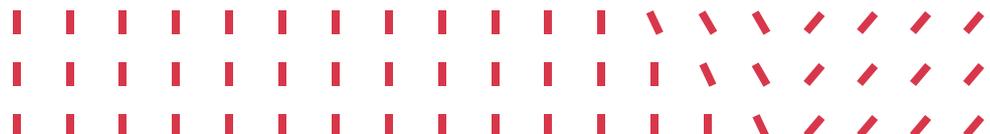


# **Evaluation der Filmförderungs- konzepte des Bundes 2016–2020**

**Bericht zuhanden des Bundesamts für Kultur (BAK)**

Luzern/Zürich, den 18. Juli 2019



**| Autorinnen und Autoren**

Dr. Christof Schwenkel (Projektleitung)

Vera Hertig

Muriel Thévenaz

Lukas Oechslin

Manuel Ritz

**| INTERFACE Politikstudien**

Forschung Beratung GmbH

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Luzern

Tel +41 (0)41 226 04 26

Place de l'Europe 7

CH-1003 Lausanne

Tel +41 (0)21 310 17 90

[www.interface-pol.ch](http://www.interface-pol.ch)

**| EVALURE**

Zentrum für kulturelle Evaluation

Erikastrasse 16

CH-8003 Zürich

Tel +41 (0)43 399 95 23

[www.evalure.ch](http://www.evalure.ch)

**| Auftraggeber**

Bundesamt für Kultur BAK

**| Zitiervorschlag**

Schwenkel, Christof; Hertig, Vera; Thévenaz, Muriel; Oechslin, Lukas; Ritz, Manuel (2019): Evaluation der Filmförderungskonzepte des Bundes 2017–2020. Bericht zuhanden des Bundesamts für Kultur. Luzern/Zürich.

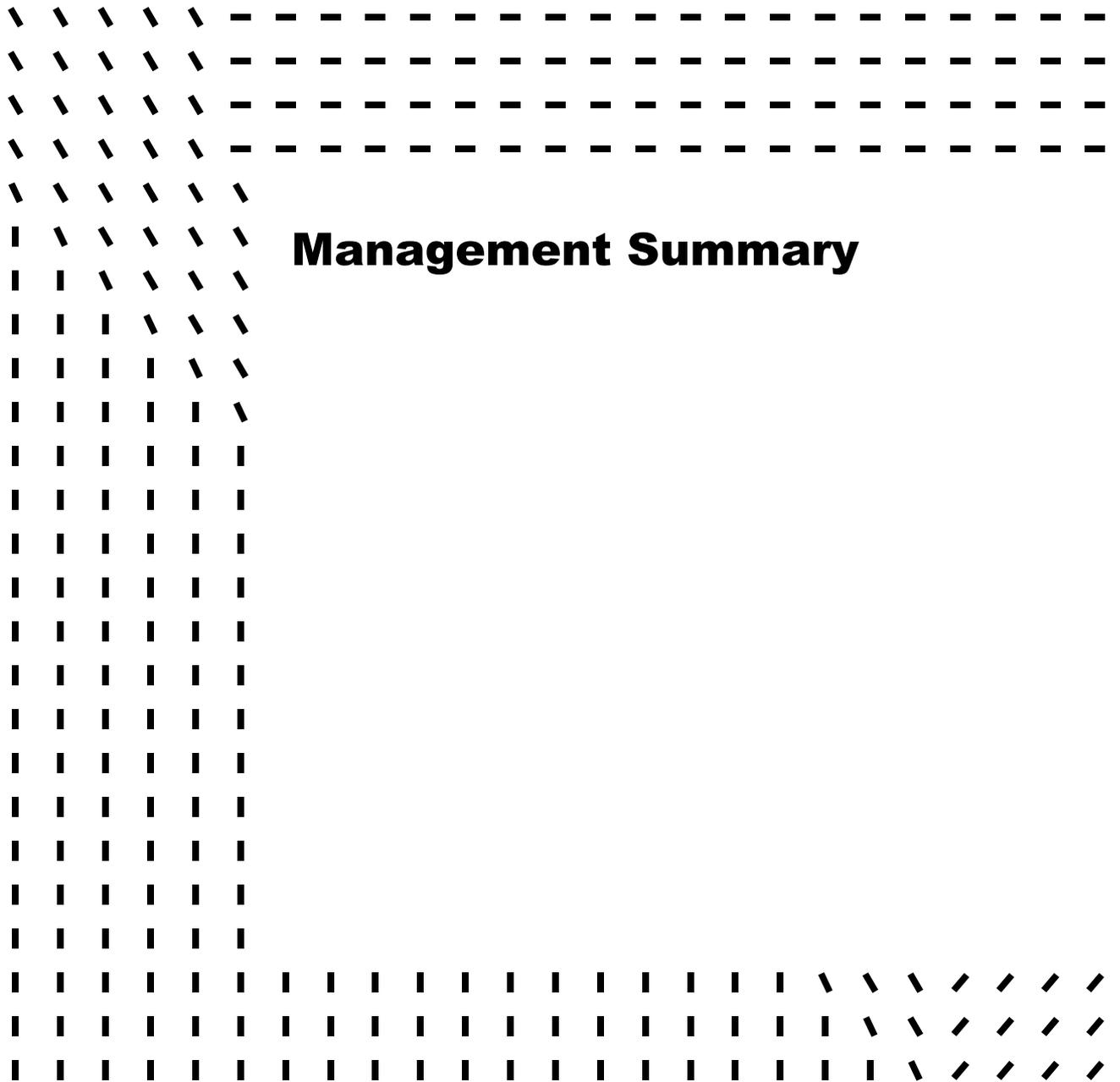
**| Laufzeit**

Mai 2018 bis Juni 2019

**| Projektreferenz**

Projektnummer: P18-30

<b>Management Summary</b>	<b>IV</b>
<b>Gesamtbeurteilung aus Sicht der Evaluation und Empfehlungen</b>	<b>X</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Zielsetzung und Evaluationsgegenstände	2
1.2 Kontextualisierung der Filmförderung	2
1.3 Methodisches Vorgehen	3
1.4 Berichtsstruktur	5
<b>2. Erfolgsabhängige Filmförderung</b>	<b>6</b>
2.1 Beschreibung der erfolgsabhängigen Filmförderung 2016–2020	7
2.2 Ergebnisse zur erfolgsabhängigen Filmförderung	8
<b>3. Selektive Filmförderung</b>	<b>30</b>
3.1 Beschreibung der selektiven Filmförderung 2016–2020	31
3.2 Ergebnisse zur selektiven Filmförderung	32
3.3 Ergebnisse zur selektiven Filmförderung	33
<b>4. Begutachtungssystem</b>	<b>46</b>
4.1 Beschreibung des aktuellen Begutachtungssystems (A/B-System)	47
4.2 Ergebnisse zum Begutachtungssystem	48
<b>5. Filmstandortförderung Schweiz FiSS</b>	<b>55</b>
5.1 Beschreibung der Filmstandortförderung Schweiz	56
5.2 Ergebnisse zur Filmstandortförderung	57
<b>6. Förderung der Filmfestivals</b>	<b>60</b>
6.1 Beschreibung der Förderung der Filmfestivals	61
6.2 Beurteilung der Förderung der Filmfestivals	62
<b>7. Spezifische Themen im Bereich Auswertung</b>	<b>66</b>
7.1 Förderung der Kinos und Kinoauswertung	67
7.2 Verleihförderung	70
7.3 Filmauswertung der Zukunft	76
<b>Anhang</b>	<b>79</b>
A 1 Übersicht interviewte Personen	80



Im Auftrag des Bundesamtes für Kultur (BAK) hat Interface Politikstudien Forschung Beratung gemeinsam mit Evalure die Filmförderungskonzepte des Bundes 2016–2020 evaluiert. Die Evaluation umfasst die folgenden fünf Gegenstände: die erfolgsabhängige Filmförderung, die selektive Filmförderung, das Begutachtungssystem der selektiven Filmförderung, die Filmstandortförderung Schweiz (FiSS) sowie die Förderung der Filmfestivals. Zu jedem der Gegenstände wurden spezifische Evaluationsfragen untersucht, unter anderem zur Zufriedenheit der Filmschaffenden mit der Umsetzung sowie zur Erreichung der Wirkungsziele gemäss Filmförderungskonzepte. Ein weiterer Fokus der Evaluation lag auf der Förderung des Films in der Auswertungsphase beziehungsweise auf der Vertriebs- und Verleihförderung. Hier stand die Frage zur Wirkung der Filmförderung auf die Auswertung in den Kinos und über andere Kanäle im Zentrum. Wo immer es die Datenlage zulies, wurde versucht, einen Vergleich mit den Ergebnissen der vorherigen Evaluation zu den Förderkonzepten 2012–2015 zu ziehen.

### Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Evaluationsfragen wurden qualitative sowie quantitative Methoden angewendet. Wir führten die folgenden drei Erhebungen durch:

- *Dokumentenanalyse und statistische Auswertungen*: Es wurden verschiedene interne Dokumente des BAK, öffentliche Publikationen und Datenquellen des BAK sowie des Bundesamts für Statistik (BFS) ausgewertet.
- *Persönliche Interviews*: Es wurden insgesamt 26 qualitative, leitfadengestützte Interviews, unter anderem mit Verantwortlichen des BAK und der SRG SSR sowie mit Filmschaffenden aus verschiedenen Bereichen (Produzenten/-innen, Regisseure/-innen, Verleiher/-innen, Kinos, Filmfestivals) durchgeführt.
- *Online-Befragung von Filmschaffenden*: Es wurde ein Online-Befragung bei Personen, die 2017/2018 ein Gesuch um selektive Filmförderung beim BAK gestellt und/oder zwischen 2015 und 2018 im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung Gutschriften erhalten hatten, durchgeführt. Der Rücklauf der Befragung betrug 39 Prozent (total 223 Personen, die den Fragebogen beantworteten).

### Resultate

Im Folgenden sind die Ergebnisse der Evaluation entlang der fünf Gegenstände zusammengefasst.

