davon profitieren, es gibt zu viele finanzielle Erwartungen für die Gelder, die verteilt werden können, zu viele verschiedene Bereiche in der Branche, die es anzuwenden gilt. Gegenwärtig werden die Kommissionsmitglieder von der Sektion aufgrund ihrer vielfältigen unterschiedlichen Kompetenzen ausgewählt. Nach Ansicht des BAK sind die gegenwärtigen Expertinnen und Experten sehr stark. Sie wollen tadellose Projekte, sie sehen das Potenzial, sehen aber auch die Fehler und haben kein Mitleid, sie interessant und anspruchsvoll. Ein Teil der Branche kann die Entscheide nachvollziehen. Ein anderer Teil hat kein Vertrauen in ihre Begutachterkompetenzen. Bei der Kritik der Entscheide ist die Branche gespalten. Man kann nicht sagen: DIE Branche will DAS.

Widersprüchliche Vorstellungen des Service public. Dass ein Bundesamt nicht Gelder geben kann, ohne im Gegenzug eine gewisse Kontrolle auszuüben, wird von den Gesuchstellenden nicht immer verstanden! In der Branche werden unter anderem Lösungen zur Erleichterung der Aufgabe vorgeschlagen, die nur Mäzene bieten können. Man möchte beispielsweise Beiträge erhalten, ohne dass der Bund später die genauere Verwendung kontrolliert, oder man möchte die in der Absichtserklärung zugesprochenen Beträge ohne Auslösung des Förderbeitrags erhalten.

Kontroverse Meinungen. Die Branche ist gespalten, das wissen alle, und die Antworten im Fragebogen zeigen dies ebenfalls. Auch die Förderungskonzepte 2011-2015 werden es nicht allen recht machen können. Schon jetzt muss darüber nachgedacht werden, wie man mit den Zwistigkeiten, Konflikten und Kontroversen umzugehen gedenkt.

Stelle in der Kommunikation. Für die Sektion Film wäre es von grossem Nutzen, Stellenprozente für eine gut ausgewiesene Fachperson in Kommunikation einsetzen zu können, dies zumindest solange, bis die neuen Förderungskonzepte gut verankert wären. Allerdings sollte damit das Zielpublikum nicht von der Verantwortung befreit werden, sich selber die Informationen zu beschaffen. Diese sind nämlich in den meisten Fällen durchaus vorhanden, sie müssten nur richtig aufbereitet und von der Branche aufgenommen werden. Hier besteht auf beiden Ebenen ein echtes Kommunikationsproblem.

5.1. Wie stellen sich die Sektion und die Filmschaffenden zu den Erwartungen an die Sektion Film

Laut gesetzlichem Auftrag ist die Sektion Film für die Umsetzung der in den Förderungskonzepten definierten Ziele zuständig. Der Chef der Sektion Film erklärt dies in dem Sinne, dass die Sektion eine Vermittlerrolle einnimmt. Sie muss die künstlerischen Inputs von aussen aufnehmen und sich dafür einsetzen, dass ein Projekt durchkommt durch das Prisma des Politischen und der politischen Entscheide darüber, was man mit dem Film geschehen soll, um daraus einen künstlerischen Gegenstand zu machen. Sie betreibt Kulturpolitik und es geht dabei um das Wirken des Staates

Feststellungen

Politisches Engagement. Die Filmschaffenden erwarten von der Sektion ein starkes politisches Engagement. Ihre politische Bedeutung ist unbestritten, und die Sektion übernimmt diese Rolle und ist bereit, sie zu übernehmen. Ein grosser Teil ihrer Zeit ist dieser Aufgabe gewidmet, was der Branche im weitesten Sinn oft nicht bewusst ist.

Effizienz und Wirksamkeit. Die Filmschaffenden wollen ein effizientes und wirksames Funktionieren. Hier drückt der Schuh, und die Sektion ist sich dessen bewusst. Sie verlangt mehr Personal, da sie gegenwärtig keine perfekte Dienstleistung sicherstellen kann. Hier wäre jede Lösung willkommen, um die Situation zu entspannen.

Emotionen. Die Filmschaffenden sprechen von einem verborgenen Teil des Eisbergs. Sie formulieren Ansprüche, die aus Emotionen heraus entstehen, äussern sich zu Haltungen der Sektion, die insbesondere aus dem «Tagesgeschäft» der Verwaltung heraus entstehen. Die Filmemacher möchten, dass ihnen die Sektion Respekt, Transparenz und Vertrauen vermittelt. Die Sektion ihrerseits spricht von ähnlichen Sorgen, und weiss, was über sie geredet wird. Sie ist jedoch der Ansicht, dass die Kritik oft aus mangelnder Kenntnis über ihre Aufgabe und/oder mangelnder Aufrichtigkeit Einzelner in Bezug auf die zugänglichen Informationen entsteht.[70]

Die Filmschaffenden haben gegenüber der Sektion gewisse Erwartungen, wie diese ihren Auftrag erfüllen sollte. Im Fragebogen für diese Studie beschreiben sie ihre Erwartungen folgendermassen:

5) Erwartungen in Bezug auf die politischen Ziele

- Förderung des Filmschaffens durch eine Palette verschiedener Massnahmen
- Vertretung der Branche
- Internationale Öffnung und Beziehungen zum Ausland fördern
- Engagement für die Erhöhung der finanziellen Mittel bei den öffentlichen und privaten Investitionen
- Förderung der Vielfalt (mit Mut auch bei mutigen Themen)
- Hohe Ansprüche stellen an ein qualitativ hochstehendes Filmschaffen
- Professionalisierung der Branche fördern

Die Antworten auf die Frage, wie genau sich das BAK einsetzen soll, zeigen, dass von der Sektion Film ein starkes politisches Engagement erwartet wird: 73% der Befragten möchten, dass sich die Sektion dafür einsetzt, dass ein Dossier, das von zwei der drei grossen Schweizer Geldgeber (BAK, Fernsehen und regionale Fonds) gutgeheissen wurde, automatisch vom dritten ebenfalls unterstützt wird.

[70] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. VI von Anhang 5).

Dass die Sektion eine rein wirtschaftliche Rolle übernimmt, indem man sie ins SECO – Staatssekretariat für Wirtschaft – eingliedert, wird von 82% der Befragten abgelehnt. Willkommen wäre hingegen für einige eine aktive Zusammenarbeit mit der Wirtschaft: *«Aber Produzenten und SECO sollten zusammen mit dem BAK zusammensitzen und über zusätzliche, neue Fördermöglichkeiten rein wirtschaftlicher Natur nachdenken!»*, *«Definitiv nicht, weil es sich um eine Kulturförderung handelt. Aber es wäre wünschenswert, wenn zusätzlich eine Wirtschafts-Film-Förderung entstehen würde. Welche positiven Effekte dies hat, zeigen viele Beispiele aus dem Ausland»*, *«Nein, Filmförderung ist Kulturförderung. Das SECO könnte eine Wirtschaftsförderung im Filmbereich machen, das wäre auch sehr interessant.»*[71]

6) Erwartungen in Bezug auf die Verfahren

- Effizienz der administrativen Arbeit
- Rasche und fristgerechte Reaktion
- Klare Ablaufregeln festlegen, sich daran halten, sie kommunizieren
- Integrität und Neutralität der Entscheide sicherstellen

7) Erwartungen bei besonderen Dienstleistungen

- Informationen weiterleiten
- Arbeitsabläufe der Kommissionen organisieren, dabei auf die Kommunikation, das Vertrauen und ein hohes Niveau der professionellen Gutachten bedacht sein
- Spezifische Bedürfnisse des Nachwuchses und der jungen Talente beachten

8) Eher emotionale Erwartungen zu Haltungen, Verhalten, Einstellungen

- Transparenz
- Im Dienst der Filmschaffenden arbeiten; die besten Projekte unterstützen, ohne zu definieren, welche Art von Filmen in der Schweiz gemacht werden sollen
- Dieselben Regeln für alle anwenden, gerecht sein
- Haltung von Vertrauen, Respekt und Neugier vermitteln.

Das folgende Kapitel zeigt, in welchen Bereichen heute die Probleme liegen – es zeigt allerdings ebenfalls, dass die Verantwortung für diesen verborgenen Teil des Eisbergs bei beiden Parteien liegt.

[71] Zitate aus den Fragebogen.

5.2. Abläufe und Verfahren

Das folgende Kapitel zeigt einen chronologischen Überblick über die verschiedenen Etappen, die ein Gesuch bei der selektiven Förderung durchläuft, vom Schreiben des Drehbuchs bis zur Herstellung des Films. Es diskutiert für jeden Schritt die aktuelle Situation und schlägt gegebenenfalls Änderungen vor.

Sowohl die Sektion Film als auch die Gesuchstellenden sprechen von einem langen Weg, den die im BAK eingereichten Gesuche durchlaufen. Die Vereinfachung der Verfahren und des Wegs wäre sowohl für die Sektion als auch die Gesuchstellenden befriedigender und die Situation würde entspannt. Dass die Gesuche diesen langen Prozess durchlaufen müssen, ist «Nahrung» für den verborgenen Teil des Eisbergs. Wichtig in diesem Kapitel sind nicht die Einzelheiten, sondern generell das Verfahren und seine Auswirkungen (die Verfahren sind in Kapitel 3 ausführlich erklärt).

Feststellungen

Effizienz bei den Verfahren. Das gleiche Gesuch geht mehrmals durch die Hände der Sektion. Es wird hier kontrolliert, erfasst, dann beurteilt, zugelassen und finanziert. Diese Arbeit ist aufgrund der aktuellen Abläufe bei der Gesuchsbearbeitung in der Sektion nötig, könnte jedoch vereinfacht werden. Fragt man die Gesuchstellenden, was sie von der Sektion verlangen, sagen sie: Effizienz.

Direktion des BAK, Ressourcenmanagement. Das kleine Team der selektiven Förderung mit seinen zahlreichen zu erfüllenden Aufgaben kann weder intern noch extern wirklich zufriedenstellend funktionieren. Es ist nicht die Aufgabe der Evaluation, eine Analyse der Institution vorzunehmen, aber sie legt das Augenmerk auf organisatorische Probleme, die dazu führen, dass angestrebten Ziele nur schwer erreicht werden. Hier wäre Handlungsbedarf bei der Direktion des BAK: eine einzige Datenbank, bessere Pflege der Beziehungen gegen Aussen usw.

Die Filmleute suchen den direkten Kontakt. Sie rufen bei der Sektion an, um sich über Verfahren und das Ausfüllen von Formularen zu informieren. Sie wollen ihre Projekte selber vor der Kommission vorstellen und direkt von den Kommissionen oder von der Sektion die Argumente für oder gegen ihre Projekte hören. Das bedeutet für die Sektion einen enormen Zeitaufwand. Eine andere Organisationsform bei den Verfahren und zwischen den Partnern könnte die Arbeit in gewissem Masse erleichtern.

5.2.1. Die Formulare und ihr Inhalt

Ein Formular für ein Gesuch um finanzielle Unterstützung ist an sich problemlos. Trotzdem wurden dazu von den Befragten mehrmals Bemerkungen gemacht, daher wurde es in diese Studie aufgenommen. Ein Formular ist ein Instrument, das dazu dient, alle nützlichen Daten für den Entscheid über ein Gesuch zusammenzustellen. Auf dieser Grundlage wird das Projekt zugelassen oder nicht, später unterstützt oder nicht. Ein Formular beinhaltet Fragen im Zusammenhang mit den Zielen einer Politik, in diesem Falle mit der der Politik der Förderungskonzepte 2006-2010. Damit wird es zu einem politischen Instrument. An sich ist dies normal und entspricht der Praxis jeder Institution, die Finanzhilfen leistet. Aus Sicht der Sektion begleitet und begünstigt dieses Formular die Professionalität der Branche.

Die Formulare als solche werden nicht in Frage gestellt. Sie sind vollständig. *«Das BAK muss wissen, was es an Informationen braucht und diese einfordern.»*[72]

[72] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten.

Zielpublikum definieren und Einspielzahlen abschätzen. Im Formular müssen die Gesuchstellenden zwei Fragen zum Publikum beantworten: Publikum definieren *(Abb. 24)* und die Zuschauerzahlen des Films abschätzen *(Abb. 25)*. Zwei Fragen im Zusammenhang mit dem Ziel der Popularität, bei denen sich, wie Kapitel 4.2. zeigt, die Branche nicht einig ist. Diese Geteiltheit innerhalb der Branche ist hier sichtbar. 76% sind der Meinung, es sei relevant (59%) oder sogar nötig (17%), sein Publikum zu definieren. Der gleiche Prozentsatz der Befragten findet, es sei schwierig, aber möglich, diese Frage zu beantworten (78%).

Abb. 24. In den Formularen der selektiven Förderung des BAK werden Sie aufgefordert, Ihr Zielpublikum zu definieren. Was halten Sie davon?

Nötig	17%
Relevant	59%
Nicht relevant	24%
Total	100%

Abb. 25. In den Formularen der selektiven Förderung des BAK werden Sie aufgefordert, die Einspielzahlen des Films abzuschätzen. Was halten Sie davon?

Nötig	5%
Relevant	30%
Nicht relevant	65%
Total	100%

Hingegen finden nur 35% relevant oder nötig, die Einspielzahlen eines Films abzuschätzen. 65% antworten, dass es relevant ist, diese abzuschätzen. Auf die Frage, ob es «einfach, schwierig oder unmöglich» ist, diese Zahlen abzuschätzen, sind die Meinungen geteilt: eine Hälfte sagt, es sei schwierig aber möglich, die andere sagt, es sei unmöglich.

Diese Resultate bedeuten nicht, dass das BAK diese Fragen vom Formular streichen muss, aber dass es den Einfluss auf die Entscheide präzisiert, namentlich in der Frage der Einspielzahlen.

Eine «Bedingung» oder «ein Vorteil». Im Formular ist die Beantwortung gewisser Fragen eine Bedingung, bei anderen ist es «ein Vorteil». Das Formular unterscheidet nicht klar zwischen diesen beiden Kategorien. In den Augen der Sektion Film liegt es hingegen an den Gesuchstellenden, abzuschätzen, ob die verlangten Informationen in Bezug auf das eingereichte Projekt wichtig sind (Frage der Kohärenz). Das gehört in ihre Zuständigkeit, insbesondere weil die Projekte sehr unterschiedlicher Natur sein können und es daher keinen Sinn macht, von allen das Gleiche zu verlangen. Allerdings öffnet diese Vieldeutigkeit Tür und Tor für unterschiedlichste Interpretationen dessen, wie die «ein Vorteil» den Entscheid über das Gesuch beeinflussen kann. Sie fördert das Gefühl der Ungerechtigkeit und lässt das Gefühl mangelnder Transparenz der Entscheidverfahren aufkommen. *«Das Formular erweckt den Eindruck, dass jene, die sagen, sie stellten einen Film für ein breites Publikum her, bessere Chancen haben.»*[73]

In den Augen des BAK sind die Fragen klar, und die Aussagen müssen sorgfältig gelesen werden.[74] Im Fragebogen dieser Studie haben die Gesuchstellenden auf folgende Frage geantwortet *(Abb. 26)*:

[73] Zitat aus dem Fragebogen der Befragten.

[74] Das Dokument «Selektive Förderung: Praktische Hinweise» ist auf der Website der Sektion abrufbar und bietet genauere Angaben darüber, was man für eine Gesuchseingabe tun muss. Die Sektion ergänzt diese Dokumentation regelmässig bei eingeführten Neuerungen und wiederkehrenden Fragen der Gesuchstellenden.

Abb. 26. In den Formularen der selektiven Förderung des BAK werden Sie aufgefordert, eine Verleihstrategie zu definieren und diese durch einen Verleiher oder Verkäufer bestätigen zu lassen. Verstehen Sie die Aufforderung als Verpflichtung oder als Wunsch?

	Deutschschweiz	Frz. Schweiz	Total
Obligation / Verpflichtung	56%	38%	50%
Souhait / Wunsch	41%	55%	46%
Weiss nicht	3%	7%	4%
Total	100%	100%	100%

Die richtige Antwort ist tatsächlich auf dem Formular ersichtlich: Es ist ein Wunsch *(«eine Bestätigung durch die Verleiher und/oder Verkäufer ist **erwünscht**»)*. Somit täuschen sich 50% der Personen, hauptsächlich deutschsprachige und sind der Meinung, es handle sich um eine Verpflichtung. Diese Zahl ist hoch und zeigt, dass es eine gewisse Unklarheit gibt bei den Gesuchstellenden – eine Unklarheit, die jedoch nicht nur durch eine schlechte Kommunikation seitens der Sektion erklärt werden kann.

5.2.2. Bearbeitung der Gesuche: Datenbanken

Die Sektion Film arbeitet mit mehreren Datenbanken: mit einer alten Datenbank für die vor 2006 eingereichten Gesuche, einer neuen Datenbank für die Gesuche ab 2006 und mit einer speziellen Datenbank für Succès Cinéma. Mit dieser Logik kann ein Filmprojekt nicht verfolgt werden, dies vor allem darum, weil die Gesuche beim Drehbuch oder bei der Projektentwicklung im Allgemeinen von jenen der Herstellung getrennt sind, selbst wenn es sich um dasselbe Projekt handelt.

Folgen :

- Es gibt Doppelspurigkeiten (jedes Projekt muss jedes Mal registriert werden)
- Es ist schwierig, Statistiken zu führen
- Es ist schwierig, den Weg und die Entwicklung eines Projekts zu verfolgen, vor allen wenn es beispielsweise den Titel ändert.
- Es geht Zeit verloren, weil mehrmals dieselben Daten erfasst werden müssen, Verlust von Effizienz.

Die Sektion selber prüft gegenwärtig die Anschaffung einer neuen Datenbank, was sehr unterstützenswerter ist, da die gegenwärtige Situation zu einem Mehraufwand führt.[75]

Eine Datenbank als Gedächtnisarchiv. Das Wissen über frühere Projekte ruht im Gedächtnis des Leiters der selektiven Förderung (und seiner Assistentinnen und Assistenten). Es gibt nur wenig für andere zugängliches Dokumentationsmaterial. Das Wissen über die früheren Projekte ist umso gefährdeter, als das Personal in diesen letzten Jahren häufig gewechselt hat (siehe Kap. 2.3.3.).

Das Gedächtnis und die Entscheide der Kommissionen. Damit die Kommissionen entscheiden können, brauchen sie manchmal Informationen über die Geschichte eines Projekts (z.B. ob es schon einmal eingereicht wurde). Wenn alle Daten in einer leicht zugänglichen Datenbank gesammelt würden, könnten diese Angaben zusammen mit den Dossiers systematisch geliefert werden und so die Arbeit der Kommissionen erleichtern. Heute hängt die Arbeit der Kommissionen vom Gedächtnis des Leiters der selektiven Förderung ab, was zu Zeitverlust und fehlender Präzision führt. Das Problem ist nicht das fehlende Vertrauen in das Gedächtnis des Leiters der selektiven Förderung, sondern um den Zeitverlust und um die Schwierigkeiten bei seiner Abwesenheit. So entsteht ein Gefühl fehlender

[75] Der Vorschlag für eine Datenbank zur Bewirtschaftung von Gesuchen im Bereich Kultur findet sich im Anhang 11.

Transparenz, Willkür bei den Informationen, Unsicherheit, Abhängigkeit von einem Gedächtnis. All diese Faktoren verlangsamen manchmal die Arbeit der Kommissionen.

5.2.2.1. «Mycinema»?

Im Hinblick auf eine Vereinfachung der Verfahren wurde den Gesuchstellenden folgende Frage gestellt: «Fänden Sie es nützlich, direkt über Internet Einsicht in Ihre Dossiers und Gesuche zu haben, auf einer neu zu schaffenden Website mit dem Titel Mycinema?» Die Antworten waren sehr positiv: 70% der Befragten, die sich vorstellen können, was ein solcher Schritt bedeutet, sagen Ja, und dies mit folgenden Argumenten: Ökologie, Kosten, Geschwindigkeit und Vereinfachung, und einmal in Zukunft vielleicht, das gleiche Gesuch bei allen Förderinstitutionen einreichen zu können.

Verschiedene Antworten aus dem Fragebogen erklären, was man berücksichtigen muss, damit ein solches Projekt Erfolg und eine hohe Akzeptanz hat:

- *«Gut, aber nur, wenn sich der Aufwand nicht vergrössert.»*[76]
- Individualität in der Gestaltung des Gesuchs muss möglich sein, das Projekt darf seinen Charakter nicht verlieren. Die Schönheit und die Ästhetik eines Dossiers sind wichtig. *«Die optische Gestaltungsfreiheit müsste sichergestellt sein; Film- und Tonsequenzen könnten eingefügt werden; eine gute Idee!»*, *«Ich liebe es, ein Dossier zu gestalten, ein Dossier in Händen zu halten - und ich denke, dass es für die Experten auch gut so ist.»*[77]
- Das System muss einwandfrei funktionieren.
- Die Fragen müssen klar gestellt sein.

5.2.3. Kontakt zwischen der Sektion und den Gesuchstellenden

Die Kontrolle des Parcours der Gesuche in der Sektion bedingt einen engen Kontakt zwischen der Sektion (das heisst des kleinen Teams, das für die selektive Förderung zuständig ist) und den Gesuchstellenden.

Um mit der Sektion Film interagieren zu können und eine Unterstützung des BAK zu erlangen, muss man informiert sein. Die dazu befragten Gesuchstellenden kreuzen eine Liste mit Mehrfachantworten an.[78] 50% sagen, dass sie sich unter anderem über den direkten Kontakt mit der Sektion Film informieren (Telefon oder E-Mail). Das Team der selektiven Förderung wiederum bestätigt, dass die Gesuchstellenden mit vielen Fragen an sie gelangen. Der Leiter der selektiven Förderung zählte 10 Anrufe in zwei Stunden am Morgen vor dem Treffen mit dem Evaluationsteam.

Die Frustration auf beiden Seiten ist vorprogrammiert. Der Leiter der selektiven Förderung ist andauernd in seiner täglichen Arbeit behindert, es fehlt ihm die Zeit, um zu antworten. Seine Antworten sind daher nicht immer so schnell und zufriedenstellend wie es die Gesuchstellenden wünschen würden. Im Extremfall macht die Sektion den Eindruck, als habe sie keine Zeit und sei nicht hilfsbereit. Daher die Unzufriedenheit auf beiden Seiten.

Das BAK muss die Frage der Aufgabenteilung unter den Mitarbeitenden, die auf die externen Fragen antworten und Informationen vermitteln, unbedingt besser angehen und über seine Informationsmethoden nachdenken. Es liegt dann an den Gesuchstellenden, wie sie die Informationen nutzen. Wieder befinden wir uns in der verborgenen Zone des Eisbergs. Hier geht es aber zusätzlich darum, dass auch berechtigte Anpassungen und Änderungen zu Irritationen führen können, insofern als sie nicht bekannt sind.

[76] Zitat aus dem Fragebogen der Befragten.
[77] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten.
[78] Siehe Tabelle im Anhang (Anhang 12).

Bei diesen Kontakten spielen verschiedene Themen eine Rolle

Die Zahl der Änderungen. In letzter Zeit gab es bei der selektiven Förderung ziemlich viele Änderungen und Anpassungen der Verfahren, was zu gewissen Verunsicherungen und damit zur Einholung von Informationen bei der Sektion führte. Beispiele von Anpassungen: Einführung eines neuen Formulars, Einführung eines neuen Punktesystems für minoritäre Koproduktionen, Übergang von 4 auf 3, dann auf 8 Sitzungen für die Entscheide bei den Dokumentarfilmen, andere Fristen für die Einreichung der Dossiers, Wechsel beim Personal und bei den Zuständigkeiten im Team der selektiven Förderung (siehe Kap. 2.3.3.). *«Es wird zu oft und zu schnell verändert. Neue Massnahmen können sich nicht entfalten. Es entsteht der Eindruck, die Sektion Film sei eine permanente Baustelle.» «Es wird soviel geändert in letzter Zeit, dass man sich wie auf nichts mehr verlassen kann.»*[79]

Informationskanäle. Die Anpassungen selber werden nicht kritisiert, doch da es so viele sind, muss das BAK gut informieren. 88% der Befragten sagen, dass sie finden, was sie suchen, aber dass sie suchen müssen. Zur Lösung dieses Problems kommunizierte das BAK bis Ende 2009 einen Teil seiner Neuerungen über die verschiedenen Filmverbände. Die Übermittlung dieser Informationen erfolgte jedoch nicht systematisch und aktuell, sodass die Sektion Film seit Ende 2009 einen Newsletter herausgibt. So erhalten alle gleichzeitig die gleichen Informationen. Es wird interessant sein festzustellen, welchen Einfluss dieser Newsletter auf die Zahl der Kontakte zwischen dem Team der selektiven Förderung und den Gesuchstellenden haben wird.

Die Website des BAK. Ein Drittel ist der Ansicht, dass es leicht sei, die Informationen über die Website des BAK zu finden. 51% finden die gewünschten Informationen, müssen aber suchen. Für 25% sind diese Informationen nicht sehr verständlich – eine von 5 Personen muss also bei der Sektion oder bei anderen Gesuchstellenden nachfragen, um die Fördermassnahmen des BAK zu verstehen. Glücklicherweise verstehen 70% diese Informationen aber eher gut.[80]

Die Hälfte (48%) der Gesuchstellenden sind zufrieden oder eher zufrieden damit, wie sie über die Neuerungen der Sektion informiert werden. 39% sind wenig oder nicht zufrieden.

Jedes Mal wieder Anfänger. Eine Erklärung für die vielen Kontakte mit der Sektion sind gewiss die Verfahrensänderungen, aber das ist nicht die einzige. Ein anderer wichtiger Faktor ist die fehlende Routine gewisser Gesuchstellender bei der Gesuchseingabe. Wenn man nur alle zwei oder drei Jahre ein Gesuch einreicht, kann man leicht vergessen, wie man vorgehen muss. Man ist immer wieder ein wenig ein Anfänger. Und dann wendet man sich an die Sektion, um sich zu informieren.

Der Branchenhabitus. Weiter ist den externen, mit der Evaluation beauftragten Beobachtern ein Habitus der Branche aufgefallen, den man bei keiner anderen Kunstsparte in der Schweiz feststellen kann. Die Branche trifft sich, kennt sich, duzt sich. Und weil man sich kennt, ruft man sich an und diskutiert länger als nur wegen der Frage, die man stellen wollte. Somit ist man länger in Kontakt als nur ein paar Minuten. Ein Wort, ein Anruf, weil man sich ja kennt! *«Die Schweiz ist klein. Hier kennt jeder jeden. Ein kleines E-Mail, um eine Ergänzung einzuholen, wenn das Dossier nicht vollständig ist, wird immer geschätzt.»*[81] Unter diesen Bedingungen wird es schwierig zu akzeptieren, dass die Sektion in einigen Punkten strenger wird, wo sie doch früher viel entgegenkommender – insbesondere in Bezug auf Fragen der Zulassung (siehe Kap. 5.2.4.1.) und/oder des Zeitpunkts der Auslösung des Förderbeitrags (siehe Kap. 5.2.4.3.).

[79] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten.
[80] Siehe Tabelle im Anhang 12.
[81] Zitat aus dem Fragebogen der Befragten.

5.2.4. Entscheide und Verfahren

Die Sektion Film fällt einen Entscheid in Bezug auf ein Förderungsgesuch zu drei verschiedenen Zeitpunkten: Sie entscheidet über die Zulassungsfähigkeit eines Gesuchs und reicht das Gesuch im Falle eines positiven Entscheids bei einer Kommission ein, die eine Empfehlung ausstellt. Die Sektion entscheidet dann, ob sie dieser Empfehlung folgen möchte. Wenn das Gesuch gutgeheissen wird, trifft die Sektion den endgültigen Entscheid bei der Auslösung des Förderbeitrags.

Das vorliegende Kapitel konzentriert sich auf die aktuellen Verfahren und die Verbesserungsmöglichkeiten. Es veranschaulicht die kritischen Momente und ist eine der Quellen, auf welche sich die generellen Empfehlungen dieser Studie stützen.

Die Hauptkritikpunkte in Bezug auf die Entscheidungsverfahren lauten folgendermassen: Im Verlauf eines Filmprojekts kommen Entscheide zu spät zustande, sie werden von der Verwaltung und nicht von Experten getroffen, und mehr noch, sie werden von nur einer einzigen Person getroffen. Den Gesuchstellenden fällt es schwer, diese Verfahren zu akzeptieren. Tatsächlich ist es so, dass bei anderen, ähnlichen Schweizer Entscheidungsinstanzen, insbesondere beim Nationalfonds, die Entscheide nicht von der Verwaltung, sondern von Experten getroffen werden.

5.2.4.1. Entscheid 1: Zulassung der Gesuche (Drehbuch und Realisierung eines Projekts)

Sobald ein Gesuch eingereicht wird, prüft die Sektion Film, ob das Dossier vollständig ist und ob es den Kriterien entspricht. Manchmal fordert die Sektion zusätzliche Dokumente ein. Unvollständige Dossiers oder solche, die nicht den durch Gesetzestexte definierten Förderkriterien entsprechen, werden als nicht zulassungsfähig angesehen und werden darum direkt zurückgewiesen. Sie kommen somit nicht vor die Fachkommissionen.[82]

Für 60% der in dieser Studie befragten Personen ist diese Etappe des Zulassungsverfahrens unproblematisch. Die Liste mit den Dokumenten und erforderlichen Informationen ist zwar klar, könnte aber auch noch klarer sein (siehe Kap. 5.2.1.). Es ist normal, dass die Sektion Film die eingegangenen Gesuche und Dossiers prüft. Und es ist auch richtig, dass nur vollständige Dossiers zur zuständig Kommission gelangen. Die Sektion muss die Gültigkeit der eingereichten Dokumente prüfen.[83]

56% der Personen verleiht die Tatsache, dass vollständige Dossiers verlangt werden, ein Gefühl von Chancengleichheit.

Wie lauten die anderen Meinungen? Ein Drittel äussert das Gefühl, dass je nach Gesuchstellenden unterschiedliche Regeln angewendet werden. 15% sind der Meinung, dass die Sektion weniger streng sein sollte, und Dossiers schneller und einfacher durchkommen sollten. Der Ausschuss «Spielfilm» ist gegenteiliger Ansicht: das BAK könnte noch strenger sein und noch weniger Projekte durchlassen. Dennoch sind die Filmprojekte beim Einreichen des Gesuchs oft schon so ausgereift, dass das BAK sie nicht mehr stoppen kann oder will. Die Verantwortung für den Entscheid wird den Kommissionen überlassen.

---

[82] Seit einiger Zeit wendet die Sektion den Art. 3 des Filmgesetzes (FiG) strenger als vorher an, was die Unterstützung des Bundes für «unabhängige Schweizer Produktionen» einschränkt, d.h. für Personen, die zugleich Fachleute und unabhängig sind. Die Sektion überprüft, ob die Gesuchstellenden schon Filme produziert haben, ob die angeforderte Summe 50% des gesamten Budgets nicht übersteigt, sie untersucht die Budgets und die Finanzierungspläne (insbesondere die Löhne der verschiedenen Angestellten), verlangt ein Engagement des Regisseurs usw. Infolgedessen hat die Zahl der abgelehnten Dossiers zum Zeitpunkt der Zulassung zugenommen.

[83] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten: *«Die Sektion ist Dienstleister für die Filmbranche, lebt von Bundesmitteln, sie muss alle Gesuche ernst nehmen und wenn sie nicht vollständig sind, die Gesuchssteller zwingend auffordern, sie zu komplettieren. Kein hohes Ross oder Unternehmergehabe»*, *«Die Liste ist ziemlich klar – aber nicht ganz... Dann sind dies schwierige Fragen, weil sehr schnell ein gewisser Spielraum auftritt: etwas Kleines kann vergessen gegangen sein und sollte unbedingt von der Sektion Film erfragt werde»*.

Unter den Gesuchstellenden lassen sich hier zwei Tendenzen erkennen. Das BAK und alle weiteren Entscheidungsinstanzen werden immer mit diesen zwei Tendenzen konfrontiert sein, sie müssen diese deshalb bewältigen und vor allem Stellung dazu beziehen.

1) Die Tendenz «Vertrauen»: Einen Unterschied machen zwischen jenen, die man kennt und jenen, die neu sind. Erfahrenen Personen vertrauen, ja sogar entgegenkommender sein. Nicht so viele Dokumente von ihnen einfordern. Über einen Kontinuitäts-«Bonus» verfügen. Jenen, die erfolgreich sind, Chancen geben.
2) Die Tendenz «Gleichheit»: Alle gleich behandeln (jedoch mit einer besonderen Begleitung oder Beachtung des Nachwuchses), von allen die gleichen Dokumente fordern.

