

Evaluation der Filmförderungskonzepte des Bundes  
2012–2015

Schlussbericht zuhanden der Sektion Film des Bundesamts für Kultur (BAK)

Luzern/Zürich, Mai 2015

IMPRESSUM

---

Autoren/Autorinnen

Dr. Stefan Rieder (Interface, Projektleitung)

Anne-Catherine de Perrot (Evalure, stv. Projektleitung)

Milena Iselin (Interface, Projektbearbeitung)

Muriel Thévenaz (Evalure, Projektbearbeitung)

INTERFACE

Politikstudien Forschung Beratung

Seidenhofstr. 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

interface@interface-politikstudien.ch

www.interface-politikstudien.ch

EVALURE

Zentrum für kulturelle Evaluation

Erikastr. 16

CH-8003 Zürich

Tel +41 (0)43 399 95 23

evalinfo@evalure.ch

www.evalure.ch

Auftraggeber

Bundesamt für Kultur (BAK)

Laufzeit

April 2014 bis April 2015

Zitiervorschlag

Rieder, Stefan; de Perrot, Anne-Catherine; Iselin, Milena; Muriel Thévenaz (2015): Evaluation der Filmförderungskonzepte 2012–2015 des Bundes. Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Kultur, Interface Politikstudien Forschung Beratung/Evalure Zentrum für kulturelle Evaluation, Luzern/Zürich.

Projektreferenz

Projektnummer: P14-15

## INHALTSVERZEICHNIS

I	ZUSAMMENFASSUNG, BEWERTUNG, EMPFEHLUNGEN	5
1.1	Gesamtbewertung	5
1.2	Erfolgsabhängige Filmförderung	7
1.3	Selektive Filmförderung	11
1.4	Begutachtungssystem	15
1.5	Vergleich internationaler Begutachtungssysteme	17
1.6	Weitere Bereiche	19
	RÉSUMÉ, ÉVALUATION, RECOMMANDATIONS	23
	Évaluation globale	23
	Aide liée au succès	25
	Encouragement sélectif	28
	Système d'examen des requêtes	32
	Comparaison internationale des systèmes d'examen des requêtes	34
	Autres formes d'encouragement	35
2	EINLEITUNG	40
2.1	Zielsetzung und Evaluationsgegenstände	41
2.2	Methodisches Vorgehen	42
2.3	Berichtsstruktur	45
3	EVALUATION DER ERFOLGSABHÄNGIGEN FILMFÖRDERUNG	46
3.1	Eckdaten zur erfolgsabhängigen Filmförderung	46
3.2	Ergebnisse der Datenauswertung	48
3.3	Ergebnisse aus den Interviews und der Online-Befragung	56
3.4	Zusammenfassung der Ergebnisse	64
4	EVALUATION DER SELEKTIVEN FILMFÖRDERUNG	65
4.1	Ergebnisse der Datenauswertung	65
4.2	Ergebnisse aus den Interviews und der Online-Befragung	75
4.3	Zusammenfassung der Ergebnisse	88
5	EVALUATION DES BEGUTACHTUNGSSYSTEMS	89
5.1	Ergebnisse der Datenauswertung	89
5.2	Ergebnisse aus den Interviews und der Online-Befragung	93
5.3	Zusammenfassung der Ergebnisse	99

6	VERGLEICH VON BEGUTACHTUNGSSYSTEMEN	100
6.1	Übersicht über 14 Begutachtungssysteme in Europa	101
6.2	Vertiefter Vergleich von Begutachtungssystemen	102
6.3	Folgerungen	112
6.4	Zusammenfassung der Ergebnisse	113
7	EVALUATION DER WEITEREN BEREICHE	114
7.1	Multimediaprojekte	114
7.2	Förderung von Filmfestivals	118
7.3	Förderung der Ausbildung	121
7.4	Zusammenfassung der Ergebnisse	122
	ANHANG	124
A1	INTERVIEWPARTNER/-INNEN	124
A2	ERGEBNISSE DER TEILNEHMENDEN BEOBACHTUNG	126
A3	REVIEW INTERNATIONALER BEGUTACHTUNGSSYSTEME	128
A3.1	Österreichisches Filminstitut (ÖFI)	128
A3.2	Medienboard Berlin-Brandenburg	135
A3.3	Croatian Audiovisual Center (HAVC)	140
A3.4	Netherlands Film Fund	146
A3.5	Europäische Begutachtungssysteme im Vergleich	149

## I ZUSAMMENFASSUNG, BEWERTUNG, EMPFEHLUNGEN

---

Der vorliegende Bericht präsentiert die Ergebnisse der Evaluation der Filmförderungskonzepte 2012–2015 des Bundesamts für Kultur (BAK). Ziel der Untersuchung war es, eine Bewertung von vier Gegenständen vorzunehmen: Gegenstand 1 bildet die erfolgsabhängige Filmförderung: Filmschaffende erhalten, gemessen am Erfolg ihrer Produktionen im Kino und an Festivals, Fördermittel. Gegenstand 2 der Evaluation bildet die selektive Filmförderung: Filmschaffende können Gesuche um finanzielle Unterstützung ihrer Projekte eingeben. Das Begutachtungssystem zur Bewertung der Gesuche um selektive Filmförderung bildet Gegenstand 3 der Untersuchung. Schliesslich hat die Evaluation drei weitere Fördermassnahmen (Multimediaförderung<sup>1</sup>, Filmfestivalförderung, Ausbildungsförderung) untersucht (Gegenstand 4), allerdings nicht in der gleichen Tiefe wie die ersten drei Gegenstände.

Die zentralen Fragestellungen der Evaluation lautete, wie die Wirksamkeit der Förderinstrumente zu beurteilen ist und wie gut sich das Begutachtungssystem bewährt hat. Methodisch basiert die Evaluation auf vier Zugängen: Es wurden statistische Daten ausgewertet, insgesamt 25 Interviews durchgeführt, es fand eine Befragung aller Gestuchstellenden um selektive Filmförderung und aller Empfänger/-innen erfolgsabhängiger Filmförderung zwischen 2010 und 2014 statt, weiter wurden Dokumente ausgewertet. Die Evaluation des Begutachtungssystems wurde zudem mit einem Vergleich internationaler Begutachtungssysteme ergänzt.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Das hier vorliegende Kapitel enthält eine Gesamtbewertung, die eine Rückblende auf die Umsetzung der Empfehlungen aus der Evaluation der letzten Filmförderungskonzepte, die 2010 abgeschlossen wurde, einschliesst. Es folgt für jeden der Evaluationsgegenstände eine Zusammenfassung der wichtigsten Evaluationsergebnisse. Gestützt darauf werden für jeden untersuchten Gegenstand eine Bewertung vorgenommen und Empfehlungen formuliert (Abschnitte 1.1 bis 1.6). Die Kapitel 2 bis 7 enthalten die detaillierte Beschreibung des Vorgehens sowie die Ergebnisse der Evaluation in ausführlicher Form. Im Anhang findet sich eine Liste der Interviewpartner/-innen sowie verschiedene Detailergebnisse zum Begutachtungssystem und zum internationalen Vergleich.

### 1.1 GESAMTBEWERTUNG

---

Insgesamt fällt die Bewertung der Filmförderung des Bundes für die Jahre 2012 bis 2015 positiv aus. Die verschiedenen Reformen, die mit den Filmförderungskonzepten 2012–2015 in Kraft traten – zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Einführung von Succès Festival, die neue Treatmentförderung, die Multimediaförderung oder das neu eingeführte Begutachtungssystem mit Rotationsprinzip – hatten zwar mit einigen Umsetzungsschwierigkeiten zu kämpfen. Trotzdem werden die Reformen von den Förderempfangern/-innen weitgehend akzeptiert und oft auch begrüsst. Einzig die Förde-

<sup>1</sup> Multimediaförderung schliesst die Förderung von Multimedia-, Crossmedia- und Transmediaprojekten ein. Im Bericht wird ausschliesslich der Begriff Multimedia verwendet.

rung von Abschlussfilmen in ihrer neuen, heutigen Form wird kritisiert und beim Begutachtungssystem fällt die Bewertung ambivalent aus. Betrachten wir die untersuchten vier Gegenstände im Einzelnen, fällt die Gesamtbewertung wie folgt aus:

Am besten schneidet die *erfolgsabhängige Filmförderung* ab. Sie kommt bei den Empfängerinnen und Empfängern der Mittel am besten an. Insgesamt wird das System der erfolgsabhängigen Förderung als fair wahrgenommen. Gleichzeitig ist die erfolgsabhängige Filmförderung so konzipiert, dass keine Projekte abgelehnt werden müssen, was zu weniger Enttäuschungen und damit zu einer grösseren Akzeptanz führt. Die erfolgsabhängige Filmförderung des Bundes ist auch wirksam. Sie stärkt die Eigenverantwortung der Filmschaffenden und erleichtert das kontinuierliche Schaffen.

Gut schneidet auch die *selektive Filmförderung* ab, wenn auch die Zustimmung bei den Empfängerinnen und Empfängern weniger gross ist als bei der erfolgsabhängigen Filmförderung. Die positiven Rückmeldungen liegen aber bei weit über 50 Prozent und das Ergebnis hat sich im Vergleich zur letzten Evaluation verbessert. Heute sind beispielsweise rund zwei Drittel der Gestuchstellenden mit den formalen Anforderungen an Gesuche um selektive Filmförderung zufrieden, während diese 2010 noch stark kritisiert wurden.<sup>2</sup> Wie bei der letzten Evaluation 2010 ist die Zufriedenheit mit der Begründung und Kommunikation der Entscheide in der selektiven Filmförderung eher tief. Dieses Resultat überrascht nicht, wurde an der Form der Kommunikation doch nichts geändert, obwohl in der letzten Evaluation entsprechende Empfehlungen formuliert worden sind.<sup>3</sup> Insgesamt hat sich die Kommunikation zwischen den Gestuchstellenden und der Sektion Film seit 2010 klar verbessert. Die selektive Filmförderung ist wirksam und es treten wenige Mitnahmeeffekte auf. Zudem lässt sich eine leichte Erhöhung der Wirkungen im Vergleich zur letzten Evaluation feststellen: Das kontinuierliche Arbeiten an Projekten in den Bereichen Treatment, Drehbuch und Drehvorlagen kann heute besser gewährleistet werden. Die Verstärkung der Förderung in diesen Bereichen nach 2012 hat sich als wirksam erwiesen. Weniger wirksam ist die Förderung von Abschlussfilmen und Multimediaprojekten.

Das *Begutachtungssystem* im Bereich der selektiven Filmförderung stiess 2010 wie auch in der hier vorliegenden Evaluation auf Kritik, obwohl sich der Mechanismus in der Zwischenzeit geändert hat: Bis 2012 wurden Gesuche von einer fixen Kommission beurteilt, 2012 wurde ein neues System mit einem Pool aus Expertinnen und Experten eingeführt, aus welchem Kommissionen mit wechselnder Zusammensetzung rekrutiert werden. Insgesamt scheint sich dieses neue System seit seiner Einführung aber immer besser eingespelt zu haben.

In Anlehnung an eine allgemeine Empfehlung der letzten Evaluation<sup>4</sup> hat der Bund die Filmförderungskonzepte 2012–2015 übersichtlicher strukturiert und für die verschie-

<sup>2</sup> Vergleichbare Zahlen aus der letzten Evaluation sind jedoch leider nicht vorhanden.

<sup>3</sup> „Der Entscheid der Kommissionen wird nicht nur schriftlich, sondern auch mündlich durch ein Kommissionsmitglied oder die Sektion mitgeteilt.“, De Perrot, A.-C.; Thévenaz, M.; Wiener, D. (2010): Evaluation der Filmförderungskonzepte 2006–2010, Zürich/Basel, S. 137).

<sup>4</sup> „4. Empfehlung: Terminologie präzisieren, vage Begriffe klären“, De Perrot, A.-C.; Thévenaz, M.; Wiener, D. (2010): Evaluation der Filmförderungskonzepte 2006–2010, Zürich/Basel, S. 137.

denen Förderbereiche Wirkungsziele definiert. Dies ist eine positive Entwicklung, die es erlaubt, die Konzepte gezielter und präziser zu evaluieren. Eine Weiterentwicklung der Wirkungsziele ist sinnvoll. So sollten die Wirkungsziele noch konkreter formuliert werden, um operationalisierbar zu sein. Leider hat sich die Datenlage – die erfolgsabhängige Filmförderung ausgenommen – im Vergleich zur Situation vor fünf Jahren nicht wesentlich verbessert.

Bei der Gestaltung des Filmförderungskonzeptes 2012–2015 wurde eine Reihe von Änderungen vorgenommen. Der damals eingeschlagene Weg ist aus Sicht der Evaluation richtig. Es empfiehlt sich daher, auf Kontinuität zu setzen, Optimierungen vorzunehmen und dabei gleichzeitig grössere Brüche in der Förderung zu vermeiden.

## 1.2 ERFOLGSABHÄNGIGE FILMFÖRDERUNG

---

Die erfolgsabhängige Filmförderung des Bundes honoriert den Erfolg eines Films im Kino und an Festivals. Für jeden Film, welcher nach dieser Definition „erfolgreich“ ist, erhalten auf der Produktionsseite die Verantwortlichen für das Drehbuch oder die Drehvorlage, die Regie und die Produktion jeweils Gutschriften, die sie in neue Projekte reinvestieren können. 2014 standen für die erfolgsabhängige Filmförderung 8 Millionen Franken zur Verfügung. Im Jahr 2012 wurde die letzte und bis jetzt grösste Reform der erfolgsabhängigen Filmförderung durchgeführt (siehe Abschnitt 3.1). Die Neuerungen betreffen vor allem das Verfahren, nach dem die Höhe der Gutschriften für erfolgreiche Filme berechnet wird. Zudem wird seit der Reform neben dem Erfolg an den Kinokassen (Succès Cinéma) auch der Festivalerfolg eines Films (Succès Festival) belohnt.

Laut den Filmförderungskonzepten 2012–2015 (Abs. III. B. Ziff. 7) soll die erfolgsabhängige Filmförderung die Selbstständigkeit und die Eigenverantwortung der Schweizer Autoren/-innen, Regisseure/-innen und Produzenten/-innen – und somit die Filmbranche im Allgemeinen – stärken. Durch die erfolgsabhängige Filmförderung soll insbesondere die Phase vor der Herstellung, das heisst vom Treatment bis zum ersten Drehtag, besser finanziert werden können.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Evaluation der erfolgsabhängigen Filmförderung basieren auf der Auswertung statistischer Daten, den Interviews mit Experten/-innen und Filmschaffenden sowie der Online-Befragung. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Im Zusammenhang mit der Reform im Jahr 2012 ist das Budget der erfolgsabhängigen Filmförderung von rund 5 auf rund 8 Millionen Franken jährlich gestiegen. Diese Zunahme der Mittel kam hauptsächlich den Produzenten/-innen zugute. Auch in den Bereich Drehbuch beziehungsweise Drehvorlage fliesst seit 2012 mehr Geld: Neu werden neben den Drehbuchautoren/-innen auch die Autoren/-innen von Drehvorlagen für Dokumentarfilme belohnt, sodass die Gesamtzahl der Begünstigten gestiegen ist. Im Durchschnitt erhält jede/jeder Begünstigte jedoch nicht mehr Geld als früher.

- Seit der Reform generieren Spielfilme im Durchschnitt höhere Gutschriften als früher. Bei den Dokumentarfilmen lassen sich keine klare Tendenzen erkennen. Seit der Einführung von Succès Festival werden mehr Kurzfilme als früher belohnt, die durchschnittlich generierten Gutschriften pro Film sind im Vergleich zu früher aber gleich geblieben.
- Seit 2012 werden Kinoeintritte in der Romandie und im Tessin bei der Berechnung der Referenzeintritte verdoppelt. Die Analysen zeigen, dass diese Kompensationsmassnahme den gewünschten Effekt zeigt, insbesondere in der Romandie: Seit 2012 wird etwa ein Drittel der gesamten Referenzeintritte in dieser Region generiert.
- Die Auswirkung der Einführung von Succès Festival auf die Zahl der Referenzeintritte ist nur bei den Kurzfilmen relevant.
- Stark erhöht wurde die Gesamtzahl der Referenzeintritte vielmehr durch den Kontinuitätsbonus, welcher auf eine breite, verstärkte Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung zielt (die ersten 5'000 Referenzeintritte für Dokumentarfilme und die ersten 30'000 für Spielfilme werden verdoppelt).
- Betrachtet man die Reinvestitionen der Gutschriften durch die Begünstigten, lässt sich feststellen, dass die Mittel seit der Reform nicht schneller reinvestiert werden. Im Allgemeinen hat sich in den letzten Jahren beim Reinvestitionsverhalten der Begünstigten nur wenig geändert: Vom Treatment bis zur Postproduktion und über alle Genres hinweg sind die Mittel gleichmässig verteilt. Durch die zusätzlichen Mittel werden mehr Projekte als früher (zumindest teilweise) finanziert, die im Durchschnitt reinvestierten Beträge bleiben jedoch gleich hoch. Bemerkenswert ist, dass seit 2012 mehr Kurzfilme Gutschriften generieren, dass die entsprechenden Mittel aber nicht in Kurzfilme reinvestiert werden. Von der neu bestehenden Möglichkeit, Succès-Gelder in Treatments zu reinvestieren, wird rege Gebrauch gemacht. Die Ergebnisse aus den Interviews und der Online-Befragung bei Filmschaffenden zeigen, dass die im Durchschnitt reinvestierten Beträge für Drehbücher, Drehvorlagen und Treatments ausreichen, um Projekte entstehen zu lassen, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung eingereicht werden muss. Dies bestätigt, dass die erfolgsabhängige Filmförderung bei den Filmschaffenden vor allem eine Wirkung in Bezug auf die Kontinuität ihrer Arbeit hat. Einzige Ausnahme ist die eigentliche Filmherstellung. Um einen Film nur mit Succès-Geldern herzustellen, sind die generierten Gutschriften zu tief.
- In den Interviews und der Online-Befragung wird die erfolgsabhängige Filmförderung insgesamt positiv bewertet und als wichtiger, wirksamer Bestandteil der Filmförderung des Bundes betrachtet. Geschätzt wird, dass die erfolgsabhängige Filmförderung die Autonomie und die Eigenverantwortung der Filmbranche stärkt. Sowohl Succès Festival als auch die Kompensationsmassnahme für die Romandie und das Tessin sind akzeptiert.
- Probleme werden hauptsächlich im Zusammenhang mit der Reform genannt: Die Hauptkritik aus den Interviews und der Online-Befragung betrifft die starken Kürzungen der letzten Jahre, die vor allem bei der Filmproduktion zu einer geringeren Planungssicherheit geführt haben sowie eine allgemeine Verzettelung der Mittel. Im Zusammenhang mit dieser Verzettelung wird auch die hohe Komplexität des

Berechnungssystems bemängelt und die Länge der Festivalliste kritisiert. Daneben ist für einen Teil der Interviewten und Befragten der Zeitraum für die Reinvestition von Gutschriften ein negativer Punkt.

#### Bewertung

Gestützt auf die Ergebnisse der Evaluation können die zentralen Evaluationsfragen zum Thema der erfolgsabhängigen Filmförderung wie folgt beantwortet werden:

1. *Ist das aktuelle Berechnungssystem der erfolgsabhängigen Filmförderung insgesamt wirksam, effizient und zweckmässig (Erfolgskriterien Kino/Erfolgskriterien Festival)?*

Das aktuelle Berechnungssystem kann insgesamt als wirksam bezeichnet werden. Die Selbstständigkeit der Empfängerinnen und Empfänger von Gutschriften wird gestärkt. Ausserdem führten wichtige Elemente der Reform zum gewünschten Effekt: Wie geplant, erhalten die Produzenten/-innen seit 2012 im Durchschnitt höhere Gutschriften, die Kompensationsmassnahme für die Romandie und das Tessin hat zu einer besseren Verteilung der Referenzeintritte innerhalb der Sprachregionen geführt und die Erweiterung des Empfängerkreises auf die Autoren/-innen von Drehvorlagen für Dokumentarfilme hat dazu geführt, dass die Phase vor der Herstellung heute besser finanziert ist. Eingeschränkt werden die Wirksamkeit, die Effizienz und die Zweckmässigkeit der erfolgsabhängigen Filmförderung durch die Kürzungen der Gutschriften, die in den letzten Jahren vorgenommen werden mussten. Zudem lässt sich eine Verzettelung der Mittel beobachten. Die Zweckmässigkeit des Berechnungssystems ist gegeben: Die Gutschriften können flexibel eingesetzt werden. Von der neuen Möglichkeit, Gutschriften in Treatments zu reinvestieren, wird zudem rege Gebrauch gemacht. Die Effizienz des Systems wurde nicht explizit untersucht. Die Evaluation hat aber gezeigt, dass das Berechnungssystem komplex und damit für die Filmschaffenden nicht mehr nachvollziehbar ist. Weil die Filmschaffenden keine Möglichkeit haben, die Höhe ihrer Gutschriften im vornherein abzuschätzen, leidet ihre Planungssicherheit und die Akzeptanz des Berechnungssystems ist gefährdet.

2. *Können Filmschaffende durch das neue Berechnungssystem der erfolgsabhängigen Filmförderung schneller und kontinuierlicher Projekte realisieren, ohne Gesuche bei der selektiven Filmförderung zu stellen (speziell für die Phasen Treatment, Drehbuch, Projektentwicklung, aber auch für die Herstellung von Filmprojekten)?*

Dieses Ziel wurde grösstenteils erreicht. Dank der Existenz der erfolgsabhängigen Filmförderung können Filmschaffende schneller und kontinuierlicher an Projekten arbeiten. Diese an sich positive Situation ist aber nicht auf das neue Berechnungssystem zurückzuführen. Gutschriften werden heute nicht schneller reinvestiert als vor der Reform. Die Wirksamkeit der erfolgsabhängigen Filmförderung ist jedoch potenziell gestiegen, da mehr Filmschaffende als vor der Reform belohnt werden. Da die Gutschriften nicht erhöht wurden, ist fraglich, ob die Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung verstärkt oder lediglich auf mehr Personen verteilt wurde.

Es ist anhand der verfügbaren Daten schwierig zu beurteilen, wie viele Treatments, Drehbücher oder Drehvorlagen in den letzten Jahren ausschliesslich über Succès-Gelder finanziert wurden, oder ob sogar Filme ausschliesslich über Succès-Gelder hergestellt

wurden. Aus den Ergebnissen der Online-Befragung und der Datenanalysen bezüglich den durchschnittlich reinvestierten Beiträgen in Treatments, Drehbücher oder Drehvorlagen kann jedoch abgeleitet werden, dass in der Phase bis zur Herstellung gewisse Schritte durchaus ausschliesslich über Succès-Gelder finanziert werden. Damit Filme, insbesondere Spielfilme, auch in der Herstellungsphase ausschliesslich über die erfolgsabhängige Filmförderung finanziert werden könnten, müsste das Budget weiter erhöht und/oder die erfolgsabhängige Filmförderung stärker auf die allerbesten Filme fokussiert werden.

3. *Hat die Einführung von Succès Festival zu einer proportional besseren Verteilung von Gutschriften auf Filmschaffende geführt, die im Kino weniger erfolgreich sind als an Filmfestivals?*

Mit Ausnahme der Kurzfilme ist dies nicht eingetreten. Bei den langen Filmen ist die tatsächliche Wirkung von Succès Festival klein, der Kinoerfolg bleibt entscheidend.

Auf der Grundlage der Antworten auf die Evaluationsfragen lässt sich für die Bewertung das folgende Fazit ziehen: Insgesamt fällt die Bewertung der erfolgsabhängigen Filmförderung also positiv aus: Das System – inklusive wichtige Bestandteile der Reform – ist breit akzeptiert, die Betroffenen sind sowohl mit der Grundidee als auch mit der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung mehrheitlich zufrieden und die meisten Wirkungen, welche das BAK mit Succès Cinéma anstrebt (etwa Zuwachs an Kontinuität, Ermöglichung von Projekten ohne selektive Filmförderung, Stärkung der Projektentwicklungsphase), werden durch die Evaluationsergebnisse bestätigt. Problematisch sind in erster Linie die auftretenden jährlichen Kürzungen, welche die Autonomie und die Planungssicherheit der Betroffenen schwächen. Diese beruhen zudem auf einem sehr komplexen – und dadurch für die Betroffenen nicht nachvollziehbaren – Berechnungssystem für die Gutschriften. Die Wirksamkeit von Succès Festival in der vom BAK intendierten Form (Filme mit geringem Kinoerfolg kommen für erfolgsabhängige Filmförderung infrage) konnte durch die Evaluation nicht bestätigt werden.

#### Empfehlungen

Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse und der daraus abgeleiteten Bewertung der erfolgsabhängigen Filmförderung lassen sich die folgenden Empfehlungen formulieren:

*E1 Wir empfehlen, eine Anpassung des Berechnungssystems der erfolgsabhängigen Filmförderung im Hinblick auf die neuen Filmförderungskonzepte ab 2016 zu prüfen.*

Das System soll so angepasst werden, dass Kürzungen vermieden werden können, damit die Planungssicherheit der Empfängerinnen und Empfänger von Gutschriften wieder steigt. Im gegebenen finanziellen Rahmen könnte das am einfachsten erreicht werden, indem der Kontinuitätsbonus entweder ganz abgeschafft oder verkleinert würde. Möglich wäre auch, auf den Kontinuitätsbonus zu verzichten und die restlichen Mittel erst nach der Berechnung der Gutschriften nach einem bestimmten Schlüssel zu verteilen. Der Kontinuitätsbonus führt nicht nur zu einer starken Erhöhung der jährlichen Gesamtsumme an Gutschriften, sondern er trägt auch zur Komplexität der Berechnung von Gutschriften bei. Sollte keine Anpassung des Berechnungssystems möglich sein,

empfehlen wir, dieses zumindest so klar wie möglich darzustellen und Hilfestellungen für die Berechnung und die damit verbundene Planung durch die Empfänger/-innen anzubieten. Eine solche Hilfestellung könnte beispielsweise in einem auf der Website der Sektion Film integrierten Rechner bestehen, mithilfe dessen Filmschaffende durch die Eingabe einiger Parameter einfach zu einer Prognose der zu erwartenden Höhe der Gutschriften (mit Minima und Maxima) gelangen könnten. Eine weitere Möglichkeit wären einige auf der Website zugängliche Rechenbeispiele, an denen sich die Filmschaffenden orientieren und so die Gutschriften für ihre Projekte ungefähr abschätzen können. Entsprechende Bestrebungen sind bei der Sektion Film bereits im Gang.

*E2 Wir empfehlen eine Kürzung beziehungsweise Vereinfachung der Festivalliste für Succès Festival.*

Die Festivalliste ist heute umfangreich und es ist schwer nachvollziehbar, warum sie einzelne Festivals enthält und andere nicht. Dies gilt insbesondere für Festivals mit geringer Bedeutung. Dies sorgt für Unverständnis und Kritik aus der Branche. Die Belohnung von C- und D-Festivals ist für die Berechnung der Referenzeintritte zudem praktisch unbedeutend.<sup>5</sup> Die Liste soll daher nur noch A- und B-Festivals umfassen.

### 1.3 SELEKTIVE FILMFÖRDERUNG

---

Anders als die erfolgsabhängige Filmförderung, die automatisch und rückwirkend verteilt wird, beruht die selektive Filmförderung auf einem Auswahlverfahren. Eine Expertenkommission prüft die eingereichten Gesuche. Für die selektive Filmförderung stehen etwa dreimal so viel Mittel zur Verfügung wie für die erfolgsabhängige Filmförderung (2014 waren es rund 16 Mio. CHF). Von der Treatmentförderung bis zur Postproduktionsförderung und über drei Genres – Spielfilme, Dokumentarfilme und Animationsfilme – verfügt die selektive Filmförderung über einen breiten Katalog von Fördermassnahmen.

Neben Zielen zu Qualität und Vielfalt wurden in den Filmförderungskonzepten 2012–2015 (Abs. III. B. Ziff. 1, 3 und 5) zwei Hauptziele gesetzt:

- Einerseits sollen die Bedingungen, unter welchen Filmstoffe entwickelt werden, verbessert werden (besondere Förderung der Projektentwicklungsphase).
- Andererseits wird ein verstärkter Austausch mit ausländischen Filmschaffenden, etwa über Gemeinschaftsproduktionen, angestrebt.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Evaluation der selektiven Filmförderung basieren auf der Auswertung statistischer Daten, der Interviews mit Expertinnen und Experten sowie Filmschaffenden und der Online-Befragung. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Zahl der Gesuche um selektive Förderung hat in den Bereichen Spiel- und Dokumentarfilm im untersuchten Zeitraum zugenommen. Über alle Filmgenres

<sup>5</sup> Die Vermutung, wonach C- und D-Festivals für die Kurzfilme eine grosse Rolle spielen, kann auf der Grundlage der Daten nicht bestätigt werden. Bei Kurzfilmen ist der Beitrag von Festivals dieser Kategorien sogar kleiner als bei den Langfilmen.

lässt sich zudem eine Zunahme der Zusagen beobachten. Dies gilt insbesondere für die Förderung der Projektentwicklung. Bei den Animationsfilmen ist die Zahl der Gesuche gesunken. Die Gründe dafür lassen sich jedoch nicht ermitteln.

- Die Ergebnisse der Evaluation bezüglich Förderung von *Nachwuchsprojekten* sind eindeutig: Diese Projekte erhalten in allen Bereichen Unterstützung. Eingeschränkt wird dieser Befund allenfalls durch die Definition des Begriffs Nachwuchs. Nachwuchsförderung bedeutet hier nicht Förderung von jungen Filmschaffenden, sondern von Personen, die neu ins Filmgeschäft einsteigen, zum ersten Mal in einem neuen Genre tätig sind oder im Rahmen eines Filmprojekts zum ersten Mal in einer neuen Funktion aktiv sind.
- Die 2012 neu geschaffene Förderung für Treatments findet Anklang. Insgesamt werden jedes Jahr etwa hundert Gesuche um Treatmentförderung eingereicht. Die grosse Bedeutung der Treatmentförderung wurde auch in den Interviews bestätigt. Problematisch ist hingegen, dass die Bearbeitung der zusätzlich eingereichten Dossiers für die Sektion Film sowie für die Expertinnen und Experten der Fachkommission einen deutlichen Mehraufwand verursacht: Heute müssen bei der Treatmentförderung im Bereich Spielfilm mehr Dossiers als bei der Herstellungsförderung mit vergleichbar hohem Aufwand geprüft werden, obwohl es sich dabei um deutlich kleinere Beträge handelt.<sup>6</sup>
- Auf die Postproduktionsförderung wird von den Gesuchstellenden heute zurückgegriffen, um Projekten eine weitere Chance zu geben, die bei der Herstellungsförderung zweimal gescheitert sind. Die Wirksamkeit der Postproduktionsförderung bleibt umstritten: So ist ein Teil der Interviewten der Meinung, ausreichende Mittel in der Postproduktionsphase seien für die Qualität eines Projekts entscheidend. Andere sehen die ursprüngliche Idee hinter der Postproduktionsförderung gefährdet und plädieren dafür, diese Förderung aus dem Massnahmenkatalog des Bundes zu streichen. Problematisch ist, dass die Gesuche durch die üblichen Fachkommissionen der selektiven Filmförderung geprüft werden, diese dabei aber nicht den Inhalt der Filme, sondern nur die Kinoauswertungsstrategie in die Beurteilung einbeziehen dürfen. Dies stellt die Kommissionen vor grosse Herausforderungen. Betrachtet man konkret die Wirksamkeit der Postproduktionsförderung bezüglich der unterstützten Projekte, lässt sich erkennen, dass Filme mit BAK-Förderung in den Kinos deutlich besser abschneiden und in mehr Sprachregionen gezeigt werden als diejenigen ohne Unterstützung. Diese Wirkung zeigt sich bei Spielfilmen deutlicher als bei Dokumentarfilmen.
- Die Betroffenen zeigen sich in der Online-Befragung mit der selektiven Filmförderung im Allgemeinen etwas weniger zufrieden als mit der erfolgsabhängigen Filmförderung. Antwortende, die noch nie eine Ablehnung vom BAK erhalten haben, sind mit der selektiven Filmförderung erwartungsgemäss deutlich zufriedener als Personen, deren Gesuch(e) abgelehnt wurde(n). Betrachtet man die Zufriedenheit

<sup>6</sup> Dies trifft für Gesuche im Bereich der langen Spielfilme ohne minoritäre Koproduktionen zu. Schliesst man die Koproduktionen ein, liegt die Zahl der Gesuche um Herstellungsförderung leicht über derjenigen um Treatment- beziehungsweise Drehbuchförderung (rund 70 Gesuche um Herstellungsförderung vs. je 60 Gesuche um Treatment- und Drehbuchförderung im gesamten betrachteten Zeitraum). Im Bereich Dokumentarfilm entspricht die Summe der Gesuche für Treatment- und Projektentwicklungsförderung ungefähr derjenigen für Herstellungsförderung.

der Befragten mit einzelnen Aspekten der selektiven Filmförderung, zeigt sich, dass die geringe Zufriedenheit zu einem grossen Teil durch die negative Bewertung der Qualität der Begründung der Ablehnungen von Gesuchen verursacht wird. Viele Befragte beurteilen die Begründungen als zu kurz und als nicht aussagekräftig. Da die Begründungen stark standardisiert seien, liessen sich daraus keine nützlichen Hinweise für die Überarbeitung der Projekte ableiten. Die Bewertung der selektiven Filmförderung dürfte zudem mit dem entsprechenden Begutachtungssystem zusammenhängen.

- Die selektive Filmförderung des BAK ist ein wirksames Instrument. Vor allem im Bereich der Herstellung ist nur ein kleiner Mitnahmeeffekt zu erkennen.

#### Bewertung

Gestützt auf die Evaluationsergebnisse können die zentralen Evaluationsfragen zum Gegenstand der selektiven Filmförderung wie folgt beantwortet werden:

4. *Sind die in den Förderungskonzepten festgelegten Wirkungsziele für die einzelnen Förderbereiche erreicht worden?*

Die Evaluation hat gezeigt, dass die selektive Filmförderung in ihrer heutigen Form wirksam ist. Die Wirkungen der Massnahmen gehen zudem in die intendierte Richtung. So ist eines der Hauptziele des BAK, den Filmschaffenden kontinuierliches Arbeiten an Projekten in der Entwicklungs- und Herstellungsphase zu erleichtern.

Die in der Filmförderungsverordnung festgelegten Wirkungsziele konnten nur in einem Fall geprüft werden: Mit der Förderung der Postproduktion strebt das BAK an, die Auswertung erfolversprechender langer Spiel- und Dokumentarfilme, die während der Herstellungsphase keine Bundesförderung erhalten haben, zu verbessern. Die Ergebnisse der Evaluation deuten darauf hin, dass dies erreicht wurde.

Die übrigen Wirkungsziele aus der Verordnung liessen sich im Rahmen der vorliegenden Evaluation nicht überprüfen.

5. *Sind gewisse Förderinstrumente der selektiven Filmförderung in den niederschweligen Bereichen (Beispiel Treatmentförderung) effektiv, zweckmässig?*

Die Effektivität und Zweckmässigkeit der Förderinstrumente in den niederschweligen Bereichen hat sich in der Evaluation bestätigt. Die Einführung der Treatmentförderung hat dazu beigetragen, die Bedingungen, unter welchen Filmstoffe entwickelt werden, im Allgemeinen zu verbessern. Von dieser Förderung wird auch rege Gebrauch gemacht. Verneinen muss man die Frage jedoch in Bezug auf die Zweckmässigkeit des Verfahrens (Effizienz). Der Mehraufwand, den die Begutachtung der entsprechenden Gesuche verursacht, ist sehr gross und im Vergleich zu den geringen Beiträgen in diesen Bereichen nicht angemessen.

6. *Wie hat sich die aktuelle Situation im Vergleich zu den in der letzten Evaluation formulierten Feststellungen und Empfehlungen gesamthaft verändert?*

Insgesamt hat die Zufriedenheit mit der Filmförderung zugenommen. Die Interviews und die Online-Befragung zeigen, dass sich das Verhältnis zwischen der Sektion Film

und der Filmbranche entspannt hat, die formalen Anforderungen an die Gesuche werden besser akzeptiert und der Kontakt der Gesuchstellenden zu den Mitarbeitenden der Sektion hat sich verbessert.

Trotz Erhöhung des Stellenetats bleibt die Sektion Film überlastet. Dies lässt sich dadurch erklären, dass die Anforderungen an die Sektion – durch die Einführung des Rotationsprinzips und der Treatmentförderung sowie durch die Reform der erfolgsabhängigen Filmförderung – gestiegen sind. Zudem gab es bei der Sektion in den letzten Jahren viele Personalwechsel und Stellen wurden teilweise nicht sofort wieder besetzt.

In Anlehnung an die Empfehlungen der letzten Evaluation wurde das Fördersystem angepasst, damit die erste Phase vor der Herstellung besser unterstützt werden kann. Die Wirkungen der entsprechenden Massnahmen sind erkennbar. So ist in den letzten Jahren die Zahl der vom Bund unterstützten Drehbücher stetig gestiegen.

Als Reaktion auf die letzte Evaluation wurden in der Filmförderungsverordnung Wirkungsziele definiert und Begriffsdefinitionen ergänzt. Dies ist eine sehr positive Entwicklung. Trotzdem besteht hier aus der Sicht der Evaluatoren/-innen weiteres Optimierungspotenzial (siehe Empfehlung 4): Die Ziele sind in der heutigen Form sehr allgemein formuliert und gehen teilweise über den direkten Wirkungsbereich des Bundes hinaus. Ausserdem wurden Indikatoren festgelegt, die nötigen Daten werden aber bisher nicht systematisch erhoben. Die Überprüfung der Zielerreichung ist dementsprechend weiterhin schwierig zu evaluieren.

Auf der Grundlage der Antworten auf die Evaluationsfragen lässt sich für die Bewertung der selektiven Filmförderung folgendes Fazit ziehen: Auch wenn die Betroffenen mit der selektiven Filmförderung im Allgemeinen weniger zufrieden sind als mit der erfolgsabhängigen Filmförderung, fällt die Bewertung der selektiven Filmförderung insgesamt positiv aus: Die richtigen Fördermassnahmen werden angeboten und von den Filmschaffenden auch genutzt, die Schwerpunktsetzung ist einleuchtend und die Massnahmen sind wirksam.

#### Empfehlungen

Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse und der daraus abgeleiteten Bewertung der selektiven Filmförderung formuliert das Evaluationsteam die folgenden Empfehlungen:

*E3 Wir empfehlen die folgende Anpassung des Systems zur Begutachtung von Gesuchen in den Bereichen Treatmentförderung und Postproduktionsförderung.*

- *Treatmentförderung:* Angesichts der kleinen Beträge in diesem niederschweligen Bereich ist der Aufwand hinsichtlich der Bearbeitung der Gesuche für die Sektion Film und die Kommissionen nicht vertretbar. Das System soll daher angepasst werden. Wir schlagen vor, die Treatmentförderung aus dem Kommissionssystem herauszulösen: Gesuche um Treatmentförderung sollen weiterhin als Teil der selektiven Filmförderung abgewickelt werden. Die Begutachtung soll jedoch von einem kleineren Gremium mit maximal drei Personen übernommen werden, die zweimal jährlich eine Prüfung der Gesuche vornehmen.

- *Postproduktionsförderung:* Bei der Postproduktionsförderung gestaltet sich die Beurteilung durch die Kommissionen schwierig. Wir empfehlen, in diesem Bereich die Begutachtung durch eine Einzexpertin/einen Einzexperten zu prüfen. Möglich wäre auch, dass die Sektion Film wie früher die Begutachtung der Gesuche selbst übernimmt.

*E4 Wir empfehlen eine Weiterentwicklung der Wirkungsziele und Indikatoren in der neuen Filmförderungsverordnung ab 2016 sowie eine konsequente Datenerhebung.*

Im Hinblick auf die nächste Evaluation der Filmförderungskonzepte 2016 bis 2020 bietet sich eine Weiterentwicklung der formulierten Wirkungsziele und Indikatoren an. Bei der Formulierung der Ziele soll darauf geachtet werden, dass nur solche Ziele in die Konzepte einfließen, die der Bund mit seiner selektiven Filmförderung direkt beeinflussen kann (und die z.B. nicht Veränderungen der gesamten Schweizer Filmbranche betreffen). Die den Indikatoren zugrunde liegenden Daten sollen systematisch erhoben werden, damit sie für eine erneute Evaluation 2020 zur Verfügung stehen

#### 1.4 BEGUTACHTUNGSSYSTEM

---

Seit 2012 werden die Gesuche für die selektive Filmförderung nach dem Rotationsprinzip geprüft. Konkret heisst das, dass für jede Begutachtungssitzung Kommissionen aus fünf (bzw. drei beim Animationsfilm) Expertinnen und Experten aus einem Pool von 30 Experten/-innen gebildet werden. Im Vergleich zum früheren Schweizer System mit fixen Kommissionen soll dieses Verfahren zu einer neutraleren Entscheidungsfindung beitragen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Evaluation des Begutachtungssystems gründen auf der Analyse von Daten zur Zusammensetzung der Kommissionen und zu den Förderentscheiden in den einzelnen Begutachtungssitzungen, der Analyse der Interviews und der Online-Befragung. Zusätzlich nahm das Evaluationsteam an einer Begutachtungssitzung teil. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Anforderungen an die Zusammenstellung der Kommissionen sind hoch: Nicht nur sollen für jede Sitzung andere Expertinnen und Experten zusammenfinden. Die Ausschüsse sollen zudem hinsichtlich Geschlecht, Sprachregionen sowie Tätigkeit in der Filmbranche beziehungsweise Verbandszugehörigkeit ausgewogen zusammengesetzt sein. Da der Expertenpool eine begrenzte Grösse aufweist und viele Expertinnen und Experten sich wegen Befangenheit oder anderen Verpflichtungen immer wieder entschuldigen müssen, ist es für die Sektion Film schwierig, die geforderte Rotation konsequent umzusetzen. Trotz dieser Schwierigkeiten und dem damit verbundenen grossen Aufwand wurde die Rotation in den vergangenen Jahren zumindest teilweise umgesetzt. Am wenigsten gut ist dies beim Ausschuss Spielfilm gelungen. Dort gibt es zwei Experten, die an fast allen Sitzungen teilgenommen haben. Umgekehrt befinden sich im Pool Experten/-innen die (fast) nie anwesend waren.

- Im Zusammenhang mit dem Rotationsprinzip wurde die Vermutung geäußert, dass mehr Gesuche bei der ersten Eingabe abgelehnt und bei der Zweiteingabe angenommen werden. Diese Vermutung wurde auf der Grundlage der vorhandenen Daten geprüft. Es zeigt sich, dass die Möglichkeit der Zweiteingabe vor allem im Bereich der Herstellungsförderung häufig genutzt wird. Vergleicht man bei der Herstellungsförderung den Anteil angenommener Gesuche in der ersten und zweiten Eingabe vor und nach der Einführung des Rotationsprinzips, zeigt sich bei den Dokumentarfilmen wenig Veränderung. Beim Spielfilm sind seit der Einführung des Rotationsprinzips mehr als ein doppelt so hoher Anteil Gesuche bei der zweiten Eingabe angenommen worden als es bei der ersten Eingabe der Fall war. Der Systemwechsel scheint also zumindest bei der Herstellungsförderung die Chance einer Zusage bei einer Zweiteingabe erhöht zu haben.
- Die Rückmeldungen aus den Interviews und der Online-Befragung illustrieren die uneinheitliche Beurteilung des aktuellen Begutachtungssystems mit Rotationsprinzip unter den Filmschaffenden: Der Anteil der Zufriedenen ist etwa gleich hoch wie derjenige der Unzufriedenen. Die Gruppe der Zufriedenen begrüßt vor allem die im Vergleich zum früheren System neutralere Entscheidungsfindung. Auf der anderen Seite wird kritisiert, dass sich durch die Rotation keine Förderkultur innerhalb einer Kommission entwickeln kann. Vorschläge für Verbesserungen oder alternative Modelle sind vielfältig, es lässt sich aber kein System identifizieren, welches von einer Mehrheit der Interviewten und Befragten bevorzugt wird.

#### Bewertung

Gestützt auf die Evaluationsergebnisse können die zentralen Evaluationsfragen zum Begutachtungssystem wie folgt beantwortet werden.

7. *Inwieweit konnte das vorgesehene Rotationsprinzip (möglichst wechselnde Besetzungen der Ausschüsse) umgesetzt werden und wenn nicht, wieso?*

Mit grossem organisatorischem Aufwand konnte die Sektion Film das Rotationsprinzip teilweise umsetzen. Am wenigsten hat dies im Ausschuss Spielfilm funktioniert. Die Sektion war deshalb gezwungen, immer wieder auf dieselben Personen zurückzugreifen und Ersatzpersonen aus dem Ausschuss Dokumentarfilm zu rekrutieren.

8. *Führte das Rotationsprinzip zu kohärenten Empfehlungen und Entscheiden zwischen der ersten und der zweiten Eingabe von Projekten?*

Auf der Grundlage der Ergebnisse der durchgeführten Untersuchungen ist diese Frage schwierig zu beantworten. Klarheit zur Kohärenz der Empfehlungen hätte nur eine detaillierte Analyse der Dossiers gebracht, die im Rahmen der vorliegenden Evaluation nicht geleistet werden konnte. Die Vermutung, wonach viele Projekte wegen des Rotationsprinzips in der ersten Sitzung abgelehnt werden, konnte aber zumindest nicht bestätigt werden.

9. *Hatte die Zusammensetzung der einzelnen Kommissionen einen bestimmten Einfluss auf die Förderentscheide beziehungsweise auf die geförderten Firmen? (Sind z.B. Mitglieder eher geneigt, Gesuche der eigenen Verbandsmitglieder zu unterstützen?)*

Auch diese Frage ist anhand der erhobenen Daten nicht zu beantworten. Es ergaben sich jedoch weder in den Interviews noch in der Befragung, noch aus der teilnehmenden Beobachtung an einer Begutachtungssitzung Hinweise darauf, dass die Zusammensetzung der Kommissionen Förderempfehlungen einseitig beeinflusst hätte.

*10. Ist die Rotation insgesamt befriedigend und welche Alternativen einer Begutachtung wären für die Zukunft denkbar?*

Die Rotation kann vor allem im Spielfilmbereich nicht als befriedigend bezeichnet werden. Die Bildung der Ausschüsse gestaltete sich schwierig und die angestrebte Rotation konnte aufgrund vieler Absenzen und Ausstände nicht oder nur teilweise umgesetzt werden. Eine komplette Neubesetzung des Ausschusses Spielfilm von einer Sitzung zur nächsten fand im Jahr 2014 kein einziges Mal statt.

Die Beantwortung der Evaluationsfragen lässt zusammenfassend folgende Bewertung zu: Das Prinzip der Rotation ist grundsätzlich geeignet, um das angestrebte Ziel einer neutraleren und unabhängigeren Begutachtung zu erreichen. Umsetzungsschwierigkeiten gefährden jedoch die Funktionstüchtigkeit des Systems und die Akzeptanz des Systems in der Branche. Die grosse Unzufriedenheit mit den Begründungen von Förderempfehlungen ist ein weiterer negativer Aspekt, welcher teilweise der Rotation zugerechnet wird. Die Sektion Film sieht sich also einerseits mit der Herausforderung konfrontiert, das Rotationsprinzip konsequent zu verwirklichen und muss andererseits dafür sorgen, dass die Akzeptanz des Systems steigt.

Mögliche Alternativen oder Ergänzungen zum aktuellen Begutachtungssystem wurden im Rahmen eines internationalen Vergleichs eruiert. Dieser wird im nachfolgenden Abschnitt zusammenfassend dargestellt. Auch die Empfehlungen zum Begutachtungssystem werden aus dem Vergleich mit internationalen Systemen abgeleitet.

## 1.5 VERGLEICH INTERNATIONALER BEGUTACHTUNGSSYSTEME

---

Die Evaluation des Begutachtungssystems bei der selektiven Filmförderung des BAK wurde durch einen internationalen Vergleich ergänzt, mit dem Ziel, Vorschläge für die Optimierung des Schweizer Systems abzuleiten. Es wurde zunächst ein Überblick über die Begutachtungssysteme von 14 europäischen Ländern erarbeitet. Anschliessend wurde ein detaillierter Vergleich des Begutachtungssystems der Schweiz mit den in Österreich, Berlin-Brandenburg, den Niederlanden und Kroatien zur Anwendung kommenden Systemen vorgenommen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse des internationalen Vergleichs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die in Europa implementierten Begutachtungssysteme lassen sich in drei Haupttypen unterteilen: (1) Kommissionssysteme, (2) Intendantensysteme und (3) Mischformen aus diesen beiden Typen. Das aktuelle System des BAK lässt sich dem ersten Typus zuordnen.

- Bei der Begutachtung von Filmförderungsgesuchen in Europa kann kein genereller Trend identifiziert werden. In 14 analysierten Ländern werden die verschiedenen Typen von Systemen gleichermaßen angewendet. Eine Ausnahme bilden die skandinavischen Länder, in denen das Intendantensystem nach dänischem Modell vorherrscht.
- Die vertieft analysierten Systeme in Österreich, Berlin-Brandenburg, den Niederlanden und Kroatien folgen jeweils relativ konsequent einer bestimmten Grundidee. Dies gilt auch für das System der Schweiz. Die Verantwortlichen in der Schweiz haben sich auf das Grundprinzip der Neutralität der Begutachtung und auf die demokratische Entscheidungsfindung festgelegt. An diese Grundidee nähert sich das Schweizer System in seiner Ausgestaltung an und die wichtigsten Merkmale des Systems (Rotationsprinzip, Verzicht auf Kommissionspräsidium, Ausstandsregelung usw.) lassen sich logisch aus der Grundidee ableiten.
- Es existiert kein ideales Begutachtungssystem, welches Kontinuität und Unabhängigkeit gleichermaßen gewährt, die Förderung sowohl unkonventioneller Produktionen als auch bewährter Konzepte zulässt und es gleichzeitig erlaubt, einen engen Dialog mit den Gesuchstellenden zu pflegen und neutrale Entscheide zu fällen.

#### Empfehlungen

Aus dem Vergleich verschiedener internationaler Begutachtungssysteme ergeben sich Hinweise für Anpassungen des Schweizer Systems. Wir empfehlen, die Implementierung der folgenden drei Systemelemente zu prüfen:

*E5 Wir empfehlen, die Schaffung einer Leitungsperson für die Begutachtungsausschüsse zu prüfen.*

In Österreich ist das Kommissionssystem ebenfalls mit einem (natürlichen) Rotationsmechanismus ausgestattet. Die Kontinuität der Begutachtung wird aber im Gegensatz zum Schweizer System durch die Stelle eines ständigen Leiters der Kommission erhöht.

*E6 Wir empfehlen die Prüfung eines Beizugs von Externen bei der Begutachtung von Gesuchen.*

Im niederländischen System werden sogenannte „Advisors“ ernannt, die bei Bedarf für bestimmte Entscheide beigezogen werden können. Eine solche Gruppe von Expertinnen und Experten könnte auch für die Schweiz geschaffen werden. Sie wäre mit in- und ausländischen Personen zu besetzen, die ad hoc für die Beurteilung bestimmter Dossiers herangezogen werden könnten. In der Schweiz könnte sich dieses Vorgehen insbesondere im Bereich Multimedia sowie bei der Postproduktionsförderung anbieten.

*E7 Es wird empfohlen, den Ausbau des bestehenden Systems zu einem Satellitensystem zu prüfen.*

Ein Satellitensystem mit einem Kern aus ständigen und einem Kreis aus rotierenden Mitgliedern würde die in der Schweiz omnipräsente Rekrutierungsproblematik mildern und durch die nicht-ständigen Mitglieder gleichzeitig einer einseitigen Begutachtungspraxis vorbeugen. Das System könnte als eine Modifikation des niederländischen Systems (sieben ständige Filmconsultants und zehn Ad-hoc-Advisors) organisiert werden.

Für die Schweiz könnte das System beispielweise 15 ständige und 15 rotierende Mitglieder umfassen. Die rotierenden Mitglieder wären Einzelexperten/-innen, die sich aus der Schweiz und dem benachbarten Ausland rekrutieren liessen. Denkbar wäre ein System, in welchem Personen jeweils zuerst zwei Jahre in der Funktion als rotierende Mitglieder und anschliessend für zwei weitere Jahre als ständige Kommissionsmitglieder arbeiten würden. Dieser Modus würde der Befürchtung Rechnung tragen, die ständigen Mitglieder bildeten eine zu starke Gruppe, um einen tatsächlichen Einfluss der beigezogenen rotierenden Mitglieder zuzulassen. Gleichzeitig würde das Rotationsprinzip und damit das Anliegen der gesteigerten Neutralität der Expertinnen und Experten gestärkt.

## 1.6 WEITERE BEREICHE

---

Neben den Hauptevaluationsgegenständen hat die vorliegende Evaluation drei weitere Fördermassnahmen untersucht. Allerdings war dieser Teil der Untersuchung nicht prioritär und beschränkt sich auf einige ausgewählte Aspekte der folgenden Fördermassnahmen:

*Multimediaförderung:* Seit 2012 werden über den Kredit der Sektion Film neue Formen von Projekten auf Bundesebene unterstützt. Konkret stehen insgesamt eine halbe Million Franken für Multimediaprojekte zur Verfügung. Davon kommt eine Hälfte der selektiven Förderung der Projektentwicklungsphase zu und die Gesuche werden entsprechend von den herkömmlichen Ausschüssen (Spiel-, Dokumentar- oder Animationsfilm) geprüft. Die andere Hälfte steht für den Bereich Filmkultur zur Verfügung und die Prüfung der Gesuche erfolgt durch die Sektion Film.

*Filmfestivalförderung:* Alle drei Jahre führt die Sektion Film eine Ausschreibung im Hinblick auf den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit anerkannten Schweizer Filmfestivals durch. Bei der letzten Ausschreibung 2013 wurden rund 8 Millionen Franken (für die Jahre 2014, 2015 und 2016) für die Unterstützung von neun Filmfestivals zugesprochen.

*Ausbildungsförderung:* Seit 2012 werden Abschlussfilme über die selektive Filmförderung abgewickelt. Mit der Absicht, bereits beim Abschlussfilm eine Brücke zum professionellen Filmschaffen zu bauen, wurde als Bedingung eingeführt, dass die Absolventinnen und Absolventen mit einer unabhängigen Produktionsfirma zusammenarbeiten müssen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Evaluationsergebnisse für die weiteren Bereiche lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Multimediaförderung:* Bei der Multimediaförderung schwanken die Zahlen der bei der selektiven Filmförderung eingereichten und unterstützen Gesuche seit 2012 stark. Entsprechend wurde von den 0,5 Millionen Franken jedes Jahr nur ein Teil ausgeschöpft. Die Interviews zeigen, dass der Begriff Multimedia stark unterschiedlich verstanden werden. Es fehlt offensichtlich eine einheitliche Definition.

Das BAK hat dieses Problem erkannt und entsprechende Massnahmen wurden eingeleitet. So wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, welche Vertretende des BAK, der SRG sowie der grossen regionalen Förderinstitutionen umfasst. Diese Arbeitsgruppe hat ein Grundlagenpapier zum Begriff Multimedia erarbeitet. Einigkeit herrscht darüber, dass die heutigen Begutachtungsausschüsse nicht über genügend Kompetenzen in diesem Bereich verfügen, obwohl Expertise in der Schweiz grundsätzlich vorhanden ist.

- *Filmfestivalförderung*: Die Interviewpartner/-innen betrachten die Förderung von Festivals in der Schweiz als wichtig und unterstützen die Auswahl der vom BAK geförderten Festivals mehrheitlich.
- *Ausbildungsförderung*: Die Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die selektive Filmförderung wird von den Interviewten eher abgelehnt. Mit der Grundidee, den Studierenden bereits während der Ausbildung einen Einblick ins Filmschaffen zu geben und Kontakte zur Branche zu verschaffen, sind die Interviewten mehrheitlich einverstanden. Auch der Schritt weg von der Förderung von Institutionen hin zu einer projektbezogenen Förderung wird von vielen begrüsst und für richtig erachtet. In der Realität sei das Interesse der Produzentinnen und Produzenten an der Produktion von Abschlussfilmen aber gering. Das führe dazu, dass nicht alle Abschlussfilme professionell produziert werden könnten, obwohl dies vorgesehen sei. Ausserdem gelangten die Abschlussfilme unter einen Marktdruck, wo gar kein Markt vorhanden sei.

#### Bewertung

Die Evaluationsergebnisse liefern in Bezug auf die Evaluationsfragen zu den weiteren Bereichen die folgenden Hinweise:

11. *Genügen die Förderinstrumente, um Multimediaprojekte im Bereich von Filmkultur und -herstellung zu fördern und den aktuellen Entwicklungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen?*

Die zur Verfügung gestellten Mittel werden derzeit nicht ausgeschöpft. Eine Ausdehnung der Förderung drängt sich somit nicht auf. Nicht sinnvoll ist die Förderung der Entwicklung von Projekten, wenn anschliessend für deren Herstellung keine Fördermittel zur Verfügung stehen. Da beim Thema Multimedia noch viele offene Fragen bestehen (Begriffsdefinitionen), ist es empfehlenswert, im Bereich der Filmkultur weiterhin ein gewisses Budget für die Finanzierung von Tagungen und Events zu diesem Thema zu reservieren.

12. *Sind die Expertenkommissionen und andere Entscheidungsgremien des BAK genügend kompetent, um Multimediaprojekte beurteilen zu können?*

Zurzeit sind die Expertinnen und Experten der Fachkommission eher überfordert und verfügen nicht über genügend Kompetenzen, um Multimediaprojekte zu begutachten.

13. *Inwiefern sollen künftige Förderungskonzepte des Bundes auf die Förderung von Multimediaprojekten angepasst werden?*

Das BAK soll in diesem Bereich in erster Linie auf eine verstärkte Kooperation mit anderen Institutionen (SRG, regionale Filmförderer, Filmschulen usw.) hinzielen. Externe Expertisen sollen eingeholt werden, damit das System den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen im Bereich Multimedia gerecht werden kann.

*14. Werden die für die Festivalförderung in den Filmförderungskonzepten sowie die in den Leistungsvereinbarungen mit den Festivals formulierten Ziele erreicht?*

Viele der unterstützten Filmfestivals existieren bereits lange und werden auch schon seit langem vom Bund gefördert. Alle drei Jahre beurteilt die Sektion Film die Lage aber neu, wodurch auch neue Festivals den Zugang zu Leistungsvereinbarungen erhalten. Dieses Verfahren ist zweckmässig und scheint zur Erreichung des in den Filmförderungskonzepten verankerten Ziels („der Bevölkerung soll an Festivals ein vielfältiges, qualitativ hochstehendes Filmangebot zugänglich sein“) beizutragen. Die Erreichung der in den Leistungsvereinbarungen formulierten Ziele wurde im Rahmen dieser Evaluation nicht untersucht.

*15. Leisten die Filmfestivals einen entscheidenden Beitrag an die filmische Angebotsvielfalt in der Schweiz?*

Aufgrund der Aussagen in den Interviews lässt sich diese Frage bejahen. Es existieren in der Schweiz einige qualitativ hochwertige Filmfestivals, die zudem Filme zeigen, welche in vielen Fällen nicht in den normalen Kinos ausgewertet werden. Insgesamt werden die Festivals ausserdem gut besucht.