#### I Erfolgsabhängige Filmförderung

Unsere Analysen zeigen, dass jedes Filmgenre die bonifizierte Gutschriften mehrheitlich wieder in sein eigenes Genre reinvestiert. Die meisten Beiträge werden in die Herstellung von Filmen reinvestiert (44%), rund 28 Prozent der Gutschriften fliessen in die Kinoauswertung. Im Vergleich zur Situation vor zehn Jahren, fließt heute weniger Geld aus der erfolgsabhängigen Filmförderung an die Kinos, jedoch mehr in die Herstellung sowie in die Phasen vor der Herstellung des Films. Insgesamt zeigt die Evaluation, dass

die grosse Mehrheit der Befragten zufrieden mit der aktuellen Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung ist. Autorenproduzenten/-innen und Regisseure/-innen scheinen dabei weniger zufrieden zu sein als die restlichen Filmschaffenden (insb. Produzenten/-innen). Die häufigste Kritik an der Umsetzung bezieht sich auf die *Konzipierung der Festivalliste*. Weiter wird die *zweijährige Reinvestitionsfrist* von gewissen Filmschaffenden als zu kurz beurteilt. Unsere Datenanalysen zeigen jedoch, dass der grösste Teil der Gutschriften von den Filmschaffenden innerhalb der zweijährigen Frist reinvestiert werden kann und nur sehr wenige Reinvestitionen verfallen (ca. 3%). Ein grosser Teil der Gutschriftenbeiträge (über 80%) wird zudem durch die Personen, welche die Gutschrift erhalten haben, selbst reinvestiert. Die eher selten genutzte Möglichkeit zur Übertragung der Gutschriften an Dritte wird von den Befragten, die davon Gebrauch machen, positiv beurteilt. Gemäss Umfrageergebnissen ist die Zufriedenheit mit den Vorgaben zur Reinvestition und der Mitteilung der jährlichen Gutschriften sowie mit der Kommunikation und Betreuung des BAK seit 2015 gestiegen. Die Unzufriedenheit mit den jährlichen Kürzungen der Gutschriften, die bei der letzten Evaluation ein wichtiges Thema für die Filmschaffenden war (da sie die Planungssicherheit bei der Filmproduktion einschränke), ist mehr in den Hintergrund gerückt.

Die Erreichung der Wirkungsziele der erfolgsabhängigen Filmförderung wird von den Filmschaffenden im Vergleich zur Befragung 2015 positiver beurteilt. Die wichtigste Wirkung ist, dass die Filmschaffenden durch die Gutschrift kontinuierlicher an einem Projekt arbeiten können und dass sie früher mit einem neuen Projekt beginnen beziehungsweise ein neues Projekt starten können, ohne ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung stellen zu müssen. Auch zeigen die Befragungsergebnisse, dass Verleihunternehmen dank der erfolgsabhängigen Filmförderung Schweizer Filme und majoritäre Koproduktionen ankaufen und mehr Geld in Promotion und Verleihgarantien investieren konnten. Kritischer werden die Wirkungen bei Kinounternehmen beurteilt: Die Höhe der generierten Gutschriften scheinen zu wenig relevant, als dass dadurch starke Anreize in der Programmierung von Filmen in Kinos gesetzt werden könnten.

### I Selektive Filmförderung

Aus Sicht der Evaluation kann der selektiven Filmförderung ein positives Zeugnis ausgestellt werden. Sie leistet einen zentralen Beitrag für das Filmschaffen in der Schweiz und ermöglicht sowohl die Entwicklung von Filmstoffen und Drehbüchern, von Filmprojekten als auch die Herstellung von Filmen. Eine Mehrheit der Gesuchstellenden (62%) gibt in der Online-Befragung an, mit der selektiven Filmförderung sehr oder eher zufrieden zu sein. Damit hat sich die Gesamtzufriedenheit gegenüber der Befragung 2015 leicht verbessert. Besonders positiv werden die Betreuung der Gesuchstellenden durch das BAK, die formalen Anforderungen an die Gesuche sowie die Dauer bis zur Mitteilung des Entscheids beurteilt. Kritik wird bezüglich der Kriterien, nach denen die Gesuche beurteilt werden, geäussert. Eine deutlich positive Veränderung gegenüber der vorherigen Evaluation zeigt sich bei der Beurteilung des Mitnahmeeffekts. Es scheint weniger Personen zu geben, die von einer Fördermassnahme profitieren, obwohl sie ihr Projekt auch ohne die Förderbeiträge realisiert hätten.

Die Wirkungsziele in der Phase der Entwicklung konnten mit der selektiven Filmförderung gemäss Angaben der Filmschaffenden mehrheitlich erreicht werden. Die Befragten geben an, dass sie im eigenen Projekt dank der selektiven Filmförderung Recherchearbeiten für Projekte und/oder Drehbücher durchführen und intensivieren konnten. Auch in der Herstellungsphase wurden die Wirkungsziele mehrheitlich erreicht. Die Befragten konnten dank der Förderung kontinuierlich am Film arbeiten und eine angemessene Bezahlung wurde ermöglicht. Von den Personen, die selbst Postproduktionsförderung erhalten haben, fällt die Beurteilung zu diesem Ziel ebenfalls mehrheitlich positiv aus.

Die Förderung von internationalen Koproduktionen über die selektive Filmförderung (gemeinsam mit FiSS) scheint grundsätzlich zweckmässig. Etwa die Hälfte der Befragten gibt in der Online-Befragung an, dass das Projekt auch ohne Herstellungsförderungsbeitrag für minoritäre Koproduktionen des BAK zustande gekommen wäre – einfach ohne Schweizer Beteiligung. Gemäss allen Geförderten, die eine Koproduktion als minoritäre Partner umsetzen konnten, hat der Beitrag des BAK dazu geführt, dass ein Teil der Leistungen in der Schweiz bezogen wurde. Die Änderung von Art. 46 der Verordnung über die Filmförderung. (FiFV), gemäss der seit Anfang 2019 minoritäre Koproduktionen über eine Einzelexpertise beurteilt werden, wird mehrheitlich begrüsst.

#### I Begutachtungssystem

Das Begutachtungssystem wurde in den letzten Förderperioden mehrfach geändert. Ab 2016 kommt in den Bereichen Spielfilm, Dokumentarfilm und Animationsfilm das sogenannte A/B-System mit zwei unterschiedlich zusammengesetzten Ausschüssen zur Anwendung. Die Evaluation kommt zum Schluss, dass das vorgesehene Begutachtungssystem nicht wie geplant umgesetzt werden konnte. So werden häufig Experten/-innen in den Ausschüssen eingesetzt, die nicht vorgesehen sind (Aushilfen aus dem Expertenpool). Seit 2017 ist die Umsetzung dahingehend verbessert, dass nach Aussage des BAK explizit darauf geachtet wird, dass die Ausschüsse A und B unterschiedlich besetzt sind. Rund ein Drittel der Filmschaffenden schätzt die Möglichkeit, zwischen der Besetzung A und B wählen zu können. Auffallend ist der grosse Anteil von Befragten, die keine klare Meinung zum aktuellen Begutachtungssystem haben. Einigkeit besteht bei den Befragten dahingehend, dass eine Rückkehr zu fixen Kommissionen ohne Rotation der Mitglieder nicht erwünscht ist. Optimierungspotenzial gibt es aus Sicht der Befragten bei der Verbesserung der Kohärenz der Entscheide zwischen der ersten und zweiten Eingabe, bei der Qualität der Gesuchablehnung sowie der Abdeckung von französischen und italienischen Sprachkompetenzen in den Ausschüssen.

#### I Filmstandortförderung Schweiz FiSS

Wir kommen zum Schluss, dass die Filmstandortförderung Schweiz (FiSS) als neues und drittes Förderstandbein des Bundes weitgehend geschätzt wird. Sie stellt eine gute Ergänzung zur selektiven und zur erfolgsabhängigen Filmförderung dar und ermöglicht es der Schweizer Filmbranche, sich weiter zu professionalisieren. Die Ziele der FiSS, namentlich die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit technischer Betriebe und die Stärkung der Kompetenzen von Schweizer Filmtechnikern/-innen und Schauspielern/-innen, konnten im Verlauf dieser ersten FiSS-Förderperiode mehrheitlich erreicht werden. Optimierungspotenzial besteht hingegen beim Ziel, internationale Koproduktionen (mit minoritärer Schweizer Beteiligung) für Dreharbeiten in die Schweiz zu bringen. Die FiSS hat weiter ermöglicht, dass mehr Dreharbeiten in allen Sprachregionen stattgefunden haben. Da deutschsprachige Filme in der Regel etwas kostenaufwändiger sind als lateinischsprachige, führt die Eintrittsschwelle der FiSS dazu, dass die Förderrate für deutschsprachige Filme höher ist. Mehrheitlich besteht Einigkeit unter den Filmschaffenden darüber, dass durch eine Senkung oder Aufhebung der Eintrittsschwelle für die FiSS auch mehr internationale Koproduktionen gefördert werden könnten.

#### I Förderung Filmfestivals

Die Ziele des Filmförderungskonzepts und der Leistungsvereinbarungen werden grundsätzlich erreicht. Die neun geförderten Festivals tragen so entscheidend zur Vielfalt des Filmangebots in der Schweiz bei, wobei an den Festivals in etwa genauso viele Filme aufgeführt wurden, wie im selben Jahr in den Schweizer Kinos vorgeführt worden sind. Im Jahr 2017 zählten die vom BAK unterstützten Festivals knapp 460'000 Eintritte in Filmvorführungen: Damit wurden 3,3 Prozent aller Kinoeintritte in der Schweiz in diesem Jahr an einem der neun vom BAK geförderten Festivals generiert. Die Retrospekti-

ven der Festivals (20% der gezeigten Filme sind älter als 10 Jahre) leisten zudem einen Beitrag an die Zugänglichkeit des audiovisuellen Erbes. Weiter zeigt die Evaluation, dass die Förderung des BAK einen Beitrag zur Konsolidierung der Festivals in professioneller und finanzieller Hinsicht leisten konnte. Die für das Jahr 2017 erstmals erfolgte Erfassung von Eintrittszahlen durch die Festivals ist auf dem richtigen Weg. Um von einer wirklichen Vereinheitlichung der Erfassung der Zahlen sprechen zu können, muss die Datengrundlage aus Sicht der Evaluation aber noch besser werden.