Einige Verbesserungsvorschläge für eine Vereinfachung des Zulassungsverfahrens

- Die Grenzen zwischen dem unbedingt Geforderten (Bedingung) und dem «ein Vorteil» klarstellen. Angeben, welche Dokumente notwendig sind und welche einen «Vorteil» darstellen (siehe Kap. 5.2.1.)
- Einen Weg finden, das Gefühl der Willkür zu eliminieren.
- Einen Modus Vivendi ermitteln, damit die Kommunikation und die «kleinen» informellen Fragen vereinfacht werden können. Dies würde eine präzisere Form des Dossiers ermöglichen (siehe Kap. 5.2.3.).
- Einen Unterschied zwischen neuen und routinierten Filmschaffenden machen: Anfänger intensiver begleiten als routinierte Filmschaffende.

5.2.4.2. Entscheid 2: Gesuche vor den Kommissionen und Entscheide des BAK

Die Fachkommissionen spielen eine sehr wichtige Rolle in den Entscheidungsverfahren, da sie jene Empfehlungen vorbringen, die für die Gutheissung oder Ablehnung eines Projekts entscheidend sind (Verfassen von Drehbüchern, Entwicklung von Dokumentarfilmen und Herstellungsgesuch).

Sein Projekt vor der Kommission vertreten

Alle Gesuchstellenden, deren Fördergesuch für einen Spielfilm 500'000 CHF übersteigt, müssen gegenwärtig ihr Projekt vor der zuständigen Kommission vorstellen. Auf die Frage, welche Praxis ihr Vertrauen in die Empfehlungen der Kommissionen am besten sicherstellen würde, antworten die Gesuchstellenden folgendermassen: Für 42% ist die aktuelle Praxis angemessen. 46% sind der Meinung, dass es ein Vorteil wäre, wenn alle Gesuchstellenden, unabhängig vom Betrag ihres Gesuchs, ihre Projekte vor der Kommission vorstellen könnten. Die Meinungen sind also geteilt. In diesem Falle lautet die Empfehlung wie folgt: Das BAK muss so kommunizieren, dass die jeweils «andere» Hälfte den Entscheid versteht, wie auch immer dieser ausfallen mag. Aber gibt es nicht noch eine dritte Möglichkeit? Die Kommentare zum Fragebogen zeigen eine gewisse Flexibilität: den Gesuchstellenden eine Wahlmöglichkeit bieten; dem Nachwuchs eine grössere Plattform bieten und den Stammgästen die Wahl lassen; all jene vor die Kommission einladen, deren Gesuch 500'000 CHF übersteigt und den anderen die Wahl lassen.

Einen negativen Entscheid bekommen

Die Antworten zum Fragebogen sind sehr deutlich *(Abb. 27):* 60% wünschen sich einen direkten Kontakt – entweder mit der Sektion Film (37%) oder mit der Fachkommission (23%) respektive mit einem ihrer Mitglieder (Sprecher). Eine durch einen externen Experten erstellte Zusammenfassung wäre ebenfalls willkommen, eventuell in Kombination mit einer der zwei anderen Möglichkeiten.

Abb. 27. Sie haben ein Gesuch bei der Sektion Film eingereicht und erhalten eine negative Antwort. Wie möchten Sie diese Antwort erhalten, um die Argumente gut verstehen zu können und eventuell ein zweites Gesuch einreichen zu können? Sie möchten:	
Den Entscheid und die Kommentare schriftlich erhalten, wie es gegenwärtig der Fall ist?	8%
Die Möglichkeit haben, von den Kommissionen eingeladen zu werden und die Kommentare direkt von ihnen zu hören?	23%
Eine Zusammenfassung erhalten, die durch einen externen Experten erstellt worden ist und die Pro- und Kontra-Argumente sowie einige potenzielle Verbesserungsvorschläge aufführt?	32%
Die Möglichkeit haben, von der Sektion Film eingeladen zu werden, um mit ihr über Ihr Projekt diskutieren zu können?	37%
Total	100%

Aus juristischen Gründen (Rekurs) ist das BAK verpflichtet, schriftliche Erklärungen zu geben – eine Lösung, die ein Gespräch und ein schriftliches Dokument kombiniert, wäre jedoch vorzuziehen.

Ein Punkt ist sicher: die aktuelle Situation ist nicht zufriedenstellend. Nur gerade 8% sind mit der gegenwärtigen Praxis zufrieden, die einen Brief mit den durch die Kommission formulierten Pro- und Kontra-Argumenten vorsieht und dem Negativentscheid (oder Positiventscheid) beigelegt wird. Die Kommentare erklären diese Kritik: die Argumente sind zu knapp formuliert, helfen nicht beim Weiterkommen, sind manchmal widersprüchlich oder unzusammenhängend, lassen zu viel Subjektivität erkennen, sind manchmal sogar kränkend. Der Verantwortliche der selektiven Förderung ist wegen dieser Briefe sehr exponiert.

Einen direkten Kontakt zu haben erlaubt:

- Jene Projekte zu verbessern, die Potenzial haben. Dies wäre ausdrücklich im Sinne des BAK und der Kommissionen. Ihre Kommentare dürften den Gesuchstellenden helfen, ihre Projekte zu überarbeiten und sie eventuell ein zweites Mal einzureichen.
- Einen Lernprozess zu begünstigen. Manchmal hat ein Projekt kein Potenzial, dies auszusprechen und gut zu erklären ermöglicht ebenfalls einen Lernprozess.
- Vorurteile zu vermeiden.

Folgt das BAK den Empfehlungen der Kommissionen?

Die Fachkommissionen geben eine Empfehlung ab und formulieren die Gründe für das Pro und das Kontra dieser Empfehlung. Danach liegt es am BAK, den endgültigen Entscheid zu treffen und diesen den Gesuchstellenden in einer Absichtserklärung mitzuteilen. Die durch die Kommission verfassten Kommentare (positiv und negativ) werden dem Entscheid beigelegt.

Das BAK hält sich in 99% der Fälle an die Empfehlungen der Kommissionen. Zwischen Juli 2006 und Juni 2009 hat das BAK nur 2 Projekte unterstützt, die vom Ausschuss «Spielfilm» zur Ablehnung empfohlen wurden. In beiden Fällen handelte es sich um minoritäre Koproduktionen, die das BAK aus politischen Gründen unterstützt hat – um zum Beispiel die diskutierten Abkommen mit Österreich zu begünstigen. Das BAK hat also nie ein Projekt abgelehnt, das von den Kommissionen empfohlen wurde.

Abb. 28. Die Ausschüsse «Spielfilm» und «Dokumentarfilm» unterbreiten der Sektion Film Empfehlungen, letztere fällt dann die endgültigen Entscheide. Zu welchem Prozentsatz folgt Ihrer Meinung nach die Sektion Film den Empfehlungen der Expertenausschüsse?	
98 bis 100%	52%
95 bis 97%	25%
90 bis 94%	11%
Zwischen 70 und 90%	8%
Weniger als 70%	4%
Total	100%

77% der Befragten sind der Meinung, dass das BAK in 95 bis 100% der Fälle den Empfehlungen der Kommissionen folgt *(Abb. 28)*. Die Mehrheit liegt also richtig. Ein Viertel jedoch findet, dass das BAK den Empfehlungen der Kommissionen in weniger als 95% der Fälle folgt. Einmal mehr ist dies eine Zahl, die den versteckten Teil des Eisbergs nährt, indem sie glauben macht, dass das BAK ganz allein entscheide und dass die Kommissionen nur beratend seien. Die Interventionen der Sektion und ihres Chefs werden somit überbewertet, verraten eine mangelnde Kenntnis der Realität und erwecken den Eindruck, dass das BAK mehr Einfluss habe, als es in Wirklichkeit hat.

Es muss bemerkt werden, dass 51% der befragten Personen nicht wussten, wie sie auf diese Frage antworten sollten.

5.2.4.3. Entscheid 3: Auslösung des Förderbeitrags

Wird ein Projekt gutgeheissen, wird von der Sektion Film eine «Absichtserklärung» formuliert. Die Gesuchstellenden arbeitet danach an der Weiterentwicklung ihres Filmprojekts und reichen schliesslich ein produktionsbereites Projekt beim BAK ein. Die Sektion trifft anschliessend einen definitiven Entscheid. Die Gesuchstellenden erhalten eine Bestätigung über die Auslösung des Förderbeitrags und können mit dem Filmdreh beginnen. Letzterer Entscheid liegt beim BAK. Die Kommissionen greifen nicht ein, da sie nicht über diesen Entscheid unterrichtet werden.

Dieser Moment ist sehr problematisch und kritisch – sowohl für das BAK als auch für die Gesuchstellenden.

Oft gibt es zwischen dem bei der Kommission eingereichten Projekt, auf dessen Grundlage die Empfehlungen abgegeben werden, und dem Projekt, wie es bei der Auslösung des Förderbeitrags vorliegt, beträchtliche Änderungen (siehe Kap. 3.4.3.4.).

Der Entscheid, ob ein Filmprojekt unterstützt wird oder nicht, liegt bei einer einzigen Person des BAK. Dies ist extrem schwierig und sorgt für Spannungen. Aufgrund der langen Tradition des Entgegenkommens von Seiten des BAK ist es für diese Person nicht einfach, Nein zu sagen, auch wenn die Änderungen beträchtlich sind. Die Mitte 2009 erhobenen Statistiken zeigen, dass im Moment der Auslösung des Förderbeitrags kein Filmprojekt abgelehnt wurde. Die Gesuchstellenden haben sich in der Tat schon stark eingesetzt, um an diesen Punkt zu gelangen. Das Fallbeil eines Negativentscheids würde zu spät fallen. *«Noch einen weiteren Test bestehen zu müssen ist ein zu grosses Risiko für den Produzenten. Vor allem für ein internationales Projekt, wo man solide Grundlagen braucht!»*[84] Dies trifft umso mehr zu, als das BAK eine zentrale Rolle im Schweizer System spielt und die nötigen Mittel für den Beginn von Dreharbeiten bereitstellt (siehe Kap. 3.3.).

Die Praxis der Kommission hat sich in letzter Zeit ein wenig geändert. Die Bedingungen sind in der Absichtserklärung festgehalten und müssen eingehalten werden, damit ein Projekt bei der Auslösung

[84] Zitat aus dem Fragebogen der Befragten.

des Förderbeitrags «durchkommt». Diese Praxis ist jedoch zu neu, als dass die Resultate bereits abgeschätzt werden könnten. Die Sektion Film stellt dennoch schon eine positive Tendenz fest, die sich auf weniger massive Änderungen bei der Auslösung des Förderbeitrags zubewegt. Die Gesuchstellenden scheinen sich den neuen Anforderungen anzupassen.

Was schlägt die Branche zur Regelung dieser Etappe in der Auslösung des Förderbeitrags vor? Folgendes sind die Antworten auf eine Frage der Untersuchung *(Abb. 29)*.

Abb. 29. Ihrer Meinung nach sollte ein Filmprojekt bei der Auslösung des Förderbeitrags…

	Sehr einverstanden	Eher einverstanden	Eher nicht einverstanden	Überhaupt nicht einverstanden	Weiss nicht	Total
… automatisch beurteilt werden, auf der Grundlage von präzisen Kriterien, die vorher mit der Branche abgesprochen werden? (z.B. ein gewisser Prozentsatz an tolerierten Änderungen)	26%	41%	13%	17%	3%	100%
… erneut von einer Kommission geprüft werden, die mit der Evaluierung von Änderungen zwischen dem Originaldossier und dem produktionsbereiten Projekt beauftragt ist?	6%	18%	33%	38%	6%	100%
… einer Kontrolle durch ein externes Finanzierungsorgan unterzogen werden? (z.B. einer Bank)	0%	14%	24%	57%	5%	100%
… ohne zweiten Kontrollschritt finanziert werden, da das Projekt bereits durch eine Fachkommission gutgeheissen wurde?	25%	25%	23%	18%	8%	100%

Falls zwischen einer automatischen Beurteilung durch eine Zulassungskommission oder durch eine externe Finanzstelle wie zum Beispiel einer Bank gewählt werden muss, fallen die Antworten klar zugunsten eines automatisierten Verfahrens mit zuvor festgelegten Kriterien in Absprache mit der Branche aus (67% sind sehr oder eher damit einverstanden).

Noch einmal von einer zusätzlichen Kommission geprüft zu werden, wird von 71% der Befragten als unnötig eingeschätzt. Einer externen Finanzierungskontrolle unterworfen zu werden, erscheint als noch unnötiger.

Eine Finanzierung ohne erneuten Entscheid scheidet die Geister: 50% wären damit einverstanden und beinahe 50% finden, dass dies eine schlechte Idee sei. Dass sich 50% der Gesuchstellenden vorstellen, ohne weitere Kontrolle finanziert zu werden, zeigt ein mangelndes Verständnis der Mechanismen des Bundes auf, der genau prüfen muss, was mit dem Geld der Steuerzahlenden passiert.

Die Zeitspanne zwischen dem Einreichen des Dossiers, dem Entscheid des BAK und der ersten Zahlung

Schnelle Entscheide werden von allen gewünscht – vor allem für grosse Projekte. *«Der Faktor Zeit ist bei vielen Projekten matchentscheidend (Wetter, Schauspieler, Finanzierungszusagen). Es geht nur mit schnellen Beurteilungen»*, *«Venez dans un bureau de préparation d'un film entre les 2 décisions, les méfaits de la démotivation sont énormes et les 40 personnes qui ont passé 2 à 3 mois à ne vivre que pour ce projet (jour et nuit) méritent une réponse très rapide»* (Kommen Sie zwischen den zwei Entscheiden in ein Filmoffice – die Auswirkungen der Demotivation sind enorm und die 40 Personen, die 2 bis 3 Monate Tag und Nacht nur für dieses Projekt gelebt haben, verdienen eine sehr schnelle Antwort), *«Le fait d'attendre punit essentiellement les techniciens à qui on demande d'attendre que*

Berne paie pour recevoir leur salaire. Ces gens-là étant souvent précaires sont les plus fragiles.» (Das Warten auf eine Antwort bestraft vor allem die Techniker, die auf ihre Löhne warten müssen, bis Bern bezahlt. Diese Leute sind oft in einer prekären Situation und sind am meisten abhängig.)[85]

Das BAK muss dafür eine Lösung finden. Denn die Antworten sind klar: zwischen dem Gesuch zur Auslösung des Förderbeitrags und dem formellen Entscheid (der die Unterstützung entweder bestätigt oder ablehnt) sollten etwa zwei Wochen und höchstens ein Monat vergehen, bis zur ersten Zahlung maximal zwei Wochen oder eventuell ein Monat. Zwischen 2006 und 2009 kam ungefähr ein Viertel der Antworten jedoch erst nach verstrichener Monatsfrist an (siehe Kap. 3.4.3.4.).[86]

Die Finanzierungskontrolle eines drehbereiten Filmprojekts

Soll das Projekt engmaschig begleitet oder aus der Ferne mitverfolgt werden? Die Meinungen sind geteilt.[87] Tatsächlich hat das BAK keine Wahl und muss kontrollieren. Glücklicherweise wird diese Kontrollfunktion von den meisten akzeptiert. Ein Viertel würde sich aber trotzdem wünschen, dass diese Kontrolle ganz dem Produzenten überlassen wird: auch hier verrät diese Antwort eine mangelnde Kenntnis der Mechanismen des Bundes, der überprüfen muss, was mit den Steuergeldern geschieht.

- 11% sind der Ansicht, das BAK müsse Ausgaben genau überprüfen.
- 25% möchten die gesamte Verantwortung dem Produzenten überlassen – keine Kontrolle durch das BAK.
- 26% meinen, dass das BAK die Ausgaben aus der Ferne mitverfolgen sollte, ohne externe Kontrolle.
- 38% befürworten eine externe Kontrolle (Zufallskontrollen: 26%, Kontrolle für jedes Projekt: 12%).

Mehrere Antworten schlagen Lösungen vor, die eine flexible Finanzierungskontrolle nach gewissen Kriterien erlauben würde:

- Jenen vertrauen, die sich bewährt haben (Kriterium: die Erfahrung des Produzenten und die Anzahl gedrehter Filme).
- Neue Filmschaffende engmaschiger begleiten (Kriterium: der Nachwuchs).
- Wer in der Vergangenheit Probleme hatte, sollte genauer kontrolliert werden (Kriterium: ungenaue oder falsche Berechnung am Ende der Herstellung).
- Die Höhe des Budgets und die Komplexität des Films spielen eine Rolle (Kriterium: die auf dem Spiel stehende Summe – die zu definierende Summe).
- Die Ausgaben durch Leute prüfen zu lassen, die wissen, wie man ein Filmbudget liest. Sicherstellen, dass die Mittel allesamt und so effizient wie möglich in den Film fliessen (Kriterium: Kompetenz derer, die die Budgets lesen).

[85] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten.

[86] Die Sektion hat kürzlich die Ratenzahlung eingeführt, was ihr erlaubt, eine erste Tranche zu bezahlen, ohne sich jedoch definitiv für die Zahlung des gesamten Betrags verpflichten zu müssen. Sie kann so gewisse Kontrollen auf später verschieben und schneller auf Anträge von Gesuchstellenden reagieren.

[87] Zitate aus dem Fragebogen der Befragten: *«Die Misswirtschaft Weniger darf nicht zur Kontrolle Aller führen»*, *«Trotz Sennentuntschi-Debakel arbeiten die meisten Autorenproduzenten oder Produzenten seriös. Bitte den Kontrollapparat (Kosten, Zeit) nicht noch mehr aufblasen, v.a. nicht bei Dokumentarfilmen»*, *«Il faut mieux contrôler ce que les productions font de l'argent public. Avoir des moyens de répression à l'encontre des personnes qui utilisent cet argent à des fins personnelles ou qui enrichissent leur société au lieu de dépenser cet argent pour les films»* (Es muss besser kontrolliert werden, was die Produzenten mit öffentlichen Geldern machen. Es müssen repressive Massnahmen ergriffen werden, die sich gegen diejenigen Personen richten, die diese Gelder zu persönlichen Zwecken nutzen oder ihre Firma bereichern, anstatt sie in Filme zu investieren.)

Sollten die verschiedenen öffentlichen Förderinstanzen (BAK, Fernsehen, regionale Fonds) eine gemeinsame Finanzierungskontrolle pro Projekt vornehmen?

56% sind dafür, 41% dagegen.

Dafür: die Bürokratie vereinfachen und reduzieren, intelligente und wirtschaftliche Lösungen finden (Zeit und Geld sparen).

Dagegen: Angst vor zunehmender Bürokratisierung; Institutionen können sich nicht mehr untereinander abstimmen – die Kriterien und Probleme sind verschieden.

6. Resultate des Benchmarking

Systemanalyse

Die Erhebungen und Interviews in anderen Ländern und bei der SRG (siehe Kapitel 1.2.4.) fördern einige Erfolgsfaktoren zutage, aus denen die selektive Förderung in der Schweiz bedeutende Schlüsse ziehen kann. In diesem Kapitel sind die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst. Diese beziehen sich vorwiegend auf Themen, welche in den Analysen dieses Berichts bereits angesprochen wurden. Die Systematik der Ergebnisdarstellung ist jedoch eine andere, weil die Kriterien und Fragestellungen im frankophonen Belgien, in Dänemark, in Österreich und bei der SRG teilweise von den Schweizer Vorgaben abweichen.

Dänische, österreichische und mit Einschränkungen auch frankophone belgische Filme sind in der Schweiz (sowie teilweise auch weltweit) oft erfolgreicher als die Werke, die aus der Schweiz selbst stammen. Etwas überspitzt könnte man sagen: Sie sind somit relevanter für die Schweiz als das einheimische Schaffen. Dies gilt insbesondere für die Breitenwirkung.

Ausserdem gelingt es diesen Ländern auch, ihre audiovisuelle Wirtschaft durch Koproduktionen zu professionalisieren und auszuweiten. So fliesst bedeutend mehr internationales Geld, auch von kommerziellen Produzenten, in dänische Filme als umgekehrt dänische Fördermittel in Koproduktionen mit Minderheitsbeteiligung im Ausland. Dasselbe gilt auch für Österreich – ein Land, das eine vergleichbare Einwohnerzahl wie die Schweiz aufweist und mit jährlich umgerechnet rund 38 Millionen CHF eine ähnliche Summe staatlicher Mittel in den Kinofilm investiert wie unser Land. Die Kreativwirtschaft und im engeren Sinne auch das Filmschaffen profitiert also von der internationalen Ausstrahlung.

Interessant im Fall Dänemark ist die Begründung, welche die Filmförderer selbst für den relativen Erfolg ihres kleinen Landes in der Filmwelt geben: Die entscheidenden Weichen wurden durch den Erfolg der «Dogma»-Bewegung um 1995 gestellt. Ähnlich wie in der Schweiz der frühen 1970er-Jahre war dies eine von Autorinnen und Autoren getriebene Blütezeit des dänischen Films. Während sich in der Schweiz nach Tanner, Godard und Goretta als Folge des damaligen Zeitgeistes eine auf die Autoren ausgerichtete Förderung etablierte, konzentrierte sich Dänemark zur Auswertung und Festigung des spontanen Dogma-«Filmwunders» auf den Aufbau zentraler Produktionsstrukturen.

Auch dabei folgte Dänemark dem Zeitgeist der Mitte der 1990er-Jahre, als das Primat nicht der Kunst galt, sondern deren kommerzieller Verwertung. Diese Verwertung war und ist durchaus auch als Mittel gedacht, die wirtschaftliche Basis der Kunst zu sichern und auszudehnen.

Der Aufbau einer grossen, zentralen Produktionsfirma Zentropa (nomen est omen) war der Garant einer dänischen Filmproduktion ähnlich wie in Hollywood, wenn natürlich auch viel kleiner, die seither regelmässig national wie auch international erfolgreiche Kinofilme hervorbrachte. Wie in jedem anderen erfolgreichen Filmland gibt es daneben auch zahlreiche höchst erfolglose Zentropa-Streifen. «Hollywood-Stil» meint in diesem Fall, dass Zentropa, wie Paramount Pictures oder Twentieth Century Fox in den USA, als Produktionshaus massgebend ist für die Auswahl von Themen und die Förderung talentierter Filmschaffender. Im Gegensatz zu Hollywood stellt Zentropa aber auch Anträge an die dänische Filmförderung (die es in den USA so nicht gibt) und ist mit dieser eng verflochten. So liegt das staatliche Dänische Filminstitut in Kopenhagen nur einen Steinwurf vom Zentropa-Hauptsitz entfernt. Allerdings geriet dieses System 2009 in die Krise und die negativen Seiten des Systems traten stärker zutage: Das grosse Haus habe viel von seiner einstigen Flexibilität und Kreativität eingebüsst und sei zu einem trägen Beamtenapparat mutiert – so jedenfalls die Meinung seines Mitbegründers Aalbaek Jensen.

Die Steuerung der Produktion mit Hilfe von Intendanten, die auch wirtschaftliche Kompetenzen haben, kann mit gutem Grund als «Maschinerie» bezeichnet werden, deren Funktionsweise für ausländische Investoren lange Zeit attraktiv erschien: Das geölte Räderwerk, dessen Mechanik auch sehr gut mit den staatlichen und privaten TV-Anstalten abgestimmt ist, erweckt Vertrauen, auch wenn alle

dänischen Gesprächspartner genau wissen und auch sagen, dass im Film – vor allem im Spielfilm – Erfolg nicht durch eine magische Formel erzeugt oder gar erzwungen werden kann.

Österreich auf der anderen Seite ist ein Beispiel für ein Land, das bei ähnlichen finanziellen Rahmenbedingungen einen höheren inländischen Marktanteil und zugleich eine grössere internationale Ausstrahlungskraft erreicht als die Schweiz. Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, dass das Lohnniveau in Österreich tiefer liegt als hierzulande und möglicherweise auch mehr technisches Personal aus den nahen Billiglohnländern (Polen, Ungarn, Slowenien) zum Einsatz kommt.

Wie in der Schweiz ist die Filmförderung in Österreich sehr stark von der Politik gesteuert. Es ist der Filmwirtschaft jedoch gelungen, sich aus dem unmittelbaren Zugriff des politischen Systems zu befreien, indem zwar die Wahl des sehr einflussreichen Intendanten des «Österreichischen Filminstitutes» (ÖFI) in der Branche breit abgestützt ist, seine Tätigkeit aber vom Aufsichtsorgan nur über jährliche Berichte kontrolliert und abgesegnet wird. Dies im Gegensatz zur Schweiz, wo aufgrund der staatlichen Verantwortungslage die Politik bis hin zum Bundesrat über einen latenten Einfluss auf einzelne Gesuchsbeurteilungen und Förderbeiträge verfügt. Auch wenn von dieser Möglichkeit in der Vergangenheit nur selten Gebrauch gemacht wurde, schränkt dies das Vertrauen der Filmbranche in die Entscheidungsfreiheit der eigentlich zuständigen Gremien und Fachmitarbeitenden ein. Auch ist der Chef der Sektion Film des BAK direkt in die Hierarchie eines Departements und eines Amtes eingebunden und unterliegt somit der politischen Kontrolle.

Dank der Koordination und Beratung von Gesuchstellenden durch das ÖFI scheint das österreichische Filmschaffen auch stärker als die Schweiz von den Europäischen Filmfördertöpfen zu profitieren. Nach unserer Analyse und auch nach Meinung der österreichischen Filmförderer liegt dies in erster Linie an der höheren Gesuchstellungskompetenz und der besseren europäischen Vernetzung der österreichischen Filmproduzenten. Eigentlich hätte die Schweiz gleichberechtigten Zugang zu diesen Institutionen. Im Vordergrund stehen die Programme von Eurimages und Media.

Wie Dänemark stellt Österreich die Zusammenarbeit mit den Produktionshäusern in den Mittelpunkt seiner Fördertätigkeit. Daneben gibt es eine Nachwuchsförderung, welche auch die Autoren anspricht. Drehbuch-Förderung erhält ein Drehbuchautor in der Regel nur in Verbindung mit einem Produzenten, und die selektive Herstellungsförderung erhalten Produzenten nur, wenn sie bereits den Vertrieb organisiert und gesichert haben.

Noch entscheidender ist jedoch, was vor diesem Prozess geschieht: Der Intendant des ÖFI bespricht jeweils Anfang Jahr mit den 10 bis 12 fleissigsten Produzenten (mehr sind es auch in der Schweiz nicht) ihre Pläne für die nähere Zukunft. Er bekommt so einerseits einen Überblick über das, was auf ihn zukommt, er kann aber auch den einen oder anderen Hinweis geben, der schon vor der Eingabe eines Projekts die Erfolgschancen erhöht. Diese Konsultationen tragen ausserdem dazu bei, dass die Sachkompetenzen der Filmbranche und der risikotragenden Akteure direkt in die Förderpraxis einfliessen. Überdies können die Themen besser koordiniert werden, wenn verschiedene Produzenten in eine ähnliche Richtung denken.

Auch später setzt das Österreichische System auf Dialog: Auch wenn es theoretisch freiwillig ist, werden alle eingereichten Projekte (Drehbücher, Fördergesuche) ausnahmslos von den Kommissionen direkt mit den Gesuchstellenden (Produzenten und Regisseure) besprochen. Diese Besprechungen basieren auf Vertrauen und sind fachlich fundiert. Das heisst, in den jeweils etwa einstündigen Gesprächen werden allfällige Kritik, aber auch Lob so klar und transparent ausgesprochen, dass die Gesuchstellenden beim Hinausgehen «zu 90% wissen», ob sie ihren Film realisieren können oder nicht, wie ÖFI-Geschäftsleiter Roland Teichmann im Interview mit den Evaluationsteam erklärte. Ähnlich funktioniert übrigens auch das Intendantensystem von Dänemark, nur erstreckt sich dort der Dialog mit der Intendantin oder mit dem Intendanten über eine längere Zeit.

Das frankophone Belgien ist sowohl in Bezug auf die Struktur als auch auf die mit wenigen Ausnahmen tiefe Erfolgsquote mit der Schweiz vergleichbar. Es war wertvoll, dieses Beispiel zu studieren, um eine Erkenntnis zu festigen: Die Mechanismen der Förderung haben tatsächlich einen Einfluss darauf, ob gesetzte Ziele erreicht werden oder nicht. Das frankophone Belgien hat neben der grossen Abhängigkeit der Förderung von politischen Instanzen, die das Land mit der Schweiz gemeinsam hat, noch einen zusätzlichen Nachteil: Insgesamt sind die wirtschaftlichen Strukturen starrer, wodurch

auch die Flexibilität im filmwirtschaftlichen Arbeitsmarkt eingeschränkt wird. Es gibt drei weitere Punkte, welche alle untersuchten Länder verbinden:

1) Erfolg (was auch immer man darunter versteht) lässt sich nicht nach einer mathematischen Formel vorausberechnen. Stellt sich der Erfolg aber ein, ist es wichtig, was man daraus macht. Hier ist ein professionelles System einem Milizsystem überlegen.[88] Die Schweiz hat ein Milizsystem: Es ist dadurch gekennzeichnet, dass 70% der produzierenden Autoren während der vier untersuchten Jahre 2006 bis 2009 höchstens einen Kinofilm herausgebracht haben.

2) Im Mittelpunkt steht der Mensch, unabhängig von der Förderung und den Produktionsmechanismen. Entscheidend für alle Beteiligten sind persönliche Ausstrahlung, Kreativität, Mut, Intuition und Freude an der Arbeit. Dies findet auch mehrfach Erwähnung in der Erhebung bei Schweizer Filmschaffenden. Ebenso wichtig sind Transparenz der Entscheide (zum Beispiel Protokolle im Internet, wie in Dänemark), Ehrlichkeit in der Geschäftsführung und eine langfristige Perspektive.

3) Das gegenseitige Vertrauen und die gegenseitige Wertschätzung der Fördergremien und der Filmschaffenden sind ausschlaggebend für ein künstlerisch und kommerziell blühendes Filmwesen.

Das Benchmarking mit der SRG (konkret: ausführliches Interview mit Alberto Chollet und Studium von Unterlagen) war in Bezug auf die unmittelbare Zielsetzung der vorliegenden Studie wenig ergiebig, da die Förderumstände der SRG mit der Filmförderung des BAK weniger vergleichbar sind als das Evaluationsteam ursprünglich dachte. Die Ausgangslagen und die Funktionen der beiden Instanzen sind zu unterschiedlich. Allerdings wurde in diesem Teil der Untersuchung deutlich, dass eine bessere zeitliche Abstimmung der Behandlung von Gesuchen, die ans BAK und an die SRG und allenfalls auch an regionale und private Förderstellen gelangen, durchaus machbar wäre und zudem eine effizientere Gesuchsbehandlung ermöglichen würde.

In anderen, nicht das Benchmarking betreffenden Bereichen, erwies sich das Gespräch mit der SRG als zentral und nützlich für die Studie. So war das genaue Verständnis des Zusammenspiels zwischen BAK und SRG in der Filmförderung (Kino- und Fernsehfilm, Dokumentarfilm, Nachwuchsförderung, automatische Filmförderung usw.) wichtig, um Empfehlungen an das BAK formulieren zu können, welche die Grundlagen gut funktionierender Mechanismen wie zum Beispiel des «Pacte Audiovisuel» nicht in Frage stellen.

[88] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. III im Anhang 5).

Empfehlungen des Benchmarking

Vertrauensbildung durch Transparenz. Im Kern geht es um Vertrauensbildung. Unabhängig von den Unterschieden zwischen den Ländern und Systemen bestätigen alle Analysen einheitlich das Bild vom «Eisberg» (siehe Kapitel 2.2. und 5) und damit die geringe Bedeutung der oberflächlichen Organisation im Verhältnis zu den informellen Regeln. Die Vertrauensbildung beruht auf dem Gespräch, wie es auch in der Schweiz sehr intensiv gepflegt wird, aber auch auf Transparenz, und hier sind grössere Mängel auszumachen.

Es ist in der Schweiz nicht ersichtlich, wer mit wem über was spricht und wie dies die Verteilung des «Filmkuchens» beeinflusst. Deshalb beteiligen sich alle möglichst überall an erschöpfenden Diskussionen, da niemand das verpassen möchte, was eventuell zu den «Honigtöpfen» führen könnte. Die zahlreichen, oft mangelhaft kommunizierten Strategie- und Systemwechsel der letzten Jahre tragen auch nicht dazu bei, dass die Angst, zu kurz zu kommen, abgebaut wird. Dies geht so weit, dass die Akteure, vor allem die Gesuchstellenden, vor lauter Reden gewisse klar gedruckte oder im Internet publizierte Regeln und Hinweise gar nicht oder nur teilweise zur Kenntnis nehmen, wie unsere Befragung gezeigt hat.

Es versteht sich von selbst, dass dieser Aktivismus und das viele, recht unübersichtliche und teilweise unsystematische miteinander und gegeneinander Reden nur dann auch vertrauensbildend wirkt, wenn über die Wirkungsweise dieser Gespräche Transparenz herrscht. Dies ist aber nicht der Fall.[89] Es entstehen Verdächtigungen, die von Vetternwirtschaft über Vorwürfe der nachlässigen Gesuchsbeurteilung bis hin zu formellen Fehlleistungen und persönlichem Versagen führen.