*16. Gibt es Doppelspurigkeiten bei der Anzahl sowie bei der Art der geförderten Festivals?*

Es sind derzeit keine Doppelspurigkeiten zu erkennen. Zwei Kurzfilmfestivals werden unterstützt, diese sind aber unterschiedlich ausgerichtet. Da Kurzfilme heute nur in den wenigsten Fällen den Zugang zu den Kinosälen finden, scheint es ausserdem sinnvoll, dass zwei Kurzfilmfestivals unterstützt werden.

*17. Wurde mit der Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die Filmförderung den Filmausbildungen zu mehr Praxisnähe verholfen?*

Auch wenn die Idee im Allgemeinen begrüsst wird, lassen die Rückmeldungen diesbezüglich eine eindeutige Antwort zu: Die erhoffte Wirkung ist nicht eingetreten.

*18. Werden die unabhängigen Produzenten/-innen in der Nachwuchsförderung verstärkt zur Verantwortung gezogen?*

Auch hier sind die Rückmeldungen eindeutig: Das Interesse der Produzentinnen und Produzenten an der Produktion von Abschlussfilmen ist gering, zu wenige Produzenten/-innen machen mit.

Insgesamt zeigt sich also für die Bewertung der weiteren Bereiche, dass die langjährige Förderung der Filmfestivals positiv hervorzuheben ist. Weniger überzeugend sind hingegen die neue Förderung von Multimediaprojekten und Abschlussfilmen.

### Empfehlungen

Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse formulieren die Evaluatoren/-innen die folgenden Empfehlungen für die weiteren Bereiche:

*E8 Wir empfehlen, die Multimediaförderung im bestehenden Rahmen weiterzuführen und das Begutachtungssystem für entsprechende Gesuche anzupassen.*

Die mit Multimedia verbundenen Begriffe und Konzepte sollen geklärt und eine einheitliche Definition soll angestrebt werden. Die Koordination mit anderen Institutionen in diesem Bereich ist zu suchen, nötiges Wissen soll extern eingeholt werden. Dies gilt auch für die Begutachtung von Gesuchen, für die wir den Einbezug externer Experten/-innen empfehlen. Die Arbeiten der entsprechenden Arbeitsgruppe sowie allfällig bestehende Formen der Koordination mit anderen Institutionen sollen weitergeführt und gegebenenfalls intensiviert werden.

*E9 Wir empfehlen, die Förderung von Abschlussfilmen beim BAK abzuschaffen.*

Die Förderung von Abschlussfilmen soll nicht mehr über das Bundesamt für Kultur abgewickelt werden. Die Fachhochschulen erhalten über das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) bereits Bundesgelder, während die Filmförderung des Bundes sich an professionelle Filmschaffende richtet. Absolventen/-innen von Filmschulen können über den Weg der selektiven Filmförderung nach wie vor Förderung erhalten, sofern sie mit ihren Projekten unabhängige Filmproduktionen überzeugen.

## RÉSUMÉ, ÉVALUATION, RECOMMANDATIONS

---

Le rapport ci-dessous présente les résultats de l'évaluation des régimes d'encouragement 2012–2015 de l'Office Fédéral de la Culture (OFC) concernant quatre domaines: 1. l'aide liée au succès (allocation de crédits aux professionnels du cinéma en fonction du succès de leurs productions dans les salles et festivals de cinéma); 2. l'encouragement sélectif (requête de soutien financier pour des projets ponctuels); 3. le système d'expertise des requêtes d'encouragement sélectif; 4. le soutien aux projets multimédia, aux festivals de cinéma et aux films de diplôme, bien que ces trois instruments aient été évalués de manière moins approfondie que les autres points.

L'évaluation de l'efficacité des outils d'encouragement et du système d'expertise s'appuie sur quatre principales sources d'information: l'exploitation de données statistiques, 25 interviews, une enquête auprès de toutes les personnes ayant déposé une requête d'encouragement sélectif ou reçu une aide liée au succès entre 2010 et 2014 et, pour finir, l'analyse de documents. Elle est également complétée par une étude comparative de systèmes d'expertise internationaux.

Le présent rapport fournit tout d'abord une analyse globale de la situation actuelle et de l'application des recommandations formulées lors de la dernière évaluation des régimes d'encouragement en 2010. Ces informations générales sont suivies d'un résumé des principaux résultats pour chacun des quatre points étudiés, sur la base desquels sont ensuite formulées une évaluation et des recommandations spécifiques (paragraphes 1.1 à 1.6). Les chapitres 2 à 7 contiennent une description détaillée de la procédure ainsi que des résultats de l'évaluation. Une liste des personnes interviewées ainsi que les résultats complets du système d'examen des dossiers et de la comparaison internationale sont également présentés en annexe.

### ÉVALUATION GLOBALE

---

L'évaluation des régimes d'encouragement 2012-2015 de la Confédération est globalement positive. Les différentes réformes mises en place pour cette période, dont Succès Festival, le nouveau soutien à l'écriture de traitements et aux projets multimédia ou encore le nouveau système d'expertise avec principe de rotation ont certes rencontré quelques difficultés lors de leur introduction, mais elles sont pour la plupart déjà largement acceptées voire saluées par les bénéficiaires des programmes d'encouragement. Seul le nouveau système de soutien aux films de diplôme fait l'objet de critiques unanimes et le système de rotation donne des résultats mitigés. Si l'on observe les quatre points séparément, l'évaluation globale donne les résultats suivants:

*L'aide liée au succès* est l'outil le plus apprécié par ses destinataires. Considérée comme équitable, elle n'est pas basée sur un système d'acceptation ou de refus de projets, ce qui limite les déceptions et augmente d'autant son acceptation. L'aide liée au succès de la Confédération se distingue aussi par son efficacité. Elle renforce l'autonomie des professionnels du cinéma et favorise la continuité de leur travail.

*L'encouragement sélectif* présente également de bons résultats, bien que cette mesure soit moins bien perçue par ses destinataires. Les retours positifs se situent néanmoins bien au-delà des 50%, ce qui représente une hausse par rapport à la dernière évaluation. Environ deux tiers des personnes se satisfont maintenant des exigences formelles liées aux requêtes d'encouragement sélectif, exigences encore très critiquées en 2010<sup>7</sup>. En revanche, la plupart continuent de se plaindre de la manière dont les décisions sont communiquées et justifiées. Ce résultat n'a rien d'étonnant au vu du maintien des pratiques, malgré les recommandations formulées dans la dernière évaluation.<sup>8</sup> La communication entre les déposants de requêtes et la Section cinéma s'est toutefois nettement améliorée depuis 2010. L'encouragement sélectif est efficace et n'entraîne que peu d'effets d'aubaine. Une légère augmentation de l'impact a en outre été constaté par rapport à la précédente évaluation: le développement constant de projets d'écriture de traitements, de scénarios et de documents servant au tournage de documentaires est mieux assuré à présent, grâce au renforcement de l'aide dans ces domaines depuis 2012. En revanche, le soutien aux films de diplôme et aux projets multimédia présente un succès plus mitigé.

*Le système d'expertise* des requêtes d'encouragement sélectif, qui avait déjà fait l'objet de critiques en 2010, est contesté aujourd'hui encore en dépit des changements structurels opérés : alors que jusqu'en 2012, chaque requête était évaluée par une commission fixe, il existe depuis 2012 un pool d'experts et expertes à partir duquel les commissions sont composées différemment pour chaque séance. Le système de rotation semble s'être progressivement amélioré depuis son introduction en 2012.

Conformément à une recommandation générale formulée lors de la dernière évaluation<sup>9</sup>, la Confédération a structuré plus clairement les régimes d'encouragement 2012–2015 et défini des objectifs d'impact pour les différents secteurs promus. Cette évolution positive a permis d'évaluer le succès des différentes mesures de manière plus précise et ciblée. Il serait toutefois souhaitable de rendre les objectifs plus concrets et donc plus facilement applicables. Malheureusement, la situation concernant les données récoltées par la Section, l'aide liée au succès mise à part, ne s'est pas véritablement améliorée au cours des cinq dernières années.

De nombreuses modifications ont été apportées à la structure des régimes d'encouragement pour les années 2012 à 2015. Au vu de l'évaluation, l'approche adoptée a donné de bons résultats. L'équipe d'évaluation recommande donc de miser sur la continuité (tout en procédant à certaines optimisations) afin d'éviter toute rupture dans la politique d'aide au cinéma.

<sup>7</sup> La précédente évaluation ne contient malheureusement pas de données chiffrées à ce sujet.

<sup>8</sup> «Transmettre le verdict des commissions non seulement par écrit mais aussi oralement (soit par un membre délégué des commissions ou de la Section)» (De Perrot/Thévenaz/Wiener: Rapport final: Evaluation des Régimes d'encouragement 2006-2010, p. 122).

<sup>9</sup> «Recommandation 4: Préciser le vocabulaire, dissiper les flous» (De Perrot/Thévenaz/Wiener: Rapport final: Evaluation des Régimes d'encouragement 2006-2010, p. 123).

## AIDE LIÉE AU SUCCÈS

---

L'aide liée au succès de la Confédération récompense la réussite d'un film lors de son exploitation. Pour chaque film considéré «à succès», les professionnels impliqués dans la production (scénaristes, réalisateurs et producteurs) reçoivent une bonification qu'ils peuvent ensuite réinvestir dans de nouveaux projets. En 2014, le budget alloué à cette forme d'encouragement s'est élevé à huit millions de francs. La dernière, et jusqu'à présent plus importante réforme de l'aide liée au succès date de 2012 (cf. paragraphe 3.1). Les changements concernent surtout le processus de calcul des montants attribués, ainsi que la prise en compte du succès d'un film en festivals (Succès Festival) et non plus seulement en salle (Succès Cinéma).

Selon les régimes d'encouragement 2012–2015 (paragraphe III. B. point 7), l'aide liée au succès vise à renforcer l'autonomie et la responsabilité des auteurs, des réalisateurs ainsi que des producteurs suisses et, par leur biais, celles de la branche dans son ensemble. Elle doit aussi améliorer, en particulier, le financement de toute la phase précédant la réalisation, du traitement jusqu'au premier jour de tournage.

### Résumé des résultats

Les résultats de l'évaluation concernant l'aide liée au succès se basent sur l'analyse de données statistiques, des interviews avec des experts et des professionnels du cinéma ainsi que sur une enquête en ligne. Ils peuvent être résumés ainsi:

- Suite à la réforme de 2012, le budget de l'aide liée au succès est passé de cinq à huit millions de francs par an, une hausse principalement reversée aux producteurs. Les sommes allouées aux scénarios ont également augmenté depuis 2012. Sont maintenant récompensés non seulement les scénaristes, mais aussi les auteurs de documents servant au tournage de films documentaires. La liste des bénéficiaires s'est donc allongée mais les montants versés à chacun d'eux restent en moyenne les mêmes qu'avant.
- Depuis la réforme, les films de fiction obtiennent en moyenne des bonifications plus élevées qu'avant. Aucune tendance claire ne se dessine pour les films documentaires. Plus de courts-métrages sont également récompensés depuis l'introduction de Succès Festival, mais le montant versé par film reste globalement le même qu'avant.
- Depuis 2012, les entrées en Romandie et au Tessin comptent double. Les analyses montrent que cette mesure de compensation porte les fruits escomptés, en particulier en Suisse romande. En effet, les entrées de référence générées en Suisse romande représentent aujourd'hui presque un tiers de l'ensemble des entrées de référence.
- Succès Festival n'a d'impact que sur les entrées de référence pour les courts-métrages.
- L'augmentation considérable du nombre total d'entrées de référence peut être en premier lieu attribuée au bonus de continuité, qui vise à élargir et à renforcer l'aide liée au succès (doublement des premières 5000 entrées de référence pour les films documentaires et des premières 30 000 entrées pour les fictions).

- Les bonifications ne sont pas réinvesties plus vite par leurs bénéficiaires depuis la réforme. En règle générale, peu de choses ont évolué à ce niveau au cours des dernières années. Les moyens sont réinvestis dans toutes les étapes de la production (du traitement à la postproduction) et dans tous les genres. Si l'augmentation des moyens permet de financer, au moins en partie, plus de projets qu'avant, les sommes réinvesties restent sensiblement les mêmes. Il est intéressant de remarquer que depuis 2012, plus de courts-métrages génèrent des bonifications, mais que celles-ci ne sont pas réinvesties dans des courts-métrages. La nouvelle possibilité de réinvestir des bonifications dans l'écriture de traitements est fortement utilisée. Les interviews et l'enquête auprès des professionnels du cinéma montrent que les fonds alloués à l'écriture de scénarios, de documents de tournage ou de traitements suffisent à lancer des projets sans devoir faire appel à l'encouragement sélectif. Ces résultats confirment que l'aide liée au succès assure avant tout une continuité dans le travail des professionnels. Seule la réalisation concrète du film échappe à cette règle, les bonifications étant trop faibles pour financer cette étape du projet.
- Les interviews ainsi que l'enquête en ligne montrent que l'aide liée au succès est globalement appréciée et considérée comme un élément aussi important qu'efficace de l'encouragement cinématographique au niveau fédéral. Les personnes interrogées apprécient que cet outil insuffle autonomie et responsabilité au sein de la branche. Succès Festival ainsi que les mesures compensatoires pour la Suisse romande et le Tessin bénéficient d'une large acceptation.
- Les problèmes soulevés concernent principalement la réforme en elle-même, avec deux points principalement critiqués lors des interviews et dans l'enquête: les fortes coupes budgétaires des dernières années, qui génèrent une insécurité dans la planification, notamment pour les producteurs; et l'éparpillement des fonds disponibles. Autres points reprochés: la complexité du système de calcul, la longueur de la liste des festivals et, pour certaines personnes interrogées, le délai de réinvestissement des bonifications.

#### Évaluation

Les résultats de l'évaluation permettent de répondre aux questions centrales sur l'aide liée au succès de la manière suivante:

1. *Le système actuel de calcul de l'aide liée au succès est-il globalement efficace et adapté (critères de succès en salle et en festivals)?*

Le système actuel de calcul est globalement efficace et renforce l'autonomie des bénéficiaires des bonifications. Des éléments centraux de la réforme ont également porté les fruits escomptés: les producteurs reçoivent plus de fonds depuis 2012, les mesures compensatoires pour la Suisse romande et le Tessin contribuent à une meilleure répartition des entrées de référence entre les régions linguistiques et l'élargissement du cercle des bénéficiaires aux auteurs de documents servant au tournage de films documentaires permet un meilleur financement de la phase précédant la réalisation. L'impact, l'efficacité et l'utilité de l'aide liée au succès sont néanmoins limités par les coupes opérées au cours de ces dernières années, ainsi que par l'éparpillement des fonds investis. Le système de calcul est en revanche approprié et les sommes peuvent être utilisées de manière flexible. La nouvelle possibilité de réinvestir dans l'écriture de traitements ren-

contre également un franc succès. Si l'efficacité du système n'a pas été explicitement analysée, l'évaluation montre tout de même que sa complexité l'a rendu incompréhensible pour les professionnels de la branche, qui n'ont plus moyen d'estimer à l'avance le montant de la bonification qu'ils vont percevoir. Il en ressort une insécurité qui met l'acceptation du système de calcul en danger.

2. *Les professionnels du cinéma peuvent-ils concrétiser leurs projets plus rapidement et de manière plus continue grâce au nouveau système de calcul de l'aide liée au succès, sans devoir déposer une requête d'encouragement sélectif (en particulier pour les phases d'écriture de traitements ou de scénarios, de développement de projets, mais aussi pour celle de la réalisation de projets cinématographiques)?*

Cet objectif a été atteint en grande partie. Grâce à l'aide liée au succès, les professionnels du cinéma disposent des moyens nécessaires pour travailler à leurs projets plus rapidement et de manière plus continue. Cette évolution positive ne découle toutefois pas du nouveau système de calcul et les bonifications ne sont pas réinvesties plus rapidement qu'avant la réforme. L'efficacité de l'aide liée au succès semble donc en premier lieu renforcée par l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Le montant des bonifications par bénéficiaire n'ayant pas augmenté, on peut néanmoins se demander si la mesure est réellement plus efficace ou simplement répartie entre plus de personnes.

Sur la base des données disponibles, il est difficile de déterminer combien de traitements, de scénarios et de documents servant au tournage de films documentaires, voire de films dans leur ensemble, ont été financés en intégralité par l'aide liée au succès. Les résultats de l'enquête en ligne et de l'analyse des données sur les montants réinvestis en moyenne dans l'écriture de traitements, de scénarios ou de documents servant au tournage de films documentaires indiquent néanmoins que certaines étapes de la phase précédant la réalisation sont entièrement financées avec des fonds de l'aide liée au succès. Pour que des films, et en particulier des fictions, soient intégralement subventionnés par l'aide liée au succès (phase de réalisation comprise), il faudrait que les budgets soient augmentés davantage ou que cette forme d'encouragement se concentre plus sur le haut de la pyramide du succès.

3. *L'introduction de Succès Festival a-t-elle permis une meilleure répartition des bonifications pour les professionnels du cinéma rencontrant plus de succès en festivals que dans les salles?*

Non, à l'exception des courts-métrages. L'impact effectif de Succès Festival sur les longs métrages est relativement réduit et le succès en salle reste déterminant.

Le constat final suivant peut être établi sur la base des réponses aux questions d'évaluation: dans l'ensemble, l'aide liée au succès est appréciée par les personnes interrogées. Le système (y compris les principaux éléments de la réforme) est largement accepté et les personnes concernées adhèrent tant au principe qu'à la mise en œuvre. La plupart des effets souhaités par l'OFC avec l'aide liée au succès (amélioration de la continuité, mise sur pied de projets ne bénéficiant pas de l'encouragement sélectif, renforcement de la phase de développement de projet, etc.) sont confirmés par les résultats de l'évaluation. Les problèmes soulevés concernent en premier lieu les coupes budgétaires annuelles, qui génèrent une perte d'autonomie et une insécurité dans la planification

des bénéficiaires. Le calcul des bonifications repose en outre sur un système très complexe et donc incompréhensible pour la plupart. L'impact de Succès Festival sous la forme prévue par l'OFC (prise en compte de films ayant reçu un succès mitigé en salle) n'a pas pu être confirmé lors de l'évaluation.

#### Recommandations

L'équipe d'évaluation recommande les mesures suivantes sur la base des résultats de l'évaluation générale et pour l'aide liée au succès:

#### *R1 Ajustement du système de calcul dans le cadre des nouveaux régimes d'encouragement à partir de 2016*

Le système doit être revu de manière à éviter les coupes budgétaires et à redonner une certaine sécurité aux bénéficiaires des bonifications dans la planification de leurs projets. Dans le cadre financier actuel, cet objectif pourrait simplement être atteint en supprimant complètement ou en réduisant le bonus de continuité. Il serait également envisageable de renoncer au bonus de continuité et de répartir les fonds restants selon une clé prédéfinie après calcul des bonifications. Le bonus de continuité accroît non seulement le montant global des bonifications, mais aussi la complexité de leur calcul. S'il n'est pas possible de modifier le système, nous recommandons au moins de le clarifier autant que possible et de fournir aux bénéficiaires des aides au calcul et à la planification. Il pourrait par exemple s'agir d'un calculateur intégré sur la page Internet de la Section cinéma, qui permettrait aux professionnels d'estimer en saisissant quelques paramètres le montant auquel ils peuvent s'attendre (avec indication des montants minimum et maximum). Autre possibilité: publier quelques exemples représentatifs de calcul, qui donneraient eux aussi une idée des bonifications envisageables. De tels efforts sont en cours dans la Section cinéma.

#### *R2 Raccourcissement / simplification de la liste des festivals dans le cadre de Succès Festival*

La liste des festivals est actuellement très détaillée et il est difficile de comprendre pourquoi certains festivals en font partie et d'autres non, en particulier ceux de plus petite importance. Cette situation crée une incompréhension et soulève de nombreuses critiques dans la branche. De plus, la récompense accordée en cas de participation aux festivals des catégories C et D n'a que très peu d'impact sur le calcul des entrées de référence.<sup>10</sup> La liste ne devrait donc plus contenir que des festivals des catégories A et B.

## ENCOURAGEMENT SÉLECTIF

---

À la différence de l'aide liée au succès, qui est attribuée automatiquement et a posteriori, l'encouragement sélectif repose sur un processus de sélection avec un examen de chaque requête par une commission d'experts. Cette forme d'encouragement dispose également d'environ trois fois plus de moyens financiers (16 millions de francs en

<sup>10</sup> L'idée selon laquelle les festivals des catégories C et D auraient plus d'impact pour les courts-métrages n'a pas pu être vérifiée sur la base des données. La contribution des festivals de cette catégorie pour les courts-métrages est même plus petite que pour les longs métrages.

2014). Réparti sur trois genres distincts (fictions, documentaires et films d'animation) et allant du soutien à l'écriture de traitements au soutien à la postproduction, l'encouragement sélectif couvre un vaste catalogue de mesures.

Outre des objectifs de qualité et de diversité, les régimes d'encouragement 2012–2015 (paragraphe III. B. points 1, 3 et 5) contiennent deux principaux objectifs:

- amélioration des conditions de création cinématographique (en particulier dans la phase de développement de projets),
- intensification des échanges avec des professionnels étrangers, par le biais de co-productions par exemple.

#### Résumé des résultats

Les résultats de l'évaluation concernant l'encouragement sélectif se basent sur l'analyse de données statistiques, des interviews avec des experts et des professionnels du cinéma ainsi que sur une enquête en ligne. Ils peuvent être résumés ainsi:

- Le nombre de requêtes d'encouragement sélectif a augmenté dans la période observée pour les films de fiction et les documentaires. Une hausse du nombre de requêtes acceptées a également été observé tous genres confondus, en particulier pour le soutien au développement de projets. Le nombre de requêtes pour des films d'animation a en revanche reculé, sans qu'il soit possible de déterminer la cause de ce recul.
- Les résultats de l'évaluation concernant l'encouragement de *projets de la relève* sont formels: ceux-ci reçoivent de l'aide dans tous les domaines. Ce constat peut toutefois prêter à confusion en raison de la définition même du terme relève. L'encouragement de la relève ne concerne pas ici les jeunes professionnels du cinéma, mais des personnes de tous âges qui débute dans la branche, dans un nouveau genre, ou qui endossent pour la première fois une nouvelle fonction dans le cadre d'un projet cinématographique.
- Le soutien à l'écriture de traitements mis en place en 2012 rencontre un certain succès, avec une centaine de requêtes par an. L'importance de cette forme d'encouragement a été confirmée lors des interviews. En revanche, la gestion des requêtes supplémentaires par la Section cinéma ainsi que par les experts de la commission représente une hausse significative de la charge de travail. Dans le domaine des films de fiction, plus de requêtes de soutien à l'écriture de traitements que de soutien à la réalisation doivent ainsi être étudiées, ce qui requiert presque autant de temps pour des montants nettement moindres.<sup>11</sup>
- Le soutien à la postproduction permet aux dépositaires des requêtes de donner une autre chance à des projets déjà refusés deux fois dans le cadre du soutien à la réali-

<sup>11</sup> Cette situation s'applique aux requêtes effectuées pour des longs-métrages de fiction, coproductions minoritaires mises à part. Si l'on prend en compte les requêtes pour les minoritaires, le nombre des requêtes de soutien à la réalisation dépasse légèrement celui des requêtes de soutien à l'écriture de traitements et de scénarios (env. 70 dossiers pour les premières contre 60 chacune pour les secondes sur l'ensemble de la période étudiée). Pour les films documentaires, le nombre conjugué de requêtes de soutien à l'écriture de traitements et au développement de projets équivaut environ à celui des requêtes de soutien à la réalisation.

sation. Son efficacité reste cependant contestée: si une partie des personnes interviewées estime que des moyens suffisants en phase de postproduction contribuent de manière décisive à la qualité d'un projet, d'autres considèrent que l'objectif premier de cette aide a été dévoyé et plaident pour une suppression de la mesure d'encouragement au niveau fédéral. Les requêtes sont en effet examinées par les commissions de l'encouragement sélectif sans pouvoir tenir compte du contenu des films (seule la stratégie d'exploitation en salle est jugée à ce stade), ce qui représente un véritable défi. Néanmoins, si l'on observe concrètement l'efficacité du soutien à la postproduction, force est de constater que les projets encouragés remportent nettement plus de succès en salle et sont présentés dans plus de régions linguistiques que les autres, avec un impact plus visible pour les films de fiction que pour les documentaires.

- L'enquête en ligne montre que l'encouragement sélectif est légèrement moins apprécié que l'aide liée au succès. Il convient toutefois de noter que les personnes n'ayant jamais reçu de réponse négative de l'OFC se montrent, comme attendu, beaucoup plus satisfaites que celles ayant déjà essuyé un ou plusieurs refus. Si l'on observe les niveaux de satisfaction par rapport à différents aspects de l'encouragement sélectif, on constate que cette insatisfaction est grandement liée à la qualité des motifs de refus. De nombreuses personnes jugent en effet les explications insuffisantes, trop courtes ou non pertinentes. Largement standardisées, celles-ci ne donneraient aucune indication utile permettant d'améliorer le projet. La réserve concernant l'encouragement sélectif peut par ailleurs également être liée à l'attitude critique face au système d'examen des requêtes.
- L'encouragement sélectif de l'OFC est un instrument efficace qui n'entraîne que peu d'effet d'aubaine, en particulier dans le domaine de la réalisation.

#### Évaluation

Les résultats de l'évaluation permettent de répondre aux questions centrales sur l'encouragement sélectif de la manière suivante:

#### 4. *Les objectifs d'impact définis dans les régimes d'encouragement ont-ils été atteints dans les différents domaines soutenus?*

L'évaluation a montré que l'encouragement sélectif sous sa forme actuelle est un instrument efficace et fait avancer l'industrie dans la direction souhaitée. L'un des objectifs principaux de l'OFC consiste par exemple à faciliter le travail en continu des professionnels du cinéma, en particulier lors des phases de développement et de réalisation.

Seul l'un des objectifs fixés dans l'Ordonnance sur l'encouragement du cinéma a pu être examiné («Au stade de la postproduction, l'objectif est de permettre à des longs métrages suisses prometteurs, réalisés sans aide notable de la Confédération, de pouvoir être exploités en salle»). Les résultats de l'évaluation semblent montrer que cet objectif a été atteint.

Les autres objectifs n'ont pu être contrôlés dans le cadre de la présente évaluation.

5. *Certains outils d'encouragement sélectif sont-ils efficaces et adaptés dans les domaines à seuil bas (soutien à l'écriture de traitements par exemple)?*

L'efficacité et l'utilité des outils d'encouragement dans les domaines à seuil bas ont été confirmées lors de l'évaluation. L'introduction du soutien à l'écriture de traitements a en outre contribué à l'amélioration globale des conditions de développement de projets cinématographiques et cette forme d'aide est ainsi largement sollicitée. En revanche, le processus de sélection des projets provoque une charge de travail supplémentaire significative et non justifiée au vu de la faiblesse des montants attribués.

6. *Comment la situation a-t-elle globalement évolué au vu des constatations et recommandations formulées dans la dernière évaluation?*

D'une manière générale, les personnes interrogées se disent plus satisfaites des régimes d'encouragement. Les interviews et l'enquête montrent que les rapports entre la Section cinéma et les professionnels de l'industrie se sont détendus. Les exigences formelles concernant le dépôt des requêtes sont mieux acceptées et le contact s'est amélioré entre les dépositaires des requêtes et les collaborateurs de la Section.

Malgré une augmentation des postes de travail, la Section cinéma reste surchargée en raison des exigences accrues auxquelles elle doit faire face suite à l'introduction du principe de rotation, du soutien à l'écriture de traitements et à la réforme de l'encouragement sélectif. L'équipe a en outre connu des changements de personnel fréquents ces dernières années et certains postes n'ont pu être repourvus immédiatement.

Le système d'encouragement a été ajusté sur la base des recommandations formulées lors de la précédente évaluation, afin de mieux accompagner la phase précédant la réalisation. Les effets des mesures appliquées sont visibles, avec un accroissement du nombre de scénarios soutenus par la Confédération ces dernières années.

De même, des objectifs d'impact ont été définis et les termes-clés ont été clarifiés suite à la dernière évaluation. Cette évolution, très positive, pourrait encore être optimisée selon l'équipe d'évaluation (cf. recommandation n° 4): les objectifs sont en effets formulés de manière très générale et dépassent parfois le cadre d'action direct de la Confédération. Quant aux indicateurs fixés, les données correspondantes ne sont pas collectées de manière systématique, ce qui continue d'entraver l'analyse des résultats.

Le constat final suivant peut être établi sur la base des réponses aux questions d'évaluation: bien que les personnes concernées soient moins satisfaites par l'encouragement sélectif que par l'aide liée au succès, elles apprécient globalement cette forme de soutien. Les outils proposés sont adéquats et utilisés par les professionnels du cinéma, les axes définis sont clairs et les mesures efficaces.

#### Recommandations

L'équipe d'évaluation recommande les mesures suivantes sur la base des résultats de l'évaluation générale et concernant l'encouragement sélectif:

*R3 Ajustement du système d'examen des requêtes de soutien à l'écriture de traitements et à la postproduction*

- *Soutien à l'écriture de traitements*: le surcroît de travail lié à la gestion des requêtes par la Section cinéma et les commissions n'est pas justifiable au vu des petits montants alloués à ce secteur à seuil bas. Le système doit donc être adapté et nous suggérons à cet effet de décharger les commissions de cette tâche. Le soutien à l'écriture de traitements continuerait de faire partie des mesures d'encouragement sélectif mais les requêtes seraient examinées deux fois par an par un petit comité de trois personnes au maximum.
- *Soutien à la postproduction*: l'évaluation par des commissions s'avère difficile dans ce domaine. Nous recommandons donc que l'examen soit effectué par un seul expert ou, comme c'était le cas précédemment, directement par la Section cinéma.

*R4 Développement des objectifs d'impact et des indicateurs dans la nouvelle Ordonnance sur l'encouragement du cinéma à partir de 2016, ainsi que mise en place d'un recueil systématique des données*

Nous préconisons une optimisation des objectifs d'impact et des indicateurs dans l'optique de la prochaine évaluation des régimes d'encouragement 2016 à 2020. La formulation des objectifs doit veiller à ne concerner que des domaines directement influençables par la Confédération à travers l'encouragement sélectif et qui n'impliquent par exemple pas de modifications dans l'ensemble de l'industrie cinématographique suisse. Les données sous-tendant les indicateurs doivent également être systématiquement recueillies afin d'être disponibles pour l'évaluation de 2020.

## SYSTÈME D'EXAMEN DES REQUÊTES

---

Les requêtes d'encouragement sélectif sont examinées selon un principe de rotation depuis 2012. Cela signifie concrètement que des commissions de cinq experts (trois pour les films d'animation) sont créées à partir d'un pool de 30 personnes pour chaque séance. Ce système vise à accroître la neutralité des décisions par rapport à l'ancienne structure suisse de commissions fixes.

### Résumé des résultats

Les résultats de l'évaluation du système d'examen des requêtes s'appuient sur l'analyse des données concernant la composition des commissions et les décisions d'encouragement, des interviews et l'enquête en ligne. L'équipe d'évaluation a également participé à une séance d'examen des requêtes. Les résultats peuvent être résumés de la manière suivante:

- Les attentes concernant la composition des commissions sont élevées: celles-ci doivent non seulement comporter différents experts pour chaque séance, mais aussi respecter un équilibre entre hommes et femmes, régions linguistiques, activités dans l'industrie et appartenances à l'une ou l'autre association professionnelle. Le pool d'experts étant limité et de nombreuses personnes devant se désister régulièrement pour des raisons de partialité ou d'autres engagements, la Section cinéma a du mal à assurer la rotation prévue. Un certain roulement a toutefois pu être respecté ces dernières années, malgré ces difficultés et le surcroît de travail qui en ré-

sulte (avec un succès moindre pour la commission responsable des requêtes en fiction). Deux experts ont siégé à presque toutes les séances, tandis que d'autres n'ont (quasiment) jamais été présents.

- Il semblerait que les requêtes aient plus de chance d'être acceptées la deuxième fois depuis l'introduction du principe de rotation. Cette supposition a été vérifiée sur la base des données disponibles, qui ont montré que la possibilité d'une seconde soumission est particulièrement utilisée pour le soutien à la réalisation. Si l'on compare avec l'ancien système, on observe peu de changement pour les films documentaires. En revanche, il y a deux fois plus de fictions acceptées au second tour depuis l'introduction du principe de rotation. Cette modification semble donc avoir accru les chances des requérants, tout du moins pour le soutien à la réalisation.
- Les interviews comme l'enquête en ligne illustrent la disparité d'opinions au sein de l'industrie concernant le système actuel d'examen des dossiers lié à un principe de rotation, avec environ autant de satisfaits que de mécontents. Le premier groupe salue particulièrement le caractère plus neutre des décisions par rapport à l'ancien système. Le second regrette quant à lui que ce roulement empêche la création d'une culture de soutien au sein des commissions. Les idées d'amélioration ou de systèmes alternatifs sont nombreuses, mais si hétéroclites qu'elles ne permettent de dégager aucune solution convenant à la majorité des personnes interrogées.

#### Évaluation

Les résultats de l'évaluation permettent de répondre aux questions centrales sur l'examen des dossiers de la manière suivante:

7. *Dans quelle mesure le principe de rotation prévu a-t-il pu être appliqué (roulement le plus fréquent possible des membres d'une commission) et, si non, pourquoi?*

Grâce à un investissement organisationnel significatif, la Section cinéma a réussi à appliquer partiellement le principe de rotation. Les difficultés les plus grandes ont été rencontrées pour la commission fiction et la Section a donc dû fréquemment faire appel aux mêmes personnes ou à des experts de la commission consacrée aux documentaires.

8. *Le principe de rotation a-t-il augmenté la cohérence des décisions et des recommandations entre le premier et le second dépôt de dossiers?*

Il est difficile de répondre à cette question sur la base des recherches effectuées. Une certaine clarté sur la cohérence des recommandations n'aurait été apportée que par une analyse détaillée des dossiers, ce qui n'était pas possible dans le cadre de la présente évaluation. L'idée selon laquelle de nombreux projets seraient rejetés en première instance n'a toutefois pas été confirmée.

9. *La composition des différentes commissions a-t-elle une influence particulière sur les décisions de soutien ou les entreprises/personnes encouragées (les membres ont-ils par exemple tendance à favoriser les requêtes d'adhérents de leur association)?*

Il n'est également pas possible de répondre à cette question sur la base des données collectées. Néanmoins, ni les interviews, ni l'enquête en ligne, ni les observations effec-

tuées lors de la séance d'examen des dossiers n'ont indiqué une quelconque influence de la composition de la commission sur les recommandations des experts.

*10. Le système de rotation est-il globalement satisfaisant et quelles seraient les alternatives envisageables à l'avenir?*

La rotation n'est pas encore satisfaisante, en particulier dans le domaine des films de fiction. La constitution des commissions est difficile et le roulement prévu n'a pas pu être mis en place (ou seulement partiellement) en raison de nombreuses absences ou récusations. A titre d'exemple, en 2014, aucun remaniement complet de la commission fiction n'a pu avoir lieu d'une séance à l'autre.

Le constat final suivant peut être établi sur la base des réponses aux questions d'évaluation: le principe de rotation permet globalement de rendre les décisions plus neutres et indépendantes. Les difficultés de mise en application portent cependant atteinte au bon fonctionnement et à l'acceptation du système par les professionnels. Le mécontentement lié à la justification des recommandations d'encouragement reste un point négatif, en partie attribué à la rotation. La Section cinéma est donc confrontée au défi d'appliquer systématiquement le principe de rotation tout en augmentant son acceptation dans l'industrie.

Des alternatives ou ajouts possibles au système actuel d'examen des requêtes ont été trouvés dans le cadre de l'étude comparative des systèmes d'expertise internationaux et sont brièvement présentés dans la partie suivante. Les recommandations à ce sujet proviennent également de l'étude des systèmes étrangers.

## COMPARAISON INTERNATIONALE DES SYSTÈMES D'EXAMEN DES REQUÊTES

---

L'évaluation du système d'examen des requêtes d'encouragement sélectif de l'OFC est complétée par une comparaison internationale, avec pour objectif d'en tirer des propositions d'optimisation du processus suisse. Un aperçu des systèmes de quatorze pays européens a d'abord été établi, avant d'effectuer une comparaison détaillée entre le système suisse et ceux d'Autriche, de Berlin-Brandebourg, des Pays-Bas et de Croatie.

### Résumé des résultats

Les résultats de la comparaison internationale peuvent être résumés comme suit:

- Les systèmes d'expertise utilisés en Europe peuvent être répartis en trois groupes: 1. système de commissions, 2. système d'intendance, 3. mélange de ces deux systèmes. Le système actuel de l'OFC appartient au premier groupe.
- L'examen des requêtes d'encouragement ne suit aucune tendance générale en Europe. Les quatorze différents systèmes sont répartis de manière à peu près égale entre les quatorze pays analysés, à l'exception des pays scandinaves dans lesquels prédomine le modèle d'intendance.
- Les systèmes analysés en profondeur (Autriche, Berlin-Brandebourg, Pays-Bas et Croatie) ont été choisis car ils poursuivent de manière relativement conséquente les

mêmes objectifs d'évaluation neutre et de processus décisionnel démocratique que ceux appliqués en Suisse. L'organisation du système helvétique et ses principales caractéristiques (principe de rotation, renoncement à une présidence de commission, réglementation des récusations, etc.) découlent naturellement de ces aspirations.

- Il n'existe aucun système d'évaluation idéal, qui assure à la fois une continuité et une indépendance totale, encourage les productions non conventionnelles autant que les concepts éprouvés et favorise un dialogue étroit avec les dépositaires des requêtes tout en garantissant l'entière impartialité des décisions.

#### Recommandations

La comparaison internationale des différents systèmes d'évaluation des requêtes donne quelques pistes d'optimisation pour le système suisse. Nous recommandons à cet effet d'envisager l'application des trois mesures suivantes:

##### *R5 Création d'un poste de direction pour les commissions d'experts*

Le système de commission autrichien fonctionne également selon un principe de rotation (naturelle). La continuité est assurée, contrairement à la Suisse, par un poste fixe de direction au sein des commissions.

##### *R6 Appel à des personnes extérieures pour l'évaluation des requêtes*

Aux Pays-Bas, des «advisors» sont nommés en cas de besoin pour des décisions ponctuelles. Un tel groupe d'experts pourrait aussi être créé en Suisse, en associant des personnes suisses ou étrangères au processus décisionnel pour des dossiers précis. Ce système conviendrait particulièrement bien aux secteurs du multimédia, du transmédia et du crossmédia ainsi qu'au soutien à la postproduction en Suisse.

##### *R7 Evolution vers un système de satellites*

Un système de satellites composé d'un noyau de membres permanents et d'un cercle de membres tournants atténuerait le problème récurrent de recrutement en Suisse et éviterait, par ce roulement, une pratique décisionnelle unilatérale. Le système pourrait s'appuyer sur le modèle néerlandais (sept consultants permanents et 10 «advisors» ad hoc), avec par exemple quinze membres permanents et quinze experts individuels engagés en Suisse ou à l'étranger comme membres tournants. Un système dans lequel les personnes seraient d'abord deux ans membres tournants puis deux ans membres permanents serait également envisageable. Cela répondrait à l'inquiétude selon laquelle les membres permanents formeraient un groupe trop puissant pour laisser une véritable influence aux membres non permanents, et renforcerait le principe de rotation ainsi que la neutralité des différents experts.

## AUTRES FORMES D'ENCOURAGEMENT

---

Outre les principaux points étudiés, la présente évaluation s'est également penchée sur trois autres mesures d'encouragement. Ces éléments n'étant pas prioritaires, l'analyse est néanmoins limitée à quelques aspects ciblés.

*Soutien aux projets multimédia:* de nouvelles formes de projets sont soutenues au niveau fédéral par les crédits de la Section cinéma depuis 2012. Un demi-million de francs est ainsi alloué à des projets multimédia, crossmédia et transmédia. La moitié est investie dans l'encouragement sélectif au développement de projets multimédia. Les requêtes sont alors examinées par les commissions traditionnelles (fiction, documentaire et film d'animation). L'autre moitié relève du soutien à la culture cinématographique et les requêtes sont évaluées par la Section cinéma.

*Soutien aux festivals de cinéma:* tous les trois ans, la Section cinéma lance un appel d'offres pour conclure des accords de prestation avec des festivals cinématographiques suisses reconnus. Lors de la dernière édition en 2013, environ 8 millions de francs ont été versés pour soutenir neuf festivals en 2014, 2015 et 2016.

*Soutien aux films de diplôme:* depuis 2012, les films de fin d'études transitent par l'encouragement sélectif afin de faciliter l'entrée dans le monde professionnel. La condition: les étudiants doivent collaborer avec une maison de production indépendante pour leur projet.

#### Résumé des résultats

Les résultats des autres formes d'encouragement peuvent être résumés comme suit:

- *Soutien aux projets multimédia:* le nombre de projets multimédia déposés et soutenus dans le cadre de l'encouragement sélectif varie fortement depuis 2012. En conséquence, seule une partie du demi-million de francs alloués à cette mesure a été utilisée chaque année. Les interviews montrent que les termes multimédia, crossmédia et transmédia sont compris de manière très différente et qu'il manque à l'évidence une définition uniforme. L'OFC a pris acte de ce problème et adopté des mesures pour le résoudre. Un groupe de travail composé de représentants de l'OFC, de la SSR et des grands organismes régionaux d'encouragement a ainsi été créé et a rédigé un document de base autour du terme multimédia. La plupart des personnes interrogées s'accordent à dire que les commissions d'experts actuelles ne disposent pas des compétences suffisantes dans ce domaine, bien que ce type de compétences soit en principe disponible en Suisse.
- *Soutien aux festivals de cinéma:* les personnes interviewées considèrent qu'il est important de soutenir les festivals en Suisse et approuvent majoritairement la sélection effectuée par l'OFC.
- *Soutien aux films de diplôme:* le transfert des films de diplôme dans le giron de l'encouragement sélectif est par contre loin de faire l'unanimité. Les personnes interviewées sont majoritairement d'accord pour donner aux étudiants un aperçu de la vie professionnelle pendant leur cursus et veulent leur permettre de nouer des contacts et de favoriser la transition d'une aide institutionnelle vers une aide basée sur des projets. Néanmoins, très peu de producteurs souhaitent s'investir dans un projet de film de fin d'études. Tous ne peuvent donc pas être produits de manière professionnelle, bien que ce soit l'objectif premier de la mesure. De même, les étudiants se trouvent ainsi confrontés à la pression du marché avant même d'avoir terminé leurs études, ce qui constitue un autre effet secondaire indésirable.

## Évaluation

L'évaluation apporte les réponses suivantes aux questions sur les autres formes d'encouragement:

*11. Les outils d'encouragement suffisent-ils à promouvoir les projets multimédia, transmédia et crossmédia dans les domaines de la culture cinématographique et de la réalisation de projets, tout en tenant compte des évolutions récentes dans ces secteurs?*

Les moyens mis à disposition ne sont pas entièrement utilisés actuellement et il ne semble donc pas urgent de renforcer le soutien dans ces domaines. Il ne sert cependant à rien de soutenir le développement de projets qui ne bénéficieront ensuite pas de moyens pour leur réalisation. De nombreuses questions étant encore ouvertes dans le domaine du multimédia (définition des termes), il serait souhaitable de continuer à réserver une part du budget de la culture cinématographique au financement de conférences et autres manifestations à ce sujet.

*12. Les commissions d'experts et autres comités de décision de l'OFC sont-ils suffisamment compétents pour évaluer les projets multimédia, transmédia et crossmédia?*

Les experts des commissions sont actuellement débordés et ne disposent pas des compétences suffisantes pour évaluer des projets multimédia.

*13. Dans quelle mesure faut-il ajuster les futurs régimes d'encouragement aux besoins des projets multimédia, transmédia et crossmédia?*

L'OFC doit s'attacher à renforcer la coopération avec d'autres organismes (SSR, offices régionaux de promotion cinématographique, écoles de cinéma, etc.) et faire appel à des experts externes afin d'adapter le système aux évolutions et besoins actuels dans le domaine du multi-, cross- et transmédia.

*14. Les objectifs formulés pour les festivals dans les régimes d'encouragement ainsi que dans les conventions de prestations sont-ils atteints?*

Beaucoup des festivals cinématographiques encouragés existent et bénéficient depuis longtemps d'une aide de la Confédération. La Section cinéma procède néanmoins tous les trois ans à un nouvel état des lieux, ce qui ouvre les portes de conventions de prestations à de nouveaux festivals. Ce processus est considéré comme adéquat et semble contribuer à «proposer au public des festivals une offre cinématographique variée et de qualité», un objectif inscrit dans l'Ordonnance sur l'encouragement du cinéma. La réalisation des objectifs formulés dans les conventions de prestations n'a pas été analysée dans le cadre de la présente évaluation.

*15. Les festivals de cinéma contribuent-ils de manière significative à la variété de l'offre en Suisse?*

Oui, selon les personnes interviewées. Il existe en Suisse des festivals cinématographiques de grande qualité, qui projettent des œuvres parfois non distribuées dans les

cinémas traditionnels. Les festivals accueillent en outre de nombreux visiteurs dans l'ensemble.

*16. Existe-t-il des doublons dans le nombre ou le type de festivals encouragés?*

Il n'y a actuellement pas de redondances dans le programme d'encouragement. Les deux festivals de courts-métrages soutenus, par exemple, couvrent des orientations complètement différentes. D'autre part, les courts-métrages n'étant encore que rarement projetés en salle, il semble approprié d'aider plusieurs festivals consacrés à ce genre cinématographique.

*17. L'intégration aux programmes d'encouragement a-t-elle contribué à rendre les formations cinématographiques plus proches de la pratique?*

Même si l'idée de base reçoit un écho globalement positif, tous s'accordent à dire que la mesure n'a pas eu l'impact souhaité.

*18. Cette mesure a-t-elle incité les producteurs indépendants à s'impliquer plus activement dans la promotion de la relève?*

Là encore, les retours sont univoques: peu de producteurs montrent de l'intérêt et s'engagent dans des projets de films de fin d'études.

L'évaluation des autres formes d'encouragement montre que le soutien de longue date aux festivals cinématographiques est une véritable réussite, à l'inverse des projets multimédia et des films de diplôme, qui affichent des résultats beaucoup moins convaincants.

Recommandations

Sur la base de ces résultats, l'équipe d'évaluation propose les recommandations suivantes pour les autres formes d'encouragement:

*R8 Poursuite du soutien aux projets multimédia sous sa forme actuelle et ajustement du système d'examen des dossiers*

Les termes et concepts liés aux domaines du multi-, trans- et crossmédia doivent être clarifiés et définis de manière uniforme. Il serait souhaitable de mettre en place une coopération avec d'autres institutions actives dans ces domaines et de faire appel à des compétences externes en cas de besoin, en particulier pour l'examen des requêtes. Les travaux du groupe de travail correspondant ainsi que d'éventuelles collaborations déjà existantes avec d'autres organismes doivent être maintenus et éventuellement intensifiés.

*R9 Suppression du soutien fédéral aux films de diplôme via l'OFC*

L'aide aux films de fin d'études ne doit plus passer par l'Office fédéral de la culture. Les hautes écoles spécialisées reçoivent déjà des fonds fédéraux du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et les régimes d'encouragement de la Confédération s'adressent aux professionnels du cinéma. Les étudiants en fin de cursus pourront néanmoins continuer à recevoir des fonds dans le cadre de l'encoura-

gement sélectif, pour autant qu'ils réussissent à convaincre des producteurs indépendants de représenter leur projet devant les commissions.

Der Bund fördert gestützt auf Artikel 71 der Bundesverfassung das Filmschaffen und das Filmwesen in der Schweiz. Die Ausführungsbestimmungen dazu sind im Filmgesetz geregelt. Dieses legt unter anderem die Förderinstrumente fest. Es sind dies primär die selektive und erfolgsabhängige Filmförderung gemäss Artikel 8 des Filmgesetzes. In der Verordnung des Eidgenössischen Departements des Inneren (EDI) über die Filmförderung sind diese beiden wichtigsten Fördergefässe beschrieben.<sup>12</sup>

Die *selektive Filmförderung* unterstützt gemäss Artikel 4 der Verordnung des EDI über die Filmförderung „Projekte, die ein vielfältiges Angebot an Schweizer Filmen und Gemeinschaftsproduktionen, eine hoch stehende professionelle Aus- und Weiterbildung und eine lebendige Filmkultur erwarten lassen“. Gesuche um eine selektive Filmförderung können beim Bundesamt für Kultur (BAK) eingereicht werden. Die Beurteilung der Gesuche wird einer Fachkommission übertragen. Gefördert werden Spielfilm-, Dokumentarfilm-, Animationsfilm- und Kurzfilmproduktionen. Die Förderung kann verschiedene Phasen der Filmherstellung betreffen: Treatment (Phase vor dem Verfassen eines Drehbuchs), Projektentwicklung, Verfassen eines Drehbuchs, Filmherstellung und Postproduktion.

Die *erfolgsabhängige Filmförderung* gemäss Artikel 5 der Verordnung des EDI über die Filmförderung „honoriert die Publikumswirksamkeit des Filmschaffens und der filmkulturellen Bestrebungen“. Die Finanzhilfe der erfolgsabhängigen Filmförderung wird aufgrund der in den Kinos erzielten Eintritte und der Teilnahme an wichtigen Festivals oder an Wettbewerben um internationale Preise berechnet. Die Finanzhilfen werden den beteiligten Personen gutgeschrieben und sind in neue Filmprojekte zu investieren.

Neben den genannten Förderinstrumenten bestehen als *weitere Förderbereiche* die Multimediaförderung, die Filmfestivalförderung und die Förderung von Abschlussfilmen durch das BAK. Dieser Teil der Filmförderung wird im Rahmen der vorliegenden Evaluation ebenfalls untersucht, stellt allerdings keinen Schwerpunkt der Beurteilung dar.

Für die Förderperiode 2012–2015 wurde das *Begutachtungssystem* im Hinblick auf die selektive Filmförderung neu geregelt. Das Begutachtungssystem besteht aus einem Pool von etwa 30 Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Fachbereichen des Filmschaffens. In wechselnder Besetzung (sogenanntes Rotationsprinzip) von fünf Expertinnen und Experten (drei bei Animationsfilmen) pro Sitzung werden die Gesuche um selektive Filmförderung bewertet und Förderempfehlungen an das BAK formuliert. Gesuche können maximal zweimal eingegeben werden. Das System wurde eingeführt, um eine möglichst neutrale Beurteilung der Gesuche zu gewährleisten. Die Wirkungen dieses Systems sind ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Evaluation.

<sup>12</sup> Verordnung des EDI über die Filmförderung (FifV, SR 443.113), Art. 4 und Art. 5.

Die Filmförderung des Bundes wird in zeitlich befristeten *Förderungskonzepten* weiter ausgestaltet. Diese geben die Stossrichtung der Förderpolitik vor und werden jeweils für vier Jahre festgelegt. Die Filmförderungskonzepte bilden einen Anhang der Verordnung des EDI über die Filmförderung.<sup>13</sup> Im Gesetz und in der Verordnung wird festgeschrieben, dass eine externe Evaluation über die jeweilige Laufzeit eines Filmförderungskonzepts vorzunehmen ist.

Das Bundesamt für Kultur hat die Firmen *Interface Politikstudien Forschung Beratung* und *Evalure* mit der Evaluation der aktuell geltenden Förderungskonzepte 2012–2015 beauftragt. Die Evaluation der Filmförderung soll die bestehenden Instrumente bewerten und Verbesserungsvorschläge für die Gestaltung der neuen Förderungskonzepte 2016–2020 ableiten. Wir gehen im Folgenden auf die Ziele und den Gegenstand der Evaluation näher ein.

## 2.1 ZIELSETZUNG UND EVALUATIONSGEGENSTÄNDE

---

Ziel der Evaluation ist es, die Filmförderungskonzepte 2012–2015 auf ihre Wirksamkeit und Zweckmässigkeit hin zu evaluieren. Wo sinnvoll, sind Verbesserungsvorschläge zu formulieren.

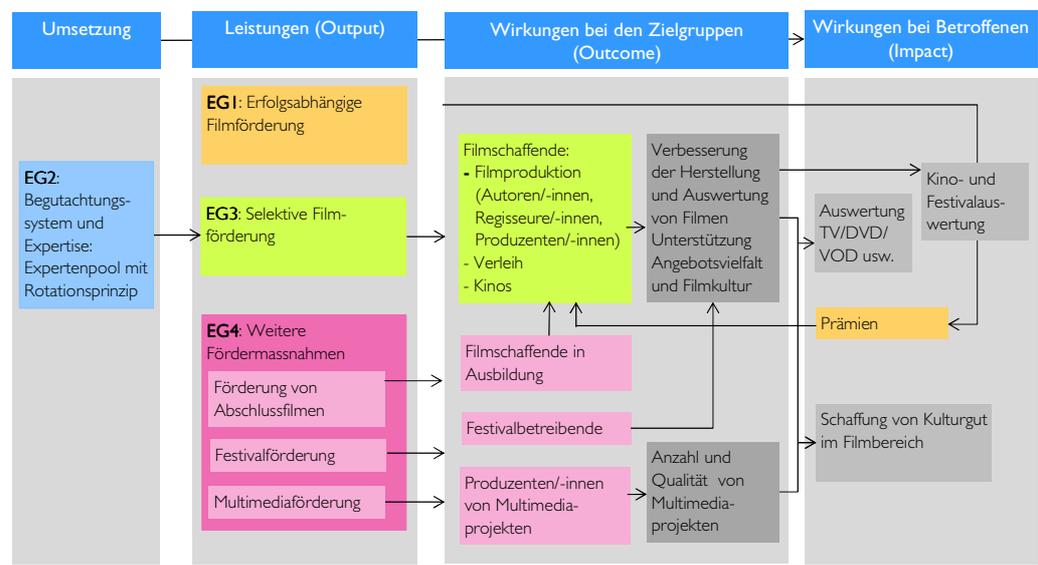
Basierend auf der Ausschreibung des BAK hat die Evaluation vier Evaluationsgegenstände (EG) mit unterschiedlichen Wirkungszusammenhängen definiert:

- Evaluationsgegenstand 1 (EG1) beinhaltet die erfolgsabhängige Filmförderung.
- Evaluationsgegenstand 2 (EG2) ist das neue Begutachtungssystem.
- Evaluationsgegenstand 3 (EG3) bildet die selektive Filmförderung.
- Evaluationsgegenstand 4 (EG 4) umfasst die weiteren Bereiche (Multimediaförderung, Filmfestivalförderung und Förderung von Abschlussfilmen).

Die Gegenstände wirken auf unterschiedliche Zielgruppen, um letztendlich die Herstellung von Filmen und deren Auswertung zu verbessern, die Angebotsvielfalt zu erhöhen und Beiträge zur Filmkultur und zur Weiterbildung zu leisten. Die folgende Darstellung verdeutlicht die Wirkungszusammenhänge in vereinfachter Weise.

<sup>13</sup> FIFV, SR 443.113.

## D 2.1 Wirkungsmodell der zu evaluierenden Fördermassnahmen



Quelle: eigene Darstellung.

Die Evaluation hat zu den vier Evaluationsgegenständen Fragestellungen formuliert. In allgemeiner Form lauten diese wie folgt:

- Sind die Förderinstrumente wirksam und zweckmässig?
- Bewährt sich das neu eingeführte Begutachtungssystem?
- Welche Wirkungen gehen von den weiteren Fördermitteln aus?
- Ergeben sich Optimierungspotenziale im Hinblick auf die nächsten Filmförderungskonzepte ab 2016?

Diese generellen Fragestellungen werden zu Beginn der Kapitel 3 bis 7, welche die Evaluationsergebnisse enthalten, konkretisiert.

## 2.2 METHODISCHES VORGEHEN

Um Daten zur Beantwortung der Fragen zu sammeln, wurden drei verschiedene Methoden angewendet.

Auswertungen statistischer Daten

Es wurde erstens eine Reihe von Daten ausgewertet, welche für die untersuchten Evaluationsgegenstände vorlagen. Es konnte auf Daten des BAK, des Bundesamts für Statistik (BFS) und vereinzelt auf Daten von Pro Cinema zurückgegriffen werden. Es wurden hauptsächlich deskriptive Datenauswertungen mithilfe von Statistiksoftware vorgenommen.

Interviews mit Experten/-innen, Filmschaffenden und Vertretenden internationaler Filmförderungsinstitutionen

Es wurden qualitative Interviews mit sieben Experten/-innen, 20 Filmschaffenden aus der Schweiz und vier Vertretenden von Filmförderungsinstitutionen verschiedener europäischer Länder durchgeführt.

- Die Experten/-innen waren Mitarbeitende der Sektion Film beim BAK, Vertretende des Schweizer Fernsehens und Vertretende regionaler Filmförderer.
- Im Rahmen der Zielgruppeninterviews wurden Interviews mit Filmschaffenden aus den verschiedenen Bereichen des Filmschaffens und aus verschiedenen Sparten geführt. Es wurde auf eine ausgewogene Verteilung nach Geschlecht, Alter und Sprachregion geachtet.
- Daneben wurden vier Vertretende der Filmförderungsinstitutionen in Österreich, Berlin-Brandenburg, den Niederlanden und Kroatien interviewt.

Die Interviews wurden persönlich oder telefonisch anhand eines Leitfadens geführt, protokolliert und qualitativ ausgewertet. Die Listen mit allen Interviewpartnern/-innen finden sich im Anhang A1.

#### Online-Befragung

Es wurde eine Online-Befragung bei allen Filmschaffenden durchgeführt, welche im Zeitraum zwischen 2010 und 2014 ein Gesuch um selektive Filmförderung beim BAK gestellt und/oder Gutschriften im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung (Succès Cinéma und Succès Festival) erhalten hatten (Vollerhebung). Die Adressdaten der Empfänger/-innen von Succès-Gutschriften in diesem Zeitraum lagen in Form einer Datenbank vor. Bei den Gesuchstellenden im Bereich der selektiven Filmförderung konnte auf Listen mit Namen zurückgegriffen werden, die Adressen wurden durch eigene Recherchen ermittelt.

Die Befragung fand im Februar 2015 statt und war etwas mehr als zwei Wochen online. Nach einer rund einwöchigen Laufzeit wurden alle Personen, die den Fragebogen bis zu diesem Zeitpunkt nicht ausgefüllt hatten, mit einer Erinnerungsnachricht kontaktiert. Insgesamt erhielten 896 Personen die entsprechende E-Mail mit der Einladung zur Teilnahme an der Befragung. Am Ende der Laufzeit lagen 488 ausgefüllte Fragebogen vor. Der Rücklauf beträgt somit 55 Prozent. Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung einiger Schlüsselvariablen in der Stichprobe auf.