### I Spezifische Themen der Auswertungsförderung

Im Bereich der Auswertungsförderung kommt die Evaluation zu vier zentralen Erkenntnissen: *Erstens* fällt die finanzielle Unterstützung der Kinos durch das BAK im Verhältnis zu den Kinoeinnahmen insgesamt klein aus, ihre symbolische Bedeutung ist aus Sicht der Evaluation jedoch nicht zu unterschätzen. *Zweitens* sehen es die Befragten insgesamt kritisch, dass immer mehr Schweizer (und ausländische) Filme einen Kinorelease möchten. Gewünscht wird eine stärkere Selektion, damit die Filme, die ins Kino kommen, mehr Aufmerksamkeit erhalten. Uneinigkeit besteht darüber, wie diese Selektion stattfinden soll. *Drittens* hat das BAK in den letzten Jahren als Antwort auf die Zunahme der Anzahl Gesuche bei der Verleihförderung für Schweizer Filme neue Regeln eingeführt. Trotz diesen Änderungen wird diese Förderung von den Befragten insgesamt positiv bewertet. *Viertens* nimmt die Bedeutung digitaler Auswertung zu. Es stellt sich die Frage, wie sich Schweizer Filme auf Video-on-Demand-Plattformen (VoD-Plattformen) behaupten können.

### Empfehlungen

Aus Sicht der Evaluation können für die nächste Förderperiode 2021–2025 sechs Empfehlungen abgeleitet werden.

Bei der *erfolgsabhängigen Filmförderung* empfehlen wir dem BAK, keine grundlegende Änderung an deren Umsetzung vorzunehmen. Die zweijährige Reinvestitionsfrist sowie die Möglichkeit zur Übertragung von Gutschriften sollen beibehalten werden. Weiter empfehlen wir, für die Berechnung der erfolgsabhängigen Gutschriften neben Kinoeintritten in der nächsten Förderperiode auch Festivaleintritte an Schweizer Festivals sowie (mittel- bis langfristig) Zahlen zur Auswertung über Video on Demand (VoD) zu berücksichtigen. Weiter erachten wir es als sinnvoll, die Festivalliste um zusätzliche Nischenfestivals, die für spezifische Filmgenres eine hohe Bedeutung haben, zu erweitern. Die Liste sollte jedoch nicht beliebig erweitert werden, da dies mehr Kürzungen bei der Gutschriftenberechnung und dadurch eine Verschlechterung der Planbarkeit für Filmschaffende zur Folge hätte.

Beim *Begutachtungssystem der selektiven Filmförderung* empfehlen wir dem BAK, das A/B-System für die Bereiche Spielfilm, Dokumentarfilm und Animationsfilm beizubehalten. Es scheint nicht zielführend, das Begutachtungssystem für die folgenden Filmförderungskonzepte bereits wieder grundlegend zu ändern. Verbessert werden kann die Umsetzung des A/B-Systems, damit dessen Zweck für die Filmschaffenden klarer ersichtlich wird (z.B. durch eine Reduktion des Anteils der für die Ausschüsse A/B nicht vorgesehenen Mitglieder). Zudem empfehlen wir dem BAK, zu prüfen, wie die Qualität der Begründung der Gesuchablehnung sowie die Abdeckung der französischen und italienischen Sprachkenntnisse bei der Gesuchbeurteilung verbessert werden könnte (z.B. durch das Bestimmen eines/-r zuständigen Experten/-in pro Dossier im Ausschuss oder durch die Einführung einer mündlichen Kommunikation des negativen Entscheids bei der zweiten Gesucheingabe gegenüber den Gesuchstellenden).

Weiter empfehlen wir dem BAK, die *Filmstandortförderung Schweiz (FiSS)* für minoritäre Koproduktionen attraktiver zu gestalten, indem die Eintrittsschwelle für minoritäre Koproduktionen gesenkt oder aufgehoben wird. Zudem empfehlen wir, nach möglichen Massnahmen zu suchen, um die heutige Benachteiligung von lateinischsprachigen Filmen bei der FiSS aufzuheben.

Im Bereich der *Förderung der Filmfestivals* empfehlen wir, dass das BAK die Vereinheitlichung der Zählung der Eintritte vorantreibt. Die noch vorhandenen Unklarheiten bei der Erfassung sollen mit den Festivals besprochen und die Vergleichbarkeit der Zahlen zwischen den Festivals verbessert werden.

In einer fünften Empfehlung legen wir dem BAK nahe, die *Förderung im Bereich der Auswertung* zu überdenken, um der neuen Realität in der Auswertung gerecht zu werden. Wir empfehlen, eine neue, flexiblere Auswertungsförderung einzuführen. Diese soll sich nicht an einzelne Filme, sondern an (Verleih-)Unternehmen richten – beispielsweise über die Auszahlung einer Jahresprämie an ausgewählte Firmen. Dies soll ermöglichen, dass jeder Film von einer für sich zugeschnittenen Auswertung profitieren und die Auswertungsförderung flexibler auf noch unbekanntere Entwicklungen reagieren kann. Die Auswertung über digitale Kanäle soll weiterhin unterstützt werden. Zudem ist aus unserer Sicht angezeigt, dass eine ans Filmarchiv gebundene VoD-Plattform für die Verbesserung des Zugangs zum kulturellen Filmerebe der Schweiz geschaffen wird.

Bei dieser und früheren Evaluationen fiel auf, dass zentrale Fragen aufgrund fehlender oder nicht optimal verwalteter Daten nicht sinnvoll beantwortet werden konnten. Deshalb empfehlen wir sechstens *die Einführung eines Datenmanagements für die Sektion Film des BAK*. Hier sollen Eckpunkte zur Datenverwaltung und -nutzung festgehalten werden, damit eine einheitliche Erfassung der Daten über mehrere Jahre – auch bei Mitarbeiterwechsel – sichergestellt wird. Zur Steigerung der Effizienz der Sektion sollen weiter möglichst viele Daten automatisch erhoben werden.



**Gesamtbeurteilung aus  
Sicht der Evaluation und  
Empfehlungen**

### Beantwortung der Evaluationsfragen

Im Folgenden beantworten wir die Evaluationsfragen entlang der untersuchten Fördergegenstände.

#### Erfolgsabhängige Filmförderung

Insgesamt zeigt die Evaluation, dass die erfolgsabhängige Filmförderung (Succès Cinéma und Succès Festival) eine wichtige Ergänzung zur selektiven Filmförderung darstellt. Im Folgenden werden die zentralen Evaluationsfragen bezüglich der Reinvestition von Gutschriften, der Umsetzung und Wirkungen der erfolgsabhängigen Filmförderung aus Sicht der Evaluation beantwortet.

*Wofür (für welche Förderbereiche) und in welcher Höhe werden Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung reinvestiert? Wie hoch ist der Anteil der Reinvestitionen in Verleihgarantien, wie hoch ist der Anteil an Promotionsausgaben?*

Die grösste Summe an erfolgsabhängigen Gutschriften wird von Spielfilmen generiert. Jedes Filmgenre reinvestiert die bonifizierte Gutschriften mehrheitlich wieder in sein eignes Genre. Kurzfilme generieren seit der Einführung von Succès Festival 2012 mehr Gutschriften, die auch wieder in Kurzfilme reinvestiert werden: die Summe der reinvestierten Beiträge für Kurzfilme ist in den letzten Jahren gestiegen. Betrachtet man die reinvestierten Beiträge nach Art des Filmschaffens, zeigt sich folgendes Bild: In den Jahren 2014 bis 2017 wurden die meisten Beiträge in die Herstellung von Filmen reinvestiert (ca. 44%). In die Phasen vor der Herstellung (Drehbuch, Projektentwicklung und Treatment) wurden etwa 19 Prozent reinvestiert. In die Promotion flossen etwa 6 Prozent und in die Kinoauswertung etwa 28 Prozent. Vergleichen man diese Zahlen mit der Situation vor zehn Jahren, fliesst heute weniger Geld aus der erfolgsabhängigen Filmförderung an die Kinos, jedoch mehr in die Herstellung sowie in die Phasen vor der Herstellung. Seit 2016 fällt die jährlich reinvestierte Summe im Bereich Treatment höher aus, was damit erklärt werden kann, dass die selektive Treatmentförderung ab Juni 2016 aufgrund des Sparprogramms des Bundes abgeschafft wurde. Die Reinvestitionssumme im Bereich Auswertung (in Verleihgarantien und Promotionskosten) nahm im Jahr 2017 im Vergleich zu 2016 stark ab; es wurde deutlich weniger in die Promotion von Schweizer Filmen reinvestiert. Eine mögliche Erklärung dafür ist nach Aussagen des BAK, dass gewisse Firmen, die sowohl produzieren als auch verleihen, ihre Gutschriften aus dem Verleih vermehrt auch in die Produktion von Filmen reinvestieren. Die Höhe der Reinvestitionen in Verleihgarantien blieb in den Jahren 2015 bis 2017 relativ konstant.

*In welchem Zeitraum werden die Gutschriften reinvestiert? In welchem Umfang und unter welchen Bedingungen werden Gutschriften übertragen?*

Die Evaluation zeigt, dass nur sehr wenige Reinvestitionen verfallen (ca. 3%). Der allergrösste Teil der Gutschriften wird innerhalb der zweijährigen Frist reinvestiert. Schaut man sich den Zeitraum der Reinvestitionen an, dann lässt die Evaluation den Schluss zu, dass nur eine Minderheit der Filmschaffenden ihre Gutschriften im ersten Halbjahr rein-

vestieren. Am häufigsten werden die Gutschriften im zweiten oder dritten Halbjahr reinvestiert. Zudem liefert die Evaluation Hinweise dazu, dass Drehbuchautoren/-innen die grössten Schwierigkeiten haben, die Reinvestitionsfrist einzuhalten – sie brauchen am längsten für die Reinvestition und lassen Gutschriften am häufigsten verfallen. Die Datenbank des BAK lässt keine präzise Auswertung bezüglich der Summe übertragener Gutschriften zu. Fest steht, dass der weitaus grössere Teil der Gutschriftenbeiträge (über 80%) durch die Personen, welche die Gutschrift erhalten haben, selbst reinvestiert werden. Nur wenige der befragten Filmschaffenden können eine Meinung dazu abgeben, ob sie die Möglichkeit der Gutschriftenübertragung als sinnvoll beurteilen. Diejenigen Filmschaffenden, die davon Gebrauch machten, bewerten diese Möglichkeit als positiv. Einzelne Befragte kritisieren, dass keine sinnvollen Kontrollmechanismen existieren würden, um die Bedingungen der Übertragung zu überprüfen.