Das von einigen Filmschaffenden als Desinteresse oder fehlenden Respekt empfundene Verhalten der politischen Verantwortlichen (und umgekehrt) hat zu einem Klima der Intrige, Angst und Kolportage geführt.

Hier gilt es, einen Schlussstrich zu ziehen, indem man die Fördermechanismen vereinfacht, transparent gestaltet und von der Politik abkoppelt. Den potenziellen Erfolg dieses Schrittes, den wir unter dem Motto «Reset» beschreiben möchten, zeigen die Erfahrungen der anderen Länder sowie der SRG.

Folgende Schritte zur Vertrauensbildung und Transparenz stehen dabei im Vordergrund. Diese Empfehlungen nehmen keine Rücksicht auf den Status Quo, sondern vertreten bewusst eine radikale Position:

Vereinfachung des Systems, Transparenz und Legitimation der Entscheide

Auch wenn ein solcher Schritt einzelne Akteure zunächst verunsichern mag, empfehlen wir die Trennung der Filmpolitik, die in Zukunft die Hauptaufgabe der Sektion Film im BAK sein soll, von der Filmförderung, die aus der Bundesverwaltung herausgelöst werden sollte. Hauptgründe für diese Empfehlung sind:

- Ein sichtbarer Neuanfang wirkt vertrauensbildend.
- Mit der institutionellen Unabhängigkeit vermindert sich der Verdacht auf direkte politische Einflussnahme.
- Die Wahl der Direktorin oder des Direktors einer unabhängigen nationalen Filmförderungs-Institution wird voraussichtlich durch einen Stiftungsrat erfolgen, der seinerseits vom Bundesrat eingesetzt wird. So kann die politische Legitimation nach wie vor gewährleistet werden. Der Stiftungsrat wird aber durch Vertreterinnen und Vertreter der wichtigsten Akteure in der Filmindustrie gebildet, wodurch die Direktion der Förderinstanz auf den Rückhalt und das Fachwissen der Branche zählen kann. Auch der Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) profitiert davon, dass die wich-

[89] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. VI von Anhang 5).

tigsten Universitäten und Akademien im obersten Leitungsgremium – dem Stiftungsrat – vertreten sind und somit ihr Know-how einbringen können.

- Eine unabhängige Förderinstanz kann an Stoffen, Namen und Szenarien arbeiten und diese bewusst und proaktiv fördern, anstatt nur zu warten, bis Anträge kommen. Sie ist somit flexibler, offener, kreativer als ein Bundesamt.[90]

- Eine solche Institution verfügt auch über mehr Flexibilität, um nach Bedarf mit Koproduzenten und Finanzinvestoren, Fernsehanstalten und Förderprogrammen im In- und Ausland, europäischen Gremien und Filmschulen sowie Festivals und Verleihern zusammenzuarbeiten. Sie funktioniert nicht nach Prinzipien der staatlichen Verwaltung und kann auch eher unkonventionelle Ideen realisieren, für die dann kein Bundesrat geradestehen muss, sondern nur die Direktorin oder der Direktor der Förderstelle.

Eine weitere vertrauensbildende Massnahme aus dem Benchmarking ist die Konzentration der Förderung auf die Produzentinnen und Produzenten.[91]

Diese haben Autoren und Regisseure unter ihren Fittichen und kommen mit diesen gemeinsam auf die Fördergremien zu.

Damit ist von Anfang an gewährleistet, dass Projekte nicht an der ökonomischen Inkompetenz von genialen Kunstschaffenden scheitern. Zugleich stehen die Produktionsanstalten auch für einen verantwortungsbewussten Umgang mit den zur Verfügung gestellten Mitteln, weil sie einen kontrollierten und wichtigen Anteil an risikotragenden Eigenmitteln einbringen müssten, um die ganzen Vorleistungen zu erbringen, die für die gute Zusammenarbeit mit Autoren und Regisseuren, aber auch für die Umsetzung von Ideen nötig sind. Diese Massnahme dient wiederum der Vertrauensbildung auf Seiten der Fördergremien.

Im Gegenzug sprechen sich die Fördergremien so weit ab, dass sie zum Beispiel viermal im Jahr einen Zyklus von kurz aufeinanderfolgenden Entscheiden der neuen unabhängigen Förderinstanz, des Fernsehens und der kantonalen Förderfonds – und wenn möglich auch von ausländischen Koproduzenten, eventuell sogar von europäischen Gremien – anbieten können. Diese Terminsicherheit spart Kosten und dient der Transparenz.

Damit die unabhängigen Autoren-Produzenten sowohl bei der Stoffentwicklung als auch bei der Realisierung weiterhin unterstützt werden können, braucht es speziell dafür einen Topf, welcher allenfalls gleichzeitig auch der Pool für die Förderung von Erstlingswerken oder Nachwuchswerken wäre. Diese sollten nach dem Vorbild Dänemarks mit einem eigenen, vereinfachten Verfahren in der Breite unterstützt werden.

All diese Massnahmen dienen nicht nur einer Vereinfachung der Prozesse, sondern auch der Vertrauensbildung durch Transparenz, und zwar in beide Richtungen. Eine Transparenz, die zu einer neuen Förderkultur beiträgt und den heutigen, sogenannten Filz ersetzen kann.

[90] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. I vonAnhang 5).
[91] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. II von Anhang 5).

7. Antworten auf die Fragestellungen im Mandat: Relevanz, Wirkung, Wirksamkeit und Effizienz der Ziele und der Massnahmen zu deren Umsetzung

Das folgende Kapitel antwortet auf die im Mandat formulierten Fragen und stützt sich dabei auf die in den vorausgehenden Kapiteln formulierten Analysen und Feststellungen. Es richtet das Interesse auf die Wirksamkeit der Massnahmen hinsichtlich der Resultate und diskutiert die Relevanz der in den Förderungskonzepten 2006-2010 festgelegten Ziele in Bezug zu diesen Resultaten. Die Filmkommission hat das Evaluationsteam gebeten, ein besonderes Augenmerk auf das Thema der Nachwuchsförderung zu legen. Ein Abschnitt in Kapitel 7 behandelt deshalb auch diese Frage.

Feststellungen

Drei Ziele, die Sinn machen. In sich machen die Ziele Qualität, Vielfalt und Popularität Sinn:

- **Vielfalt:** Der Bund muss dafür sorgen, dass die Kunst in ihren verschiedenen Ausdrucksformen und in ihren verschiedenen Genres existieren kann und dass es jungen und weniger jungen Menschen möglich ist, sich auszudrücken, dies vor allem unter Berücksichtigung der sprachlichen Vielfalt der Schweiz.
- **Popularität**. Die Schweizer Bevölkerung interessiert sich allgemein – aus verschiedenen Gründen – nicht genug für das schweizerische Filmschaffen. Es ist sinnvoll, darauf hinzuwirken, dass sich dies ändert (im Interesse der Kultur, der Identität, der Stärkung der Filmindustrie und der politischen Legitimation).
- **Qualität**. Es ist das Ziel jedes Filmschaffenden, ein qualitativ hoch stehendes Projekt zu realisieren, und Filme müssen von guter Qualität sein, um das in- und ausländische Publikum zu interessieren.

Die drei Ziele und ihre Wirkungen – kurz zusammengefasst

- **Vielfalt:** Ein Ziel, das auf «natürliche» Weise aufgrund der Vielfalt der eingegangenen und bewilligten Gesuche erreicht wurde.
- **Popularität:** Ein Ziel, das Fragen rund um die Promotion, den Verleih und die Auswertung der Filme stärker ins Zentrum gerückt hat. Ein Ziel, das dem Publikum (wieder) einen Platz eingeräumt hat, d.h. dem Publikum und seiner Lust, Filme zu sehen. Ein Ziel, das jedoch polarisiert und dessen Begrifflichkeiten präzisiert werden müssen.
- **Qualität:** Ein Ziel, das zu Werturteilen verpflichtet und zu einer Reflexion darüber, welche bestmögliche Unterstützung der Kreativität geboten werden kann. Ein Ziel, das Auswahl- und Entscheidungsverfahren mit sich bringt. Ein Ziel, das Konflikte und Frustrationen erzeugt, denn «auswählen» bedeutet natürlich auch «andere ausschliesen».

Ziele, Indikatoren und Evaluation. Im Wortlaut der Förderungskonzepte und der Verordnungen werden die drei Ziele – Vielfalt, Popularität und Qualität – in ihrer Begrifflichkeit kaum präzisiert und sind nicht mit klaren Kriterien versehen, die bei einer Evaluation beurteilt werden könnten. Im Anschluss an die Förderungskonzepte 2003-2005 hatte man bewusst entschieden, die Ziele nicht zu präzisieren, um dem permanenten Diskurs Raum zu geben und so die Kreativität nicht in ein quantitativ messbares Korsett zu zwingen. Aus diesem Grund erhält die Evaluation dieser Ziele einen deskriptiven Charakter. Sie muss versuchen zu beschreiben, was die unterschiedlichen Interpretationen der Ziele und der Diskurs als Ganzes für Auswirkungen hatten.

Dass hinsichtlich des Ziels «Vielfalt» nicht spezifiziert wird, wie viele Projekte in jeder Sprache, jedem Genre usw. zu unterstützen sind, ist durchaus verständlich. Dazu werden pro

Jahr zu wenige Projekte unterstützt. Dass nicht mehr wie 2005[92] gesagt wird, dass der Marktanteil des Schweizer Films 10% erreichen soll, scheint durchaus legitim – ist doch ein solches quantitatives Ziel Einflüssen unterworfen, die weit über die Filmpolitik des BAK hinausgehen. Wenn das Ziel nicht erreicht wird, kann dies einen Schatten auf jene werfen, die es propagieren.

Aber dass der als Selektionskriterium geltende Begriff der Popularität nicht klar definiert ist, verunsichert und führt zu einem Gefühl mangelnder Transparenz. Wenn die in den Förderungskonzepten verwendeten Begriffe präzisiert oder aber weggelassen werden und wenn die in den Zielen gewünschten Tendenzen angegeben werden, trägt dies viel zu einer guten Umsetzung bei – und erleichtert natürlich die Evaluation der nächsten Förderungskonzepte.

Neue Fördermassnahmen sind zu entwickeln. Die Sektion, die Branche und auch die Analysen dieser Studie sind sich in folgendem Punkt einig: Will die Sektion die Herstellung qualitativ hoch stehender Projekte fördern, (die – vielleicht – zu qualitativ hoch stehenden Filmen werden), muss sie auf vier Ebenen stärkere oder bessere Unterstützungsformen finden:

- Drehbuchschreiben,
- Projektentwicklung,
- Auslösung des Förderbeitrags
- Allgemeiner Ablauf der Entscheidverfahren.

Succès cinéma, an die Weiterbildung (FOCAL) gebundene Massnahmen, sowie andere Unterstützungsformen ausserhalb der selektiven Förderung. Wie im Mandat beschrieben, konzentriert sich diese Evaluation auf die selektive Filmförderung. Allerdings wurde im Laufe dieser Studie mehrmals auf andere Fördermassnahme hingewiesen, welche für die Realisierung von (qualitativ hoch stehenden) Filmen von Bedeutung sind. So wurden Succès cinéma und die Massnahmen im Zusammenhang mit der Weiterbildung (FOCAL) namentlich sowohl von den Filmschaffenden als auch von den Analysen als positiv eingestuft. Eine grosse Mehrzahl der befragten Personen verlangt, dass Succès cinéma weiterhin unter den verschiedenen Filmberufen aufgeteilt wird, die gegenwärtig von den Gutschriften profitieren, und dass die Mittel, welche in diese Fördermassnahme hineinfliessen, eher erhöht werden.

Defizite. Die im Rahmen dieser Studie der Filmförderungskonzepte 2006-2010 festgestellten Defizite betreffen weniger die Natur der festgelegten Ziele als die Effizienz ihrer Umsetzung sowie grundsätzliche strukturelle Probleme. Die Empfehlungen in Kapitel 8 basieren auf der Feststellung dieser Defizite.

Auf der Ebene der **Effizienz** wird festgestellt:

- **Unklarheiten** im Zusammenhang mit den Auswahlkriterien und mit bestimmten Definitionen (z.B. bezüglich dem Moment der Auslösung des Förderbeitrags, dem Ziel der Popularität und dem jeweiligen Einfluss der verschiedenen Auswahlkriterien).
- Problem der **Klarheit** und der **Transparenz** bei der Kommunikation und in den Beziehungen ausserhalb der Sektion.
- **Fehlende Ressourcen in der Sektion,** um der gegenwärtigen Nachfrage gerecht werden zu können (hier wird unter «Ressourcen» ein angemessenes Daten-Bewirtschaftungsprogramm, Personal und finanzielle Mittel, usw. verstanden, was z.B. ermöglichen würde, die gegenwärtigen Gutachten ausführlicher zu gestalten und die Gesuchstellenden an die Kommissionssitzungen einzuladen).

Auf **struktureller** Ebene wird festgestellt:

- **Doppelte Rolle der Sektion Film** als strategisches (d.h. politisches) Organ und als Förderorgan (d.h. Geldverteiler). Dieses Konzept ist im Filmgesetz und in der Verord-

[92] Der Anteil von 10% wurde nur in den Medien vom neuen Chef der Sektion Film erwähnt.

nung so vorgesehen. Die Evaluation zeigt allerdings seine Schwächen und kommt somit zum Vorschlag einer Änderung in zwei Schritten (siehe Kapitel 8). Das Gesetz sieht vor, dass die Sektion diese doppelte Rolle wahrnimmt, auch wenn dies problematisch erscheint. Dazu ein Beispiel: Im Moment der Auslösung des Förderbeitrags führen die Entscheide heute oft zu Spannungen, was sich auf andere strategische oder entscheidfassende Tätigkeiten der Sektion auswirkt.

- **Expertenrolle und nicht entscheidtragende Rolle** der Kommissionen. In der Schweiz ist es üblich, dass Fachkommissionen entscheiden und nicht die Verwaltung (beispielsweise in den Programmen des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung[93] (SNF) oder bei der Förderagentur für Innovation (KTI). Auch wenn die Sektion in 99% der Fälle den Empfehlungen der Kommissionen folgt (die kleine Abweichung betrifft nur in der ersten Eingabe abgelehnte Projekte, die schliesslich gutgeheissen wurden), so befindet sich doch die endgültige Entscheidung in den Händen der Sektion. Diese trägt also die Verantwortung gegen aussen: gegenüber der Branche, den Medien und gegenüber den politischen Behörden des Bundes. Die Schwierigkeiten sind direkt durch diese Struktur bedingt.

- **Kumulierung der Entscheidkompetenz** in einer einzigen Funktion der Sektion Film. In der Geschichte eines (unterstützten) Gesuchs werden Entscheide in vier Momenten des Entstehungsprozesses des Filmes getroffen: bei der Zulassungsfähigkeit (damit das Projekt zur Begutachtung vor die Kommission kommt); beim Entscheid, das Gesuch aufgrund des Gutachtens durch die Kommissionen zu unterstützen oder nicht (Absichtserklärung für gutgeheissene Gesuche); bei der Auslösung des Förderbeitrags; und schliesslich bei den Schlussauszahlungen. Auch wenn die Sektion versucht, diese verschiedenen Momente des Entscheidverfahrens durch Regeln zu präzisieren, d.h. die Prozeduren zu vereinfachen und zu klären, ist diese Kumulierung bereits intern schwer zu tragen und führt zu Spannungen, die durch die doppelte Rolle der Sektion entstehen.

Diese Defizite bilden einen Teil des verborgenen Eisbergs[94] – ein Bild, das wir in dieser Studie mehrmals verwendet haben. Das Publikum, an das sich die Fördermassnahmen richten, trägt übrigens auch dazu bei, den Eisberg noch mehr zu verbergen.

Die Fördermassnahmen richten sich an ein schwieriges Publikum. Das Publikum, an das sich die Fördermassnahmen richten, das sind die Gesuchstellenden – also all jene, die in irgendeiner Weise durch die vom BAK entwickelte Fördermassnahme unterstützt werden oder unterstützt werden möchten. Die Empfehlungen dieser Studie berücksichtigen auch die Komplexität dieses Publikums, dem die Fördermassnahmen zugute kommen. Schwierig, dieses Publikum?

- Schwierig, weil die meisten Gesuchstellenden **keine Profis** im Einreichen eines Gesuches sind.[95] Sie produzieren oder realisieren nur wenige Filme (einen Film alle 3 bis 5 Jahre), was eine berufliche Unerfahrenheit und eine mangelnde Routine bei der Gesuchseingabe mit sich bringt. Die Verfahren erscheinen ihnen jedes Mal neu, und die Sektion muss zahlreiche Verständnisfragen beantworten.

- Schwierig, weil dieses Publikum sehr **gespalten** ist. Dadurch ist das BAK gezwungen, Entscheidungen zu treffen, die sofort zu Reaktionen von denen führen, die anderer Meinung sind. Schwierig also, eine Politik, Massnahmen und Ziele zu entwickeln, die eine Mehrheit zufriedenstellen können, wie auch immer diese Politik ausgestaltet ist. Dies ist umso schwieriger, als die Unzufriedenen nie lange zögern, sich in den Medien zu äussern – die ihnen übrigens gerne Gehör schenken – oder sich direkt an die übergeordneten Behörden zu wenden (Bundesrat, Parlament).

[93] Im SNF unterstützen ausländische anonymisierte Gutachten die Entscheide der Expertenkommissionen.
[94] Siehe Kap. 2.2. zur Kultur eines Systems: der Eisberg.
[95] Zu den Milizgesuchstellenden siehe Kap. 3.4 und 5.2.3.

- Schwierig, weil im Vergleich zu den verfügbaren Mitteln dieses Publikum **zahlreich** ist. Jede Sektionschefin oder jeder Sektionschef, jede Kommission, die künftig über die Gesuche zu entscheiden haben, werden Geld zu verteilen, und daher Selektionsprobleme haben. Ein umso schwierigeres Problem, als die Gesuchstellenden oft von Bundesmitteln abhängen, um überleben zu können. Ein Publikum, das sich bestens kennt, sich an den Festivals trifft und in Berufsverbänden organisiert ist. Ein Publikum, das bei der Verteilung der Mittel rasch einmal Bevorzugungen und Ungerechtigkeiten wittert.

7.1. Was gleich geblieben ist, was geändert hat

Zu Beginn dieses Kapitels führen wir hier eine Liste mit den Elementen auf, die geändert haben und jenen, die zwischen den beiden Zeitperioden der Förderungskonzepte 2003-2005 und 2006-2010 gleich geblieben sind.

Die Ergebnisse 2003-2005 sind häufig ähnlich wie die Ergebnisse 2006-2009:

- Der gleiche Anteil gutgeheissener, respektive abgelehnter Gesuche, sowohl beim Drehbuch als auch bei der Projektherstellung.
- Die Beiträge für das Drehbuchschreiben für Spielfilme bleiben stabil.
- Beim Drehbuchschreiben ist die Zahl der verschiedenen Gesuchstellenden, die innerhalb einer untersuchten Periode unterstützt wurden (bezogen auf die Zahl der Gesuchstellenden, die ein Gesuch einreichen), fast gleich geblieben.
- Die Zahl der gutgeheissenen Gesuche pro Jahr für die Herstellung von Spielfilmen und für minoritäre Koproduktionen ist stabil.
- Hingegen haben sich die zugesprochenen Beträge pro Projekt leicht erhöht.
- Die Zahl der Gesuchstellenden, die mindestens einmal in der untersuchten Periode unterstützt wurden, ist sehr ähnlich wie jene der vorausgehenden Periode (Drehbücher, Herstellung von Spielfilmen).
- Die Zahl der eingereichten Gesuche für die Herstellung ist stabil (ausser Spitze 2009).
- Die Zahl der Filme, welche schliesslich in die Kinos kamen, ist von 2003 bis 2006 konstant geblieben (Spielfilm).

Unterschiedliche Ergebnisse zwischen 2003-2005 und 2006-2009 :

- Die zum zweiten Mal eingereichten Gesuche für Drehbuchschreiben und Herstellung von Spielfilmen werden von der neuen Kommission viel öfter gutgeheissen als von der vorherigen Kommission. Sie werden auch öfter gutgeheissen als die zum ersten Mal eingereichten Projekte.
- Hingegen werden die zum zweiten Mal eingereichten Projekte zur Entwicklung von Dokumentarfilmen von der jetzigen Kommission viel weniger angenommen als von der vorherigen.
- Es gibt mehr eingereichte und gutgeheissene Gesuche für die Entwicklung von Dokumentarfilmen. Der zugesprochene Gesamtbetrag pro Gesuch ist höher.
- Die pro Gesuch für die Herstellung von Spielfilmen zugesprochenen Beträge haben sich zwischen 2003 und 2009 erhöht (25%). Die Zahl der unterstützten Projekte mit einem Betrag von über 1 Million hat sich verdoppelt. Die Sektion reagiert damit auf die Tatsache, dass die von den Gesuchstellenden verlangten Beträge höher sind.
- Wenn man für ein Drehbuch unterstützt worden war, sicherte dies unter den früheren Kommissionen fast immer eine Unterstützung für die Herstellung. Das ist heute nicht mehr so (Rückgang von 83% auf 54%).

- Der Prozentsatz der majoritären Koproduktionen bei den gutgeheissenen Gesuchen für die Herstellung war leicht höher. Erhöhung auch von Seiten der zugesprochenen Beiträge pro Jahr für majoritäre Koproduktionen.
- Die Zahl der eingereichten Gesuche für eine minoritäre Koproduktion hat sich seit 2003 erhöht, insbesondere für minoritäre Koproduktionen mit Schweizer Regisseur.
- Durchschnittliche Besucherzahl pro unterstützten, (bereits) im Kino gezeigten Film (Spielfilm): 25% weniger als für die vorherige Periode (ohne die beiden Filme, die mehr als 200'000 Zuschauer erreicht haben). Der Durchschnitt bei den Dokumentarfilmen ist ebenfalls zurückgegangen (33%). Diese Zahlen werden jedoch noch ändern, sobald alle Filme in die Kinos gekommen sind.
- Die Gesuchstellenden, die für drei oder mehr Projekte unterstützt wurden, sind nicht mehr dieselben wie jene, die von den vorherigen Kommissionen dreimal oder öfter unterstützt wurden: neue Akteure haben sich eine Position geschaffen.

7.2. Das Ziel der «Vielfalt»[96]

Das Mandat umfasste dazu folgende Fragen:

- Hat die Wahl der Projekte die Vielfalt gefördert?
- Wann wird entschieden, ob das Ziel der Vielfalt erfüllt ist?
- Hat das Ziel der Vielfalt auch einen Einfluss auf das Ziel der Qualität?
- Müssen spezielle Massnahmen ergriffen werden, um die Vielfalt zu fördern? Sind die Fördermassnahmen zweckmässig, um dieses Ziel zu erreichen?
- Ist das Ziel der «Vielfalt» relevant?

Da nirgends explizit festgehalten ist, welche Aspekte der Vielfalt durch die gegenwärtige Praxis gefordert werden müssten, ist es schwierig zu evaluieren, ob die Auswahl zu den angestrebten Zielen geführt hat. Geht es um die Vielfalt der sprachlichen Herkunft der Gesuchstellenden? Geht es um die Vielfalt der Filmgenres, oder um die Vielfalt der Filmbudgets? Die Studie kommentiert hier das, was umgesetzt wurde.

Die vom Bund unterstützten Schweizer Filme sind hinsichtlich ihrer sprachlichen Herkunft, ihrer Genres, der erzählten Geschichten, usw. vielfältig. Diese Vielfalt ist allerdings «natürlich», ohne dass dazu besondere Entscheide getroffen werden mussten. Die Vielfalt der gutgeheissenen Gesuche widerspiegelt direkt die Vielfalt der eingereichten Gesuche. Definiert man die Vielfalt als eine breite Palette von Genres und sprachlicher Herkunft, zeigt die Studie, dass dieses Ziel erreicht wurde. Seine Relevanz wird übrigens von allen Protagonisten bestätigt.

Gegenwärtig hat das Ziel der Vielfalt keinen Einfluss auf das Ziel der Qualität, da Vielfalt keine oder kaum eine Rolle spielt bei der Auswahl der unterstützten Projekte. Würde man der Vielfalt durch die Festlegung von Regeln einen zu grossen Stellenwert einräumen, könnte dies hingegen die Qualität der Filme schwächen. Die Zahl der guten Projekte ist zu gering, als dass Vielfalt bei der Auswahl eine positive Rolle spielen könnte. Dass die Sektion Massnahmen ergreift, um die Vielfalt sicherzustellen, ist angemessen. Sie interveniert jedoch nicht auf der Ebene der einzelnen Gesuche, sondern durch allgemeinere Kompensationsmassnahmen, also nur dort, wo Schwächen festgestellt werden (z.B. besondere Unterstützung rätoromanischer Fernsehfilme).

Die Trennung zwischen Dokumentar- und Spielfilm (zwei verschiedene Kommissionen, zwei verschiedene Budgets) hat das Genre des Dokumentarfilms gestärkt. Dies ist positiv in einem Land, in dem die Tradition dieses Genres gut verankert ist.

Es stellt sich die Frage, ob die Trennung in zwei weitere Kategorien (nach dem Muster der Trennung zwischen Spiel- und Dokumentarfilm) andere, als zentral betrachtete Elemente der Vielfalt stärken würde. Dies kann in Betracht gezogen – aber nicht gesichert werden. Unter dem Aspekt der Vielfalt

[96] Siehe Kap. 4.1. zu den Einzelheiten und Definitionen des Konzepts Vielfalt.

könnte beispielsweise zwischen «Autorenfilmen» und «Filmen für ein breites Publikum» unterschieden werden. So könnten sehr verschiedene Produktionsarten ganz explizit und anhand spezifisch zugeschnittener Kriterien unterstützt werden.

Wie es die Studie des Benchmarking zeigt, können auch Autorenfilme im Kino grossen Erfolg haben. Österreich hat die Unterstützung für Autorenfilme, die von erfahrenen Produktionsfirmen hergestellt werden, so weit perfektioniert, dass dort auch «schwierige» Werke höchst beachtliche Zuschauerzahlen erreichen.

7.3. Die Nachwuchsförderung – Teil der Vielfalt?[97]

Das Mandat umfasste folgende Fragestellung:

- Mit welchen Kriterien arbeiten die Entscheidträger, um den Begriff «Nachwuchs» zu definieren?
- Welche Massnahmen werden zur Unterstützung des Nachwuchses ergriffen und mit welcher Wirkung? Sind diese Massnahmen zweckmässig?

Die Kommissionen schenken der Identität des Regisseurs grosse Beachtung. Sie bemühen sich sehr darum, die Filme (beispielsweise die Kurzfilme) der Gesuchstellenden anzuschauen, vor allem wenn sie jene noch nicht kennen. Für die Nachwuchsprojekte gibt es hingegen keine spezielle Kommission mehr, so dass diese Projekte nicht mehr wie früher strukturell gesondert behandelt werden. Auch die Erfahrenheit des Produzenten kann im Entscheidungsverfahren eine wesentliche Rolle spielen. Ob der Regisseur als Nachwuchsregisseur gilt, ist also von Relevanz, allerdings nur in der allgemeinen Beurteilung der Kohärenz eines Projekts.

Die Tatsache, dass der Nachwuchsfilm nicht mehr als besonderes Genre gilt, bedeutet nicht, dass der Nachwuchs – auf der Ebene der Herstellung – in den letzten Jahren benachteiligt worden wäre, ganz im Gegenteil. Zwischen 2003-2005 und 2006-2009 hat die Zahl der gutgeheissenen Gesuche von Nachwuchsspielfilmen zugenommen, und auch die zugesprochenen Beiträge waren höher. Beim Dokumentarfilm hat die Zahl der Nachwuchsregisseure stark zugenommen; die Zahl der gutgeheissenen Gesuche hingegen ist stabil geblieben.

In der gegenwärtigen schweizerischen Realität mit ihrem Milizsystem scheint es nicht vorrangig, eine spezifische Kategorie «Nachwuchsfilm» zu führen. Eine Förderungspolitik gegenüber der jungen Generation muss in einer anderen, noch zu definierenden Form entstehen. Aber es muss sie geben – so zumindest lautete eine der am häufigsten gestellten Forderungen, die wir im Rahmen dieser Studie gehört haben.

Das Thema der Ausbildung ist ein kapitaler Faktor der Nachwuchsdiskussion. Allerdings ist die Einflussmöglichkeit des BAK in diesem Bereich beschränkt, denn es ist nicht direkt zuständig für diese Frage.[98]

Schliesslich müssen das oder die Kriterien, welche «DIE» Nachwuchsförderung definieren, präzisiert werden. Man muss zwischen Nachwuchs in Regie, Produktion, Technik usw. unterscheiden. Je mehr Schlüsselstellen durch Vertreter des Nachwuchses besetzt sind, desto eher kann ein Gesamtprojekt als «Nachwuchsprojekt» betrachtet werden – mit allem, was damit verbunden ist (z.B. leichter freigegebene Mittel, aber mit kleineren Beträgen). Übrigens widerspiegelt die auf die Herstellung von langen Kinospielfilmen konzentrierte Definition von Nachwuchs die gegenwärtige Realität auf dem Gebiet durchaus nicht. Es wäre eventuell besser, verschiedene Kriterien zu kombinieren: Anzahl Kurzfilme, Anzahl lange Fernsehfilme, Jahre in der Branche (auch in einer anderen Funktion), Alter usw. Vor allem wenn man verschiedene Formen der Förderung, Begleitung oder Auswahl von Nachwuchsprojekten anwenden will, muss man wissen, von wem man spricht.

[97] Siehe Kap. 4.1.5. für die Details zum Nachwuchs.

[98] Die Fokusgruppen haben diese Frage diskutiert (siehe Kap. IV Anhang 5).

7.4. Das Ziel der «Popularität»[99]

Das Mandat umfasste dazu folgende Fragen:

- Was bedeutet «Popularität» für die Entscheidungsträger und in der Filmbranche?
- Spielt die Popularität als Selektionskriterium der Fachkommissionen eine Rolle?
- Haben sich die Einschätzungen der Kommissionen als richtig erwiesen?
- Definieren die Kommissionen einen Prozentsatz an populären Filmen, den es zu erreichen gilt? Ist das zweckmässig?
- Sind die Förderungsmassnahmen angemessen, um dieses Ziel zu erreichen? Gäbe es andere?

Der Begriff der Popularität hat seine Schwächen. Er gibt Anlass zu Verwirrung, und seine Auslegung hat sich im Laufe der Zeit verändert. Nachdem das BAK 2006 diesen Begriff als Ziel in die Förderungskonzepte aufgenommen hatte, wurde er von allen Seiten (BAK, Filmbranche, Presse, usw.) immer wieder besprochen und präzisiert, denn die Förderungskonzepte führen nicht aus, was unter dem Ziel der Popularität genau verstanden wird. Auch heute noch bleibt der Begriff vage. Vor allem bleibt auch vage, ob dieses Ziel tatsächlich Auswirkungen auf die Begutachtung der Gesuche hat oder nicht. Er muss daher geklärt werden, um künftig Missverständnisse zu vermeiden, oder es muss vollständig vermieden werden, ihn zu erwähnen. Dies umso mehr, als dieses Ziel stark polarisiert und es sowohl Ängste als auch Genugtuung ausgelöst hat.

Geliebt oder geächtet, dieses Ziel hat dazu geführt, dass das Publikum (wieder) seinen Platz hat. Der Diskurs oszillierte zwischen dem berechtigten Anspruch der Filmemacher, vielfältige Filme zu produzieren, und dem berechtigten Anspruch des Publikums, Filme nach seinem Geschmack zu sehen. Die Förderungskonzepte stellten das Publikum ins Zentrum und entsprachen damit einer in der Kunst sonst allgemein festzustellenden Tendenz. Der Begriff ««populär» in seiner Dimension des «An- sein-Publikum-Denkens» beinhaltet einen Paradigmenwechsel, den man heute auch in anderen Kunstsparten findet: Es geht weniger um «l'art pour l'art», als um die Kunst für die, die sie geniessen.[100]

Um die «Popularität» eines Films nachzuweisen, müssen die Gesuchstellenden bei der Eingabe ihrer Gesuche neu Auskunft geben über das angestrebte Zielpublikum, die erwarteten Eintrittszahlen und die geplanten Massnahmen, um ihre Ziele zu erreichen. Die Zusage eines Verleihers und die Produktionsstrategie für den Verleih sind Teil der Dokumentation, die zusammen mit dem Herstellungsgesuch eingereicht werden muss.