D 2.2: Verteilung von Schlüsselvariablen in der Stichprobe (N = 488)

	Anzahl	Anteil in %
Haupttätigkeit		
Drehbuchautorin, Drehbuchautor	37	8%
Regisseurin, Regisseur	272	56%
Autorenproduzentin, Autorenproduzent	48	10%
Produzentin, Produzent	100	21%
Technikerin, Techniker (Kamera, Ton, Schnitt usw.)	15	3%
SchauspielerIn, Schauspieler	1	0%
Filmmusik-Komponistin, Filmmusik-Komponist	0	0%
In Ausbildung	4	1%
Andere Tätigkeit	11	2%
Geschlecht		
Weiblich	141	29%
Männlich	256	52%
Keine Angabe	91	19%
Alter		
Bis 29 Jahre	22	5%
30 bis 39 Jahre	115	24%
40 bis 49 Jahre	128	26%
50 bis 59 Jahre	67	14%
60 bis 69 Jahre	51	10%
Über 70 Jahre	12	2%
Keine Angabe	93	19%
Region		
Deutsche Schweiz	261	53%
Französische Schweiz	121	25%
Italienische Schweiz	13	3%
Keine Angabe	93	19%

Quelle: Online-Befragung.

Die verwendeten Adressdaten enthalten keine Informationen zur Verteilung dieser Variablen in der Grundgesamtheit. Es können deshalb keine Aussagen zur Repräsentativität der Stichprobe gemacht werden. Einzig die Verteilung der erhaltenen Förderungen, welche in der Befragung erhoben wurde, gibt einen Hinweis darauf: Es lässt sich vermuten, dass die Stichprobe hinsichtlich der in den verschiedenen Filmsparten (Spielfilm, Dokumentarfilm, Animation) aktiven Personen repräsentativ ist (vgl. Darstellung D 4.13). Produzenten/-innen scheinen in der Stichprobe leicht überrepräsentiert (viele Antwortende mit Herstellungsförderung), Personen mit Drehbuch- und Treatmentförderung leicht untervertreten zu sein. Dies lässt sich insofern gut erklären, als für letztere die Bedeutung der Bundesfilmförderung und damit möglicherweise auch der Anreiz kleiner ist, an einer solchen Befragung teilzunehmen.

### 2.3 BERICHTSSTRUKTUR

---

Kapitel 1 enthält für jeden Gegenstand eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Evaluation, die Bewertung der Evaluatoren/-innen sowie Empfehlungen. Kapitel 2 umfasst die Einleitung, eine Beschreibung der Zielsetzung, der Evaluationsgegenstände und die Fragestellungen und gibt einen Überblick über die angewandten Methoden. In Kapitel 3 werden die Evaluationsergebnisse zur erfolgsabhängigen Filmförderung des BAK aufgezeigt. Kapitel 4 enthält die Evaluationsergebnisse zur selektiven Filmförderung. Die Evaluation des Begutachtungssystems ist Gegenstand von Kapitel 5. Kapitel 6 enthält den Vergleich des Schweizer Systems mit internationalen Begutachtungssystemen. In Kapitel 7 wird schliesslich die Evaluation der weiteren Bereiche dargestellt.

Der erste Gegenstand, der im Rahmen der vorliegenden Evaluation untersucht wurde, ist die erfolgsabhängige Filmförderung des Bundes (Succès Cinéma und Succès Festival). Bei der Evaluation der erfolgsabhängigen Filmförderung standen die folgenden Fragen im Zentrum:

- Ist das aktuelle Berechnungssystem der erfolgsabhängigen Filmförderung insgesamt wirksam, effizient und zweckmässig (Erfolgskriterien im Kino/Erfolgskriterien Festival)?
- Können Filmschaffende durch das neue Berechnungssystem der erfolgsabhängigen Filmförderung schneller und kontinuierlicher Projekte realisieren, ohne Gesuche bei der selektiven Filmförderung zu stellen (speziell für die Phasen Treatment, Drehbuch, Projektentwicklung, aber auch für die Herstellung von Filmprojekten)?
- Hat die Einführung von Succès Festival zu einer proportional besseren Verteilung von Gutschriften auf Filmschaffende geführt, die im Kino weniger erfolgreich sind als an Filmfestivals?

### 3.1 ECKDATEN ZUR ERFOLGSABHÄNGIGEN FILMFÖRDERUNG

Wenn es um die Auswertung eines Films geht, ist der Schweizer Markt nicht nur per se sehr klein, sondern auch sprachlich zersplittert. Im Grunde genommen wurde die erfolgsabhängige Filmförderung konzipiert, um auf diese Eigenheiten zu reagieren. In der Verordnung werden sie und ihre Ziele wie folgt definiert:

„Die erfolgsabhängige Filmförderung honoriert die Publikumswirksamkeit des Filmschaffens und der filmkulturellen Bestrebungen. Sie gibt der Filmbranche Mittel, welche das eigenverantwortliche Handeln und die Kontinuität stärken. Sie trägt zur Angebotsvielfalt und zur Stärkung unabhängiger, professioneller Produktionsstrukturen bei.“ (Ziff. 1, Art. 5 der Verordnung des EDI über die Filmförderung)

In der ersten Pilotphase (1996–2000) wurde die erfolgsabhängige Filmförderung durch eine unabhängige Stiftung verwaltet, die gemeinsam vom BAK, von der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft SRG und vom Schweizerischen Verband für Kino und Filmverleih Pro Cinema finanziert wurde. Regisseure/-innen, Produzenten/-innen, Verleihende und Kinobetreibende, jedoch nicht Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren – hatten damals Anspruch auf Gutschriften.

2001 übernahm die Sektion Film des BAK nicht nur die Verwaltung, sondern auch die Gesamtkosten der Fördermassnahme. In diesem Jahr wurde eine Minimalschwelle von 2'500 Eintritten für Dokumentarfilme und von 5'000 Eintritten für Spielfilme eingeführt. Darunter wurden keine Beiträge mehr gesprochen. Vorgesehen wurde auch ein Maximum von 70'000 Eintritten pro Sprachregion oder von insgesamt 100'000 Eintritten.

Ein Jahr später wurden die Drehbuchautoren/-innen ins System aufgenommen und der Verteilschlüssel entsprechend angepasst. Im Jahr 2006 – mit Inkrafttreten für das Kinojahr 2007, das heisst Berechnung der Gutschriften im Jahr 2008 – wurden die Minimalschwellen auf 5'000 Eintritte für Dokumentarfilme und 10'000 Eintritte für Spielfilme erhöht.

Mit den Förderkonzepten 2012–2015 wurde die letzte und bisher grösste Reform der erfolgsabhängigen Filmförderung eingeführt. Konkret gelten für die Produzenten/-innen, Regisseure/-innen, und Drehbuchautoren/-innen nun folgende neue Regelungen:<sup>14</sup>

*Succès Festival:*

- Die Teilnahme an einem vom BAK anerkannten Festival oder Wettbewerb wird mit einer Anzahl von Referenzeintritten pauschal belohnt,<sup>15</sup> solange eine Kinoauswertung in mindestens zwei Kinoregionen der Schweiz (z.B. Zürich und Bern) nachgewiesen werden kann.
- Bei Kurzfilmen wird die Teilnahme an Festivals oder Wettbewerben auch ohne Kinoauswertung belohnt.

*Succès Cinéma:*

- In der Romandie und im Tessin wird die Zahl der Kinoeintritte jeweils verdoppelt (Korrekturmassnahme).
- Das Maximum von vormals 70'000 Eintritten pro Sprachregion liegt neu bei 100'000.
- Die ersten 5'000 Referenzeintritte (Kinoeintritte und Festivals) für Dokumentarfilme und die ersten 30'000 für Spielfilme werden verdoppelt (Kontinuitätsbonus).
- Erreicht ein Dokumentarfilm ein Total von 55'000 Punkten (mit Referenzeintritten, Korrekturmassnahme und Kontinuitätsbonus) oder ein Spielfilm ein Total von 150'000 Punkten, werden die zusätzlichen Referenzeintritte nicht mehr berücksichtigt.
- Für jeden Punkt gehen neu je 0.70 Franken an das Drehbuch und die Regie und 4.40 Franken an die Produktion.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Seit der Reform ist das System deutlich komplexer geworden und die Unterschiede zwischen Produzenten/-innen, Regisseuren/-innen und Drehbuchautoren/-innen einerseits und Verleihenden und Kinobetreibenden andererseits haben sich vergrössert. Da die vorliegende Evaluation sich auf die Produktion konzentriert, werden hier nur die neuen Regeln für die Betroffenen in diesem Bereich aufgelistet.

<sup>15</sup> Jedes Jahr kommuniziert das BAK die Liste der anerkannten Festivals und Wettbewerbe und ordnet sie einer der vier Kategorien (A, B, C oder D) zu. Für die Kategorie A werden 20'000, für B 10'000, für C 5'000 und für D 2'500 Referenzeintritte pauschal vorgesehen. Gewinnt der Film einen Festivalpreis, werden die zugesprochenen Referenzeintritte verdoppelt.

<sup>16</sup> Der Verteilschlüssel wurde im Laufe der Jahre mehrmals angepasst. Vor der Reform gingen bei einem Spielfilm für jeden Kinoeintritt je 80 Rappen an das Drehbuch und die Regie; bei einem Dokumentarfilm 1 Franken an die Regie und 3 Franken an die Produktion. Für Verleihende und Kinobetreibende hat sich mit der Reform nichts geändert: Verleihende erhalten für jeden Referenzeintritt 2 Franken, Kinobetreibende 3.50 Franken.

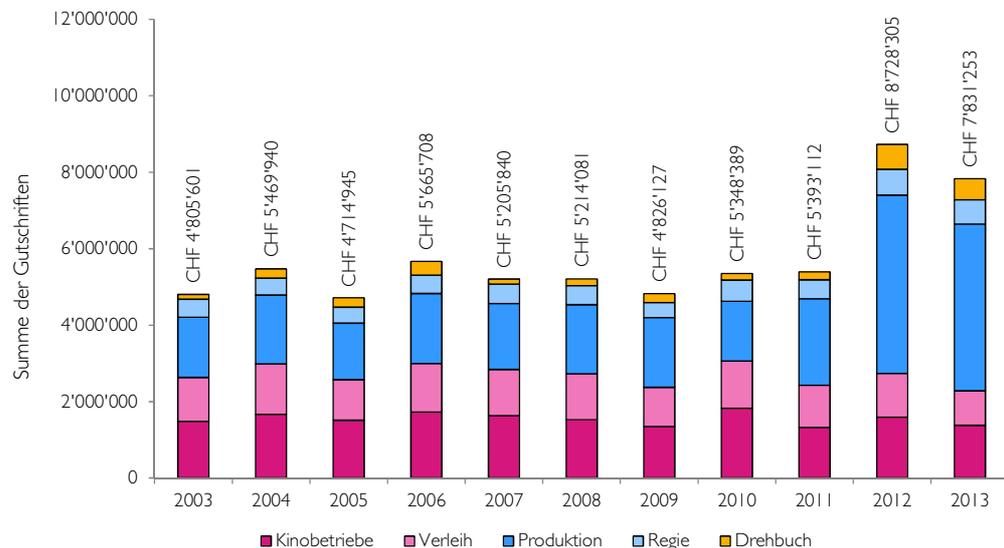
- Neu werden neben den Drehbuchautoren/-innen von Spielfilmen auch die Autorinnen und Autoren von Drehvorlagen für Dokumentarfilme belohnt.

Für die erfolgsabhängige Filmförderung standen dem BAK 2014 rund 8 Millionen Franken zur Verfügung.

### 3.2 ERGEBNISSE DER DATENAUSWERTUNG

Der folgende Abschnitt enthält die Ergebnisse der Auswertung statistischer Daten zum Thema erfolgsabhängige Filmförderung. Die untenstehende Darstellung illustriert zunächst die Verteilung der Succès-Gutschriften nach Berufskategorie von 2003 bis 2013. Für das Kinojahr 2014 lagen zum Zeitpunkt der Evaluation noch keine Zahlen vor.

D 3.1: Verteilung der Gutschriften (2003–2013)



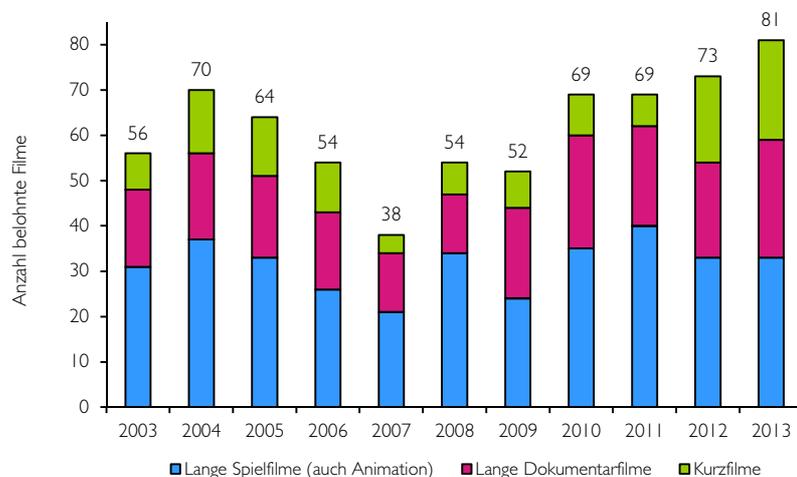
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Die Darstellung zeigt, dass die Reform der erfolgsabhängigen Filmförderung, die 2012 in Kraft trat (siehe Abschnitt 3.1), mit einer Budgeterhöhung von jährlich rund 3 Millionen Franken verbunden war. Die zusätzlichen Mittel wurden in den Produktionsbereich investiert: Drehbuchautoren/-innen und Produzenten/-innen erhalten etwa doppelt so viel wie früher; für die Regisseurinnen und Regisseure hat sich hingegen wenig verändert. Damit will der Bund der Filmbranche in der Phase bis zur Herstellung eines Filmprojekts mehr Autonomie gewähren und zum Ausbau dieser Projektentwicklungsphase beitragen.

#### Verteilung der Gutschriften

Zuerst wird aufgezeigt, wie die (zusätzlichen) Mittel in den Jahren 2012 und 2013 konkret verteilt wurden. Danach wird geprüft, wo und wie die erhaltenen Gutschriften reinvestiert wurden. Bei diesen Analysen werden nur die Daten bezüglich Drehbuch, Regie und Produktion berücksichtigt. Darstellung D 3.2 zeigt die Anzahl der über Succès-Gutschriften belohnten Filme nach Genre.

## D 3.2: Anzahl der belohnten Filme (2003–2013)



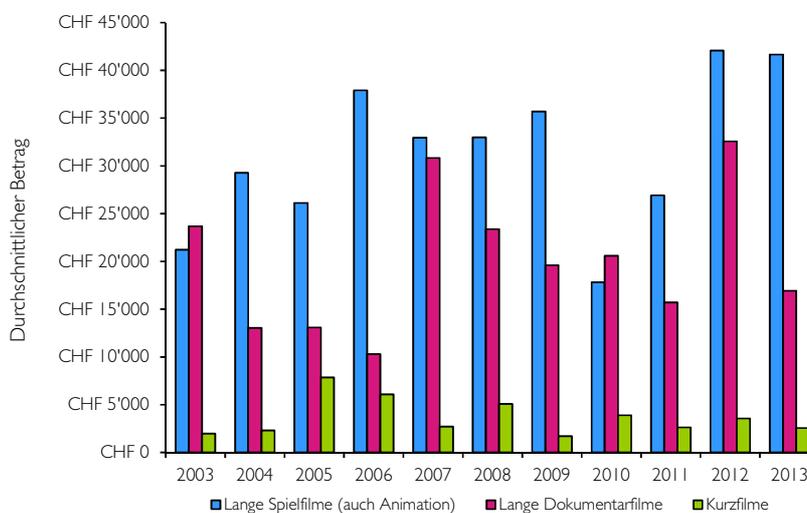
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Seit Einführung der Reform im Jahr 2012 ist die jährliche Zahl der belohnten Filme gestiegen. Das lässt sich dadurch erklären, dass heute über Succès Festival deutlich mehr Kurzfilme als früher zu Succès-Geldern kommen.<sup>17</sup> Die Zahl der belohnten Dokumentar- und Spielfilme ist bereits 2010 – also vor der Einführung von Succès Festival – gestiegen, was mit der Digitalisierung der Kinosäle zu tun hat: Es ist heute für einen Kinobetreibenden deutlich einfacher, kostengünstiger und risikofreier, einen (Schweizer) Film zu zeigen.

Die folgende Darstellung illustriert den durchschnittlich gesprochenen Betrag pro Gutschrift nach Filmgenre.

<sup>17</sup> Der Zugang zu den normalen Kinos ist für Kurzfilme im Laufe der Jahre immer schwieriger geworden, unter anderem weil die Hauptfilme länger geworden sind. Kurzfilme laufen deswegen heute hauptsächlich an Festivals, was Succès Festival für Filme dieses Genres besonders wichtig macht.

## D 3.3: Durchschnittlicher Betrag pro Gutschrift nach Filmgenre (2003–2013)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

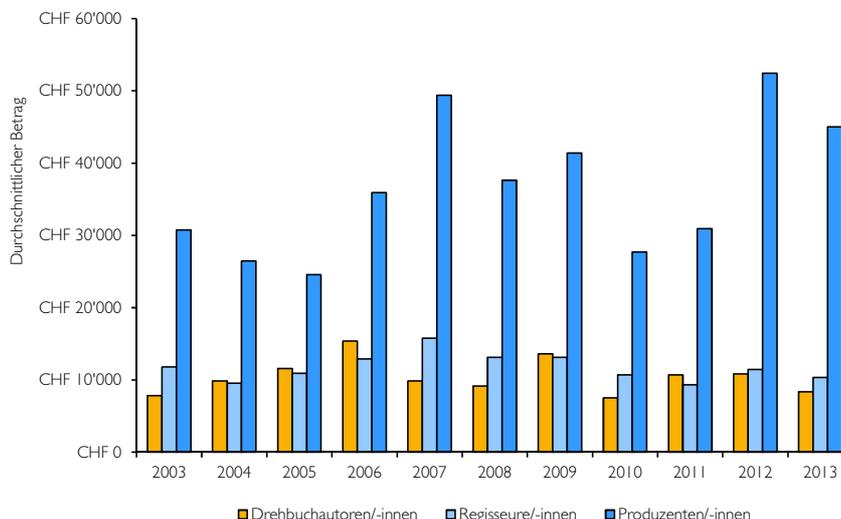
Bemerkung: Seit 2012 werden Gutschriften unter 500 Franken nicht mehr zugesprochen. Damit der Vergleich über die Jahre aussagekräftig bleibt, wurden Gutschriften von unter 500 Franken in den Jahren vor 2012 ausgeschlossen.

Die Darstellung zeigt deutlich, dass die zusätzlichen Mittel in den Jahren 2012 und 2013 hauptsächlich zugunsten der Spielfilme gegangen sind. Gegenüber den beiden Vorjahren 2010 und 2011 sind die durchschnittlichen Beträge für Spielfilme sogar um fast 90 Prozent gestiegen.<sup>18</sup> Bei den Dokumentarfilmen kann aufgrund der starken Schwankungen in den letzten Jahren keine klare Tendenz festgestellt werden. Der durchschnittliche Betrag pro Gutschrift für Kurzfilme ist eher gesunken, wobei auch diese Aussage mit Vorsicht zu geniessen ist. Klar ist, dass die höhere Anzahl Kurzfilme, die zu Succès-Geldern kommen, nicht mit einer Erhöhung des im Durchschnitt zugesprochenen Betrags einhergeht.

Darstellung D 3.4 zeigt die gleichen Zahlen auf, diesmal nach Berufskategorie.

<sup>18</sup> 2010 und 2011 war die Zahl der belohnten Spielfilme, unter anderem aufgrund der bereits erwähnten Digitalisierung der Kinosäle, besonders hoch, während die verfügbaren Mittel noch gleich hoch waren.

D 3.4: Durchschnittlicher Betrag pro Gutschrift nach Berufskategorie (2003–2013)



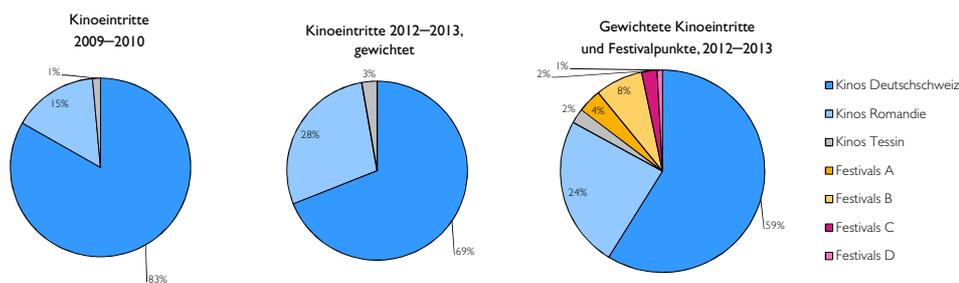
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Bemerkung: Seit 2012 werden Gutschriften unter 500 Franken nicht mehr zugesprochen. Damit der Vergleich über die Jahre aussagekräftig bleibt, wurden Gutschriften von unter 500 Franken in den Jahren vor 2012 ausgeschlossen.

Die Analyse des durchschnittlichen Betrags pro Gutschrift nach Berufskategorie bestätigt, dass die zusätzlichen Mittel in den letzten Jahren an die Produzentinnen und Produzenten gingen. Ein Vergleich mit der Verteilung der Gutschriften (Darstellung D 3.1) zeigt, dass die Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren zwar insgesamt mehr Geld erhalten haben, im Durchschnitt aber über vergleichbar hohe Beträge wie früher verfügen. Dies lässt sich dadurch erklären, dass seit 2012 nicht nur die Autoren/-innen der Drehbücher von Spielfilmen, sondern auch Autoren/-innen der Drehvorlagen von Dokumentarfilmen belohnt werden (siehe Abschnitt 3.1). Die Mittel wurden also an eine grössere Zahl von Personen verteilt.

In der folgenden Darstellung D 3.5 wird die Verteilung der Referenzpunkte vor und nach der Reform illustriert.

D 3.5: Verteilung der Referenzpunkte vor und nach der Reform



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Seit 2012 werden die Kinoeintritte in der Romandie und im Tessin bei der Berechnung der Referenzeintritte verdoppelt (siehe Abschnitte 3.1). Vergleicht man die Referenzeintritte vor (also ohne Festivalpunkte) und nach der Reform (inkl. Festivalpunkte) wird deutlich, dass der gewünschte Effekt insbesondere für die Romandie eingetreten ist: Der Anteil der Referenzeintritte entspricht neu etwa dem Bevölkerungsanteil.

Bezieht man die Referenzeintritte, die über Succès Festival generiert wurden, mit ein, wird klar, dass diese nur einen kleinen Teil aller Referenzeintritte ausmachen. Besonders wenige Referenzeintritte wurden für die Teilnahme an Festivals C und D vergeben. Damit kann widerlegt werden, dass die starken Kürzungen der Gutschriften in den letzten Jahren<sup>19</sup> mit der Einführung von Succès Festival zu tun haben. Succès Festival spielt nur bei den Kurzfilmen eine bedeutende Rolle, die finanzielle Auswirkung ist aber auch dort begrenzt.<sup>20</sup>

Die Kürzungen können vielmehr mit der Einführung des Kontinuitätsbonus erklärt werden, im Rahmen dessen für jeden Dokumentarfilm die ersten 5'000 Referenzeintritte und für jeden Spielfilm die ersten 30'000 Eintritte verdoppelt werden (siehe Abschnitt 3.1). Dieser Bonus spielt eine wichtige Rolle: 2012 und 2013 hat der Bonus alleine die Gesamtzahl der Referenzeintritte um mindestens 50 Prozent erhöht.<sup>21</sup>

#### Analyse der Reinvestitionen<sup>22</sup>

Der Zeitpunkt der Evaluation ist zu früh, um Aussagen über die Auswirkung der Reform auf die Reinvestitionen der Succès-Gutschriften zu machen: Die Reform wurde im Jahr 2012 eingeführt, die ersten Gutschriften wurden also 2013 zugesprochen und laufen erst im Frühling 2015 ab. Die folgenden Analysen zeigen aber, dass sich im Vergleich zu den vorherigen Jahren bis jetzt nur wenig geändert hat.

Darstellung D 3.6 illustriert den Zeitpunkt der Reinvestition von Succès-Gutschriften zwischen 2003 und 2013.

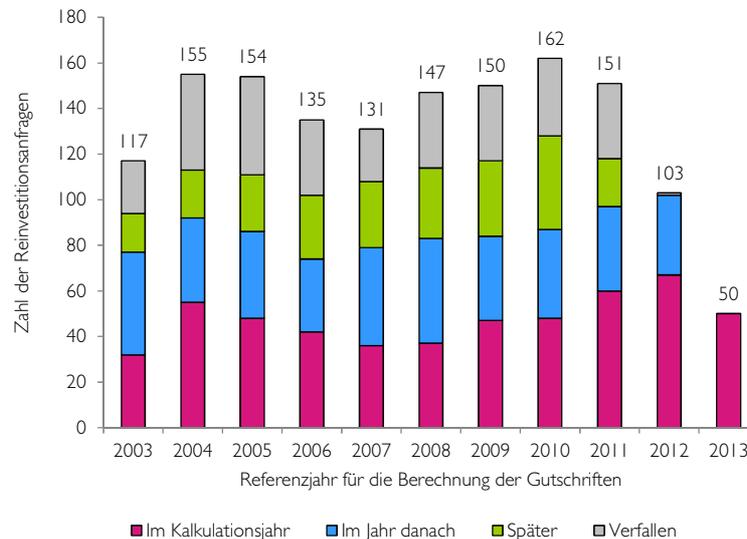
<sup>19</sup> Obwohl das Budget der erfolgsabhängigen Filmförderung 2012 deutlich erhöht wurde, mussten die Gutschriften wegen einer Überschreitung der finanziellen Mittel im Jahr 2012 um 40 Prozent und im Jahr 2013 um 25 Prozent gekürzt werden.

<sup>20</sup> Für Kurzfilme werden die pauschal vergebenen Festivalpunkte bei der Berechnung der Referenzeintritte durch zehn geteilt.

<sup>21</sup> Um diese Prozentzahl zu berechnen, wurden für jeden belohnten Spielfilm jeweils 10'000 Eintritte (dies entspricht dem absoluten Minimum, da der Bonus bei Spielfilmen bis zu höchstens 30'000 Referenzeintritten wirkt) und für jeden belohnten Dokumentarfilm jeweils 5'000 Eintritte gezählt. Das ergibt für 2012 und 2013 insgesamt mindestens 1'275'000 zusätzliche Eintritte, die durch den Kontinuitätsbonus verursacht werden.

<sup>22</sup> Auch in diesem Abschnitt werden nur die Daten betreffend Produktion, Regie und Drehbuch betrachtet.

### D 3.6: Zeitpunkt der Reinvestitionsanfrage nach Mitteilung der Gutschrift (2003–2013)



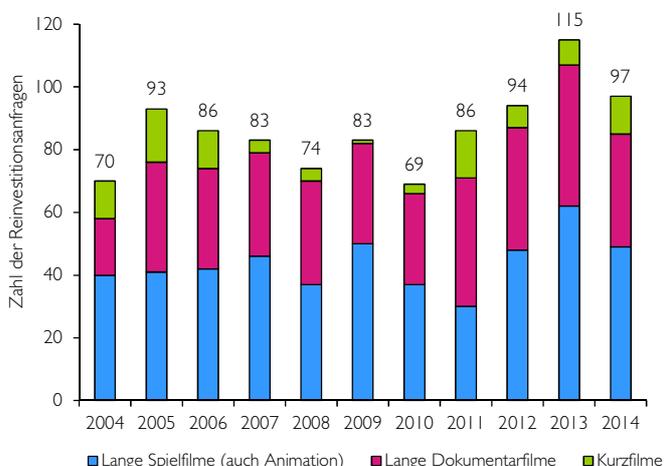
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Wird eine Gutschrift zugesprochen, kann der/die Empfänger/-in der Sektion Film entweder zeitnah, das heisst im Kalkulationsjahr selber, oder erst später eine Reinvestitionsanfrage zukommen lassen. Nach zwei Jahren verfällt die Gutschrift. Die Darstellung zeigt, dass Gutschriften seit der Reform nicht früher reinvestiert werden. Für das Referenzjahr 2013 wurden besonders viele Filme belohnt. Gerade in diesem Jahr ist die Zahl der Reinvestitionsanfragen im Kalkulationsjahr im Vergleich zu den Vorjahren aber gesunken.

Bis zur Reform lag etwa ein Drittel der jährlich verfallen Beträge unter 500 Franken, solche Gutschriften werden heute gar nicht mehr zugesprochen. Sobald das „Verfalldatum“ der im Jahr der Reform gesprochenen Gutschriften erreicht ist, wird es interessant sein, zu beobachten, ob die Zahl der verfallen Gutschriften entsprechend sinkt.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die Reinvestitionsanfragen nach Filmgenre.

D 3.7: Reinvestitionsanfragen nach Filmgenre (2004–2014)

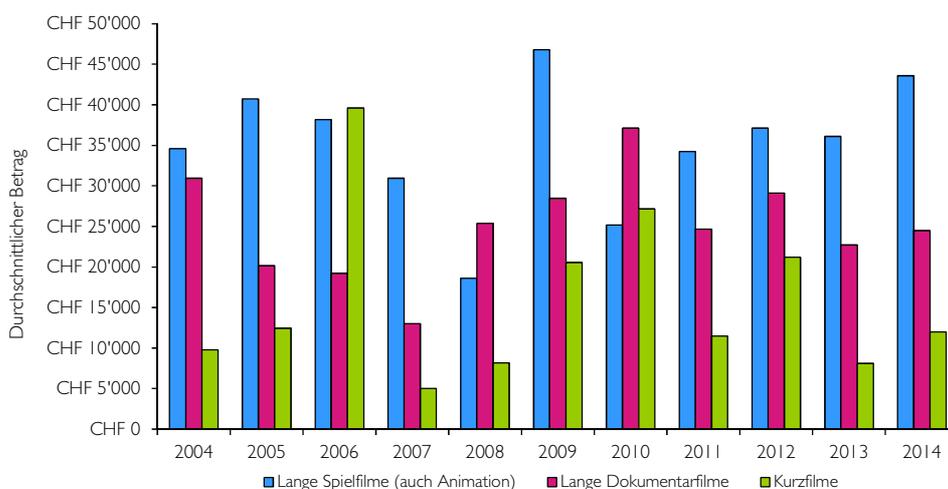


Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Die Analyse zeigt, dass die Gutschriften seit 2004 hauptsächlich in lange Spiel- und Dokumentarfilme reinvestiert werden. Seit einigen Jahren (jedoch schon vor der Reform) werden mit Succès-Geldern auch wieder mehr Kurzfilme zumindest teilweise finanziert. Im Vergleich zu vor der Reform ist die Gesamtzahl der jährlichen Anfragen tendenziell gestiegen, was vermutlich damit zu tun hat, dass seit der Reform mehr Filme und damit mehr Akteure belohnt werden.

Darstellung D 3.8 zeigt die Höhe der reinvestierten Beträge nach Filmgenre auf.

D 3.8: Durchschnittlich reinvestierter Betrag nach Filmgenre pro Film (2004–2014)

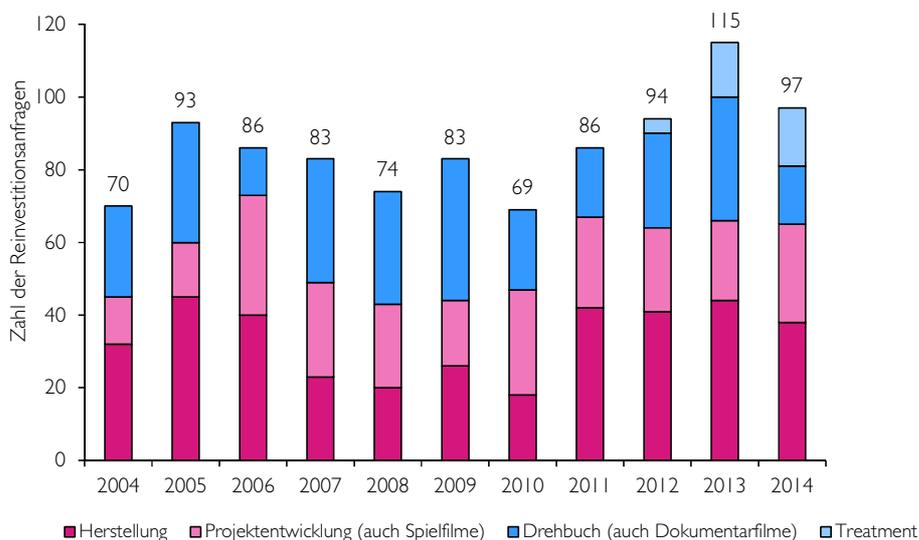


Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Es zeigt sich, dass der durchschnittlich reinvestierte Betrag in den letzten Jahren für alle Genres etwa gleich geblieben ist. Dies, obwohl der im Durchschnitt zugesprochene Betrag pro Gutschrift insgesamt eher zugenommen hat (vgl. Darstellung D 3.3). Die zusätzlich investierten Mittel sind also in eine Grössere Anzahl Projekte geflossen, während der Betrag pro Projekt sich nicht verändert hat. Bemerkenswert ist, dass seit 2012 deutlich mehr Kurzfilme Gutschriften generieren (vgl. Darstellung D 3.2). Diese werden aber nicht in Kurzfilme reinvestiert: Seit der Reform ist sowohl die Zahl der Kurzfilmprojekte, in welche Succès-Gelder investiert wurden als auch der im Durchschnitt reinvestierte Betrag pro Kurzfilmprojekt gesunken. Die Gründe dafür konnten nicht ermittelt werden.

Darstellung D 3.9 zeigt, in welche Art von Projekten die Empfängerinnen und Empfänger von Succès-Gutschriften diese investieren.

D 3.9: Reinvestitionsanfragen nach Reinvestitionsart (2004–2014)

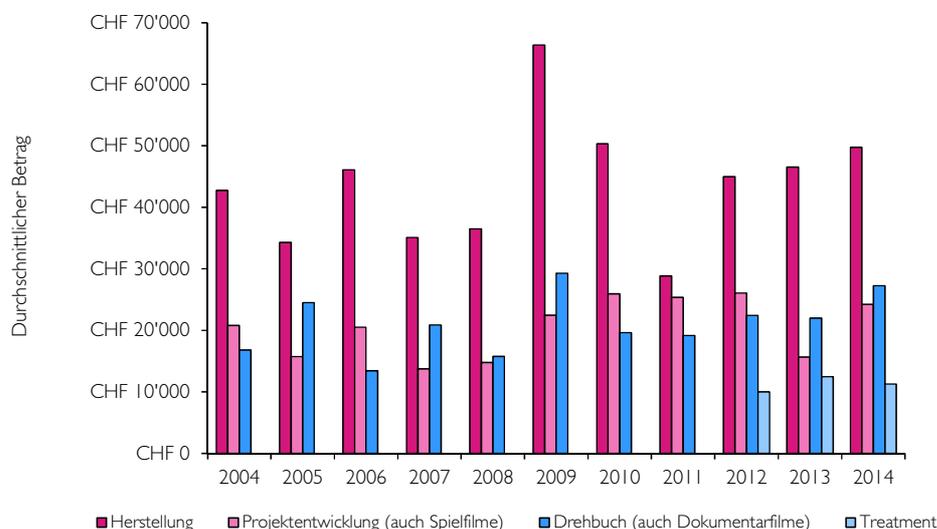


Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Seit 2011 werden wieder vermehrt Reinvestitionsanfragen für Herstellung eingereicht. Interessant ist, dass die Zunahme bereits vor der Reform stattgefunden hat, nachdem wieder mehr Filme Gutschriften generiert haben (vgl. Darstellung D 3.2). Seit der Reform im Jahr 2012 und vermehrt ab 2013 (das Jahr, in welchem die ersten Gutschriften nach dem neuen System berechnet wurden) sind es die Reinvestitionsanfragen für Drehbücher und neu auch Treatments, die zu einer Erhöhung der Gesamtzahl der Reinvestitionsanfragen geführt haben. Dies lässt sich unter anderem dadurch erklären, dass seit der Reform mehr Personen Gutschriften für Drehbücher und Drehvorlagen erhalten haben. Die neue Möglichkeit, Succès-Gelder in Treatments zu reinvestieren, wird rege wahrgenommen.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die Höhe des durchschnittlich reinvestierten Betrags, wiederum nach Art der Reinvestition.

D 3.10: Durchschnittlich reinvestierter Betrag nach Reinvestitionsart pro Projekt (2004–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Auch die Betrachtung dieser Darstellung lässt seit der Reform keinen Bruch erkennen: Die Verteilung bleibt über die Jahre gleich. Dass die Beträge für die Herstellung höher sind als für die anderen Phasen, lässt sich dadurch erklären, dass kleine Beträge in der Herstellungsphase angesichts der sehr hohen Herstellungskosten eines Films kaum wirksam sind. Wenn man daran denkt, dass es etwa hundertmal teurer ist, einen Film herzustellen, als ein Drehbuch zu schreiben, ist der Unterschied zwischen den durchschnittlich reinvestierten Beträgen sogar klein. Bemerkenswert ist, dass die Beträge für Drehbücher, Drehvorlagen und Treatments hoch genug sind, um Projekte entstehen zu lassen, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung eingereicht werden muss.<sup>23</sup>

Interessant bei der Analyse der Reinvestitionen ist, dass sich das Reinvestitionsverhalten der Gutschriftenempfänger/-innen im Laufe der Jahre kaum verändert hat. Die in die erfolgsabhängige Filmförderung investierten Mittel fließen schon seit über zehn Jahren gleichmässig in alle Bereiche. Damit wird auch klar, dass die erfolgsabhängige Filmförderung bei der Finanzierung von Projekten in erster Linie eine unterstützende Rolle neben der selektiven Filmförderung einnimmt.

### 3.3 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS UND DER ONLINE-BEFRAGUNG

Im Rahmen der Interviews sowie der Online-Befragung wurden die Expertinnen und Experten und die Filmschaffenden unter anderem über Succès Cinéma und über die

<sup>23</sup> Leider verfügt die Sektion Film zurzeit aber über keine Daten, die eine Prüfung der alleinigen Finanzierung von Drehbüchern, Drehvorlagen und Treatments über Succès-Gelder ermöglichen würden.

Wirkungen der Reform aus ihrer Sicht befragt. Dieser Abschnitt stellt die Auswertung ihrer Rückmeldungen dar.

### 3.3.1 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS

Die erfolgsabhängige Filmförderung wird von den Interviewten insgesamt positiv bewertet und als wichtiger Bestandteil der Filmförderung des Bundes betrachtet. Im Einzelnen werden folgende Gründe dafür genannt:

- Die erfolgsabhängige Filmförderung stärke die Autonomie der Filmbranche, denn die Empfänger/-innen von Gutschriften könnten – im vorgegebenen gesetzlichen Rahmen – selber entscheiden, wann und wie sie ihre Gutschriften reinvestieren wollten. Sie verfügten also über einen gewissen Spielraum, der es ihnen ermöglicht, flexibler und zielgerichteter an ihren Projekten zu arbeiten.
- Die Eigenverantwortung der Schweizer Produzenten/-innen, Regisseure/-innen und Drehbuchautoren/-innen werde durch die erfolgsabhängige Filmförderung erhöht, diese seien ohne Succès-Gelder völlig abhängig von den selektiven Förderentscheidungen der Schweizer Förderstellen. Die verstärkte Eigenverantwortung führe zu einer grösseren Risikobereitschaft und mehr Kreativität vonseiten der Filmbranche.
- Seit Einführung der erfolgsabhängigen Filmförderung sei das kulturelle Bewusstsein für Schweizer Filme in der Schweiz gestiegen. Dank dem Anreiz für die Kinobetreibenden würden mehr Schweizer Filme als früher in den Kinosälen gezeigt. Es werde auch mehr über Schweizer Filme berichtet. Neben den finanziellen Folgen habe diese breitere Anerkennung auch positive Auswirkungen auf das Selbstbewusstsein der Schweizer Filmbranche im Allgemeinen.
- Dank der erfolgsabhängigen Filmförderung hätten sich die Arbeitsbedingungen für die Drehbuchautorinnen und Drehbuchautoren in der Schweiz verbessert. Nicht nur erhielten diese über Succès Cinéma direkt Beträge, die sie schnell und flexibel in neue Projekte einsetzen könnten, sondern die Produzenten/-innen könnten sich auch entscheiden, ihre Gutschriften in das Schreiben oder in die Überarbeitung von Drehbüchern zu investieren. Im Vergleich zur Herstellung eines Films sei das Schreiben eines Drehbuchs kostengünstig, weswegen auch kleinere Succès-Gutschriften in dieser frühen Phase viel bewirken könnten.

Ebenfalls positiv ist die Einstellung der Interviewpartner/-innen gegenüber der Erweiterung des Belohnungssystems auf die Filmfestivals:

- Dies trage der Tatsache Rechnung, dass Festivals inner- und ausserhalb der Schweiz immer mehr an Relevanz gewinnen und immer mehr Publikum anziehen würden, während die jährliche Zahl der Kinobesuche in der Schweiz in den letzten 20 Jahren etwa gleich geblieben sei.
- Für richtig wird aber vor allem gehalten, dass der „kulturelle Erfolg“ eines Films an Festivals neben dem Publikumserfolg in den Kinosälen nun auch anerkannt wird; denn beide Ebenen seien wichtig und belohnenswert.

Interessanterweise haben sich nur sehr wenige Interviewpartner/-innen zu anderen Aspekten der Reform der erfolgsabhängigen Filmförderung (siehe Abschnitt 3.1) geäussert.

sert. Die Kompensationsmassnahme für die Romandie und das Tessin wurde teilweise angesprochen und entweder für richtig oder zumindest nachvollziehbar gehalten. Die Tatsache, dass in den Gesprächen keine weiteren Punkte der Reform angesprochen wurden, liegt vermutlich daran, dass das heutige System sehr komplex ist. Nur die wenigsten Interviewpartner/-innen scheinen die Mechanismen hinter der erfolgsabhängigen Filmförderung im Detail zu kennen.

Während das Gesamtsystem der erfolgsabhängigen Filmförderung von den Interviewten grundsätzlich sehr positiv bewertet wurde, kamen einige Kritikpunkte zum Ausdruck. Für die Interviewpartner/-innen scheinen die meisten negativen Aspekte im Zusammenhang mit der Reform zu stehen:

- Kritisiert werden die Kürzungen der Gutschriften, die seit der Reform jedes Jahr – wenn auch mit unterschiedlicher Ausprägung – vom BAK vorgenommen werden mussten.<sup>24</sup> Insbesondere hätten die Produzentinnen und Produzenten darunter gelitten, dass grosse Summen, mit denen man bereits gerechnet hatte, plötzlich fehlten. Anders als für Regisseure/-innen oder Drehbuchautoren/-innen, die Einzelpersonen sind und anders als für Verleihende und Kinobetreibende, die nicht nur Schweizer Filme im Programm haben, brachten die Kürzungen für die Schweizer Produzenten/-innen nicht nur finanzielle Schwierigkeiten, sondern auch grosse Verunsicherungen mit sich. Ihre Planungssicherheit und damit ihre Autonomie und Eigenverantwortung seien durch die Kürzungen in den letzten Jahren gesunken.
- Kritik wird ebenfalls an der späten Berechnung der Gutschriften geäussert.<sup>25</sup> Dies stünde im Widerspruch zum Hauptziel der erfolgsabhängigen Filmförderung, der Branche Kontinuität und Autonomie zu verleihen. Gleichzeitig wurde mehrheitlich Verständnis für die Sektion Film gezeigt. Die Interviewpartner/-innen sind überzeugt, dass die Sektion seit Jahren überlastet ist. Ausserdem sei es nachvollziehbar, dass Gutschriften erst am Jahresende berechnet werden könnten, insbesondere wenn Kürzungen vorgenommen werden müssten. Sonst würde die erfolgsabhängige Filmförderung nach dem Motto „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“ funktionieren, was die meisten Interviewten für nicht akzeptabel halten.
- Im Zusammenhang mit den Kürzungen wird oft erwähnt, dass zu wenig Geld vorhanden sei, damit die erfolgsabhängige Filmförderung die erhofften Wirkungen erzielen könne.
- Die Interviewten nehmen das heutige System als kompliziert und träge wahr. Vor der Reform sei es relativ einfach gewesen, zu verstehen, wie die Gutschriften berechnet würden. Heute spielten zu viele Faktoren mit, als dass die Begünstigten vor der Berechnung der Gutschriften durch die Sektion Film abschätzen könnten, wieviel sie erhalten würden.
- Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass die erfolgsabhängige Filmförderung in ihrer heutigen Form zu breit angelegt ist, um weiterhin als erfolgsabhängig bezeichnet wer-

<sup>24</sup> Wenn die Summe aller Gutschriften ein Jahr die vom BAK budgetierte Gesamtsumme für die erfolgsabhängige Filmförderung überschreitet, müssen die Gutschriften entsprechend gekürzt werden. Die Kürzungen werden von allen Gutschriftenempfängern/-innen prozentual gleich getragen.

<sup>25</sup> Die Gutschriften werden jeweils anfangs Frühling vom nächsten Jahr gerechnet.

den zu können. Dafür seien die Mittel zu verzettelt. Angesichts ihres begrenzten Budgets müsse sich die erfolgsabhängige Filmförderung stärker auf die Spitze konzentrieren.

- Auch wenn Succès Festival bei den Interviewten auf breite Akzeptanz stösst, wird die zugrunde liegende Festivalliste als zu lang bezeichnet. Die Länge der Liste habe dazu geführt, dass in den letzten Jahren zu viele Filme die Schwelle für Succès-Gutschriften erreicht hätten. Ebenfalls kritisiert wird die Tatsache, dass Succès Festival zu einem Wettbewerb unter den Schweizer Festivals führt.
- Schliesslich bleiben die Vorgaben, an welche die Sektion Film die Auszahlung von Succès-Gutschriften knüpft, umstritten. Ein Teil der Interviewten betrachtet die Gutschriften als verdientes Geld, über welches die Gutschriftenempfänger/-innen frei verfügen können sollten. Im Zusammenhang mit dieser Diskussion stellt sich die Frage, inwiefern die Gutschriften beim Einreichen eines Dossiers bei der selektiven Filmförderung als Eigenmittel erscheinen dürfen sollten.

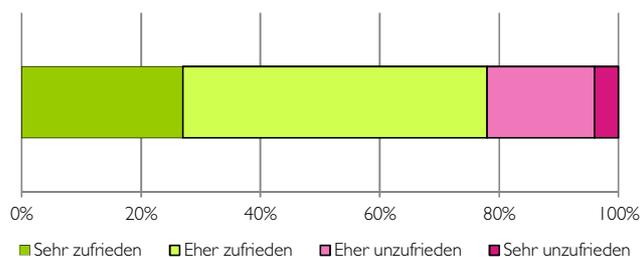
### 3.3.2 ERGEBNISSE AUS DER ONLINE-BEFragung

Rund 30 Prozent der Antwortenden (142 Personen) haben im betrachteten Zeitraum Gutschriften im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung des BAK (Succès Cinéma-Gutschriften 2010–2011 und/oder 2012–2013 und/oder Succès Festival-Gutschriften 2012–2013) erhalten.

#### Zufriedenheit

Diejenigen Personen, welche angaben, zwischen 2010 und 2013 Succès-Gutschriften erhalten zu haben, wurden nach ihrer allgemeinen Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung des BAK gefragt. Darstellung D 3.11 zeigt die Ergebnisse auf.

D 3.11: Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung des BAK allgemein



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 142.

Die allgemeine Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung fällt sehr hoch aus: Knapp 80 Prozent der Befragten sind entweder sehr oder eher zufrieden.

Interessant ist hier die Betrachtung der Zufriedenheit nach Sprachregion, in denen die befragten Filmschaffenden aktiv sind. Die Zufriedenheit derjenigen Antwortenden, die in der Romandie oder im Tessin arbeiten und 2012 oder 2013 eine Gutschrift im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung bekommen haben, gibt einen Hinweis auf die Akzeptanz des 2012 eingeführten Multiplikationsfaktor für die Anzahl Kinoeintritte in diesen Landesteilen. Tatsächlich zeigt sich, dass die Antwortenden aus der Ro-

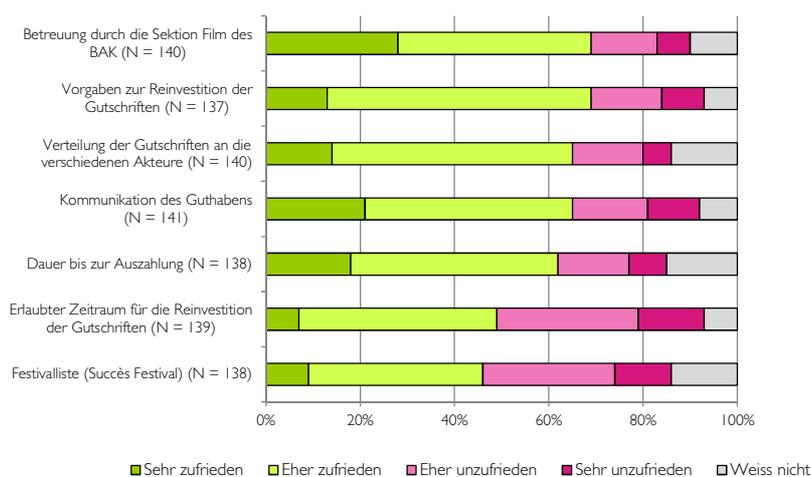
mandie, die vor der Reform Succès-Gutschriften erhalten haben, weniger zufrieden sind als diejenigen aus der Deutschschweiz. Betrachtet man nur Antwortende, welche (auch) nach der Reform Beiträge erhalten haben, hat sich die Zufriedenheit der Filmschaffenden aus der Romandie angeglichen.

Ein Vergleich zwischen den verschiedenen Tätigkeitsfeldern der Befragten deutet auf eine besonders grosse Zufriedenheit bei den Autorenproduzenten/-innen hin. Der Anteil der Zufriedenen macht in dieser Gruppe 90 Prozent aus (50% sind sogar sehr zufrieden). Eine leicht unterdurchschnittliche Zufriedenheit findet sich demgegenüber bei den Produzenten/-innen. Hier sind es knapp 70 Prozent Zufriedene.

Ein Blick in die offenen Kommentare zur Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung bestätigt die Erkenntnisse aus den Interviews. Die Existenz der erfolgsabhängigen Filmförderung wird grundsätzlich sehr begrüsst. Kritisiert werden die Kürzungen, welche die Planungssicherheit gefährden. Einige Personen kritisieren zudem den hohen administrativen Aufwand (z.B. Ausfüllen der Formulare unabhängig von der Höhe des Betrags). Verschiedene Antwortende sind der Meinung, die Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung in der Romandie und im Tessin sei wegen der zu hohen geforderten Zahl der Eintritte bis zur Doppelzählung trotz der Anpassung noch zu schwach. Die Einführung von Succès Festival wird gutgeheissen, jedoch sprechen sich verschiedene Kommentare dafür aus, auch andere, moderne Wege der Auswertung einem Belohnungssystem zu unterstellen. Die Festivalliste wird kritisiert, jedoch in „beide Richtungen“ (zu lang, zu kurz, falsche Auswahl).

Neben der allgemeinen Zufriedenheit wurde die Zufriedenheit mit verschiedenen Aspekten der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung erhoben. Die nachfolgende Darstellung illustriert die Antworten.

**D 3.12: Zufriedenheit mit der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung**



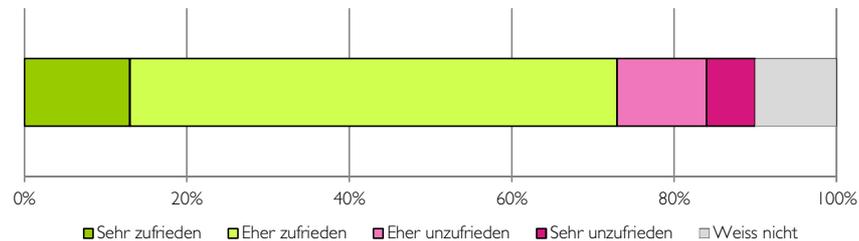
Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung.

Es zeigen sich deutliche Unterschiede. Am zufriedensten (mehr als zwei Drittel) sind die Befragten mit der Betreuung durch die Sektion Film des BAK sowie mit den Vorgaben zur Reinvestition der Gutschriften. Hingegen ist weniger als die Hälfte zufrieden mit

der Festivalliste und dem erlaubten Zeitraum für die Reinvestition der Gutschriften. Diese Ergebnisse unterstützen die Aussagen der interviewten Filmschaffenden zu den entsprechenden Aspekten (vgl. Abschnitt 3.3.1). Es wird vermutet, dass die Unzufriedenheit mit dem erlaubten Zeitraum für die Reinvestition der Gutschriften vom Tätigkeitsbereich der Antwortenden abhängt. Tatsächlich zeigt sich eine überdurchschnittlich grosse Unzufriedenheit der Autorenproduzenten/-innen, während die antwortenden Drehbuchautoren/-innen am wenigsten unzufrieden sind. Personen aus den Bereichen Produktion und Regie beurteilen den erlaubten Zeitraum für die Reinvestition ähnlich: Rund 40 Prozent sind unzufrieden, was ungefähr dem Durchschnitt entspricht. Betrachtet man die offenen Antworten bezüglich der Reinvestitionsfristen, zeigt sich ein keineswegs einheitliches Bild. Es finden sich sowohl Personen, die den Zeitraum als zu kurz als auch solche, die diesen als zu lang beurteilen. Zu kurz scheint der Zeitraum vor allem für die Gruppe der Autorenproduzenten/-innen zu sein.

Als wichtigen Teil der Umsetzung sollten die Befragten auch das System zur Berechnung der Gutschriften (Eintrittsschwelle, Multiplikatoren, Höchstgutschriften usw.) bewerten. Dies ist von besonderem Interesse, da das Berechnungssystem mit dem neuen Filmförderkonzept eine Reihe von Anpassungen erfahren hat. Die folgende Darstellung illustriert die Antworten der Befragten, welche zwischen 2010 und 2013 Gutschriften im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung erhalten haben.

#### D 3.13: Zufriedenheit mit dem System der Berechnung der Gutschriften



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 140.

Auch hier zeigt sich eine recht grosse Zufriedenheit. 73 Prozent sind eher oder sehr zufrieden mit dem aktuellen Berechnungssystem.

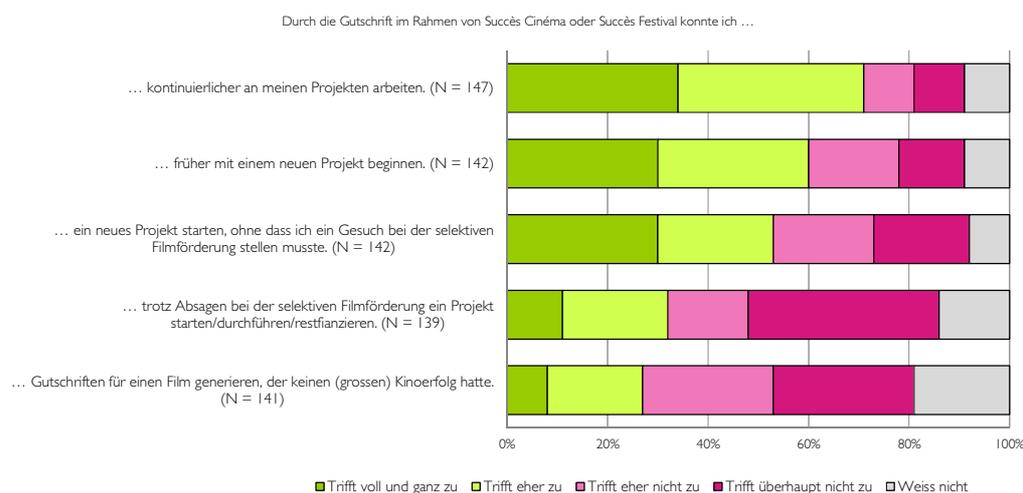
Die Betrachtung nach Tätigkeitsbereich der Antwortenden zeigt eine besonders hohe Zufriedenheit der Produzenten/-innen (82% Zufriedene) während die Regisseurinnen und Regisseure mit einem Anteil von 66 Prozent Zufriedenen von allen Gruppen am unzufriedensten sind. Dieses Ergebnis leuchtet ein, da die Produzenten/-innen von der Reform profitiert haben (sie erhalten seit 2012 einen grösseren Anteil als früher), während die Regie finanziell zu den Verliererinnen des neuen Systems gehört.

Deutliche Hinweise auf eine unterschiedliche Zufriedenheit der Antwortenden, die vor beziehungsweise nach der Reform Gutschriften erhalten haben, zeigen sich in den Befragungsergebnissen nicht.

## Wirkungen

In der Online-Befragung wurden die Teilnehmenden gefragt, welche Wirkungen sie durch die Gutschriften im Rahmen von Succès Cinéma oder Succès Festival feststellen konnten. Die Antworten sind in Darstellung D 3.14 zu sehen.

D 3.14: Wirkungen der Succès-Gutschriften



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung.

70 Prozent der Antwortenden mit erfolgsabhängiger Filmförderung zwischen 2010 und 2013 gaben an, dass sie durch die Gutschrift kontinuierlicher an ihrem Projekt arbeiten konnten, 60 Prozent konnten aufgrund der Gutschrift früher mit einem neuen Projekt beginnen. Ein Ziel der Einführung von Succès Festival war, neu auch Filme belohnen zu können, welche im Kino keinen grossen Erfolg erzielen, aber gut an Festivals vertreten sind. In der Befragung ist dies die Wirkung mit der geringsten Zustimmung: Bei knapp 30 Prozent trifft diese Aussage zu.

Es zeigen sich Unterschiede in der Beurteilung der Wirkungen nach Tätigkeitsbereich der Antwortenden. Die beiden Wirkungen mit der grössten Zustimmung werden insbesondere von den Autorenproduzenten/-innen sowie im Fall der Kontinuität von den Technikern/-innen bestätigt. Die Autorenproduzenten/-innen konnten dafür am wenigsten häufig ein Projekt ohne Mittel der selektiven Filmförderung starten. Dies war bei den Drehbuchautoren/-innen am häufigsten der Fall. Die beiden Wirkungen mit der geringsten Zustimmung werden von den Produzentinnen und Produzenten am positivsten bewertet: 41 Prozent der Antwortenden in diesem Tätigkeitsbereich geben an, Gutschriften für einen Film mit geringem Kinoerfolg generiert zu haben. Trotz Absagen bei der selektiven Filmförderung ein Projekt starten, durchführen oder restfinanzieren konnten sogar 47 Prozent dieser Gruppe.

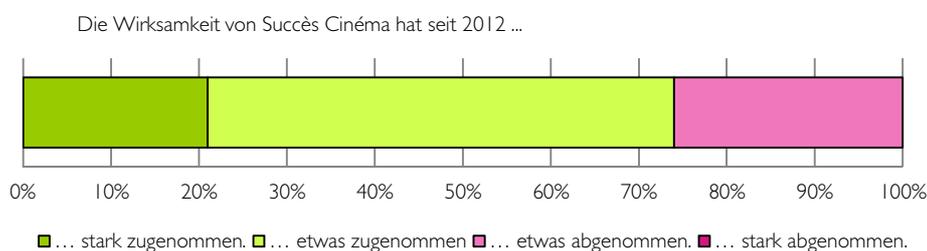
Beim Geschlecht zeigen sich weniger deutliche Unterschiede: Die Wirkung auf die Kontinuität der Arbeit wird von den männlichen Antwortenden noch klarer bestätigt als von den weiblichen, umgekehrt konnten die antwortenden Frauen häufiger als Männer trotz einer Absage bei der selektiven Filmförderung ein Projekt starten.