#### *Bewährt sich die aktuelle Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung?*

Die Evaluation zeigt, dass eine grosse Mehrheit der Befragten zufrieden mit der aktuellen Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung ist. Jedoch lässt sich auch eine leichte Verschlechterung der Zufriedenheit im Vergleich zur Befragung im Jahr 2015 beobachten. Autorenproduzenten/-innen und Regisseure/-innen scheinen unzufriedener mit der erfolgsabhängigen Filmförderung zu sein als die restlichen Filmschaffenden (insb. Produzenten/-innen). Die häufigste Kritik an der Umsetzung bezieht sich auf die Konzipierung der Festivalliste (40% der Antwortenden in der Online-Befragung sehr oder eher unzufrieden). Weiter wird Kritik gegenüber der zweijährigen Reinvestitionsfrist geäussert, die von gewissen Filmschaffenden als zu kurz beurteilt wird. Die Evaluation zeigt hingegen, dass die Zufriedenheit mit den Vorgaben zur Reinvestition und der Mitteilung der jährlichen Gutschriften sowie mit der Kommunikation und Betreuung des BAK seit 2015 gestiegen ist. Die Unzufriedenheit mit den jährlichen Kürzungen der Gutschriften, die in der letzten Evaluation im Vordergrund stand (da sie die Planungssicherheit bei der Filmproduktion einschränke), ist in den Hintergrund gerückt.

#### *Werden die Wirkungsziele der erfolgsabhängigen Filmförderung erreicht?*

Die Erreichung der Wirkungsziele der erfolgsabhängigen Filmförderung wird von den Filmschaffenden im Vergleich zur letzten Online-Befragung aus dem Jahr 2015 positiver beurteilt. Die grösste Wirkung, die mit der erfolgsabhängigen Filmförderung erzielt wird, ist, dass die Filmschaffenden durch die Gutschrift kontinuierlicher an einem Projekt arbeiten können (85% Zustimmung in der Online-Befragung). Ebenfalls sind gut drei Viertel der Befragten der Meinung, dass sie dank der erfolgsabhängigen Filmförderung früher mit einem neuen Projekt beginnen und ein neues Projekt starten können, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung gestellt werden muss. Immerhin die Hälfte der Befragten bestätigt, dass sie dank der erfolgsabhängigen Filmförderung ein Filmprojekt trotz Absage bei der selektiven Filmförderung starten oder durchführen konnten. Entsprechend kann die erfolgsabhängige Filmförderung auch als wichtige Ergänzung zur selektiven Filmförderung beurteilt werden. Die Erreichung des Wirkungsziels, dass mit der erfolgsabhängigen Filmförderung Gutschriften für einen Film bei Festivals generiert werden konnten, der keinen (grossen) Kinoerfolg hatte, wird von den Befragten kritischer beurteilt (nur 37% Zustimmung in der Online-Befragung).

#### *Wie wirkt sich die erfolgsabhängige Filmförderung auf die Verbreitung/Auswertung von Schweizer Filmen und majoritären Koproduktionen aus?*

Die Wirkungsziele für Verleihunternehmen konnten gemäss den Evaluationsergebnissen mit der erfolgsabhängigen Filmförderung erreicht werden. In der Online-Befragung wie auch in den Interviews bestätigen die Befragten, dass Verleihunternehmen dank der erfolgsabhängigen Filmförderung Schweizer Filme und majoritäre Koproduktionen ankaufen und mehr Geld in Promotion und in Verleihgarantien investieren. Kritischer

werden die Wirkungen bei Kinounternehmen beurteilt: Die Höhe der generierten Gutschriften sei zu wenig relevant, als dass dadurch starke Anreize in der Programmierung von Filmen gesetzt werden könnten. Die Evaluation kommt aufgrund der Beurteilung durch die Befragten zum Schluss, dass die Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung kaum dazu führen, dass Schweizer Filme länger oder zu einem attraktiveren Zeitpunkt im Kino laufen. Jedoch fehlen Daten aus den Kinos, um diesen Befund zu validieren.

### Selektive Filmförderung

Gesamthaft betrachtet kann der selektiven Filmförderung ein positives Zeugnis ausgestellt werden. Sie leistet einen zentralen Beitrag für das Filmschaffen in der Schweiz und ermöglicht sowohl die Entwicklung von Filmstoffen und Drehbüchern, von Filmprojekten wie auch die Herstellung von Filmen. Wirkungen werden dabei sowohl bei Spielfilmen, Dokumentarfilmen wie auch Animationsfilmen entfaltet. Teilweise fehlten uns Daten, um Evaluationsfragen präzise zu beantworten (z.B. zur Anzahl nicht geförderter Zweiteingaben und zu Stimmverhältnissen bei der Beurteilung). Deshalb stützen wir uns bei der Beurteilung primär auf die Aussagen der Filmschaffenden.

*Wie hat sich die aktuelle Befindlichkeit der Filmschaffenden hinsichtlich der selektiven Filmförderung im Vergleich zu den in der letzten Evaluation formulierten Feststellungen und Empfehlungen gesamthaft verändert?*

62 Prozent der Gesuchstellenden sind mit der selektiven Filmförderung sehr oder eher zufrieden. Damit hat sich die Gesamtzufriedenheit gegenüber der Befragung von 2017 leicht verbessert. Besonders positiv werden die Betreuung der Gesuchstellenden durch das BAK, die formalen Anforderungen an die Gesuche sowie die Dauer bis zur Mitteilung des Entscheides beurteilt. Kritischer sehen die Befragten die Kriterien, nach denen die Gesuche beurteilt werden. Mögliches Potential für eine Verbesserung der selektiven Filmförderung sehen die Befragten am häufigsten in der Entwicklungsphase sowie hinsichtlich der Förderung von Kurzfilmen. Eine stärkere Gewichtung des Auswertungskonzeptes bei Gesuchen um Herstellungsförderung sowie eine Pflicht zur Begründung, weshalb ein Gesuch ein zweites Mal eingegeben wird, wird von den Befragten mehrheitlich nicht gutgeheissen.

Eine deutlich positive Veränderung gegenüber der vorherigen Evaluation zeigt sich bei der Beurteilung des Mitnahmeeffekts in der Online-Befragung. Mitnehmer sind Personen, die von einer Fördermassnahme profitieren, obwohl sie ihr Projekt auch ohne die Förderbeiträge realisiert hätten. Sowohl bei der Drehbuchförderung, der Projektentwicklungsförderung wie auch der Herstellungsförderung geben weniger Personen an, dass eine Umsetzung auch ohne die selektive Filmförderung durch das BAK erfolgt wäre. Der Mitnahmeeffekt fällt bei der Herstellungsförderung am tiefsten aus (17%).

*Inwiefern werden die in den Förderungskonzepten festgelegten Wirkungsziele für die einzelnen Förderbereiche durch die selektive Filmförderung erreicht?*

Die Wirkungsziele in der *Phase der Entwicklung* konnten mit der selektiven Filmförderung gemäss der geförderten Personen mehrheitlich erreicht werden. Der weitaus grösste Teil der Befragten konnte im eigenen Projekt dank der selektiven Filmförderung Recherchearbeiten für Projekte und/oder Drehbücher durchführen und intensivieren. Insgesamt wurde es den Subventionsempfängern/-innen ermöglicht, mehr Zeit für die Projektentwicklung aufzuwenden. Die grosse Mehrheit der Befragten ist zudem der Ansicht, dass die selektive Filmförderung ein kontinuierliches Arbeiten ermöglicht hat und dazu geführt hat, dass Personen angemessen bezahlt werden konnten. Während die Zielerreichung (der Geförderten) für das eigene Projekt deutlich positiver beurteilt wurde als in der Befragung aus dem Jahr 2015, zeigen sich bei den Resultaten zur allgemeinen Ziel-

erreicherung in der Entwicklungsphase (Beurteilung durch alle Teilnehmenden der Befragung) keine grossen Unterschiede über die Zeit. Am kritischsten wird bei der Befragung 2019 folgender Aspekt beurteilt: Nur eine Minderheit ist der Ansicht, dass die selektive Filmförderung dazu führt, dass in genügend grosser Anzahl gute Drehbücher geschrieben werden.

Auch in der *Herstellungsphase* wurden die Wirkungsziele der selektiven Filmförderung mehrheitlich erreicht. Die befragten Personen, die gefördert wurden, konnten kontinuierlich am Film arbeiten, eine angemessene Bezahlung wurde ermöglicht und dank der Selektion durch das BAK liessen sich weitere Förderstellen von der Qualität des Projektes überzeugen. Auch hier zeigt die individuelle Beurteilung eine Verbesserung gegenüber der Evaluation von 2015. Für den grösseren Teil aller Befragten hat die selektive Filmförderung der Herstellungsphase dazu geführt, dass Schweizer Filme und Koproduktionen einen wesentlichen Beitrag zur Vielfalt des Filmangebotes in der Schweiz leisten. Auch die Auswertung Schweizer Filme an Festivals und die Vernetzung der Filmschaffenden in der Schweiz wurden aus Sicht einer grossen Mehrheit der Befragten begünstigt.

Das Wirkungsziel der *Postproduktionsförderung* («erfolgversprechende, lange Schweizer Filme, die ohne Herstellungsförderung des Bundes entstanden sind, können im Kino und auf weiteren Auswertungskanälen ausserhalb des linearen Fernsehens ausgewertet werden») wurde gemäss den Antworten aller Befragten in der Online-Befragung mehrheitlich nicht erreicht. Von den Personen, welche selbst Postproduktionsförderung erhalten haben, fällt die Beurteilung zu diesem Ziel hingegen mehrheitlich positiv aus.

*Wie hoch liegt der Anteil geförderter beziehungsweise nicht geförderter Zweiteingaben? Mit welchem Stimmverhältnis wurden diese bei der Ersteingabe abgelehnt und bei der Zweiteingabe abgelehnt beziehungsweise angenommen?*

Die vorhandenen Daten erlauben es nicht, diese Frage zu beantworten. Jedoch zeigen die Daten aus der Online-Befragung, dass etwas über die Hälfte aller Gesuche, die beim ersten Mal abgelehnt worden sind, ein zweites Mal eingegeben wurde. Davon wurden wiederum mindestens 40 Prozent positiv beurteilt. Damit unterscheidet sich die Quote der angenommenen Gesuche bei einer ersten und bei einer zweiten Eingabe nur wenig voneinander.