Hier drängen sich zwei Schlüsse auf:

1) Ein positiver Schluss:

- Die Studie zeigt, dass es die Gesuchstellenden im Allgemeinen akzeptieren, ihre Strategie in Bezug auf Zielpublikum und Produktionsstrategie zu präzisieren. Die Strategien zu entwickeln gehört heute zur Professionalität. Diesem Anspruch an Professionalität will die Branche selber auch gerecht werden. Das Zielpublikum definieren zu müssen, in einem weiteren oder engeren Sinn, wird von den meisten Gesuchstellenden als zweckmässig oder unerlässlich bezeichnet.
- Auch wenn es für gewisse Filme weniger akzeptiert ist, dass man die Zusage eines Verleihers bei der Projekteingabe braucht, sind sich alle einig, dass dies für Filmprojekte nötig ist, welche sich an ein «breites Publikum» richten (ausserdem wird bei diesen Projekten auch erwartet, dass eine «Minimumgarantie» bezahlt wird). Die quantitativen Analysen dieser Studie zeigen, dass immer mehr Gesuche bereits mit der Zusage eines Verleihers eingereicht werden. Jedoch zeigen sie auch, dass es keinen Einfluss auf die Wahl der Kommission und der Sektion hat, ob man eine solche Zusage bekommen hat oder nicht. Die Schweizer Verleiher setzen sich schon lange für den Schweizer Film ein. Mit verschiedenen Massnahmen hat die Sektion jedoch die direkte Verbindung zwischen Produktion und Verleih verstärkt. Sie hat auch das politische Gewicht der Verleiher und Kinobetreiber dank einer neuen Fachkommission verstärkt.

[99] Für Einzelheiten über die Popularität siehe Kap. 4.2.
[100] Zum Kontext siehe Kap. 2.1.

2) Ein weniger positiver Schluss:

- Was hier verunsichert, ist nicht so sehr, dass man sein Publikum und die Strategie, um es zu erreichen, präzisieren muss, sondern dass man nicht weiss, wie wichtig diese Kriterien bei der Begutachtung der Gesuche sind. Es ist daher unerlässlich, das Gewicht dieser Kriterien («Bedingung» oder nur «ein Plus»?) bei den Entscheiden zu klären.
- Zu verlangen, dass die gewünschten Zuschauerzahlen (Box Office) präzisiert werden, wird als schwieriges, oft gar unmögliches Unterfangen betrachtet. Die Auswirkungen auf die Gesuchstellenden, die Eintrittszahlen eines entstehenden Films einschätzen zu müssen, sind sogar wenig schlüssig: Unsicherheiten über den Einfluss dieses Kriteriums auf die Entscheide; negativ geprägte Einschätzungen der Arbeit der Kommissionen und des BAK; Angabe zu hoher, und somit nicht erreichter Zahlen usw.

Es ist noch zu früh, um feststellen zu können, was die Massnahmen der Sektion zur Durchsetzung des Ziels «Popularität» tatsächlich bewirkt haben, denn die meisten der unterstützten Filmprojekte sind noch nicht in den Kinos. Eine solche Einschätzung wird übrigens immer schwierig sein, da die verschiedenen Einflussfaktoren sehr vielfältig sind.

Die Popularität zu unterstützen bedeutet nicht nur, einen Film zu unterstützen, der Erfolg haben wird. Dazu ist der Einfluss der Sektion auf die einzelnen Projekte ohnehin zu beschränkt. Es geht vielmehr auch darum, die konstante «Mitte», und nicht die punktuell sehr erfolgreichen Filme zu stärken. Mit anderen Worten, es sollte darauf hingewirkt werden, dass es immer mehr Filme gibt, die einige Zehntausend Zuschauer erreichen. In diesem Sinn ist es richtig, die Promotion und den Verleih zu fördern, um den Schweizer Filmen einen Anstoss zu geben, um sie im Inland ein wenig bekannter zu machen – und dann auch im Ausland. Die Filmförderungskonzepte 2006-2010 haben diesbezüglich einiges verändert, was sich langsam auszuzahlen scheint. Doch es ist ein langsamer Prozess, der Geduld braucht.

Die Wirkung der Förderungskonzepte besteht also darin, dass konkret die Fragen der Promotion, des Verleihs und der Auswertung der Filme stärker in den Vordergrund gerückt werden. Die Tatsache, dass die Gesuchstellenden für die selektive Förderung eine durchdachte Promotionsstrategie, bestätigt durch das Gutachten eines Verleihers, vorweisen müssen, ist nur ein Aspekt dieser neuen Politik.

Hier die Zahlen zum Einfluss der Promotionsstrategie der Spielfilme bei der Auswahl der Gesuche:

- 85% der Gesuchstellenden präsentierten sich 2009 mit der zugesagten Verpflichtung eines Verleihers gegen 56% im Jahr 2006.
- Ob die Zusage eines Verleihers vorhanden ist oder nicht, beeinflusst den Entscheid nicht.
- Die Art der angekündigten Promotionsstrategie beeinflusst den Entscheid nicht. Sie wird von Fall zu Fall in Bezug auf die Projekte beurteilt.
- Unterstützte Projekte mit einer Minimumgarantie von 50'000 CHF oder mehr wurden durchschnittlich am häufigsten akzeptiert. Zu bemerken allerdings, dass diese Daten nur die Projekte MIT Minimumgarantie betreffen.
- Projekte mit einem Zuschauerziel von über 50'000 Zuschauern wurden mehr unterstützt.
- Gesuche mit Angaben zu einer Promotionsstrategie werden geschätzt, ohne dass dies ein entscheidendes Kriterium wäre.
- Bei der Herstellung von Dokumentarfilmen: Einen zugesicherten Verleiher oder eine Minimumgarantie zu haben ist kein Kriterium für oder gegen ein Projekt. Hingegen hat die Höhe der Minimumgarantie einen positiven Einfluss auf den Entscheid.
- Die angestrebte Zuschauerzahl spielt beim Dokumentarfilm keine Rolle. Die unterstützten Gesuche haben sogar einen niedrigeren Durchschnitt als der Durchschnitt der eingereichten Gesuche.

7.5. Das Ziel der «Qualität»[101]

[101] Zu den Details über die Qualität siehe Kapitel 4.3.

Das Mandat umfasste dazu folgende Fragen:

- Was bedeutet «Qualität», nicht nur für die Entscheidträger, sondern auch in der Filmbranche?
- Entsprechen die tatsächlichen Ergebnisse den formulierten Zielen?
- Wenn nicht alle Filme den Qualitätskriterien entsprechen, wie erklärt sich das? Sind die Kriterien relevant?
- Müssen besondere Massnahmen zugunsten der Qualität ergriffen werden? Sind die gegenwärtigen Fördermassnahmen angemessen, um dieses Ziel zu erreichen? Gäbe es andere?

Das Ziel der Qualität ist ganz gewiss das zentrale Ziel der Förderungskonzepte, aber auch das am schwierigsten zu evaluierende, namentlich was die Wirkung der Förderungsmassnahmen auf die Qualität der Filmprojekte, und dann auf die im Kino gezeigten Filme anbelangt.

Einen Punkt gilt es vorab zu klären: Bei der selektiven Förderung ist die zu beurteilende Qualität jene des eingereichten Gesuchs, also die Qualität eines im Entstehen begriffenen Filmprojekts. Die Qualität im Allgemeinen ist jedoch breiter gefasst: Es handelt sich um das Ergebnis der Filme, wenn sie fertiggestellt sind. Dann sind die Beurteilungskriterien objektiv: Eintrittszahlen, Festivalselektionen, Preise, Medienkritiken und -artikel. Ein Gesuch zu beurteilen setzt eine Gesamtheit von schwer zu beschreibenden Kriterien voraus – zu denen jedoch die Branche, die Kommissionen und die Sektion grundsätzlich eine ähnliche Meinung haben.

Die Diskussion über das Ziel der Qualität zeigt allerdings fast alle Klippen auf, die im Lauf dieser Evaluation hervortraten. Hier in zusammengefasster Form die Punkte, welche im Kapitel über die Qualität ausführlich behandelt wurden. Spricht man von Qualitätskriterien, spricht man automatisch über die Entscheidungsverfahren.

- Die Qualitätskriterien sind entscheidend bei der Auswahl der Projekte, die als Drehbücher oder bei der Herstellung unterstützt werden. Wer Annahme sagt, sagt jedoch auch Absage. Wer Absage sagt, sagt Enttäuschung. Beim Film steht immer enorm viel auf dem Spiel. Daher kreisen die Emotionen um die Qualitätskriterien, denn dies sind die Auswahlkriterien.
- Die Kommissionen arbeiten gewissenhaft und reflektieren die Rolle, die sie zu spielen haben. Es gelingt ihnen allerdings nicht immer, die Gesuchstellenden von ihren Entscheiden zu überzeugen. Die Kommentare in den Begleitschreiben der Entscheide werden teils als eine echte Hilfe verstanden, um ein Projekt genauer auszuführen und nochmals an die Kommission zu gelangen. Teils werden sie aber als ungenügend empfunden, um etwas zu lernen und die Qualität eines Projekts zu verbessern oder sich sogar neu auszurichten. Die Gesuchstellenden wünschen in der grossen Mehrzahl ein direktes Treffen mit den Kommissionen, um ihr Projekt vorzustellen, oder nach einem Entscheid, um die Argumente für oder gegen das Projekt diskutieren zu können. Die neu eingeführte Massnahme seit Beginn der aktuellen Förderungskonzepte, die darin besteht, die Gesuchstellenden bei Gesuchen über 500'000 CHF einzuladen, wird daher geschätzt. Es besteht der Wunsch, dass diese Massnahme für alle angewendet würde. Der Ausschuss «Spielfilm» bemüht sich, die Qualität der «guten» Projekte zu verstärken. Das Problem besteht aber vor allem auf der Kommunikationsebene, namentlich bei der Kommunikation der Ergebnisse und der Begründung dieser Ergebnisse.
- Die Unklarheiten rund um gewisse Kriterien führt zum Eindruck mangelnder Transparenz und Ungerechtigkeit. Probleme im Zusammenhang mit der Definition des Konzepts «Qualität» treten jedoch nicht nur beim BAK auf: Alle subventionierenden Institutionen, insbesondere im Bereich der Kultur, sind damit konfrontiert. Dennoch verlangt das BAK, dass dem Gesuch spezifische Informationen beigelegt werden (zum Zielpublikum, zu den erwarteten Eintrittszahlen, zu weiteren abgesicherten Finanzierungsquellen und Verleihgarantieren usw.), ohne jedoch das Gewicht dieser Kriterien

zu quantifizieren. Das Fehlen eines klaren Schemas lässt einen gewissen Interpretationsspielraum bei der Arbeit der Entscheidträger.

- Das ernsthafte Problem, das diese Studie aufzeigt, liegt in der klaren Diskrepanz zwischen dem Bild, das die Branche von der Qualität der eingereichten Gesuche hat, und der Qualität, welche die Entscheidträger tatsächlich feststellen. Diese Diskrepanz führt offensichtlich zu Konflikten und schürt Spannungen, die sich unter der sichtbaren Oberfläche des Eisbergs ausbreiten. Jeder schiebt dann die Schuld dem andern zu. Die Kommissionen arbeiten schlecht, sagen gewisse Branchenakteure. Gewisse Branchenakteure arbeiten schlecht, sagen die Entscheidträger. Dieses Klima ist nicht sehr produktiv.

Der Schweizer Film hat Probleme. Das sagen alle, und die Studie stellt dies auch fest. Zwar können mit den bestehenden Massnahmen Filme produziert werden. Der Boden des gesamten Systems der schweizerischen Filmproduktion scheint jedoch nicht fruchtbar genug zu sein, damit «gute» Projekte entstehen können. Die Sektion und die Branche, und auch die Analysen dieser Studie sind sich einig, dass die Sektion im Interesse der Förderung von qualitativ guten Projekten (und von qualitativ guten Filmen) auf vier Ebenen die Förderung verstärken und/oder verbessern sollte:

- beim Drehbuchschreiben,[102]
- bei der Projektentwicklung,[103]
- bei der Auslösung des Förderbeitrags:[104] d.h. dann, wenn das Projekt konkret in die Herstellung geht. Der Gesuchsteller reicht dann ein Gesuch ein, um die in der Absichtserklärung zugesprochen Beiträge zu erhalten. Die Sektion muss nun entschieden, ob sie das Dossier in der Endfassung annimmt und die Beiträge zuspricht. Was den von der Sektion zu akzeptierenden Änderungsspielraum anbelangt, ist der gesetzliche Rahmen aber unklar. Angegeben wird nur, dass «erhebliche» Änderungen nicht angenommen werden müssen. Bei Koproduktionen ist es klarer, was die Änderungen bei den Nationalitäten betrifft. Insgesamt führt die mangelnde Klarheit jedoch zu Problemen. Übrigens ist der deutsche Begriff der «Auslösung des Förderbeitrags» weniger überzeugend als der französische «agrément» und führt zu weiteren Missverständnissen in der Auslegung.
- beim gesamten Prozess der Entscheidungsverfahren.

Es braucht somit eine Projektbegleitung und Kontinuität – vom Drehbuch bis zur Herstellung, von der Absichtserklärung bis zur Auslösung des Förderbeitrags sowie bei der Wahl der unterstützten Gesuchstellenden. Alle, d.h. sowohl die Sektion als auch die Filmbranche, äussern sich kritisch über die verschiedenen Zeitpunkte, an denen die Entscheidungen über die Filmprojekte von der Sektion jeweils getroffen werden müssen. Es muss ein Instrument gefunden werden, damit sich die Schweizer Branchenakteure und die Sektion an die aktuellen Realitäten auf internationaler Ebene anpassen können. Sonst riskiert der Schweizer Film, ein echtes Nischenprodukt zu werden, was alle Betroffenen nicht als ihr Ziel sehen. Die Ergebnisse des Benchmarking zeigen, wie wichtig alle Formen der Zusammenarbeit sind – und dies vor allem in den kleineren europäischen Ländern, deren finanzielle Mittel oft schon allein durch die Einwohnerzahl des Landes beschränkt sind. Weniger öffentliche Mittel bedeutet immer auch weniger Vielfalt bei den Finanzierungsquellen, einen kleineren Auswertungsmarkt usw. Angesichts der amerikanischen Konkurrenz suchen die europäischen Länder immer mehr Mittel, um sich interessant zu positionieren und so die Vielfalt des filmischen Angebots im In- und Ausland zu verstärken. Dazu schliessen sie sich auch zusammen (MEDIA-Programme, Eurimages, internationale Koproduktionen usw.). Ein Film wie «Das Weisse Band» ist das Resultat einer solchen Dynamik. Die Medien entwickeln sich unaufhaltsam weiter. Es müssen daher neue Wege

[102] Siehe Kapitel 3.1 und 3.2.
[103] Siehe Kapitel 3.3.
[104] Siehe Kapitel 3.4.3.4 und 5.2.4.3.

beschritten werden. Man muss darüber nachdenken, welche neuen Möglichkeiten diese Entwicklungen mit sich bringen, insbesondere in künstlerischer Hinsicht.[105]

Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt die Schlüsselrolle von 10 bis 15 gut ausgerüsteten und professionellen Produktionsunternehmen, um die Qualität der Filmproduktionen sicherzustellen.[106] Diese Unternehmen haben die Möglichkeit, langfristig mindestens 3 bis 5 Produktionsspezialisten anzustellen und mehrere Filme parallel zu entwickeln und zu produzieren. Jede Firma arbeitet regelmässig mit denselben Regisseuren, Drehbuchautoren, Kameraleuten und Schauspielern, wodurch auch diese mehr Kompetenzen erwerben. Es entwickelt sich ausserdem eine partnerschaftliche Beziehung zwischen dem Produktionsunternehmen und den (staatlichen) Filmförderstellen im Sinne einer «Public-Private-Partnership».

Was die unterstützten Projekte anbelangt, ist es schwierig zu sagen, ob diese zum Zeitpunkt des Gutachtens «gut» waren oder nicht. Unter den früheren Kommissionen wurde die Hälfte der schliesslich sehr erfolgreichen Filme nicht unterstützt. Da von den Filmen, die von den aktuellen Kommissionen gefördert wurden, erst wenige ins Kino gekommen sind, ist es noch nicht möglich, von ihrer Qualität zu sprechen. Sicher ist hingegen, dass die Kreativität der Branchenakteure, der Bestand solider Produktionsstrukturen, die gute Ausbildung der Filmschaffenden usw. eine ebenso wichtige Rolle spielen wie die Entscheide des BAK.

Die folgende Liste ist nicht vollständig. Sie zeigt Fördermassnahmen, von denen in dieser Studie die Rede war und die als angemessen für eine Förderung bei der Herstellung «guter» Filme unter «guten» Bedingungen hervorgehoben wurden.

Positiv gewertete, fruchtbare Massnahmen:

- In der Herstellung werden die bestehenden Massnahmen eher gut akzeptiert.
- Succès cinéma ist ein System, das besonders geschätzt wird und wenn möglich verstärkt werden sollte.
- Die Sektion passt sich rasch an, reagiert, wenn sie Probleme feststellt (informiert allerdings nicht entsprechend). Wenn nötig, schlägt das BAK rasch neue Massnamen vor, wie beispielsweise «Drehbuchschreiben +».
- Die Bemühungen der Sektion zur Verstärkung der Abkommen mit dem Ausland sind fruchtbar: Es werden mehr Gesuche für minoritäre Koproduktionen eingereicht und unterstützt, insbesondere für minoritäre Koproduktionen mit Schweizer Regie.
- Die Entwicklung von Dokumentarfilmprojekten wurde, verglichen mit der vorangehenden Periode, verstärkt. Die Verteilung der Fördermittel und die Begutachtungsverfahren werden für den Dokumentarfilm als positiv betrachtet.
- Ein Dialog zur Verbesserung von Drehbüchern und Filmprojekten: Die Kommissionen tendieren heute mehr als früher dazu, eingereichte Gesuche mit Kritiken zurückzuweisen, dank denen die Projekte überarbeitet und in der zweiten Eingabe angenommen werden können.
- Bei der Herstellung von Dokumentarfilmen hat die zweite Eingabe eines Projekts etwas geringere Chancen, akzeptiert zu werden. 2003 waren allerdings die Chancen noch geringer. Hingegen kommen überarbeitete Projekte das zweite Mal heute mehr durch.
- Die Zahl der unterstützten Produzenten steigt, während die Zahl der unterstützten Autoren-Produzenten sinkt. Auch die Zahl der unterstützten Einzelpersonen steigt (beim Drehbuch).

[105] Zum Vergleich: Der Schweizer Film hatte in den 1970er-Jahren seinen Höhepunkt mit dem Aufkommen der 16mm-Kamera, die viel leichter war als die 35mm, was zu einer neuen Form des Ausdrucks führte. Allgemein scheint heute die Tendenz bei der Interaktion und der Zusammenarbeit zu liegen, also nicht beim Rückzug auf sich selbst. «Dogma 95» der Dänen Lars von Trier, Thomas Vinterberg, Kristian Levring und Søren Kragh-Jacobsen ging bereits in diese Richtung.

[106] Fokusgruppen haben diese Fragen diskutiert (siehe Kapitel III in Anhang 5).

Wirkung der Förderung von Koproduktionen:

- Die Politik der Sektion besteht in der Investition in minoritäre Koproduktionen (getrenntes Budget seit 2008), was sich auf die Herstellung von Schweizer Koproduktionen positiv ausgewirkt hat.
- Die Zahl der minoritären Koproduktionen nimmt zu.
- Minoritäre Koproduktionen werden prozentual öfter angenommen als Schweizer Gesuche.
- Herstellung von Dokumentarfilmen: Zunahme der Zahl von angenommenen majoritären Koproduktionen zwischen 2006 und 2009.

8. Empfehlungen

Die in den vorausgehenden Kapiteln entwickelten Analysen sowie der Vergleich mit anderen Ländern (Benchmarking) haben das Evaluationsteam zur Formulierung der folgenden Empfehlungen geführt. Die Empfehlungen betreffen insbesondere die strukturelle Organisation der selektiven Förderung. Im Allgemeinen sind die Ergebnisse bezüglich der angestrebten Ziele und Massnahmen, um diese zu erreichen, eher positiv. Die Studie hat allerdings ein grundsätzlicheres, strukturelles Problem ausgemacht und festgestellt, dass auch die besten Ziele und die besten Massnahmen diese Grundproblematik nicht lösen können. Solange diese nicht gelöst ist, wird es weiterhin Anlass zu Konflikten geben – und damit ein Effizienzdefizit verursacht, das sich auch auf die Effizienz der Massnahmen auswirkt.

1. Empfehlung :

Trennung von Filmpolitik und Filmförderung

Das Evaluationsteam empfiehlt einen Schritt hin zu einer tiefgreifenden Veränderung

Das Team hat ein systembedingtes Problem und eine allgemeine Verunsicherung festgestellt, die seiner Meinung nach durch eine Trennung der Filmpolitik (d.h. der strategischen Aspekte) von der Filmförderung gelöst werden könnten. Es sollten neue Strukturen geschaffen werden, die je einzeln einer dieser beiden zu erfüllenden Funktionen entsprechen. Das Gesetz von 2001 überträgt dem BAK die gesamte Entscheidkompetenz. Es lässt die Fördergesuche durch Kommissionen begutachten «wenn es dem Bundesamt an Sachkenntnis mangelt». Die Evaluation von 2010 zeigt, dass diese Entscheidstruktur nicht mehr angemessen ist. Im Bereich Film steht heute – auch international gesehen – bedeutend mehr auf den Spiel als damals. Die gegenwärtigen Probleme sind Ausdruck einer Funktionsstörung. Die in diesen Empfehlungen vorgeschlagene Veränderung könnte das heute fehlende Vertrauen wiederherstellen und der Branche die Verantwortung für ihre Zukunft und für die Qualität ihrer Filme übertragen. Die doppelte (strategische und künstlerische) Rolle der Sektion Film könnte dadurch geklärt werden, was zu mehr Transparenz führen würde, und schliesslich zur Entlastung der Sektion im Hinblick auf die gegenwärtige Konzentration der Entscheide bei einer einzigen Stelle der selektiven Filmförderung.

Die beiden Organe würden folgende Aufgaben erfüllen:

1) **Strategisches, ausführendes Organ der Filmpolitik:** die Sektion Film des BAK
   - Die Förderung des Schweizer Films auf politischer Ebene ist sehr wichtig und verlangt ein grosses Engagement, nicht nur von Seiten des Chefs der Sektion Film, sondern auch vom Direktor des BAK. Sie sind die Fürsprecher des Films beim Parlament und in der Öffentlichkeit. Sie erarbeiten den rechtlichen Rahmen und garantieren die finanziellen Mittel zur Förderung eines im In- und Ausland blühenden Schweizer Films. Teil der Aufgaben des strategischen und politischen Organs sind unter anderem: Pflege der Beziehungen zu den anderen Förderinstanzen, zur SRG SSR idée suisse und zum Ausland (namentlich bezüglich der Förderung von Koproduktionen oder des Monitorings des MEDIA-Programms); Erarbeitung der Gesetze und Regelungen (insbesondere auf finanzieller Ebene); Förderung der Ausbildung, der Cinémathèque und der Filmkultur (Festivals). Damit der Schweizer Film auf europäischer Ebene mithalten kann, braucht er vermehrt finanzielle Mittel, zu deren Verteidigung nur ein politisches Organ legitimiert ist.

2) Organ zur Filmförderung : neu zu schaffen
   - Dieses Organ entscheidet über die Gesuche um finanzielle Unterstützung. Es steht den Gesuchstellenden nahe und verfolgt ihre Arbeit aufmerksam. Es handelt unabhängig von der Verwaltung, aber in Übereinstimmung mit dem strategischen und politischen Organ und mit der Branche, und über einen Leistungsvertrag, der die Ver-

pflichtungen der beiden Parteien regelt. (FiG Art. 9.3). Es untersteht der Finanzkontrolle des Bundes, der die Verteilung der Mittel evaluiert. Das Evaluationsteam verzichtet darauf, dieses Organ zu benennen, da sämtliche allenfalls in Frage kommenden Organe (Institut, Akademie, Stiftung) bereits mit emotionalen Konnotationen verbunden sind und zu viele Erwartungen wecken. Aus diesem Grund wird vorgezogen, von einem Förderorgan für den Film zu sprechen. Dieses Organ hätte auch eine «proaktive» Rolle (siehe Empfehlung 5).

Je nach Modell wäre eine Änderung des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur (FiG vom 14. Dezember 2001) nötig oder nicht. Der Artikel 9.1. des geltenden Gesetzes könnte in Erwägung gezogen werden, um die Anvisierung einer solchen Trennung und Externalisierung zu verwirklichen: «Der Bund kann einen Bereich der Filmförderung einer privatrechtlichen Organisation übertragen, wenn Dritte einen wichtigen Beitrag an die entsprechende Förderung leisten.»

Ein solcher Wechsel braucht viel Vorbereitung. Er führt zu einem Beschluss des Bundesrats: «Der Bundesrat beschliesst im Einzelfall über den Grundsatz der Übertragung» (FiG Art. 9.3), und schlussendlich über die Externalisierung der Förderung. Es muss also eine Strategie und eine zeitliche Planung entwickelt werden. Eine so tiefgreifende Veränderung geschieht nicht von heute auf morgen – dessen ist sich das Evaluationsteam bewusst. Die Planung und der Wille zu einem solchen Wechsel müssten jedoch rasch angekündigt werden, beispielsweise am nächsten Filmfestival in Locarno.

Glücklicherweise bestehen bereits ähnliche Strukturen im In- und Ausland, die als Beispiele beigezogen werden könnten (oder sollten). Dank den Erfahrungen anderer können Zeit und Arbeit gespart werden, denn das Rad muss nicht neu erfunden werden. Es wäre falsch, die angestrebten Veränderungen aus dem Grund nicht umzusetzen zu wagen, weil die nötigen Schritte sehr komplex sind.

Zur Umsetzung dieses Übergangs empfiehlt das Evaluationsteam der Sektion, ein auf Organisationsentwicklung spezialisiertes Unternehmen einzuschalten. Tatsächlich braucht es für eine solche Reorganisation Kenntnisse in Change Management. Ziel dieser Intervention wäre nicht nur die Definition der Strukturen, der Entscheidungs- und Kommunikationsverfahren, sondern auch der Umgang mit internen Spannungen, die durch solche Veränderungen entstehen, die (Neu)definition der Prozesse, der Stellen und ihrer Besetzung – solche Aufgaben sind durch eine externe Instanz leichter zu lösen.

2. Empfehlung :

Verschiebung der Entscheide betreffend der nächsten Filmförderungskonzepte

Damit die Planung dieses Wechsels und Präzisierungen seiner Vorbereitung so geregelt werden können, dass die Umsetzung der neuen Struktur als Ziel in die nächsten Förderungskonzepte einbezogen werden könnten, schlägt das Evaluationsteam vor, die Entscheide im Hinblick auf die Formulierung der nächsten Förderungskonzepte um ein Jahr zu verschieben, wie dies auch 2005 möglich war.

Die geltenden Förderungskonzepte müssten zwar präzisiert und angepasst werden, könnten aber während dieser Zeit in Kraft bleiben.

3. Empfehlung :

Transparent und vertrauensbildend kommunizieren

Die Evaluation zeigt an vielen Stellen, dass eine bessere Kommunikation unerlässlich ist, um das Vertrauen (wieder) herzustellen und die Arbeit der Sektion und auch der Gesuchstellenden zu erleichtern. Unter verbesserter Kommunikation versteht das Evaluationsteam keine PR über die Tätigkeiten der Sektion, und auch nicht den Ausbau von Kontakten und Befragungen oder zusätzliche Informati-

onsinstrumente, sondern die Pflege von Beziehungen, die Vertrauen vermitteln – also eine Form der Informationsvermittlung, die Transparenz und Glaubwürdigkeit und das Gefühl der gegenseitigen Wertschätzung schafft.

Einige Beispiele von Anpassungen, die sofort umgesetzt werden können und zu einer neuen Kommunikation beitragen würden:

2) Alle Gesuchstellenden, die dies wünschen, werden zur Vorstellung ihres Projekts von der Kommission eingeladen.
3) Der Entscheid der Kommissionen wird nicht nur schriftlich, sondern auch mündlich durch ein Kommissionsmitglied oder die Sektion mitgeteilt.
4) Empfehlungen und Kommentare werden aufs Internet gestellt, soweit dies rechtlich vertretbar ist und unter Berücksichtigung des Datenschutzes.
5) Sitzungsprotokolle mit der Branche werden dokumentiert und zur Verfügung gestellt.
6) Der Status einer Sitzung mit der Branche wird jeweils klar definiert, und es wird erklärt, warum gewisse Ideen aus den Sitzungen aufgenommen werden und andere nicht.

Diese Massnahmen können ohne jede Änderung der Förderungskonzepte umgesetzt werden. Aber sie bedingen ganz sicher eine Aufstockung der Ressourcen, damit beispielsweise die Kommissionsexperten die Gesuchstellenden einladen können, wodurch die Sitzungen mehr Zeit in Anspruch nehmen.

Aufstockung der Ressourcen. Diese und die folgende Empfehlung reagieren auf einen eindeutigen Personalmangel und auf einen Mangel an allgemeiner logistischer Unterstützung innerhalb der Sektion Film. Dieser muss behoben werden, wenn das BAK gerüstet sein soll, um nicht nur die in dieser Studie erwähnten Empfehlungen zu befolgen, sondern um der Sektion Film auch die Instrumente zu verschaffen, damit sie ihre Aufgaben effizient erfüllen kann.

4. Empfehlung :

Terminologie präzisieren, vage Begriffe klären

Transparent kommunizieren bedeutet auch, die verwendeten Begriffe und die Anforderungen an die Gesuchstellenden zu klären. Diese Klärung ist umso notwendiger, als sich die Sektion an ein sehr heterogenes Publikum wenden muss.

Eine Klärung trägt auch zur Vermeidung von Verschwommenheiten bei, die Tür und Tor öffnen für jegliche Interpretationen durch die verschiedenen Protagonisten, und zwar sowohl in der Branche als auch in den Kommissionen und in der Sektion, was die die Arbeit weniger effizient macht. Klärung bedeutet hingegen nicht, Fangeisen ohne jeden Handlungsspielraum zu schaffen, sondern den Spielraum klar zu definieren, entsprechend zu kommunizieren, ihn transparent, und damit besser akzeptierbar zu machen.

Beispiele:

- präzisieren, welche Rolle bestimmte Kriterien bei der Auswahl der unterstützten Projekte spielen (z.B. Box Office, Zusage des Verleihers, usw.)
- Bestimmte Begriffe klären, wie z.B. «erhebliche Änderungen» bei der Auslösung des Förderbeitrags
- sich fragen, inwiefern das, was intern als klar erscheint, auch extern klar ist, d.h. Anforderungen und Terminologie präzisieren
- über allfällige Anpassungen informieren, sobald diese klar sind.

Auch die Gesuchstellenden spielen hier eine entscheidende Rolle im Ping-Pong von Geben und Nehmen, indem sie sich darum bemühen, die Informationen selber zu suchen und einzuholen.

Diese Massnahmen können sofort umgesetzt werden. Sie erfordern keine Anpassung der Förderungskonzepte.

5. Empfehlung :

Eine «proaktive» Rolle spielen

Unabhängig von der Form des für die Filmförderung zuständigen Organs, wird die Filmförderung proaktiv bleiben und sich nicht nur auf die Begutachtung der eingereichten Gesuche beschränken müssen (reaktive Rolle). Es sollen allgemeine Strategien entwickelt werden, die Filmförderung als Ganzes zu durchdenken, vom Schreiben des Drehbuchs bis zur Auswertung im Kino. Die Systemschwächen und die Schwächen innerhalb der Branche müssen erkannt werden, um Massnahmen zu ergreifen, welche die Grundprobleme beheben können. Wenn das zuständige Organ diese Rolle vollumfänglich übernehmen soll, muss es seine Strategien aufgrund der von den Filmschaffenden gesammelten Erfahrungen entwickeln.

Heute spielt die Sektion Film teilweise durchaus eine proaktive Rolle, beispielsweise über die Zusammenarbeit mit FOCAL. Diese Rolle muss jedoch noch stärker entwickelt werden, um den mehrfach in dieser Studie betonten Bedürfnissen gerecht zu werden:

- Drehbuchschreiben
- Projektentwicklung
- Ausbildung und Nachwuchs
- Förderung der Kontinuität der Branchenakteure, insbesondere bei der Produktion.

6. Empfehlung :

Sicherstellung der Kontinuität sowie der Innovation

Die Branchenakteure, vor allem die Drehbuchautoren, Regisseure und Produzenten, sind in ihrer Mehrzahl in dem Sinn Milizionäre, dass sie pro Jahr nur sehr wenige Filme oder sogar nur einen Film alle zwei bis drei Jahre oder noch seltener herstellen. Das Evaluationsteam empfiehlt dem Förderorgan, die Kontinuität jener Produktionsfirmen zu fördern, die bestimmte Kriterien erfüllen, welche diese Kontinuität garantieren. Daneben muss ein klarer Platz für Innovation vorhanden sein.