Bezüglich der verschiedenen Sprachregionen lassen sich Unterschiede bei der Beurteilung von zwei Wirkungen identifizieren: Früherer Projektbeginn und die Generierung von Gutschriften für Projekte mit kleinem Kinoerfolg sind Wirkungen, die bei Antwortenden aus der Romandie häufiger eingetreten sind als bei denjenigen aus den anderen beiden Regionen. Trotz Absagen bei der selektiven Filmförderung ein Projekt zu starten, war in der lateinischen Schweiz häufiger möglich als in der Deutschschweiz. Im Tessin zeigt sich eine besonders grosse Zustimmung hinsichtlich der Wirkung auf die Kontinuität.

Die Beurteilung der Wirkungen unterscheidet sich kaum zwischen Personen, die vor der Reform Gutschriften erhalten haben und denjenigen, welche nach der Reform Gutschriften erhalten haben. Einzig der Wirkung, ein neues Projekt starten zu können, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung gestellt werden muss, stimmen Antwortende, die ihre Gutschriften nach der Reform erhalten haben, stärker zu.

Diejenigen 38 Personen, die sowohl 2010 und 2011 als auch zwischen 2012 und 2013 Succès-Gutschriften erhalten haben, wurden gefragt, ob sie eine Veränderung der Wirksamkeit der Succès-Gutschriften für sich oder ihr Schaffen festgestellt haben. Die Antworten werden in der folgenden Darstellung dargestellt:

#### D 3.15: Veränderung der Wirksamkeit der Succès-Gutschriften



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 38.

74 Prozent der Antwortenden gaben an, dass für sie die Wirksamkeit von Succès Cinéma stark oder etwas zugenommen hat. Die restlichen 26 Prozent gaben an, dass die Wirksamkeit etwas abgenommen hat. Die Wirksamkeit nahm für stark ab. Dieses Ergebnis stellt der Reform im Zusammenhang mit der erfolgsabhängigen Filmförderung ein gutes Zeugnis aus.

Der Vergleich der Beurteilungen der Vertretenden verschiedener Tätigkeitsbereiche zeigt – unter Berücksichtigung geringer Fallzahlen – dass die antwortenden Produzenten/-innen und Regisseure/-innen am deutlichsten eine Zunahme der Wirksamkeit vermuten (je rund 80% Zustimmung). Die Autorenproduzenten/-innen und die Drehbuchautoren/-innen äussern sich kritischer.

Der Vergleich zwischen Antwortenden aus den verschiedenen Sprachregionen zeigt deutliche Unterschiede: Der Anteil derjenigen Personen, die der Meinung sind, die Wirksamkeit habe abgenommen, ist bei den Filmschaffenden aus der Romandie doppelt so hoch wie bei den Antwortenden aus der Deutschschweiz. Allerdings haben nur

sieben Personen aus der Romandie sowohl vor als auch nach der Reform Succès-Gutschriften erhalten und somit diese Frage beantwortet.

### 3.4 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

---

Im folgenden Kasten werden die wichtigsten Ergebnisse der Evaluation der erfolgsabhängigen Filmförderung zusammengefasst.

- Der Kreis der Empfänger/-innen erfolgsabhängiger Filmförderung wurde ausgedehnt, die Höhe der Gutschriften pro Empfänger/-in ist aber gleich geblieben.
- Seit der Reform generieren Spielfilme im Durchschnitt höhere Gutschriften als früher.
- Die Kompensationsmassnahme erzielt in der Romandie den gewünschten Effekt: Seit 2012 wird etwa 30 Prozent der gesamten Referenzeintritte in dieser Region generiert.
- Die reinvestierten Beträge in der Projektentwicklungsphase reichen aus, um Projekte ohne selektive Filmförderung entstehen zu lassen. Bei der Filmherstellung ist dies nicht möglich.
- Die Interviewten und insbesondere die Teilnehmenden an der Online-Befragung bewerten die erfolgsabhängige Filmförderung insgesamt sehr positiv.
- Die wichtigste Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung für die Zielgruppe ist die Ermöglichung kontinuierlichen Arbeitens an Projekten.
- Problematisch sind die Kürzungen der letzten Jahre sowie eine allgemeine Verzettlung der Mittel.

Anders als die erfolgsabhängige Filmförderung, die automatisch und rückwirkend ist, beruht die selektive Filmförderung auf einem Auswahlverfahren: Eine Expertenkommission prüft eingereichte Gesuche *vor* der Umsetzung des entsprechenden Schritts (Treatment, Drehbuch, Herstellung usw.) eines Filmprojekts und gibt auf der Grundlage des Gesuchs eine Förderempfehlung ab. 2014 stand dem BAK für die selektive Filmförderung ein Budget von über 16 Millionen Franken zur Verfügung.

Die selektive Filmförderung des Bundes ist der zweite Evaluationsgegenstand. Die Evaluation beschränkte sich dabei auf die Vorbereitungs- (Drehbuch- und Treatmentförderung) und die Herstellungsphase (Herstellungsförderung). Daneben wurde die Postproduktionsförderung berücksichtigt.

Im Zusammenhang mit der selektiven Filmförderung sind folgende Fragen zu beantworten:

- Sind die in den Förderungskonzepten festgelegten Wirkungsziele für die einzelnen Förderbereiche erreicht worden?
- Sind gewisse Förderinstrumente der selektiven Filmförderung in den niederschwelligen Bereichen (Beispiel Treatmentförderung) effektiv, zweckmässig?
- Wie hat sich die aktuelle Situation im Vergleich zu den in der letzten Evaluation formulierten Feststellungen und Empfehlungen gesamthaft verändert?

Daneben wurde das Begutachtungssystem, welches das BAK zur Beurteilung der eingereichten Gesuche um selektive Filmförderung anwendet, evaluiert. Die Ergebnisse zu diesem Evaluationsgegenstand werden in Kapitel 5 dargestellt.

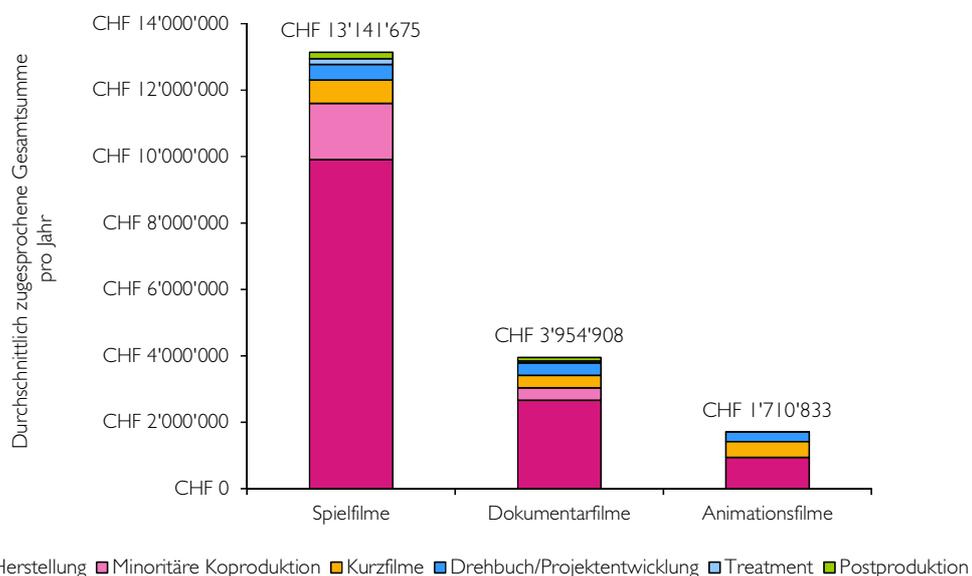
#### 4.1 ERGEBNISSE DER DATENAUSWERTUNG

---

Von der Treatmentförderung bis zur Postproduktionsförderung und über drei Hauptgenres – Spielfilme, Dokumentarfilme und Animationsfilme – bietet die selektive Filmförderung des BAK vielfältige Fördermassnahmen an. Da jedes der drei Hauptgenres seine Spezifitäten aufweist, werden die Ergebnisse der Auswertungen in den folgenden Abschnitten jeweils nach Genres getrennt wiedergegeben.

Die nachfolgende Darstellung illustriert zunächst die jährlich zugesprochene Summe für die Jahre 2012 bis 2014 nach Genre und Förderbereich.

#### D 4.1: Zugesprochene Gesamtsumme pro Jahr (2012–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

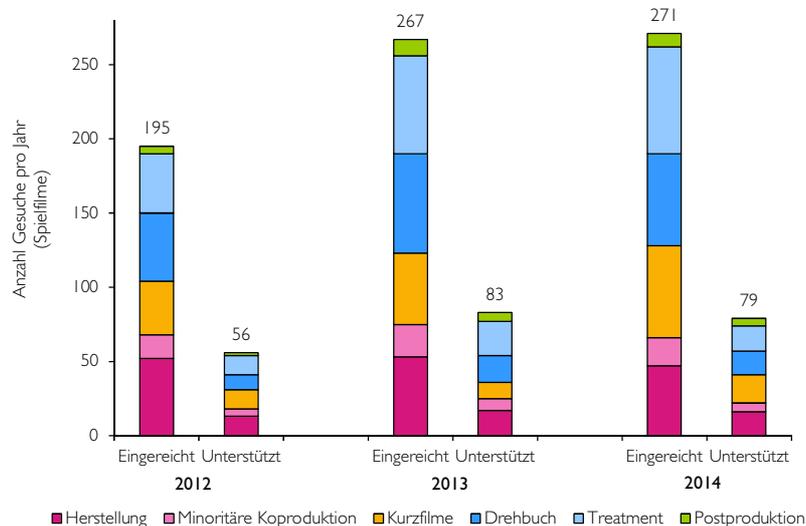
Bemerkung: Die Förderung von Multimediaprojekten erscheint in dieser Darstellung nicht, da diese Fördermassnahme in Abschnitt 7.1 speziell behandelt wird.

Die Darstellung zeigt, dass das finanzielle Schwergewicht der selektiven Filmförderung wie erwartet im Bereich Spielfilm und insbesondere auf der Herstellung liegt.

Spielfilme

Darstellung D 4.2 zeigt für das Genre Spielfilm die Anzahl der eingereichten und unterstützten Gesuche.

#### D 4.2: Anzahl der eingereichten und unterstützten Gesuche für Spielfilme (2012–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Bemerkung: Die aktuellen Förderungskonzepte des Bundes sind seit Januar 2012 in Kraft. Das erste Jahr gilt als Übergangsjahr zwischen zwei Fördersystemen. 2012 konnten beispielsweise noch Gesuche für Fernsehfilme eingereicht werden, diese erscheinen hier nicht.

Zwischen 2012 und 2013 (also im ersten ganzen Jahr im neuen System) ist die Zahl der eingereichten und der unterstützten Gesuche im Bereich Spielfilm gestiegen. Interessant ist, dass diese Feststellung für die Fördermassnahmen „Herstellung“ und „minoritäre Koproduktion“ nicht zutrifft. Bei den Kurzfilmen lässt sich die Entwicklung einfach erklären: Seit 2013 werden Abschlussfilme über die selektive Filmförderung abgewickelt, was zum beobachteten Anstieg geführt hat. Die vom Bund angestrebte stärkere Unterstützung der Phase vor der Herstellung<sup>26</sup> scheint besonders ab 2013 eingetreten zu sein: Drehbuchautoren/-innen und Produzenten/-innen machen Gebrauch von der neuen Treatmentförderung und die Zahl der eingereichten Gesuche für Drehbuchförderung ist um etwa 25 Prozent gestiegen. Ganz im Sinne der Filmförderungskonzepte<sup>27</sup> werden seit 2013 aber auch etwa ein Drittel mehr Drehbücher vom Bund unterstützt.

Die Bearbeitung der zusätzlich eingereichten Dossiers verursacht für die Sektion Film und die Expertinnen und Experten des Ausschusses Spielfilm einen deutlichen Mehraufwand. Wie Darstellung D 4.2 zeigt, müssen im Bereich Spielfilm für die Treatment- und Drehbuchförderung jährlich mehr Dossiers bearbeitet werden als für die Herstellungsförderung, obwohl die zugesprochenen Beträge in diesen niederschweligen Bereichen deutlich kleiner sind.

<sup>26</sup> Diese Zielsetzung kommt unter anderem im Abs. III.B. Ziff. 1.3. der Filmförderungskonzepte 2012–2015 zum Ausdruck: „Die Filmprojekte sollen in allen Phasen optimal entwickelt werden können und es sollen fundierte Recherchen für Dokumentarfilme ermöglicht werden.“

<sup>27</sup> Als Indikator für die Erreichung der Ziele in dieser Phase wird etwa die „steigende Anzahl geschriebener Drehbücher“ angegeben.

Ein wichtiges Thema bei der selektiven Filmförderung ist die Förderung von Nachwuchsprojekten. Es stellt sich hier die Frage, ob der Nachwuchs (genügend) Zugang zur Bundesförderung hat.

Die Anteile von Nachwuchsfilmprojekten an eingereichten und unterstützten Gesuchen werden in der folgenden Darstellung aufgezeigt.

#### D 4.3: Spielfilm: durchschnittliche Anteile Gesuche pro Jahr (2012–2014)

		Nachwuchs	Andere	Durchschnittliche Anzahl Gesuche eingereicht/unterstützt
Treatment	Eingereicht	54%	46%	59/18
	Unterstützt	26%	34%	
Drehbuch	Eingereicht	37%	63%	58/15
	Unterstützt	33%	21%	
Herstellung	Eingereicht	39%	61%	51/15
	Unterstützt	35%	27%	
Minoritäre Koproduktion	Eingereicht	7%	93%	19/6
	Unterstützt	0%	34%	
Kurzfilme	Eingereicht	61%	39%	49/14
	Unterstützt	34%	23%	
Postproduktion	Eingereicht	12%	88%	8/4
	Unterstützt	0%	55%	

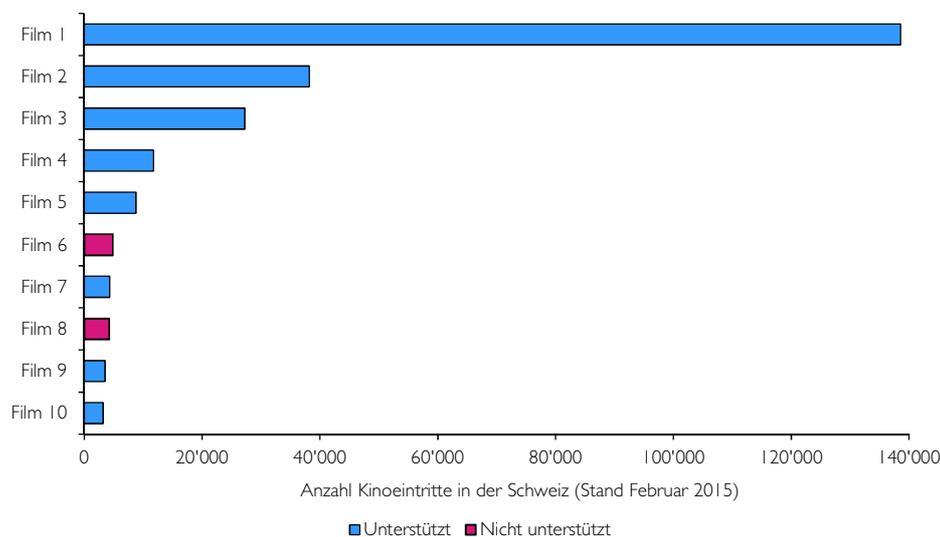
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Nachwuchsspielfilmprojekte erhalten Unterstützung. Der Anteil an Gesuchen für solche Projekte, die durchschnittlich jedes Jahr eine Zusage erhalten, entspricht bei allen Massnahmen (mit Ausnahme der minoritären Koproduktionen und Postproduktionen) in etwa demjenigen der Gesuche von nicht zum Nachwuchs gehörenden Filmschaffenden.

Bei der Drehbuchförderung zeigt sich sogar, dass jedes dritte Nachwuchsprojekt unterstützt wird, während es sich bei den Nicht-Nachwuchsprojekten nur um jedes Fünfte handelt. Dies ist im Sinne des formulierten Ziels, insbesondere dem Nachwuchs die Möglichkeit zu geben, „selbstständig oder in Zusammenarbeit mit erfahrenen Produzenten und Produzentinnen Filmstoffe zu entwickeln“ (Abs. III.B. Ziff. 1.1. der Filmförderungskonzepte 2012–2015). Dieses Ergebnis ist allerdings mit Vorsicht zu genießen, denn die gesetzliche Definition von Nachwuchsprojekten ist breit. Um als Nachwuchs betrachtet zu werden, müssen Gesuchstellende „aufgrund ihrer Ausbildung oder Erfahrung für die Tätigkeit qualifiziert erscheinen, für die um eine Finanzhilfe ersucht wird, und (...) in dieser Funktion nicht an mehr als zwei langen Filmen mitgewirkt haben“ (Art. 11 der Verordnung des EDI über die Filmförderung). So werden sowohl ein Regisseur, der seit 30 Jahren Kurzfilme macht als auch eine erfahrene Produzentin, die ihr erstes Drehbuch schreiben will, als Nachwuchs betrachtet. Zudem geben die Gesuchstellenden bei der Einreichung des Gesuchs selber an, ob sie zum Nachwuchs gehören oder nicht. Die Sektion Film prüft diese Angabe nicht explizit.

Der Nachwuchs macht im Bereich Spielfilm besonders oft von der Treatmentförderung Gebrauch, vermutlich weil der Aufwand zur Einreichung des Gesuchs sich bei dieser Massnahme in Grenzen hält. Hingegen werden bei der Postproduktionsförderung kaum Nachwuchsprojekte eingereicht. Dabei könnte diese Förderung eine Eingangstür für Nachwuchsprojekte sein, die mit wenig Mitteln produziert wurden, aber durch ihre Qualität einen Verleih für sich gewinnen konnten. Dies zeigt, dass die Postproduktionsförderung heute eher benutzt wird, um Projekten, welche keine Herstellungsförderung erhalten haben, eine weitere Chance zu geben.<sup>28</sup> Die Kinoauswertung steht dort im Vordergrund.<sup>29</sup> Die nachfolgende Darstellung zeigt dazu die Eintrittszahlen (Stand Februar 2015) der zehn Schweizer Kinofilme, die zwischen 2012 und 2014 ein Gesuch um Postproduktionsförderung eingereicht haben und die zum Zeitpunkt der vorliegenden Evaluation im Kino angelaufen sind.

#### D 4.4: Kinoeintritte für Spielfilme mit Gesuchen um Postproduktionsförderung seit 2012



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von Daten des BAK und Procinema.

Für die Hälfte der Spielfilme, die zwischen 2012 und 2014 eine Postproduktionsförderung erhalten haben und die bereits in den Kinos angelaufen sind, war die Kinoauswertung im Sinne der erfolgsabhängigen Filmförderung<sup>30</sup> ein Erfolg. Die zwei Projekte, die nicht unterstützt wurden und in den Kinos gestartet sind, konnten keinen vergleichbaren Erfolg aufweisen. Auch interessant ist, dass fast alle unterstützten Projekte in mehr als einer Sprachregion gezeigt wurden.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Da die Projekttitel zwischen den Eingaben oft ändern, ist es schwierig, die genaue Zahl der Gesuche um Postproduktionsförderung nach zwei Ablehnungen in der Herstellungsförderung zu eruieren.

<sup>29</sup> „Mit der Förderung der Postproduktion soll erreicht werden, dass erfolgversprechende lange Schweizer Filme, die ohne massgebliche Bundesförderung entstanden sind, im Kino ausgewertet werden können“ (Abs. III.B. Ziff. 5. der Filmförderungskonzepte 2012–2015).

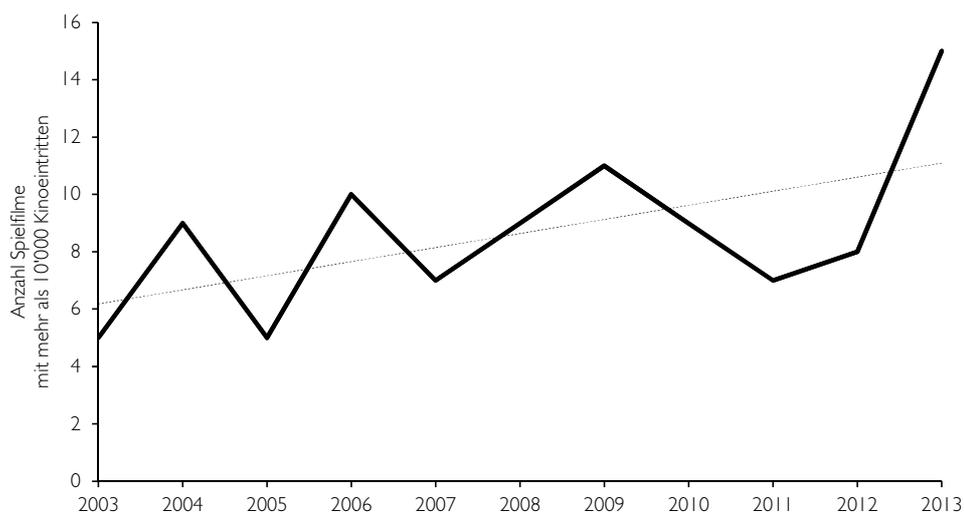
<sup>30</sup> Ab 10'000 Kinoeintritten generieren Spielfilme Gutschriften.

<sup>31</sup> Sieben von acht Filmen wurden in mindestens zwei Sprachregionen gezeigt.

Im Allgemeinen zielt die Filmförderung des Bundes auf eine Erhöhung der Zahl der Schweizer Filme mit Kinoerfolg – und zwar unabhängig davon, ob sie vom Bund unterstützt wurden oder nicht.

Darstellung D 4.5 zeigt die Anzahl erfolgreicher Spielfilme gemäss aktueller Definition des BAK zwischen 2003 und 2013.

D 4.5: Erfolgreiche Schweizer Spielfilme in den Kinos (2003–2013)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

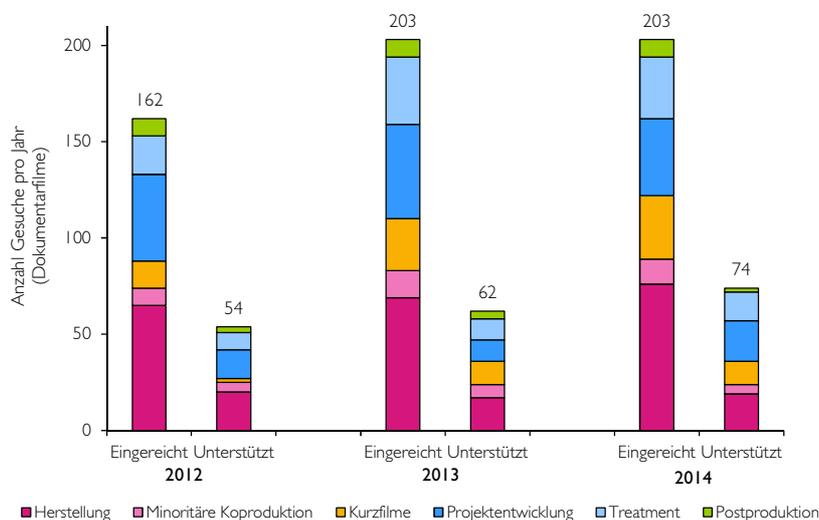
Stützt man sich auf die Definition von Erfolg des BAK (alle Spielfilme mit mehr als 10'000 Eintritten sind erfolgreich), ist die Zahl der erfolgreichen Schweizer Filme zwischen 2003 und 2013 gestiegen. Diese Entwicklung entspricht der Zielsetzung der Filmförderung, vor allem wenn man die Tatsache einbezieht, dass die jährliche Zahl der Kinobesuche insgesamt in der Schweiz in dieser Zeit nicht gestiegen ist. Es ist jedoch nicht möglich, zu eruieren, inwiefern ein Zusammenhang zwischen dieser positiven Entwicklung und der Filmpolitik des Bundes besteht.

An dieser Stelle wäre es wichtig, die Entwicklung der Auswertung von Schweizer Filmen an Festivals im In- und Ausland zu untersuchen. Dazu fehlen beim BAK zurzeit jedoch die nötigen Daten. Eine positive Nebenwirkung von Succès Festival ist, dass neu gewisse Daten erhoben werden, die bei der nächsten Evaluation die Analyse des Festivalerfolgs der Schweizer Filme ermöglichen werden.

#### Dokumentarfilme

Die folgende Darstellung zeigt die Anzahl der eingereichten beziehungsweise unterstützten Gesuche um Förderung von Dokumentarfilmen auf.

#### D 4.6: Anzahl der eingereichten und unterstützten Gesuche für Dokumentarfilme (2012–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Wie bei den Spielfilmen ist die Zahl der eingereichten Gesuche – vor allem für die Förderung von Kurzfilmen und die Treatmentförderung – zwischen 2012 und 2013 gestiegen. Die Erklärung ist die gleiche: Seit 2013 werden Abschlussfilme über die selektive Filmförderung abgewickelt und nach dem Übergangsjahr 2012 ist die neue Treatmentförderung bei der Filmbranche auf grosse Resonanz gestossen (wenn auch nicht ganz so stark wie im Bereich Spielfilm).

Für die Projektentwicklungsförderung, das Pendant zur Drehbuchförderung bei Spielfilmen, lässt sich hingegen keine eindeutige Tendenz feststellen. Die Zahlen schwanken von Jahr zu Jahr. Dass die Ergebnisse für die Entwicklungsphase bei den Dokumentarfilmen weniger ausgeprägt sind als bei den Spielfilmen, hat vermutlich damit zu tun, dass seit 2012 die Autorinnen und Autoren von Drehvorlagen im Bereich Dokumentarfilm über die erfolgsabhängige Filmförderung Gutschriften erhalten, die sie in neue Projekte investieren können, ohne ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung einreichen zu müssen (vgl. Abschnitt 3.2).

Auch bei den Dokumentarfilmprojekten wurde wiederum untersucht, wie gut der Nachwuchs bei Gesuchen und Förderzusagen vertreten ist. Die folgende Darstellung zeigt die Anteile von Nachwuchsfilmprojekten an eingereichten und unterstützten Gesuchen.

D 4.7: Dokumentarfilm: durchschnittliche Anteile Gesuche pro Jahr (2012–2014)

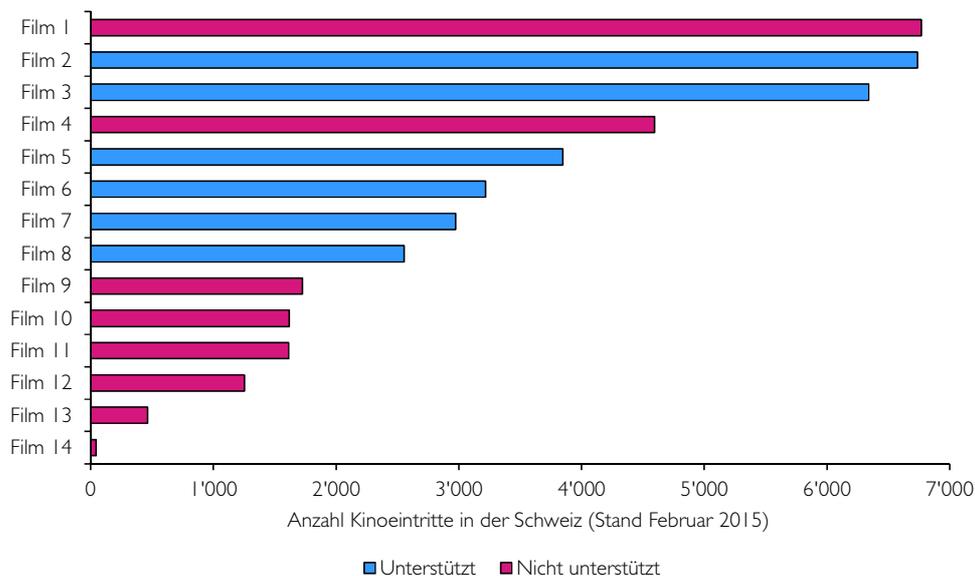
		Nachwuchs	Andere	Durchschnittliche Anzahl Gesuche eingereicht/unterstützt
Treatment	Eingereicht	40%	60%	29/12
	Unterstützt	49%	35%	
Projektentwicklung	Eingereicht	36%	64%	45/16
	Unterstützt	44%	30%	
Herstellung	Eingereicht	31%	69%	70/19
	Unterstützt	23%	28%	
Minoritäre Koproduktion	Eingereicht	8%	92%	12/6
	Unterstützt	67%	45%	
Kurzfilme	Eingereicht	41%	59%	25/9
	Unterstützt	47%	27%	
Postproduktion	Eingereicht	19%	81%	9/3
	Unterstützt	40%	32%	

Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Tabelle lässt ähnliche Schlüsse zu wie bei den Spielfilmen: Bei allen Massnahmen machen Nachwuchsprojekte einen relevanten Teil der Gesuche aus und sind in vielen Fällen erfolgreich. Interessant ist, dass insgesamt weniger Nachwuchsprojekte als im Bereich Spielfilm eingereicht werden.

Die folgende Darstellung zeigt die Zahl der Kinoeintritte in Dokumentarfilme, für welche Gesuche um Postproduktionsförderung gestellt worden und die zum Zeitpunkt der vorliegenden Evaluation im Kino angelaufen waren.

D 4.8: Kinoeintritte für Dokumentarfilme mit Gesuchen um Postproduktionsförderung seit 2012

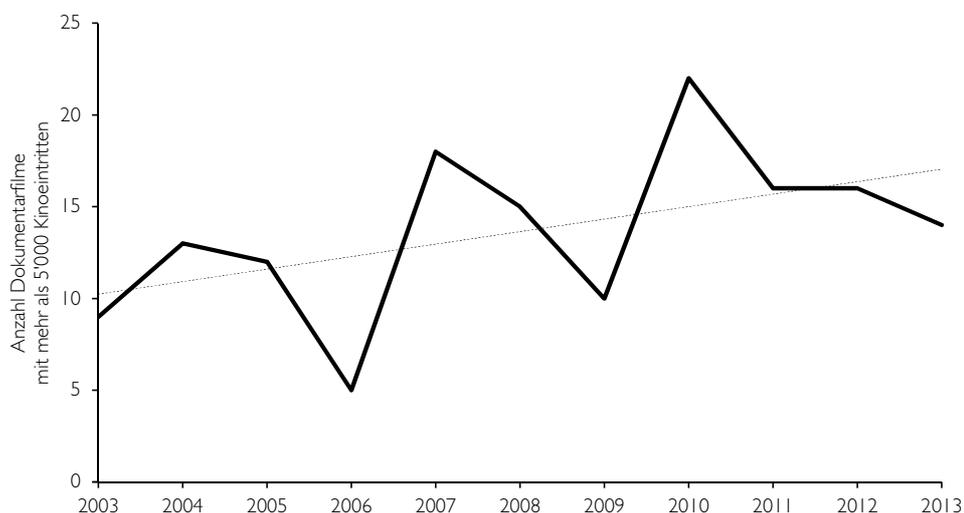


Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von Daten des BAK und Procinema.

Vergleicht man die Zahl der Kinoeintritte von Dokumentarfilmen, die im Rahmen der Postproduktionsförderung unterstützt wurden, mit derjenigen von Filmen mit abgelehnten Gesuchen, zeigt sich ein anderes Bild als im Bereich Spielfilm: Auch die Dokumentarfilme, die nicht unterstützt wurden, fanden ihren Weg in die Kinosäle, aber nur die wenigsten Filme – drei von 14 – erzielten mehr als die 5'000 Eintritte, die bei der erfolgsabhängigen Filmförderung als Minimalerfolg gelten (vgl. Abschnitt 3.1). Eine Rolle spielte die Förderung jedoch für die Auswertung in mehr als einer Sprachregion. So liefen die meisten Filme, die unterstützt wurden (fünf von sechs Filmen), in mindestens zwei Sprachregionen, während die Filme, die nicht unterstützt wurden, in den meisten Fällen (sieben von acht) nur in „ihrer“ Sprachregion gezeigt wurden.

Die Darstellung D 4.9 zeigt die Anzahl Schweizer Dokumentarfilme mit Kinoerfolg (gemäss der Definition des BAK) zwischen 2003 und 2013.

D 4.9: Erfolgreiche Schweizer Dokumentarfilme an den Kinokassen (2003–2013)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BFS-Daten.

Die Darstellung lässt relativ grosse Schwankungen erkennen, welche mit den vorliegenden Informationen nicht erklärbar sind.

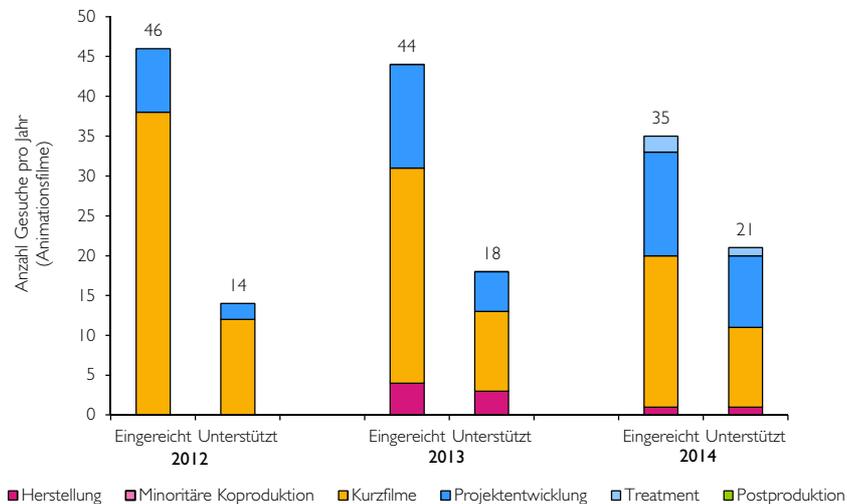
Im Allgemeinen kann trotz dieser Schwankungen eine ähnliche, positive Entwicklung wie bei den Spielfilmen festgestellt werden. Auch hier kann aber der Zusammenhang mit der Filmpolitik des Bundes nicht nachgewiesen werden.

#### Animationsfilme

Im Bereich Animationsfilm läuft in der Schweiz vieles anders als in den Bereichen Spiel- und Dokumentarfilm. Nicht nur sitzen im Ausschuss weniger Expertinnen und Experten, auch die eingereichten Gesuche und die Produktionsabläufe gestalten sich anders.

Die folgende Darstellung illustriert wiederum die Zahl der eingereichten und unterstützten Gesuche, diesmal für den Bereich Animationsfilm.

#### D 4.10: Anzahl der eingereichten und unterstützten Gesuche für Animationsfilme (2012–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Beim Animationsfilm werden in erster Linie Gesuche für Kurzfilme eingereicht. Von der Treatmentförderung wird kaum Gebrauch gemacht. Wird ein Gesuch für einen Herstellungsbeitrag eingereicht, wird dieser fast immer angenommen.<sup>32</sup> Dies lässt sich möglicherweise damit erklären, dass in den letzten zehn Jahren nur drei lange Schweizer Animationsfilme in den Kinos gezeigt wurden, jeder Versuch wird also möglichst unterstützt. Dazu kommt, dass die Techniken, die für die Herstellung eines Animationsfilms benötigt werden, weniger zugänglich sind als bei den Spiel- und Dokumentarfilmen. Die Hürde für die Einreichung eines Gesuchs ist dementsprechend höher.

Anders als in den Bereichen Spiel- und Dokumentarfilm ist die Zahl der eingereichten Gesuche für Animationsfilme in den letzten Jahren gesunken. Die Gründe dafür lassen sich nicht ermitteln. Hingegen hat die Zahl der unterstützten Gesuche wie in den anderen Bereichen zugenommen, insbesondere bei der Projektentwicklung.

Auch beim Animationsfilm ist von Interesse, wie gut der Nachwuchs bei Gesuchen und Förderzusagen vertreten ist. Die folgende Tabelle zeigt die Anteile von Nachwuchsfilmprojekten an eingereichten und unterstützten Gesuchen um Förderung von Animationsfilmen.

<sup>32</sup> Zwischen 2012 und 2014 wurden insgesamt fünf Projekte eingereicht. Vier davon wurden unterstützt.

## D 4.11: Animationsfilm: durchschnittliche Anteile Gesuche pro Jahr (2012–2014)

		Nachwuchs	Andere	Durchschnittliche Anzahl Gesuche eingereicht/unterstützt
Treatment	Eingereicht	50%	50%	1/0
	Unterstützt	0%	100%	
Projektentwicklung	Eingereicht	32%	68%	11/5
	Unterstützt	45%	48%	
Herstellung	Eingereicht	20%	80%	2/1
	Unterstützt	100%	75%	
Minoritäre Koproduktion	Eingereicht	0%	0%	0/0
	Unterstützt	0%	0%	
Kurzfilme	Eingereicht	36%	64%	28/11
	Unterstützt	30%	43%	
Postproduktion	Eingereicht	0%	0%	0/0
	Unterstützt	0%	0%	

Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Tabelle zeigt, dass der Nachwuchs ähnlich wie bei den Spiel- und Dokumentarfilmen im Bereich Animationsfilm gut vertreten ist.

Da die meisten Animationsfilme ausschliesslich an Festivals laufen und beim BAK keine Daten zur Auswertung von Schweizer Filmen an Festivals vorhanden sind, kann an dieser Stelle keine Aussage über den Erfolg der Schweizer Animationsfilme in den letzten Jahren gemacht werden.

## 4.2 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS UND DER ONLINE-BEFragung

Der folgende Abschnitt enthält die Ergebnisse der Interviews mit Expertinnen und Experten und Filmschaffenden sowie die Ergebnisse der Befragung von Gestützten um selektive Filmförderung betreffend verschiedene Aspekte der selektiven Filmförderung des BAK.

### 4.2.1 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS

Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner wurden um eine Beurteilung des bestehenden Massnahmenkatalogs gebeten. Hier war von Interesse, ob das BAK nach Meinung der Interviewten die ganze Kaskade des Filmschaffens von der Entwicklung bis zur Auswertung fördern oder sich beispielweise stärker auf eine Phase konzentrieren soll. Weiter ging es darum, die verschiedenen Massnahmen in der Projektentwicklungs- und der Herstellungsphase sowie die zur Anwendung kommenden Förderkriterien zu diskutieren.

#### Massnahmenkatalog

Die Interviewten sind der Meinung, dass das BAK in den aktuellen Filmförderungskonzepten prinzipiell die richtigen Fördermassnahmen definiert hat. Auch mit der Schwerpunktsetzung innerhalb des Katalogs sind sie grundsätzlich einverstanden.

Es wird – unter dem Stichwort der „Ideenförderung“ – vorgeschlagen, einen stärkeren Akzent auf die Entwicklungsphase zu legen. Es solle in der Schweiz möglich sein, viele Stoffe zu entwickeln und genügend Zeit dafür aufzuwenden. Eine Unterfinanzierung in der Projektentwicklungsphase führe zu einem hohen Produktionsdruck. Dieser Effekt habe qualitativ schlechtere Endprodukte zur Folge.

Ein anderer Vorschlag, welcher im Rahmen der Interviews gemacht wird, ist die vollständige Konzentration der selektiven Filmförderung auf die Förderung der Herstellung. Die Gelder der selektiven Förderung für die gesamte Projektentwicklungsphase sowie die Postproduktion könnten in die erfolgsabhängige Filmförderung fliessen und die Begutachtungsausschüsse würden stark entlastet.

#### Fördermassnahmen

Bei der *Treatmentförderung* zeigen sich Unterschiede in der Beurteilung der Interviewpartner/-innen. Ein Teil der Interviewten plädiert dafür, die Treatmentförderung des Bundes beizubehalten oder sogar zu intensivieren. Es sei wichtig, genügend Zeit und finanzielle Mittel in die Entwicklung guter Treatments investieren zu können.

Ein weiterer Teil der Interviewten ist zwar der Meinung, es solle weiterhin eine Form von Treatmentförderung geben, jedoch werden Anpassungen an der derzeitigen Ausgestaltung vorgeschlagen. So solle die Treatmentförderung als automatisierte Förderung weitergeführt werden, da der Aufwand der Beurteilung durch eine Kommission angesichts der geringen Höhe der gesprochenen Summen nicht verhältnismässig sei. Ein alternativer Vorschlag ist die Beurteilung der Gesuche um Treatmentförderung durch eine kleinere Gruppe von beispielweise zwei Personen oder durch eine Einzelperson. Daneben gibt es auch Stimmen, welche eine Herauslösung der Treatmentförderung aus der Bundesförderung vorschlagen. Die dadurch frei werdenden Ressourcen liessen sich etwa in die Förderung der Projektentwicklung investieren.

Die Förderung der *Projektentwicklung* wird von allen Interviewten als wichtige und wirksame Massnahme beurteilt, insbesondere von denjenigen Personen, die allgemein eine starke Förderung der Entwicklungsphase befürworten. Beiträge an die Entwicklung von Filmprojekten seien auch für den Nachwuchs von grosser Bedeutung, da sie einen Einstieg in den Produktionszyklus ermöglichten und die Wahrscheinlichkeit kontinuierlicher Arbeit erhöhten. Als einzige Kritik wird angemerkt, dass keine Projektentwicklungsförderung für Spielfilme existiert. Es wird vorgeschlagen, dies in den neuen Filmförderungskonzepten wieder einzuführen.

Auch die Bedeutung und Wirksamkeit der *Herstellungsförderung* werden nicht angezweifelt. Als Kernelement jeder Filmförderung ist sie eine Selbstverständlichkeit.

Umstrittener ist wiederum die *Postproduktionsförderung* des BAK. Die Beurteilung hängt stark von der jeweiligen Funktion der interviewten Person ab. Während ein Teil

der Interviewten die Postproduktion als wichtige Möglichkeit zur Finanzierung sieht und der Meinung ist, ausreichende Mittel in der Postproduktionsphase sei für die Qualität eines Projekts entscheidend, sehen andere die ursprüngliche Idee hinter der Postproduktionsförderung gefährdet und sind deshalb der Meinung, man solle diese Förderung aus dem Massnahmenkatalog des Bundes streichen. Kritisiert wird auch, dass die Gesuche durch eine Kommission begutachtet werden müssen. Dies sei anspruchsvoll, weil dabei nicht das Filmprojekt, sondern ausschliesslich das Vorgehen bei der Auswertung zu begutachten ist.

#### Förderkriterien

Die Förderkriterien, mithilfe derer die Begutachtungsausschüsse die Gesuche bewerten, werden als zweckmässig bezeichnet. Diese Beurteilung wird sowohl von Interviewten, welche selber in einer Filmkommission des BAK aktiv sind oder waren, als auch von Filmschaffenden, denen die Kriterien nur aus der Rolle als Gesuchstellende bekannt sind, abgegeben. Die Interviewten stellen aber Defizite bei den Kriterien in zwei Fällen fest: Bei der Postproduktionsförderung und bei der Multimediaförderung seien die Kriterien für eine Beurteilung der Gesuche nicht geeignet.

Die interviewten Kommissionsmitglieder bestätigen, die Kriterien in ihrer Kommissionsarbeit anzuwenden und gute Erfahrungen damit zu machen. Die geringe Konkretisierung der Kriterien wird für die Begutachtungsarbeit nicht als störend, sondern vielmehr als angenehm empfunden. So bildeten die Kriterien einen gemeinsamen Ausgangspunkt, eine Basis für die Diskussion in den Kommissionen, liessen aber gleichzeitig genügend Spielraum für eine differenzierte Beurteilung. Andere Interviewte würden sich eine stärkere Operationalisierung der Kriterien wünschen, um mehr Transparenz bei der Beurteilung herstellen zu können. Das bestehende Begutachtungssystem mit Rotationsprinzip verhindere die Entstehung einer Praxis im Umgang mit den Kriterien. Die Idee eines Kriterienkatalogs mit festem Punkteschlüssel<sup>33</sup> findet teilweise Anklang.

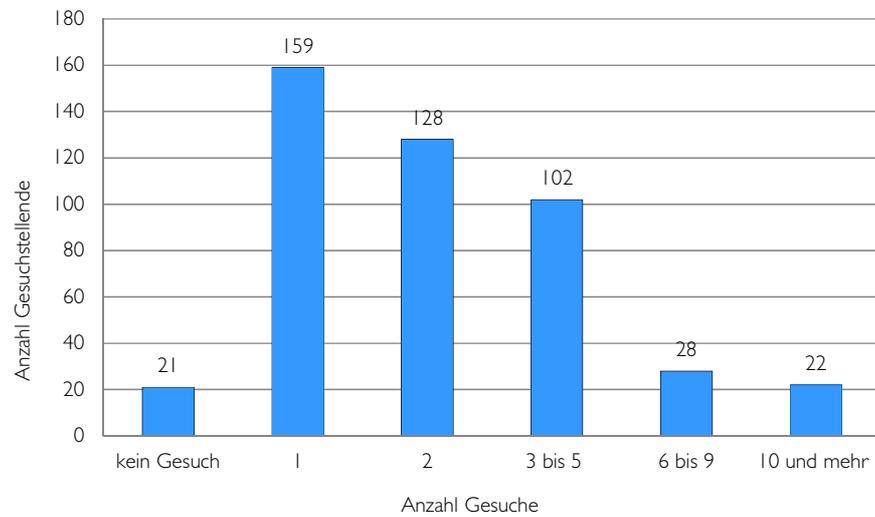
#### 4.2.2 ERGEBNISSE AUS DER ONLINE-BEFragung

439 der befragten Personen haben angegeben, im untersuchten Zeitraum mindestens ein Gesuch um selektive Filmförderung beim BAK gestellt zu haben. In der Online-Befragung gaben sie ihre Beurteilung zur selektiven Filmförderung, deren Umsetzung und zur Wirkung allfällig erhaltener Förderungen ab.

Die Darstellung D 4.12 zeigt die Anzahl der gestellten Gesuche.

<sup>33</sup> Bei einem solchen System ist jedes Kriterium mit einer Anzahl Punkten ausgestattet. Weicht die Bewertung von der Höchstpunktzahl eines Kriteriums ab, muss dies begründet werden. Dies entspricht in gewisser Weise dem heutigen Vorgehen, stellt aber eine Systematisierung des heute eher implizit angewendeten Beurteilungsschemas dar.

D 4.12: Anzahl Gesuche (Ersteingaben) (2010–2014)

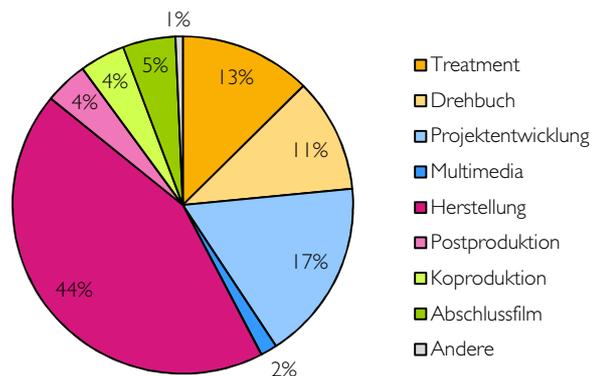


Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 460.

Etwa ein Drittel der Antwortenden (35%) hat im betrachteten Zeitraum ein Gesuch für selektive Filmförderung beim BAK gestellt. Rund 28 Prozent der Antwortenden haben zwei Gesuche gestellt. Immerhin 22 Prozent der Antwortenden haben zwischen drei und fünf Gesuche eingereicht.

Darstellung D 4.13 gibt Auskunft über die Art der Förderung, welche die Antwortenden im erhobenen Zeitraum erhalten haben

D 4.13: Verteilung der erhaltenen Förderungen (2010–2014)



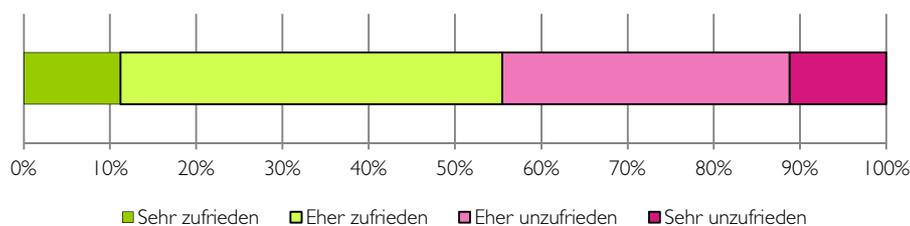
Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, Mehrfachantworten waren möglich (N = 439).

Den grössten Teil der zugesprochenen Förderungen macht die Herstellungsförderung aus. Bei fast der Hälfte der Antwortenden (44%), welche im betrachteten Zeitraum eine Zusage für selektive Förderung erhalten haben, war dies Herstellungsförderung. Fast ebenso viele Antwortende (41%) wurden in der Projektentwicklungsphase (Treatment-, Drehbuch und/oder Projektentwicklung) gefördert.

## Gesamtzufriedenheit

Die Filmschaffenden wurden zunächst gebeten, ihre Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung allgemein zum Ausdruck zu bringen. Die folgende Darstellung D 4.14 zeigt die Antworten auf.

D 4.14: Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung des BAK (2010–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 384.

Die Darstellung illustriert, dass knapp mehr als die Hälfte der Befragten (55%) sehr oder eher zufrieden ist, während 44 Prozent eher oder sehr unzufrieden sind mit der selektiven Filmförderung. Demnach ist die allgemeine Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung im Vergleich mit der Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung (78% eher oder sehr zufrieden) um einiges tiefer. Die Beurteilung fällt kritischer aus als in den Interviews.

Auch hier wurde die Möglichkeit eines Zusammenhangs zwischen der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und dem Anteil abgelehnter Gesuche an der Gesamtzahl der 2010 bis 2014 eingereichten Gesuche überprüft. Es zeigt sich wiederum, dass die Zufriedenheit deutlich höher ist bei Personen, die im untersuchten Zeitraum nie eine Ablehnung erhalten haben (84% Zufriedene) als bei Personen, bei denen mindestens ein Gesuch abgelehnt wurde. Ein linearer negativer Zusammenhang zwischen Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und Ablehnungsquote (Anteil abgelehnte an eingereichten Gesuchen) kann jedoch nicht festgestellt werden.

Die Analyse der Zufriedenheit nach Tätigkeitsbereich zeigt die grösste Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung in der Gruppe der Regisseure/-innen (60% Zufriedene). Am wenigsten zufrieden sind die Drehbuchautoren/-innen (35% Zufriedene).

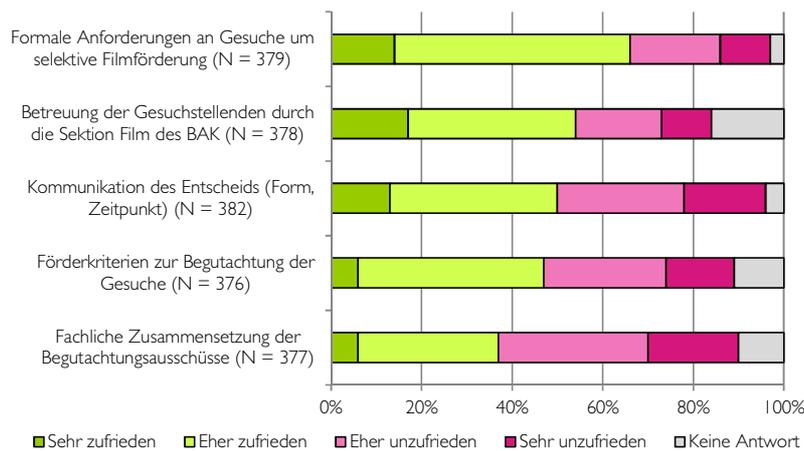
Unterschiede nach Sprachregion der antwortenden Filmschaffenden sind ebenfalls erkennbar: Interessanterweise zeigen die Filmschaffenden, die hauptsächlich in der italienischen Schweiz tätig sind, den grössten Anteil Zufriedene (69%), gefolgt von den in der Romandie aktiven Antwortenden (64% Zufriedene). In der Gruppe der Filmschaffenden aus der Deutschschweiz sind 51 Prozent sehr oder eher zufrieden.

Geschlechtsspezifische Unterschiede bezüglich der allgemeinen Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung des BAK sind nicht vorhanden.

## Umsetzung der selektiven Filmförderung

Neben der allgemeinen Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung wurde die Zufriedenheit mit einer Reihe von Umsetzungsaspekten abgefragt. Die folgende Darstellung stellt die Ergebnisse dar.

D 4.15: Zufriedenheit mit der Umsetzung der selektiven Filmförderung (2010–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung.

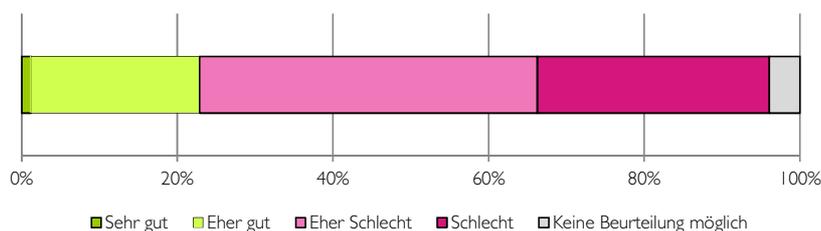
Mit den formalen Anforderungen an die Gesuche sowie mit der Betreuung der Gesuchstellenden durch das BAK zeigt sich jeweils mehr als die Hälfte der Antwortenden sehr oder eher zufrieden.<sup>34</sup> Am kritischsten wird die fachliche Zusammensetzung der Begutachtungsausschüsse beurteilt.<sup>35</sup>

Diejenigen Personen, welche im untersuchten Zeitraum eine Ablehnung des Gesuchs erhalten haben, wurden gefragt, wie sie die Qualität der Begründungen bei der Ablehnung von Gesuchen einschätzen. Dies lässt sich ebenfalls als Aspekt der Umsetzung der selektiven Filmförderung verstehen und wird deshalb an dieser Stelle abgehandelt. Die folgende Darstellung illustriert die Zufriedenheit der Antwortenden mit der Begründung hinsichtlich der Ablehnung von Gesuchen.

<sup>34</sup> Dies stellt eine deutliche Verbesserung zur Situation vor fünf Jahren dar, als die formalen Anforderungen noch stark kritisiert wurden. Vgl. De Perrot, A.-C.; Thévenaz, M.; Wiener, D. (2010): Evaluation der Filmförderungskonzepte 2006–2010, Zürich/Basel.

<sup>35</sup> An der Form der Kommunikation der Entscheide, die ebenfalls von rund der Hälfte der Antwortenden (eher) negativ beurteilt wird, wurde nichts geändert, obwohl die letzte Evaluation eine entsprechende Empfehlung formuliert hatte. Schon damals war die Zufriedenheit mit der Kommunikation der Entscheide eher klein.

## D 4.16: Qualität der Begründung bei der Ablehnung von Gesuchen (2010–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 332.

Die Bewertung fällt negativ aus. Lediglich 23 Prozent beurteilen die Qualität als eher oder sehr gut. Für 73 Prozent der Befragten ist die Qualität ungenügend.

Am schlechtesten fällt die Beurteilung bei den antwortenden Drehbuchautoren/-innen aus. 90 Prozent dieser Gruppe finden die Begründungen sehr (45%) oder eher (45%) schlecht. Auch die anderen Berufsgruppen sind sich mit Anteilen negativer Beurteilungen zwischen 71 und 81 Prozent einig, dass die Begründungen von niedriger Qualität sind. Viele Techniker/-innen konnten oder wollten die Qualität der Begründung nicht bewerten (20% „keine Beurteilung möglich“). Die Beurteilung fällt in dieser Berufsgruppe aber deutlich positiver aus als in den anderen Gruppen (20% negative und 60% positive Bewertungen).

Auch die Auswertung nach Sprachregionen zeigt Unterschiede: Am schlechtesten beurteilen die Antwortenden aus der Deutschschweiz die Begründungen. 80 Prozent der Antwortenden aus dieser Sprachregion finden die Begründungen sehr oder eher schlecht. Weniger negativ fällt die Beurteilung in den anderen beiden Regionen aus (56% negative Beurteilungen in der Romandie, 58% im Tessin). Beim Geschlecht zeigen sich keine Unterschiede in der Beurteilung.

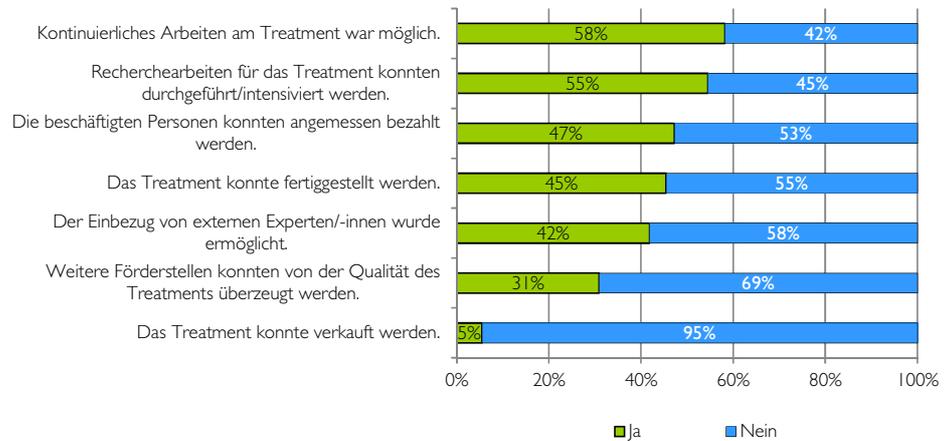
Betrachtet man die Gesamtzufriedenheit, die deutlich kleiner ausfällt als etwa die Zufriedenheit mit der erfolgsabhängigen Filmförderung und zieht man die untersuchten Umsetzungsaspekte zur Erklärung heran, lässt sich der Hauptgrund für die mangelnde Zufriedenheit in der Qualität der Begründung hinsichtlich der Ablehnung der Gesuche vermuten. Diese Vermutung wird durch die Kommentare zur allgemeinen Zufriedenheit bestätigt, die verschiedentlich Kritik an der Qualität der Begründung hinsichtlich der Ablehnung von Gesuchen beinhalten. Schon 2010 wurde die Qualität der Begründungen breit kritisiert, obwohl damals ein anderes Begutachtungssystem (Kommissionssystem mit festen Mitgliedern) in Kraft war.

Wirkungen der selektiven Filmförderung des BAK

Die Wirkungen der verschiedenen Fördermassnahmen der selektiven Filmförderung des BAK wurden mithilfe von Aussagen erhoben, zu welchen jeweils diejenigen Befragten, die eine bestimmte Förderung erhalten hatten, Stellung nehmen konnten.

Darstellung D 4.17 zeigt, welche Aussagen zur Wirkung von Treatmentförderung für wie viele Antwortende zutrafen.