*Sind die bestehenden Förderinstrumente für internationale Koproduktionen zweckmässig oder müssen diese hinsichtlich Verfahren und Kriterien neu konzipiert werden?*

Etwa die Hälfte der Befragten (52%) gibt in der Online-Befragung an, dass das Projekt auch ohne Herstellungsförderungsbeitrag für minoritäre Koproduktionen des BAK zustande gekommen wäre – einfach ohne Schweizer Beteiligung. 95 Prozent sind hingegen der Ansicht, dass sie ohne die Förderung des BAK nicht als minoritärer Partner am Projekt mitgewirkt hätten. Gemäss aller Geförderten, die eine Koproduktion als minoritärer Partner umsetzen konnten, hat der Beitrag des BAK dazu geführt, dass ein Teil der Leistungen in der Schweiz bezogen wurde. Hingegen hat die Förderung nur für 20 Prozent der Befragten dazu geführt, dass Dreharbeiten (bei einer minoritären Koproduktion) in der Schweiz stattgefunden haben. Aus Sicht der Evaluation scheint die Förderung von internationalen Koproduktionen über die selektive Filmförderung (gemeinsam mit dem Instrument Filmstandortförderung Schweiz FiSS) grundsätzlich zweckmässig. Die Änderung von Art 46 FiFV, gemäss der seit dem 01.01.2019 minoritäre Koproduktionen über eine Einzelexpertise beurteilt werden, wird mehrheitlich begrüsst.

### Begutachtungssystem

Das Begutachtungssystem wurde in den letzten Förderperioden mehrfach geändert; von fix zusammengesetzten Kommissionen zu Kommissionen mit rotierender Zusammensetzung. Ab 2016 kommt in den Bereichen Spielfilm, Dokumentarfilm und Animationsfilm das sogenannte A/B-System mit zwei unterschiedlich zusammengesetzten Ausschüssen zur Anwendung (Beschreibung des Begutachtungssystem siehe Abschnitt 4.1). Im Folgenden werden zuerst die Evaluationsfragen zum aktuellen Begutachtungssystem aus Sicht der Evaluation beantwortet. Da keine Daten zur Umsetzung des Begutachtungssystems zur Verfügung standen, stützen wir uns dabei auf die Aussagen der Verantwortlichen beim BAK und befragten Filmschaffenden.

*Inwieweit konnte das vorgesehene A/B-System umgesetzt werden? Falls nicht wie geplant, wieso?*

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass das vorgesehene Begutachtungssystem nicht wie geplant umgesetzt werden konnte. Häufig werden Experten/-innen in den Ausschüssen eingesetzt, die nicht vorgesehen sind (Aushilfen aus dem Expertenpool). Dies ist insbesondere auf die ungenügende Verfügbarkeit der vorgesehenen fixen Experten/-innen und Ersatzmitgliedern der Begutachtungsausschüsse zurückzuführen (z.B. aufgrund persönlicher Auslastung, Anwendung Ausstandregelung). Seit 2017 ist die Umsetzung dahingehend verbessert, dass nach Aussage des BAK explizit darauf geachtet wird, dass die Ausschüsse A und B anders besetzt sind. In Einzelfällen werden dazu Experten/-innen aus anderen Genres eingesetzt. Gemäss Online-Befragung hat sich die Gesamtzufriedenheit der Filmschaffenden mit dem Begutachtungssystem und der fachlichen Zusammensetzung der Ausschüsse im Vergleich zu 2015 (damals Beurteilung des Rotationsprinzips) leicht verschlechtert. Wir vermuten den Grund dafür unter anderem darin, dass mehr als ein Drittel der Befragten das Ziel des A/B-Systems, also die Möglichkeit des Wechsels zwischen zwei Ausschüssen, als nicht relevant beurteilt. Die Befragten argumentieren, dass das Resultat der Begutachtung grundsätzlich unabhängig von der Zusammensetzung des jeweiligen Ausschusses sein sollte oder dass der Eingabetermin wichtiger sei als die Wahl des Ausschusses. Rund ein Drittel der Filmschaffenden schätzt die Möglichkeit, zwischen der Besetzung A und B wählen zu können. Auffallend ist der grosse Anteil von Befragten, die über keine klare Meinung zum aktuellen Begutachtungssystem verfügen. Dies deutet aus unserer Sicht darauf hin, dass viele Filmschaffenden den Zweck des aktuellen Begutachtungssystems nicht beurteilen können. Einigkeit besteht bei den meisten Befragten dahingehend, dass eine Rückkehr zu fixen Kommissionen ohne Rotation der Mitglieder nicht erwünscht ist.

*Führte das A/B-System zu kohärenteren Entscheiden zwischen der ersten und zweiten Eingabe von Projekten?*

Die Meinungen der befragten Filmschaffenden zu dieser Frage sind geteilt. Die Ergebnisse zeigen, dass die Kohärenz der Entscheide zwischen der ersten und zweiten Eingabe noch verbessert werden kann. Die eher kritische Beurteilung dieser Frage ist wohl auch mit der generellen Kritik an der Qualität der Begründung der Gesuchablehnung zu erklären. Auch wenn hier im Vergleich zu 2015 eine Verbesserung bezüglich Zufriedenheit stattgefunden hat, wird die Qualität immer noch von einer Mehrheit (54%) negativ beurteilt.

*Ist dieses A/B-System insgesamt befriedigend? Welche Optimierungen und Alternativen wären denkbar?*

Will man beim BAK weiterhin auf das A/B-System setzen (was aus Sicht der Evaluation sinnvoll scheint), sollte dafür gesorgt werden, dass die für die Begutachtungsausschüsse vorgesehenen Mitglieder vermehrt eingesetzt werden können. Positiv zu werten ist, dass das aktuelle System für die aktiven Experten/-innen den Vorteil bietet, dass sie wenig-

tens in den jeweils anderen Ausschuss selbst Projekte eingeben können (weniger grosse Einschränkung). Optimierungspotenzial besteht – neben der Umsetzung – bei der Verbesserung der Kohärenz zwischen dem Entscheid der Erst- und Zweiteingabe sowie der Abdeckung von französischen und italienischen Sprachkompetenzen in den Ausschüssen. Einige der befragten Filmschaffenden wünschen sich zudem eine mündliche Kommunikation der Entscheide und eine klarere Verantwortungsübernahme bei Entscheidungen. Als häufigste Alternative für das A/B-System wird das Intendantensystem genannt, da es mutigere Entscheide und eine klarere Verantwortungsübernahme ermöglicht. Die konsequente Umsetzung eines Intendantensystems wird von den Befragten aber aus politischen wie auch aus praktischen Gründen als schwierig beurteilt (z.B. Rekrutierung einer Fachperson, die in der Schweizer Filmbranche als unabhängig wahrgenommen wird).

### **Filmstandortförderung Schweiz (FiSS)**

Die Evaluation zeigt, dass die Filmstandortförderung Schweiz (FiSS) als neues und drittes Förderstandbein des Bundes weitgehend geschätzt wird. Gemäss einem Grossteil der befragten Filmschaffenden stellt sie eine gute Ergänzung zur selektiven und erfolgsabhängigen Filmförderung dar und ermöglicht es der Schweizer Filmbranche, sich weiter zu professionalisieren. Im Folgenden werden die zentralen Evaluationsfragen zur Filmstandortförderung aus Sicht der Evaluation beantwortet

#### *Werden die in den Filmförderungskonzepten formulierten Ziele generell erreicht?*

Zwei von drei in den Konzepten formulierten Zielen konnten gemäss der Evaluation schon im Verlauf dieser ersten FiSS-Förderperiode mehrheitlich erreicht werden. Es sind dies die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit technischer Betriebe einerseits und die Stärkung der Kompetenzen der Schweizer Filmtechnikerinnen und Filmtechniker sowie der Schweizer Schauspielerinnen und Schauspieler andererseits. Optimierungspotenzial besteht beim Ziel, internationale Koproduktionen (mit minoritärer Schweizer Beteiligung) für Dreharbeiten in die Schweiz zu bringen. Dieses Ziel bleibt weitgehend unerreicht.

#### *Trägt die FiSS dazu bei, mehr Filmdrehs in allen Sprachregionen der Schweiz zu ermöglichen?*

FiSS-geförderte Filmdrehs fanden in allen Sprachregionen der Schweiz statt. Entsprechend ist davon auszugehen, dass FiSS in der Lage war, einen Beitrag zu mehr Dreharbeiten in allen Sprachregionen zu leisten. Eine interne Evaluation des BAK zeigt, dass ein Grossteil der FiSS-geförderten Dreharbeiten – namentlich zwei Drittel – momentan in der deutschsprachigen Schweiz stattfinden. Aus Sicht der Evaluation ist dies darauf zurückzuführen, dass der Median der Budgets deutschsprachiger Filme knapp über der Eintrittsschwelle für die FiSS liegt und derjenige für lateinischsprachige leicht darunter. Deutschsprachige Filme sind in der Regel also leicht kostenaufwändiger als lateinischsprachige, was mit Blick auf die Eintrittsschwelle der FiSS dazu führt, dass die Förderrate für deutschsprachige Filme höher ausfällt.

#### *Welche Anpassungen müssten bei der FiSS vorgenommen werden, damit in Zukunft internationale Koproduktionen verstärkt ermöglicht werden?*

Den Befragungen zufolge besteht mehrheitliche Einigkeit unter den Filmschaffenden darüber, dass durch eine Senkung oder eine Aufhebung der Eintrittsschwelle für die FiSS auch mehr internationale Koproduktionen gefördert werden könnten.

### **Förderung Filmfestivals**

Neun Schweizer Filmfestivals konnten für die Periode 2017–2020 eine Leistungsvereinbarung mit dem Bund abschliessen. Das Verfahren zur Auswahl dieser Festivals scheint

uns klar und transparent. Die neun vom BAK unterstützten Filmfestivals zählten im Jahr 2017 knapp 460'000 Eintritte in Filmvorführungen. 38 Prozent aller Eintritte werden beim Festival in Locarno gezählt. Vergleicht man die Zuschauerzahlen an den Festivals mit den Zuschauerzahlen der Schweizer Kinos, lässt sich folgendes aufzeigen: 3,3 Prozent aller Kinoeintritte in der Schweiz im Jahr 2017 wurden an einem der neun vom BAK geförderten Festivals generiert. Insgesamt darf die Reichweite der neun Festivals aus unserer Sicht aber nicht überschätzt werden: Die Zahlen der geförderten Festivals weisen darauf hin, dass klar weniger als die in einer BFS-Befragung ermittelten 10 Prozent der Bevölkerung in den letzten 12 Monaten ein Filmfestival besucht haben. Die zentralen Evaluationsfragen zur Förderung der Filmfestivals lassen sich folgendermassen beantworten:

*Werden die in den Filmförderungskonzepten sowie in den Leistungsvereinbarungen formulierten Ziele erreicht?*

Die Ziele der Leistungsvereinbarungen werden grundsätzlich erreicht. Die neun geförderten Festivals tragen entscheidend zur Vielfalt des Filmangebotes in der Schweiz bei. So wurden an den Festivals in etwa genauso viele Filme aufgeführt, wie im selben Jahr in den Schweizer Kinos vorgeführt worden sind. Die Retrospektiven der Festivals (20% der gezeigten Filme sind älter als 10 Jahre) leisten zudem einen Beitrag an die Zugänglichkeit des audiovisuellen Erbes. Weiter zeigt die Evaluation, dass die Förderung des BAK einen Beitrag zur Konsolidierung der Festivals in professioneller und finanzieller Hinsicht leisten konnte, beispielsweise über die Einführung von Standards (z.B. die Fachempfehlungen zur Rechnungslegung), den Ausweis der Eigenfinanzierung, Verbesserungen beim Ticketing und über Aktivitäten im Bereich Weiterbildung. Inwiefern die Festivalförderung das Interesse der Bevölkerung an der Vielfalt und Qualität des Schweizer Filmschaffens steigert, lässt sich mit den vorhandenen Informationen nicht valide beantworten.