Die Kategorie **«Kontinuität»** muss sich an Produzenten richten, welche bestimmte Kriterien erfüllen. Sie müssen die Kapazität haben, an mehreren Projekten gleichzeitig zu arbeiten, was der Phase der Projektentwicklung zugute kommt (denn eine solche Produktionsfirma kann es sich auch erlauben, ein Projekt aufzugeben); sie brauchen ein Minimum von drei bis fünf langfristig angestellten Personen, die die Projekte verfolgen und somit die nötige Erfahrung sammeln können (z.B. im Hinblick auf die Einreichung der Gesuche).

- Die Kategorie **«Innovation»** ist für alle offen, und die Selektionskriterien sind entsprechend anders als die der Kategorie «Kontinuität». Es geht hier um die Förderung von Nachwuchsprojekten, von Projekten der Branchenakteure, die alle vier Jahre eine tolle Idee haben (also von den Milizgesuchstellenden, wie es die meisten Gesuchstellenden in der Schweiz sind), oder um die Förderung von kleineren oder gewagten und sehr besonderen Projekten.

Die gegenwärtige Trennung der Budgets zwischen Spielfilm und Dokumentarfilm ist ein sehr gutes Beispiel für die erfolgreiche Förderung von zwei verschiedenen Arten von Filmen, bzw. Filmemachern.

7. Empfehlung:

Grosszügiger bei Projektbeginn, strenger beim Abschluss

Zu Beginn investieren, um später zu ernten. Das Evaluationsteam empfiehlt, am Anfang grosszügiger zu sein und am Ende strenger. Damit ein «guter» Film realisiert werden kann, müssen mehrere Filmprojekte unterstützt werden, und es müssten noch viel mehr Drehbücher entstehen. Warum nicht mehr Gesuche für das Drehbuchschreiben unterstützen, vielleicht sogar solche, die weniger überzeugend sind? Das Projekt kann sich bis zu seiner Realisierung noch dermassen verändern und sich im besten Fall verbessern. Die investierten Beträge sind hier übrigens nicht sehr hoch.

Hingegen muss sich die Sektion Film oder das neue Förderorgan die Mittel geben, um in der späteren Entwicklung eines Projekts strenger zu sein. Es muss eine Alternative zur heutigen Situation zum Zeitpunkt der Auslösung des Förderbeitrags gefunden werden, um die Entstehung von qualitativ hoch stehenden Filmen zu fördern.

Die Praxis der Sektion tendiert bereits in die Richtung dieser Empfehlung (Einführung des «Minority Reports», eine strengere Prüfung im Moment der Zulassungsfähigkeit usw.). Das Evaluationsteam kann sie daher nur ermutigen, in diesem Sinn fortzufahren, auch wenn es um die Schwierigkeiten, besonders in der Beziehung zu den Gesuchstellenden, weiss. Diese schätzen es nicht immer, dass früher lockerere Praktiken plötzlich strenger, und damit verpflichtender werden. Jedes Entscheidorgan wird mit der Frage der Selektion konfrontiert sein, mit der Frage nach Flexibilität oder Strenge, um die «besten» Projekte möglichst gut zu unterstützen. Dazu gehören auch die Reaktionen jener, die in den Genuss einer Förderung kommen oder nicht.

Schlusswort

Die Zahl 7 ist eine magische Zahl. Das Evaluationsteam beendet hiermit seinen Bericht. Hingegen würde es ganz gerne eine achte Empfehlung an die Branche richten. Da aber die Branche nicht ihr Auftraggeber ist, schweigt hier das Team fast, und erlaubt sich nur noch dies: Kritisieren, kritisiert werden, lernen, wie man kritisiert und wie man Kritik entgegennimmt, sich selber kritisieren – das ist eine grosse Kunst, die einen vorwärts bringt, wenn man sie mit Respekt für sich selber und die andern zu praktizieren versteht.

9. Annexes

Annexes au chapitre 2 : Mandat et méthode 1

Annexe 1 : 1

Offre pour l'évaluation « Régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010 » 1

Annexe 2 : 5

Questionnaire aux requérant/es 5

Annexe 3 : 27

Profil de la population qui a répondu au questionnaire 27

Annexe 4 : 31

Benchmarking : présentation des institutions évaluées 31

Annexe 5 : 47

Focus Groupes 47

Annexes au chapitre 3 : Cadre, contexte, situation de départ 55

Annexe 6 : 55

Expert/es de l'aide sélective 55

Annexes au chapitre 5 : Qualité, popularité et diversité 57

Annexe 7 : 57

Diversité des requérant/es soutenus 57

Annexe 8 : 59

Critères pour définir la qualité d'un projet de film de cinéma selon les professionnels 59

Annexe 9 : 60

Critères pour définir la qualité d'un projet de film documentaire selon les professionnels 60

Annexe 10 : 61

Tableaux et critères de choix pour des requêtes reçues dans un musée 61

Annexes au chapitre 6 : L'efficience, les procédures 62

Annexe 11 : 62

Recommandations concernant la banque de données 62

Annexe 12 : 63

Réponses aux questionnaires concernant l'information 63

Annexes au chapitre 2 : Mandat et méthode

Annexe 1 :

Offre pour l'évaluation « Régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010 »

evalure: Centre d'évaluation culturelle
Zentrum für kulturelle Evaluation
Anne-Catherine de Perrot

Erikastrasse 16
CH-8003 Zürich
T. +41 43 399 95 23
F. +41 43 399 95 24
acdeperrot@evalure.ch
www.evalure.ch

Offre pour l'évaluation « Régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010 »

1) Situation de départ, mandat et buts de l'évaluation

La Section cinéma propose de lancer dès maintenant l'évaluation exigée par les Régimes d'encouragement du cinéma actuellement en vigueur et qui arrivent à échéance le 31 décembre 2010. En commençant suffisamment tôt, la Section pourra ainsi profiter des résultats dans le cadre de l'écriture des prochains régimes. L'évaluation analysera l'adéquation (pertinence, qualité, effet) des mesures d'encouragement du cinéma suisse en relation avec les objectifs fixés dans les Régimes d'encouragement 2006 - 2010.

Dans le cadre des discussions du groupe de travail de la Commission Fédérale du Cinéma mandaté pour suivre l'ensemble de l'évaluation, il a été décidé que les questions touchant au développement de projet, à la production cinématographique ainsi qu'à la relève recevront une attention particulière en raison des difficultés actuelles dans ces différents domaines. Le groupe de travail a par ailleurs décidé que les domaines couverts par les contrats de prestation ne seraient pas directement analysés dans cette évaluation, puisqu'ils font régulièrement l'objet d'une évaluation propre. Succès cinéma ne sera considéré ici que de manière annexe. Les résultats de l'évaluation effectuée au début de cette année seront utilisés si nécessaires.

Après en avoir discuté avec le groupe de travail, le chef de la Section cinéma Nicolas Bideau s'est approché d'Anne-Catherine de Perrot pour lui demander de formuler une offre expliquant comment elle entend traiter les questions posées.

2) Questions clés de l'évaluation

a. Analyse des objectifs fixés dans les Régimes d'encouragement : diversité, qualité, popularité et relève

L'évaluation va se concentrer sur les questions suivantes :

1) Questions clés sur la « diversité »

Que signifie « diversité » pour les décideurs (Commissions d'experts et Section cinéma) ?
Les résultats correspondent-ils aux définitions données ? Les choix ont-ils conduit à la diversité ?
A quel moment les décisions sur la diversité sont-elles prises ?

L'objectif de diversité a-t-il un impact sur l'objectif de qualité ?

Y a-t-il des mesures particulières à prendre pour favoriser la diversité ? Les mesures d'encouragement sont-elles adéquates (pertinentes) pour atteindre cet objectif ?

L'objectif de la « diversité » est-il pertinent ?

2) Questions clés sur la « qualité »

Que signifie « qualité » non seulement pour les décideurs, mais aussi pour d'autres professionnels de la branche du cinéma, tels que critiques, enseignants d'écoles de cinéma, réalisateurs, distributeurs, producteurs ?

Les résultats correspondent-ils aux définitions données ?

Si tous les films ne correspondent pas aux critères de qualité, comment l'expliquer ? Les critères sont-ils valides ?

Quels sont les films qui n'arrivent jamais en salle. Qu'en avaient dit les Commissions d'experts ?

Que dire des films qui ne furent pas choisis, quels critères n'ont-ils pas remplis ?

Y a-t-il des mesures particulières à prendre pour favoriser la qualité ? Les mesures d'encouragement sont-elles adéquates (pertinentes) pour atteindre cet objectif ? Y en aurait-il d'autres ?

3) Questions clés sur la « popularité »

Que signifie « popularité » pour les décideurs ? Pour la branche du cinéma ?

La popularité joue-t-elle un rôle comme critères de sélection des Commissions d'experts ?

Les pronostiques des Commissions d'experts se sont-ils révélés justes ?

D'autres films sont-ils devenus populaires ?

Les Commissions d'experts définissent-elles un pourcentage de films populaires à atteindre ? Est-ce pertinent ?

Les mesures d'encouragement sont-elles adéquates (pertinentes) pour atteindre cet objectif ? Y en aurait-il d'autres ?

4) Questions clés sur la « relève »

Avec quels critères travaillent les décideurs pour définir le terme de « relève » ?

Quelles sont les différentes mesures utilisées pour les soutenir et avec quel effet ? Ces mesures sont-elles pertinentes ?

b. Analyse de l'adéquation des mesures d'encouragement

Les différentes mesures d'encouragement proposées par la Section cinéma concourent à atteindre les objectifs énumérés ci-dessus. Il s'agit ici de vérifier si les mesures mises en place permettent d'atteindre les objectifs et les effets escomptés et de se demander :

Les mesures offrent-elles un soutien dans les domaines qui en ont besoin ?

Les mesures sont-elles adaptées aux besoins et à la réalité des professionnels ? Qu'en pensent les professionnels ?

Les « bons » projets sont-ils choisis ? (en fonction de ce qui est proposé, des moyens à disposition et des critères fixés par les Régimes d'encouragement)

L'accompagnement des projets se fait-il de manière adaptée et efficace ? A-t-il pour effet une meilleure qualité de ces projets ?

La politique d'ensemble est-elle adaptée à la réalité du moment ?

3) Méthode

La méthode proposée pour répondre aux questions énoncées comprend cinq volets d'investigation :

Précision des termes « diversité », « qualité », « popularité » et « relève »
Il s'agit de les concrétiser les termes pour les rendre opératoires, puis de trouver les indicateurs et les critères d'évaluation qui permettront de trouver les données utiles dans les dossiers traités (demandes de subsides) par la Section cinéma et les Commissions d'experts. Ce travail se fera en collaboration avec les Commissions et la Section.

Récolte des données sur les projets/films soutenus par les Commissions d'experts
Ce volet consiste à collecter les renseignements utiles sur les projets/films discutés dans les Commissions.

Estimation de la qualité des projets/films soutenus
L'objectif de la « qualité » étant si central dans les Régimes d'encouragement, il sera approfondi de façon plus spécifique. Il s'agira non seulement de trouver des critères d'appréciation de la qualité, mais aussi de parler des mesures appropriées pour l'encourager. Afin d'obtenir une estimation la moins subjective possible, deux groupes de spécialistes seront interrogés : les Commissions d'experts et la Section cinéma d'une part, un groupe de critiques de cinéma extérieur aux Commissions d'autre part (journalistes, critiques suisses et dans la mesure du possible étrangers, professeurs d'écoles de cinéma et à l'université).

Le Feedback des professionnels du cinéma (scénaristes, cinéastes, producteurs, distributeurs, etc.)
Analyser, puis faire des recommandations pour améliorer si nécessaire les différents maillons des instruments de la chaîne, c'est aussi connaître le vécu des acteurs concernés, de ceux qui reçoivent les subsides. Leur avis sera récolté à l'aide d'un questionnaire écrit.

Benchmarking
Afin de bien asseoir les hypothèses et les résultats qualitatifs obtenus ci-dessus, l'équipe d'évaluation veut procéder à deux comparaisons : en Suisse, avec la SRG, et sur le plan international, avec deux pays européens comparables à la Suisse.

4) L'équipe d'évaluation

L'équipe se compose des personnes suivantes, qui se complètent par leur origine linguistique, leur compétence en évaluation, leur connaissance des méthodes et celle de la branche du cinéma :

Anne-Catherine de Perrot, directrice du centre d'évaluation culturelle eval*ure*, sociologue, auteure du Guide « L'évaluation dans la culture, pourquoi et comment évaluer ? »

Muriel Thévenaz, licence en Sciences des médias et du cinéma, auteure de l'évaluation de Succès cinéma

Daniel Wiener, directeur d'ecos, économiste, MAS in Arts Management.

Zurich, le 24 juillet 2009, Anne-Catherine de Perrot, en collaboration avec Muriel Thévenaz

Annexe 2 :

Questionnaire aux requérant/es

Questionnaire aux professionnels : scénaristes, réalisateurs et producteurs

evalure:

L'Office fédérale de la Culture a mandaté Anne-Catherine de Perrot, responsable d'evalure: Centre d'évaluation culturelle, pour mener l'évaluation des Régimes d'encouragement du cinéma 2006-2010. Il s'agit de comprendre et discuter dans quelles mesures les objectifs fixés dans le domaine de l'aide sélective ont été atteints et de proposer des recommandations pour l'avenir.

Pour mener à bien cette évaluation, Anne-Catherine de Perrot s'est entourée de Daniel Wiener, directeur d'ECOS à Bâle, économiste, et de Muriel Thévenaz, licenciée en science du cinéma. L'équipe travaille de façon indépendante.

Votre feedback et vos expériences nous intéressent tout particulièrement, car c'est à vous que s'adressent les mesures de soutien de l'OFC ! Ce questionnaire est adressé à toutes les personnes et entreprises qui ont soumis une requête à la Section Cinéma entre le 1er juillet 2006 et le 30 juin 2009 demandant un soutien financier pour l'écriture de scénario / le développement de projet documentaire ou la réalisation d'un film de cinéma. Tous/toutes les requérant/es sont appelés à répondre – que leur requête ait été acceptée ou non. Nous interrogeons également les réalisateurs et scénaristes des films, même lorsqu'ils n'ont pas soumis directement leur requête à l'OFC.

Nous aimerions entendre de votre part, ce que vous attendez d'une autorité fédérale qui doit soutenir à long terme la branche du cinéma. Notre analyse concerne uniquement le soutien de la Confédération et exclut donc les autres sources de financements.

Dans le questionnaire vous aurez souvent la possibilité de faire des commentaires. Si vous avez des idées pour améliorer une situation, écrivez-les alors.

Vos réponses sont absolument confidentielles, elles restent anonymes.

Remplir ce questionnaire vous prendra 30 minutes.

« Qualité » : comment comprenez-vous ce mot ?

Le terme de « qualité » a une grande importance dans les Régimes d'encouragement du Cinéma 2006 à 2010. Nous aimerions savoir comment les professionnels du cinéma définissent ce terme de qualité par rapport aux projets qu'ils déposent en aide sélective.

1) Vous devez juger de la « qualité » d'un projet de **film de fiction de cinéma** soumis à l'Office fédéral de la Culture (OFC). Quels critères utilisez-vous ? Pour être de qualité, un projet de film doit :

	ce n'est pas important	c'est un plus	c'est une condition	Commentaire (facultatif):

… être cohérent dans l'ensemble : scénario, thème traité, casting, conception visuelle, production, structure de financement envisagée, etc.				
… annoncer un film qui aura quelque chose à dire : un message, une bonne histoire de fond				
… annoncer un film innovateur dans le thème traité (non conventionnel, différent, insolent, original dans son propos, etc.)				
… annoncer un film innovateur dans son esthétique (non conventionnel, différent, insolent, etc.)				
… annoncer un film qui saura raconter une histoire				
… aborder un thème suisse				
… traiter une thématique qui intéresse un public large				
… avoir le potentiel d'intéresser les festivals de films				
… contribuer à diversifier l'offre des films suisses au cinéma				
… être porté par un réalisateur de renom				
… être porté par un producteur de renom				
… être porté par des acteurs de renom				
… être porté par des techniciens de renom				
… avoir un plan de financement cohérent par rapport au projet artistique				
… avoir un plan de financement cohérent par rapport aux diverses sources de financement envisagées				
… avoir une partie du financement déjà assurée (engagement d'autres partenaires)				
… préciser quel(s) public(s) il veut atteindre				

… préciser comment il veut atteindre son public				
… avoir déjà convaincu un distributeur (avec ou sans minimum garanti)				

2) Vous devez juger de la « qualité » d'un projet de **film documentaire de cinéma** soumis à l'OFC. Quels critères utilisez-vous ? Pour être de qualité, un projet de film documentaire doit :

	ce n'est pas important	c'est un plus	c'est une condition	Commentaire (facultatif):
… être cohérent dans l'ensemble : scénario, thème traité, casting, conception visuelle, production, structure de financement envisagée, etc.				
… annoncer un film qui aura quelque chose à dire : un message, une bonne histoire de fond				
… annoncer un film innovateur dans le thème traité (non conventionnel, différent, insolent, original dans son propos, etc.)				
… annoncer un film innovateur dans son esthétique (non conventionnel, différent, insolent, etc.)				
… aborder un thème suisse				
… traiter une thématique qui intéresse un public large				
… avoir le potentiel d'intéresser les festivals de films				
… contribuer à diversifier l'offre des films suisses au cinéma				
… être porté par un réalisateur de renom				
… être porté par un producteur de renom				
… être porté par des techniciens de renom				
… avoir un plan de financement cohérent par rapport au projet artistique				

… avoir un plan de financement cohérent par rapport aux diverses sources de financement envisagées				
… avoir une partie du financement déjà assurée (engagement d'autres partenaires)				
… préciser quel(s) public(s) il veut atteindre				
… préciser comment il veut atteindre son public				
… avoir déjà convaincu un distributeur (avec ou sans minimum garanti)				

3) Les dossiers que vous déposez à l'OFC répondent-ils aux critères de qualité choisis ci-dessus ?	
Oui	
Plutôt oui	
Plutôt non	
Non	

4) Si vous avez répondu « plutôt non » ou « non », pour quelles raisons ?

5) Commentaires (facultatifs) :

6) Avez-vous l'impression que les critères choisis ci-dessus correspondent aux critères d'expertise actuels des Commissions ?	
Oui	
Plutôt oui	
Plutôt non	
Non	

7) Commentaires (facultatifs) :

Les mesures d'encouragement proposées par la Section cinéma à l'Office fédéral de la culture (aide sélective)

Il s'agit dans ce chapitre de comprendre quelles mesures d'encouragement proposées par

l'Office fédéral de la culture (OFC) vous sont / seraient utiles. Si vous préférez ne pas répondre à ces questions relativement complexes, nous vous prions de passer à la page suivante.

8) Qu'attendez-vous de la Section cinéma de l'Office fédéral de la culture ?

9) L'OFC propose des mesures de soutien pour différentes phases d'un projet de film. De quelles mesures de soutien avez-vous besoin et quelle serait selon vous la meilleure façon de choisir les projets soutenus en fonction du type de soutien envisagé ? (Mesures déjà existantes et nouvelles mesures)

Les décisions sur les demandes de soutien peuvent être prises selon les procédés suivants:
Aide automatisée = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis, sans procédure de sélection par une commission ou un intendant (aide donnée à tous les requérants qui remplissent les critères fixés)
Aide (sélective) sur système de points = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis, seuls ceux qui atteignent les meilleurs résultats sont choisis
Aide semi-automatisée = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis combinés à une évaluation qualitative (par commission ou intendant)
Aide sélective par commission = aide allouée sur dépôt de dossier; les demandes sont évaluées par une commission (plusieurs membres)
Aide sélective par intendant = aide allouée sur dépôt de dossier; les demandes sont prises en charge par un intendant (parmi plusieurs) qui suit les projets et les accepte ou les refuse en cours de route

	Aide automatisée	Aide sur système de points	Aide semi-automatisée	Aide sélective par commission	Aide sélective par intendant	Pas d'aide nécessaire dans ce domaine	Commentaire (facultatif) :
Aide à l'écriture de scénarios (films de fiction)							
Aide au développement de projets de films documentaires							
Aide au développement de projets de films de fiction, après l'écriture de scénario (nouvelle forme d'aide)							
Aide à la réalisation de films de fiction suisses							
Aide à la réalisation de films de fiction en coproduction majoritaire							

Aide à la réalisation de films de fiction en coproduction minoritaire							
Aide à la réalisation de films documentaires suisses							
Aide à la réalisation de films documentaires en coproduction majoritaire							
Aide à la réalisation de films documentaires en coproduction minoritaire							

10) Qui/quels groupes de professionnels devrait/ent pouvoir déposer les demandes d'aide à l'OFC ?

	Scénaristes professionnels	Réalisateurs professionnels	Producteurs professionnels	Scénaristes et réalisateurs	Scénaristes et producteurs	Réalisateurs et producteurs	Scénaristes, réalisateurs et producteurs	Tout un chacun	Commentaire (facultatif) :
Aide à l'écriture de scénarios (films de fiction)									
Aide au développement de projets de films documentaires									
Aide au développement de projets de films de fiction, après l'écriture de scénario (nouvelle forme d'aide)									

Aide à la réalisation de films de fiction suisses									
Aide à la réalisation de films de fiction en coproduction majoritaire									
Aide à la réalisation de films de fiction en coproduction minoritaire									
Aide à la réalisation de films documentaires suisses									
Aide à la réalisation de films documentaires en coproduction majoritaire									
Aide à la réalisation de films documentaires en coproduction minoritaire									

11) Voici quelques propositions de nouvelles formes de soutien qui visent à couvrir des besoins plus spécifiques de la branche cinématographique suisse. Répondent-elles effectivement à un besoin et quelle serait selon vous la meilleure façon de choisir les projets soutenus en fonction du type de soutien envisagé ?

Les décisions sur les demandes de soutien peuvent être prises selon les procédés suivants:
Aide automatisée = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis, sans procédure de sélection par une commission ou un intendant (aide donnée à tous les requérants qui remplissent les critères fixés)
Aide (sélective) sur système de points = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis, seuls ceux qui atteignent les meilleurs résultats sont choisis
Aide semi-automatisée = aide allouée sur la base de critères quantitatifs prédéfinis combinés à une évaluation qualitative (par commission ou intendant)
Aide sélective par commission = aide allouée sur dépôt de dossier; les demandes sont évaluées par une commission (plusieurs membres)
Aide sélective par intendant = aide allouée sur dépôt de dossier; les demandes sont prises en charge par un intendant

(parmi plusieurs) qui suit les projets et les accepte ou les refuse en cours de route

	Aide automatisée	Aide sur système de points	Aide semi-automatisée	Aide sélective par commission	Aide sélective par intendant	Pas besoin d'aide spécifique dans ce domaine	Commentaire (facultatif) :
Aide à l'écriture du premier scénario et/ou du développement du premier documentaire							
Aide à la réalisation du premier film							
Aide à l'écriture du deuxième scénario et/ou du développement du deuxième documentaire							
Aide à la réalisation du deuxième film							
Aide à la réalisation de films à petit budget							
Aide à la réalisation de films à moyen budget							
Aide à la réalisation de films à grand budget							

12) Qui/quels groupes de professionnels devrait/ent pouvoir déposer les demandes d'aide à l'OFC pour ces nouvelles formes de soutien ?

	Scénaristes professionnels	Réalisateurs professionnels	Producteurs professionnels	Scénaristes et réalisateurs	Scénaristes et producteurs	Réalisateurs et producteurs	Scénaristes, réalisateurs et producteurs	Tout un chacun	Commentaire (facultatif) :
Aide à l'écriture du premier scénario et/ou du									

développement du premier documentaire									
Aide à la réalisation du premier film									
Aide à l'écriture du deuxième scénario et/ou du développement du deuxième documentaire									
Aide à la réalisation du deuxième film									
Aide à la réalisation de films à petit budget									
Aide à la réalisation de films à moyen budget									
Aide à la réalisation de films à grand budget									

13) Commentaires (facultatifs) :

La pratique actuelle de l'aide sélective

Les questions suivantes traitent de la pratique actuelle à l'OFC (Section cinéma et Sous-commissions « fiction » et « documentaire »). Si l'une ou l'autre des questions ne vous concerne pas, passez à la suivante.

14) Dans les formulaires de l'aide sélective de l'OFC, il vous est demandé de **définir votre public cible**. Qu'en pensez-vous ?
(plusieurs réponses possibles)

Indispensable	

Pertinent	
Pas pertinent	
Facile	
Difficile	
Impossible	
Impact positif ou négatif sur le film ?	

15) Dans les formulaires de l'aide sélective de l'OFC, il vous est demandé d'**estimer le box office** du film. Qu'en pensez-vous ? (plusieurs réponses possibles)	
Indispensable	
Pertinent	
Pas pertinent	
Facile	
Difficile	
Impossible	
Impact positif ou négatif sur le film ?	

16) Dans les formulaires de l'aide sélective de l'OFC, il vous est demandé de **définir votre stratégie de distribution** en l'accompagnant de validation par des distributeurs ou vendeurs. Comprenez-vous la demande comme une obligation ou un souhait ?	
Obligation	
Souhait	
Ne sait pas	

17) Trouveriez-vous utile de pouvoir entrer vos dossiers et demandes de soutien directement sur Internet, dans un site (à créer) : « mycinema » ?	
Oui	
Non	
Ne sait pas	
Commentaires (facultatifs)	

18) Une fois votre demande déposée, la Section cinéma vérifie si le dossier que vous avez soumis est complet et répond aux critères requis. La Section exige parfois des documents

complémentaires. Certains dossiers incomplets sont retournés à l'expéditeur. Que pensez-vous des affirmations suivantes concernant la pratique de la Section ? (plusieurs réponses possibles)	
La liste avec les documents et informations demandés est claire	
Il est juste que seuls les dossiers complets passent devant la Commission	
La Section cinéma doit exiger les documents et renseignements manquants	
La Section cinéma doit vérifier si les documents soumis sont valables	
Exiger les documents et renseignements manquants met tous les requérant/es sur un plan d'égalité	
Actuellement, des règles différentes sont appliquées par la Section selon les requérant/es	
La Section devrait être moins sévère et laisser passer les dossiers plus facilement	
La Section devrait être plus sévère et laisser passer les dossiers moins facilement	
Commentaires (facultatifs) :	

19) Votre projet est une **coproduction majoritaire**. D'après vous, qu'est-ce qu'une coproduction majoritaire suisse dans la **pratique actuelle** de l'OFC ? Une coproduction est majoritaire quand : (plusieurs réponses possibles)	
La participation financière du producteur suisse est la plus importante	
La participation artistique et technique suisse est la plus importante	
L'argent est principalement dépensé en Suisse	
Le réalisateur est suisse	
Le réalisateur est domicilié en Suisse	
Les acteurs principaux sont suisses	
Les acteurs principaux sont domiciliés en Suisse	
Les techniciens principaux sont suisses	
Les techniciens principaux sont domiciliés en Suisse	
Autre :	

20) Votre projet est une **coproduction majoritaire**. D'après vous, comment est-ce que l'OFC devrait définir la coproduction majoritaire suisse **dans le futur** ? Une coproduction devrait être majoritaire quand : (plusieurs réponses possibles)

La participation financière du producteur suisse est la plus importante	
La participation artistique et technique suisse est la plus importante	
L'argent est principalement dépensé en Suisse	
Le réalisateur est suisse	
Le réalisateur est domicilié en Suisse	
Les acteurs principaux sont suisses	
Les acteurs principaux sont domiciliés en Suisse	
Les techniciens principaux sont suisses	
Les techniciens principaux sont domiciliés en Suisse	
Autre :	

21) Commentaires (facultatifs) :

22) Qu'est-ce que l'OFC devrait faire de plus pour **faciliter les coproductions internationales** ?

23) Votre projet est maintenant soumis à l'évaluation des experts. Seuls les requérant/es dont la demande de soutien financier **pour un film de fiction** dépasse les 500'000 CHF sont invités à présenter leur projet devant la Commission. Que pensez-vous de cette pratique ?	
Cette pratique est adéquate	
Tous les requérant/es doivent pouvoir présenter leurs projets devant la Commission	
La limite des 50000 CHF devrait passer à :	

24) Les Sous-Commissions « Fiction » et « Documentaire » font des recommandations à la Section cinéma, qui prend les décisions finales. Selon vous, dans quel pourcentage la Section cinéma suit-elle les recommandations des Sous-commissions d'experts ?	
100%	
98 à 99%	
95 à 97%	
90 à 94%	
80 à 89%	
70 à 79%	

Moins de 70%	
Ne sait pas	

25) Vos impressions nous intéressent. Dites-nous ce que vous pensez des affirmations suivantes :

	oui	plutôt oui	plutôt non	non	ne sait pas	Commentaire (facultatif) :
… les règles du jeu sont transparentes						
… les règles du jeu sont appliquées de façon égalitaire entre tous les requérant/es						
… tous les projets ont leur chance indépendamment du résultat visé au box office						
… une attention trop importante est portée par la Section cinéma et les Commissions d'experts aux préventes et minimums garantis						
… la Section cinéma et les Commissions d'experts portent trop peu d'importance aux projets qui ont déjà suscité l'intérêt de plusieurs partenaires suisses et/ou étrangers						
… les projets auxquels le professionnalisme fait défaut ne sont pas assez clairement écartés						

26) Commentaires (facultatifs) :

27) Vous avez soumis une demande d'aide à la Section cinéma. Vous recevez une **réponse négative**. Comment aimeriez-vous recevoir cette réponse pour bien comprendre les arguments et, éventuellement, soumettre votre requête une deuxième fois ? Vous aimeriez :

recevoir la décision et les commentaires par écrit, comme c'est le cas actuellement	
avoir la possibilité d'être reçu par les Commissions et entendre directement leurs commentaires	

avoir la possibilité d'être reçu par la Section cinéma pour discuter de votre projet avec elle	
recevoir un résumé (d'une page au moins) rédigé par un expert externe, qui contienne les arguments pour et contre le projet ainsi que certaines pistes pour des améliorations potentielles	
Autre :	

28) Commentaires (facultatifs) :

29) Une fois qu'un projet a été accepté, une « déclaration d'intention » est formulée par la Section cinéma. Dans un deuxième temps, cette première décision doit être confirmée par un « agrément » (le film est alors prêt à être tourné). Entre ces deux moments, le projet de film peut cependant beaucoup évoluer. À votre avis, le projet de film au moment de l'agrément devrait…

	tout à fait d'accord	plutôt d'accord	plutôt pas d'accord	pas d'accord du tout	ne sait pas	Commentaire (facultatif) :
… être évalué de manière automatique, sur la base de critères précis fixés au préalable avec la branche ? (par exemple un pourcentage X de changements tolérés)						
… repasser devant une Commission chargée d'évaluer les changements entre le dossier originalement soumis et le projet prêt à être réalisé ?						
… être soumis au contrôle d'un organisme financier externe (p.ex. une banque) ?						
… être financé sans deuxième contrôle, puisque le projet a déjà été approuvé par une Commission d'experts ?						

30) Commentaires (facultatifs) :

31) Combien de temps devrait s'écouler **au maximum** entre...

	2 semaines	1 mois	2 mois	3 mois	Plus de 3 mois	Commentaire (facultatif) :
... la demande d'agrément et la décision formelle (qui confirme ou infirme le soutien) ?						
... la décision formelle et le premier paiement ?						

32) Comment la Section cinéma doit-elle **contrôler les finances** d'un projet soutenu après l'agrément ? La Section cinéma doit :	
suivre les dépenses de près (rapports réguliers des producteurs)	
suivre les dépenses à distance, mais soumettre chaque projet à un contrôle financier externe	
suivre les dépenses à distance et soumettre certains projets à un contrôle financier externe (contrôle aléatoire)	
suivre les dépenses à distance sans contrôle externe	
laisser l'entière responsabilité des finances au producteur (pas de contrôle)	
Autre :	

33) Les différentes instances de soutien publiques (OFC, télévision, fonds régionaux) devraient-elles effectuer un **contrôle commun** des finances par projet ?	
Oui	
Plutôt oui	
Plutôt non	
Non	
Ne sait pas	

34) Commentaires (facultatifs) :

La Communication de la Section cinéma

Les questions ci-dessous ont pour but de mieux comprendre ce que vous attendez de la Section cinéma de l'OFC en matière de communication.

35) Pour interagir avec la Section cinéma et obtenir un soutien de l'OFC, il faut être renseigné. Où cherchez-vous vos informations dans le domaine ?
(plusieurs réponses possibles)

Internet (www.bak.admin.ch)	
Contact direct avec la Section (téléphone, mail)	
Ciné-bulletin (page des communications officielles)	
Associations professionnelles	
Collègues	
Autre	

36) Trouvez-vous les informations que vous cherchez ?	
Oui, sans problèmes	
Oui, mais en cherchant	
Difficilement	
Non	
Ne sait pas	

37) Comment évaluez-vous l'accès des informations de l'OFC sur Internet (www.bak.admin.ch) ?	
Faciles d'accès	
Accessibles, mais en cherchant	
Plutôt difficiles d'accès	
Difficiles d'accès	
Ne sait pas	

38) Les informations quant aux mesures de soutien proposées sont-elles claires et compréhensibles ?	
Oui	
Plutôt oui	
Plutôt non	
Non	
Ne sait pas	

39) Commentaires (facultatifs) :

40) Etes-vous satisfait de la manière avec laquelle vous êtes informés des nouveautés signifiantes effectuées par la Section cinéma ?