**D 4.17: Wirkungen der Treatmentförderung**

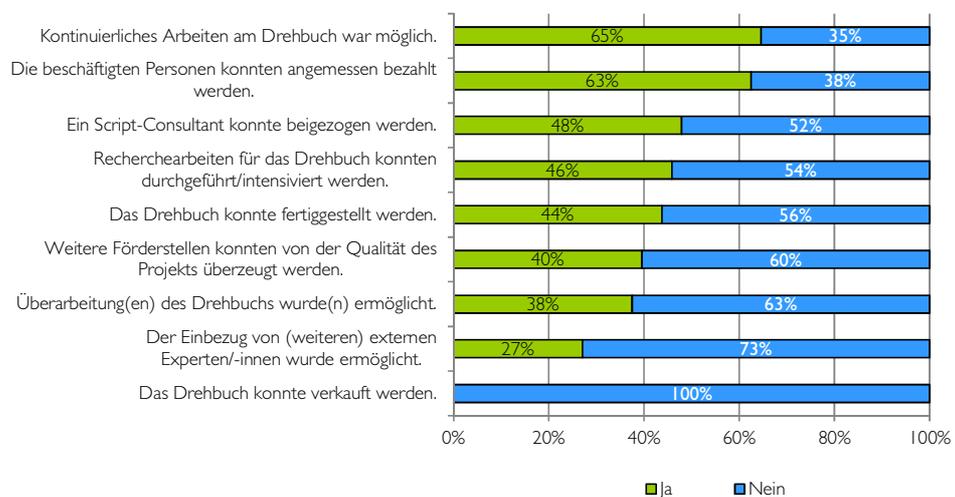


Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 55.

Die Hauptwirkung der Treatmentförderung wird von den 55 antwortenden Personen, welche im untersuchten Zeitraum eine solche Förderung erhalten haben, in der Ermöglichung kontinuierlicher Arbeit am Treatment festgemacht. Über die Hälfte konnte mit der Treatmentförderung auch Recherchearbeiten durchführen oder intensivieren. Am wenigsten Zustimmung erhalten die Wirkungen „Verkauf des Treatments“ und „Überzeugen weiterer Förderstellen“. Dieses Ergebnis entspricht der Erwartung: Der Weiterverkauf von Treatments kommt vermutlich selten vor und das Gewinnen weiterer Förderer dürfte bei Treatments eine untergeordnete Rolle spielen, da es sich um kleine Beiträge handelt und keine weiteren Förderstellen für die Finanzierung benötigt werden.

Die Antworten zu den Wirkungen der Drehbuchförderung werden in der folgenden Darstellung abgebildet:

**D 4.18: Wirkungen der Drehbuchförderung**

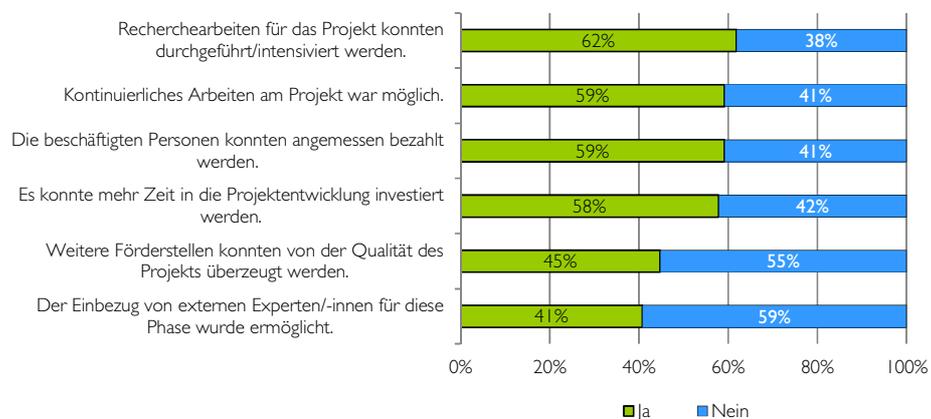


Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 48.

Auch hier ist die wichtigste Wirkung der Förderung das kontinuierliche Arbeiten am Drehbuch. Für viele Antwortende, die eine solche Förderung erhalten haben, hat die Förderung zudem dazu beigetragen, dass die beschäftigten Personen angemessen bezahlt werden konnten. Die Möglichkeit des Verkaufs eines durch das BAK geförderten Drehbuchs sieht keine/keiner der Antwortenden als Wirkung.

Die folgende Darstellung illustriert die Stellungnahme der Antwortenden zu den Wirkungen der Projektentwicklungsförderung.

#### D 4.19: Wirkungen der Projektentwicklungsförderung



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 76.

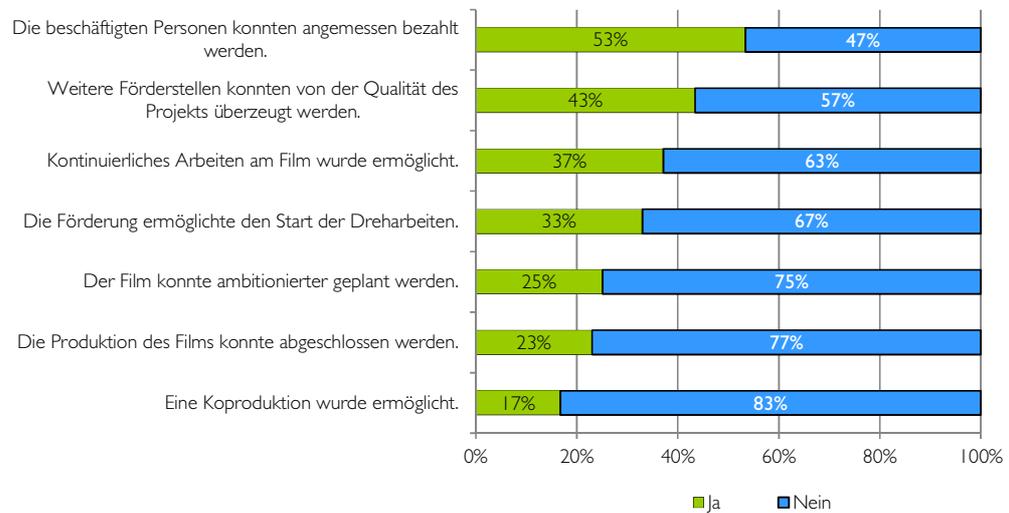
Bei der Förderung der Projektentwicklung ist die Zustimmung zu den abgefragten Wirkungen insgesamt hoch. Die Förderung war vor allem für die Recherchearbeiten wirksam, die durchgeführt oder intensiviert werden konnten. Zudem hat auch die Projektentwicklungsförderung bei vielen Antwortenden kontinuierliches Arbeiten am Projekt ermöglicht und zu einer angemessenen Bezahlung der beschäftigten Personen beigetragen. Über die Hälfte der Antwortenden konnte durch die Förderung mehr Zeit in die Projektentwicklung investieren.

Betrachtet man die Wirkungen aller Fördermassnahmen in der Projektentwicklungsphase, zeigt sich, dass diese im Wesentlichen in der Möglichkeit liegen, kontinuierlich zu arbeiten, (mehr) Zeit in Recherchearbeiten zu investieren und beschäftigte Personen angemessen zu bezahlen. Besonders die Unterstützung der Kontinuität ist in dieser Phase ein wichtiges Ziel, welches sich das BAK mit seinen Fördermassnahmen gesetzt hat.<sup>36</sup>

Darstellung D 4.20 zeigt die Wirkungen der Herstellungsförderung des BAK bei den Antwortenden, die eine solche Förderung erhalten haben.

<sup>36</sup> Die Wirksamkeit scheint für diese Phase zudem seit der letzten Evaluation 2010 zugenommen zu haben.

## D 4.20: Wirkungen der Herstellungsförderung



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 191.

Bei der Herstellungsförderung liegt die Zustimmung zu den Wirkungen allgemein unter derjenigen der übrigen Fördermassnahmen. Es stehen aber wieder die Wirkungen „angemessene Bezahlung“ und „Kontinuität“ im Vordergrund. Zusätzlich zeigt sich hier die Bedeutung der BAK-Finanzierung als Signal für andere Förderstellen, ebenfalls in die Herstellung eines Films zu investieren. Für Koproduktionen scheint die Herstellungsförderung des BAK eine kleine Bedeutung zu haben.

Im Zusammenhang mit den Wirkungen einer Förderung lässt sich weiter der sogenannte Mitnahmeeffekt untersuchen. Dieser Effekt entsteht, wenn Personen eine Förderung in Anspruch nehmen, ohne dass die Förderung ihre (volle) Anreizwirkung entfalten kann. Diese sogenannten Mitnehmer lassen sich als Personen identifizieren, welche von einer Fördermassnahme profitieren, obwohl sie ihr Projekt auch ohne die Förderbeiträge realisiert hätten und somit nicht aufgrund der erhaltenen Förderbeiträge handeln. Im Fragebogen wurde dieser Effekt auf zwei Arten erhoben. Erstens wurde ein vermunteter Mitnahmeeffekt über die Frage abgebildet, ob ein gefördertes Projekt auch ohne die erhaltene Förderung zustande gekommen wäre. Die folgende Tabelle zeigt die Anteile derjenigen Personen, die eine bestimmte Förderung erhalten haben und der entsprechenden Aussage nicht zustimmen.

**D 4.21: Vermuteter Mitnahmeeffekt (basiert auf Einschätzung der Befragten)**

Fördermassnahme	Aussage zum vermuteten Mitnahmeeffekt	Anteil der Mitnehmer*
Treatmentförderung	Das Treatment hätte ohne die Förderung nicht geschrieben werden können.	62% (N = 34)
Drehbuchförderung	Das Drehbuch hätte ohne die Förderung nicht geschrieben werden können.	46% (N = 22)
Projektentwicklungsförderung	Die Projektentwicklung hätte ohne die Förderung nicht durchgeführt werden können.	47% (N = 36)
Herstellung	Der Film hätte ohne die Förderung nicht hergestellt werden können.	25% (N = 48)

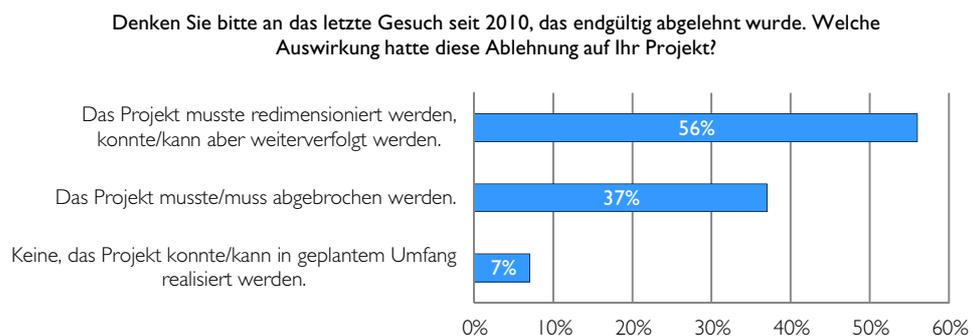
Quelle: Online-Befragung.

Legende: \* Teilnehmende, die die Aussage mit Nein beantwortet haben.

Interessante Erkenntnisse zeigt der Vergleich zwischen den verschiedenen Förderbereichen. Eine deutliche Mehrheit von 75 Prozent gibt an, dass die Herstellung des Films nicht möglich gewesen wäre ohne die Förderung. Hingegen geben bei der Treatmentförderung nur 38 Prozent an, dass das Treatment nicht hätte geschrieben werden können ohne die Förderung. Etwa ausgeglichen sind die Aussagen zu den Auswirkungen der Förderung beim Drehbuch und bei der Projektentwicklung.

Zweitens wurde bei Antwortenden, welche im untersuchten Zeitraum eine Ablehnung im Bereich der selektiven Filmförderung des BAK erhalten haben, gefragt, was nach der Ablehnung mit dem Projekt passiert ist. Die Ergebnisse bilden den tatsächlichen Mitnahmeeffekt ab. Die folgende Darstellung illustriert die Antworten:

**D 4.22: Mitnahmeeffekt**



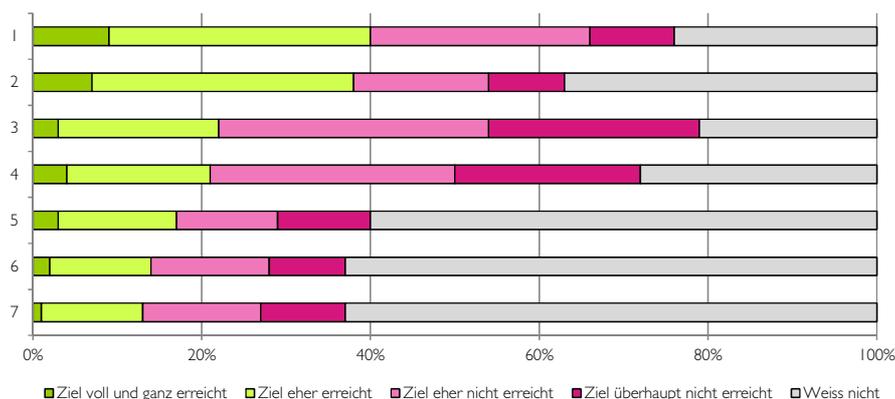
Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 262.

Die Darstellung D 4.22 zeigt, dass 56 Prozent der Befragten angaben, dass das Projekt nach der Ablehnung zwar redimensioniert, jedoch weiterverfolgt werden konnte. Hingegen hatte die Ablehnung des Gesuchs für 37 Prozent der Befragten weiterreichende Folgen, da ihr Projekt abgebrochen werden musste. Für die restlichen 7 Prozent hatte die Ablehnung des Gesuchs keine Auswirkungen, da ihr Projekt im geplanten Umfang realisiert werden konnte. Diese 7 Prozent sind sogenannte Mitnehmer, sie profitierten von einer Förderung, die keinen Einfluss auf die Durchführung des Projekts hatte.

Übergeordnete Wirkungsziele

Das BAK hat in der Filmförderungsverordnung verschiedene übergeordnete Wirkungsziele festgelegt, welche mit den Fördermassnahmen angestrebt werden sollen. Definiert wurden Ziele für die Förderung in der Vorbereitungs- sowie in der Herstellungsphase. Darstellung D 4.23 zeigt zunächst die Beurteilung der Antwortenden zu den übergeordneten Zielen in der Vorbereitungsphase. Die entsprechenden Ziele finden sich in Darstellung D 4.24.

D 4.23: Beurteilung Erreichung übergeordnete Ziele Vorbereitungsphase (2010–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung.

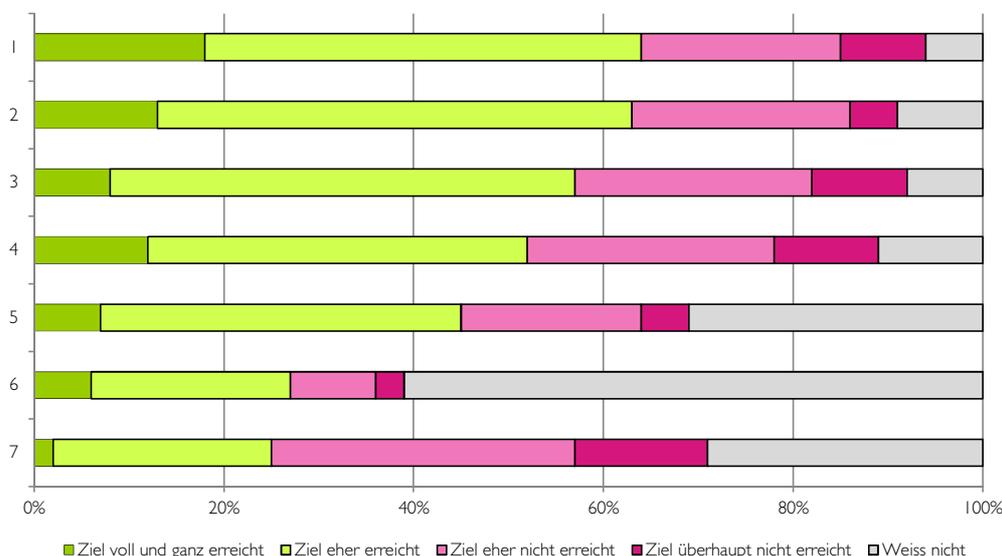
D 4.24: Aussagen zu übergeordneten Zielen in der Vorbereitungsphase

1	Der Schweizer Nachwuchs kann selbstständig oder in Zusammenarbeit mit erfahrenen Produzenten/-innen Filmstoffe entwickeln. (N = 390)
2	Es werden fundierte Recherchen für Dokumentarfilme ermöglicht. (N = 385)
3	Drehbücher können unter guten Bedingungen geschrieben werden. (N = 390)
4	Es werden genügend Schweizer Drehbücher geschrieben. (N = 387)
5	Multimediale Projekte führen zu einer Erweiterung der Auswertungs- und Finanzierungsmöglichkeiten des Mediums Film. (N=384)
6	Durch die Zusammenarbeit in multimedialen Projekten wird das Know-how der Schweizer Filmschaffenden verbessert. (N = 384)
7	Durch die Zusammenarbeit in multimedialen Projekten wird die Vernetzung der Schweizer Filmschaffenden verbessert. (N=383)

Auffallend sind die grossen Anteile der „weiss nicht“-Antworten, insbesondere bei den Aussagen, welche multimediale Projekte betreffen. Bei diesen Aussagen sind auch die Zustimmungsraten am geringsten. Vergleichsweise viele Antwortende sind demgegenüber der Meinung, der Schweizer Nachwuchs habe die Möglichkeit, Filmstoffe zu entwickeln und fundierte Recherchen für Dokumentarfilme seien möglich.

Die folgende Darstellung zeigt die Antworten für die übergeordneten Ziele in der Herstellungsphase auf. Die entsprechenden Aussagen finden sich in Darstellung D 4.26.

D 4.25: Beurteilung Erreichung übergeordnete Ziele Herstellungsphase (2010–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung.

D 4.26: Aussagen zu übergeordneten Zielen in der Herstellungsphase

1	Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen leisten einen wesentlichen Beitrag zur Qualität und Vielfalt des Filmangebots in der Schweiz. (N = 388)
2	Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen werden an wichtigen in- und ausländischen Festivals ausgewertet. (N = 387)
3	Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen sind dem Schweizer Publikum zugänglich. (N = 388)
4	Schweizer Filme und Gemeinschaftsproduktionen prägen das Image des Schweizer Films positiv. (N = 388)
5	Bei der Herstellung von Schweizer Filmen und Gemeinschaftsproduktionen werden die Vernetzung und der Erfahrungsaustausch der beteiligten Schweizer Filmschaffenden ermöglicht. (N = 385)
6	Die Anzahl von Filmen, die als Gemeinschaftsproduktionen hergestellt werden, ist gestiegen. (N = 379)
7	Die Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandortes Schweiz ist insgesamt gestärkt worden. (N = 387)

Auch zum Thema Herstellung konnten viele Antwortende keine Beurteilung abgeben. Besonders schwierig war die Beurteilung der Aussagen zu Gemeinschaftsproduktionen (5 und 6) sowie zur Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandortes Schweiz (7). Diejenigen, welche eine Beurteilung abgeben, schätzen die Erreichung der übergeordneten Ziele im Herstellungsbereich recht positiv ein. So sind knapp 60 Prozent der Meinung, Schweizer Filme seien dem Publikum zugänglich und über 60 Prozent glauben, dass Schweizer Filme einen wesentlichen Beitrag zur Qualität und Vielfalt des Filmangebots in der Schweiz leisten. Auch die Festivalsauswertung der Schweizer Filme wird positiv

beurteilt. Am wenigsten Zustimmung erhält die Aussage, wonach die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als Filmproduktionsstandort gestärkt worden ist. Diese geringe Zustimmung könnte durch das bisherige Fehlen einer Standortförderung für die Schweiz begründet sein und damit den Entscheid, eine solche Förderung ins Leben zu rufen, stützen.

#### 4.3 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

---

Der folgende Kasten enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Evaluation der selektiven Filmförderung.

- Die Zahl der Gesuche (mit Ausnahme von Animationsfilmen) um selektive Förderung sowie die Zahl der Zusagen haben seit 2012 zugenommen.
- Nachwuchsprojekte kommen bei der selektiven Filmförderung zum Zug.
- Die 2012 neu geschaffene Förderung für Treatments findet Anklang. Problematisch ist der Aufwand der Bearbeitung der Dossiers für die Sektion Film und die Fachkommissionen.
- Die Wirksamkeit der Postproduktionsförderung bleibt umstritten. Die Beurteilung der Gesuche durch die Kommissionen ist anspruchsvoll.
- Die Interviewten und Befragten sind insgesamt zufrieden mit der selektiven Filmförderung. Die Zufriedenheit liegt allerdings tiefer als bei der erfolgsabhängigen Filmförderung.
- Die Zufriedenheit der Filmschaffenden mit der Qualität der Begründung hinsichtlich der Ablehnung von Gesuchen ist tief.
- Die selektive Filmförderung des BAK ist ein wirksames Instrument. Die Betroffenen können kontinuierlicher arbeiten, sie verfügen über mehr Zeit, um ihre Treatments und Drehbücher zu schreiben, und um ihre Projekte zu entwickeln. Ausserdem trägt die Förderung in vielen Fällen zu einer angemessenen Bezahlung von Beteiligten bei.

Das System für die Begutachtung von Gesuchen um selektive Filmförderung des BAK wurde zur Förderperiode 2012–2015 hin angepasst. Die bis dahin bestehenden fixen Kommissionen wurden von einem Expertenpool mit Rotation und neuer Zusammensetzung der Kommissionen in jeder Begutachtungssitzung abgelöst. Das Begutachtungssystem stellt einen zentralen Gegenstand dar, welcher im Rahmen der vorliegenden Evaluation untersucht wird.

Die Evaluation hatte die Beantwortung der folgenden Fragen zum Ziel:

- Inwieweit konnte das vorgesehene Rotationsprinzip (möglichst wechselnde Besetzungen der Ausschüsse) umgesetzt werden und wenn nicht, wieso?
- Führte das Rotationsprinzip zu kohärenten Empfehlungen und Entscheiden zwischen der ersten und der zweiten Eingabe von Projekten?
- Hatte die Zusammensetzung der einzelnen Kommissionen einen bestimmten Einfluss auf die Förderentscheide beziehungsweise auf die geförderten Firmen? (Sind z.B. Kommissionsmitglieder eher geneigt, Gesuche der eigenen Verbandsmitglieder zu unterstützen?)
- Ist die Rotation insgesamt befriedigend und welche Alternativen einer Begutachtung wären für die Zukunft denkbar?

Während für die Beantwortung der ersten drei Fragen vor allem auf Daten aus den Begutachtungssitzungen zurückgegriffen werden konnte, wird die vierte Frage unter Berücksichtigung von Ergebnissen aus den Interviews, der Online-Befragung und der internationalen Recherche beantwortet. Eine Ergänzung bildeten Erkenntnisse aus einer teilnehmenden Beobachtung der Evaluatoren/-innen an einer Begutachtungssitzung.

## 5.1 ERGEBNISSE DER DATENAUSWERTUNG

Das Rotationsprinzip wurde im Jahr 2012 eingeführt. Seitdem haben 50 Begutachtungssitzungen der drei Ausschüsse der selektiven Filmförderung (Spielfilm, Dokumentarfilm und Animationsfilm) stattgefunden. Dabei saßen nur ein einziges Mal Expertinnen und Experten in derselben Konstellation wie in einer früheren Sitzung zusammen – und zwar im Ausschuss Animationsfilm, der jedes Mal drei, und nicht fünf Expertinnen und Experten zählt. Eine komplett neue Zusammensetzung von einer Sitzung zur nächsten konnte aber nicht immer erreicht werden. Das Rotationsprinzip wurde also teilweise umgesetzt.

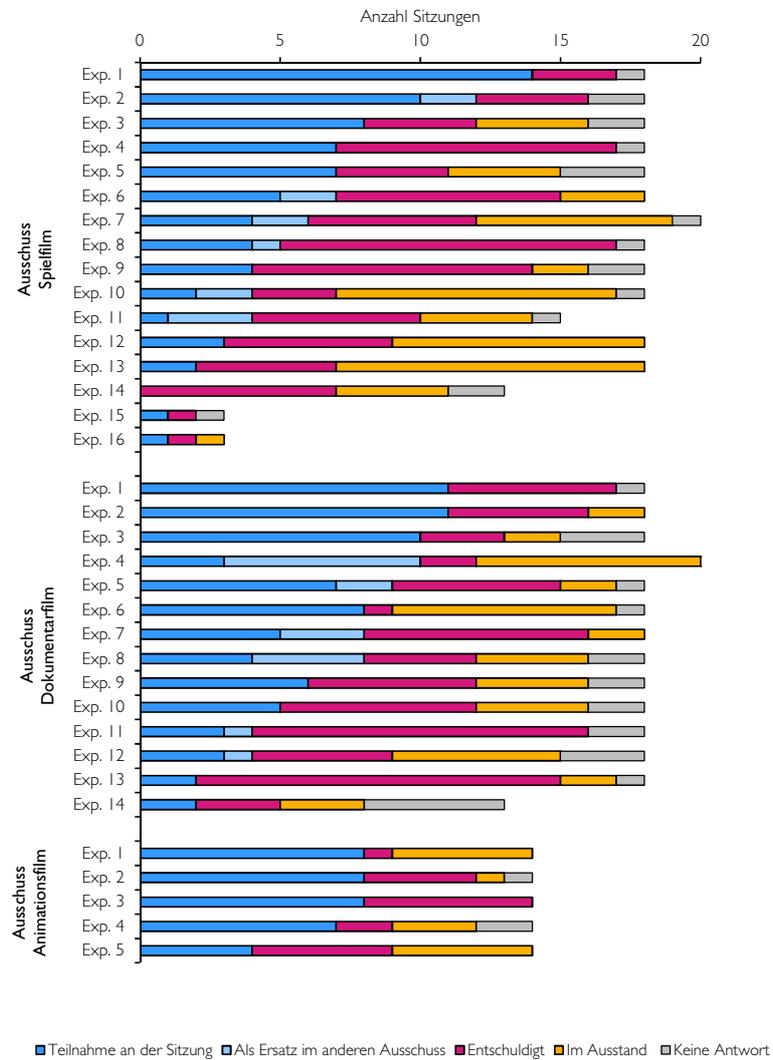
Um die Ausschüsse für eine Sitzung zusammenzusetzen, geht die Sektion Film des Bundesamtes für Kultur wie folgt vor: Zuerst werden alle Expertinnen und Experten des entsprechenden Ausschusses angefragt – mit Ausnahme derjenigen, die bereits an vielen früheren Sitzungen teilgenommen haben –, ob sie an den Sitzungstagen über freie Kapazitäten verfügen. In den Bereichen Spiel- und Dokumentarfilme antworten in den

allermeisten Fällen zwei, im besten Fall drei Personen positiv. Zu diesem Zeitpunkt fehlen also meistens weitere zwei bis drei Personen. Die Sektion fragt bei einzelnen Expertinnen und Experten im Pool nach und prüft parallel die Verfügbarkeit der Mitglieder des jeweils anderen Ausschusses. Bei der Zusammensetzung muss die Sektion zudem auf eine möglichst optimale Verteilung bezüglich Sprache und Geschlecht achten. Auch die verschiedenen Verbände sollten vertreten sein. Die Sektion stellt schliesslich eine Gruppe von fünf Expertinnen und Experten in der bestmöglichen Konstellation für die Sitzung zusammen und verteilt die zu prüfenden Dossiers.<sup>37</sup>

Die folgende Darstellung zeigt, an wie vielen Begutachtungssitzungen die Experten/-innen teilgenommen haben und – im Fall einer Nichtteilnahme – wie diese begründet war.

<sup>37</sup> Alle Kommissionsmitglieder lesen im Vorfeld der Sitzungen alle Dossiers, es wird jedoch für jedes Projekt eine Verantwortliche oder ein Verantwortlicher bestimmt, die/der am Anfang der Begutachtung den Projektinhalt kurz zusammenfasst, ihre/seine Argumente als erstes präsentiert und für die Erstellung der Begründung zuständig ist.

D 5.1: Teilnahmen an Sitzungen pro Expertin/Experte (2012–2014)



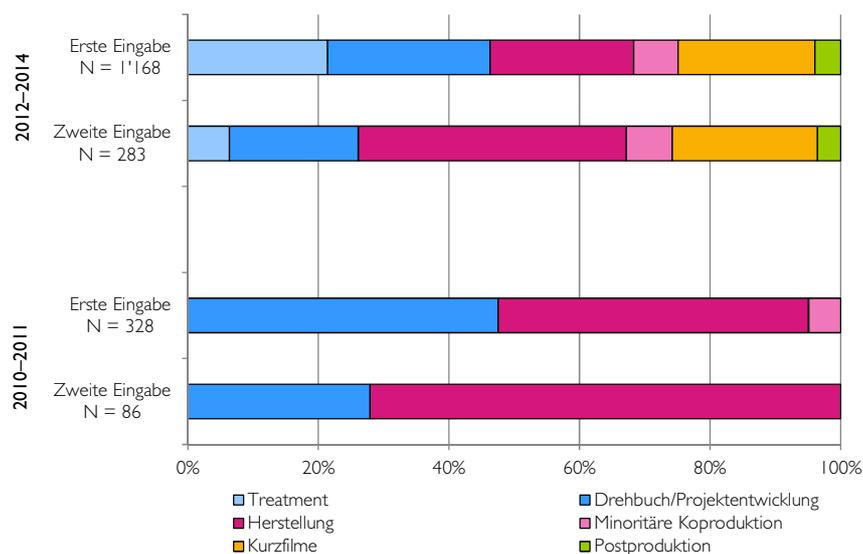
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Darstellung macht deutlich, dass vor allem im Ausschuss Spielfilm einige Expertinnen und Experten an vielen Sitzungen teilgenommen haben, während andere kaum oder sogar gar nie anwesend waren. Die Sektion Film hat deswegen bereits im Jahr 2014 gewisse Expertinnen und Experten aufgefordert, entweder aktiv in der Kommission mitzuarbeiten oder abzutreten. Darauf legten drei Experten/-innen ihr Amt ab. Zwei der drei Personen wurden ersetzt.<sup>38</sup>

Darstellung D 5.2 zeigt, wie sich die Gesuche bei der ersten und bei der zweiten Eingabe auf die verschiedenen Fördermassnahmen verteilen.

<sup>38</sup> Die Experten/-innen werden für vier Jahren gewählt. Sie werden direkt vom Bundesrat ernannt, jeder Wechsel ist also mit einem grossen Aufwand verbunden. Für die Übergangsphase hat die Sektion Film Ersatzmitglieder aus dem Technischen Ausschuss beansprucht.

## D 5.2: Verteilung der Fördermassnahmen bei der ersten und zweiten Eingabe



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Bemerkung: 2010 und 2011 wurden die Gesuche für Kurzfilmprojekte von einem Intendanten und die Gesuche für einen Postproduktionsbeitrag von der Sektion Film selber geprüft. Deswegen erscheinen in der Darstellung für die betroffenen Jahre keine Daten für diese beiden Fördermassnahmen.

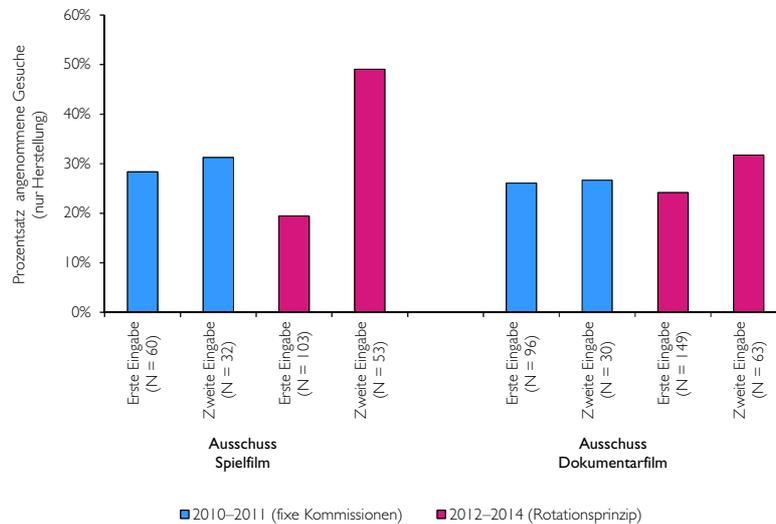
Wenn ein Gesuch vom BAK abgelehnt wird<sup>39</sup>, darf das Gesuch überarbeitet und ein zweites Mal eingereicht werden. Wird das Gesuch ein zweites Mal abgelehnt, ist der Entscheid endgültig. Insgesamt wird etwa ein Drittel der abgelehnten Gesuche ein zweites Mal geprüft (35% zwischen 2012 und 2014). Im Bereich der Herstellung liegt die Quote deutlich höher: Für die Jahre 2012 bis 2014 wurden 56 Prozent der Gesuche im Dokumentar- und 64 Prozent der Gesuche im Spielfilmbereich ein zweites Mal eingereicht. Bei den Spielfilmen lag die Quote in den zwei Jahren davor sogar noch höher. Gesuche um Treatmentförderung werden selten ein zweites Mal eingereicht.

Die Möglichkeit der Zweiteingabe ist im Bereich der Herstellung besonders wichtig, denn die Herstellung eines Films ist ohne Bundesgelder schwierig umzusetzen. Der endgültige Entscheid in der selektiven Filmförderung des BAK kann deshalb das Ende des Projekts bedeuten. Dies erklärt auch, warum so viele abgelehnte Gesuche für Herstellungsförderung ein zweites Mal eingereicht werden. Bei der Zweiteingabe wird das Gesuch gemäss dem Rotationsprinzip von neuen Expertinnen und Experten geprüft, die über den ersten Entscheid kaum Bescheid wissen. De facto ist aber oft mindestens eine Expertin oder ein Experte im Ausschuss vertreten, die/der bereits an der ersten Sitzung teilgenommen hat.

Die folgende Darstellung zeigt für die beiden Ausschüsse Spielfilm- und Dokumentarfilm den Anteil Zusagen bei Gesuchen um Herstellungsförderung. Es wird jeweils zwischen Erst- und Zweiteingabe unterschieden und es werden die Ergebnisse für die Phase vor und während des neuen Begutachtungssystems aufgezeigt.

<sup>39</sup> Die Ausschüsse geben dem BAK nur Empfehlungen ab. In den allermeisten Fällen folgt das BAK diesen aber.

### D 5.3: Anteil der Zusagen bei Gesuchen um Herstellungsförderung



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Beim Dokumentarfilm hat sich seit der Einführung des Rotationsprinzips wenig verändert, während im Ausschuss Spielfilm mehr als ein doppelt so hoher Anteil Gesuche bei der zweiten Eingabe angenommen wurden als dies als bei der ersten Eingabe der Fall war. Es kann also durchaus sein, dass das Rotationsprinzip im Bereich Herstellung zu einer höheren Wahrscheinlichkeit einer Zusage bei der Zweiteingabe geführt hat. Die Tatsache, dass der Unterschied im Bereich Dokumentarfilm deutlich weniger stark ausgeprägt ist als im Bereich Spielfilm, spricht jedoch gegen diesen Zusammenhang. Ausserdem konnte das Rotationsprinzip gerade im Ausschuss Spielfilm am wenigsten konsequent umgesetzt werden.

Ein anderer Zusammenhang könnte das Ergebnis ebenfalls erklären: Im Bereich Dokumentarfilm wurden 2012 bis 2014 viel mehr abgelehnte Gesuche ein zweites Mal eingereicht als dies 2010 bis 2011 der Fall war. Im Bereich Spielfilm war es genau umgekehrt. Es lässt sich also vermuten, dass die Zusagequote bei Zweiteingaben mit steigender Gesamtzahl der Gesuche sinkt.

## 5.2 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS UND DER ONLINE-BEFRAGUNG

Der folgende Abschnitt enthält die Ergebnisse der Interviews mit Expertinnen und Experten und Filmschaffenden sowie der Online-Befragung von Gesuchstellenden um selektive Filmförderung betreffend das Begutachtungssystem.

### 5.2.1 ERGEBNISSE AUS DEN INTERVIEWS

Bei der Beurteilung des Begutachtungssystems sind sich die interviewten Experten/-innen und Filmschaffenden recht einig. Sie sehen im Wesentlichen zwei Vorteile des Rotationsprinzips im Vergleich zum früheren System der fixen Kommission:

- Erstens trage das aktuelle System zu einer neutraleren Entscheidungsfindung bei, da eine sich immer wieder neu zusammensetzende Kommission im Gegensatz zu einer nichtrotierenden Gruppe keine dauerhaften Förderpräferenzen entwickeln kann. Dies kann insbesondere auch bei einer Zweiteingabe von Vorteil sein.
- Zweitens wird beim aktuellen Begutachtungssystem die Einbindung der verschiedenen ins Filmgeschäft involvierten Akteure begrüsst. Dies hängt zwar nicht direkt mit dem Rotationsprinzip zusammen, möglicherweise gelingt durch die Rotation aber die Umsetzung der Vorschriften zur Zusammensetzung der Ausschüsse besser.

Demgegenüber werden in den Interviews aber auch verschiedene, oft grundsätzliche Kritikpunkte am Rotationsprinzip geäussert.

- An der konsequenten Umsetzung des Rotationsprinzips wird gezweifelt. Als Gründe für das Nichtgelingen der Rotation werden die nicht ausreichende Grösse des Expertenpools, die Kriterien zur Zusammensetzung der Ausschüsse hinsichtlich des Geschlechts und des Tätigkeitsbereichs der Mitglieder, die geltenden Ausstandsregelungen und die verlangte Mehrsprachigkeit genannt. Diese Faktoren führten dazu, dass die Rotation nicht zufriedenstellend umgesetzt werden könne. Die Verantwortlichen der Sektion Film des BAK sehen diese Problematik ebenfalls. Zurückzuführen sei sie hauptsächlich auf den zu kleinen Umfang des Expertenpools. Für eine perfekte Rotation müsste der Pool demnach mindestens 90 Expertinnen und Experten umfassen, also dreimal so viele wie jetzt.
- Die durch die Arbeit in einer fixen Kommission entstehende Förderkultur oder Förderlinie, welche bei einer rotierenden Kommission fehlt, wird zwar von einigen Interviewten als Voraussetzung für eine neutralere Beurteilung und damit als positive Eigenschaft des aktuellen Begutachtungssystems genannt, viele sehen dies aber als Nachteil. So solle eine Kommission durchaus eine gewisse Vorstellung davon entwickeln dürfen, was für sie ein förderwürdiges Projekt ist. Dies sei nur über die Kontinuität der Kommissionsarbeit möglich. Schliesslich gebe es durch Amtszeitbeschränkungen auch bei einer fixen Kommission eine Form von Rotation, welche die Entstehung von periodisch wechselnden Förderkulturen erlaube.
- Ein weiterer Kritikpunkt, welcher in den Interviews oft genannt wurde, ist die Vermutung, dass Kommissionen in einem System mit Rotation im Gegensatz zu einer fixen Kommission keine oder weniger Verantwortung für ihre Entscheidungen übernehmen müssen. Da bei einer allfälligen Zweiteingabe eines abgelehnten Projekts wieder eine neue Kommission am Werk sei, würden viele Projekte in der ersten Sitzung abgelehnt. Im früheren System sei dies nicht passiert, da die gleiche Kommission mit einer Zweiteingabe konfrontiert gewesen sei. Auch sei der Kontakt zu den Kommissionsmitgliedern enger gewesen, man habe sich nach den Begutachtungssitzungen über die Ergebnisse ausgetauscht und bei einer Ablehnung gemeinsam eine Lösung gesucht.
- In verschiedenen Interviews fällt im Zusammenhang mit dem Begutachtungssystem der Ausdruck „Lotterie“. Das Vertrauen in das Rotationsprinzip scheint zumindest im Moment klein zu sein. Die Rotation führe insgesamt zu willkürlichen oder zumindest willkürlich erscheinenden Entscheiden.

### Alternative Begutachtungssysteme

Die Interviewpartner/-innen wurden gefragt, ob sie ein alternatives Begutachtungssystem dem jetzigen vorziehen würden und welches System sie als geeignete Alternative betrachteten. Insgesamt lassen sich verschiedene Varianten des aktuellen Begutachtungssystems sowie vier alternative Modelle aus den Interviewergebnissen ableiten. Es zeigt sich keine Präferenz für ein bestimmtes Begutachtungssystem.

Diejenigen Interviewten, welche das *aktuelle System mit Rotation* nicht wieder ändern möchten, sondern dafür plädieren, mit dem aufgebauten System weiterzuarbeiten und dieses zu optimieren, haben verschiedene Vorschläge gemacht, wie eine solche Verbesserung aussehen könnte:

- Verschiedentlich wird der mögliche Einbezug ausländischer Experten/-innen genannt. Dadurch könnten allfällige Seilschaften in der kleinen Schweizer Filmszene durchbrochen und die Neutralität der Entscheidungen besser sichergestellt werden. Die Interviewpartner/-innen sind sich der Schwierigkeit durchaus bewusst, geeignete Personen im Ausland zu finden. Nicht nur die Mehrsprachigkeit der Schweiz, die auch von den Kommissionsmitgliedern verlangt wird, sondern auch die Kenntnis der Schweizer Filmkultur, welche von manchen als Voraussetzung für gute Kommissionsarbeit verstanden wird, stellen nicht zu unterschätzende Hürden bei der Rekrutierung von ausländischen Experten/-innen dar. Als eine Möglichkeit um zumindest das Sprachenproblem zu umgehen, wird vorgeschlagen, Projekte aus der Deutschschweiz und Projekte aus der lateinischen Schweiz getrennt zu begutachten. Andere Interviewte wünschen sich aber explizit keine Trennung nach Sprachregionen.
- Ein weiterer Vorschlag, der auf eine Verbesserung der Umsetzung des Rotationsprinzips abzielt, ist die Verkürzung der Verpflichtung der Experten/-innen im Pool auf beispielweise zwei Jahre. Dies könnte laut den Interviewten die Motivation der Experten/-innen zur Teilnahme an den Kommissionssitzungen erhöhen. In die gleiche Richtung geht der Vorschlag, die Zahl der jährlichen Sitzungen zu reduzieren, beispielsweise auf zwei Sitzungen pro Jahr.
- Die Lockerung der Vorgaben für die Zusammensetzung der Kommissionen wird ebenfalls vorgeschlagen. Dies würde eine konsequentere Umsetzung der Rotation ermöglichen und verhindern, dass Experten/-innen aus dem Pool, welche die Kriterien besonders gut erfüllen, öfter aufgeboten werden (müssen) und damit die Rotation untergraben wird. Eine Schwierigkeit bei der Zusammensetzung der Kommissionen stellt die geforderte Mehrsprachigkeit dar. Vor allem in Bezug auf Projekte in italienischer Sprache zweifeln die Interviewpartner/-innen an, dass (alle) Kommissionsmitglieder in der Lage sind, solche Stoffe zu lesen und zu verstehen. Es wird deshalb vorgeschlagen, eine Übersetzungspflicht für italienische Projekte einzuführen. Die Übersetzungskosten könnten durch das BAK getragen werden.
- Diskutiert wird auch die Möglichkeit, Expertinnen und Experten zur Teilnahme an den Kommissionssitzungen zu verpflichten, beispielsweise kombiniert mit einer Verkleinerung des Pools. Dies würde vermutlich aber eher zu einem Satellitensystem mit einigen festen und einigen wechselnden Mitgliedern führen. Eine andere

Person schlägt vor, man könnte einmalig den Rücktritt derjenigen Experten/-innen fordern, welche sich nicht genug engagieren.

- Ein weiterer Vorschlag zur Anpassung lautet, ähnlich wie früher ein Kommissionspräsidium einzuführen. Dies würde auch in einem System mit Rotation funktionieren.

Neben der Beibehaltung des aktuellen Begutachtungssystems mit verschiedenen Anpassungen nennen die Interviewpartner/-innen verschiedene alternative Möglichkeiten.

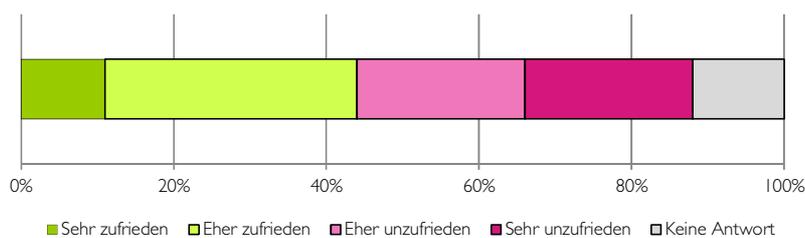
- Verschiedene Interviewte würden ein *System mit fixen Kommissionen*, also das frühere Begutachtungssystem des BAK bevorzugen. Sie machen Vorschläge zur Ausgestaltung eines solchen Systems. Die Kommissionen sollten demnach mindestens drei Mitglieder umfassen. Bei der Zusammensetzung soll nicht nur auf Geschlecht, Tätigkeit und Sprache geachtet, sondern auch die Ausrichtung der Personen berücksichtigt werden. Die Interviewten sind sich einig, dass das System mit fixen Kommissionen eine zweijährige Amtsperiode mit Verlängerungsmöglichkeit vorsehen sollte, beispielsweise um weitere zwei Jahre. Eventuell könnte auch das Kommissionspräsidium wieder eingeführt werden. Wie beim Rotationsprinzip wird auch hier vorgeschlagen, ausländische Expertinnen und Experten einzubeziehen. Uneinig sind sich die Interviewten bei der Frage, ob das Milizsystem beibehalten werden soll. Während einige der Meinung sind, für eine qualitativ hochwertige Arbeit in einer Kommission sei es eine Voraussetzung, dass die Mitglieder selber im Filmgeschäft aktiv seien, sehen andere die Gefahr der zu engen Verflechtung der Kommissionen mit der Branche und wünschen sich „Berufskommissionen“ mit einer entsprechenden Entlohnung. Die Befürworter/-innen des Milizsystems zeigen sich skeptisch, ob sich überhaupt genügend kompetente Filmschaffende aus den verschiedenen Branchen finden lassen, welche bereit sind, für eine gewisse Zeit aus dem Filmgeschäft auszusteigen und vollamtlich Kommissionsarbeit zu leisten.
- Ein Teil der Interviewten würde die Einführung eines *Intendantensystems* begrüßen. Dieses sollte nach Meinung der Interviewpartner/-innen mehrere Intendanten/-innen umfassen. Die Vorschläge reichen von drei bis hin zu zehn Personen. Bei der Zusammensetzung der Gruppe von Intendantinnen und Intendanten schlagen die Interviewten eine Unterscheidung zwischen eher kommerziell orientierten Intendanten/-innen und „Arthouse-Intendanten/-innen“ vor. Filmschaffende wären so bereits ganz am Anfang eines Projekts gezwungen, sich über die Ausrichtung ihres Projekts Gedanken zu machen und könnten eine geeignete Person als Intendantin oder Intendanten wählen.
- Eine Person spricht sich für ein *Satellitensystem* als geeignete Alternative aus. Dieses soll insgesamt, also mit dem fixen und dem rotierenden Teil, rund 15 Personen umfassen.
- Eine Person schlägt ein *Peer-Review-System* als neue Möglichkeit der Begutachtung von Gesuchen in der Filmförderung vor. Dieses System wird bisher vor allem im Bereich der Forschungsförderung und bei wissenschaftlichen Publikationen angewendet und hat sich dort etabliert. Das Peer-Review beruht auf der Idee der Begutachtung von Gesuchen durch gleichrangige Expertinnen und Experten, die aus dem gleichen Tätigkeitsfeld stammen wie die Gesuchstellenden. Die Person schlägt

vor, dieses System in einer „blinden“ Form und mit ausschliesslich ausländischen Expertinnen und Experten für die Begutachtung von Filmförderungsgesuchen in der Schweiz anzuwenden. Blind bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Begutachtenden nicht wissen, wessen Gesuch sie beurteilen und dass der/die Gesuchsteller/-in umgekehrt die Begutachtenden nicht kennt. So würden Verzerrungen durch persönliche Kontakte, frühere Zusammenarbeit, Verbandszugehörigkeit usw. verhindert und Ausstandsregelungen werden weitgehend hinfällig. Gleichzeitig ist natürlich bei einem blinden System der Einbezug von positiven Persönlichkeitsmerkmalen oder früheren Leistungen einer gesuchstellenden Person in Förderentscheide nicht mehr möglich.

### 5.2.2 ERGEBNISSE AUS DER ONLINE-BEFragung

Die Frage nach der Zufriedenheit mit dem aktuellen System zur Begutachtung von Gesuchen um selektive Filmförderung wurde allen Teilnehmenden an der Befragung gestellt. Die Antworten der 376 Befragten, die sich zum Begutachtungssystem äusseren, werden in der folgenden Darstellung veranschaulicht:

D 5.4: Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 376.

Die Antwortenden sind sich in ihrer Beurteilung uneinig: Der Anteil der Zufriedenen ist gleich hoch wie derjenige der Unzufriedenen. Es sind jedoch doppelt so viele Personen mit dem Begutachtungssystem sehr unzufrieden (22%) wie sehr zufrieden (11%).<sup>40</sup> Bei der Zufriedenheit mit der fachlichen Zusammensetzung der Begutachtungsausschüsse ist die Verteilung deutlicher: 55 Prozent sind damit unzufrieden und 37 Prozent sind zufrieden.

Die Möglichkeit eines Zusammenhangs zwischen der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und dem Anteil abgelehnter Gesuche an der Gesamtzahl der im untersuchten Zeitraum eingereichten Gesuche wurde überprüft. Die Zufriedenheit ist deutlich höher bei Personen, die im untersuchten Zeitraum nie eine Ablehnung erhalten haben (64% Zufriedene) als bei Personen, bei denen mindestens ein Gesuch abgelehnt wurde. Die Zufriedenheit sinkt zudem mit der absoluten Zahl der Ablehnungen. So finden sich in der Gruppe der Filmschaffenden mit einer Ablehnung 43 Prozent Zufriedene, bei den Personen mit fünf oder mehr Ablehnungen sind nur noch 34 Prozent zufrieden. Ein Zusammenhang zwischen der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und der

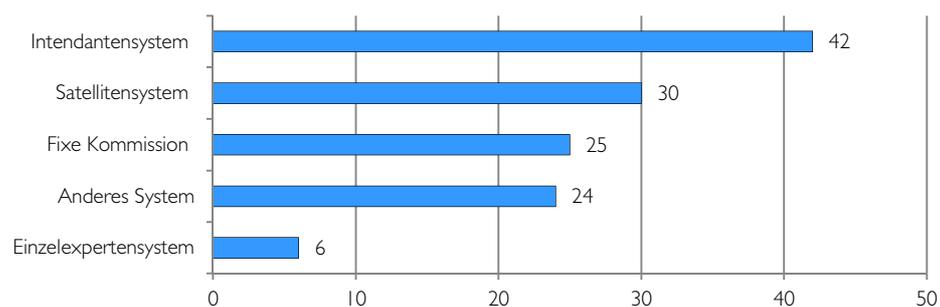
<sup>40</sup> Das Begutachtungssystem stiess schon 2010 auf breite Kritik, obwohl das System damals noch ganz anders funktionierte: Ständige Mitglieder formulierten ihre Empfehlungen im Rahmen eines festen Kommissionensystems.

Ablehnungsquote (Anteil abgelehnte an eingereichten Gesuchen) kann jedoch nicht festgestellt werden.

Vergleiche nach weiteren Schlüsselvariablen (Tätigkeitsbereich, Geschlecht, Alter) bieten sich an. Besonders zufrieden mit dem Begutachtungssystem zeigen sich die Technikerinnen und Techniker (83% Zufriedene). Bei den restlichen Berufsgruppen zeigen sich die Produzenten/-innen besonders oft unzufrieden (55%), während bei den Regisseuren/-innen 40 Prozent der Antwortenden unzufrieden sind. Vergleiche nach Geschlecht und Alter der Antwortenden zeigen keine signifikanten Unterschiede in der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem auf.

Es erstaunt nicht, dass 77 Prozent derjenigen Befragten (N = 163), die mit dem Begutachtungssystem unzufrieden sind, ein anderes System bevorzugen würden. Die folgende Darstellung D 5.5 zeigt die Präferenzen auf die Frage, welches alternative System zur Begutachtung von Gesuchen für die selektive Filmförderung die Befragten bevorzugen würden.

D 5.5: Bevorzugung alternative Systeme



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Online-Befragung, N = 127.

Das Bild einer uneinheitlichen Einstellung zu den möglichen Begutachtungssystemen, welches sich in den Interviews gezeigt hat, bestätigt sich auch in der Befragung. Von den 127 Befragten würden 42 ein Intendantensystem bevorzugen. (System, in welchem jedes Projekt einer Person zugeteilt wird, die das Projekt von der Entwicklung bis zur Realisierung eng begleitet.) Etwa gleich viele Nennungen erhielten das Satellitensystem (fixe Kernkommission und äusserer Kreis von wechselnden Experten/-innen) sowie die fixe Kommission. (Kommission mit einer festen Anzahl ständiger Mitglieder, die für einen gewissen Zeitraum die Begutachtung aller Gesuche übernimmt.) Einige Antwortende haben „anderen Systeme“ vorgeschlagen. Folgende Ideen finden sich in den offenen Antworten:

- System mit zwei alternierend tagenden Kommissionen; bei einer Ablehnung des Gesuchs entscheidet der/die Gesuchsteller/-in, ob er/sie das Gesuch bei der gleichen oder der anderen Kommission erneut einreichen möchte.
- System mit von der Branche unabhängigen Experten/-innen, die entweder aus dem Ausland stammen oder die Kommissionsarbeit hauptamtlich ausüben.

- Fixe Kommission, welche sich aus Experten/-innen aus dem Filmschaffen und externen Experten/-innen zusammensetzt (z.B. Journalisten/-innen, Schauspieler/-innen, Kameraleute, Autoren/-innen).
- Kombinationen aus verschiedenen Systemen, zum Beispiel fixe Kommission und Intendantensystem
- Unterschiedliche Begutachtungssysteme für die Entwicklung und die Herstellung; Begutachtung von Gesuchen im Bereich Entwicklung nach dem Satellitensystem, Intendantensystem für Gesuche im Bereich der Herstellung
- Varianten des Intendantenmodells: System mit Intendanz, aber ohne permanente Betreuung oder Übernahme des dänischen Modells
- Übernahme des Europäischen Reader-Modells
- Übernahme des Begutachtungssystems der regionalen Filmförderung der Romanie

### 5.2.3 TEILNEHMENDE BEOBACHTUNG

Um einen Eindruck über den genauen Ablauf der Begutachtung von Gesuchen um selektive Filmförderung in der Praxis zu gewinnen und die dahinterstehenden Verfahren und Entscheidungsprozesse besser verstehen zu können, nahm das Evaluationsteam am 1. Dezember 2014 an einer ganztägigen Begutachtungssitzung des Ausschusses Spielfilm teil. Dabei konnte die Begutachtung von Gesuchen um Treatment- und Drehbuchförderung mitverfolgt werden.

Das Evaluationsteam gewann den generellen Eindruck einer systematischen und schlüssigen Vorgehensweise, einer abgewogenen und gut fundierten, wenn auch strengen Beurteilung der Gesuche und eines kompetenten, gut vorbereiteten und harmonisierenden Ausschusses. Auch wenn die teilnehmende Beobachtung nicht Teil der Erhebungen im Rahmen der Evaluation war, wurden einige wichtige Erkenntnisse des Evaluationsteams schriftlich festgehalten. Sie finden sich im Anhang A2 dieses Berichts.

## 5.3 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

---

Der folgende Kasten enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Evaluation des Begutachtungssystems.

- Die Anforderungen an die Zusammenstellung der Kommissionen sind hoch.
- Die Rotation wurde in den vergangenen Jahren zumindest teilweise umgesetzt. Am wenigsten ist dies beim Ausschuss Spielfilm gelungen.
- Der Systemwechsel scheint die Chance einer Zusage bei einer Zweiteingabe erhöht zu haben.
- Der Anteil der mit dem aktuellen Begutachtungssystem Zufriedenen ist etwa gleich hoch wie derjenige der Unzufriedenen.
- Es lässt sich kein alternatives System identifizieren, welches von einer Mehrheit der Interviewten und Befragten bevorzugt wird.

Die Evaluation des Begutachtungssystems bei der selektiven Filmförderung des BAK wurde durch einen internationalen Vergleich ergänzt. Dieser hat zum Ziel, die Eigenschaften des Systems der Schweiz mit ausländischen Systemen zu vergleichen, um allenfalls Vorschläge für die Optimierung des Schweizer Systems ableiten zu können. Die Bewertung stand bei dem Vergleich nicht im Zentrum. Die Fragestellungen des vorliegenden Kapitels lauten daher wie folgt:

- Welche Typen von Begutachtungssystemen sind im europäischen Ausland im Bereich der Filmförderung zu beobachten?
- Welche Stärken und Schwächen weisen ausgewählte europäische Systeme aus?
- Lassen sich Elemente von Bewertungssystemen erkennen, deren Einführung in der Schweiz geprüft werden sollten?

Das Vorgehen für den internationalen Vergleich gestaltete sich wie folgt.

- Zunächst wurde eine Übersicht über die Begutachtungssysteme von total 14 Ländern erstellt. Dabei konnten wir uns auf Protokolle eines FOCAL-Workshops zum Thema Filmförderung in Europa von 2013<sup>41</sup> stützen, an welchem Expertinnen und Experten aus 14 europäischen Ländern vertreten waren. Daneben bildeten die jeweiligen Internetseiten der Filmförderungsinstitutionen eine wichtige Informationsquelle. Die Begutachtungssysteme wurden nach einheitlichen Kriterien tabellarisch beschrieben. Die Systeme wurden jeweils einem von drei Typen von Begutachtungssystemen zugeordnet: Typ 1 wird als Kommissionssystem bezeichnet, Typ 2 als Intendantensystem und Typ 3 bezeichnet Mischformen. Das Ergebnis findet sich in Abschnitt 6.2, die ausführlichen Tabellen sind im Anhang A3.5 aufgeführt.
- Anschliessend wurden zu vier ausgewählten Systemen ausführliche Recherchen vorgenommen. Die Auswahl der vier Systeme erfolgte gemeinsam mit dem BAK. Es galt, Begutachtungssysteme zu wählen, welche die drei Typen gut repräsentieren und die gleichzeitig aus Sicht der Schweiz neue Elemente enthalten. Die Wahl fiel auf *Österreich* als typischen Vertreter des Kommissionssystems (Situation der Schweiz vor der Reform), die regionale Filmförderung *Berlin-Brandenburgs* als Beispiel eines klassischen Intendantensystems, die *Niederlande* als Mischform (eine Art Einzelexperten- bzw. Satellitensystem) und *Kroatien*, welches ebenfalls als Mischform charakterisiert werden kann und zudem ein dem BAK bisher weitgehend unbekanntes Begutachtungssystem anwendet.
- Nach erfolgter Auswahl wurden Informationen zu den vier ausgewählten Begutachtungssystemen zusammengetragen: Nach einer Internetrecherche wurden bestehende Dokumente analysiert. Eine wichtige Grundlage bildeten dabei die Protokolle des erwähnten FOCAL-Workshops. Zusätzlich wurden telefonische Inter-

<sup>41</sup> Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013.

views mit Vertretenden der Filmförderungsinstitutionen der vier Vergleichsländer geführt. Die Ergebnisse der Recherche finden sich in Abschnitt 6.2, die ausführlichen Fallstudien sind im Anhang A3 zu finden.