*Wie steht es um die Vereinheitlichung der Erfassung von Eintrittszahlen zwischen den Festivals?*

Für das Jahr 2017 liegt erstmals eine Erfassung der Eintrittszahlen durch die Festivals gemäss den Vorgaben des BAK vor. Die Zählung der bezahlten Eintritte in Filmvorführungen wird von den Festivals teilweise unterschiedlich gehandhabt, beispielsweise können nicht alle Festivals klar zwischen bezahlten Eintritten und Gratis-Eintritten (zum Beispiel Sponsoren-Tickets, Tickets für Medienschaffende) unterscheiden. Vergleicht man die Zahlen, welche die Festivals zu den Eintritten pro besuchte Vorstellung und zu den unterschiedlichen Eintrittsarten an das BAK liefern, so zeigen sich zudem deutliche Abweichungen für einzelne Festivals. Die Erfassung der Eintrittszahlen ist insgesamt auf dem richtigen Weg. Um von einer wirklichen Vereinheitlichung der Erfassung der Zahlen sprechen zu können, muss die Datengrundlage aus Sicht der Evaluation aber noch besser werden.

*Wie hoch ist die Anzahl bezahlter Eintritte bei den vom BAK geförderten Festivals?*

Die neun Festivals zählen im Jahr 2017 mindestens 299'610 Eintritte von Zuschauern/-innen mit einem bezahlten Ticket. Damit macht der Anteil der bezahlten Tickets an allen Tickets mindestens zwei Drittel aus.

### **Spezifische Themen der Auswertungsförderung**

Im Bereich der Auswertungsförderung wurden keine übergeordneten, spezifischen Evaluationsfragen formuliert. Ein Fokus der Evaluation lag jedoch auf diesem Bereich, weshalb wir dem Thema ein eigenes Kapitel (siehe Kapitel 7) im vorliegenden Bericht widmen. In der nachfolgenden Gesamtbeurteilung werden die wichtigsten Erkenntnisse der Evaluation (kursiv) zu diesem Thema diskutiert.

*Erkenntnis 1: Die finanzielle Unterstützung der Kinos durch das BAK ist im Verhältnis zu den Kinoeinnahmen insgesamt klein, ihre symbolische Bedeutung ist jedoch nicht zu unterschätzen.*

2015 bis 2017 ist die Förderung der Kinos durch das BAK tendenziell gesunken (von 2.3 auf 1.9 Mio. Franken pro Jahr). Im Verhältnis zu den Kinoeinnahmen aller Kinos macht diese Förderung 1 beziehungsweise 0,9 Prozent aus: Kinounternehmen finanzieren sich also nur zu einem geringen Teil über Bundesgelder – auch wenn die Unterschiede je nach Kinogrösse und -lage gross sind. Von Seiten der Kinos wird auf ein Ungleichgewicht zwischen Verleihförderung und Kinoförderung zu Lasten der Kinos hingewiesen. Kritisiert wird unter anderem, dass zurzeit nur die Promotionsarbeit der Verleiher/-innen durch das BAK gefördert wird, obwohl sich Kinobetreiber/-innen für die Promotion von Schweizer Filmen auf lokaler Ebene ebenfalls engagieren.

Der Einfluss der erfolgsabhängigen Filmförderung auf die Programmation der Kinos wird von den meisten Befragten als klein eingeschätzt, auch von den befragten Kinounternehmen. Während die Unterstützung für kleinere/dezentralere Kinos ein interessanter Anreiz dafür sein könnte, Schweizer Filme zu zeigen, seien die Beträge für mittlere oder grössere Kinos zu tief, um Wirkungen zu entfalten. Vor noch vier Jahren – und vor zehn Jahren noch deutlicher – waren die Rückmeldungen diesbezüglich anders: Im Rahmen von ähnlichen Interviews wurde damals vermehrt gesagt, dass Kinobetreiber/-innen aufgrund der erfolgsabhängigen Filmförderung Schweizer Filme länger in ihren Sälen zeigen würden. Trotz diesem fehlenden Einfluss unterstreichen die Interviewpartner/-innen aber die Bedeutung der Kinos als Kulturstätte und als wichtige Plattform für die Sichtbarkeit von Filmen. Der integrative Effekt der erfolgsabhängigen Filmförderung, dass alle – von Drehbuchautoren/-innen bis zu Kinobetreibern/-innen – finanzielle Unterstützung erhalten, die zum Erfolg eines Filmes beigetragen haben, wird positiv hervorgehoben. Da über die Hälfte aller Kinos Gutschriften aus der erfolgsabhängigen Filmförderung erhält, wirkt dieser Effekt in die Breite.

*Erkenntnis 2: Die Befragten sehen es insgesamt kritisch, dass immer mehr Schweizer (und ausländische) Filme einen Kinorelease möchten. Sie wünschen sich eine stärkere Selektion, damit die Filme, die ins Kino kommen, mehr Aufmerksamkeit erhalten. Uneinig sind sich die Befragten jedoch darüber, wie diese Selektion stattfinden soll.*

Die Mehrheit der Interviewpartner/-innen verweist darauf, dass in den letzten Jahren immer mehr Filme (schweizerische und ausländische) in den Schweizer Kinos laufen, ohne dass die Anzahl Zuschauer/-innen steigen würde. Tatsächlich zeigen die Daten des BFS, dass die Zahl aller in den Kinos vorgeführten Filmen zwischen 2010 und 2017 um 22 Prozent zugenommen hat.<sup>1</sup> Seit 2012 hat die Zahl der gezeigten Schweizer Filme und Koproduktionen um rund 17 Prozent zugenommen. Zwischen 2014 und 2017 bewegte sich die Anzahl der Filme aber in etwa auf demselben Niveau. Sowohl beim Median als auch beim Mittelwert gibt es eine Tendenz zu einer Abnahme der Zuschauerzahl pro Film. Im Mittel wurde ein (maximal 3 Jahre alter) Schweizer Film oder eine Koproduktion mit Schweizer Beteiligung im Jahr 2017 von 4'924 Personen im Kino gesehen. Der Median liegt bei 404 Eintritten, was bedeutet, dass nur einer von zwei Filmen mehr als 400 Eintritten generiert. Dieser tiefe Wert lässt sich bis zu einem gewissen Grad dadurch erklären, dass ein Film heute vermehrt auch nur ein oder zweimal im Kino gezeigt wird, zum Beispiel mit dem Zweck, Aufmerksamkeit auf den Film zu ziehen (Kino als Leuchtturm, siehe Erkenntnis 1).

<sup>1</sup> Siehe Schweizer Film- und Kinostatistik (BFS-Nummer je-d-16.02.01.03).

Damit die Schweizer Filme, die in den Kinos starten, eine reale Chance haben, sich auf dem Markt zu behaupten, müsste eine strengere Selektion dieser Filme stattfinden – so die Meinung der Interviewpartner/-innen. Sie sind sich jedoch nicht einig darüber, wie diese Selektion konkret umgesetzt werden soll: ob bereits bei der Herstellung oder erst, nachdem der Film fertig produziert wurde. Im ersten Fall würde das beispielsweise bedeuten, dass im Rahmen der selektiven Filmförderung die Dossiers strenger geprüft und schliesslich weniger Filme als heute unterstützt würden. Im zweiten Fall stellt sich die Frage, ob das BAK Anreize setzen soll – und wenn ja, welche –, damit die Verleiher/-innen eine strengere Selektion anwenden als heute. Die Antwort auf diese Frage wird dadurch erschwert, dass Produzenten/-innen heutzutage ihre Filme auch selber auswerten. Sie sind nicht darauf angewiesen, dass ein Verleih ein Potential in ihrer Produktion erkennt und aus diesem Grund in ihren Film investiert – sie können ein Auswahlverfahren durch Verleihfirmen umgehen.

*Erkenntnis 3: Als Antwort auf die Zunahme der Anzahl Gesuche bei der Verleihförderung für Schweizer Filme hat das BAK in den letzten Jahren neue Regeln eingeführt. Trotz diesen Änderungen wird diese Förderung von den Befragten insgesamt aber positiv bewertet. Unterstützt werden seit 2015/2016 immer mehr die Filme im Mittelfeld: Sie weisen eine Mindestanzahl Vorführungen auf, sind aber keine grossen Publikumserfolge.*

Als Folge der Digitalisierung der Kinosäle in der Schweiz ist die Anzahl Gesuche bei der Verleihförderung für Schweizer Filme plötzlich massiv gestiegen. Die Zunahme der zu bezahlenden Beträgen war für das BAK schliesslich nicht mehr tragbar. Als Antwort darauf wurden 2016 neue Regeln eingeführt, unter anderem eine Senkung des Höchstbetrages pro Film. Seit 2017 gelten ausserdem neue Zulassungskriterien für Firmen, die beim BAK eine Verleihförderung beantragen möchten.

Trotz diesen Änderungen wird die Verleihförderung für Schweizer Filme von den Verleihern/-innen insgesamt positiv beurteilt – sowohl was die Zulassungskriterien für die einzelnen Filme wie auch die Betreuung der Gesuchstellenden durch die Sektion Film betrifft. Ausserdem stehen Verleiher/-innen einer Förderung des Verleihunternehmens aufgrund dessen Beitrages zur Angebotsvielfalt in Schweizer Kinos – statt der heutigen Verleihförderung, welche die einzelnen Filme und nicht die Unternehmen selbst unterstützt – positiv gegenüber. Sowohl auf der Seite des BAK wie auch bei den Verleihern/-innen würde das zu einer willkommenen Abnahme des administrativen Aufwandes führen.