Satisfait	
Plutôt satisfait	
Plutôt pas satisfait	
Pas satisfait	
Ne sait pas	

41) Que faudrait-il adapter pour que vous soyez satisfaits ?

42) D'après vous, la Section cinéma / la Confédération devrait **consulter la branche** : (cochez tout ce qui vous paraît juste)	
Pour choisir les membres de la Commission Fédérale du Cinéma	
Pour choisir les membres des Commissions d'experts de l'aide sélective	
Pour choisir le chef/la cheffe de Section	
Pour choisir le chef/la cheffe de l'aide sélective	
Pour déterminer les montants maximums par catégorie de demande	
Pour changer/fixer les modalités liées à l'aide sélective (nombre de séances par année, formulaires, etc.)	
Pour fixer la ligne politique de la Confédération pour une période donnée	
Autre	

43) D'après vous, la Section cinéma / la Confédération devrait pouvoir agir **de manière autonome** (sans consultation de la branche au préalable) : (cochez tout ce qui vous paraît juste)	
Pour choisir les membres de la Commission Fédérale du Cinéma	
Pour choisir les membres des Commissions d'experts de l'aide sélective	
Pour choisir le chef/la cheffe de Section	
Pour choisir le chef/la cheffe de l'aide sélective	
Pour déterminer les montants maximums par catégorie de demande	
Pour changer/fixer les modalités liées à l'aide sélective (nombre de séances par année, formulaires, etc.)	
Pour fixer la ligne politique de la Confédération pour une période donnée	
Autre	

44) Commentaires (facultatifs) :

Pensons à l'avenir

La Section cinéma, de même que les diverses associations de professionnels, se demandent aujourd'hui comment repenser le soutien offert par l'OFC dans le domaine de la production cinématographique suisse. Nous ne pouvons pas poser des questions détaillées dans ce questionnaire, elles seraient trop nombreuses et impliquent des connaissances que toutes les personnes interrogées n'ont pas. Nous aimerions pourtant poser quelques questions pour percevoir comment les acteurs de la branche pensent qu'ils seraient le mieux soutenus.

45) Les propositions suivantes vous paraissent-elles adéquates ?

	Oui	Plutôt oui	Plutôt non	Non	Ne sait pas	Commentaires (facultatifs) :
Le développement de projet devrait recevoir un soutien plus important						
Les projets devraient être suivis par un « mentor » qui accompagne les professionnels jusqu'au début du tournage						
Avec un budget global identique, il faudrait renforcer Succès Cinéma vis à vis de l'aide sélective						
Il faudrait réserver Succès Cinéma aux producteurs, distributeurs et exploitants						
Il faudrait introduire un système de primes (sans devoir de réinvestissement) pour les scénaristes et réalisateurs à la place de Succès Cinéma ?						
Il faut limiter le nombre de films soutenus – mais leur donner plus de moyens						
Il faut augmenter le nombre de films soutenus – mais leur donner moins de moyens						
L'OFC devrait s'engager pour qu'un dossier accepté par deux grands financiers						

suisses (OFC, Télévision et Fonds d'aide régionaux) soit automatiquement soutenu par le troisième						
Il faudrait mettre l'accent sur les professionnels qui ont de l'expérience et leur faciliter l'accès au soutien de l'OFC						
Il faudrait réserver un montant du budget total de l'OFC pour les films de la relève						
Il faudrait fixer un nombre de projets à soutenir par année (p.ex. 3 « grands » et 10 « petits »)						
Il faudrait introduire un système de "slates" (soutien à un groupe de projets) dans l'aide sélective						
Il faudrait externaliser la Section cinéma de l'OFC et fonder un institut suisse du cinéma						
Il faudrait transférer le soutien au cinéma suisse au SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie)						

46) Avez-vous d'autres propositions ?

Données générales sur votre situation professionnelle

Afin de nous permettre de situer vos réponses dans un contexte plus général, nous nous permettons de vous poser quelques questions sur votre situation. Nous vous rappelons que nous résumerons les réponses par groupes d'acteurs et qu'ainsi les résultats seront absolument anonymes.

47) Votre appartenance professionnelle : (plusieurs réponses possibles)	
Producteur	
Réalisateur	

Auteur	
Autre	

48) Avez-vous déposé une demande de soutien à la Section Cinéma **entre juillet 2006 et juin 2009** ...						
	0	1-2	3-7	7-10	Plus de 10	Est-ce que certaines de vos requêtes ont été refusées ?
... en écriture de scénario						
... en développement de projet documentaire						
... en réalisation pour un film de fiction						
... en réalisation pour un film documentaire						

49) Avez-vous déposé une demande de soutien à la Section Cinéma **avant juillet 2006** ...						
	0	1-2	3-7	7-10	Plus de 10	Est-ce que certaines de vos requêtes ont été refusées ?
... en écriture de scénario						
... en développement de projet documentaire						
... en réalisation pour un film de fiction						
... en réalisation pour un film documentaire						

50) Depuis le début de votre carrière, vous avez écrit / réalisé / produit :	
1 long-métrage de cinéma	
2 long-métrages de cinéma	
Plus de 2 long-métrages de cinéma	

51) Votre volume de production est de :	
1 long-métrage de cinéma tous les 5 ans ou plus	
1 long-métrage de cinéma tous les 3 à 5 ans	
1 long-métrage de cinéma tous les 1 ou 2 ans	
2 long-métrages de cinéma tous les ans	
plus de 2 long-métrages de cinéma tous les ans	

52) Depuis quand êtes-vous dans la profession ?	
Moins de 3 ans	
3 à 5 ans	
5 à 10 ans	
10 à 20 ans	
20 et plus	

53) Quelle est votre formation ? (plusieurs réponses possibles)	
Ecole de cinéma suisse	
Ecole de cinéma étrangère	
Télévision	
Autodidacte	
Autre :	

54) Vous êtes spécialisés dans : (plusieurs réponses possibles)	
Le long-métrage de cinéma	
Le long-métrage de télévision	
Le court-métrage	
Le film documentaire	
Le film de fiction	
Le film d'animation	
Le cinéma grand public	
Le cinéma d'art et d'essai	
Autre :	

55) Votre appartenance à une région linguistique suisse :	
Germanophone	
Francophone	
Italienne	

Annexe 3 :

Profil de la population qui a répondu au questionnaire

Population concernée

Le questionnaire a été envoyé à toutes les personnes qui ont soumis une requête à la Section cinéma de l'Office fédérale de la culture de 2006 à juin 2009. Afin de connaître l'avis des réalisateurs et des scénaristes, le questionnaire a été envoyé à tous les scénaristes et les réalisateurs compris dans une requête - ceci, notamment sur la demande de l'association des auteurs (ARF/FDS).

Nombre de requérant/es (firmes de production)	155
Nombre de réalisateurs et scénaristes compris dans une requête	168
Total : Nombre de personnes qui ont reçu le questionnaire	**323**
Total : Nombre de personnes qui ont répondu	**148 = 46%**

148 personnes représentent les 46% des personnes qui ont reçu le questionnaire. Toutes les personnes n'ont pas répondu à toutes les questions – ce qui était prévu, puisque certaines questions traitaient très concrètement de l'interaction avec l'OFC, ou parce que les questions étaient spécifiques et demandaient des connaissances que tous n'avaient pas. En plus, quelques personnes ne purent aller jusqu'au bout du questionnaire, le programme s'arrêtant après 1 heure.

Le nombre de personnes qui ont répondu aux questions suivantes varie entre 130 à 135.

Variable : Région linguistique

Suisse allemande	69%
Suisse française	26%
Suisse italienne	5%
Total	100%

Le nombre de réponses par région linguistique correspond à peu près au pourcentage de la population suisse. En raison du petit pourcentage de personnes en provenance de la Suisse italienne, les personnes en provenance de la Suisse italienne et de la Suisse française sont mises dans la même catégorie pour les tableaux croisés.

Variable : Ancienneté dans la profession

Depuis quand êtes-vous dans la profession ?	Suisse allemande	Suisse française	Ensemble
Moins de 3 ans	5%	7%	6%
3 à 5 ans	14%	11%	13%
5 à 10 ans	19%	11%	16%
10 à 20 ans	30%	36%	32%
20 et plus	32%	35%	33%
Total	100%	100%	100%

Peu de différences entre Suisse allemande et Suisse française, bien que la population Suisse allemande soit un peu plus nombreuse entre 3 à 10 ans, et la population Suisse française un peu plus nombreuse de 10 ans et plus dans la profession.

En raison du petit nombre de personnes ayant indiqué être depuis moins de 3 ans dans la profession, les catégories construites pour l'étude des tableaux croisés sont les suivantes :

De 0 à 10 ans dans la profession : 35%

De 10 à 20 ans : 32%

20 ans et plus : 33%

Chacune de ces trois catégories représente les 1/3 de la population concernée.

Variable : Relève (données utilisées dans les tableaux croisés pour saisir l'opinion de la relève)

Depuis le début de votre carrière, vous avez écrit / réalisé / produit :	Suisse allemande	Suisse française	Ensemble
1 long-métrage de cinéma	33%	28%	31%
2 long-métrages de cinéma	13%	14%	14%
Plus de 2 long-métrages de cinéma	54%	58%	55%
Total	100%	100%	100%

Le nombre de personne faisant partie des catégories considérées ici est identique entre les deux régions linguistiques. Les catégories construites pour l'étude des tableaux croisés sont les suivantes :

1 à 2 long-métrages : la relève (45%)

Plus de 2 long-métrages : la personne est établie dans la profession (55%)

Variable : Profession

1. Scénariste	6%
2. Réalisateur	10%
3. Réalisateur et scénariste	21%
4. Producteur et réalisateur	16%
5. Producteur et scénariste	3%
6. Producteur	19%
7. Scénariste et réalisateur et producteur	25%
Total	100%

Les catégories construites pour l'étude des tableaux croisés sont les suivantes :

Réalisateur et scénariste : 37% (Professions 1, 2 et 3)

Producteur et réalisateur : 19% (Professions 4 et 5)

Producteur uniquement : 19% (Profession 6)

Les trois casquettes sur une même tête : 25% (Profession 7)

Variable : Genre de films

Vous êtes spécialisés dans : (plusieurs réponses possibles)	Suisse allemande	Suisse française	Ensemble
Long-métrage de cinéma	43%	16%	59%[1]
Long-métrage de télévision	20%	7%	27%
Court-métrage	10%	8%	18%
Film documentaire	38%	18%	56%
Film de fiction	26%	14%	40%
Film d'animation	2%	1%	3%
Cinéma grand public	16%	8%	24%
Cinéma d'art et d'essai	35%	10%	45%

Les personnes pouvaient nommer plusieurs catégories. Le nombre total de réponses est de 272. (Ce qui signifie que plusieurs personnes font des films de différents genres).

Nombre de requêtes déposées entre 2006 et 2009, respectivement avant 2006

Avez-vous déposé une demande de soutien à la Section Cinéma entre juillet 2006 et juin 2009 ?	0	1 à 2	3 à 6	7 à 10 et plus de 10	Total
... en écriture de scénario	23%	57%	20%	0%	100%
... en développement de projet documentaire	39%	45%	16%	0%	100%
... en réalisation pour un film de fiction	30%	53%	17%	0%	100%
... en réalisation pour un film documentaire	34%	44%	22%	0%	100%

Avez-vous déposé une demande de soutien à la Section Cinéma avant juillet 2006 ?	0	1 à 2	3 à 6	7 à 10	Plus de 10	Total
... en écriture de scénario	32%	34%	21%	1%	12%	100%
... en développement de projet documentaire	46%	24%	21%	3%	6%	100%
... en réalisation pour un film de fiction	40%	29%	20%	0%	11%	100%
... en réalisation pour un film documentaire	33%	29%	23%	7%	8%	100%

Volume de production

Votre volume de production est de :	%
1 long-métrage de cinéma tous les 5 ans ou plus	24%
1 long-métrage de cinéma tous les 3 à 5 ans	36%
1 long-métrage de cinéma tous les 1 ou 2 ans	30%
2 long-métrages de cinéma tous les ans	10%
Plus de 2 long-métrages de cinéma tous les ans	0%

[1] Le 100% est compté en relation au nombre de personnes ayant répondu à cette question.

Total	100%

Formation

Quelle est votre formation ? (plusieurs réponses possibles)	**%**
Ecole de cinéma suisse	12%
Ecole de cinéma étrangère	28%
Télévision	7%
Autodidacte	34%
Autres*	19%
Total	100%

*Autres : MBA (gestion d'entreprise: finances, stratégie business), EAVE (co-producteur), Rotterdam Lab (marché de co-prod intl.), Université lettre et beaux-arts- Ecole d'art en Suisse, Aus- und Weiterbildung in der Praxis (Filmproduktion), Assistenzen, Stagiaire, Lehre als Fotograf, Geschichtsstudium, Schauspiel Akademie Zürich, Regieassistent theater, Focal; Assistenzen; Hospitanz SF; Lizentiat (Arbeit über Film, damals gab's weder Filmwissenschaft noch Filmschulen in der deutschen Schweiz), Filmwissenschaft, sonst von pike auf gelernt, Ausländische Universität, Wirtschaftsstudium, lic phil I Ethnologie / Filmwissenschaft / Wirtschaftsgeschichte Uni Zürich, Assistenz: Kamera, Regie, Schnitt, Produktion- in Film ja Autodidakt, Filmwissenschaftliches Studium- Medienkunst.

Annexe 4 :

Benchmarking : présentation des institutions évaluées

Cinéma danois – Danish Film Institute

Données générales

Attaché au Ministère de la Culture, le Danish Film Institute (DFI) est responsable de l'encouragement du cinéma et de la culture cinématographique au Danemark. Tout comme l'Office Fédéral de la Culture en Suisse, le DFI offre un soutien large à son cinéma national. Les aides proposées couvrent les domaines de l'écriture de scénario et du développement de projet, de la production de film, de la distribution en salles et dans les festivals ainsi que de l'archivage.

En dépit de cette similitude, le DFI se différencie de l'OFC sur un point majeur: l'institut danois centralise l'ensemble des compétences en un seul et même lieu. Autrefois seulement responsable de l'encouragement aux films de fiction, le DFI fusionna en 1997 avec le National Film Board (court-métrages et documentaires) et le Danish Film Museum (archivage). Il est aujourd'hui un centre culturel ouvert au public, avec salles de cinéma, vidéothèque, café, librairie, bibliothèque, etc. D'après le site du groupement Europa Cinemas, „*le Danemark a l'un des systèmes de soutien au cinéma les plus complets d'Europe et les initiatives mises en place par le Danish Film Institute sont souvent observées par ses voisins européens*"
(www.europa-cinemas.org/fr/questions/2009_DFI_CharlotteGiese.php).

Le budget total du DFI s'élevait, en 2008, à 56'054'000 Euros, soit près de deux fois celui de l'OFC dans le domaine du cinéma. Pour que cette comparaison fasse vraiment sens, il conviendrait pourtant d'intégrer à l'équation les budgets de la cinémathèque suisse et de l'institut Swiss Films. Il est néanmoins intéressant de constater que le montant total investi par le DFI dans la production de films (33'125'000 Euros) représente lui aussi le double de celui de l'OFC dans le même domaine. Tous les 4 ans, le Parlement danois fixe la ligne politique et le budget du DFI (*Film Policy Accords*). Au contraire de l'OFC, le DFI n'est donc pas soumis à un rythme annuel en matière de financements. Le DFI compte 35 employés.

Mesures de soutien

Structures

Les mesures de soutien offertes par le DFI à la production nationale de films présentent plusieurs caractéristiques particulières. L'une des plus singulières est certainement l'accent mis sur les films destinés aux enfants et à la jeunesse. Depuis 1982, 25% de l'ensemble des fonds du DFI sont en effet investis dans des projets qui visent spécifiquement ce public – de la concrète production de films à la distribution dans les écoles et festivals (pour enfants), en passant par la mise en place de diverses mesures pédagogiques d'accompagnement des enseignants. Sur sa page internet officielle, le DFI explique: *„Denmark traditionally places a high priority on films for children and youth and acknowledges a child's right to experience artistic reflection on the realities of life"* (www.dfi.dk/English/Children-og-Youth.aspx).

L'absence d'aide liée au succès de type Succès Cinéma représente une autre particularité du système danois. L'ensemble des fonds destinés à la production de films sont en effet alloués de manière sélective et en amont du projet. Par ailleurs, les projet peuvent être soutenus quel que soit le type de diffusion envisagé pour le film (cinéma, télévision, internet, cellulaires, etc.).

Commissioner scheme (système d'intendants)

Le DFI est réputé pour son système d'intendants, qui se distingue de celui des commissions que connaît la Suisse (dans le domaine des long-métrages de cinéma). Au contraire des commissions en Suisse, qui ne soumettent à l'OFC que des recommandations, les intendants danois décident quels projets ils choisissent de soutenir. Ils accompagnent les projets de manière très étroite tout au long

de leur préparation. La réponse positive ou négative n'intervient pas à un moment précis: les intendants peuvent très bien accompagner un projet jusqu'au moment où ils considèrent que cela ne vaut plus la peine. Chacun des six intendants suit ainsi une moyenne de dix projets par année, dont seulement un devient finalement un film.

Le système d'intendants vise les films dits *„d'ambition artistique"* et offre un soutien dans les domaines de l'écriture de scénario, du développement de projet et de la production de films. Le DFI choisit les intendants à travers une procédure d'examen difficile. Les intendants choisis viennent de la branche cinématographique et doivent avoir 35 ans ou plus. Pour le DFI, il est particulièrement central qu'ils aient accumulé une grande expérience dans leur métier. Leur mandat dure généralement 5 ans, période durant laquelle ils n'exercent plus leur activité professionnelle de base. Les intendants évaluent les projets dans leur ensemble. Ils discutent des aspects financiers avec le DFI.

Le système d'intendants ne régit qu'un tiers du budget total alloué par le DFI à la production nationale de films. 5'838'000 Euros sont réservés pour la réalisation de films de fiction, 3'315'000 pour celle de documentaires et court-métrages. En écriture de scénario et développement de projet, ces sommes s'élèvent respectivement à 1'785'000 et 483'000 Euros, bien qu'il convienne de préciser que ces derniers montants incluent les financements octroyés dans le même domaine dans le cadre du *60/40 scheme* (voir ci-dessous).

60/40 scheme

Avec un budget annuel de 5'771'000 Euros, le *60/40 scheme* constitue l'un des autres piliers du soutien à la production nationale de films au Danemark. Ce mode d'encouragement prévoit que le DFI peut couvrir jusqu'à 60% du budget total du film. Il s'adresse uniquement aux films de fiction long-métrages qui ont des visées plus commerciales. Les projets déposés (en écriture de scénario, développement de projet ou production) doivent viser un minimum de 175'000 entrées en salles. Le DFI fait alors recours à plusieurs expertises externes qui se doivent notamment d'évaluer la structure de financement ainsi que le potentiel de distribution des films. Cela est d'ailleurs déjà vrai au niveau de l'écriture de scénario et du développement de projet. Les évaluations externes fonctionnent sur un système de points.

Que ce soit à travers le système d'intendants ou par celui du *60/40 scheme*, le DFI se positionne – autrement qu'en Suisse – comme partenaire actif vis-à-vis des producteurs. Il suit les projets de très près et applique des conditions strictes, notamment quant aux budgets et plans de financement des films. La somme allouée est versée en plusieurs tranches (4 à 6, selon les projets) qui correspondent aux différentes étapes de la réalisation du film jusqu'à son archivage. Durant le tournage des films de fiction, les producteurs sont par ailleurs tenus d'envoyer toutes les deux semaines un rapport sur les coûts et dépenses liés au projet. Le DFI est également actif durant la phase de post-production: l'institut a le droit de visionner les rushes ainsi que de suivre les différentes versions du film. À travers son financement, le DFI acquiert en outre des droits de diffusion non exclusifs qui lui permettent notamment de promouvoir le film dans les festivals, de le passer dans les écoles, etc. Afin d'assurer une certaine cohérence à l'exploitation du film, le DFI coordonne ses activités avec les producteurs et distributeurs.

Le fait de proposer des aides de types différents en fonction de la nature plutôt artistique ou plutôt commerciale d'un projet est particulièrement intéressante. Elle correspond en effet à une logique de nature structurelle et productionnelle qui semble se calquer sur la réalité des professionnels. De manière similaire, le DFI offre depuis 2008 un soutien aux films de fiction dits *low-budget*. Il s'agit encore d'un projet pilote.

Autres mesures de soutien

Comme l'OFC en Suisse, le DFI soutient les *coproductions minoritaires* sur la base d'une aide de type sélective (1'074'000 Euros). Le critère le plus important est alors celui de la réciprocité. Cette mesure fait partie d'une politique plus générale qui consiste à encourager les coproductions internationales dans l'idée de renforcer les partenariats avec l'étranger et de développer ainsi

l'industrie du cinéma danois (et européen). En 2008, la moitié des fictions long-métrage soutenues par le DFI étaient des coproductions majoritaires ou minoritaires.

Depuis 2008, le *Public Service Fund* (3'704'000 Euros) est destiné au soutien de films de télévision. Cette mesure s'adresse uniquement aux chaînes privées, qui représentent environ 50% du marché danois. Au cours de sa première année, le *Public Service Fund* a permis de co-financer plus de 47 heures de programmes télévisés documentaires et de fiction (drames).

Le DFI soutient la production de films de relève à travers le *New Danish Screen* et collabore pour cela avec les chaînes de télévision publiques DR et TV2. Les fonds réservés à ce domaine (4'657'000 Euros) correspondent presque aux deux tiers de ceux attribués à la production de films dans le système d'intendants. Le DFI encourage également la réalisation de jeux vidéos avec un budget de 671'000 Euros, envisage donc la production d'images en mouvement de façon plutôt large.

Pour terminer, le DFI réserve 940'000 Euros à un fond de type régional (*Regional scheme*). Pour pouvoir être déposé, un projet doit déjà avoir reçu un financement régional en dehors de la périphérie de Copenhague. Le DFI ajoute alors le 50% de la somme allouée par la région.

Partenariat avec les chaînes publiques de télévision nationale

Les deux chaînes de télévision publiques danoises doivent chacune investir près de 1,5 million d'Euros par année dans les film danois. Il s'agit d'une obligation légale. Certaines difficultés se posent néanmoins vis-à-vis du DFI. Les chaînes de télévision n'ont, en effet, pas les mêmes critères de sélection que le DFI. Elles s'intéressent principalement aux films qui peuvent être exploités sur le petit écran. Il arrive donc régulièrement qu'elles refusent d'investir dans des projets pour lesquels le DFI s'implique depuis un certain temps. Il y a donc un manque de synérgie. Les implications sont d'autant plus fortes que les montants investis par les chaînes sont conséquents. Par simple obligation légale, les chaînes publiques jouissent donc d'un poids décisionnel important qu'elles n'ont, à priori, pas envie de porter.

Formation

La *National Film School of Denmark* est une école d'état financée par le Ministère des Affaires Culturelles dont les locaux se trouvent à Copenhague. Elle propose quatre programmes d'études spécialisées : en cinéma, en télévision, en écriture de scénarios et en réalisation de films d'animation. Le programme d'étude dure quatre ans (excepté en écriture de scénarios, où il dure trois ans). Les étudiants finissent leurs études avec un projet de film produit de façon professionnelle qui est finallement diffusé sur les chaînes publiques de télévision nationales. L'entrée à l'école se fait sur concours. 6 étudiants commencent la formation en cinéma tous les deux ans.

Entrées en salle

Au delà de la célebrité de Lars von Trier, le cinéma danois se porte bien. Les films danois connaissent un succès certain à l'étranger avec un total de 63'340'000 entrées en salle enregistrées hors du territoire par les dix meilleurs ventes à l'étranger entre 2003 et 2008:

Dogville (2003): 2'428'000 entrées

After the Wedding (2006): 895'000 entrées

The Ugly Duckling and Me (2006)): 804'000 entrées

The Boy who wanted to be a Bear (2003): 504'000 entrées

The Boss of it all (2006): 448'000 entrées

Adam's Apples (2005): 383'000 entrées

The Inheritance (2003): 280'000 entrées

Manderlay (2005): 252'000 entrées

Borthers (2004): 204'000 entrées

Day and Night (2004): 136'000 entrées

Un bref regard sur le Danemark permet de dire que le succès du cinéma danois à l'étranger n'est qu'un reflet de ce qui se passe dans le pays. Depuis 2001, la part de marché des films danois sur leur territoire (5,5 millions d'habitants) dépasse chaque année les 25%. En 2008, elle atteignait même 33%. Par ailleurs, 46% des films danois enregistrent plus de 100'000 entrées, contre seulement 18% qui n'atteignent pas les 10'000 entrées (qui correspond en Suisse à la limite fatidique pour qu'un film accède aux bonifications de Succès Cinéma). La liste ci-dessous permet en outre de constater que les cinq plus grands succès danois en 2008 ne sont pas tous le fruit du système de soutien *60/40 scheme*. A la première place se situe un film non seulement soutenu par un intendant, mais qui a en plus enregistré plus d'entrées que les grands productions américaines *Indiana Jones and the Kingdom of the Crystal Skull* et *Quantum of Solace* (le dernier James Bond):

Flame & Citron: consultant scheme, 667'601 entrées

Take the Trash: aucun financement du DFI, 448'953 entrées

Journey to Saturn: consultant scheme, 401'015 entrées

Father of Four – Back Home: 60/40 scheme, 392'862 entrées

Worlds Apart: consultant scheme, 314'545 entrées

Cinéma autrichien – Österreichisches Filminstitut

Données générales

La première loi autrichienne d'encouragement du cinéma (*Filmförderungsgesetz*) date de 1980. En comparaison européenne, l'Autriche s'est donc décidé tardivement à soutenir étatiquement sa production cinématographique nationale. L'actuel *Österreichische Filminstitut* (ÖFI) a été fondé en 1993 suite à une adaptation de la première loi. Il remplace l'*Österreichische Filmförderungsfonds*, qui fut l'organe mis en place en 1981. La loi actuellement en vigueur date de 2005. De manière générale, le système de soutien au cinéma autrichien tel qu'il existe aujourd'hui est donc relativement nouveau.

Dans les grandes lignes, l'ÖFI et la Section cinéma de l'OFC exercent des tâches semblables et soutiennent le cinéma national – de l'écriture de scénarios à la distribution de films – à travers des mesures très similaires. L'ÖFI ne soutient cependant pas les écoles de cinéma ni les festivals et met plus de moyens dans le développement de projets. Plus que la Section cinéma, l'ÖFI se définit comme centre de compétence pour toutes les questions relatives au cinéma autrichien. L'aspect économique est, par ailleurs, clairement ancré dans la loi: *„Das Österreichische Filminstitut fördert als bundesweite Filmförderungseinrichtung das österreichische Filmwesen nach kulturellen und wirtschaftlichen Aspekten, insbesondere die Stärkung der österreichischen Filmwirtschaft und die kreativ-künstlerische Qualität des österreichischen Films als Voraussetzung für seinen Erfolg im Inland und im Ausland"* (*Filmförderungsgesetz*, §1).

Le budget annuel alloué par le gouvernement autrichien à l'ÖFI s'élève, depuis 2003, à 9,6 millions d'Euros. Il est donc beaucoup moins élevé que celui de la Section cinéma, est cependant complété par d'autres sources de financements (remboursements sur les subventions en cas de succès, etc.). Le budget total de l'ÖFI s'élève actuellement à environ 16,5 millions d'Euros par année. Il est actuellement question de libérer 8 millions supplémentaires.

12 personnes travaillent à l'ÖFI. À la différence du chef de la Section cinéma en Suisse, le directeur de l'ÖFI – aussi appelé intendant de l'institut – est choisi suite à une proposition du conseil d'administration (*Aufsichtsrat)*, composé de différents représentants étatiques (*Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur*, *Bundesministerien für Wirtschaft, Familie und Jugend*, *Bundesministerium für Finanzen* et *Finanzprokuratur*), d'autres représentants (*Gewerkschaft Kunst, Medien, freie Berufe*, *Wirtschaftskammer Österreich* et *Fachverband der Audiovisions- und Filmindustrie*) ainsi que de cinq professionnels du cinéma. La branche est donc impliquée dans le choix du directeur, qui doit par ailleurs *„durch [seine] Tätigkeit im Filmwesen ausreichend über jene einschlägigen fachlichen Kenntnisse verfügen, die Voraussetzung für die ordnungsgemässe Erfüllung der Aufaben nach Abs. 4 sind"* (*Filmförderungsgesetz*, §7.2). De manière générale, le conseil d'administration jouit d'un poids politique plus important que la *Commission fédérale du cinéma* en Suisse et est directement impliqué dans les différentes prises de décision. En 2005, le conseil autrichien du cinéma (*Österreichischer Filmrat*) a par ailleurs été mise en place. Sa tâche est d'informer et conseiller le gouvernement autrichien sur les questions de politique du cinéma.

Mesures de soutien

Structure

Comme la Section cinéma – et sur la base des modèles allemands et français – l'ÖFI propose, dans le domaine de la production de films, un soutien en deux temps: le premier a lieu en amont de la réalisation des films et repose sur un choix sélectif opéré par une commission d'experts; le second est automatiquement calculé sur la base du succès enregistré par les films une fois terminés. En 2008, l'ÖFI investissait 11'470'202 Euros dans la production de films autrichiens (sur un total de 13'389'054 Euros). 369'039 Euros partaient dans l'écriture de scénario/développement de films documentaires, 654'058 Euros dans le développement de projets et 10'447'105 Euros dans la

réalisation (avec plus de 80 % en fiction, plus de 10 % en documentaire et seulement 5 % dans les films de relève).

Projektkommission

La *Projektkommission* est composée de cinq membres: quatre professionnels en production, réalisation, écriture de scénarios et exploitation, et le directeur de l'ÖFI, qui a aussi une voix décisionnelle. Les domaines soutenus sont l'écriture de scénarios et développement de projets documentaires, le développement de projets et la réalisation. À la différence de la Section cinéma, l'ÖFI distingue cependant trois catégories pour le dépôt des projets: le film de fiction, le film documentaire et le film de relève. La définition autrichienne de la relève est très semblable à la suisse (*„Ein Nachwuchsfilm ist der erste und zweite Film, bei dem der Regisseur die Regieverantwortung für einen Kinofilm trägt"*).

Outre le fait que la commission a le pouvoir de choisir les projets (et non pas seulement de les recommander), le système autrichien se distingue également du système suisse par le fait que les aides (écriture de scénarios mis à part) s'adressent uniquement aux maisons de production. Un particulier ne peut donc pas déposer de demandes. Une seule commission (la *Projektkommission*) est en charge de choisir parmi l'ensemble des projets, tous genres confondus. Une attention particulière est portée au budget ainsi qu'à la stratégie d'exploitation. Un certain nombre de données relatives au budget – notamment quant aux moyens propres (*Eigenmittel*) investis par le producteur, fixés à un mimimum de 5% – sont clairement définies par la loi. Le fait que trois employés de l'ÖFI sont responsables de la comptabilité et des conseils en matière de calculs financiers semble prouver l'importance des questions budgétaires dans le système de soutien autrichien. Au contraire de la Section cinéma, l'ÖFI exige par ailleurs qu'un producteur qui connaît un certain succès avec son film rembourse (une partie de) la somme financée.

Depuis peu, les maisons de production qui déposent un projet ont la possibilité de venir discuter de leur projet avec la commission (*Hearings*). Cette mesure permet de rendre le processus de sélection plus transparent. L'introduction de ce système a reçu un bon echo dans la branche.

Stoffentwicklungsbeirat

Le *Stoffentwicklungsbeirat*, composé de trois membres, propose un soutien supplémentaire dans le domaine de l'écriture de scénarios et développement de projets documentaires. Cette mesure de soutien offre aux demandeurs une certaine flexibilité et permet un traitement rapide des demandes. Les projets peuvent en effet être déposés à tout moment et sont évalués en l'espace de quatre semaines. Le demandeur a par ailleurs le droit de choisir un membre du conseil comme partenaire privilégié pour la prise de contact personnelle. L'initative pour cette prise de contact (facultative) reste cependant entre les mains du demandeur. L'ÖFI est responsable du suivi formel des dossiers.

Cette mesure a été introduite en 2008 afin de renforcer et de professionnaliser la phase de l'écriture de scénario. En vue des premiers résultats, le *Stoffentwicklungsbeirat* semble être un succès.