- Schliesslich wurden die Stärken und Schwächen der vier ausgewählten Modelle verglichen und es wurde geprüft, welche Elemente sich allenfalls für die Optimierung des Systems der Schweiz anbieten würden.

## 6.1 ÜBERSICHT ÜBER 14 BEGUTACHTUNGSSYSTEME IN EUROPA

---

In der Filmförderung in Europa lassen sich zwei typische Systeme zur Begutachtung von Gesuchen um eine Filmförderung unterscheiden: Das Kommissionssystem (Typ 1) und das Intendantensystem (Typ 2). Daneben besteht eine Vielzahl von Mischformen aus diesen beiden Grundmechanismen (Typ 3). Die Typen 1 und 2 der Begutachtungssysteme lassen sich wie folgt charakterisieren:

Das *Kommissionssystem* beruht auf der Beurteilung von Gesuchen durch eine Gruppe von Personen (eine Kommission). Die Gesuche werden meist zu festgelegten Eingabeterminen eingereicht und in einer entsprechenden Anzahl Begutachtungssitzungen von der Kommission beurteilt. Damit erschöpfen sich aber bereits die Gemeinsamkeiten der Kommissionssysteme. Es ist eine sehr grosse Zahl von Unterformen zu beobachten, die sich hinsichtlich der Zahl der Mitglieder, deren Profession, den Prozessen zur Beurteilung der Gesuche und vielem mehr unterscheiden. Die Kommissionen umfassen in der Regel mindestens drei Mitglieder. Dabei kann es sich um Berufsleute aus der Filmbranche und/oder Laien handeln. Meist sind Personen aus der Verwaltung in den Kommissionen vertreten. Die Kommissionsmitglieder üben ihre Tätigkeit entweder vollamtlich oder im Milizsystem aus. Es gibt ständige und rotierende Kommissionen. Die Kommission trifft ihre Entscheidung beziehungsweise formuliert ihre Förderempfehlung als Gruppe.

Das *Intendantensystem* beruht auf der Idee einer engen Begleitung und „anwaltschaftlichen“ Vertretung von Projekten durch Einzelpersonen. In Europa hat Dänemark dieses System zuerst umgesetzt und das dänische Intendantenmodell ist auch heute noch Paradebeispiel des skandinavischen Systems, an welchem sich die Filmförderung vieler anderer Länder orientiert hat. Dementsprechend präsentieren sich diese Modelle im Vergleich zu den Kommissionssystemen auch homogener. Die/der Gesuchstellende sucht sich entweder aus einer Reihe von Intendanten eine Person aus, welche ihr/sein Projekt begleiten soll oder wird einer Intendantin/einem Intendanten zugeteilt. Die Intendantin/der Intendant begleitet anschliessend den gesamten Prozess von der Entwicklung bis zur Realisierung eines Films und steht währenddessen in engem Kontakt zur/zum Gesuchstellenden. Es gibt Systeme mit einer Intendantin/einem Intendanten oder mehreren Personen, welche diese Funktion erfüllen.

Die *Mischformen* kombinieren Kommissionssysteme und Intendantensysteme. Die Zahl der Mischformen ist gross. Die folgende Tabelle zeigt für eine Auswahl europäischer Länder die Zugehörigkeit zu den beiden Begutachtungssystemen sowie zu Mischformen

auf. Ein detaillierter Überblick über die spezifischen Systeme dieser Länder findet sich in Anhang A3 (Tabellen DA 4, DA 5 und DA 6).

#### D 6.1: Überblick über Begutachtungssysteme in europäischen Ländern

Typ 1: Kommissionssystem	Österreich	<i>Österreichisches Filminstitut (ÖFI)</i>
	Deutschland	<i>Filmförderungsanstalt (FFA)</i>
	Belgien	<i>Centre du Cinéma Fédération Wallonie-Bruxelles (CFWB)</i>
	Slowakei	<i>Slovak Audiovisual Fund (SAF)</i>
	Norditalien	<i>Filmförderung BLS Provinz Südtirol</i>
	Spanien	<i>Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA)</i>
	Luxemburg	<i>Film Fund Luxembourg</i>
	Schweiz	<i>Bundesamt für Kultur (BAK), Sektion Film</i>
Typ 2: Intendantensystem	Deutschland Berlin-Brandenburg	<i>Medienboard Berlin-Brandenburg (MBB)</i>
	Dänemark	<i>Danish Film Institute (DFI)</i>
	Schweden	<i>Swedish Film Institute (SFI)</i>
	Norwegen	<i>Norwegian Film Institute (NFI)</i>
Typ 3: Mischformen	Niederlande	<i>Netherlands Film Fonds (NFF)</i>
	Kroatien	<i>Croatian Audiovisual Center (HAVC)</i>
	Irland	<i>Irish Film Board (IFB)</i>

Die Übersicht ist nicht vollständig und kann weiter ergänzt werden. Die Analyse der 14 Länder zeigt aber, dass sich bei der Begutachtung von Filmförderungsgesuchen in Europa kein Trend ablesen lässt. Offenbar sind alle drei Typen von Systemen gleichermaßen beliebt. Auch lässt sich – mit Ausnahme der skandinavischen Länder, in denen das Intendantensystem nach dänischem Modell vorherrscht – nicht erkennen, dass sich bestimmte Typen von Systemen in bestimmten Regionen von Europa besonderer Beliebtheit erfreuen. Vielmehr liegt der Schluss nahe, dass die jeweiligen Behörden ein System wählen, welches ihren Bedürfnissen am besten entspricht. Ferner sind viele Systeme das Ergebnis einer historischen Entwicklung und weniger einer gezielten Auswahl eines Systems. Die Ausnahme bilden hier am ehesten die jüngeren Systeme wie zum Beispiel jenes in Kroatien. Das System der Schweiz ist dem Typ 1 zuzuordnen. Werden die Filmförderungssysteme der Kantone berücksichtigt (Bern, Zürich, Romandie), so lässt sich zusätzlich festhalten, dass in der Schweiz das Kommissionssystem vorherrschend ist.

## 6.2 VERTIEFTER VERGLEICH VON BEGUTACHTUNGSSYSTEMEN

Für Österreich, Berlin-Brandenburg, Kroatien und die Niederlande wurden die Begutachtungssysteme im Detail recherchiert. Dabei wurde versucht, neben den Systemeigenschaften auch die Stärken und Schwächen zu ermitteln und es wurde ein Vergleich mit

dem System der Schweiz angestrebt. Der Vergleich basiert auf sechs Elementen: Grundidee der Modelle; organisatorische Eigenschaften; Zusammensetzung und Wahl der Begutachtungs- beziehungsweise Entscheidungsgremien; Entscheidungsprozess; Bewertung sowie Stärken, Schwächen und Herausforderungen. Die folgenden Darstellungen enthalten den Vergleich der Systeme anhand der genannten Kriterien.<sup>42</sup>

Grundidee der Modelle

Die folgende Tabelle zeigt die Zuteilung der vier analysierten Modelle sowie des Schweizer Modells zu den Typen und die Grundidee der fünf Modelle auf.

D 6.2: Grundidee der analysieren Modelle

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Typ	Kommission mit Rotation	Ständige Kommission	Intendantenmodell	Mischform	Mischform
Zentrale Idee	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demokratischer Entscheidungsprozess</li> <li>- Neutrale Entscheidungsfindung durch Rotation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schwerpunkt auf Dialog und Kontakt</li> <li>- Natürliche Rotation der Kommissionsmitglieder durch Compliance-System</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unbürokratische und transparente Entscheidungsstruktur</li> <li>- Hohe Gewichtung der professionellen Intuition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demokratischer Verifizierungsprozess von individuellen Entscheidungen</li> <li>- Beratungssystem in Anlehnung an Intendantenmodell</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nähe zu Gesuchstellenden und Filmschaffenden</li> <li>- Film Consultants in Anlehnung an Intendantenmodell</li> </ul>

Es zeigt sich, dass in der Schweiz die Neutralität des Verfahrens und der demokratische Entscheidungsprozess dominierend sind. Es darf vermutet werden, dass die Kleinheit der Branche und die gute gegenseitige Kenntnis der Filmschaffenden wesentlich dazu beigetragen hat, dass das heutige Rotationssystem geschaffen worden ist. In den vier Vergleichsländern spielt dieser Aspekte zweifellos auch eine Rolle, allerdings ist die Nähe der Personen aus den Förderinstitutionen zu den Filmschaffenden stärker ausgeprägt, am stärksten logischerweise beim Intendantenmodell von Berlin-Brandenburg.

Organisation

Die Organisatorischen Eigenschaften der Modelle präsentieren sich wie folgt (die Farben in der Darstellung geben die Zugehörigkeit zu den drei Typen von Begutachtungssystemen wieder).

<sup>42</sup> Zahlenwerte beziehen sich jeweils auf das Jahr 2014.

## D 6.3: Übersicht über die Organisation

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Rechtsform	Verwaltungseinheit	Juristische Person des öffentlichen Rechts	GmbH	Staatliche Agentur	Staatliche Agentur
Jährliches Budget	26,8 Mio. CHF	ca. 20 Mio. Euro	ca. 26 Mio. Euro	ca. 8 Mio. Euro	48 Mio. Euro
Budget pro Einwohner/-in	3.26 CHF (3.08 Euro)	2.33 Euro	4.41 Euro	1.87 Euro	2.85 Euro
Jährliche Anzahl Gesuche	ca. 200	330	ca. 500	Keine Angaben	1'207
Organisatorische Eingliederung in Verwaltung	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein
Einfluss der Politik/ Verwaltung	Bestellung gemäss Personalgesetzgebung des Bundes	Kulturminister wählt Direktor/-in ÖFI und Kommissionsmitglieder	Vertreten im Aufsichtsrat (Ernennung Geschäftsführung/Intendanten/-innen)	Vertretung politischer Interessen im Croatian Audiovisual Council	Ernennung Board durch Ministerium für Kultur, Bildung und Wissenschaft
Einfluss Filmbranche	Vertreten im Expertenpool	Vertreten im Aufsichtsrat (Wahl Direktor/-in ÖFI)	Vertreten im Aufsichtsrat (Ernennung Geschäftsführung/Intendanten/-innen)	Vertretung der verschiedenen Organisationen und Verbände im HAVC	Kein Einfluss

Die vier Vergleichsmodelle sind alle ausserhalb der Verwaltung angesiedelt, das Begutachtungssystem der Schweiz ist das einzige, das in die Verwaltung integriert ist. Die eingesetzten Mittel in der Schweiz (gemessen an der Einwohnerzahl) sind vergleichbar mit denjenigen der Vergleichsländer, befinden sich aber in der oberen Hälfte. Der Arbeitsaufwand, ausgedrückt durch die Zahl der jährlich zu bearbeitenden Gesuche, ist in der Schweiz vergleichsweise gering. Es fällt auf, dass das System der Schweiz als einziges aktive Vertretungen der Filmbranche im Expertenpool vorsieht. Dies ist in den anderen Ländern nicht der Fall: Hier sind die Vertretenden der Filmbranche in den Aufsichtsgremien präsent, die an der eigentlichen Begutachtung nicht direkt beteiligt sind, oder sie sind während ihrer Amtszeit nicht in der Branche aktiv.

## Wahl der Expertinnen und Experten

Die folgende Darstellung zeigt, wie die Wahl der Expertinnen und Experten festgelegt wird.

**D 6.4: Übersicht über Wahl der Expertinnen und Experten in die Entscheidungsgremien**

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Entscheidungsorgan	Sektion Film des BAK	Projektkommission	Intendant/-in (gleichzeitig Geschäftsführung)	Croatian Audiovisual Council	Board des NFF (CEO plus Aufsichtsrat)
Begutachtungsgremium	Rotierende Kommissionen	Kommissionsmitglieder plus Direktor/-in ÖFI	Intendant/-in und Förderreferenten/-innen	Artistic Consultants (Artistic Council)	Film Consultants
Anzahl Mitglieder	- Pool mit 30 Experten/-innen - Kommissionen mit fünf oder drei Mitgliedern - Ständiger Technischer Ausschuss mit 7 Mitgliedern	Pool mit 20 Experten/-innen (4 Hauptexperten/-innen mit jeweils 4 Ersatzmitgliedern)	- 1 Intendantin für Film- und Fernsehförderung - 6 Förderreferenten	11 Artistic Consultants	- CEO plus 7 Aufsichtsratsmitglieder - 7 Film Consultants
Profil Experten	Spezialisten/-innen (nach Tätigkeitsbereich und Filmsparten)	Generalisten/-innen (alle Kommissionsmitglieder beurteilen alles)	Förderreferenten/-innen sind Spezialisten/-innen mit groben Schwerpunkten	Spezialisten/-innen (nach Filmsparten)	Spezialisten/-innen (nach Filmsparten)
Wahlverfahren	Ernennung durch den Bundesrat	Wahl durch Kulturminister auf Empfehlungen durch Direktor/-in ÖFI	Wahl der Intendanten/-innen durch Aufsichtsrat	Wahl der Artistic Consultants durch den Croatian Audiovisual Council auf Vorschlag des Chief Executive Officer	- Ernennung des Boards durch zuständiges Ministerium - Ernennung Film Consultant durch das Board

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Amts-dauer und Wiederwahl-möglichkeiten	4 Jahre	Kommissionenmitglieder: 3 Jahre, max. zwei Amtsperioden nacheinander (3 + 3 Jahre), nur eine Amtsperiode als Hauptexperte/-in möglich	- Intendant/-in: 5 Jahre mit unbegrenzter Wiederwahl-möglichkeit - Förderreferenten/-innen: normales Arbeitsverhältnis	Artistic Consultants: 1 Jahr Amtsdauer und nur eine Wiederwahl möglich (max. Amtsdauer 2 Jahre)	- Board: 4 Jahre mit Möglichkeit einer Wiederwahl (max. 8 Jahre) - Film Consultants: 3 Jahre mit Option auf 1 Jahr Verlängerung (max. 4 Jahre)
Einsatz externer Experten	Nein	Nein	Pool von 10–15 Lektoren	Nein	Ca. 10 Ad-hoc-Advisors (für spezifische Bereiche)
Milizsystem	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein

Das Schweizer System legt ein vergleichsweise grosses Gewicht auf Rotation und verfügt daher auch über die höchste Zahl von Mitgliedern. Dies ist konsequent, da das System die Neutralität und Unabhängigkeit der Entscheide fördern möchte. Die Profile der Expertinnen und Experten sind über die verschiedenen Modelle hinweg betrachtet insgesamt sehr ähnlich. Ihre Wahl wird vom Aufsichtsgremium vorgenommen. Da das Schweizer System in die Verwaltung integriert ist, erfolgt die Wahl durch die Sektion Film des BAK. Grosse Unterschiede ergeben sich bei der Amtszeit für Expertinnen und Experten. Diese sind teilweise begrenzt, teilweise nicht. Der Einsatz externer Experten ist unterschiedlich geregelt.

#### Entscheidungsverfahren

Die Entscheidungsverfahren präsentieren sich wie folgt:

## D 6.5: Übersicht über die Entscheidungsverfahren

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Formale (Vor-) Prüfung	Formale Vorprüfung durch die Sektion Film des BAK	ÖFI-interne Ampelsitzungen mit Projektbetreuer/-innen und Direktor/-in zur formalen Beurteilung	Kontakt mit Förderreferent/-innen als Voraussetzung für offizielle Gesuchstellung	Keine Angaben	Formale Vorprüfung durch NFF-Office
Entscheidungsgrundlagen/Vorbereitung	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protokolle der Begutachtungssitzungen der Kommissionen mit Argumenten und Förderempfehlung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorbereitungssitzung der Projektkommission</li> <li>- Hearings mit Gesuchstellenden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entscheidungsvorlagen und Bewertung durch Förderreferent/-innen und Intendant/-in</li> <li>- Lektorate von externen Lektoren/-innen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Individuelle Prioritätenlisten von Artistic Consultants</li> <li>- Abstimmung zu Prioritätenlisten im Artistic Council</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Förderempfehlungen Film Consultants</li> <li>- Empfehlungen von NFF Mitarbeitenden</li> <li>- Empfehlungen Programmleitende</li> <li>- Evtl. kollektive Empfehlungen Ad-hoc-Advisors</li> </ul>
Anzahl Sitzungen	4 Begutachtungsrunden pro Jahr	4 Kommissionssitzungen pro Jahr	4 Fördersitzungen pro Jahr	Abhängig von Geschäftslast und Förderbereich	4 Sitzungen des Boards pro Jahr
Konsensfindung	Ja	Ja	Nicht zwingend	Ja (aber primär individuelle Entscheidungen)	Keine Angaben

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Sitzungsvorsitz	Nein	Direktor/-in ÖFI als Vorsitzende/-r mit Stimmrecht	Intendant/-in als Geschäftsführung mit alleiniger Entscheidungskompetenz	Chief Executive Officer des HAVC ohne Stimmrecht	CEO mit Stichentscheid
Kontakt mit Gesuchstellenden	Bei Zweiteingabe für Herstellungsförderung werden Produzent/-in und Regisseur/-in zu einem Hearing eingeladen	Hearings in Kommissionssitzung	Kontakt/Beratung durch Förderer/-innen	Begleitung nach dem Förderentscheid durch Artistic Consultants	Kontakt und Begleitung durch Film Consultants
Wiedereingabe bei Ablehnung	Max. 2 Eingaben	Unbegrenzt, falls wesentliche Änderung	Falls wesentliche Änderung (mit vergleichendem Lektorat)	Unbegrenzt	Drittingabe ausgeschlossen

Alle Verfahren kennen eine Form der Vorprüfung der Gesuche (zu Kroatien liegt hier keine Angabe vor), die formalen Entscheidungsgrundlagen sind überall sehr ähnlich, ebenso der Rhythmus der Sitzungen und das Bestreben, Entscheide im Konsens zu fällen. Wiedereingaben sind überall möglich. Im Schweizer System ist im Gegensatz zu den vier Vergleichssystemen kein Vorsitz in der Kommission vorgesehen. Es existiert nur eine begrenzte institutionalisierte Kontaktaufnahme zwischen Gesuchstellenden und Kommissionsmitgliedern im Begutachtungsprozess. Auch hier zeigt sich eine konsequente Gestaltung des Begutachtungssystems der Schweiz, welches grossen Wert auf eine möglichst unabhängige und neutrale Entscheidungsfindung legt.

#### Bewertung der Fördergesuche

Die folgende Darstellung zeigt die Bewertungsverfahren im Überblick.

D 6.6: Übersicht über die Bewertung der Gesuche

	CH	ÖFI	MBB	HAVC	NFF
Typ der Bewertung	Qualitativ	Qualitativ	Qualitativ	Qualitativ (Punktesystem abgeschafft)	Qualitativ
Definition von Förderkriterien	Vordefinierte Kriterien mit Interpretationsspielraum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formale Beurteilung mit standardisierten Kriterien</li> <li>- Für materielle Beurteilung keine vordefinierten Kriterien, offene Diskussion</li> </ul>	Vordefiniertes Kriterienraster, aber viel Raum für individuelle Einschätzungen	Einige vordefinierte Kriterien	Definierte qualitative, aber formalisierte Kriterien

Die Bewertung der Fördergesuche weist zwar in Einzelpunkten Unterschiede auf. Generell lässt sich aber festhalten, dass sich das Bewertungsverfahren in allen fünf Ländern stark gleicht: Es werden Kriterien vorgegeben, die aber viel Raum für die qualitative Beurteilung lassen, welche schliesslich den Ausschlag für die Entscheide beziehungsweise Empfehlungen gibt.

Stärken und Schwächen der Systeme sowie aktuelle Herausforderungen  
 Zunächst werden Stärken und Schwächen der Begutachtungsverfahren aufgezeigt und anschliessend auf Herausforderungen eingegangen, mit denen sich die Systeme konfrontiert sehen. Anders als die bisherige Beschreibung basieren die folgenden Darstellungen auf qualitativen Einschätzungen der interviewten Personen in den vier Vergleichsländern. Da jeweils nur ein Gespräch für jedes Land geführt wurde, sind diese Ergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren.

D 6.7: Übersicht über die Stärken und Schwächen der Begutachtungssysteme

	Stärken	Schwächen
Schweiz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unabhängigkeit, Neutralität</li> <li>- Einbindung der wichtigen Branchenakteure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Rotationssystems</li> <li>- Zahl der Wiedereinreichungen wird eher begünstigt, gegenwärtig eher tiefes Vertrauen</li> </ul>

	Stärken	Schwächen
Österreich (ÖFI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Balance zwischen natürlicher Rotation in der Projektkommission (leicht wechselnde Zusammensetzung) und einer gewissen Kontinuität durch den stetigen Beisitz des/der Direktors/-in</li> <li>- Übernahme von Verantwortung für Entscheide sowie Kontaktperson für Filmbranche durch den/die Direktor/-in</li> <li>- Fokus auf Dialog und Kontakt mit Filmbranche und Gesuchstellenden („Open House Policy“, siehe z.B. Hearings)</li> <li>- Organisatorische Unabhängigkeit von der Verwaltung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Überrepräsentation der Filmbranche in Aufsichtsrat</li> <li>- Wahl der Kommissionsmitglieder durch Bundesministerium statt durch Direktor/-in ÖFI (Überbetonung der politischen Eignung statt Fachkompetenz)</li> </ul>
Berlin-Brandenburg (MBB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kreative, unkonventionelle Projekte haben grössere Chancen, da kein Konsensentscheid notwendig ist</li> <li>- Transparente Entscheidungen und klare Verantwortungsübernahme durch Intendant/-in</li> <li>- Trotz fehlendem Konsenszwang Entscheidungsfindung im Diskurs mit Projektemperten/-innen (Förderreferenten/-innen)</li> <li>- Regelmässig stattfindender Erfahrungsaustausch zwischen Förderreferenten/-innen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risiko, dass professionelle Intuition des/der Intendanten/-in falsch ist (fehlende Absicherung durch ein Kollektiv)</li> </ul>
Kroatien (HAVC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Klare Verantwortungsübernahme und transparente Kommunikation der Entscheide durch Artistic Consultants</li> <li>- Artistic Consultants als kompetente Ansprech- und Beratungspersonen für Gesuchstellende</li> <li>- Artistic Consultants müssen ihre Entscheidungen im Kollektiv rechtfertigen und offen bleiben gegenüber anderen Sichtweisen.</li> <li>- Sicherstellung eines regelmässigen Erfahrungsaustausches zwischen den Consultants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Artistic Consultants sind nicht hauptberuflich am HAVC tätig, deshalb ist die Begleitung und Unterstützung der Gesuchstellenden abhängig von der zeitlichen Verfügbarkeit des Intendanten/-in und dessen/deren individuellen Eigenschaften.</li> <li>- Zu kurze Mandatszeit der Consultants (max. 2 Jahre) verhindert Sicherstellung einer professionellen, kontinuierlichen Begleitung der Projekte nach Förderentscheid</li> <li>- Missglückte Einführung eines Punktesystems</li> </ul>

	Stärken	Schwächen
Niederlande (NFF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nähe zu den Gesuchstellenden und direktes Feedback aus der Filmbranche</li> <li>- Getrennte Beurteilung der Gesuche nach inhaltlich-kreativen und finanziellen Aspekten (Verteilung der Bewertung auf mehrere Schultern)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aufgrund des erst kürzlich realisierten Wechsels des Systems kann die genaue Funktionstüchtigkeit noch nicht vollständig eingeschätzt werden.</li> <li>- Eindruck einer klaren Verbesserung zum alten System, das folgende Schwächen aufwies: grosse Distanz zu Gesuchstellenden (Bewertung im „Elfenbeinturm“), hohe Komplexität (zu grosser Expertenpool mit 120 Personen)</li> </ul>

Folgende Herausforderungen ergaben sich für die untersuchten Systeme:

#### D 6.8: Übersicht über die Herausforderungen

	Herausforderungen und Verbesserungspotenzial
Schweiz	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rekrutierung von genügend kompetenten und motivierten Expertinnen und Experten</li> <li>- Zwingend begrenzter Umfang des Expertenpools erschwert Umsetzung der Rotation</li> <li>- Zufriedenheit und Vertrauen in das System</li> <li>- Stark uneinheitliche Erwartungen an eine Veränderung des Systems</li> </ul>
Österreich (ÖFI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schwierige Personalrekrutierung (nicht genügend kompetente Experten/-innen schlechte Entlohnung)</li> <li>- Einführung eines minimalen Gestaltungsrechts des/der Direktors/-in (alleinige Entscheidungskompetenz über 10% bis 15% der Fördermittel)</li> </ul>
Berlin-Brandenburg (MBB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mögliche Rollenkonflikte der Förderreferenten/-innen aufgrund schwieriger Vereinbarkeit von Bewahrung der Objektivität und Nähe zu Projekten/Gesuchstellenden</li> </ul>
Kroatien (HAVC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schwierige Personalrekrutierung, da zu wenig kompetente Experten/-innen; Möglichkeit der Vergrösserung des Expertenpools auf Ausland wird durch gesetzliche Bestimmungen und Sprache erschwert</li> <li>- Verhinderung von Interessenskonflikten durch gute Kommunikation (kleines Land mit nicht hauptberuflich angestellten Experten/-innen)</li> <li>- Verlängerung der Mandatszeit auf mindestens 4 Jahre (2 + 2 oder 3 + 1 Jahre)</li> <li>- Einführung der freien Wählbarkeit der Consultants durch Gesuchstellende im Bereich Spielfilm</li> </ul>
Niederlande (NFF)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notwendigkeit einer guten Kommunikation und eines regelmässigen Austausches zwischen den verschiedenen Akteuren</li> <li>- Weiterhin offen und flexibel bleiben für zukünftige Anpassungen</li> </ul>

Die Darstellung von Stärken und Schwächen illustriert das Dilemma zwischen Kommissions- und Intendantensystemen: Kommissionen bieten die Möglichkeiten einer breiten Abstützung der Entscheide und stärken die Unabhängigkeit des Entscheidungsverfahrens. Allerdings sind sie mit Rekrutierungsproblemen behaftet und die Kontinuität der Förderpolitik wird erschwert. Intendantensysteme erlauben es, eine klarere Förderpolitik umzusetzen und erhöhen die Chancen für unkonventionelle und innovative Vorhaben. Sie bergen aber verstärkt das Risiko von Fehleinschätzungen und einer (zu) starken Gewichtung von Einzelmeinungen.

### 6.3 FOLGERUNGEN

---

Der Vergleich zeigt auf, dass es kein ideales Modell gibt, welches gleichzeitig Kontinuität und Unabhängigkeit sicherstellt und unkonventionelle Produktionen gleichermassen gut fördert wie bewährte Konzepte. Es gibt kein Modell, welches erlaubt, den Dialog im Begutachtungsverfahren mit den Gesuchstellenden zu pflegen und gleichzeitig völlig unparteiische und neutrale Entscheide zu fällen. Dies sind nur drei von mehreren Dilemmata, die mit der Begutachtung verknüpft sind.

Die systematische Analyse der Fälle zeigt weiter, dass die Eigenschaften der Modelle bezüglich Organisation, Zusammensetzung der Experten/-innen usw. relativ konsequent den jeweiligen Grundideen folgen. Das heisst, es muss ein Grundsatzentscheid für die eine oder andere Modellvariante gefällt werden. Bei der Gestaltung des Schweizer Modells ist dies erfolgt und die Verantwortlichen haben sich für das Grundprinzip der Neutralität der Begutachtung und die demokratische Entscheidungsfindung entschieden. Entsprechend resultiert ein vergleichsweise grosser Expertenpool zur Bildung der Kommissionen mit Rotationsprinzip und begrenzter Amtsdauer. Unter den Kommissionsmitgliedern finden sich Vertretende der grossen Branchenorganisationen, um die Mitwirkung der wichtigen Kräfte sicherzustellen. Die Kommission agiert eher unabhängig, eine inhaltliche Führung durch eine Leitungsperson ist nicht vorgesehen. Damit wurde die Grundidee des Schweizer Begutachtungssystems strukturell relativ konsequent umgesetzt. Einer der Nachteile besteht allerdings darin, dass das Rotationsprinzip nicht vollständig verwirklicht werden kann, vermutlich auch darum, weil das System bei einem Teil der Kommissionsmitglieder nicht gut akzeptiert wird (vgl. dazu Kapitel 5).

Die analysierten Modelle aus dem Ausland zeigen zumindest ansatzweise, wie sich die Nachteile des heutigen Modells in der Schweiz mildern lassen könnten. Die folgenden drei Systemelemente möchten wir zur eingehenden Prüfung empfehlen:

- *Schaffung einer Leitungsperson für die Kommissionen:* In Österreich ist das Kommissionssystem ebenfalls mit einem (natürlichen) Rotationsmechanismus ausgestattet. Die Kontinuität der Begutachtung wird gemäss unseren Recherchen durch die Stelle einer ständigen Leiterin/eines ständigen Leiters der Kommission erhöht. Rotation und Leitung schliessen sich nicht aus. Es wäre daher sinnvoll, zu prüfen, ob eine Leitungsstelle für die Kommission in der Schweiz zu schaffen ist.
- *Beizug von Externen bei der Beurteilung:* Im niederländischen System werden sogenannte „Advisors“ ernannt, die bei Bedarf für bestimmte Entscheide beigezo-

gen werden können. Eine solche Gruppe von Expertinnen und Experten könnte auch für die Schweiz geschaffen werden. Sie wäre mit in- und ausländischen Personen zu besetzen, die ad hoc für die Beurteilung bestimmter Dossiers herangezogen werden könnten. Dabei liesse sich die Beurteilung entweder mittels schriftlicher Gutachten oder Mitwirkung an den Kommissionssitzungen bewerkstelligen. Damit würden die Chancen von innovativen oder unkonventionellen Produktionen erhöht und eine Stärke des Intendantensystems wenigstens partiell integriert. Einen geeigneten Anwendungsbereich in der Schweiz sehen wir insbesondere in der Förderung von Multimediaprojekten. Das Know-how ist in diesem Bereich im Ausland und in der Schweiz ohne Zweifel vorhanden, während der Kommission die entsprechenden Kompetenzen fehlen.

- *Ausbau des bestehenden Systems zum Satellitensystem:* Im Rahmen der Erhebungen wurde das Satellitensystem als Möglichkeit zur Optimierung des bestehenden Systems ins Spiel gebracht (vgl. Abschnitt 5.2). Ein solches System würde eine fixe Kernkommission und einen äusseren Kreis von wechselnden Expertinnen und Experten umfassen. Dieses System könnte als eine Modifikation des niederländischen Systems (sieben ständigen Filmconsultants und zehn Ad-hoc-Advisors) betrachtet werden. Für die Schweiz könnte die Zahl der Mitglieder im Vergleich zu den Niederlanden durchaus erhöht werden zum Beispiel auf 15 ständige Mitglieder und weitere 15 nicht ständigen Mitglieder. Letztere liessen sich aus der Schweiz und dem benachbarten Ausland rekrutieren. Ein solches System würde die Rekrutierungsprobleme mildern und durch die nicht ständigen Mitglieder würde einer einseitigen Begutachtungspraxis vorgebeugt werden.

#### 6.4 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

---

Der folgende Kasten enthält die wichtigsten Ergebnisse des internationalen Vergleichs:

- Es lässt sich bei der Begutachtung von Filmförderungsgesuchen in Europa kein genereller Trend identifizieren.
- Es existiert kein ideales Begutachtungssystem, welches Kontinuität und Unabhängigkeit gleichermaßen gewährt, die Förderung unkonventioneller Produktionen wie bewährter Konzepte gleichermaßen zulässt und es gleichzeitig erlaubt, in einem engen Dialog mit den Gesuchstellenden zu stehen und neutrale Entscheide zu fällen.
- Die Eigenschaften der Systeme folgen jeweils einer bestimmten Grundidee.
- Beim Schweizer System wurde die Grundidee (Neutralität, Unabhängigkeit) relativ konsequent umgesetzt. Problematisch ist die nur teilweise Umsetzung der Rotation.

Neben den Hauptevaluationsgegenständen der erfolgsabhängigen und der selektiven Filmförderung hatte die vorliegende Evaluation die Beantwortung von Fragen zum Ziel, welche sich auf sogenannte weitere Bereiche beziehen. Als weitere Bereiche wurden die Multimediaförderung<sup>43</sup>, die Förderung von Filmfestivals und die Ausbildungsförderung des BAK definiert. Die weiteren Bereiche spielten bei der Evaluation eine untergeordnete Rolle und wurden nur summarisch behandelt. Folgende Fragen waren im Zusammenhang mit diesen Bereichen zu untersuchen:

Fragen zu Multimediaprojekten

- Genügen diese Förderinstrumente, um Multimediaprojekte im Bereich von Filmkultur und -herstellung zu fördern und den aktuellen Entwicklungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen?
- Sind die Expertenkommissionen und andere Entscheidungsgremien des BAK genügend kompetent, um solche Projekte beurteilen zu können?
- Inwiefern sollen künftige Förderungskonzepte auf diese Förderung angepasst werden?

Fragen zur Förderung von Filmfestivals

- Werden die in den Filmförderungskonzepten sowie die in den Leistungsvereinbarungen formulierten Ziele erreicht?
- Leisten die Filmfestivals einen entscheidenden Beitrag an die filmische Angebotsvielfalt in der Schweiz?
- Gibt es Doppelspurigkeiten bei der Anzahl sowie der Art der geförderten Festivals?

Fragen zur Förderung der Ausbildung

- Wurde mit der Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die Filmförderung den Filmausbildungen zu mehr Praxisnähe verholfen?
- Werden die unabhängigen Produzenten/-innen in der Nachwuchsförderung verstärkt zur Verantwortung gezogen?

## 7.1 MULTIMEDIAPROJEKTE

Seit 2012 werden über den Kredit der Sektion Film neue Formen von Projekten auf Bundesebene unterstützt. Insgesamt stehen eine halbe Million Franken für Multimediaprojekte zur Verfügung. Eine Hälfte davon gehört in den Bereich Filmkultur und ermöglicht eine Beteiligung „an die Projektkosten für einmalige oder besonders innovative Aktivitäten (...), die zur Erhaltung, Entwicklung oder Verbreitung der Filmkultur

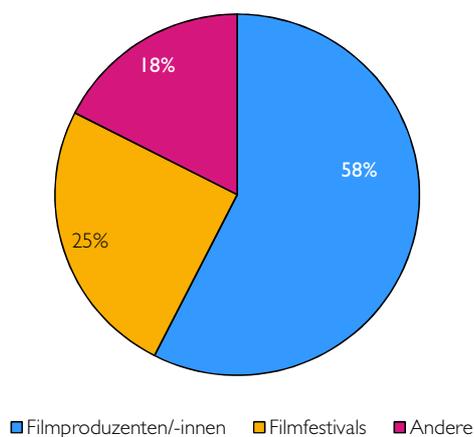
<sup>43</sup> Multimediaförderung schliesst die Förderung von Multimedia-, Crossmedia- und Transmediaprojekten ein. Im Bericht wird ausschliesslich der Begriff Multimedia verwendet.

sowie zur überregionalen und internationalen Zusammenarbeit beitragen“.<sup>44</sup> Die andere Hälfte des Budgets wird über die selektive Filmförderung verwaltet. Einzig die Phase der Projektentwicklung kann gefördert werden. Gesuche werden von den herkömmlichen Ausschüssen (Spiel-, Dokumentar- oder Animationsfilm) geprüft.

Ergebnisse der Datenauswertungen

Die folgende Darstellung illustriert zunächst, welche Akteure zwischen 2012 und 2014 Gesuche um Förderung im Bereich Multimedia gestellt haben.

D 7.1: Gesuchstellende im Bereich Multimedia (2012–2014)



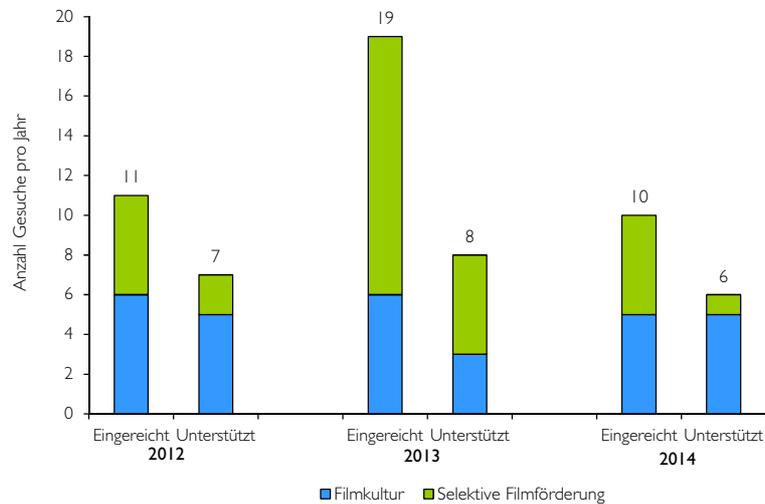
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Analyse zeigt, dass in den letzten Jahren hauptsächlich Akteure auf Multimediaförderung zurückgegriffen haben, die der Sektion Film bereits aus früheren Eingaben bekannt waren. Meist waren es unabhängige Filmproduzenten/-innen, die ihren Horizont erweitern wollten. Filmfestivals haben ebenfalls Gesuche eingereicht, alle im Bereich der Filmkultur. Bei diesen Gesuchen ging es hauptsächlich darum, Förderung für die Organisation von Tagungen und Events zum Thema Multimedia zu erhalten.

Darstellung D 7.2 zeigt die Zahl der eingereichten und unterstützten Gesuche im Bereich Multimedia seit der Einführung der neuen Förderung auf.

<sup>44</sup> Die Sektion Film entscheidet selber, welche Gesuche unterstützt werden. Sie zieht allenfalls die Meinung einzelner Expertinnen und Experten bei. <<http://www.bak.admin.ch/film/03608/index.html?lang=de>>, Zugriff 12. März 2015.

### D 7.2: Anzahl der eingereichten und unterstützten Gesuche für Multimediaförderung (2012–2014)



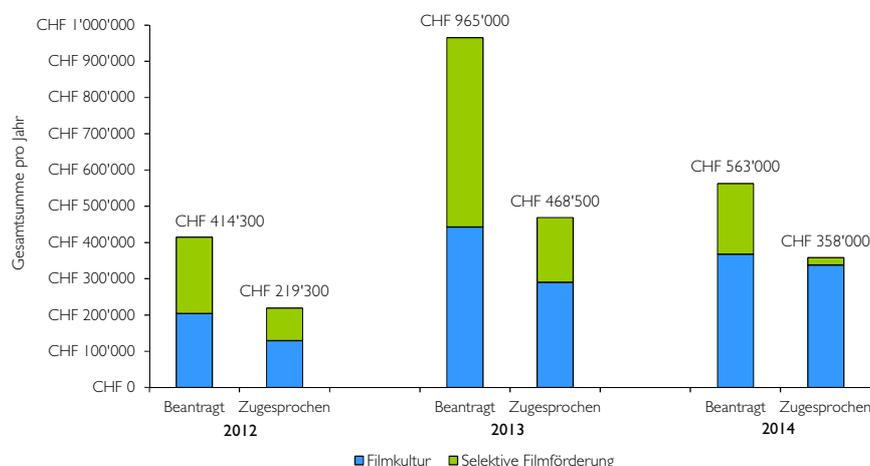
Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Anzahl eingereicherter und unterstützter Gesuche schwankt, insbesondere bei der selektiven Filmförderung, über den analysierten Zeitraum. Dies lässt sich damit erklären, dass die Multimediaförderung anders als etwa die Treatmentförderung, die bereits bei ihrer Einführung im Jahr 2012 der Filmbranche als Konzept vertraut war, für alle Beteiligten von den Filmproduzenten/-innen bis zu den Expertinnen und Experten der Fachkommissionen neu ist. Es handelt sich also noch um eine Versuchsphase. Interessant ist, dass bei der selektiven Filmförderung hauptsächlich Gesuche im Bereich Dokumentarfilm eingereicht wurden.<sup>45</sup>

Die folgende Darstellung zeigt die jährlich beantragten und zugesprochenen Gesamtsummen für Multimediaprojekte.

<sup>45</sup> Zwischen 2012 und 2014 wurden 14 Gesuche im Bereich Dokumentarfilm, sieben im Bereich Spielfilm und zwei im Bereich Animationsfilm eingereicht.

### D 7.3: Beantragte und zugesprochene Gesamtsummen pro Jahr (2012–2014)



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Die Schwankungen bei den Gesuchzahlen spiegeln sich auf finanzieller Ebene. Auch hier herrscht bei der Filmkultur deutlich mehr Konstanz als bei der selektiven Filmförderung. Die Darstellung zeigt, dass das Budget von 500'000 Franken in keinem Jahr ausgeschöpft wurde.

#### Ergebnisse der Interviews und der Online-Befragung

In den Interviews wurde einerseits die finanzielle Ausstattung der aktuellen Multimediaförderung des BAK diskutiert. Andererseits waren allgemeine Entwicklungstendenzen in diesem Bereich sowie die Kompetenzen der beurteilenden Kommission beim BAK und mögliche zukünftige Modelle zur Beurteilung von Multimediaprojekten Themen in den Interviews.

Betrachtet man die Ergebnisse der Interviews zum Thema der Multimediaförderung fällt auf, dass diese Begriffe selbst von den Interviewten unterschiedlich verstanden werden. Dies zeigt deutlich die noch fehlende allgemeingültige Definition von solchen neuartigen Projekten im Bereich der Filmförderung. Gleichzeitig gibt es beim BAK noch zu wenige Eingaben solcher Projekte, als dass sich aus der Erfahrung eine Definition ableiten liesse. Mit der fehlenden Definition ist auch die in den Interviews evidente Unklarheit darüber verbunden, was das BAK unter dem Stichwort Multimedia fördert. So wird etwa die Befürchtung geäußert, die Fördergelder des Bundes könnten für die Förderung von Video-on-Demand (VOD)-Plattformen oder Webseiten zu Filmprojekten ausgegeben werden. Dies zeigt, dass Multimedia entweder als Format oder als Auswertungsform verstanden werden kann. Diejenigen Personen, welche Multimedia (bisher) lediglich als neuartige Form der Auswertung verstehen, sprechen sich gegen eine Förderung durch den Bund aus.

Ein Teil der Interviewten erwartet eine starke Zunahme von Projekten im Bereich Multimedia und sieht mittelfristig einen Bedarf für höhere Beiträge, die Förderung der Herstellung solcher Projekte und eine Professionalisierung der Beurteilungspraxis. Letzteres bedingt nach der Meinung der Interviewten eventuell die Schaffung einer eigenen Kommission aus Fachpersonen oder die Einführung eines eigenen Beurteilungsmodus,

beispielsweise eines Intendantensystems. Einigkeit herrscht darüber, dass die heutigen Begutachtungsausschüsse nicht über genügend Kompetenzen in diesem Bereich verfügen. Expertise sei aber in der Schweiz grundsätzlich vorhanden, etwa bei der Stiftung Weiterbildung Film und Audiovision FOCAL oder an der Zürcher Hochschule der Künste.

Verschiedene Interviewte sind der Meinung, die Förderung von Multimediaprojekten könnte statt vom BAK von anderen Institutionen übernommen werden, beispielsweise von privaten Stiftungen oder von Pro Helvetia.

Die Online-Befragung bei Filmschaffenden in der Schweiz enthielt abgesehen von einer offenen Frage zu Verbesserungsvorschlägen in diesem Bereich keine konkreten Fragen zur Multimediaförderung des BAK. Es besteht jedoch die Möglichkeit, die Zufriedenheit derjenigen Antwortenden, die eine solche Förderung erhalten haben, gesondert zu betrachten und mit der Zufriedenheit der übrigen Gruppen zu vergleichen.

Dieser Vergleich fördert keine Unterschiede zutage: Der Anteil Zufriedener mit der selektiven Filmförderung des BAK ist bei den Antwortenden mit Multimediaförderung (N = 7) genau gleich hoch wie bei allen Antwortenden. Es fällt einzig auf, dass unter den Filmschaffenden mit Multimediaförderung keine Person angibt, sehr zufrieden zu sein, während in der Gesamtgruppe 10 Prozent diese Bewertung abgeben.

## 7.2 FÖRDERUNG VON FILMFESTIVALS

---

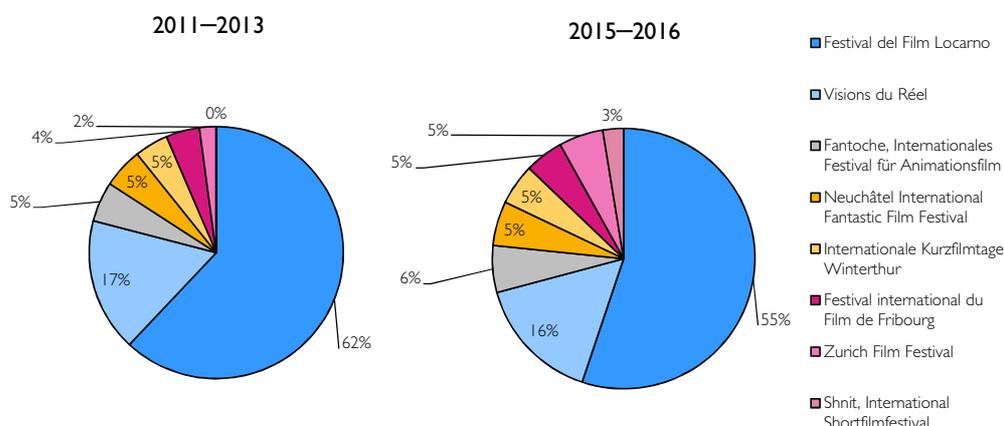
Alle drei Jahre führt die Sektion Film eine Ausschreibung im Hinblick auf den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit anerkannten Schweizer Filmfestivals durch. Die letzte Ausschreibung fand im Frühjahr 2013 statt und fällt damit in den Untersuchungszeitraum der vorliegenden Evaluation. Insgesamt wurden elf Gesuche für einen Gesamtbetrag von 11'295'000 Franken (für drei Jahre) eingereicht. Zugesprochen wurden 8'120'000 Franken.<sup>46</sup> Im Vergleich zum vorherigen Zeitraum hat sich der zugesprochene Beitrag um 17 Prozent erhöht.

Ergebnis der Datenauswertungen

Die folgende Darstellung zeigt für alle unterstützten Festivals und zwei Zeiträume die Anteile am gesprochenen Gesamtbetrag auf.

<sup>46</sup> 2'640'000 Franken für das Jahr 2014, je 2'740'000 Franken für die Jahre 2015 und 2016.

## D 7.4: Anteile der Filmfestivals am Gesamtbeitrag



Quelle: eigene Darstellung auf der Basis von BAK-Daten.

Bemerkung: Die Solothurner Filmtage erscheinen in dieser Abbildung nicht, weil sie dem Schweizer Film gewidmet sind und deswegen – neu – über einen besonderen Status verfügen.

Bei der Auswahl der unterstützten Festivals wie auch bei der Verteilung der verfügbaren Mittel hat sich zwischen der ersten und zweiten Zeitperiode<sup>47</sup> nicht viel verändert. Alle Festivals, die ab 2011 unterstützt wurden, erhielten einen Teil von den ab 2014 zusätzlich investierten Mitteln. Seit 2014 erhält neu das Kurzfilmfestival Shnit in Bern Unterstützung vom BAK.

#### Ergebnisse der Dokumentenanalyse

Für die Evaluation der Ausschreibung aus dem Jahr 2013 stellte die Sektion Film dem Evaluationsteam alle Dokumente zu, die im Zusammenhang mit der Ausschreibung offiziell verfasst wurden. Der grösste Teil dieser Dokumente ist vertraulich. Daneben fand keine weitere Datenerhebung statt. Aus der Analyse der zugestellten Dokumente lassen sich folgende Ergebnisse hervorheben:

- Laut Angaben der Sektion Film werden Filmfestivals mit mehr als 400'000 Zuschauer/-innen pro Jahr in der Schweiz gut besucht. Dem Publikum wird somit Zugang zu Filmen gewährt, die in den regulären Kinos nicht gezeigt werden.<sup>48</sup> Dies kommt der angestrebten Vielfalt zugute. Ausserdem sind Filmfestivals wichtige Orte des Austauschs für nationale und internationale Akteure der Filmbranche.
- Das für die Ausschreibung 2013 gewählte Verfahren erscheint sinnvoll. Bei der Ausschreibung davor wurde ein etwas komplexeres Verfahren mit persönlichen Festivalbesuchen angewandt. Auch wenn dies zu einem besonders fundierten Entscheid geführt haben mag, schien es für 2013 nicht nötig, das Verfahren zu wiederholen. Die meisten betroffenen Festivals werden ohnehin im Rahmen der Leistungsvereinbarungen jährlich durch die Sektion Film evaluiert. Als Ergänzung zu

<sup>47</sup> Da der Entscheid für das Festival del Film in Locarno und die Kurzfilmtage Winterthur um ein Jahr verschoben wurde, wurde das Zwischenjahr 2014 in der Grafik weggelassen.

<sup>48</sup> Laut Angaben der Sektion Film laufen etwa drei Viertel der in den Filmfestivals programmierten langen Filme nicht in den Kinosälen.

den schriftlichen Gesuchen wurden die Vertretenden der Festivals zu einem Hearing eingeladen. Dort konnten Fragen, die nach dem Lesen des Dossiers noch offen waren, direkt mit den Gesuchstellenden besprochen werden.

- Drei Expertinnen und Experten waren für die Prüfung der Gesuche zuständig. Gemäss der Dokumentenanalyse durch das Evaluationsteam hat die Experten-Gruppe ihre Arbeit gut bis sehr gut erledigt: Die Dossiers wurden sorgfältig geprüft und Empfehlungen gut begründet. Problematisch war jedoch, dass diese etwas zu wenige Kompetenzen bezüglich der Finanzierung von Veranstaltungen wie Festivals aufwiesen. Die Qualität der Programmation und der Veranstaltungen, die Ausstrahlung der Festivals im In- und Ausland, sowie der Mehrwert für das Publikum und die Branche konnten die Experten/-innen gut beurteilen. Bezüglich der Finanzierung von Festivals fehlten der Expertengruppe Kenntnisse. Es stellt sich die Frage, ob die Expertengruppe bei der nächsten Ausschreibung entsprechend ergänzt werden sollte.
- Die Kriterien für die Ausschreibung<sup>49</sup> werden vom Evaluationsteam als vernünftig bewertet. Interessant ist, dass die Sektion Film ihr Anliegen, Trends im Bereich der neuen Medien Rechnung zu tragen, mit einem entsprechenden Kriterium umgesetzt hat. Auch wenn einige Begriffe wie beispielsweise die nationale Ausstrahlung oder die Professionalität relativ breit formuliert sind, lässt sich aus den Dokumenten ableiten, dass die Kriterien bei der Begutachtung angewendet wurden. Die Anwendung der Kriterien durch die Expertinnen und Experten wurde durch die Sektion Film überwacht. Die Wahl der unterstützten Festivals ist gut begründet und nachvollziehbar.
- Die Festivalszene in der Schweiz kann als lebendig bezeichnet werden: Es entstehen viele neue Festivals, Programme von bestehenden Festivals werden erweitert und Einzelaktionen werden geplant.

#### Interviewergebnisse

In den Interviews wurde diskutiert, ob das BAK heute die richtigen Festivals fördert und ob diese Förderung wirksam ist.

- Die Interviewten sind sich einig, dass Festivals eine wichtige Funktion als Plattform erfüllen und zur Angebotsvielfalt beitragen. Zudem herrsche zurzeit in der Schweiz ein „Festivalboom“.
- Die Förderung von Festivals in der Schweiz sei wichtig, auch weil diese eine Art von Standortförderung darstelle, welche sonst bisher nicht existiere.
- Die Auswahl der vom BAK geförderten Festivals wird als richtig bewertet. Eine Person weist darauf hin, dass man die Einhaltung der mit der Förderung verbundenen Leistungsverträge regelmässig überprüfen solle. Auch spricht sie von einer stärker zweckgebundenen Förderung, um sicherzustellen, dass die Fördergelder ei-

<sup>49</sup> „Qualität und Kohärenz der dem Publikum angebotenen Programme, Berichte oder Informationen“, „Unabhängigkeit und Einzigartigkeit des Festivals, Kontinuität und Professionalität bei der Durchführung“, „nationale oder internationale Ausstrahlung“, „Koope-ration mit anderen Akteuren im Bereich der Filmkultur und Nutzung von Synergien“, „Beitrag zur Promotion des Schweizer Film-schaffens“ und „Beitrag zur Innovation und Einbezug neuer Medien“.

nen kulturellen Mehrwert schaffen und entsprechend eingesetzt werden. Die Förderung müsse – gerade bei kommerziellen Festivals – auch nicht unbedingt in Form einer finanziellen Unterstützung erfolgen, alternative nichtmaterielle Fördermöglichkeiten seien denkbar.

### 7.3 FÖRDERUNG DER AUSBILDUNG

---

Bis 2011 gehörte die Förderung der Ausbildung durch das BAK zum Bereich der Filmkultur. Die Filmfachhochschulen nahmen alle drei Jahre an einer Ausschreibung teil. In diesem Rahmen wurde die Höhe der Beiträge festgelegt, die den Fachhochschulen jedes Jahr mittels Leistungsvereinbarungen zur Finanzierung von Abschlussfilmen zugesprochen wurden. Mit dem Argument, die Fachhochschulen erhielten bereits über das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) Bundesgelder und dürften nicht doppelt subventioniert werden, wurde das System im Jahr 2012 geändert: Die Förderung von Abschlussfilmen wurde Teil der selektiven Filmförderung. Konkret bedeutet dies, dass die Absolventinnen und Absolventen wie die anderen Gesuchstellenden ihre Projekte beim BAK einreichen müssen und ihre Gesuche werden vom entsprechenden Ausschuss (Spiel-, Dokumentar- oder Animationsfilm) geprüft. Darauf folgt auch, dass seit der Neuregelung nicht mehr alle Abschlussfilme unterstützt werden können. Um eine Brücke zum professionellen Filmschaffen zu bauen, wird zudem gefordert, dass die Absolventen/-innen ihre Gesuche in Zusammenarbeit mit unabhängigen Produktionsfirmen einreichen.

Ergebnisse der Interviews und der Online-Befragung

Bei der Förderung der Ausbildung durch das BAK ging es in den Interviews darum, die Beurteilung der Filmschaffenden und Experten/-innen zur Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die selektive Filmförderung zu erfahren. Weiter ging es um die Ausstattung und die Wirksamkeit der Massnahme zur Förderung von Abschlussfilmen.

Bezüglich der Förderung von Abschlussfilmen lassen sich in den Interviews unterschiedliche Ansichten identifizieren, wenn auch die generelle Haltung zur Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die selektive Filmförderung eher ablehnend ist.

- Ein Teil der Interviewten sieht es nicht als Aufgabe des BAK, den Ausbildungsbereich zu fördern. Es sei wichtig, den Nachwuchs zu fördern, jedoch nicht im Rahmen der Ausbildung. Die herrschende Praxis habe zur Folge, dass sie den Abschlussfilm unnötig professionalisiere und einem wirtschaftlichen Druck aussetze, der fehl am Platz sei. Zudem würden die Filmkommissionen durch den anfallenden administrativen Aufwand noch zusätzlich belastet. Dies gelte vor allem für den Bereich der Bachelorfilme, für die der Aufwand der Suche einer unabhängigen Produktion viel zu aufwändig sei. Bei Masterprojekten sei das Vorgehen eher gerechtfertigt.
- Die Grundidee hinter dem Systemwechsel, der allerdings durch das Berufsbildungsgesetz vorgegeben war, lautete, den Studierenden bereits während der Ausbildung einen Einblick ins Filmschaffen geben zu können und ihnen Kontakte zur Branche zu verschaffen. Mit dieser Idee sind die Interviewten mehrheitlich einverstanden und auch der Schritt weg von der Förderung von Institutionen hin zu einer

projektbezogenen Förderung wird von vielen Interviewten begrüsst und für richtig gehalten.

- Die Realität im Filmgeschäft sehe allerdings anders aus. So sei das Interesse der Produzenten/-innen an der Produktion von Abschlussfilmen gering. Die Vorgaben führten dazu, dass eher unerfahrene Produzenten/-innen mit den Studierenden kooperierten und dies als Möglichkeit nutzten, „kostenlos“ Erfahrungen in der Produktion aufzubauen.
- Das geringe Interesse der Produktionshäuser führe dazu, dass nicht alle Abschlussfilme professionell produziert werden können, obwohl dies vorgesehen sei. Die Abschlussfilme gelangten unter einen Marktdruck, wo gar kein Markt vorhanden sei. Der Geschäftsleiter der Zürcher Filmstiftung erklärt im Interview, die Förderung von Abschlussfilmen sei bei der Zürcher Filmstiftung ähnlich organisiert, allerdings werde bei Kurzfilmen eine weniger enge Definition des „unabhängigen Produzenten“ zugrunde gelegt. So werde etwa auch ein Zusammenschluss von mehreren Studierenden als für eine Förderung ausreichende Produktionsstruktur verstanden.
- Zwei der interviewten Personen haben bereits selber Abschlussfilme als unabhängige Produzierende begleitet. Eine dieser Personen hält das neue Vorgehen bei der Förderung von Abschlussfilmen für sinnvoll. Das Problem sei aber, dass der Markt zu klein sei für die grosse Zahl der Absolventinnen und Absolventen. Die andere Person, welche bereits selber solche Projekte betreut hat, ist dem Verfahren gegenüber eher skeptisch eingestellt. Aufgrund der kurzen Zeit, welche von der ersten Kontaktaufnahme bis zur Abgabe der Arbeit bleibe, würden den Produzenten/-innen oft schon fertige Projekte präsentiert, welche diese nur noch absegnen sollen. Auf diese Weise komme kein echter Kontakt zwischen Absolvent/-in und Produzent/-in zustande und die Kooperation werde zur Alibiübung.

Die Online-Befragung liefert wiederum Daten für einen Vergleich der allgemeinen Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung zwischen Antwortenden mit Abschlussfilmförderung und allen Antwortenden. Unter den Antwortenden mit Förderung eines Abschlussfilms (N = 20) finden sich gleich viele sehr oder eher Zufriedene wie unter allen Antwortenden. Auffallend ist, dass der Anteil der Personen, die angeben, sehr zufrieden zu sein, doppelt so hoch ist wie in der Gesamtgruppe. Es finden sich zudem keine sehr Unzufriedenen unter den Filmschaffenden mit Abschlussförderung.

#### 7.4 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

---

Der folgende Kasten enthält eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Evaluation der weiteren Bereiche.

##### *Multimediaförderung:*

- Bei der Multimediaförderung schwanken die Zahlen der bei der selektiven Filmförderung eingereichten und unterstützten Gesuche seit 2012 stark.
- Der zur Verfügung stehende Betrag wurde bisher nicht ausgeschöpft.

- Es existiert keine allgemeingültige Definition von Multimediaprojekten im Bereich der Filmförderung.
- Die Begutachtungsausschüsse beim BAK verfügen derzeit nicht über genügend Kompetenzen im Bereich Multimedia.

*Filmfestivalförderung:*

- Die langjährige Förderung der Schweizer Filmfestivals durch das BAK ist positiv hervorzuheben.
- Die Interviewpartner/-innen betrachten die Förderung von Festivals in der Schweiz als wichtig und unterstützen die Auswahl der vom BAK geförderten Festivals mehrheitlich.