Kritisiert wird, dass die Förderbeträge zu tief seien. Dies deshalb, weil die seit 2016 neu pauschal festgelegten Summen nicht der Realität entsprechen würden und die Verleiher/-innen einen zu hohen Anteil an den Kosten selber finanzieren müssten. Tatsächlich zeigt sich ab 2016 eine Tendenz zur Senkung der Förderbeträge pro Film (als Reaktion auf die Zunahme der Anzahl geförderten Filme zwischen 2013 und 2015 wurden auch die Höchstbeiträge für diese Förderung gesenkt). Der durchschnittliche Förderbetrag pro Vorführung ist ebenfalls von 24.65 Franken (2012–2015) auf 18.10 Franken (2016–2017) gesunken.

In den letzten Jahren hat das BAK im Rahmen der Verleihförderung für Schweizer Filme tendenziell auch weniger Kinoeintritte gefördert. Das trifft vor allem ab dem Jahr 2016 zu – seither erhalten die erfolgreicherer Filme weniger Unterstützung. Bemerkenswert sind auch die Mittel- und Medianwerte der Anzahl Vorführungen pro Film: Während die Medianwerte der unterstützten Filme im Vergleich zu den Schweizer Filmen insgesamt höher sind, liegen die Mittelwerte der unterstützten Filme seit 2015 stets

tiefer als bei den Schweizer Filmen insgesamt. Dies lässt sich durch die Förderziele des BAK erklären: Unterstützt werden die Filme im Mittelfeld, die eine Mindestanzahl Vorführungen aufweisen, aber keine grossen Publikumserfolge sind. Heute werden Filme aber schneller als vor noch vier Jahren als Erfolge betrachtet und bekommen dementsprechend keine oder weniger Unterstützung im Rahmen der Verleihförderung für Schweizer Filme. Dies bestätigen die Aussagen der Verleiher/-innen aus den Interviews.

*Erkenntnis 4: Die Bedeutung digitaler Auswertung nimmt zu. Es stellt sich die Frage, wie sich Schweizer Filme auf Video-on-Demand-Plattformen (VoD-Plattformen) behaupten können.*

Seitens verschiedener Befragten ist man sich einig, dass die Bedeutung digitaler Auswertung weiterhin zunehmen wird. Entsprechend wichtig sei es, der digitalen Auswertung eine höhere Förderrelevanz zuzuschreiben. Seit Januar 2017 können Vertriebsunternehmen zwar eine Finanzhilfe an die Promotions- und Auswertungskosten für die Auswertung von langen Schweizer Kinofilmen und anerkannten schweizerisch-ausländischen Koproduktionen mit Schweizer Regie über elektronische Abrufdienste beantragen. Diese neue Förderung ist den meisten Befragten aber unbekannt.

Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass eine Förderung der Filme ausserhalb des Kinos von einer Mehrheit der Filmschaffenden – ausser bei den Verleihern/-innen – als sinnvoll bis sehr sinnvoll eingeschätzt wird. Die Verleiher/-innen sind bezüglich solcher Neuerungen hingegen skeptisch. Hier sei bemerkt, dass sie aus dem Umstellungsprozess potentiell als Verlierer hervorgehen könnten. Sowohl in den Interviews wie auch in der Online-Befragung wird vorgeschlagen, eine Art «Succès VoD» einzuführen. Problematisch dabei sind die Verfügbarkeit sowie die Aussagekraft entsprechender Daten. Dass die Schweiz als erstes Land in Europa eine Meldepflicht für die Betreibenden von VoD-Plattformen eingeführt hat, wurde in den Interviews öfters erwähnt und wird von allen geschätzt.

Die Interviews haben gezeigt, dass Anlässe mit Event-Charakter beim Publikum gut ankommen: Filmfestivals, Premieren, Tag des Kinos usw. sind im Allgemeinen gut besucht. Ein Film, der auf eine VoD-Plattform lanciert wird, braucht Promotion, um Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen – und hier übernimmt das Kino heute eine zentrale Leuchtturm-Funktion. Gemäss den Befragten macht eine auf den jeweiligen Film bezogene Auswertung Sinn – nicht entweder Kino- oder VoD-Auswertung. Die Auswertung kann gleichzeitig über verschiedene Kanäle parallel stattfinden (Kino und digital, Festival und digital, Festival und Kino usw.). An der Organisation von Promotion-Events sind ausserdem oft mehrere Akteure beteiligt; von der Produktion über den Verleih bis zum/zur Kinobetreiber/-in.

Aktuell stellt sich ebenfalls die Frage nach einer VoD-Plattform für das kulturelle Film-erbe der Schweiz, auf der die Filme gratis oder gegen einen kleinen Betrag gestreamt werden könnten. Schweizer Filme werden heute im Schweizer Filmarchiv archiviert. Dort sind sie aber nicht so einfach zugänglich, denn sie existieren nur als schwere, analoge Filmrollen. Da die digitalen Auswertungsformen an Bedeutung gewinnen, zielen Produzenten/-innen eher darauf ab, ihre Filme auf VoD-Plattformen auszuwerten, die nicht nur Schweizer Filme zeigen. Hier hätten sie bessere Chancen, ein breites Publikum zu erreichen, das an einem Abend einen Blockbuster schauen möchte und am Tag darauf vielleicht einen Schweizer Film.

## Empfehlungen

Nachfolgend werden die Empfehlungen formuliert, die aus Sicht der Evaluation auf Basis der Erkenntnisse für die nächste Förderperiode 2021–2025 abgeleitet werden können. Die Empfehlungen 1 bis 5 sind nach Fördergegenstände geordnet, während die Empfehlung 6 sich übergreifend auf alle Fördergegenstände bezieht.

### 1) Empfehlungen zur erfolgsabhängigen Filmförderung

**I** Keine grundlegende Änderung an der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung  
Auf strategischer Ebene empfehlen wir, die erfolgsabhängige Filmförderung in der aktuellen Form zu belassen und für die nächste Förderperiode nichts Grundlegendes an der Umsetzung zu ändern. Dies betrifft insbesondere die folgenden Aspekte:

- Wir empfehlen *keine Anpassung der zweijährigen Reinvestitionsfrist*. Die Evaluation hat gezeigt, dass die Mehrheit der generierten Gutschriften innerhalb der geforderten Frist reinvestiert werden können und dass nur ein sehr kleiner Anteil verfällt.
- Wir empfehlen, die *Möglichkeit zur Übertragung der Gutschrift* an andere Filmschaffende beizubehalten. Die Evaluation hat gezeigt, dass nur ein kleiner Anteil der Gutschriften übertragen wird und es sich dementsprechend um Einzelfälle handelt. Die Übertragungsmöglichkeit wird von den wenigen befragten Filmschaffenden, die davon Gebrauch machten, als positiv bewertet. Beispielsweise bietet dies denjenigen Filmschaffenden, die ihre Gutschriften nicht innerhalb der Zweijahresfrist reinvestieren können, die Freiheit, ihre Gutschriften an andere Filmschaffende zu übertragen.

**I** Berücksichtigung von Festivaleintritten in der Schweiz und Auswertung über VoD (mittel- oder langfristig) bei der erfolgsabhängigen Filmförderung

Wir beurteilen es als sinnvoll, neben Kinoeintritten auch *Festivaleintritte an Schweizer Festivals* für die Berechnung der erfolgsabhängigen Gutschriften zu berücksichtigen. Mittel- bis langfristig empfehlen wir zudem, *Zahlen zur Auswertung über VoD* (Video on Demand) in der erfolgsabhängigen Filmförderung einzubeziehen. Dies deshalb, da es nicht zeitgemäss scheint, den Auswertungserfolg eines Films nur ans Kino zu knüpfen. Hinsichtlich der Festivaleintritte empfehlen wir, diese bereits in der nächsten Förderperiode zu berücksichtigen. Die Datenlage bei der Zählung der Eintritte bei den Festivals muss dabei jedoch noch verbessert werden. Während bei Succès Festival der künstlerische Erfolg eines Filmes honoriert wird, geht es bei den Festivaleintritten um den Zuschauererfolg in der Schweiz: Hier sollten daher auch Verleiher/-innen profitieren. Bezüglich der Berücksichtigung der VoD-Auswertung empfehlen wir, dass das BAK zuerst Erfahrungen im Bereich der Verleihförderung sammelt (z.B. zur Verfügbarkeit/Qualität der Daten, Auswirkungen auf Förderinstrument), bevor dies definitiv in die erfolgsabhängige Filmförderung integriert wird (siehe dazu die Empfehlung 6 zur Auswertungsförderung).

**I** Konzeption der Festivalliste: Berücksichtigung einzelner Nischenfestivals, ohne beliebige Erweiterung der Liste

Die Festivalliste wurde von den befragten Filmschaffenden in der Evaluation häufig kritisiert. Wir empfehlen dem BAK, zu überprüfen, ob einzelne Nischenfestivals, die für spezifische Filmgenres eine hohe Wichtigkeit aufweisen (z.B. Animationsfilme, Tanzfilme), zukünftig für Succès Festival berücksichtigt werden können. Allerdings erachten wir es nicht als sinnvoll, die Festivalliste beliebig zu erweitern und insbesondere mehr Schweizer Festivals zu berücksichtigen. Eine erhebliche Erweiterung der Festivalliste würde mehr Festivalpunkte bedeuten und hätte wiederum mehr Kürzungen bei der Gutschriftenberechnung zur Folge (und damit eine verschlechterte Planbarkeit für die Filmschaffenden). Die Programmierung an Schweizer Festivals, die nicht auf der Festivalliste stehen, respektive in einem Gefäss, für das keine Festivalpunkte vergeben werden (z.B.

Vorführung auf der Piazza Grande in Locarno ausserhalb des Wettbewerbs), soll dadurch attraktiver gemacht werden, dass Festivaleintritte in der erfolgsabhängigen Filmförderung berücksichtigt werden (siehe Empfehlung zur Berücksichtigung von Festivaleintritten in der Schweiz).