Referenzfilmförderung

La *Referenzfilmförderung* est le pendant autrichien du *Succès Cinéma* suisse. Cette mesure de soutien récompense en effet le succès que connaît un film de manière automatique. La bonification allouée doit alors être réinvestie dans la réalisation d'un nouveau projet de film ou, jusqu'à un maximum de 80'000 Euros, dans le développement d'un nouveau scénario/projet (voire encore dans l'exploitation d'un projet quelconque).

La *Referenzfilmförderung* se distingue du *Succès Cinéma* suisse sur quatre points essentiels. Premièrement, les points de référence ne sont pas uniquement calculés sur la base des entrées en salles. Participer à un festival de renom ou recevoir un prix permet aussi de gagner des points de référence. Deuxièmement, le seuil d'entrées (ou de points) nécessaires pour acquérir une bonification est bien plus élevé qu'en Suisse, puisqu'il s'élève à 40'000 entrées contre seulement 10'000 en Suisse (5'000 pour les documentaires). Troisièmement, les points sont majorés pour les

documentaires, les films pour enfants et les films de relève. En Suisse, seuls les films documentaires reçoivent une majoration de 150 %. Finalement, la *Referenzfilmförderung* ne récompense que les producteurs du film. Les distributeurs et exploitants ne reçoivent rien, tandis que les auteurs et réalisateurs ont droit à un montant calculé indépendamment (*incentive funding*) et qui peut exclusivement être réinvesti dans le développement de nouveaux scénarios/projets.

Les années de grands succès, les bonifications de la *Referenzfilmförderung* prennent l'ascenseur. L'ÖFI se voit alors obligé de réduire les sommes investies en aide sélective. La balance financière est délicate.

Partenariat avec la chaîne publique de télévision nationale

La mise en place de l'*Österreichische Filmförderungsfonds* en 1981 a immédiatement été liée à la signature d'un accord (*das Film-/Fernseh-Abkommen*) entre la chaîne publique autrichienne ORF et l'organe chargé du soutien au cinéma national en Autriche. Cet accord est aujourd'hui encore en vigueur et prévoit que l'ORF contribue (actuellement avec 5'960'370 Euros) à la réalisation de projets de films de cinéma. L'idée est de renforcé les collaborations entre les industries cinématographiques et télévisées. Les projets sont évalués par une commission mixe (trois membres de chaque institution). Les films de télévision n'ont pas le droit de se présenter. Pour être soutenu, un projet doit en outre déjà avoir été accepté par la *Projektkommission* de l'ÖFI ou par un programme proposé par un autre organe public qui encourage le cinéma, à condition que ce programme soit réservé aux projets innovatifs ou de la relève (*Innovations- und Nachwuchsfinanzierung*).

En raison des difficultés financières connues par l'ORF ces dernières années, la collaboration entre l'ÖFI et l'ORF est devenue plus compliquée qu'auparavant. L'ÖFI ne peut plus compter sur ce partenariat de la même manière. Il a, en outre, dû compenser certains manques, notamment d'ordre financier.

Formation

L'institution de formation la plus connue en Autriche est la *Filmakademie*, qui se trouve à Vienne. Elle offre une formation en production, réalisation, écriture de scénario, son, montage et caméra. La *Filmakademie* met le poids sur la formation artistique de ses étudiants. L'aspect plus économique est traité de façon annexe. En cela, la *Filmakademie* se distingue donc de l'ÖFI, qui se définit clairement comme organe de soutien culturel qui prend en considération les aspects aussi bien artistiques qu'économiques du cinéma. L'ÖFI et la *Filmakademie* ne cultivent pas une relation étroite.

Entrées en salle

Avec un peu plus de 8 millions d'habitants, l'Autriche a une population légèrement plus importante que celle de la Suisse. Dans le pays comme à l'étranger, son cinéma connaît un succès néanmoins plus important (notamment à travers le renom du réalisateur Michael Haneke, dont 9 films ont été montrés à Cannes, et depuis la récente nomination de films autrichiens aux Oscars, p.ex. du film *Die Fälscher* de Stefan Ruzowitsky en 2008).

Le succès relatif des films autrichiens est récent. En 2005, la part de marché du cinéma autrichien dans le pays atteignait à peine 2%. Quelques succès ponctuels pouvaient influencer positivement ce résultat une année, sans que l'on puisse néanmoins parler de succès stable dans la durée. La tendance semble avoir aujourd'hui changé: en 2008, la part de marché passait à 6%; en 2009, elle atteignait 8%. Bien que 49 % des films autrichiens qui sortaient en salles en 2008 n'atteignaient pas les 5'000 entrées, les pics ponctuels ont aujourd'hui disparus. Plus de films connaissent régulièrement un certain succès en salle. Cette tendance apparaît clairement si l'on observe les douze plus grands succès autrichiens en Autriche entre 2000 et 2009:

Poppitz (2002): 441’017 entrées
Echte Wiener – Die Sackbauer-Saga (2008): 370’761 entrées
MA 2412 – Die Staatsdiener (2003): 272'849 entrées
Der Knochenmann (2009): 266'531 entrées
Komm, süsser Tod (2000): 230'578 entrées
Silentium (2004): 204'997 entrées
We feed the World (2005): 201'818 entrées
Let’s make MONEY (2008): 195’758 entrées
Die Fälscher (2007): 190'027 entrées
Wüstenblume (2009): 178'686 entrées
Hexe Lilli (2009): 176'907 entrées
Falco – Verdammt, wir leben noch! (2008): 154'980 entrées

Le fait que le cinéma autrichien se trouve actuellement en plein envol apparaît également dans la liste, non exhaustive, des films autrichiens sortis en Suisse et dans d’autres pays d’Europe en 2009:
Hexe Lilli (2009): 1’634'773 entrées en Allemagne, Espagne, France et Suisse
Das weisse Band (2009): 471'157 entrées en Allemagne et Suisse
Let’s make MONEY (2008): 273’261 entrées en France et Suisse
Der Knochenmann (2009): 182'699 entrées en Allemagne et Suisse
Revanche (2008): 35'380 entrées en Allemagne, France et Suisse.

Cinéma belge – Département cinéma du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel

Données générales

La Belgique est une monarchie constitutionnelle et un État fédéral depuis 1994. Comme la Suisse, la Belgique compte plusieurs cultures linguistiques. Les conflits entre Flamands et Wallons sont relativement marqués. Dès lors, le système politique prévoit une autonomie importante des différentes entités fédérées. Les compétences dans le domaine de la culture relève des trois Communautés de Belgique: la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone. Le département cinéma du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel est responsable du soutien au cinéma belge de culture francophone. Il est relié au Secrétariat Général du Ministère de la Communauté française.

De manière générale, le département cinéma et la Section cinéma de l'OFC ont des charges politiques très semblables et soutiennent, de la production à la diffusion des films en salles et dans les festivals, les mêmes domaines. Les deux différences majeures sont que le département cinéma ne soutient pas les écoles de cinéma belges et que le travail de promotion des films n'a pas été externalisé vers un institut indépendant (en Suisse, Swiss Films). Le département cinéma du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel compte plus de personnel (une vingtaine de personnes) que la Section cinéma. Le chef du département cinéma est également le responsable général de l'aide sélective à la production de films. Il y a ensuite un sous-responsable par type de film soutenu (long-métrage, documentaire, court-métrage). Avec 23'050'838 Euros en 2008, le budget total du département cinéma s'élève environ aux trois quarts de celui de la Section cinéma. Les financements du département cinéma fluctuent relativement d'une année à l'autre, puisqu'ils ne dépendent pas uniquement des fonds versés par la Communauté française de Belgique, mais aussi des contributions des distributeurs de services (notamment les sociétés de télédistribution) et d'autres sources telles que les remboursements des aides à la production.

Mesures de soutien

Structure

Les mesures de soutien proposées par le département cinéma du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel sont, dans les grandes lignes, semblables à celle proposées par la Section cinéma. Le processus de choix des projets est cependant très différent. À cela s'ajoute une mesure particulière de soutien à la production cinématographique belge par le biai d'un système d'incitation fiscale (tax shelter). L'aide automatique de la Communauté française de belgique est, quant à elle, très différente du *Succès Cinéma* suisse.

Commission de Sélection des Films et Groupe d'agrément

Dans le système belge, les projets déposés dans le domaine de l'écriture de scénario, du développement de projets documentaires et de la réalisation (budget total de 8'904'232 Euros en 2008) sont évalués en deux temps. Ils passent une première fois devant la Commission de Sélection, formée d'une quarantaine de membres allant du scénariste à l'exploitant. Ces membres, dont le mandat de commissaire expire au bout de 3 ans, sont répartis en différents Collèges de 12 membres. L'évaluation à lieu sur la base du scénario (ou sysnopsis), de la note d'intention du demandeur, du budget et du plan de financement. Pour chaque projet, un commissaire est désigné rapporteur. Il va rencontrer le requérant/e et sert d'intermédiaire – mais pas d'avocat – vis-à-vis la Commission. La Commission de Sélection émet un avis (25-30 lignes) sur chaque projet déposé. Cet avis est ensuite envoyé au Ministre compétent, qui prend officiellement la décision de soutenir ou non le projet.

Dans un deuxième temps, les projets acceptés sont examinés par le Groupe d'agrément, chargé de vérifier leur viabilité technique et financière. Le Groupe d'agrément est composé de sept membres, dont quatre représentants de l'Administration, un représentante de l'Inspection des Finances et deux représentants des organisations syndicales. Il ne s'agit donc, en premier lieu, pas de professionnels du monde du cinéma. Le Groupe d'agrément se réunit chaque mois. Le producteur dépose son dossier 15 jours avant. Les projets doivent être soumis à examen dans un délai de 12 mois à dater de la première promesse d'aide. Un *agrément provisoire* est, dans un premier temps, établi. Si le projet est viable mais que des modifications ont été apportées au dossier, celui-ci doit être présenté à la Commission de Sélection pour confirmation de la promesse d'aide. Le projet peut ensuite être présenté pour *l'agrément définitif*. Les données présentées comme provisoires lors du premier examen doivent alors avoir été finalisées pour l'examen final. Le requérant/e peut venir s'expliquer devant le Groupe d'agrément.

Outre le fait que la procédure a lieu en plusieurs temps, le système belge se différencie du système suisse en deux autres points. Tout d'abord, il n'est pas demandé qu'un distributeur soit impliqué dans le projet d'une forme ou d'une autre. Par ailleurs, l'argent versé est une avance sur recettes. En cas de gains, la maison de production est dans le devoir de rembourser (une partie de) l'aide financière allouée.

Tax Shelter

Le Tax Shelter est un incitant fiscal destiné à soutenir la production d'oeuvres audiovisuelles belges. Il prévoit qu'une entreprise établie en Belgique qui investit dans une production audiovisuelle peut déduire de ses impôts jusqu'à 150% de la somme investie. En contrepartie, l'entreprise doit promettre qu'au moins 90% de la somme est investie en Belgique. L'oeuvre audiovisuelle soutenue doit être européenne et le film doit être réalisé dans les quatre ans qui suivent l'acceptation de la demande. Pour la Communauté française de Belgique, le Groupe d'agrément est chargée, sur la base du dossier, d'établir si l'oeuvre est européenne ou non.

Subventions à la diffusion et primes à la qualité

Comme la Suisse, la Communauté française de Belgique offre un système de soutien de type automatique (1'142'789 Euros en 2008). Le montant subventionnée est calculé sur la base du nombre d'entrées en salles effectuées par le film. La condition principale est que le film soit reconnu comme belge. La subvention correspond à 35% de la recette brute, soit 25% pour le producteur et 10% pour le distributeur. Pour le producteur comme pour le distributeur, l'argent doit être réinvesti dans le droit de tirage d'une nouvelle production audiovisuelle. À partir de 50'000 spectateurs, le pourcentage payé dégresse. Au delà de 400'000 spectateurs, il ne correspond plus qu'aux 1.75% de la recette brute. Les subventions à la diffusion ne recompensent donc pas le succès comme le fait l'aide automatique suisse *Succès Cinéma*.

Outre le fait que le film doit avoir été reconnu comme belge d'expression française par le Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel de la Communauté française de Blegique, les conditions pour recevoir l'aide sont les suivantes: avoir les qualités culturelles et techniques suffisantes; être présenté à la Commission du Film avec les génériques début et fin dans un délai maximum de deux ans après le dernier jour de tournage; finalement, être projeté dans les salles de cinéma publiques de la Communauté française et de la Région de Bruxelles-Capitale dans la version identique à celle présentée devant la Commission du Film. Par ailleurs, les projections effectuées plus de trois ans après la première sortie en distribution commerciale du film cessent de donner lieu à l'attribution de subventions. Pour les court-métrages, les subventions sont complétées par des primes à la qualité octroyées au réalisateur, au scénariste et au producteur du film.

Partenariat avec les chaînes publiques et privées de télévision nationale

À la différence de certains pays, l'obligation légale qui implique qu'une chaîne de télévision doit contribuer financièrement au soutien de la prodution cinématographique nationale s'applique, en

Belgique, aussi bien aux chaînes publiques que privées. Les chaînes peuvent choisir sur quels projets elles aimeraient entrer en coproduction. Le département cinéma n'a pas à se prononcer là-dessus. Les requérant/es déposent leurs dossiers directement auprès des chaînes. Il n'existe aucun automatisme entre les différentes institutions.

Formation

La Belgique compte 5 écoles de cinéma: l'INSAS (Bruxelles), l'IAD (Louvain-la-Neuve), l'institut Herman Teirlinck (Anvers), le RITS (Bruxelles), l'INRACI (Bruxelles). L'INSAS est certainement la plus réputée au niveau européen. Dans le domaine du cinéma, l'INSAS propose des formations de base (baccalauréats) en image, interprétation dramatique, montage/scripte, réalisation cinéma et son. Les étudiants ne reçoivent donc pas une formation généraliste semblable à celle offerte en Suisse. Les différentes métiers sont, en outre, appellés à collaborer régulièrement. L'examen d'entrée en première année est formé d'épreuves auxquelles sont conviés l'ensemble des candidats qui ont postulé, soit environ 800 par année. Le choix ne s'opère donc pas sur dossier, comme dans la plupart des écoles d'art. 10 à 15 étudiants sont choisis par classe. Les écoles belges compte un bon nombre d'étudiants étrangers, ce qui signifie que le cinéma belge ne profite pas directement des talents formés, qui retournent souvent chez eux une fois les études terminées.

Entrées en salle

Le cinéma belge francophone jouit d'un certain renom à l'étranger, notamment à travers les films des frères Dardennes, qui sont souvent exploités dans les grands festivals internationaux (Cannes, etc.) comme dans les salles de cinéma à travers le monde. En Belgique, la situation se présente cependant très différement. Si la part de marché du cinéma belge s'élève, dans le pays, à environ 7% (6.54% en 2006, 7.56% en 2008), celle du cinéma belge francophone est, quant à elle, moindre (2.08% en 2006, 2.51% en 2008). En Belgique, les films belges francophones n'ont donc pas beaucoup de succès. Le top 10 des films belges en Belgique en 2008 reflète très bien cette tendance, puisque la plupart des films sont flamands:

Loft (flamand): 989'351 entrées

Aanrijding in Moscou (flamand): 180'569 entrées

Anubis en het pad der 7 sonden (flamand): 165'540 entrées

Samson & Gert: hotel op stelten (flamand): 134'678 entrées

Fly me to the moon (flamand): 107'399 entrées

Los (flamand): 82'381 entrées

Les enfants de Timpelbach (belge francophone): 66'462 entrées

Piet Piraat en het zwaard van zilvertand (flamand): 65'389 entrées

Le silence de Lorna (belge francophone): 61'858 entrées

Eldorado (belge francophone): 42'159 entrées

Le fait que le cinéma belge francophone connaît certaines difficultés en Belgique s'explique en partie par la proximité géographique et linguistique de la France, avec laquelle la Belgique collabore beaucoup et dont les films sont bien exploités en Belgique francophone. Le top 10 des films considérés, en Belgique, comme belges et exploités en Europe entre 1996 et 2007 fait apparaître cette proximité, puisque tous à part *Antonia's line* sont des coproductions qui impliquent les deux pays en question:

Le huitième jour (1996): 5'275'077 entrées – coproduction majoritaire belge

Podium (2003): 4'281'534 entrées – coproduction minoritaire belge

Une hirondelle a fait le printemps (2001): 2'784'092 entrées – coproduction minoritaire belge

Joyeux Noël (2005): 2'512'004 entrées – coproduction minoritaire belge

Kirikou et la sorcière (1998): 2’185'239 entrées – coproduction minoritaire belge
Antonia’s line (1995): 1'798'914 entrées – coproduction minoritaire belge
Tout pour plaire (2005): 1'750'236 entrées – coproduction minoritaire belge
Jeux d’enfants (2003): 1'569'832 entrées – coproduction minoritaire belge
Les Triplettes de Belleville (2002): 1'465'805 entrées – coproduction minoritaire belge
No man’s land (2001): 1'398'253 entrées – coproduction minoritaire belge.

SRG SSR idée suisse – Pacte de l'audiovisuel

Données générales

En tant qu'*„entreprise média de droit privé gérée selon les principes des sociétés anonymes"* (http://www.srgssrideesuisse.ch/fr/srg-ssr/structure-dentreprise) et mandatée par la Confédération, la *SRG SSR idée suisse „se réclame du service public"* (idem). Au delà du seul fait que sa concession l'oblige de collaborer avec l'industrie du cinéma suisse (art. 2, al. 6, let. b.), il semble aller de soit que la *SRG SSR idée suisse* s'intéresse – pour son exploitation propre – à la production audiovisuelle nationale et s'implique, financièrement comme culturellement, dans le domaine. La collaboration entre la *SRG SSR idée suisse* et les entreprises indépendantes de production suisses est régie depuis 1996 par le *Pacte de l'audiovisuel*, co-signé par l'Association suisse des producteurs de films (SFP), l'Association suisse des scénaristes et réalisateurs de films (ARF), le Groupement suisse du Film d'animation (STFG), le Forum Romand, Swissfilm Association et le Groupe Auteurs, Réalisateurs, Producteurs (GARP). Le Pacte définit quatre objectifs centraux:

„favoriser une production audiovisuelle de qualité, diversifiée aussi dans les genres, reconnaissant son importance pour les valeurs culturelles et identitaires du pays"

„inciter au succès des productions dont le premier garant est le public à la TV et dans les salles de cinéma"

„promouvoir une production indépendante, se fondant sur des structures solides et professionnelles"

„faciliter l'autofinancement de la production indépendante et l'accès à des fonds, tant suisses qu'européens, profitant directement aux producteurs indépendants" (extrait du Pacte de l'audiovisuel).

Le *Pacte de l'audiovisuel* est renouvelé tous les trois ans. La version actuellement en vigueur a été ratifiée le 16 juillet 2008 et couvre les années 2009 à 2011. Le budget total est défini pour trois ans et s'élève aujourd'hui à 64.4 millions de francs pour l'ensemble de la période donnée, soit une moyenne de 21.47 millions par an. La somme n'est cependant pas répartie en parts égales mais connaît une augmentation d'année en année. Tandis que le budget annuel du Pacte pour 2009 s'élève à 20.8 millions de francs, il atteindra, en 2011, 22.3 millions de francs.

La *SRG SSR idée suisse* est un partenaire important pour les maisons de production indépendantes suisses. Avec la Confédération et les fonds de soutien régionaux, elle représente le 3ème pillier dans le financement à la production nationale de films. La *SRG SSR idée suisse* se distingue cependant des autres fonds d'aide nationaux, régionaux et cantonaux par son statut de coproducteur et diffuseur des projets qu'elle subventionne.[2] Cette particularité reflète très bien le caractère d'entreprise de la *SRG SSR idée suisse*. Dans la même logique, les mesures de soutien de cette dernière s'adressent uniquement aux producteurs, et non pas aux auteurs et/ou réalisateurs. Les distributeurs et exploitants ne sont pas directement soutenus non plus.

Bien qu'exerçant, comme la Confédération, une activité de portée nationale, la *SRG SSR idée suisse* ne travaille pas de manière centralisée. Elle délègue une partie des tâches aux unités régionales (SF, TSR et RSI), qui se chargent notamment du suivi des projets et des contacts directs avec les producteurs. Deux responsables sont nommés par unité: l'un pour la fiction et l'autre pour le documentaire.[3] Cette distinction entre les genres correspond à celle aussi utilisée par l'OFC. Sous la responsabilité d'Alberto Chollet, la Direction Générale de la *SRG SSR idée suisse* coordonne le travail des unités régionales et gère la part restante des fonds de soutien.

[2] Il est de coutume que 40 % de la somme versée corresponde à l'achat des droits de diffusion et 60% à la part de coproduction.

[3] Il s'agit de Peter Studhalter et Urs Augstburger pour SF, Philippe Berthet et Irène Challand pour la TSR Giulia Fretta et Luisella Realini pour la RSI.

Mesures de soutien

Structure

Les fonds de soutien de la *SRG SSR idée suisse* sont répartis en deux sous-groupes: les aides aux productions cinématographiques (exploitation en salles) et celles aux productions dites audiovisuelles (autres types d'exploitation, y compris la télévision). Les budgets à disposition s'élèvent respectivement à 8.9 et 7.9 millions de francs. La gestion des aides dans le domaine de l'audiovisuel incombe uniquement aux unités régionales, qui reçoivent leur part respective du budget le 1er janvier de chaque année. Dans le domaine du cinéma, la répartition des tâches est plus compliquée. Ce domaine sera donc traité en second.

Soutien à l'audiovisuel

Le concept de "production audiovisuelle" reflète une manière plus large que de coutume de considérer l'exploitation d'un film en dehors des salles de cinéma. À l'heure actuelle, les médias évoluent constamment et il semble intéressant que la *SRG SSR idée suisse* cherche à s'adapter au plus vite aux nouvelles technologies. Depuis août 2007, les productions réalisées dans le cadre du *Pacte de l'audiovisuel* sont ainsi accessibles en ligne (principe de la "vidéo à la demande"). Le public peut en outre visioner gratuitement les films (streaming) durant les sept jours qui suivent leur diffusion à la télévision. Malgré ces nouveautés intéressantes, l'exploitation télévisée reste cependant de première importance.[4]

Dans le cadre de l'aide aux productions audiovisuelles, les unités régionales soutiennent des projets de court-métrages, de long-métrages de télévision (documentaires et fictions) ainsi que des séries télévisées. Elles offrent également des plate-formes pour diffuser ces productions.

Soutien au cinéma

Avec un budget annuel total de 4 millions de francs, les unités régionales soutiennent les productions cinématographiques de façon semblable aux autres productions audiovisuelles. À cela s'ajoutent les fonds de soutien de la Direction Générale (4.9 millions de francs par année), dont le fonctionnement est détaillé ci-dessous.

Lorsqu'un projet déposé dans une région atteint une certaine ampleur – notamment au niveau budgétaire – le responsable de la région en question soumet une demande à la Direction Générale en vue d'avoir accès au financement du *fond national* (2.4 millions de francs). Une fois par mois, les trois responsables régionaux se réunissent avec Alberto Chollet (responsable de la Direction Générale) pour choisir les projets qui seront soutenus. Ils transmettent leurs recommandations à la Commission Interrégionale des Directeurs, qui prend les décisions définitives. L'unité régionale en charge et la Direction Générale financent les projets soutenus à parts plus ou moins égales.[5]

Le *fond national* comprend différents types d'aide:

Aide au développement de projet fiction

Aide au développement de projet documentaire

Aide à la réalisation de films de fiction et documentaires

Aide à la réalisation de coproductions minoritaires

Aide à la réalisation de films d'animation

---

[4] Il arrive qu'un film originairement produit pour la télévision sorte en salles en raison de son potentiel cinématographique particulier. L'exploitation télévisée est alors repoussée. L'exemple le plus frappant est *Die Herbstzeitlosen*, de Bettina Oberli, dont le succès en salles fut massif (595'886 entrées).

[5] Selon les catégories et les projets, la part payée par l'unité régionale s'élève de 28% à 50% de la somme totale. L'aide au développement de projet documentaire connaît même un réglement particulier selon lequel la Direction Générale prend en charge l'ensemble du financement.

Bien que cette répartition ressemble beaucoup à celle de l'OFC, le *fond national* se distingue sur plusieurs points de l'aide offerte par la Confédération. Dans le domaine du *développement de projet fiction*, la *SRG SSR idée suisse* demande par exemple que le cinéaste ou auteur soit représenté par une maison de production suisse ayant produit deux oeuvres au cours des trois dernières années. L'implication, aussi financière, d'un producteur qui a déjà fait ses preuves est donc une condition préalable qui – à la différence des critères appliqués par l'OFC – exclut tout auteur travaillant de manière indépendante. Dans le domaine de la réalisation, les critères présentent plus de ressemblances avec ceux de la Confédération. La *SRG SSR idée suisse* explicite cependant le critère de professionnalisme de la maison de production ainsi que celui de la langue du film, qui doit être l'une des quatre langues nationales. Pour l'*aide à la réalisation de coproductions minoritaires*, la *SRG SSR idée suisse* se réfère aux accords de coproductions ratifiés par la Confédération. Il est néanmoins intéressant que la *SRG SSR idée suisse* demande que le coproducteur suisse engagé dans la coproduction ait déjà produit un ou plusieurs films majoritaires suisses. La *SRG SSR idée suisse* applique donc le critère – central pour l'OFC – de la réciprocité.

Une fois le film produit, celui-ci doit être promu en vue de son exploitation. Depuis 2009, la *SRG SSR idée suisse* a introduit un *fond de promotion* (0.5 millions de francs) qui assure aux producteurs le co-financement d'espaces publicitaires sur les chaînes de télévision nationales. L'aide est automatique, ce qui signifie que lorsqu'un producteur dépose une demande pour un film co-financé dans le cadre du *Pacte de l'audiovisuel*, ses fonds propres sont directement doublés par la Direction Générale, et Publisuisse lui assure ensuite un espace publicitaire d'une valeur double à la somme versée (soit quatre fois la somme investie initialement par le producteur). Le *fond de promotion* est le résultat d'une expérience lancée en 2007, à l'occasion des dix ans du *Pacte de l'audiovisuel*. Cette aide permet aux producteurs (et, indirectement, aux distributeurs) suisses de travailler avec des moyens promotionnels plus importants afin qu'ils puissent mieux positionner leurs films face à la concurrence internationale.

Le *fond de doublage* permet aux producteurs de mieux faire circuler leurs films entre les régions (et dans le monde). Les producteurs déposent une demande de soutien aux régions pour le doublage d'une de leurs productions. La moitié de la somme nécessaire est alors financée par la Direction Générale, un quart par la région responsable et un quart par le producteur du film.

Le fond de soutien *Passage Antenne* (4 millions de francs) fonctionne de manière similaire au *Succès Cinéma* de l'OFC. Les bonifications sont comptabilisées sur la base d'un système de point qui mesure le succès d'un film à la télévision en fonction du nombre et des types de programmations sur les différentes chaînes nationales (SF, TSR, RSI et HD Suisse). Comme pour *Succès Cinéma*, les bonifications peuvent ensuite être investies dans de nouvelles productions. En dépit de leurs ressemblances, les deux systèmes se différencient sur bien des points. Ainsi, *Passage Antenne* ne bonifie que des films co-financés par la *SRG SSR idée suisse* dans le cadre du *Pacte de l'audiovisuel* tandis que *Succès Cinéma* récompense l'ensemble des films suisses sortis en salle qui ont atteint un nombre donné d'entrées. L'argent de *Passage Antenne* ne peut, en outre, être réinvesti que dans un projet co-produit par la télévision. Finalement, seuls les producteurs sont bonifiés, tandis que *Succès Cinéma* récompense les scénaristes, réalisateurs, producteurs, distributeurs et exploitants. Ce dernier point confirme le fait que la *SRG SSR idée suisse* travaille uniquement avec les producteurs – d'entreprise à entreprise.

Annexe 5 :

Focus Groupes

Eine Auswahl von Thesen, welche für die Empfehlungen dieses Berichts direkt oder indirekt relevant sind, wurden am 11. März in Bern mit zwei Gruppen von repräsentativ angefragten Schweizer Filmschaffenden, Produzenten, Filmkritikern und VertreterInnen von Förder-Institutionen diskutiert.

Ziel der beiden jeweils dreistündigen Focusgruppen-Gespräche (einer qualitativen Erhebungsmethode der Sozialforschung) war nicht die Verifizierung oder Falsifizierung der Thesen, sondern die Ergänzung des Argumentariums beziehungsweise die Relativierung der Berichtsaussagen durch deren differenzierte Wahrnehmung und diskursive Reflexion, welche nur im Rahmen eines Gesprächs zwischen verschiedenen Stakeholder-VertreterInnen erfolgen kann.

Die TeilnehmerInnen der Focusgruppen erhielten weder vor noch nach den Gesprächen Einblick in die Zwischenergebnisse oder Empfehlungen der vorliegenden Evaluation, mit Ausnahme dessen, was ohnehin schon in Solothurn bekannt gegeben worden war.

Die Focusgruppen waren so aufgebaut, dass am Morgen und am Nachmittag je eine gemischte Gruppe unterschiedlicher Stakeholder (jeweils fünf bis sechs Personen) unter Leitung der EvaluatorInnen über dieselben sechs Thesen diskutierten. Es versteht sich von selbst, dass die Gruppen unterschiedliche Schwerpunkte setzten, wenn auch in vielen Punkten weitgehend Einigkeit bestand.

In fast allen Fällen waren die verwendeten Begriffe, welche in den Thesen bewusst nicht zugespitzt sind, ein wesentlicher Inhalt der Diskussionen (zum Beispiel: was bedeutet „international anerkannt“?). Dies führte oft zu wertvollen Präzisierungen.

Im Folgenden werden die wichtigsten Trends und Ergebnisse aus den Focusgruppen anhand von Zitaten dargelegt. Es werden typische Aussagen wiedergegeben, welche für die Meinungen der beiden Gruppen charakteristisch waren. Dadurch werden die aggregierten Tendenzen und Ideen beider Gruppen repräsentativ zusammengefasst.[6]

Dies geschieht entlang der sechs Thesen, wie sie den Gruppen zur Diskussion vorgelegt wurden.

[6] Einzelne redaktionelle Korrekturen erfolgten nur, um die inhaltliche Verständlichkeit der ab Tonband transkribierten Aussagen zu erleichtern. Zudem wurden Informationen entfernt, die Rückschlüsse auf bestimmte Personen oder Institutionen zulassen würden. Die Focusgruppen fanden nach dem Prinzip der „Chatham House Rule“ statt. Das heisst, die Beteiligten und die BerichtverfasserInnen dürfen die Ergebnisse und auch einzelne Aussagen zitieren, jedoch unter Wahrung der Anonymität der sprechenden Personen. Als Beitrag zur Anonymiserung der Aussagen wurden alle Zitate auf Deutsch übersetzt.

Chapitre I

These 1:

Der Schweizer Film wäre im Inland und international anerkannter, wenn die Filmförderung des Bundes unabhängig vom Bundesamt für Kultur (und von der Politik) organisiert wäre.

„Wenn man mit anderen Filmförderungen vergleicht, dann kommt einem Skandinavien in den Sinn. Und dort spielt die Organisation der staatlichen Filmförderung zusammen mit dem Erfolg des Films. In Skandinavien sind ja die meisten Filminstitute unabhängig und nicht Teil der Verwaltung. (...) Wir sollten versuchen, diese Idee eines schweizerischen Filminstituts zu prüfen. Ich glaube die Liquidität eines Fonds ist wichtig, die Überwindung des Annuitätsprinzips ebenfalls. Wir haben gute Beispiele wie das Zürcher Modell, und deshalb denke ich man sollte sich das genauer ansehen, ob nicht das BAK diesen Schritt wagen sollte."

„Man müsste den politischen Kalender entkoppeln. Das würde etwas bringen. Das Annuitätsprinzip, die Abhängigkeit von den Sessionen."

„Die gewisse Distanz (zur Politik), die da ist in Österreich, hat den Aufschwung mitzuverantworten, dass es ein ÖFI (Österreichisches Filminstitut) gibt und die staatliche Förderung nicht direkt vom Bundesamt abhängt."

„Es gibt einen Erfahrungsschatz von Filmemachern. Dieser misst sich an der Realität. (…) Wenn Kulturförderung existieren soll, dann muss sie mit diesem Erfahrungsschatz umgehen können. Das wird hier nicht gemacht. In Österreich war es auch nicht immer erfolgreich und nicht immer ganz unabhängig. Seit man aus dem Erfahrungsschatz schöpfen konnte, wurden die kollektive effizienter eingesetzt und das führte zum Erfolg.

„Die Leitsätze sind sehr wichtig. Nach welchen Kriterien ein solche Institution geführt wird. Im Moment kennen wir solche Leitsätze, welche völlig obsolet sind. Aber sie sind ausgesprochen worden. Das ist sicher ganz wichtig und dann die Strategie, welche Ziele man in den nächsten 5 Jahren erreichen möchte. Das ist im Moment überhaupt nicht klar."