*Ausbildungsförderung:*

- Die generelle Haltung zur Verlagerung des Ausbildungsbereichs in die selektive Filmförderung ist eher ablehnend.
- Mit der Grundidee, den Studierenden bereits während der Ausbildung einen Einblick ins Filmschaffen zu geben und Kontakte zur Branche zu verschaffen, sind die Interviewten mehrheitlich einverstanden.
- In der Realität zeigt sich ein zu geringes Interesse der Produzentinnen und Produzenten an der Produktion von Abschlussfilmen.

## ANHANG

## A I INTERVIEWPARTNER/-INNEN

## DA 1: Expertengespräche (7 Personen)

	Name	Funktion	Institution
1	Ivo Kummer Laurent Steiert	Leiter Sektion Film Stv. Leiter Sektion Film	BAK BAK
2	Susa Katz	Leiterin Filmförderung	BAK
3	Nicole Greuter	Wissenschaftliche Mitarbeiterin	BAK
4	Urs Fitze	Bereichsleiter Fiktion	SF Redaktion
5	Daniel Waser	Geschäftsleiter	Zürcher Filmstiftung
6	Robert Boner	Generalsekretär	Fondation Romande pour le cinéma

DA 2: Zielgruppeninterviews (Filmschaffende, Verbandsvertretende)  
(20 Personen)

	Name	Funktion	Institution/Kommentar
1	Jacob Berger	Filmschaffender und Experte Bereich Spielfilm, Regie	Fachkommission BAK; Fiction, Mitglied ARF
2	Rosemarie Schneider	Filmschaffende und Expertin Bereich Dokumentarfilm, Produzentin	Fachkommission BAK; Mitglied SFP
3	Lukas Hobi Reto Schärli	Produzenten	Mitglieder IG Film
4	Thomas Tribolet	Generalsekretär	SFP
5	Andres Pfäffli	Produzent	
6	Bettina Oberli	Regisseurin (Spielfilm)	Fachkommission BAK; Fiction; Mitglied ARF
7	Christian Frei	Regisseur/Autorenproduzent	Mitglied ARF; Präsi- dent CH Filmakademie
8	Antoine Jaccoud	Drehbuchautor	Art house
9	Carola Stern	Verleiherin	Focal, Mitglied Kul- turfonds Suissimage
10	Laurent Dutoit	Verleiher	Fachkommission BAK; Auswertung und Viel- falt
11	Frank Braun	Geschäftsführer und Programmation	Kino Riffraff, Zürich; Mitglied Eidg. Film- kommission
12	Bernhard Lehner	Person mit Ausbildungsförderung	ZHdK – Abt. Film
13	Mike Brönimann	Person mit Förderung im Bereich Cross-/Trans-/Multimedia	Schweizer Fernsehen; Projektleiter Neue Me- dien

	Name	Funktion	Institution/Kommentar
14	Manuel Zach	Betreiber	Kino um die Ecke, Belp
15	Mirjam Krakenberger	Präsidentin	SSFV
16	Hélène Cardis	Präsidentin – aktive Verleiherin monopole pathé	fds; Mitglied Eidg. Filmkommission
17	Rolf Schmid	Präsident	SFP
18	Basil da Cunha	Regisseur	Nachwuchs
19	Mirko Bischofberger	Regisseur	Nachwuchs

Legende: ARF = Verband Filmregie und Drehbuch Schweiz, ZHdK = Zürcher Hochschule der Künste, SSFV = syndicat suisse film et video, fds = Filmdistribution Schweiz, SFP = Swiss Film Producers' Association.

### DA 3: Ausländische Experten/-innen (4 Personen)

	Name	Funktion	Institution
1	Roland Teichmann	Direktor	Österreichisches Filminstitut
2	Kirsten Niehuus	Geschäftsführerin	Filmförderung des Medienboards Berlin- Brandenburg
3	Jonathan Mees	Kommunikationschef	Netherlands Film Fund
4	Sanja Ravlic	Head of Coproductions	Croatian Audivisual Center

Das folgende Kapitel stellt die Ergebnisse der teilnehmenden Beobachtung an der Begutachtungssitzung des Ausschusses Spielfilm vom 1. Dezember 2014 dar. Die Ergebnisse beruhen auf den persönlichen Eindrücken des Evaluationsteams während der Begutachtung von Gesuchen um Treatment- und Drehbuchförderung.

#### Organisation und Ablauf der Begutachtung

Am Anfang jeder Runde wird eine Vorabstimmung abgehalten. Die Sitzungsleiterin liest die Projektnamen vor und die Kommissionsmitglieder geben durch gleichzeitiges Handaufheben ihre Stimmabsicht bekannt. Das Resultat der Vorabstimmung wird festgehalten.

Anschliessend wird die Liste der zu begutachtenden Projekte abgearbeitet. Die Sitzungsleiterin ruft die Projekte der Reihe nach auf. Liegen Gründe für einen Ausstand vor, verlässt das betroffene Kommissionsmitglied/verlassen die betroffenen Kommissionsmitglieder den Raum. Dies kommt bei einigen Gesuchen vor.

Jedes Projekt hat ein ihm zugeteiltes Kommissionsmitglied. Dieses Mitglied stellt zunächst das Projekt kurz vor. Anschliessend bringt es seine Pro- und Kontra-Argumente vor und schliesst mit der Stimmabsicht (Zusage/Ablehnung). Danach bringen die übrigen Kommissionsmitglieder der Reihe nach ihre Argumente vor und äussern ebenfalls ihre Stimmabsicht. Bei Unklarheiten in der Argumentation können die übrigen Kommissionsmitglieder Fragen stellen und es entstehen teilweise kurze Diskussionen. Die Kommissionsmitglieder orientieren sich bei der Beurteilung an ihren Notizen, welche sie in Vorbereitung auf die Sitzung erstellt haben. Die Sitzungsleitung sowie das Kommissionsmitglied, welches für das Projekt zuständig ist, halten die Argumente fest. Diese Aufzeichnungen dienen als Grundlage für das Verfassen der Begründung, wofür ebenfalls das zuständige Kommissionsmitglied verantwortlich ist.

Nachdem alle Argumente vorgebracht worden sind und die Diskussion abgeschlossen ist, geben die Kommissionsmitglieder unter Anleitung der Sitzungsleiterin ihre Stimmen durch Handaufheben ab. Das Resultat wird festgehalten.

Am Schluss einer Begutachtungssitzung werden die Projekte von der Sitzungsleitenden noch einmal einzeln aufgerufen und die Abstimmungsergebnisse rekapituliert. Dieser Schritt dient auch der Validierung, etwa wenn ein Abstimmungsergebnis falsch notiert wurde.

#### Zusammensetzung der Kommission

Die Kommission setzte sich in der beobachteten Sitzung aus fünf Personen, vier Frauen und einem Mann, zusammen. Zwei Personen hatten Deutsch als erste Sprache, zwei Personen waren zweisprachig Deutsch und Französisch und eine Person war italienischsprachig. In der Gruppe waren die Bereiche des Filmschaffens Regie, Schnitt, Drehbuch und Produktion (zwei Personen) vertreten.

Beobachtungen zu Ablauf und Inhalt der Begutachtungssitzung

Der Ablauf der Begutachtung ist systematisiert. Die Reihenfolge der Abgabe der Beurteilung wird eingehalten, der Ablauf ist bei jedem Gesuch gleich. Die Kommissionsmitglieder bringen ihre Argumente klar und nachvollziehbar vor. Dies ist vor allem aufgrund der gründlichen Vorbereitung möglich, welche man in der Sitzung deutlich erkennen kann. Die Kommissionsmitglieder haben die Projektdossiers studiert und sich intensiv mit ihnen auseinandergesetzt. Das für ein Projekt zuständige Kommissionsmitglied erfüllt dennoch eine wichtige Funktion bei der Zusammenfassung der wichtigsten Projekteinhalte, der relevanten Details und durch die Abgabe einer ersten Beurteilung des Gesuchs.

Die Stimmung in der Gruppe ist positiv und produktiv. Gruppeneffekte oder gegenseitige Beeinflussung sind nicht zu erkennen. Dies dürfte wiederum zu einem grossen Teil darin begründet sein, dass sich die Kommissionsmitglieder unabhängig voneinander im Vorfeld der Sitzung ein relativ genaues Bild zu den Projekten machen und der Meinungsbildungsprozess bereits weitgehend vollzogen ist. Es scheint wenige Meinungsumschwünge zu geben, die durch Argumentation der anderen Mitglieder ausgelöst werden. Meistens bleibt es beim ersten Verdikt, was auch ein Vergleich mit der Vorabstimmung zeigt. Vereinzelt werden sehr negative Abstimmungsergebnisse (5 zu 0 in der Vorabstimmung) am Schluss durch einzelne Mitglieder in einen 4 zu 1 Schlussscheid umgewandelt.

Die Beurteilung der Gesuche fällt allgemein streng aus. Der Effekt ist aber für Ersteingaben nicht deutlicher als für Zweiteingaben und die Tatsache, dass ein Projekt zum zweiten Mal begutachtet wird, wird nicht als Pro-Argument ins Feld geführt.

Bei Zweiteingaben wird auf vorgenommene Änderungen im Vergleich zur ersten Version eingegangen. Da bei jeder Zweiteingabe in dieser Runde mindestens eine Person anwesend ist, die das Projekt bereits bei der Ersteingabe beurteilt hat, gibt es einen zusätzlichen Wissenstransfer.

Die Förderkriterien, welche in der Filmförderungsverordnung festgelegt sind, wurden in der beobachteten Sitzung nach der Mittagspause von der Sitzungsleitenden vorgelesen, um sie den Kommissionsmitgliedern in Erinnerung zu rufen. Unabhängig davon wird implizit immer wieder auf die Kriterien rekurriert. Sie werden im Argumentationsprozess natürlich angewendet. Künstlerische Kriterien stehen im Vordergrund, der finanzielle Aspekt kann als Nebenkriterium auftauchen. Allerdings wurde nur die Beurteilung von Gesuchen um Drehbuch- und Treatmentförderung beobachtet, bei denen der künstlerische Aspekt generell mehr im Vordergrund steht und es um kleinere Summen geht. Bei den Herstellungsbeiträgen dürfte das finanzielle Argument bei der Beurteilung eine grössere Rolle spielen.

Referenzfilme und/oder frühere Arbeiten der Gesuchstellenden werden ebenfalls in die Bewertung miteinbezogen und sind in der Argumentation bedeutsam. Wichtig für das Urteil ist zudem der Einbezug von Script Advisors, technischem Personal usw. durch die Gesuchstellenden. Dies kann sich positiv auf die Beurteilung auswirken, insbesondere, wenn bereits Zusagen von diesen Personen vorliegen.

---

**A3 REVIEW INTERNATIONALER BEGUTACHTUNGSSYSTEME**


---

Das Kapitel gibt einen Überblick über alternative Varianten von Begutachtungssystemen der Filmförderung im benachbarten europäischen Ausland. Einerseits werden vier ausgewählte Begutachtungssysteme aus verschiedenen europäischen Ländern näher beschrieben. Andererseits geben die Darstellungen DA 4, DA 5 und DA 6 zusätzlich Auskunft über die zentralen Eigenschaften weiterer Begutachtungssysteme in Europa. Die dafür benötigten Informationen stammen aus einer Internetrecherche, der Analyse bereits bestehender Dokumente (Protokoll des FOCAL-Workshops) sowie aus telefonischen Experteninterviews.

Im Folgenden werden vier Begutachtungssysteme in Bezug auf ihre aufgewendeten Ressourcen, die Zusammensetzung und Wahl der Entscheidungsträger/-innen, die Organisation des Entscheidungsprozesses sowie die Eigenschaften des Bewertungssystems verglichen. Im Zentrum stehen zudem die systemspezifischen Stärken und Schwächen sowie zukünftige Herausforderungen, mit welchen die alternativen Begutachtungssysteme konfrontiert sind.

---

**A 3.1 ÖSTERREICHISCHES FILMINSTITUT (ÖFI)**


---

Zuständig für die bundesweite Filmförderung ist gemäss dem Filmförderungsgesetz von 1980 (FifoeG) das Österreichische Filminstitut (ÖFI), eine juristische Person des öffentlichen Rechts mit Sitz in Wien. Die selektive Förderung gliedert sich in die vier Hauptbereiche Stoffentwicklung (Drehbücher, -konzepte), Projektentwicklung sowie Herstellung und Verwertung österreichischer Kinofilme.<sup>50</sup> Die österreichische Filmförderung des Bundes verfügt mit der „Förderinitiative Filmstandort Austria“ (FISA) zudem über eine automatisierte Standortförderung. Die Verteilung dieser Mittel geschieht auf Basis eines rein formalen Eigenschaftstests. FISA ist direkt im Wirtschaftsministerium angesiedelt und leistet einerseits einen wichtigen Wertschöpfungsbeitrag zur Finanzierung der inländischen Produktionen und fördert andererseits den Wissenstransfer zwischen internationalen Grossproduktionen und der inländischen Filmbranche, was zu deren Professionalisierung beiträgt.

Die Informationen in dieser Fallstudie stützen sich grösstenteils auf ein Telefoninterview mit Herrn R. Teichmann, dem Direktor des ÖFI.

Allgemeine Beschreibung des Begutachtungssystems

Im Rahmen der Projektförderung entscheidet eine ständige Projektkommission über die Förderungswürdigkeit der eingereichten Vorhaben (alle Genres, keine Unterkommissi-

<sup>50</sup> Präsentation „Förderung des österreichischen Kinofilms“ von Werner Zappe, 2010, an der Donauuniversität Krems

<[http://www.filmsupport.at/download\\_Seiten/download/OeFI\\_presentation\\_22042010.pdf](http://www.filmsupport.at/download_Seiten/download/OeFI_presentation_22042010.pdf)>, Zugriff 19. Februar 2015.

onen).<sup>51</sup> Die Projektkommission besteht aus fünf Mitgliedern; vier Experten/-innen der verschiedenen Bereiche der Filmbranche sowie dem Direktor/der Direktorin des ÖFI. Da jede/jeder der vier Expertinnen oder Experten in der Kommission fünffach besetzt ist, steht zur Organisation der Projektkommission mitsamt den Ersatzmitgliedern jeweils ein Expertenpool von 20 Personen zur Verfügung. Die Projektkommission entscheidet selbst über die Förderungswürdigkeit der Projekte. Der Direktor des ÖFI verfügt als Vorsitzender der Kommission ebenfalls über ein Stimmrecht und nimmt aktiv an der Diskussion teil. Die Verantwortung für die Festlegung der Höhe der Förderungsbeiträge liegt in den Händen des Direktors/der Direktorin des ÖFI, wobei er bei Überschreitungen von Budgetgrenzen die Zustimmung des Aufsichtsrats einholen muss.

Ein Schwerpunkt des Österreichischen Systems liegt auf dem Dialog mit den Produzenten/-innen, Drehbuchschreibern und Regisseuren. Man ist darum bemüht, möglichst viele Fragen schon vor dem Schlussscheid zu klären und fehlende Informationen vorzeitig einzuholen. Die Gesuchstellenden erhalten die Möglichkeit, ihre eingereichten Projekte vor der eigentlichen Entscheidung in den Kommissionen zu besprechen. Solche „Hearings“ können zudem auch von Seiten der Projektkommission bei ungeklärten Fragen beantragt werden. Das österreichische System zeichnet sich noch durch einen weiteren Kommunikationsprozess aus: Der/die Direktor/-in des ÖFI bespricht mit den zehn bis zwölf aktivsten Produzenten/-innen ihre Pläne für die nähere Zukunft. Er kann sich so einen Überblick über die zukünftigen Projekte verschaffen und bereits in einem frühen Stadium Hinweise für den Erfolg des Filmes geben. Vorteile einer solchen direkten Konsultation sind der frühzeitige Austausch von Sachkompetenzen sowie die bessere Koordination der Themen.

#### Ressourcen/Fördervolumen

Gemäss Website des Filminstituts<sup>52</sup> beliefen sich die Bundesbeiträge 2013 wie auch 2014 auf 20 Millionen Euro. Im Jahr 2013 wurden an vier Sitzungsterminen Förderungszusagen im Wert von 17,9 Millionen Euro an insgesamt 206 Projekte vergeben. Im Jahr 2014 wurden an insgesamt 247 Projekte Förderungszusagen von 19,9 Millionen Euro getätigt. Die tatsächlichen Förderungsauszahlungen des Filminstituts beliefen sich 2012 auf 13,6 Millionen Euro und 2013 auf 16,4 Millionen Euro.<sup>53</sup>

Bei der Entschädigung (Sitzungs- plus Leseentgelt pro Projekt) für die Kommissionsmitglieder handelt es sich um ein bescheidendes Entgelt symbolischer Natur. Es steht in keiner Relation zum tatsächlich notwendigen Zeitaufwand der Kommissionsmitglieder. Somit besteht kein finanzieller Anreiz zur Teilnahme an der Projektkommission, aber

<sup>51</sup> Geschäftsordnung des Österreichischen Filminstituts vom 11. April 2012

<[http://www.filminstitut.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach\\_connect=351](http://www.filminstitut.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach_connect=351)>, Zugriff 24. Februar 2015.

<sup>52</sup> Budgetentwicklung des österreichischen Filminstituts, Entwicklung des Bundesbeitrags, Stand 10. Juli 2014

<<http://www.filminstitut.at/de/daten-zum-filminstitut/>>, Zugriff 19. Januar 2015.

<sup>53</sup> Facts&Figures des österreichischen Filmwirtschaftsberichts 2012 und 2013

<<http://www.filmwirtschaftsbericht.at/12/foerderungen-und-finanzierungen/auszahlungen/>>, Zugriff 17. Januar 2015;

<<http://www.filmwirtschaftsbericht.at/13/foerderungen-und-finanzierungen/auszahlungen/>>, Zugriff 17. Januar 2015.

dafür die Chance auf einen Erfahrungsgewinn aufgrund des einzigartigen Einblicks in die österreichische Filmbranche.

Zusammensetzung und Wahl der Entscheidungsträger/-innen

Die Zusammensetzung der Projektkommission wird durch das Filmförderungsgesetz (FifoeG, §6) definiert und kann nicht ohne weiteres geändert werden. Sie besteht aus dem Direktor/der Direktorin des ÖFI und vier sachkundigen Kommissionsmitgliedern. Jedes der vier Kommissionsmitglieder repräsentiert einen der verschiedenen Bereiche der Filmbranche Drehbuch, Produktion, Regie oder Verwertung. Jeder dieser vier Hauptexperten wird wiederum durch vier Ersatzmitglieder aus diesem Bereich vertreten. Der Expertenpool besteht folglich aus insgesamt 20 Personen. Alle Kommissionsmitglieder sollen neben ihrem Expertenwissen über eine massgebliche und aktuelle Praxiserfahrung verfügen und die österreichische Filmbranche kennen. Die Kommission besteht demnach aus Generalisten, welche über alle Genres hinweg entscheiden können. Eine gewisse Spezialisierung in der Entscheidungsfindung ist dadurch gewährleistet, dass jedes Kommissionsmitglied einen anderen Bereich des Filmschaffens repräsentiert. Neben den Kompetenzen in den jeweiligen Bereichen spielt bei der Zusammensetzung der Kommission auch die Gleichstellung der Geschlechter eine wichtige Rolle.

Die Transparenz der Zusammenstellung der Projektkommission ist durch ein klar definiertes „Compliance-System“ geregelt. Dieses ist in der Geschäftsordnung des ÖFI<sup>54</sup> festgehalten. Gemäss dieser Regel wird zuerst der jeweilige Hauptexperte aus jedem Bereich gefragt, ob er zeitlich verfügbar ist. Ist dies der Fall, wird weiter abgeklärt, ob der Hauptexperte von einem zu beurteilenden Projekt entweder persönlich befangen ist oder sogar selbst in eine Gesuchreicherung involviert und damit von der Projektkommission ausgeschlossen ist. Liegt einer dieser Gründe vor, wird nach alphabetischer Reihenfolge eine/einer seiner Ersatzexperten/-innen desselben Bereichs angefragt und, falls möglich, für die Projektkommission aufgeboten. Jede Person muss von sich aus melden, wenn ein Verdacht auf persönliche Befangenheit oder Ausgeschlossenheit vorliegt. Über eine allfällige Ausstandspflicht wird dann durch den/die Direktor/-in in einem persönlichen Gespräch mit der betroffenen Person entschieden. Laut Aussage des Direktors des ÖFI kommt es kaum vor, dass die Projektkommission zweimal hintereinander in derselben Zusammensetzung auftritt. Dieses „Compliance-System“ ermöglicht folglich eine gewisse Rotation der Kommissionmitglieder. Diese Rotation wird aber nicht wie im Schweizer System künstlich hergestellt, sondern es ergibt sich eine Art natürliche Rotation. Nur der Direktor/die Direktorin ist als Konstante bei jeder Sitzung der Projektkommission anwesend.

Der Direktor/die Direktorin des ÖFI wird durch das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur auf Basis eines Vorschlags des Aufsichtsrats gewählt. Der Aufsichtsrat besteht aus verschiedenen staatlichen und gewerblichen Repräsentanten sowie Professionellen der Filmbranche. Somit ist auch die Filmbranche relativ stark in die Wahl des/der Direktors/-in involviert und seine/ihre Wahl politisch breit abgesichert. Die

<sup>54</sup> <[http://www.filminstitut.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach\\_connect=35](http://www.filminstitut.at/de/view/files/download/showDownload/?tool=12&feld=download&sprach_connect=35)>, Zugriff 16. Januar 2015.

gewählten Direktoren haben zwar befristete Verträge, diese können aber beliebig oft verlängert werden.

Die Wahl der Kommissionsmitglieder erfolgt durch das Bundesministerium auf Vorschlag der Direktion des ÖFI für einen Zeitraum von drei Jahren. Der Einfluss des/der Direktors/-in des ÖFI begrenzt sich hierbei auf Vorschläge von Wunschkandidaten an den Minister. In etwa 10 Prozent der Fälle weicht die Entscheidung vom Vorschlag des/der Direktors/-in ab. Grund dafür ist meist, dass politische Interessen ausschlaggebend sind. Grundsätzlich werden alle Kommissionsmitglieder alle drei Jahre neu gewählt. Die Wiederwahl ist wie folgt geregelt: Erstens darf ein Hauptmitglied nicht zwei Amtsperioden hintereinander Hauptmitglied der Kommission bleiben. Zweitens muss ein Kommissionsmitglied nach zwei Amtsperioden (nach 6 Jahren) einmal aussetzen, um erneut in den Expertenpool gewählt werden zu können. Eine gewisse Rotation entsteht dadurch, dass ein Hauptmitglied in der nächsten Amtsperiode als Ersatzmitglied fungieren kann, während geeignete Ersatzexperten zu Hauptmitgliedern der Kommission ernannt werden. Obwohl sich die Zusammensetzung des Expertenpools so alle drei Jahre verändert, wird gemäss R. Teichmann eine gewisse „dynamische Kontinuität“ sichergestellt.

#### Organisation des Entscheidungsprozesses

Der Entscheidungsprozess, welcher viermal pro Jahr stattfindet, ist stets nach folgendem Ablauf strukturiert:

- Auf Basis der erfassten Gesuchseinreichungen und unter Anwendung der „Compliance-Regel“ wird die Zusammensetzung der Projektkommission für die jeweilige Sitzung definiert und den Kommissionmitgliedern werden die jeweiligen Unterlagen zu den Projekten zur Lesung zugeschickt.
- Vier bis fünf Wochen nach dem Einreichungstermin findet unter den Mitarbeitenden der Projektabteilung des Filminstituts eine ÖFI-interne Ampelsitzung zur formalen Beurteilung der Projekte statt. Dabei werden die Gesuche jeweils durch die zugewiesene Projektbetreuerin oder den zugewiesenen Projektbetreuer anhand vordefinierter Kriterien einer produktionswirtschaftlichen Grundanalyse unterzogen (Wurde das Kalkulationsschema eingehalten? Sind die Unterlagen vollständig? usw.). Jede Projektbetreuerin und jeder Projektbetreuer stellt in der Gruppe seine Beurteilung der Projekte vor. Als Ergebnis dieser formalen Beurteilung werden die Projekte nach Ampelfarben beurteilt (rot = Projekt ist nicht entscheidungsfähig, d.h. Projekt kann nicht materiell beurteilt werden; gelb = es fehlen noch wichtige Informationen; grün = Projekt ist entscheidungsfähig).
- Eine Woche vor dem eigentlichen Sitzungstermin der Projektkommission treffen sich die fünf Kommissionsmitglieder und diskutieren Fragen sowie Unklarheiten zu den gelesenen Projektgesuchen. Es wird entschieden, bei welchen Projekten die Durchführung eines sogenannten Hearings notwendig ist.

Die Hearings können sowohl von Seiten der Projektkommission bei Klärungsbedarf als auch auf Wunsch der Gesuchstellenden beantragt werden. Es handelt sich um freiwillige Besprechungen, welche zwischen den Gesuchstellenden und den Kommissionsmitgliedern direkt vor der Entscheidung durchgeführt werden. Die Hearings finden wäh-

rend des offiziellen Sitzungstermins statt und dauern jeweils rund eine halbe Stunde (ca. 10 Hearings pro Sitzungstermin). Laut R. Teichmann stellt dieses Instrument einen Vorteil für die Gesuchstellenden dar, da ihnen die Möglichkeit geboten wird, sich zusätzlich mündlich zu erklären. Dies führt erfahrungsgemäss dazu, dass zuerst eher negativ beurteilte Gesuche noch ins Positive gekehrt werden. Durch die direkte Begegnung mit der/dem Gesuchstellenden gewinnt der emotionale und menschliche Faktor für die Beurteilung an Bedeutung. Zudem erhalten die Gesuchstellenden ein Feedback zu ihrem Projekt und können so die abschliessende Entscheidung besser abschätzen. Wichtig ist es laut R. Teichmann, dass innerhalb der Hearings ein respektvoller und wertschätzender Dialog mit den Gesuchstellenden geführt wird und dass man ihnen auf gleicher Augenhöhe begegnet. Zudem sollten Stärken und Schwächen des Projekts ehrlich kommuniziert werden. Aufgrund des zu grossen Aufwands ist es jedoch nicht möglich, mit allen Gesuchstellenden ein Hearing durchzuführen.

Die eigentliche Sitzung der Projektkommission findet sechs bis acht Wochen nach dem Einreichungstermin statt und dauert in der Regel zwei volle Tage. Dabei werden falls notwendig oder gewünscht Hearings durchgeführt sowie die Förderungsentscheide gefällt. Gemäss den Erfahrungen des ÖFI-Direktors R. Teichmann werden 80 Prozent der Entscheidungen einstimmig gefällt, während beim Rest der Projektgesuche längere Diskussionen entstehen.

Wiedereinreichungen von abgelehnten Gesuchen sind grundsätzlich unbeschränkt möglich, sofern sich das Projekt wesentlich geändert hat. Die Beurteilung der „wesentlichen Änderung“ wird durch den Direktor des ÖFI vorgenommen. Diese Änderungen können inhaltlicher Natur (überarbeitetes Drehbuch) und/oder produktionswirtschaftlicher Natur (geänderter Finanzierungsplan) sein. Die Beurteilung der „wesentlichen Änderung“ geschieht nicht nach strengen Kriterien, sondern unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände (z.B. weniger strenge Auslegung, wenn ein Gesuch bereits als gut beurteilt, aber zum falschen Zeitpunkt eingereicht wurde oder wenn eine grosse Zeitspanne zwischen den beiden Gesucheingaben liegt). Gemäss R. Teichmann stellen das Fehlen einer maximalen Anzahl von Eingaben und der damit fehlende strenge Formalismus sicher, dass man bei der Beurteilung flexibel bleibt und den Kontext des Projekts einbeziehen kann. Projekten soll die Chance gegeben werden, sich weiterzuentwickeln. Falls bereits vorher klar ist, dass ein Projekt auch bei Zweiteingabe keine Erfolgchancen hat, muss dies klar kommuniziert werden. In der Praxis kommt es laut R. Teichmann praktisch nie vor, dass ein Projekt mehr als dreimal eingereicht wird.

#### Eigenschaften des Bewertungssystems

Nur die formale Beurteilung im Rahmen der ÖFI-internen Ampelsitzung ist durch vordefinierte Kriterien formalisiert. Für die inhaltliche Bewertung existieren keine solchen Entscheidungskriterien. Die Idee dahinter ist, dass jedes Projekt an seinem eigenen, individuellen Potenzial gemessen werden soll. Ein vordefiniertes Beurteilungssystem mit uniformen Kriterien wäre deshalb nicht angemessen. Als viel wichtiger beurteilt der Direktor des ÖFI eine offene, ehrliche und direkte Diskussionskultur unter den Kommissionsmitgliedern und dass keine interessensgeleiteten „Scheindiskussionen“ um einzelne politische oder strategische Ausrichtungen entstehen.

Es existiert kein festgeschriebenes Ziel und keine Strategie in Bezug auf die Verteilung der Förderungsbeiträge. Es handelt sich dabei mehr um ein „inneres Ziel“ des Direktors des ÖFI, die qualitative Vielfalt der Filmbranche zu fördern (z.B. gesunde Ausgewogenheit zwischen Bereichen und Genres).

Stärken und Schwächen/Herausforderungen

R. Teichmann identifiziert folgende Stärken und Schwächen des Begutachtungssystems des österreichischen Filminstituts:

#### *Stärken*

- Eine Stärke sei die Balance zwischen einer natürlichen Rotation in der Projektkommission (leicht wechselnde Zusammensetzung der Kommission durch die „Compliance-Regel“, Expertenpool mit Ersatzmitgliedern) und einer gewissen Kontinuität durch den stetigen Beisitz des Direktors des ÖFI als Vorsitzender der Projektkommission. R. Teichmann findet es enorm wichtig, dass es eine solche Konstante gibt. Einerseits übernimmt eine solche vorsitzende Person die Verantwortung für den Entscheid im Gremium und andererseits verfolgt sie/er ein übergeordnetes Ziel, welches sich nicht nur auf einzelne Filmbereiche oder Sitzungstermine bezieht. In diesem Sinn hat die vorsitzende Person auch eine gewisse Steuerungsfunktion.
- Mit der Funktion des Direktors verfügt das österreichische Filminstitut nach Meinung von R. Teichmann nicht nur über einen handlungsfähigen Leiter der Projektkommission, welcher die allgemeine Verantwortung für die Filmförderung gegen aussen übernehmen kann. Er ist auch die erste Anlaufstelle für die Kommunikation mit der Filmbranche und hat somit die wichtige Aufgabe, den Dialog mit der Filmbranche sicherzustellen und zu fördern. Gemäss Erfahrungen von R. Teichmann braucht es zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses mit der Filmbranche eine gewisse Kontinuität. („Ich habe 5 Jahre gebraucht, um anzukommen.“)
- Ein weiterer Vorteil sei, dass das ÖFI nicht in die Verwaltungsstruktur eingebettet und somit strukturell unabhängig sei. Die politische Einflussnahme des Ministeriums beschränkt sich auf die jährliche Kontrolle durch ein Aufsichtsorgan sowie die Bestellung des Direktors und der Kommissionsmitglieder. Dadurch ist die Filmförderung gegen den Vorwurf geschützt, dass es sich um eine rein „beamtische Abwicklung“ handelt.
- Am wichtigsten für eine gute Stimmung mit der Filmbranche ist gemäss dem Direktor R. Teichmann, dass jede/jeder das Gefühl hat, angehört zu werden, unabhängig von ihrer/seiner Bedeutung oder Erfahrung im Filmgeschäft und der Zugehörigkeit zu einem Bereich des Filmwesens. Das Vertrauen der Branche müsse durch eine gewisse Kontinuität und eine offene und transparente Kommunikation erkämpft werden. Daher liege ein Schwerpunkt beim ÖFI auf dem Dialog mit der Filmbranche sowie auf einer „Open House Policy“. Gesuchstellende sollen immer die Möglichkeit haben, mit Fragen an das Filminstitut zu gelangen. Insbesondere die Hearings tragen dazu bei, dass sich die Gesuchstellenden ernst genommen und angehört fühlen. Dies fördert schliesslich die positive Stimmung zwischen der Filmbranche und dem ÖFI und erhöht die Akzeptanz für Förderungsentscheide. Auch hilft es, den Entscheid transparenter zu gestalten, da durch das Gespräche

der/dem Gesuchstellenden bereits eine Erklärung des Entscheids und ein Feedback gegeben werden. Laut Aussage von R. Teichmann müssen die Hearings als Chance verstanden werden, um zu zeigen, dass die Filmförderung von der Branche als respektvoller Partner auf gleicher Augenhöhe wahrgenommen wird.

#### *Schwächen*

- Eine Schwäche des Systems ist für R. Teichmann, dass die Filmbranche im Aufsichtsrat überrepräsentiert und dadurch zu sehr in die Hauptfunktion des Aufsichtsrates, nämlich das Erlassen von Richtlinien, involviert ist. Diese Überrepräsentation führt dazu, dass zu viel Filmpolitik mit den jeweiligen bereichsspezifischen Interessen mitspielt. Zudem führt dies zu Schwierigkeiten bei der Rechtfertigung von Richtlinien gegenüber Dritten (wie z.B. dem Steuerzahler), da beispielsweise Produzentenhonorare massgeblich durch die Filmbranche selbst bestimmt werden. Er würde eine gewisse Objektivierung durch mehr Beamtenvertretende, welche sich auf rechtliche Überlegungen konzentrieren, bevorzugen.
- Ebenso sei eine Schwäche, dass die Kommissionsmitglieder durch das Bundesministerium bestellt sind und nicht allein durch den Direktor/die Direktorin des ÖFI. Denn dadurch bestehe die Gefahr, dass die politische Eignung der Kommissionskandidaten/-innen im Vergleich zur Fachkompetenz überbetont wird.

#### *Herausforderungen/Verbesserungspotenzial*

- Als Herausforderung bezeichnet R. Teichmann die schwierige Personalrekrutierung. In einem kleinen Land wie Österreich sei es nicht immer einfach, genügend Experten/-innen mit aktueller Praxiserfahrung in der Filmbranche zu finden, die zudem über die notwendigen Qualitäten für Kommissionsarbeit verfügten. Dies gestalte sich umso schwieriger, da es sich um eine eher schlecht entlohnte Tätigkeit handle und man dabei ständiger Kritik ausgesetzt sei. Der Direktor R. Teichmann sieht dafür keine konkrete Lösung, ausser dass immer wieder betont werden muss, wie hoch der Erfahrungsgewinn dieser Arbeit ist.
- R. Teichmann schlägt zudem die Einführung eines minimalen Gestaltungsrechts des Direktors/der Direktorin vor, beispielsweise in der Form einer alleinigen Entscheidungskompetenz über 10 bis 15 Prozent der Förderungsbeiträge. Dies würde es erleichtern, eine gewisse einheitliche Strategie über alle Förderungsentscheide hinweg zu garantieren.
- Auch könnte er sich in Zukunft eine Verkleinerung der Projektkommission vorstellen, damit die möglichst dynamisch bleibt.
- Synergien zwischen den verschiedenen Förderungsstrukturen (z.B. Film- und Fernsehförderung) könnten gemäss R. Teichmann besser genutzt werden, um administrative Doppelspurigkeiten zu verhindern (z.B. durch einheitliches Controlling sowie gemeinsame Richtlinien und Standards).

R. Teichmann ist schliesslich überzeugt davon, dass nicht ein einziges, ideales Begutachtungssystem existiert, welches in jeden Kontext und jedes Land übertragbar ist. Dass das Begutachtungssystem des ÖFI in seinem Kontext gut funktioniert, beweise die als gut wahrgenommene Beziehung mit der Filmbranche.

### A 3.2 MEDIENBOARD BERLIN-BRANDENBURG

Das Medienboard Berlin-Brandenburg (MBB) mit der Rechtsform GmbH ist ein wichtiger Akteur der Deutschen Filmförderung auf Landesebene. Der Geschäftsbereich Filmförderung fördert sowohl deutsche als auch internationale Kinofilme, Kategorien der Entwicklung und Produktion von Spiel-, Dokumentar-, Animations- und Kurzfilmen, internationale Co-Produktionen sowie den Verleih und Vertrieb für die Herausbringung der Filme in Deutschland. Bei den Fördermitteln des MBB handelt es sich um bedingt rückzahlbare Darlehen, die vollständig in der Hauptstadtregion ausgegeben werden müssen. Die Ausgaben des Projekts müssen mindestens in der Höhe der bewilligten Mittel in Berlin-Brandenburg verwendet werden (Regionaleffekt). Auf den Regionaleffekt wird dann verzichtet, wenn ein besonderes Interesse der Region an dem Projekt besteht. 20 Prozent der Herstellungskosten können in einem anderen EU-Land ausgegeben werden.<sup>55</sup>

Die Informationen in dieser Fallstudie stützen sich grösstenteils auf ein Telefoninterview mit Frau K. Niehuus. Sie ist Geschäftsführerin und gleichzeitig Intendantin im Bereich der Film- und Fernsehförderung beim Medienboard Berlin-Brandenburg.

Allgemeine Beschreibung des Begutachtungssystems

Auf der Website des MBB<sup>56</sup> wird das Begutachtungssystem wie folgt beschrieben: „Entscheidungen über die Filmförderung fallen nach dem Intendantenprinzip in enger Zusammenarbeit mit einem Team von Förderreferenten/-innen, die die einzelnen Projekte betreuen.“ Zur Anwendung kommt hier folglich das Intendantenprinzip, welches unter dem Namen „(Nordic) Film Commissioner System“ vor allem in den nordischen Ländern wie Dänemark oder Schweden verbreitet ist. In diesem System ist jeweils ein/eine Intendant/-in verantwortlich an der Stelle eines Gremiums, das heisst, der/die Intendant/-in entscheidet alleine über die Förderungsvergabe. Bei der hier angewendeten Variante ist der/die Intendant/-in gleichzeitig als Geschäftsführer/-in tätig. Dieser/diese wird bei der Entscheidungsfindung durch ein internes sowie externes Expertenteam unterstützt. Die Funktion der internen Förderreferenten/-innen und der externen Lektoren/-innen beschränkt sich auf die Aufbereitung von Informationen und der Beratung und Unterstützung des/der Intendanten/-in.

Das Intendantenmodell ist durch seine zentralistische und individuelle Entscheidungsstruktur geprägt. Schliesslich liegen die alleinige Entscheidungskompetenz und damit die Verantwortung beim Intendanten beziehungsweise bei der Intendantin. Das System unterscheidet sich damit von den pluralistischen Entscheidungsstrukturen in fachlich besetzten Kommissionen, wo eine Entscheidung meist über einen demokratischen Konsens zustande kommt.

<sup>55</sup> Förderdatenbank der Bundesrepublik Deutschland, Filmförderung der Medienboard Berlin-Brandenburg GmbH, <<http://www.foerderdatenbank.de/>>, Zugriff 24. Februar 2015.

<sup>56</sup> Website Medienboard Berlin-Brandenburg, <<http://www.medienboard.de/WebObjects/Medienboard.woa/wa/CMSshow/2607731>>, Zugriff 13. Januar 2015.

#### Ressourcen/Förderungsvolumen

Im Durchschnitt werden gemäss der Befragten vom MBB für die Filmförderung pro Jahr rund 26 Millionen Euro ausgegeben. 2013 unterstützte der Geschäftsbereich Filmförderung 248 Projekte von insgesamt rund 500 Gesuchen mit 24,6 Millionen Euro. Die Projekte sind mehr oder weniger regelmässig auf die sechs Förderreferenten/-innen verteilt. Dies entspricht zirka 40 Projekten pro Förderreferent/-in pro Jahr.

#### Zusammensetzung und Wahl der Entscheidungsträger/-innen

Am MBB sind die zwei Geschäftsführer/-innen gleichzeitig auch als Intendanten/-innen tätig. Sie sind jeweils zuständig für einen der zwei Förderbereiche, (1) Film und Fernsehförderung und (2) innovative audiovisuelle Inhalte (z.B. kleinere Formate im Webbereich). Die Geschäftsführung wird durch den Aufsichtsrat der GmbH ernannt. Im Aufsichtsrat sind die beiden Bundesländer Berlin und Brandenburg durch den jeweiligen Staatssekretär sowie sonstige Experten/-innen aus der Film- und Medienbranche vertreten. Die Verträge der Geschäftsführung laufen jeweils für fünf Jahre, dann wird über eine Wiederwahl entschieden.

Wichtig für die Funktion der Intendant/-in sind Berufserfahrungen im Bereich Filmproduktion, -Verleih und -Förderung sowie dramaturgische Kompetenzen, um Drehbücher lesen und beurteilen zu können. Zudem sollte man Entscheidungen treffen und dafür Verantwortung übernehmen können. Gemäss K. Niehuus muss man es aushalten können, dass man für seine Bewertung von anderen Leuten kritisiert wird. Speziell ist, dass die Intendanten/-innen beim MBB als Geschäftsführer/-innen auch organisatorische, personelle und finanzielle Budgetverantwortung tragen. Zusätzlich sind sie zuständig für die strategische Ausrichtung der Filmförderung und die filmpolitische Positionierung. Unbedingt zwingend sind somit kaufmännische Kenntnisse und ein breites Wissen über Filmfinanzierung, Filmpolitik sowie die Deutsche Filmbranche.

Die hauptberuflich am MBB tätigten Förderreferenten/-innen tragen einerseits die für die Entscheidung relevanten Informationen zu den Projekten zusammen. Daneben erstellen sie selbst eine Empfehlung zur Förderung oder zur Ablehnung des jeweiligen Projekts. Andererseits dienen sie als Kontaktperson bei Fragen der Gesuchstellenden. Es gibt insgesamt sechs Förderreferenten/-innen. Sie widmen sich teils denselben und teils unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten. Gesuche auf Stoffentwicklung, Projektentwicklung sowie Produktionsförderung werden grundsätzlich von allen betreut. Die Förderreferenten/-innen werden durch die Geschäftsführung angestellt. Es handelt sich dabei um Redakteure oder Produzenten, vorwiegend aus dem dramaturgischen Bereich. Die Befragte beurteilt den Job als sehr attraktiv, da er neben selbstständiger Arbeit auch die Teilnahme an Festivals und Awards beinhaltet und zudem einem, in der Filmbranche nicht immer selbstverständlichen, sicheren Arbeitsplatz entspricht.

Dem MBB stehen in einem Pool zirka zehn bis 15 Lektoren/-innen zur Verfügung, die jeweils durch die Geschäftsführung eingestellt werden. Diese externen Lektoren/-innen sind meist freiberuflich für andere Firmen tätig und erstellen gegen eine Auftragsentschädigung Lektorate als zusätzliche Entscheidungshilfe für die Beurteilung.

### Organisation und Ablauf des Entscheidungsprozesses

Um überhaupt einen Förderantrag stellen zu können, müssen sich die Gesuchstellenden zuerst über die Website melden, wo sie einem Förderreferenten/einer Förderreferentin zugewiesen werden. Die Gesuchstellenden können innerhalb der jeweiligen Schwerpunkte (Kinder-, Dokumentarfilme usw.) frei zwischen den Förderreferenten/-innen wählen. Ein Vorgespräch mit einem/einer der Referenten/-innen ist zwingende Voraussetzung für die Gesuchstellung. Erst wenn der/die Förderreferent/-in das Projekt als entscheidungsbereit beurteilt, bekommen die Gesuchstellenden ein Gesuchformular zugeschickt und sie können ihr Projekt offiziell einreichen. Der Förderentscheid wird an einer der vier jährlichen Fördersitzungen gefällt.

An der Fördersitzung, an der schlussendlich über die Verteilung der Fördermittel entschieden wird, fliessen sowohl Bewertungen der Förderreferenten/-innen, der externen Lektoren/-innen sowie natürlich der Intendantin/des Intendanten mit ein. Bei der Vorbereitung zur Fördersitzung sind die verschiedenen Akteure in die folgenden Aufgaben involviert:

- Die Förderreferenten/-innen haben die Aufgabe, bis zur Fördersitzung eine *Entscheidungsvorlage* zu erstellen. Diese enthält einerseits alle relevanten Daten, Fakten und Dokumente zu den Projekten sowie eine Empfehlung des/der Referenten/-in zur Förderung oder zur Ablehnung. Neben ihrer Funktion als eigentliche Projektexterten/-innen sind die Referenten/-innen für die Beratung und Unterstützung der Gesuchstellenden zuständig. Dabei handelt es sich nur selten um Beratungen inhaltlicher Natur, es geht mehr um die Klärung formeller und administrativer Fragen. Es ist nicht die Aufgabe der Referenten/-innen, die Projekte inhaltlich zu beeinflussen.
- Die administrative Stelle des MBB („Back Office“) weist die Gesuche zufällig einem/einer der zehn bis 15 Experten/-innen im Lektorenpool zu. Die Lektoren sind jeweils auf eine Grosskategorie von Filmen spezialisiert (z.B. Mainstream oder Dokumentarfilme). Die Zuteilung innerhalb dieser Kategorien geschieht zufällig. Die Lektoren/-innen können abhängig von ihrer zeitlichen Verfügbarkeit jederzeit Projekte ablehnen oder annehmen. Auf Basis der Projektunterlagen erstellen sie *Lektorate*, also Zusammenfassungen des Drehbuches plus eine inhaltliche Bewertung. Diese fliesst in den Förderentscheid mit ein.
- Der/die Intendant/-in liest alle Drehbücher, die entsprechenden Entscheidungsvorlagen und Lektorate und macht sich Notizen für die Bewertungen der Projekte. Als Geschäftsführer/-in hat er/sie zusätzlich die Aufgabe, die Verteilung der jährlichen Fördermittel auf die vier Fördersitzungen zu planen. Da die Verteilung des Gesamtbudgets auf die Förderbereiche nicht mit festen Quoten definiert ist, kann die Verteilung je nach Situation der Projekte und Gesuche flexibel angepasst werden.

Erst in der *Fördersitzung* liegt das gesamte Antragspaket vor. Vorher beschäftigt sich jeder/jede Förderreferent/-in nur mit seiner Auswahl von Gesuchen und beantragten Fördermitteln. Es ist das Ziel der Fördersitzung, zu einer einvernehmlichen Entscheidung bezüglich der Verteilung der begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel zu kommen. Gelingt aber keine Einigung, zählt schlussendlich die Meinung des/der Intendanten/-in

und Geschäftsführers/-in. Ein Konsens wird zwar im Diskurs angestrebt, dieser ist jedoch nicht zwingend.

An der Fördersitzung nehmen alle Förderreferenten/-innen sowie der/die Intendant/-in teil. Die Sitzung dauert jeweils drei Tage. Es werden alle Projekte im Kollektiv diskutiert, wobei die jeweils zuständigen wie auch die übrigen Förderreferenten/-innen ihre Sichtweise einbringen können. Die Diskussion zwischen Förderreferenten/-innen und Intendant/-in geschieht gemäss der befragten Intendantin auf gleichberechtigter Ebene. Die Referenten/-innen verfügen über grosses Expertenwissen und Sachkompetenzen, gerade in Bezug auf die einzelnen Projekte. Alle Gesuchunterlagen sowie Lektorate und Entscheidungsvorlagen können von allen Förderreferenten/-innen vor der Sitzung elektronisch eingesehen werden. Da die Referenten/-innen mit ihren eigenen Projekten meistens bereits ausgelastet sind, haben sie in der Regel nicht noch die Zeit, sich in andere Projekte einzulesen.

Der *Kontakt mit Gesuchstellenden* geschieht in erster Linie über die Förderreferenten/-innen. Es findet keine Begleitung der Gesuche durch den/die Intendanten/-in statt, da dies laut Aussagen der Befragten mengenmässig unmöglich wäre. Auch wenn die Gesuchstellenden also in erster Linie mit den Referenten/-innen in Kontakt stehen, bleibt der/die Intendant/-in stets ansprechbar. Auch er/sie kann jederzeit über die Gründe der Bewertung Bescheid geben, wenn dies explizit gefragt ist. Die Häufigkeit der Treffen zwischen Förderreferenten/-innen und Gesuchstellenden läuft individuell ab, je nach Bedürfnissen der involvierten Akteure. Sicherlich findet ein Treffen vor der Fördersitzung statt. Wenn es zu Konflikten zwischen den Förderreferenten/-innen und Gesuchstellenden kommt, gibt es jederzeit die Möglichkeit, den/die Förderreferenten/-in zu wechseln.

*Zweiteingaben* sind möglich, wenn eine inhaltliche Änderung oder eine Änderung in der Finanzierung stattgefunden hat. Bei der Beurteilung von inhaltlichen Änderungen oder Veränderungen in der Besetzung werden vergleichende Lektorate von derjenigen Lektorin/demjenigen Lektor erstellt, welche/-r schon für das erste Projekt ein Lektorat erarbeitet hat.

#### Eigenschaften des Bewertungssystems

Es gibt einen vordefinierten, standardisierten Block von qualitativen Bewertungskriterien, auf dessen Basis jeder/jede Förderreferent/-in wie auch der/die Intendant/-in die Projekte bewerten. Neben diesem einheitlichen Kriterienraster, welcher über die Jahre stets weiterentwickelt wurde, wird auch Raum gelassen für individuelle Einschätzungen. Diese Grundkriterien sind gemäss der Befragten wichtig, damit alle die gleiche Basis haben für die gemeinsame Diskussion an der Fördersitzung. Nur so sei es möglich, dass man im Rahmen der Fördersitzungen vergleichbar über die Projekte sprechen könne. Solche Kriterien, welche wichtige Elemente für die Bewertung darstellen, sind unter anderem die Qualität des Drehbuchs, die Auswertungschancen des Projekts, die Höhe des Regionaleffekts, die Besetzung, die finanzielle Machbarkeit, das Marketingkonzept. Die Kriterien dienen somit in erster Linie als Diskussions- und Strukturierungshilfe der qualitativen Bewertung. Die individuelle Einschätzung nimmt dabei ebenso viel Gewicht ein wie die vordefinierten Kriterien.

### Stärken und Schwächen/Herausforderungen

Die zentralen Stärken des Systems liegen gemäss K. Niehuus darin, dass es sich um ein unbürokratisches, simples und sehr transparentes System handelt, in dessen Rahmen gleichzeitig ein unkomplizierter und flexibler Umgang mit den Gesuchstellenden ermöglicht wird.

#### *Stärken*

- Gemäss der Befragten ist eine Stärke des Systems, dass keine Konsensentscheidungen getroffen werden müssen. Man kann als Intendant/-in seiner *professionellen Intuition* folgen und den Projekten einen Anstoss geben, an die man persönlich glaubt. Ein Vorteil kann sein, dass durch einen Einzelnen mutigere Entscheidungen gefällt werden. Visionäre, kreative Projekte, die sich von der Masse abheben, hätten so bessere Chancen. Solche Entscheidungen haben dann auch einen Anschubcharakter für ähnliche Projekte.
- Dadurch, dass ein/eine Intendant/-in allein für die Entscheidung zuständig ist, ist diese gemäss der Befragten viel transparenter. Die Verantwortungsübernahme ist im Gegensatz zu einer Konsensfindung durch eine Kommission klar geregelt. Die Gründe für die Entscheidungsfindung in einer Kommission können je nach dem nie genau identifiziert werden. Beim Intendantenmodell „weiss jeder genau, wer die Entscheidung trifft“. Zentral sei, dass man den Leuten das Gefühl gebe, dass immer jemand ansprechbar sei und Auskunft geben könne über die Gründe der Bewertung – sei dies in Person des/der Förderreferenten/-in oder des/der Intendanten/-in selbst.
- Trotz der alleinigen Entscheidungskompetenz bildet sich der/die Intendant/-in des MBB seine/ihre Meinung nicht völlig isoliert. Es wird in den Fördersitzungen im Gremium über Projekte diskutiert und oft wird ein Konsens angestrebt. Selbst wenn zu einem Förderentscheid kein Konsens zu Stande kommt, ist der Weg zur Entscheidung das Ergebnis eines Diskurses. Die Referenten/-innen tragen als Projektexterten/-innen mit tiefem Einblick in die inhaltliche und finanzielle Ebene der Projekte viel zur Entscheidung bei.
- Eine Stärke ist gemäss der Befragten, dass das Team von Förderreferenten/-innen und die Intendantin bereits mehrere Jahre zusammenarbeitet und einen guten Weg gefunden hat, sich über die verschiedenen Meinungen und Bewertungen zu verständigen („Der Diskurs funktioniert“). Dies wird auch dadurch ermöglicht, dass im Arbeitsalltag ein enger Austausch und Kontakt zwischen den Referenten/-innen stattfindet (gemeinsame Büroräumlichkeiten, Mittagessen).
- Die rein qualitative Bewertung (ohne Punkteverteilung) erlaube es, die individuelle Einschätzung („die professionelle Intuition“) höher zu gewichten. So können auch Projekte gefördert werden, ohne dass alle Kriterien erfüllt oder ein Minimum an Punkten erreicht ist. Laut Aussage der Befragten kann es auch mal heissen: „Obwohl das Projekt keinen Verleih hat und kein grosses Publikum erreichen wird, glauben wir an seinen künstlerischen Wert.“ Bei zu strikter Befolgung von Kriterien oder sogar Punkteevaluation sieht die Befragte die Gefahr, dass die individuelle, professionelle Intuition vernachlässigt wird. Trotzdem beurteilt es die Befragte als wichtig, dass man gewisse einheitliche Kriterien hat, da sonst die Grundlage für eine vergleichende Diskussion fehlt.

*Schwäche*

Die befragte Intendantin ist der Meinung, dass das System sehr gut funktioniert. Als mögliche Schwäche kann gemäss der Befragten die fehlende Einschränkung der Entscheidungsmacht des/der Intendanten/-in angesehen werden. Beim MBB gibt es kein Management oder Fachexperten/-innen, welche bei der Verteilung der Fördermittel eine Entscheidungskompetenz haben. Das Risiko, dass die Intendantin/der Intendant mit ihrer/seiner professionellen Intuition auch einmal völlig falsch liegt, kann höher sein als bei einem Kollektiventscheid.

*Herausforderungen*

Eine Herausforderung sieht die Befragte darin, dass die Förderreferenten/-innen mehrere, teilweise schwierig miteinander zu vereinbarende Funktionen zu bewältigen haben. Die Referenten/-innen beurteilen das Projekt und sind gleichzeitig für den persönlichen Kontakt und die Unterstützung der Gesuchstellenden zuständig. Die Referenten/-innen sind nicht Anwälte/-innen eines Projekts, sondern unabhängige Experten/-innen, welche die Förderung auch ablehnen können. Der *Rollenkonflikt*, der sich aufgrund der geforderten Distanz einerseits und der Nähe zu den Projekten und Gesuchstellenden andererseits ergibt, ist nicht immer leicht zu bewältigen. Dabei hilft, dass es sich bei den Förderreferenten/-innen des MBB um eine eingespielte Truppe handelt, welche sowohl bei der alltäglichen Arbeit als auch in den Fördersitzungen einen engen Erfahrungsaustausch pflegt. Eine gute Kommunikation beurteilt die Befragte als extrem wichtig für die Bewältigung solcher Rollenkonflikte. Die Referenten/-innen können mit Kollegen/-innen, die in einer ähnlichen Situation sind, Zweifel und Probleme besprechen und sich gemeinsam über Erfolge freuen. Es kann auch vorkommen, dass die Chemie zwischen Referent/-in und Gesuchsteller/-in nicht stimmt. Hier hat es sich gemäss der Befragten bewährt, dass die Gesuchstellenden die Möglichkeit haben, den/die Referenten/-in zu wechseln. Dies kommt laut der Befragten aber nicht häufig vor.

### A 3.3 CROATIAN AUDIOVISUAL CENTER (HAVC)

---

Der 2008 gegründete kroatische Filmfonds (Croatian Audiovisual Center, HAVC) wird einerseits vom staatlichen Budgets und andererseits durch Abgaben von Nutzenden des audiovisuellen Services finanziert. Das kroatische Filminstitut ist organisatorisch unabhängig von der Verwaltung. Der Kulturminister ist zwar im Vorstand repräsentiert, er übt aber keinerlei Einfluss aus auf die Bewertung der Förderungswürdigkeit der Projekte. Das HAVC fördert nur durch selektive Mittel und zwar im Bereich Produktion und Entwicklung von Spielfilmen (Fiktion und Dokumentationen), experimentelle Filme, Kurz- und Animationsfilme, TV Script und Co-Produktionen. Im Gesetz ist zwar die Möglichkeit einer Standortförderung vorgesehen, diese kommt in der Praxis bis anhin aber nicht zur Anwendung, da keine Nachfrage vorhanden ist.

Die Informationen in dieser Fallstudie stützen sich grösstenteils auf ein Telefoninterview mit Frau S. Ravlic. Sie ist Artistic Consultant beim HAVC im Bereich der Ko-Produktionen sowie als Repräsentantin bei Eurimages.

#### Allgemeine Beschreibung des Begutachtungssystems

Zuständig für die Entscheidung der Fördermittel ist der Croatian Audiovisual Council. Er stützt sich bei seinen Entscheidungen auf Empfehlungen des Artistic Council. Der Artistic Council, welcher aus den sogenannten Artistic Consultants besteht, unterbreitet dem Audiovisual Council für alle Projekte Empfehlungen zur Verteilung der Fördergelder des öffentlichen Fonds.

Obwohl sowohl im Croatian Audiovisual Council als auch im Artistic Council im Kollektiv über die Verteilung der Fördermittel diskutiert wird, handelt es sich bei den Empfehlungen um individuelle Entscheidungen der einzelnen Consultants. Jedes Projekt wird von dem/der zuständigen Artistic Consultant beurteilt. Die Artistic Consultants funktionieren dabei als eine Art Intendanten/-innen. Sie haben einerseits die Aufgabe, die ihnen zugeteilten Projekte individuell zu beurteilen und für ihren Bereich eine Prioritätenliste für die Verteilung der Fördermittel zu erstellen. Andererseits begleiten sie die Projekte während des gesamten Produktionsprozesses. Durch die Einführung dieses Beratungssystems („Consultancy System“) sollen Filme auch bei der Teilnahme an Festivals und an Award-Verleihungen begleitet sowie bei der Generierung von hohen Umsätzen an der Kinokasse unterstützt werden.

#### Ressourcen/Fördervolumen

Der öffentliche kroatische Filmfonds (HAVC) verfügte 2014 über ein Budget von etwa 8 Millionen Euro.<sup>57</sup>

#### Zusammensetzung und Wahl der Entscheidungsträger/-innen

Das offizielle Entscheidungsorgan, der Croatian Audiovisual Council, besteht einerseits aus Repräsentanten/-innen der Filmbranche, das heisst aus Vertretenden professioneller Organisationen und Verbände der Filmeschaffenden (Regisseure/-innen, Produzenten/-innen, Kameraleute). Andererseits sind auch diejenigen repräsentiert, welche einen direkten Nutzen aus der Produktion der Filmprojekte ziehen und den Fonds mit Abgaben unterstützen (TV, Internet und Telekommunikationsunternehmen, Kinounternehmen und Filmverleiher). Da der Fonds durch Steuern und Abgaben finanziert wird, soll eine möglichst demokratische, transparente und gerechte Verteilung der Fördermittel sichergestellt werden. Ziel ist es, dass die Interessen aller Akteure der kroatischen Filmbranche berücksichtigt werden. Die Amtszeit der Ratsmitglieder beträgt vier Jahre. Sie werden jeweils eigenständig von den zu repräsentierenden Organisationen und Verbänden ernannt und können beliebig oft wiedergewählt werden.