„Gibt es da Vorstellungen wie so ein Institut organisiert werden könnte? Ich nehme war, dass da ein hoher Grad an unterschiedlichen Strömungen übereinander fliessen. Wie kann man da hinkommen ein Zustand zu erreichen, auf dem sich alle die auf Förderung abhängig sind einigen könnten. Das ist meine Wahrnehmung. Ist der Zentralismus die Lösung? Es müsste eine Alternative geben."

„Für mich stellt sich die Frage der Rolle: Sind das nun einfach Administratoren, die von den Politikern eine Verwaltungsaufgabe haben oder sind es Leute, die selber eine Vision mittragen. Ich kann mir gut vorstellen, dass es eine unabhängige Organisation gibt und dass die Rolle der Leute, die dort die Geschäftsleitung machen, genau definiert ist. Dass man weiss mit wem man es zu tun hat. Dies hat dann sicher eine Auswirkung auf die Art der Filme."

„Also mir leuchten die Argumente für ein Institut sehr ein. Es wäre sicher positiv. Es gäbe ein besserer Nährboden."

„Das BAK soll Gesetze und Verträge machen. Die Filmförderung sollte in einem Institut sein."

Chapitre II

These 2 :

Die Kontinuität des Schweizer Filmschaffens könnte besser gewährleistet werden, wenn die Filmförderung hauptsächlich mit grossen Produzenten/Produktionshäusern (und weniger mit Autor-Produzenten) zusammenarbeiten würde.

„Wenn die Schweiz nur noch mit grossen Produzenten arbeiten würde, würde der Film eintöniger. Nicht mal einträglicher sondern vor allem langweiliger und würde meiner Meinung nach absterben. (...) Meiner Meinung nach gibt es in der Schweiz eigentlich keine grossen Produzenten. Es gibt einfach Leute, die schon lange da sind und ihre Sache gut machen, aber das sind meiner Meinung nach keine grossen Produzenten."

„Ein Fakt, wir haben glaube ich 150-200 Produzenten, wir haben viele die sich Produzenten nennen. Unser Topf ist sehr klein. Da wir ein demokratisches Land sind, ist es so, dass von diesen 200 Produzenten alle produzieren können. Der Zugang zu den Mitteln ist sehr einfach. Die Einstiegsschwelle ist einfach. Der Entscheid liegt dann bei der Kommission, ob es ein kompetenter Produzent ist. Das ist sehr schwierig. Es ist ein Problem, dass wir zu viele Produzenten haben. Die Kontinuität wird deswegen geschwächt und die Möglichkeit haben. Ich bin dagegen, dass der Staat sagt wer produzieren darf und wer nicht. Die Lösung für dieses Problem, in der Schweiz werden ca. 10% der Filmfördermittel automatisch verteilt, 90% selektiv. Der Vorteil von automatischen Modellen ist, dass man diese liberal gestalten kann. Somit hat ein grösseres Produktionshaus oder ein Autoren-Produzent die genau gleiche Ausgangslage, aber es wird nach objektiven Kriterien beurteilt, ob jemand das Ziel erreicht hat. So kann man eine natürliche liberale Selektion herbeiführen. Nicht nur der Markt für erfolgreiche Filme, sondern auch die, die künstlerisch erfolgreich sind."

„Das ist schon eine wichtige Frage. Ich würde von erfahrenen Produzenten sprechen. Es muss immer auch junge Leute haben, die nachkommen. Man hat heute das Gefühl, man fängt immer wieder bei Null an. Das betrifft auch erfahrene Produzenten. Das ist mit ein Grund, wieso der Schweizer Film immer so eingemittet ist. (...) Das Filme produzieren hat nichts mit Demokratie zu tun. (...) Ich glaube, der Schweizer Film wird nur professioneller, wenn die Produktionsfirmen, die über einige Jahre gute Arbeit leisten, nicht immer fast bei Null anfangen müssen, wie dies heute der Fall ist."

„Wenn wir weiter so arbeiten, kann sich niemand eine starke Infrastruktur leisten. Die Erfahrung liegt auch bei den Mitarbeitern. Wenn man immer wieder neue Leute hat, dann werden wir auch nicht besser. Um das Umgekehrte (Kontinuität) zu erreichen, muss eine Firma genügend „Turnover" haben. Sie muss eine Sicherheit haben, dass sie arbeiten kann. Das ist in der Schweiz schlecht und wird nicht berücksichtigt. (...) Die guten Leute die müssen doch regelmässig arbeiten können."

„Ich finde es muss wieder mehr Verantwortung an die Produzenten zurückgehen. Dann kann man sie auch verantwortlich machen."

„Das Problem ist, dass in der Schweiz die Mehrheit Autoren-Produzenten sind. Im Vergleich zum Ausland ist dies ein grosses Missverhältnis."

„Ich glaube es gibt auch die Initiative, dass man die Kriterien bestimmt. Was ist denn überhaupt ein Produzent? Es gibt ein Bedürfnis dies zu benennen."

„Die Frage ist, gibt es für Newcomer eine Chance? Und die kann man bejahen in Österreich. In der Schweiz wird einfach alles abgeblockt. Autoren-Produzenten wurden so „gebasht", dass sie eigentlich gar nichts mehr wagen, vor allem im Spielfilmbereich. Das finde ich schlecht. Für die Kreativität ist das ein Bärendienst."

Chapitre III

These 3 :

Es gibt in der Schweiz zu viele kleine und zu wenig grosse Produzenten/Produktionshäuser, um eine professionelle Filmwirtschaft zu haben.

„Ich würde hier klar Dokumentarfilme und Spielfilme unterscheiden. Im Spielfilm ist es sicher ein Problem."

„Ich denke es wäre schon gut, wenn es diese Produzenten gäbe, die mehrere Projekte gleichzeitig machen könnten."

„Ich glaube nicht, dass man das planen kann. Das hängt mit den Autoren und den kreativen Kräften zusammen. Die Förderung kann beitragen in dem sie unabhängig die Projekte sieht und auf Grund der Qualität urteilt. Das hängt damit zusammen, dass da professionelle Leute diese Beurteilung machen sollten und es sollte auch eine Unabhängigkeit gewährleistet sein in dem keine Seilschaften entstehen können."

„Ich denke heute gibt es 15-20 Häuser, die auch international eine Vernetzung haben und das wird wahrscheinlich in dieser Grössenordnung bleiben."

„Du brauchst in einer festen Infrastruktur gar nicht so viele Leute, wenn du dich gut organisierst. In Ländern wie Deutschland und Frankreich, da gab es diese Konzentrationen. Jetzt könnte man eine Gegenthese aufstellen: Das war nicht immer nur gut für die Filme. Der französische Film der guten Zeiten, das waren die „Indépendents", die das gemacht haben. Was nicht geht, ist wenn es eine Einzelperson ist. Es braucht einen gewissen Staff."

„Die Gründung eines Filminstituts würde die Chance geben, ein neues System aufzubauen. Man muss dann aber den Mut haben, die Verantwortung, die heute verschwommen ist, zum Beispiel an Produzenten zu delegieren: 6 Produktionsfirmen würden beispielsweise vier Jahre lang die Summe x bekommen, um einen definierten Output zu erreichen. Sie müssen sich nur an das Gesetz halten, aber sie sind ihre eigenen Lektoren. Das ist natürlich ein Traum. Und das kostet natürlich so und so viele Millionen. Dann gibt es die klassische, bisherige selektive Förderung für alle anderen. Und dann wird Bilanz gezogen und wenn einer nur Scheisse gebaut hat, dann fliegt er aus dem System raus und muss wieder hinten anstehen."

„Ich finde ganz wichtig, dass man mehr Risiko eingeht beim Nachwuchs, dass die mehr ausprobieren können im professionellen Rahmen. Man sollte mehr Mut zeigen."

Chapitre IV

These 4 :

Der Schweizer Talentförderung fehlt vor allem die Spezialisierung der Ausbildung durch eine übergeordnete, koordinierte Planung für alle Schulen.

„Ich möchte in Erinnerung rufen, dass wir in der Schweiz die 4 Fachhochschulen und 4 Universitäten zusammen mit der Cinemathek das so genannte Cinema CH gebildet haben und uns vor etwa 9 Jahren zusammen getan haben und gesagt haben, wir müssen die Ausbildung koordinierter gestalten. Wir haben das gemacht in dem wir uns für eine Masterausbildung im Film eingesetzt und darum gekämpft haben. Wir sind so weit gekommen, dass es jetzt eine spezialisierte Ausbildung gibt. Es gibt 2 Heimhochschulen was die praxisbezogene Ausbildung angeht. Die Universitäten haben die Theorieausbildung, haben aber bei uns auch Kurse praxisbezogene. So dass Filmjournalisten eine andere Art von Professionalisierung kriegen durch ihre Ausbildung. Diese Grundausbildung zur Regie, die man gepflegt hat, hat sich jetzt soweit verändert. Das haben viele noch nicht mitgekriegt. Das kann ein Fehler der Schulen sein, das kann aber auch eine Ignoranz der Branche sein."

„Ich glaube wirklich, die Branche weiss zu wenig. Vielleicht hat jemand irgendwo etwas kommuniziert, aber man weiss einmal reicht nicht. Ich weiss es auf jeden Fall auch nicht. Vielleicht ist das auch mein Fehler, aber ich behaupte nein, der Absender hat die Hauptverantwortung. Ich denke, es wäre gut wenn die Schulen verstärkt auf uns zu kommen."

„Zwischen Realität und Schule gibt es eine grosse Diskrepanz. Im Spielfilmbereich ist die Spezialisierung sehr schwach."

„Es gibt pro Million Einwohner 20 spannende Leute, die Filme machen wollen. Davon schaffen es vielleicht zwei. Das hat nichts mit der Schulung zu tun. Die Schulen kann man eigentlich abschaffen."

„Ich habe auch die Erfahrung gemacht, dass man Talente zuschüttet durch Schule. Im Theater ist das immer wieder der Fall. Aber es gibt ja den Bedarf von jungen Leuten, durch schulische Begleitung das Handwerk zu lernen. Das finde ich sinnvoll. Die andere Frage finde ich interessant, ob das generalistische was in der Filmhochschule in ZH praktisiert wird oder ob da eine Spezialisierung im Sinne der Fächer vielleicht mehr Talentförderung ermöglichen würde. Ich kann diese Frage nicht beantworten. Ich finde es sinnvoll, dass auf dem Ausbildungsplatz eine vielfältige Möglichkeit besteht sich Kenntnisse anzueignen. Was ich sinnvoll finde, ist dass sich Produktionsteams in der Ausbildung zusammen finden können. Das findet in der Ausbildung statt. Ich finde die Erfolgsbilanz nicht schlecht."

„Ich finde das Bologna System ein Desaster. Die armen Stundenten kriegen zu viele Auflagen und kommen gar nicht zum Filme machen. Sie müssen sich am System vorbeischummeln und ihre Produktions-Teams zusammenstellen. Ich fände es gut, wir hätten eine nationale Institution. Eine Filmschule. Ich glaube nicht, dass ein Modularsystem was nützt für die Ausbildung. Ich glaube, Filme machen lernt man nur durch Filme machen. Die Teams sollten sich in einem strikten Institut finden, das sich nur darauf fixiert. Wenn du nach 4 Jahren fertig bist, musst du sowieso nochmals von vorne anfangen. Wichtig ist, dass der Röstigraben nicht existiert; danach ist man ohnehin in einem internationalen Kontext tätig. Auch im Fernsehen muss man am Schluss in einem internationalen Kontext überleben. Der dritte Effekt (dieser Konzentration) wäre, dass die Selektion einfacher ist."

„ Die Idee einer zentralen Schule ist nicht abwegig, jedoch politisch sehr schwierig."

« Zürich verfolgt einem bestimmten Ansatz. Andere Schule führen einen völlig anderen Diskurs über Film und Filmproduktion. »

„Ich habe den Eindruck, viele Studenten haben Berührungsängste mit den Produzenten. Aber das können wir nicht hier diskutieren. Wie wird das Thema Produzent in der Schule abgehandelt? Ich habe manchmal den Eindruck, dass es eine misstrauische Haltung ist. Und wenn das stimmt, wäre es falsch. Aber es ist auch an den Produzenten neugierig zu sein."

„Was ich wahrnehme, ist ein grosser Mangel, was Schauspielführung anbelangt. Es gibt dazu kein Ausbildungs-Modul. Das Potenzial, das wir von der Schule hätten, wäre dass wir Filmregisseure ausbilden, die auch mit Schauspielern zusammen arbeiten können. Das bringt Mehrwert. Auch das Thema Drehbuch in der Schule zu implementieren wäre gut.“

„Ich hatte schon Studenten, die wollten z.B. Kameramänner werden. Dann ist die Frage, wo gibt es ein solches Angebot. Gefunden wurde es in Brüssel und nicht in der Schweiz.“

Chapitre V

These 5 :

Das Fachwissen der Filmbranche sollte in der selektiven Filmförderung (inkl. Nachwuchsförderung) ausschlaggebend sein, ähnlich wie die Wissenschaft in die Wissenschaftsförderung (z.B. bei der Kommission für Technische Innovation KTI oder beim Schweizerischen Nationalfonds).

„Es braucht Filmfachleute, das ist klar. Ob die schlussendlich die Branche auswählt oder das Amt, ich weiss nicht ob da der Unterschied so gross wäre."

„Das eine ist das Wissen, und das andere ist die Möglichkeit, (...) in einer Selektion das Richtige zu tun. Und alle Ebenen zu überprüfen. Da muss ich mich immer wieder korrigieren. Ich hab vielleicht ein breites Wissen, aber das Kriterium, um in der Selektion Entscheide zu fällen, habe ich nicht. Es kommen viele Prozesse zusammen. Es ist sehr breit. Wenn ich in einem Bereich viel weiss, weiss ich in einem anderen zu wenig. Bei der Einschätzung der Stoffe würden wir uns wahrscheinlich öfters in die Haare geraten. Auch wenn zwei professionell sind, kommen nicht beide zum selben Entscheid."

„Es wäre zu wünschen, dass die Branche selber die Experten stellt (...) und diese anerkannt wären."

„Jetzt liegt die Entscheidung beim Amt und nicht bei der Kommission. Ich fände das gut, wir hätten eine klare Meinung, was wir finden. Ich spüre, dass man es besser findet, wenn die Entscheidung bei der Kommission liegt."

„Wenn die Kommission neutral ist."

„Das wird es ja nicht geben. In Zürich kannst du jemanden aus Luzern nehmen. In Bern hast du einzig die Ausstandsregelung."

„Unabhängig von den Personen, wäre ich dagegen, dass man die letztendliche Entscheidungsgewalt der Kommission übergibt, so lange diese Leute noch in der Branche arbeiten."

„Da gibt es eine Dialektik zwischen Verwaltung und Kommissionen die ungünstig ist."

„Man könnte zusammenfassend sagen: Ausschlaggebend ist, dass Fachkompetenz vorhanden ist und Unabhängigkeit. Und daran soll auch die Verantwortung gekoppelt sein."

„Wenn schon denn schon, dann sind wir selber die Idioten."

„Dann ergänze ich noch: Filmförderung zu machen in einer solchen Kommission ist nicht, das eigene Kinoprogramm zusammen zu stellen. Aber da braucht es eine Führung, die das beobachtet. Das weiss ich nicht, ob das passiert."

„In Zürich ist es ja so, dass der Präsident der Kommission ein Ausländer ist."

„Und nicht immer sagen, das können wir uns nicht leisten. Andere Sachen kosten auch."

Chapitre VI

These 6 :

Die drei Hauptprobleme der Schweizer Filmbranche sind der Mangel an Respekt, Kritikkultur und Transparenz.

„Ich bin einverstanden mit dieser These. »

„Ich schliesse mich an."

„Ich kann das auch unterstützen."

„Ich unterschreibe das alles. Weil das Problem ist, wenn es keine Transparenz gibt und Kritik nicht geduldet wird, dann hast du einen Mangel an Respekt. Wir haben keine Ahnung was läuft."

„So allgemein formuliert kann man das für jede Branche geltend machen. Mir ist das zu allgemein."

„Wir hatten eine gute Zeit vor fünf Jahren. Jeder gönnte jedem alles. Dann nahm es stetig ab. Weil jetzt ein enger Austausch stattfindet, ist der Umgang wieder sehr gut. Das muss man uns zu Gute halten: Es gab noch nie so viele Diskussionen mit Kollegen, wie es weiter gehen soll."

„Ich masse mir das nicht an, diese drei Punkte als Hauptprobleme zu sehen. (...) Ich würde eher sagen, das Hauptproblem ist das mangelnde Geld."

„Die Hauptprobleme der Filmbranche sind der Mangel an Ideen, an guten Drehbüchern und an risikofreudiger Umsetzung dieser Drehbücher."

„Die Mehrheit der Branche ist skeptisch gegenüber den Prozessen."

„Was ich gelernt habe ist ein berechtigtes Misstrauen an den Tag zu legen. Misstrauen, welches ich begründen kann. Ich muss von vornherein annehmen, dass ich bewusst Informationen nicht bekomme vom BAK. Ich verhalte mich nicht falsch, ich habe Erfahrung. Dass es ein Fehlverhalten in der Kommunikation gibt, das wir uns alle zuschreiben müssen, finde ich nicht."

„Die Entscheide sind gefällt. Es ist super, dass ihr diese Evaluation macht, aber sie kommt eigentlich zu spät."

« Der Filmbranche fehlt es nicht an Respekt. Sie sind sehr kritisch, aber nicht selbst gegenüber ; es ist auch einfacher, mit Anderen kritisch zu sein. In einem Land mit vier Sprachen und drei Kulturen ist es schwierig, eine allgemeingültige Strategie zu finden. Wir haben den Eindruck, wir würden mit zwei verschiedenen Ländern arbeiten. »

Annexes au chapitre 3 : Cadre, contexte, situation de départ

Annexe 6 :

Expert/es de l'aide sélective

Membres de la commission « fiction »

Juillet 2006 – Décembre 2007

Christian Jungen, journaliste
Güzin Kar, réalisateur
Chahnaz Sibai, travaille en promotion et distribution
Thierry Spicher, producteur (président)
Daniel Treichler, distributeur

Dès janvier 2008

Madeleine Corbat, responsable de presse et de marketing
Pascal Gavillet, journaliste
Reto Schaerli, producteur
Thierry Spicher, producteur (président)
Andrea Staka, réalisatrice

Membres de la commission « documentaire »

Juillet 2006 – Décembre 2007

Christian Frei, réalisateur et producteur (président)
Luciano Rigolini, responsable de programme et photographe
Katharina von Flotow, productrice
Michèle Wannaz, journaliste
Yann-Olivier Wicht, réalisateur

Janvier 2008 – Décembre 2009

Steff Bossert, caméraman
Jean-Stéphane Bron, réalisateur
Christian Frei, réalisateur et producteur (président)
Jean Perret, directeur de festival
Esther van Messel, world sales

Dès janvier 2010

Steff Bossert, caméraman
Frédéric Gonseth, réalisateur et producteur
Jean Perret, directeur de festival (président)
Esther van Messel, world sales
Werner Schweizer, réalisateur et producteur

Membres de la commission « exploitation et diversité »

Dès juillet 2006

Frank Braun, exploitant et directeur de festival
Carola Stern, distributrice et productrice (présidente)
Cyril Thurston, distributeur

Intendants « court-métrage » et « téléfilm »

Janvier 2009 – Décembre 2009

Philippe Clivaz (Court-métrage)
Martin Schassmann (Téléfilm, Suisse alémanique)
Jasmin Basic (Téléfilm, Suisse romande et Suisse italienne)

Dès janvier 2010

Anita Wasser (Court-métrage)
Martin Schassmann (Téléfilm, Suisse alémanique)
Jasmin Basic (Téléfilm, Suisse romande et Suisse italienne)

Annexes au chapitre 5 : Qualité, popularité et diversité

Annexe 7 :

Diversité des requérant/es soutenus

Liste des requérant/es dont une requête au moins a été acceptée en réalisation (films de fiction et documentaires) entre janvier 2006 et juin 2009.

Nom du requérant/e	Nombre de requêtes acceptées
Hugofilm Productions GmbH	10
C-Films AG	8
Dschoint Ventschr Filmproduktion AG	8
T&C Film AG	7
Amka Films Productions SA	6
Condor Films AG	5
maximage GmbH	5
Vega Film AG	5
Ventura Films SA	5
Box Productions Sàrl	4
CAB Productions SA	4
Fama Film AG	4
HesseGreutert Film AG	4
Les Productions JMH SA	4
P.S. Productions	4
Point Prod SA	4
Zodiac Picture Ltd	4
Bord Cadre films Sàrl	3
Cobra Film AG	3
Reck Filmproduktion GmbH	3
SAGA Productions Sàrl	3
Triluna Film AG	3
AKKA Films	2
Balzli & Fahrer GmbH	2
Bernard Lang AG	2
Bohemian Films sàrl	2
Climage	2
Das Kollektiv für audiovisuelle Werke GmbH	2
Filmkollektiv Zürich AG	2
Frédéric Gonseth Productions	2
Imago Film SA	2
Les Films Hors-Champ	2
Louise Productions	2
Mira Film GmbH	2
PCT cinéma-télévision SA	2
PiXiu Films GmbH	2
Point de vue DOC	2
PS Film GmbH	2
Riniker Communications	2
Rita Productions sàrl	2
snakefilm gmbh	2
Abrakadabra Films AG	1
Aleph film produzioni video e cinematografiche	1

Arianefilm GmbH	1
Artémis Films Productions SA	1
Ateliers Merlin	1
Atlantis Pictures Ltd.	1
Baumann Sabina	1
Biehler Film	1
Bordu Films	1
Calypso Film AG	1
Carac Film AG	1
Christian Frey Filmproduktionen GmbH	1
Cineworx Filmproduktion GmbH	1
Daedelus Film AG	1
Earthling Productions	1
Elefant Films	1
Fässler Simon Guy	1
Gachot Georges	1
Gasser Luke	1
Gsponer Alain	1
Khalil Mano	1
Lago Films Sàrl	1
Le CinéAtelier Sàrl	1
Lea Produktion GmbH	1
Lichtspiele GmbH	1
Liechti Filmproduktion	1
Lomotion AG	1
Mayor Grégoire	1
Melgar Fernand	1
Okofilm Productions GmbH	1
Peacock Film AG	1
Prince Film SA	1
r-film GmbH	1
Schumacher & Frey GmbH	1
Settegrana Nicolò	1
Soap Factory GmbH	1
Société Productions Maison	1
Sunvision Film- und Werbeatelier Basel GmbH	1
Tarantula Suisse SA	1
Thelma Film AG	1
Tipi'mages Productions	1
Topic Film AG	1
Tre Valli Filmproduktion GmbH	1
Turnus Film AG	1
Videoladen Produktion GmbH	1
Vitascope Independent Film & Video	1
Welter Markus	1
Xefilms GmbH	1

Annexe 8 :

Critères pour définir la qualité d'un projet de film de cinéma selon les professionnels

Dans le questionnaire aux requérant/es, il leur a été demandé : Vous devez juger de la « qualité » d'un projet de film de fiction de cinéma soumis à l'Office fédéral de la Culture (OFC). Quels critères utilisez-vous ? Pour être de qualité, un projet de film doit :

	… être cohérent dans l'ensemble : scénario, thème traité, casting, conception visuelle, production, structure de financement envisagée, etc.	… annoncer un film qui aura quelque chose à dire : un message, une bonne histoire de fond	… avoir un plan de financement cohérent par rapport au projet artistique	… avoir un plan de financement cohérent par rapport aux diverses sources de financement envisagées	… annoncer un film qui saura raconter une histoire
Une condition	77%	61%	57%	51%	51%
Un plus	20%	32%	38%	43%	33%
Pas important	3%	7%	5%	6%	16%
	100%	100%	100%	100%	100%

	… annoncer un film innovateur dans son esthétique (non conventionnel, différent, insolent, etc.)	… annoncer un film innovateur dans le thème traité (non conventionnel, différent, insolent, original dans son propos, etc.)	… avoir le potentiel d'intéresser les festivals de films	… avoir déjà convaincu un distributeur (avec ou sans minimum garanti)	… préciser comment il veut atteindre son public	… contribuer à diversifier l'offre des films suisses au cinéma	… traiter une thématique qui intéresse un public large	… préciser quel(s) public(s) il veut atteindre
Une condition	9%	18%	12%	8%	20%	29%	12%	30%
Un plus	69%	65%	61%	58%	57%	54%	52%	47%
Pas important	22%	17%	27%	34%	23%	17%	36%	23%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

	… aborder un thème suisse	… être porté par un réalisateur de renom	… être porté par un producteur de renom	… être porté par des techniciens de renom	… avoir une partie du financement déjà assurée (engagement d'autres partenaires)	… être porté par des acteurs de renom
Une condition	3%	3%	3%	3%	5%	6%
Un plus	27%	40%	40%	42%	41%	41%
Pas important	70%	57%	57%	55%	54%	53%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Annexe 9 :

Critères pour définir la qualité d'un projet de film documentaire selon les professionnels

Dans le questionnaire aux requérant/es, il leur a été demandé : Vous devez juger de la « qualité » d'un projet de film de fiction de cinéma soumis à l'Office fédéral de la Culture (OFC). Quels critères utilisez-vous ? Pour être de qualité, un projet de film doit :

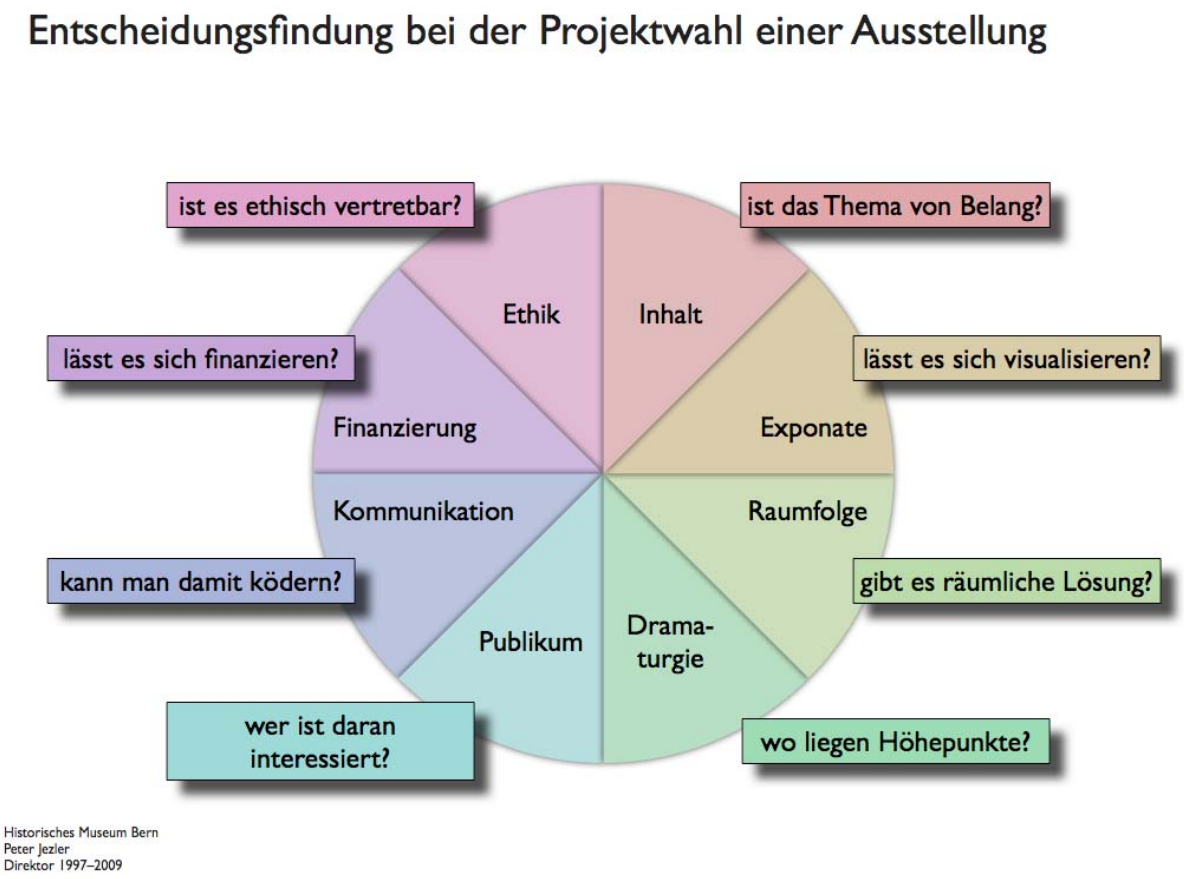
	… être cohérent dans l'ensemble : scénario, thème traité, casting, conception visuelle, production, structure de financement envisagée, etc.	… annoncer un film qui aura quelque chose à dire : un message, une bonne histoire de fond	… avoir un plan de financement cohérent par rapport au projet artistique	… avoir un plan de financement cohérent par rapport aux diverses sources de financement envisagées
Une condition	71%	58%	45%	41%
Un plus	24%	35%	45%	47%
Pas important	5%	6%	11%	11%
	100%	100%	100%	100%

	… annoncer un film innovateur dans le thème traité (non conventionnel, différent, insolent, original dans son propos, etc.)	… annoncer un film innovateur dans son esthétique (non conventionnel, différent, insolent, etc.)	… avoir le potentiel d'intéresser les festivals de films	… préciser comment il veut atteindre son public	… traiter une thématique qui intéresse un public large	… préciser quel(s) public(s) il veut atteindre	… contribuer à diversifier l'offre des films suisses au cinéma	… avoir déjà convaincu un distributeur (avec ou sans minimum garanti)
Une condition	24%	11%	14%	12%	4%	20%	26%	6%
Un plus	62%	59%	59%	59%	58%	54%	50%	50%
Pas important	14%	29%	27%	29%	38%	25%	24%	45%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

	… aborder un thème suisse	… être porté par un producteur de renom	… être porté par un réalisateur de renom	… être porté par des techniciens de renom	… avoir une partie du financement déjà assurée (engagement d'autres partenaires)
Une condition	2%	2%	2%	3%	6%
Un plus	28%	34%	36%	36%	40%
Pas important	70%	63%	62%	61%	54%
	100%	100%	100%	100%	100%

Annexe 10 :

Tableaux et critères de choix pour des requêtes reçues dans un musée



Annexes au chapitre 6 : L'efficience, les procédures

Annexe 11 :

Recommandations concernant la banque de données

La logique d'une nouvelle banque de données devrait être le projet lui-même, et non le type d'aide.

Anne-Catherine de Perrot ayant dirigé la réalisation du programme informatique développé par Pro Helvetia pour gérer toutes les données concernant les requêtes et les programmes (gestion complète des requêtes, correspondance, gestion des expertises externes, statistiques, rapport d'activités) ne peut que recommander de travailler avec le même programme. Voici quelques arguments:

a. Swiss Films travaille déjà avec ce programme – il y aurait donc synergie.
b. Certains Cantons ont opté pour ce programme (éventuel effet de synergie ici aussi).
c. Le programme a été créé pour le travail dans la culture et sa façon de poser des requêtes (économie – il ne faut pas réinventer la roue).
d. Les procédures de décision avec des instances internes et externes (Commissions) sont semblables dans les deux institutions – le programme permet la prise en considération de processus de décision compliqués.
e. A Pro Helvetia, il y a signifié un bond en avant dans l'efficacité du travail sur les requêtes.
f. Enfin, les montants (en provenance de la Confédération) investis par Pro Helvetia pour développer cet outil de travail seraient ainsi encore plus rentabilisés. La synergie entre les deux institutions sera certainement soutenue par le politique.

Annexe 12 :

Réponses aux questionnaires concernant l'information

Pour interagir avec la Section cinéma et obtenir un soutien de l'OFC, il faut être renseigné. Où cherchez-vous vos informations dans le domaine ? (Réponses multiples)	**%**
Internet (www.bak.admin.ch)	87%
Contact direct avec la Section (téléphone, mail)	50%
Ciné-bulletin (page des communications officielles)	37%
Associations professionnelles	44%
Collègues	49%

Trouvez-vous les informations que vous cherchez ?	**%**
Oui, sans problème	28%
Oui, mais en cherchant	60%
Difficilement	10%
Non	1%
Ne sait pas	2%
Total	100%

Comment évaluez-vous l'accès des informations de l'OFC sur Internet ?	**%**
Faciles d'accès	35%
Accessibles, mais en cherchant	51%
Plutôt difficiles d'accès	5%
Difficiles d'accès	3%
Ne sait pas	5%
Total	100%

Les informations quant aux mesures de soutien proposées sont-elles claires et compréhensibles ?	**%**
Oui	17%
Plutôt oui	53%
Plutôt non	22%
Non	3%
Ne sait pas	5%
Total	100%

Etes-vous satisfait de la manière avec laquelle vous êtes informés des nouveautés signifiantes effectuées par la Section cinéma ?	%
Satisfait	10%
Plutôt satisfait	38%
Plutôt pas satisfait	25%
Pas satisfait	14%
Ne sait pas	14%
Total	100%