Der Artistic Council besteht aktuell aus elf Artistic Consultants, welche je einem spezifischen Filmgenre zugeteilt sind und dementsprechend nur Projekte aus diesem Bereich beurteilen. Ausser im Bereich Spielfilme, wo es zwei verschiedene Consultants gibt, sind die anderen Bereiche (Kurz-, Dokumentarfilme, Animation, Co-Produktionen, TV Script und andere filmbezogene Aktivitäten) nur mit einem Consultant besetzt. Die Artistic Consultants werden durch den Chief Executive Officer, den Direktor des Fonds, vorgeschlagen und durch den Croatian Audiovisual Council gewählt. Ihr Man-

57 Croatian Audiovisual Center, Little Black Book, industry contacts 2014,

<<http://www.havc.hr/file/publication/file/little-black-book-2014.pdf>>, Zugriff 25. Februar 2015.

dat dauert mindestens ein Jahr, wobei die gleiche Person nicht mehr als zweimal nacheinander ernannt werden kann. Die maximale Amtszeit beträgt demnach zwei Jahre.

Die Artistic Consultants haben idealerweise nicht nur viel Wissen über die kroatische, sondern auch über die internationale Filmbranche. Dies insbesondere deshalb, weil viele Ko-Produktionen mit ausländischen Investitionen gefördert werden. Eine/ein Artistic Consultant muss laut Aussagen der Befragten zudem die Fähigkeit haben, individuelle Entscheidungen zu treffen. Man steht häufig unter Rechtfertigungszwang, weshalb man seine Entscheidung auch gegen aussen erklären und Verantwortung dafür übernehmen muss. Laut der Befragten ist es zudem wichtig, dass die Person nicht nur nach ihrem persönlichen Geschmack entscheidet, sondern immer auch eine gewisse Diversität in ihren Entscheidungen anstrebt.

#### Organisation des Entscheidungsprozesses

Obwohl die Förderempfehlungen in Gremien diskutiert werden und am Schluss die kollektive Diskussion mit einer formellen Abstimmung verabschiedet wird, handelt es sich primär um individuelle Entscheidungen der Artistic Consultants. Der Entscheidungsprozess des HAVC läuft wie folgt ab:

- Die *Artistic Consultants* bewerten individuell die ihnen zugeteilten Projekte und erstellen eigenständig eine Prioritätenliste für die Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel. Die Gesuchstellenden können nicht wählen zwischen den Consultants. Die einzige Wahl gäbe es ohnehin nur im Bereich der Spielfilme, weil nur dort zwei Consultants für dieselbe Kategorie zuständig sind. Der Name des jeweils zuständigen Consultants ist dem/der Gesuchsteller/-in bekannt.
- Wenn alle Listen erstellt sind, treffen sich alle Consultants im Rahmen des *Artistic Council*, um die einzelnen Projekte zu diskutieren. Am Schluss der Diskussion wird über die Prioritätenliste jedes Consultants abgestimmt. Hierbei handelt es sich laut der Befragten nicht um einen zusätzlichen Entscheidungsprozess im Kollektiv, sondern vielmehr um eine Gelegenheit zur Kommunikation zwischen den einzelnen Consultants. Der Artistic Council ist gemäss der Befragten ein wichtiges Mittel, um den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Consultants sicherzustellen und zu fördern. Teilweise erfahre man so von den anderen Mitgliedern noch eine andere Sichtweise zu den einzelnen Projekten, welche man selber nicht in Betracht gezogen hat.
- Der *Chief Executive Officer* des Fonds hat den Vorsitz im Artistic Council. Er leitet und organisiert die Sitzungen. Zudem diskutiert er mit den Consultants im Voraus die in der jeweiligen Kategorie zur Verfügung stehenden Fördermittel. Er besitzt jedoch kein Stimmrecht und hat keinerlei Einfluss auf die Erstellung der Prioritätenlisten.
- Die endgültige Entscheidung wird schliesslich durch den *Croatian Audiovisual Council* getroffen. Jede/jeder Artistic Consultants präsentiert und erklärt dem Auswahlrat die Prioritätenliste aus ihrer/seiner Kategorie. Auf der Basis dieser Empfehlung trifft der Auswahlrat die endgültige Entscheidung in Form einer Abstimmung. In diesem Gremium werden nicht die einzelnen Projekte diskutiert, sondern die generelle Verteilung der Fördermittel in einer Kategorie. Es geht in

erster Linie darum, dass die Artistic Consultants ihre Entscheidung transparent erklären und rechtfertigen und dass die individuellen Entscheidungen durch ein grösseres Gremium mit Repräsentanten/-innen der Filmbranche abgesichert werden. Dies entspricht gemäss Aussage der Befragten einer Art Verifizierungsprozess. In der Regel werden alle Listen einstimmig akzeptiert. Manchmal gibt es kritische Stimmen darüber, wie man die Fördermittel strategisch besser verteilen sollte.

Die Anzahl Sitzungen des Artistic und des Audiovisual Councils ist abhängig vom jährlichen Gesuchvolumen und vom Förderbereich. Gemäss den Aussagen der befragten Expertin ist das Verfahren in den Gremien sehr zeitintensiv, da jeder Artistic Consultant einzeln seine/ihre Entscheidung präsentieren muss und viele Stimmen an der Diskussion beteiligt sind.

Die Treffen zwischen den Gesuchstellenden und den Consultants vor der Entscheidung sind informeller Art und finden nur auf Initiative des/der Gesuchstellers/-in hin statt. Nach der Entscheidung wird von Seiten des Filmfonds sehr empfohlen, dass regelmässig solche Treffen stattfinden, damit die/der Consultant über den Stand der Entwicklung des Projekts Bescheid weiss. Die Häufigkeit und die Art der Treffen sind jedoch wiederum sehr abhängig von den Beteiligten.

#### Eigenschaften des Bewertungssystems

Die Prioritätenlisten, welche Empfehlungen zur Verteilung der Fördermittel enthalten, werden durch die Artistic Consultants auf Basis einer komplett qualitativen Bewertung erstellt. Die wichtigsten Kriterien zur Bewertung der Projekte sind die künstlerische Qualität, der Leistungsausweis und die Erfolgsbilanz der beteiligten Regisseure/-innen, Produzenten/-innen und Drehbuchschreiber/-innen. Filme müssen zudem die Diversität des Landes sowie Europas reflektieren. Die Artistic Consultants haben die Aufgabe, das gesamte Werk mit all seinen Aspekten in Betracht zu ziehen.

Interessant ist, dass der kroatische Filmfonds vor wenigen Jahren ein Punktesystem für die Bewertung der Projekte einführte. Um als förderungswürdig zu gelten, mussten die Projekte über verschiedene Kategorien hinweg ein Minimum von 15 Punkten erreichen (von max. 37 Punkten). Das Ziel dieser Änderung war, den Bewertungsprozess zu vereinfachen und zu standardisieren. Das Punktesystem wurde jedoch ein Jahr nach dessen Einführung wieder abgeschafft. Laut der Befragten überwogen die negativen Erfahrungen mit dem Punktesystem wie Unklarheiten bei der Bewertung und fehlende Akzeptanz der Entscheide. Das grösste Problem war, qualitative Aspekte so zu definieren, damit sie mit Punkten bewerten werden konnten. Kriterien wie die Erfolgsbilanz des letzten Filmes wurden zum Beispiel anhand der Anzahl Auftritten an Filmfestivals bewertet. Die Filmfestivals wurden gemäss ihrer Wichtigkeit klassifiziert und die Teilnahme dementsprechend unterschiedlich gewichtet. Diese Klassifizierung in A- und B-Festivals provozierte jedoch sehr viele Diskussionen und Streitereien in der Branche. Das Gleiche galt für die punktemässige Bewertung der Leistungsbilanz von Produzenten/-innen.

#### Stärken und Schwächen/Herausforderungen

Die Befragte identifiziert folgende Punkte als Stärken, Schwächen und zukünftige Herausforderungen des Begutachtungssystems:

*Stärken*

- Gemäss S. Ravlic zeichnet sich das kroatische Beratungssystem mit individuellen Entscheidungsträgern/-innen dadurch aus, dass die Artistic Consultants klare Verantwortung für ihre Entscheide übernehmen und diese transparent kommunizieren müssen. Gemäss der Befragten ist es sehr wichtig für die Gesuchstellenden, dass sie eine direkte Bezugsperson haben, die ihnen erklärt, weshalb ihr Projekt gefördert wurde oder nicht. In einem Komitee kann man sich immer gut verstecken hinter der Meinung des Kollektivs. Zudem stehen mit dem System der Artistic Cosultants jederzeit kompetente Kontaktpersonen für Fragen und Unterstützung der Gesuchstellenden zur Verfügung.
- Als weitere Stärke identifiziert die Befragte, dass die einzelnen Consultants mit anderen Meinungen und Sichtweisen –von Kollegen/-innen, aber auch von Repräsentanten/-innen der Filmbranche – konfrontiert sind. Dies führe dazu, dass die Consultants ihre Entscheidung in der Regel mehrmals reflektieren und gut begründen.
- Weiter habe das System den Vorteil, dass nicht alle Artistic Consultants alle Projekte studieren müssen. Dies wäre gemäss der Befragten rein mengenmässig kaum machbar. Die Gesuche werden so je nach Spezialwissen auf die verschiedenen Consultants aufgeteilt. Jeder/jede Artistic Consultant verfügt in seinem/i ihrem Bereich über spezifische Kenntnisse und Erfahrungen. Laut der Befragten ist es schwierig, dass jeder/jede alle Arten von Projekten aus allen Bereichen des Filmwesens beurteilen kann.
- Die Kommunikation zwischen den individuellen Entscheidungsträgern/-innen wird dadurch gewährleistet, dass die Consultants sich im Rahmen des Artistic Councils treffen und ihre Projekte sowie Prioritätenlisten gemeinsam diskutieren. Dieser Erfahrungsaustausch stellt sicher, dass die Beteiligten gegenüber anderen Sichtweisen offen bleiben und eine gewisse Koordination und ein gemeinsames Verständnis der Beurteilung gefördert werden.

*Schwächen*

- Als Schwäche beurteilt die Befragte, dass die Artistic Consultants nicht hauptberuflich als solche tätig sind und folglich nebenbei noch andere Aktivitäten verfolgen. Die Begleitung und Unterstützung der Gesuchstellenden sei somit extrem abhängig von der zeitlichen Verfügbarkeit der/des Artistic Consultants und dessen individuellen Charakteristiken („einige arbeiten mehr Laisser-faire als andere“). Gleichzeitig Projekte zu beurteilen sowie jederzeit als Kontaktperson für die bereits geförderten Projekte zur Verfügung zu stehen, ist eine sehr zeitintensive und vielfältige Arbeit. Diese kann nach der Meinung der Befragten am besten dann ausgeführt werden, wenn die betreffenden Consultants hauptberuflich durch den Filmfonds angestellt sind.
- Zudem sei die Mandatszeit der Consultants zu kurz für eine ideale Unterstützung der Projekte. Die maximale Amtsdauer von zwei Jahren reiche oft nicht aus, die Projekte nach einem positiven Förderentscheid bis zu ihrem Abschluss zu begleiten und ihre Entwicklung mit zu verfolgen. Somit ist eine professionelle und kontinuierliche Begleitung der Projekte nach dem Förderentscheid nicht immer sichergestellt.

- Das bereits wieder abgeschaffte Punktesystem zur Bewertung der Förderungswürdigkeit der Projekte empfand die Befragte als Schwachpunkt. Sie ist der Meinung, dass das Punktesystem nur von der wahren Qualität des Projekts ablenkte und keine zusätzliche Akzeptanz bei den Gesuchstellenden bewirkte – im Gegenteil. Aufgrund der vielen Unklarheiten und Missverständnisse provozierte es sehr heftige Kritik. Jedes Projekt sei anders, weshalb es schwierig sei, alle Projekte mathematisch gleich zu bewerten. Die Befragte rät, sehr vorsichtig zu sein mit der Einführung einer solchen Punktevaluation, weil man die Unklarheiten und Missverständnisse im konkreten Einzelfall oft nicht vorhersehen könne.

#### *Herausforderungen und Verbesserungspotenzial*

- Das grösste Verbesserungspotenzial sieht die Befragte darin, dass der Prozess nach dem Förderentscheid, also die weitere Begleitung der Projekte durch die Consultants, professionalisiert werden sollte. Dies könnte dadurch erreicht werden, indem die Consultants hauptberuflich für das kroatische Filminstitut tätig sind und eine längere Mandatszeit von beispielsweise zwei plus zwei Jahren oder drei plus einem Jahr installiert wird. Drei bis vier Jahre brauche es ihrer Erfahrung nach, um ein Projekt begleiten zu können.
- In Kroatien sei es schwierig, alle zwei Jahre genügend kompetente Experten/-innen zu finden. Für die Vergrösserung des Rekrutierungspools der Experten/-innen sieht die Befragte eine mögliche Lösung darin, sich bei der Rekrutierung nicht nur auf Kroatien zu beschränken. Dies werde aber erschwert durch die Sprache und sei aktuell nicht ohne Anpassung der Verordnung möglich.
- Interessenskonflikte sind immer eine Herausforderung, gerade weil die Artistic Consultants beim HAVC nicht hauptberuflich tätig sind. Wichtig ist gemäss der Befragten, dass man offen darüber spricht und man sich den Problemen bewusst ist. Ihrer Erfahrung nach kann man formell nie alles regeln. Als erfolgreiche Art, mit diesem Problem umzugehen, beurteilt sie die Herangehensweise der Nordic Commissioners (u.a. Dänemark, Schweden, Norwegen). Diese treffen sich jedes Jahr zu einem Workshop, an dem Erfahrungen ausgetauscht und Problemlösungen diskutiert werden.<sup>58</sup>
- Eine weitere Herausforderung sieht die Befragte darin, dass das kroatische System im Croatian Audiovisual Council keine permanenten Stellvertretungen vorsieht. Diese werden von den Organisationen und Verbänden jeweils ad hoc aufgeboten. Es komme öfters vor, dass eine Ad-hoc-Stellvertretung an der Sitzung teilnehme, die noch nie dabei gewesen sei und somit wenig Ahnung habe. Die Befragte würde daher feste Stellvertretungen für jedes Ratsmitglied bevorzugen.
- Die Befragte wünschte sich, dass die Gesuchstellenden im Bereich Spielfilme frei zwischen den zwei Consultants wählen könnten und diese nicht einfach zufällig zugeteilt würden.

<sup>58</sup> Mehr zur Behandlung der Frage der Befangenheit auch im Dossier: V. Wiedemann (August 2009): The Art of Individual Decision Making. A Competency Development Report for Nordic Film Commissioners.

Allgemein funktioniert das Bewertungssystem laut Aussage der Befragten in Kroatien sehr gut. Insbesondere die Umstellung auf ein Beratungssystem mit Aristic Consultants in Anlehnung an das Intendantensystem beurteilt sie als sehr positiv.

#### A 3.4 NETHERLANDS FILM FUND

---

Der Netherlands Film Fund (NFF) ist eine staatliche Agentur („national agency“) unter der Leitung des Ministeriums für Kultur, Bildung und Wissenschaft, welche sich auf die Unterstützung der Qualität und Diversität von Spielfilmen sowie von Dokumentar-, Kurz-, Animations- und Experimentalfilmen konzentriert. Die Niederländische Filmförderung umfasst drei Filmförderungssysteme mit zwei unterschiedlichen Fördermechanismen: Ein selektives System (Screen NL und New Screen NL) mit Gesucheingabe und qualitativer Beurteilung nach festgelegten Kriterien sowie eine automatische Förderung („matching fund“), welche wirksam wird, wenn 70 Prozent der Förderung eines Projekts stehen und der Kinoerfolg der Vergangenheit genug gross war. Diese Förderung ermöglicht Investitionen in neue Projekte. Daneben gibt es neu (seit Mai 2014) eine Standortförderung, die ebenfalls automatisch nach einem fixen Punktesystem vergeben wird.

Die Informationen in dieser Fallstudie stützen sich grösstenteils auf ein Telefoninterview mit Herrn J. Mees. Er ist Kommunikationsverantwortlicher beim Netherlands Film Fund.

##### Allgemeine Beschreibung des Begutachtungssystems

Das holländische System des NFF (Netherlands Film Fund) lässt sich als Einzelexpertensystem charakterisieren. Gesuche um selektive Filmförderung werden von den sogenannten Film Consultants evaluiert. Diese entscheiden aber nicht als Gruppe im Rahmen von Begutachtungssitzungen, sondern geben ihre Förderempfehlungen individuell ab. Die Empfehlungen werden beim NFF zusammengeführt und dem Board übergeben, welches die endgültige Entscheidung trifft. Die Film Consultants pflegen einen engeren Kontakt zu den Gesuchstellenden als dies etwa bei den Kommissionsmitgliedern in der Schweiz der Fall ist. Treffen zwischen Gesuchstellenden und Consultants sind zu verschiedenen Zeitpunkten im Prozess möglich. Auch sind die Consultants für die Gesuchstellenden eindeutig identifizierbar, da sie den verschiedenen Filmgenres zugeordnet sind. Trotzdem ist die Begleitung nicht so eng wie in einem klassischen Intendantensystem.

Film Consultants werden vom Board für einen bestimmten Förderungsbereich (subsidy programme) für eine begrenzte Zeitdauer gewählt (maximal 3 Jahre mit Option auf begrenzte Wiederwahldauer) und direkt vom NFF angestellt. Sie üben die Tätigkeit als Consultants während ihrer Amtszeit hauptberuflich aus und dürfen keinen Aktivitäten im Filmgeschäft nachgehen. Dadurch wird auch die Gefahr von Interessenskonflikten minimiert. Die Auswahl der Consultants erfolgt gemäss ihrer Expertise bezüglich der verschiedenen Filmsparten. Ihre Funktion besteht darin, Gesuche hinsichtlich inhaltlicher und kreativer Aspekte zu beurteilen und eine Förderempfehlung zuhanden des Boards abzugeben. Daneben halten sie Kontakt mit den Gesuchstellenden und beobachten den Fortschritt der ausgewählten Filmprojekte. Gemäss J. Mees gab es bisher

keine Schwierigkeiten, genügend kompetente Personen für die Arbeit als Film Consultant zu rekrutieren, trotzdem diese für die Amtsdauer aus dem Filmgeschäft aussteigen müssen. Es werde als Ehre angesehen, für die Arbeit als Film Consultant angefragt zu werden.

Ad-hoc-Advisors werden vom Management für ein Jahr (bis max. zwei Jahre) gewählt. Sie werden in spezifischen Bereichen (Filmfestivals und internationale Talententwicklung) für eine Beurteilung beigezogen. Sie sind unabhängig vom NFF und erhalten für ihre beratende Funktion ein Entgelt.

#### Ressourcen/Fördervolumen

Der Filmförderungsfond hatte 2014 ein Budget von 47,9 Millionen Euro, wobei 19,4 Millionen Euro für die Standortförderung („production incentives“) und 2,4 Millionen Euro für die Förderung von minoritären Koproduktionen eingesetzt wurden.

#### Zusammensetzung und Wahl der Entscheidungsträger/-innen

Das *Board* des NFF besteht aus einem CEO und einem Aufsichtsrat mit sieben Mitgliedern. Das Board wird vom Ministerium für Kultur, Bildung und Wissenschaft eingesetzt und jeweils für vier Jahre (mit einer Verlängerungsmöglichkeit von weiteren vier Jahren) gewählt. Das Board tagt viermal jährlich.

Die Film Consultants werden vom Board für einen Zeitraum von drei Jahren (mit Verlängerungsmöglichkeit um ein Jahr) gewählt. Zurzeit gibt es sieben Film Consultants, die jeweils einen Subventionsbereich innerhalb der selektiven Filmförderung vertreten. Diese Subventionsbereiche sind nach Filmsparten aufgeteilt. Dementsprechend gibt es einen oder mehrere Film Consultants in den Bereichen Spielfilm, Dokumentarfilm, Animationsfilm, Experimentalfilm und Nachwuchsfilm.

Die Ad-hoc-Advisors werden ebenfalls vom Board gewählt und bleiben für ein Jahr (mit Verlängerungsmöglichkeit um ein Jahr) im Amt. Im Moment gibt es rund zehn solche Advisors.

#### Organisation und Ablauf des Entscheidungsprozesses

Das jährliche Budget wird innerhalb von vier bis sechs Antragsrunden verteilt. Die Film Consultants erhalten die Dossiers nach einer formalen Vorprüfung durch das NFF-Office entsprechend ihrer Spartenzugehörigkeit zur Beurteilung der inhaltlichen Aspekte zugeteilt. Sie lesen die Eingaben und geben eine schriftliche Förderempfehlung ab. Die Empfehlungen der Consultants werden jeweils bei den Programmleitenden zusammengeführt und konsolidiert. Das gleiche Vorgehen wird für die Beurteilung der finanziellen und produktionsrelevanten Aspekte gewählt. Diese wird durch NFF-Mitarbeitende vorgenommen und mündet ebenfalls in Förderempfehlungen, welche beim/bei der jeweiligen Programmleiter/-in zusammenfliessen. Die Programmleitenden geben die konsolidierten Empfehlungen an den CEO weiter. Dieser ist für die endgültige Förderentscheidung verantwortlich.

Im Fall eines negativen Entscheids können Gesuche überarbeitet und ein zweites Mal eingereicht werden. Da bei einer Zweiteingabe mit grosser Wahrscheinlich die gleiche

Person für die Beurteilung verantwortlich ist, können Verbesserungen am Gesuch leicht überprüft werden. Dritteingaben sind ausgeschlossen.

Bei Gesuchen in den Bereichen Filmfestivals und internationale Talententwicklung werden die Ad-hoc-Advisors beigezogen. Eine Gruppe von meist vier Advisors bildet in ein bis zwei Sitzungen jährlich Förderempfehlungen zuhanden des Boards. Die Advisors lesen die Gesuche vorgängig, treffen ihre Entscheidung aber anders als die Film Consultants als Gruppe.

#### Eigenschaften des Bewertungssystems

Im Bereich der selektiven Filmförderung werden die Gesuche von den Film Consultants nach qualitativen Kriterien bewertet. Diese Kriterien sind in den „Regulations“ dargelegt und gemäss J. Mees relativ stark formalisiert. Die Programmleitenden sorgen für eine einheitliche Interpretation dieser Kriterien durch die Consultants.

Bei der Standortförderung, welche eine automatische Förderung ist, funktioniert die Bewertung nach einem fixen Punktesystem. Dieses enthält verschiedene Elemente, welche die Auswirkungen einer Filmproduktion auf die audiovisuelle Infrastruktur und Filmkultur in den Niederlanden, auf die (grenzüberschreitende) Filmentwicklung und das technische Talent sowie auf die Förderung der Niederlande als eine Filmproduktionsstätte bewerten. Jedes Projekt kann ein Maximum von 200 Punkten erreichen. Nur Gesuche, die ein Minimum von 75 Punkten erreichen, werden für Fördergelder in Betracht gezogen.

#### Stärken und Schwächen/Herausforderungen

Das aktuelle System besteht erst seit zwei Jahren, es gibt also nicht mehr als erste Hinweise auf seine Funktionstüchtigkeit. Davor funktionierte die Begutachtung im Bereich der selektiven Filmförderung mit einem grossen Expertenpool (dieser umfasste rund 100 Personen), aus dem nach einem Rotationsprinzip Ausschüsse von drei bis sechs Personen gebildet wurden. Diese beurteilten Gesuche als Gruppe. Das neue System wurde auf Initiative des aktuellen CEO eingeführt, nachdem das alte System sich als zu komplex herausgestellt hatte. Es war schwierig, genügend kompetente, unabhängige Experten/-innen für die Arbeit in den Kommissionen zu finden. Zudem gestaltete sich die Kommunikation und Koordination schwierig. Bei der Neugestaltung des Systems hat man sich stark an den skandinavischen Ländern orientiert.

J. Mees beurteilt das System nach einer Laufzeit von zwei Jahren positiv. Der NFF sei auf dem richtigen Weg, auch wenn noch viele Feinjustierungen anstünden. Offensichtlich sei die Verbesserung im Vergleich zum früheren System, welches viel zu komplex und zeitaufwändig gewesen sei. Eine „Kundenbefragung“, welche der NFF vor kurzem durchgeführt hat, bestätigt diesen Eindruck. 70 Prozent der Befragten waren der Meinung, das aktuelle System sei besser geeignet als das frühere System.

#### *Stärken*

Als besondere Stärke hebt J. Mees die Nähe zu den Gesuchstellenden hervor. Während man früher eher „im Elfenbeinturm“ sass, ist das heutige System viel stärker auf die Zielgruppen ausgerichtet. Durch den engen Kontakt erhält der NFF auch direktes

Feedback aus der Branche, was laut J. Mees sehr hilfreich ist. Die grössere Nähe werde auch von den Filmschaffenden geschätzt.

Als weitere Stärke nennt J. Mees die Beurteilung der Gesuche getrennt nach inhaltlich-kreativen und finanziellen Aspekten. Die Urteilsbildung ist so auf mehrere Schultern verteilt.

*Schwächen/Herausforderungen*

Eine Herausforderung sieht J. Mees in der Kommunikation, die in einem solchen System sehr gut ausgebaut sein muss. Die verschiedenen Akteure müssen die Möglichkeit haben, regelmässig miteinander zu kommunizieren und sich auszutauschen.

Generell sei es wichtig, auch in Zukunft flexibel zu sein und offen für Anpassungen am System, um dieses weiter zu verbessern.

**A 3.5 EUROPÄISCHE BEGUTACHTUNGSSYSTEME IM VERGLEICH**

Folgende Tabellen geben einen Überblick über die zentralen Eigenschaften verschiedener europäischer Begutachtungssysteme. Es wurde versucht, die Systeme in drei verschiedene Typen zu unterteilen: In Begutachtungssysteme, welche mit einer Auswahl- oder Projektkommission arbeiten, die Empfehlungen zur Förderungswürdigkeit ausspricht oder selbst darüber entscheidet; in Begutachtungssysteme, welche mit sogenannten Intendanten arbeiten und in Systeme, welche mehrere Aspekte integrieren und sich aufgrund ihrer Mischform nicht eindeutig zu den beiden anderen Typen zuteilen lassen.

**DA 4: Begutachtungssysteme des Typs I: Kommissionssystem**

<b>Typ I: Kommissionssystem</b>	
Österreich <i>Österreichisches Filminstitut (ÖFI)</i>	
Siehe Abschnitt 6.2	
Deutschland <i>Filmförderungsanstalt (FFA)</i>	
Allgemeine Funktionsweise	Das Begutachtungssystem funktioniert mit einer ständigen Vergabekommission plus 6 Unterkommissionen (für Verleih und Marketing, Video, Drehbuch usw.). Die Kommissionen mit ihren weisungsungebundenen Mitgliedern entscheiden selbst über die Förderungswürdigkeit der Projekte.
Anzahl Mitglieder	Die Vergabekommission besteht aus 13 Mitgliedern mit jeweils einem/einer Stellvertreter/-in pro Kommissionsmitglied. Die Unterkommissionen bestehen aus max. 5 Mitgliedern mit je einem/einer Stellvertreter/-in.

Wahl/Amtsauer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das Mandat der Kommissionsmitglieder ist auf 3 Jahre befristet.</li> <li>- Sie werden gewählt von „Professional Associations“ (Filmfachverbänden, zahlende Fernsehveranstalter). Die politischen Institutionen (Parlament, Kulturminister) ernennen zwei zusätzliche Mitglieder.</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	<p>Die Auswahlkommissionen bestehen aus Sachkundigen des Filmwesens mit massgeblicher und aktueller Praxiserfahrung und Sachverständnis in Finanzierungsfragen (d.h. Autorinnen, Regisseure, Produzentinnen, Verleiher, Kinobesitzerinnen plus je ein Mitglied der Regierung und des Parlaments).</p>
Organisation Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 Mal Sitzung pro Jahr (jeweils 2 Tage), 140–170 Gesuche jährlich</li> <li>- Kein Kontakt zwischen Gesuchstellenden und Experten/-innen vor der Entscheidung</li> <li>- Die Vergabekommission kann gewisse Förderungsentscheide an die Unterkommissionen übertragen. Dazu verteilt sie die zur Verfügung stehenden Fördermittel an die Unterkommissionen, welche diese ohne Zustimmung der Vergabekommission nicht überschreiten darf. Über Widersprüche gegen Entscheidungen über Förderungshilfen der Unterkommissionen entscheidet die Vergabekommission.</li> </ul> <p><i>Entscheidungsprozess:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuerst Probeumfrage für alle Projekte. Wenn ein Projekt mind. eine Stimme erhält, wird es diskutiert.</li> <li>- Offene Abstimmung der diskutierten Projekte. Bei 13 Mitgliedern sind 7 Stimmen notwendig für eine Entscheidung, bei 5 Mitgliedern 3 Stimmen.</li> <li>- Bei Einreichung eines formellen Einwands gegen den Entscheid durch den/die Gesuchsteller/-in wird das Projekt erneut diskutiert.</li> </ul>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kein Punktsystem, freie Diskussion (Eignung, um Qualität und Wirtschaftlichkeit des deutschen Films zu verbessern)</li> <li>- Inhaltliche Bewertung u.a. anhand von Drehbuch sowie Stab- und Besetzungsliste, auch internationale Verwertungschancen (Weltvertrieb) können beurteilt werden</li> </ul>

Belgien Centre du Cinéma Fédération Wallonie-Bruxelles (CFWB)	
Allgemeine Funktionsweise	<p>Es gibt eine Auswahlkommission (Commission de Sélection) bestehend aus verschiedenen Kammern (Fiktion, Dokumentarfilme, Kurzfilme), welche Empfehlungen zuhanden der Entscheidenden erarbeitet. Die endgültige Entscheidung wird durch den kompetenten Minister gefällt (folgt in 99% den Empfehlungen der Kommission). Die Kommission kümmert sich neben den Empfehlungen auch ums Geld, sie hat ein jährliches Budget zur Verfügung.</p> <p>Jedes Projekt bekommt aus der Kommission einen/eine Referenten/-in zugewiesen, der/die zwischen der Kommission und dem/der Gesuchsteller/-in vermittelt und als Kontaktstelle für den/die Gesuchsteller/-in zur Verfügung steht.</p> <p>Bei der Kategorie Spiel- und Dokumentarfilme erhalten die Produzentinnen/Regisseure vorgängig die Möglichkeit, ihre Projekte in Anhörungen vor der Kommission zu präsentieren und ihre persönliche Sichtweise und Motivation zu erläutern.</p>
Anzahl Mitglieder	<p>Die Auswahlkommission besteht aus insgesamt 85 Personen inkl. den jeweiligen Stellvertretungen, die bei persönlicher Befangenheit eines Mitglieds zum Einsatz kommen.</p> <p>Jede Kommission wird durch einen/eine Präsidenten/-in geleitet und die Präsident/-in des Bereichs Fiktion hat den Vorsitz über die gesamte Kommission. Sie leiten und führen die Sitzungen sowie die Diskussionen mit den Produzenten/Regisseurinnen während der Anhörungen. Sie haben dasselbe Stimmrecht wie die anderen Kommissionsmitglieder (ohne Entscheidungsstimme).</p>
Wahl/Amtsdauer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3-jähriges Mandat für Kommissionsmitglieder, keine Wiederwahl möglich.</li> <li>- Für die Suche von neuen Kandidaten/-innen wird ein öffentlicher Aufruf zum Vorschlag von kompetenten Personen bei den Berufsverbänden der Filmbranche durchgeführt.</li> <li>- Die Wahl der Kandidaten/-innen erfolgt durch das Ministerium auf Basis der vorgeschlagen Kandidaten/-innen.</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	<p>Die Auswahlkommission besteht nur aus Professionellen der Filmbranche, keine Vertretenden der Verwaltung (Drehbuchautorinnen, Produzenten, Regisseurinnen, Verleiher usw.).</p>

Organisation Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das Sekretariat der Auswahlkommission analysiert vorgängig die Dossiers entlang den Zulässigkeitskriterien (wie Vollständigkeit des Dossiers, französische Sprache usw.), teilt es der verantwortlichen Kammer für die materielle Entscheidung zu und bestimmt einen/eine Referenten/-in.</li> <li>- Die Kammern tagen jeweils 3 Mal pro Jahr, jeweils 1–2 Tage.</li> <li>- Falls es Anhörungen gibt, erfolgen diese jeweils zwischen den Diskussionen der Kommissionsmitglieder und der Abstimmung.</li> <li>- Die Entscheidung der Förderungswürdigkeit wird innerhalb der Kammern durch einen Mehrheitsentscheid getroffen und ist geheim.</li> <li>- Die Groupe d'agrément (Administration) prüft die bereits akzeptierten Projekte auf technische und finanzielle Umsetzbarkeit.</li> </ul>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<p>Die Kriterien werden in der entsprechenden Verordnung festgehalten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kulturelle, künstlerische und technische Kriterien,</li> <li>- kulturelles Interesse des Projekts für den FWB,</li> <li>- Angemessenheit der beantragten Finanzhilfe</li> <li>- Stichhaltigkeit des Dossiers (inkl. Budget, Finanzplan).</li> </ul> <p>Zusätzlich müssen, falls bestehend, die geltenden Verträge der Koproduktion eingehalten oder der in der Verordnung festgehaltene kulturelle Test bestanden werden. Für die mehrheitlich ausländischen Filme können zusätzliche Kriterien in Betracht gezogen werden.</p>
<p>Slowakei <i>Slovak Audiovisual Fund</i></p>	
Allgemeine Funktionsweise	Es gibt verschiedene Auswahlkomitees je nach Förderungsprogramm (Entwicklung, Produktion, Post-Produktion, Vertrieb, Digitalisierung des Kinos).
Anzahl Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Kommission für Produktionsförderung besteht aus 9 Mitgliedern, die anderen Kommissionen bestehen aus 5 Mitgliedern.</li> <li>- Insgesamt besteht der Expertenpool aus 60 bis 70 Personen.</li> </ul>
Wahl/Amtsduer	Die Kommissionsmitglieder sind für 2 Jahre gewählt durch den CEO des Fonds.
Profil/Kompetenzen	Das Expertenkomitee besteht aus Professionellen der audiovisuellen Industrie. Kinobesitzer/-innen sind nur in den Förderbereich Digitalisierung involviert.
Organisation Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Komitees treffen sich 2 Mal: zur kreativen Evaluation per Online-Wertung und zur Beurteilung der Machbarkeit des Projekts (finanzielle und technische Elemente).</li> <li>- Vor der Auswahl der Projekte finden keine Diskussionen unter den Mitgliedern statt, sondern erst bei Fragen zu Budget und Geldverteilung.</li> <li>- Es kann sein, dass ein/eine Experte/-in aus dem Pool aufgrund von Interessenkonflikten während seiner/ihrer Amtsdauer nie Teil einer Kommission ist.</li> </ul>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	Online-Bewertung der Projekte nach Punktesystem

Norditalien Filmförderung BLS Provinz Südtirol	
Allgemeine Funktionsweise	Es gibt ein Expertenkomitee mit Mitgliedern aus verschiedenen Nationen. Das Auswahlkomitee hat nur eine beratende Rolle, denn die lokale Regierung fällt den Entscheid (bis jetzt 100% Übereinstimmung). Es werden pro Jahr ca. 25 Projekte gefördert in den 2 Bereichen Entwicklung und Produktion.
Anzahl Mitglieder	2 verschiedene Komitees für Produktion und Entwicklung; Leiterin der Filmförderung leitet die Komiteesitzungen Die Komitees bestehen aus insgesamt 12 Mitgliedern plus Vorsitz der Sitzung durch die BLS.
Wahl/Amtsdauer	Die Mitglieder werden von der Leiterin der Filmförderung ausgewählt, im Hinblick auf die lokalen Mitglieder des Gremiums teilweise auch unter Beratung mit dem Direktor der BLS. Die Experten/-innen werden für maximal 5 Jahre in das Gremium berufen.
Profil/Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Experten/-innen repräsentieren die Filmindustrie aus Italien, Deutschland, Österreich und der Schweiz.</li> <li>- Das Gremium besteht hauptsächlich aus Produzenten/-innen sowie einigen Repräsentanten/-innen des lokalen Kultursektors.</li> <li>- In der Regel zweisprachige Mitglieder (Deutsch und Italienisch)</li> </ul>
Organisation Entscheidungsprozess	<p>Treffen der Experten/-innen (3 Einreichungstermine), welche basierend auf der Punkteevaluation über Projekte diskutieren. Es gibt keinen direkten Kontakt zwischen den Gesuchstellenden und dem Expertenkomitee.</p> <p><i>3 Auswahlprozesse:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formelle Beurteilung der Projekte durch BLS, Vollständigkeit der Dokumente usw., Durchführung eines kulturellen Tests (gemäss EU), Überprüfung des lokalen ökonomischen und kulturellen Wirkungspotenzials des Projekts</li> <li>- Detaillierte Evaluation durch Expertenkomitee (online): offene Fragen und Punkteevaluation der unterschiedlichen Bewertungsaspekte (1 bis 10); Experten/-innen haben 4 Wochen Zeit, um Projekt abschliessend zu beurteilen</li> <li>- Treffen der Experten/-innen, an dem Resultate diskutiert und Entscheide per Mehrheitsentscheid getroffen werden.</li> </ul> <p>Leiterin der Filmförderung leitet die Sitzungen, d.h. sie übernimmt eine überwiegend informierende und moderierende Funktion. Die Leiterin kann auch Einfluss auf die Entscheidungsfindung des Komitees nehmen (insb. beim Kriterium der „lokalen Dimension“), versucht das aber in der Regel zu vermeiden.</p>

Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<p>Qualitative und quantitative Online-Evaluation, basierend auf spezifischen Fragen und Auswahlkriterien (1–10 Punkte). Der Kriterienkatalog ist nicht öffentlich zugänglich.</p> <p>Ein wichtiges Kriterium bei der Bewertung ist die „lokale Dimension“ der jeweiligen Projekte, also z.B. die prognostizierte Einbindung der lokalen Filminfrastruktur. Deren Wachstum ist das Hauptanliegen der Filmförderung der BLS.</p>
<p>Spanien <i>Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA)</i></p>	
Allgemeine Funktionsweise	<p>Es gibt ständige Kommissionen: die Hauptkommission für die Produktionsförderung und spezialisierte Unterkommissionen für die anderen Fördermassnahmen. Der Fokus liegt auf der Produktionsförderung. Die Kommission gibt Empfehlungen an die Hauptabteilung (Dirección General) des ICAA ab.</p>
Anzahl Mitglieder	<p>Die Kommission besteht aus einem/einer Präsidenten/-in, einem/einer Vizepräsidenten/-in, einem/einer Sekretär/-in und 17–20 stimmberechtigten Mitgliedern. Bei Bedarf kann der Kommissionspräsident externe Experten/-innen beiziehen.</p>
Wahl/Amtsduer	<p>Die stimmberechtigten Mitglieder werden von der Hauptabteilung des ICAA gewählt. Die 5 Vertretenden der autonomen Regionen werden von der „Conferencia Sectorial de Cultura“ vorgeschlagen. Die stimmberechtigten Mitglieder können in der Regel für maximal 2 aufeinanderfolgende Jahre gewählt werden.</p>
Profil/Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das Präsidium, das Vizepräsidium und das Sekretariat werden mit Personen aus der Hauptabteilung bzw. den Unterabteilungen des ICAA besetzt.</li> <li>- Von den 17–20 stimmberechtigten Mitgliedern sind 12 bis 15 Personen Filmfachleute aus den verschiedenen Bereichen des Filmschaffens. 5 autonome Regionen Spaniens werden von je einer Person vertreten.</li> <li>- Bei der Zusammensetzung wird auf eine ausgewogene Verteilung der Geschlechter geachtet.</li> </ul>
Organisation Entscheidungsprozess	<p>Der/die Präsident/-in der Kommission hat bei einem Gleichstand der Stimmen den Stichentscheid. Wenn der/die Präsident/-in nicht an der Sitzung teilnehmen kann, hat der/die Vizepräsident/-in den Stichentscheid.</p>

Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<p>Anwendung eines Punktesystems:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hauptkriterium ist die Qualität und der künstlerische Wert des zugrunde liegenden Drehbuchs. Man erhält bei der Produktionsförderung mehr Punkte, wenn das Drehbuch im Rahmen einer Projekt- oder Drehbuchförderung unterstützt wurde.</li> <li>- Weitere Kriterien sind der Budget- und Finanzierungsplan, die Bonität der Produktionsfirma.</li> <li>- Extrapunkte werden für Produktionen von den Kanarischen Inseln sowie für Produktionen verteilt, deren Drehbuch gänzlich von Frauen geschrieben worden ist oder bei denen Frauen Regie führen.</li> <li>- Es ist eine minimale Anzahl von Punkten für die Förderberechtigung notwendig.</li> </ul>
<p>Luxemburg <i>Film Fund Luxembourg</i></p>	
Allgemeine Funktionsweise	Es gibt eine feste Kommission (Comité de Sélection).
Anzahl Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zwischen 5 und 7 Mitglieder; optional kann die Kommission einen Sekretär/eine Sekretärin wählen.</li> <li>- Die Kommission bestimmt einen Präsidenten/eine Präsidentin.</li> <li>- Der Direktor/die Direktorin des Film Fund ist immer in der Kommission vertreten, ausserdem ein weiteres Mitglied aus der Verwaltung.</li> </ul>
Wahl/Amtsduer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Kommissionsmitglieder werden vom Vorstand des Film Fund gewählt. Der Vorstand segnet auch die Geschäftsordnung der Kommission ab.</li> <li>- Die Kommissionsmitglieder bleiben 2 Jahre im Amt und können wiedergewählt werden.</li> <li>- Die Mitglieder werden aufgrund ihrer Qualifikation und Kompetenzen im Filmgeschäft ausgewählt. Dies geschieht in Übereinstimmung mit dem Direktor/der Direktorin sowie mit Vertretenden der Branchenverbände.</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experten/-innen sind teilweise international, zurzeit ist z.B. ein Mitglied aus Holland und ein Mitglied aus der Schweiz Teil des Comité de Sélection.</li> <li>- Die Kommissionsmitglieder dürfen nicht gleichzeitig im Filmschaffen tätig sein oder Interessenverbindungen zu Branchenakteuren aufweisen.</li> <li>- Beide Geschlechter müssen mindestens 40 Prozent der Mitglieder ausmachen.</li> </ul>

Organisation Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jährlich 5 Deadlines für die Einreichung von Gesuchen</li> <li>- Die formelle Prüfung der Gesuche wird durch den Direktor/die Direktorin des Film Fund, das Sekretariat der Kommission und weitere Mitarbeitende vorgenommen. Anschliessend kommen die Gesuche vor die Kommission.</li> <li>- Die Kommission kann Gesuchstellende zur Verteidigung ihrer Gesuche einladen und Gesuchstellende können eine solche Anhörung verlangen.</li> <li>- Die Kommission kann die Unterstützung von externen „Consultants“ in Anspruch nehmen.</li> </ul>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	Die Kommission wendet kulturelle, soziale und ökonomische Kriterien an. Diese sind im Gesetz und in der internen Geschäftsordnung der Kommission genauer ausgeführt.

**DA 5: Begutachtungssysteme des Typs 2: Intendantensystem**

<b>Typ 2: Intendantensystem</b>	
Deutschland Berlin-Brandenburg <i>Medienboard Berlin-Brandenburg (MBB)</i>	
Siehe Abschnitt 6.2	
Dänemark <i>Danish Film Institute (DFI)</i>	
Allgemeine Funktionsweise	<p>In erster Linie wird das Nordic Film Commissioner System angewendet, das heisst eine individuelle Fallbegleitung durch Intendanten/-innen. Diese stehen in einem engen Dialog mit den Gesuchstellenden und sind in der Rolle eines Sparring-Partners während des gesamten Projekts. Intendanten/-innen des DFI formulieren schriftliche Empfehlungen und Motivationen für Priorisierungen an das Management für Subventionen. Das Management des Instituts kann Empfehlungen ablehnen (selten der Fall).</p> <p>Bei Kino-Spielfilmen mit kommerziellen Zielen wird das „Market Scheme“ angewendet, wobei die Projekte von einem „Editorial Board“ (2 DFI-Mitarbeitende und 3 Externe) beurteilt werden.</p>
Anzahl Mitglieder	Insgesamt sind es 6 Intendanten/-innen, aufgeteilt auf verschiedene Kategorien wie Spiel-, Dokumentar-, Kurz- und Dokumentarfilme.
Wahl/Amtsduer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intendanten/-innen haben maximal ein 5-jähriges Mandat (Intendanten/-innen haben währenddessen keine sonstigen beruflichen Tätigkeiten).</li> <li>- Wahl durch den Vorstand und den Rat für Kinofilme des DFI</li> <li>- Regierung (staatlicher Einfluss) nur bei Wahl des Vorstands des DFI</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	Praxiserfahrung in Filmbranche, über 35 Jahre alt und mit wirtschaftlichen Kompetenzen

Organisation Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Gesuchstellenden können entscheiden, bei welchem/welcher Intendanten/-in sie ihr Projekt eingeben wollen.</li> <li>- Intendanten/-innen sind individuelle Entscheidungsträger/-innen, welche ihre Projekte nicht mit den anderen Intendanten/-innen diskutieren. Sie werden einzig durch eine technische und finanzielle Beratung begleitet.</li> <li>- Die Anzahl der Treffen zwischen Gesuchsteller/-in und zuständigem/zuständiger Intendant/-in ist abhängig von der Art des Projekts. Bei einem Film, der sowohl Entwicklungs- als auch Produktionsförderung erhält, gibt es zwischen 5 und 15 Treffen.</li> </ul>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trennung der Bewertung nach Natur des Projekts (Art House oder kommerziell)</li> <li>- Bei Art House-Projekten: grundsätzlich individuelle, qualitative Bewertung durch den/die Intendanten/-in entlang von vordefinierten Auswahlkriterien</li> </ul>
Schweden <i>Swedish Film Institute (SFI)</i>	
Allgemeine Funktionsweise	<p>Intendanten/-innen entscheiden selbst über Förderungsbeiträge im Bereich Drehbuch und Entwicklung, jeder/jede verfügt über einen eigenen Bereich, eigenes Budget und Personal (aber gemeinsame Strategie).</p> <p>Administratives Personal zur Beratung für Budgetfragen usw.</p> <p>Enger direkter Kontakt zwischen Intendanten/-innen und Gesuchstellenden</p> <p>Intendanten/-innen intervenieren nicht so stark in Projekte wie in Dänemark.</p>
Anzahl Mitglieder	6 Intendanten für die Bereiche Spielfilme, Dokumentarfilme, kurze Fiction, Co-Produktionen, experimentelle Low-Budget-Filme
Wahl/Amtsduer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wahl der Intendanten/-innen durch CEO des Filminstituts</li> <li>- Amtsdauer: 2 + 2 Jahre, bis max. 5 Jahre (die meisten bleiben weniger als 4 Jahre im Amt)</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	Intendanten/-innen müssen über langjährige Erfahrungen in der Produktion von Filmen verfügen.
Organisation Entscheidungsprozess	Keine Informationen
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	Keine Informationen

Norwegen <i>Norwegian Film Institute (NFI)</i>	
Allgemeine Funktionsweise	<p>Es gibt zwei verschiedene Begutachtungssysteme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- „Commissioner Schemes“: typisches Intendantensystem, das heisst Intendanten/-innen erarbeiten Empfehlungen für Projekte von Drehbuch bis Produktion.</li> <li>- „Market Schemes“ für Projekte mit hohen Publikumserwartungen (ab 200'000 Besucherzahlen in Norwegen): Empfehlungen werden von 2 externen Experten/-innen und einem/einer Mitarbeiter/-in des Filminstituts gemacht.</li> </ul> <p>Die endgültige Entscheidung wird stets durch das Management des Instituts gefällt.</p>
Anzahl Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- „Commissioner Scheme“: insgesamt 5 Intendanten/-innen („Commissioners“) aufgeteilt auf Spiel-, Dokumentar-, Kurzfilme und Drehbuch</li> <li>- „Market Scheme“: Panel mit 2 externen Experten/-innen und einem/einer Mitarbeiter/-in des Filminstituts</li> </ul>
Wahl/Amtsdauer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intendanten/-innen: bewerben sich selbst für die Aufgaben und werden vom Kulturministerium für 4 Jahre gewählt.</li> <li>- Experten/-innen für „Market Scheme“: werden durch das Filminstitut für 4 Jahre ernannt.</li> </ul>
Profil/Kompetenzen	<p>Intendanten/-innen sowie externe Experten/-innen für Market Scheme sind norwegische Professionelle der audiovisuellen Industrie. Die Experten/-innen werden aufgrund ihres professionellen Hintergrunds, ihrer Expertise sowie ihrer bisherigen Leistungen ausgewählt.</p>
Organisation Entscheidungsprozess	<p>Beim Intendantensystem können die Gesuchstellenden selbst die Intendanten/-innen auswählen. Die Anzahl und Art der Treffen (informell oder formell) zwischen den Intendanten/-innen und den Gesuchstellenden ist von Projekt zu Projekt unterschiedlich. Alle Treffen werden aufgezeichnet.</p>
Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<p>Priorisierung basierend auf einer kombinierten Evaluation von künstlerischen, produktionsbezogenen, ökonomischen und technischen Elementen sowie marktbezogenen Überlegungen</p>

**DA 6: Begutachtungssysteme des Typs 3: Mischformen**

<b>Typ 3: Mischformen</b>
<p>Holland <i>Netherlands Film Fonds (NFF)</i></p>
Siehe Abschnitt 6.2
<p>Kroatien <i>Croatian Audiovisual Center (HAVC)</i></p>
Siehe Abschnitt 6.2

Irland <i>Irish Film Board (IFB)</i>	
Allgemeine Funktionsweise	<p>Seit 2012 sind für die kreative Bewertung im Bereich Produktion und Entwicklung sogenannte „Project Manager“ (PM) zuständig. Einerseits haben sie die Aufgabe, alle Gesuche zu lesen und an den Sitzungen der Bewertungsgruppe teilzunehmen. Dort diskutieren sie zusammen mit anderen (Führungs-)Mitgliedern des IFB die Projekte und sprechen schliesslich Empfehlungen aus. Andererseits haben die PM den Auftrag, die Gesuchstellenden zu treffen und die individuellen Projekte während ihres gesamten Prozesses (Entwicklung, Produktion bis zum Vertrieb) zu unterstützen.</p> <p>Das Bewertungssystem des IFB arbeitet einerseits mit einer Art Kommission, welche provisorisch über die Förderungswürdigkeit entscheidet und Empfehlungen an den Vorstand des IFB formuliert. Andererseits funktionieren die PM als eine Art Intendanten/-innen, welche die einzelnen Projekte individuell über ihren gesamten Prozess hinweg begleiten und stets als Kontaktpersonen zur Verfügung stehen. Bei der Beurteilung der Entwicklungsförderung werden zudem ad hoc externe „Reader“ aus einem Expertenpool als Entscheidungshilfe hinzugezogen.</p>
Anzahl Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 „Project Manager“ (PM)</li> <li>- Mitglieder der Bewertungsgruppe („Project &amp; Development Group“): 3 PM und 4 weitere Führungsmitglieder des IFB (Geschäftsführer und stv. Geschäftsführer, Distribution Manager, Production &amp; Development Executive).</li> <li>- Expertenpool („Reader Panel“) mit aktuell 12 externen Beratern/-innen (Zahl kann sich je nach Rekrutierungsphase verändern)</li> </ul>
Wahl/Amts-dauer	<p>Die PM werden vom CEO, vom stv. CEO und von den Vorstandsmitgliedern des IFB ernannt. Die Amtsdauer eines PM beträgt 2 Jahre mit der Möglichkeit auf Verlängerung auf weitere 2 Jahre. Normalerweise sind sie nicht länger als 4 Jahre in derselben Rolle.</p>
Profil/Kompetenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die PM verfügen über gute Kenntnisse und Erfahrungen in der Filmindustrie, idealerweise über das gesamte Spektrum von Entwicklung, Produktion bis zum Vertrieb. Zudem brauchen sie redaktionelle Erfahrung sowie Managementfähigkeiten. Die PM sind primäre Kontaktpersonen für die Gesuchstellenden.</li> <li>- Bei den Mitgliedern des externen „Reader Panels“ handelt es sich um Professionelle der Filmbranche mit Erfahrung in Projektentwicklung, Verfassen von Drehbüchern oder sonstigen Anerkennungen in der Branche. Zudem muss jeder von Ihnen einen IFB „Script Assessment Test“ bestehen, um dem Panel angehören zu können.</li> </ul>

<p>Organisation Entscheidungsprozess</p>	<p>Der Entscheidungsprozess lässt sich in die Förderbereiche Entwicklung und Produktion einteilen:</p> <p><i>Förderung Entwicklung</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Mitglieder der Bewertungsgruppe („Development Group“) des IFB treffen sich monatlich zu sogenannten „Development Meetings“. Diese Treffen dauern zwischen 2 bis 5 Stunden. Nach dem Treffen wird ein detaillierter Report für jedes Gesuch mit dem Ergebnis der Diskussion (demokratische Entscheidung) an das Board des IFB weitergeleitet. Dieses entscheidet innerhalb von 10 Arbeitstagen definitiv über die Empfehlungen.</li> <li>- Das IFB verfügt zusätzlich über einen externen Pool mit Experten/-innen (Gutachterinnen/Leser). 2 von den Experten/-innen werden jeden Monat hinzugezogen, um die Gesuche zu lesen und eine Bewertung in Form eines Rapports zu verfassen. Diese Bewertungen fließen in den gesamten Beurteilungsprozess ein.</li> <li>- Bei einem positiven Zuschlag trifft sich ein PM mit dem/der erfolgreichen Gesuchsteller/-in. Es finden meist mehrere Treffen statt, an denen über die weitere Entwicklung des Projekts diskutiert wird.</li> </ul> <p><i>Förderung Produktion</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der PM trifft sich mit dem/der Gesuchsteller/-in <i>bevor</i> ein Gesuch zur Bewertung eingereicht wurde. Das Ziel ist es, vorgängig die Reife des Projekts zur Gesucheingabe sicherzustellen. Diese Treffen finden nicht regelmässig statt, sondern auf Initiative des PM oder des/der Gesuchstellers/-in.</li> <li>- Die Bewertungsgruppe („Project Group“) trifft sich alle zwei Monate zu sogenannten „Production Meetings“. Diese Treffen dauern 4–8 Stunden abhängig vom jeweiligen Gesuchvolumen. Zusätzlich zu den Führungsmitgliedern des IFB und der PM sind bei diesen Treffen auch interne Mitarbeitende der juristisch-wirtschaftlichen Abteilung dabei. Wiederum wird ein detaillierter Rapport der Ergebnisse für jedes Gesuch in Form von Empfehlungen dem IFB-Board zur endgültigen Entscheidung gestellt.</li> <li>- Zwar besteht auch hier die Möglichkeit, auf externe Berater/-innen mit spezifischem Know-how zurückzugreifen (z.B. juristische Expertise oder Verkaufsexpertise). Aufgrund des hohen Levels an Erfahrung und Wissen der aktuellen Mitglieder der Bewertungsgruppe ist dies aber kaum notwendig.</li> </ul> <p>Der/die Geschäftsführer/-in des IFB (CEO) agiert als Vorsitzende/-r der Sitzungen der Bewertungsgruppe, wobei er/sie ebenfalls abstimmen kann.</p> <p>Unabhängig vom Entscheidungsprozess interagieren die PM täglich mit den Talenten aus der irischen Filmbranche und diskutieren die Projekte unabhängig vom Outcome des Entscheidungsprozesses („Open House Policy“).</p>
--	--

Bewertungssystem/ Auswahlkriterien	<p>Die kreative Beurteilung der Projekte beinhaltet die Evaluation der redaktionellen Stärke des eingereichten Materials (Drehbuch, Filmmaterial usw.), die Fähigkeiten der Filmemacher, das Publikumspotenzial und die Gültigkeit der Finanzen und rechtlichen Dokumente.</p> <p>IFB-Prinzipien, welche neben den redaktionellen und kreativen Verdiensten eines Projekts eine Rolle spielen für den Entscheidungsprozess:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Making Cinema</i> (Hauptziel des IFB ist es, Filme für die Kinoleinwand zu fördern. Daneben werden auch andere qualitativ hochstehende audiovisuelle Projekte wie Dokumentar- oder Animationsfilme gefördert.)</li> <li>- <i>Assessing Audiences</i> (klare und vielfältige Zielgruppendefinition)</li> <li>- <i>Originality</i> (Originalität und hohe Qualität)</li> <li>- <i>Developing Talent, Cultural &amp; Industrial Priorities</i> (Projekte werden u.a. präferiert, wenn sie von irischen Talenten initiiert werden oder irische Geschichten/Kultur thematisieren.)</li> <li>- <i>Additionality</i> (Es sollen solche Projekte gefördert werden, die ohne die Unterstützung nicht stattfinden könnten.)</li> <li>- <i>Further Considerations</i> (z.B. finanzielle Struktur, irische Beschäftigung, wirtschaftliche Auswirkungen, Erfolgsbilanz des Produzenten)</li> </ul>
---------------------------------------	---

#### DA 7: Quellen Begutachtungssysteme in europäischen Ländern

Name der Förderinstitution	Quellen
Österreichisches Filminstitut (ÖFI)	- Telefoninterview mit R. Teichmann, Direktor ÖFI
Filmförderungsanstalt (FFA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013</li> <li>- Geschäftsordnung der Vergabekommission der Filmförderungsanstalt vom 11. Februar 2009</li> </ul>
Centre du Cinéma Fédération Wallonie-Bruxelles (CFWB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Befragung per E-Mail, mit Jeanne Brunfaut Directrice générale adjointe</li> <li>- Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013</li> </ul>
Slovak Audiovisual Fund (SAF)	- Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013
Filmförderung BLS Provinz Südtirol	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Befragung per E-Mail, mit Christiana Wertz, Head of Film Fund &amp; Commission BLS</li> <li>- Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013</li> </ul>
Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales (ICAA)	- Internetrecherche
Film Fund Luxembourg	- Internetrecherche

Name der Förderinstitution	Quellen
Medienboard Berlin-Brandenburg (MBB)	- Telefoninterview mit K. Niehuus, Geschäftsführerin/Intendantin Film- und Fernsehförderung MBB vom 10. März
Danish Film Institute (DFI)	- Befragung per E-Mail mit Claus Laadegard, Head of Production and Development DFI - Internal Guidelines for Film Commissioners, DFI, 10. Dezember 2012
Swedish Film Institute (SFI)	- Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013
Norwegian Film Institute (NFI)	- Befragung per E-Mail, mit Anne Christine Røyert, Assistentin CEO - Medici Workshop 3rd Selection Processes, September 2013
Netherlands Film Fonds (NFF)	- Telefoninterview mit Jonathan Mees, Kommunikationschef NFI vom 10. März
Croatian Audiovisual Center (HAVC)	- Telefoninterview mit Sanja Ravlic, Artistic Consultant im Bereich Co-Produktionen und Repräsentantin Eurimages vom 2. März
Irish Film Board (IFB)	- Befragung per E-Mail, mit Sarah Dillon Production and Development Executive IFB - Internetrecherche