## 2) Empfehlungen zum Begutachtungssystem der selektiven Filmförderung

### I Aktuelles System beibehalten und Umsetzung weiter verbessern

Wir empfehlen dem BAK, das A/B-System für die Bereiche Spielfilm, Dokumentarfilm und Animationsfilm beizubehalten. Wir beurteilen es nicht als zielführend, das Begutachtungssystem für die folgenden Filmförderungskonzepte bereits wieder grundlegend zu ändern. In der Schweiz gibt es aufgrund der geringen Grösse des Landes und der Dreisprachigkeit gewisse Herausforderungen; egal, welches Begutachtungssystem Anwendung findet (z.B. bezüglich Abdeckung von Sprachkompetenzen, Verfügbarkeit/Befangenheit der Experten/-innen). Zudem garantiert das aktuelle System eine gewisse Rotation in der Zusammensetzung der Ausschüsse und bietet für die aktiven Experten/-innen den Vorteil, dass sie wenigstens in den jeweils anderen Ausschuss selbst Projekte eingeben können (weniger grosse Einschränkung).

Verbessert werden kann aus unserer Sicht die Umsetzung des A/B-Systems, damit der Zweck auch für die Filmschaffenden klarer ersichtlich wird. Es ist zu prüfen, wie der Anteil der für die Ausschüsse A/B nicht vorgesehenen Mitgliedern (Aushilfen aus dem Expertenpool) reduziert werden kann. Eine Möglichkeit könnte sein, jede/-r Experte/-in, die/der als Mitglied für die Ausschüsse zum Einsatz kommen kann (also nicht nur fixe Mitglieder und Ersatzmitglieder, sondern auch Aushilfen im Expertenpool), eindeutig dem Ausschuss A oder B zuzuteilen.

### I Bessere Abdeckung Sprachkompetenzen und Verbesserung der Qualität der Begründung der Gesuchablehnung

Die grösste Kritik an der Begutachtung wird von den befragten Filmschaffenden bei der Kohärenz der Begründung der ersten und zweiten Gesucheingabe, der Qualität der Begründung der Gesuchablehnung insgesamt sowie der besseren Abdeckung der französischen und italienischen Sprachkenntnisse identifiziert. Wir empfehlen dem BAK, hier mögliche Lösungen zu suchen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Aus Sicht der Evaluation gilt es beispielsweise folgendes zu prüfen:

- Bestimmen eines/-r zuständigen Experten/-in pro Dossier im Ausschuss (unter Berücksichtigung der jeweiligen Sprachkompetenzen), der/die das Dossier zur Vorbereitung durchliest und im Ausschuss gegenüber den anderen Mitgliedern vertritt.
- Einführung einer mündlichen Kommunikation des negativen Entscheids bei der zweiten Gesucheingabe gegenüber den Gesuchstellenden. Die mündliche Kommunikation könnte wiederum durch den/die zuständige/-n Experten/-in des jeweiligen Dossiers (wie im ersten Punkt vorgeschlagen) erfolgen.

## 3) Empfehlungen zur FiSS

### I Senkung oder Aufhebung der Eintrittsschwelle für minoritäre Koproduktionen

Das grösste Optimierungspotenzial der FiSS liegt im Bereich der Förderung minoritärer Koproduktionen. Um mehr minoritäre Koproduktionen in die Schweiz bringen zu können, empfehlen wir eine Senkung oder Aufhebung der Eintrittsschwelle für minoritäre Koproduktionen.

### I Massnahmen zur Eintrittsschwelle für lateinischsprachige Schweizer Filme

Will die FiSS einen stärkeren Beitrag zu einer ausgeglichenen Förderung von Filmen in allen Sprachregionen der Schweiz leisten, empfehlen wir, nach möglichen Massnahmen

zu suchen, um die heutige Benachteiligung von lateinischsprachigen Filme aufzuheben. Dies, da französisch- oder italienischsprachige Filme in der Regel weniger kostenaufwändig ausfallen als deutschsprachige und ihr Budget-Median folglich knapp unter der momentanen Eintrittsschwelle für die FiSS liegt.

#### 4) Empfehlung zur Förderung der Filmfestivals

##### I Vereinheitlichung der Zählung der Eintritte vorantreiben

Die vom BAK geförderten Filmfestivals haben grosse Anstrengungen bei der Zählung der Eintritte unternommen. Wir empfehlen dem BAK, die noch vorhandenen Unklarheiten bei der Erfassung mit den Festivals zu besprechen und damit die Vergleichbarkeit der Zahlen zwischen den einzelnen Festivals zu verbessern.

#### 5) Empfehlung zur Auswertungsförderung

##### I Förderung im Bereich der Auswertung überdenken

In den letzten fünf bis zehn Jahren hat die Digitalisierung die Auswertung von Filmen stark verändert. Die klassische Auswertungskette vom ersten Kinorelease in den grossen Städten über die Randregionen bis zum DVD und zur Fernsehausstrahlung ist überholt. Jahr für Jahr reagiert das BAK schrittweise auf diesen Wandel: Beispielsweise wurden die Kinobetreiber/-innen bei der Digitalisierung ihrer Säle unterstützt und es wurde eine Anmeldepflicht für die Betreibenden von VoD-Plattformen eingeführt. Gleichzeitig dreht sich die Filmförderung des Bundes aber gesetzlich explizit um die Kinoauswertung. Heute spielen Kinos als Kulturstätte und als Plattform für die Sichtbarkeit von Filmen weiterhin eine wichtige Rolle. Aus Sicht der Evaluation muss das heutige System also nicht komplett auf den Kopf gestellt werden. Im Bereich der Auswertung muss die Förderung des BAK aber überdacht werden, um der neuen Realität gerecht zu werden. Konkret schlägt die Evaluation folgendes vor:

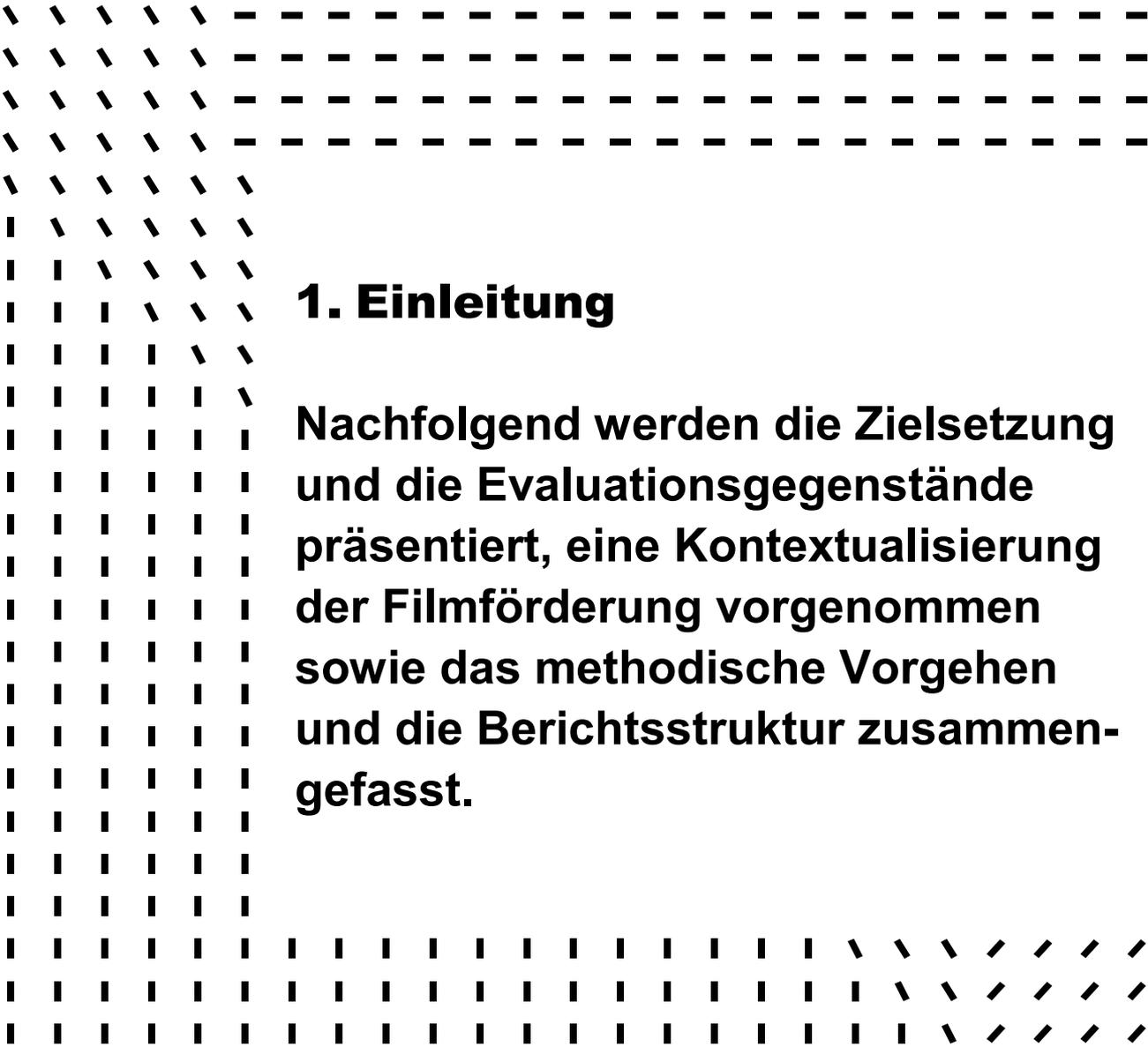
- Einführung einer neuen Auswertungsförderung, die sich nicht an einzelne Filme, sondern an (Verleih-)Unternehmen richtet. Damit wird den unterstützten Firmen eine unternehmerische Freiheit überlassen. Dies ist zeitgemäss, da jeder Film somit ohne komplizierten Förderapparat von einer für sich zugeschnittenen Auswertung profitieren kann. Zudem ist heute noch unklar, wie die Auswertung der Zukunft konkret aussehen wird. Eine nicht spezifisch ausgerichtete Förderung bleibt flexibler, um auf noch unbekanntere Entwicklungen reagieren zu können.
- Eine neue Form der Auswertungsförderung wäre beispielsweise die Auszahlung einer Jahresprämie an ausgewählte Firmen. Die Höhe der Prämie wäre an bestimmte Kriterien gebunden, die direkt mit den Zielen der Auswertungsförderung zusammenhängen würden (Anzahl verliehene Filme, Anzahl Vorstellungen, Verleiharbeit über mehrere Sprachregionen, Auswertungen über digitale Kanäle usw.). Es ginge dabei nicht wie bei Succès Cinéma darum, nur den reinen Kinoerfolg zu belohnen. Weiter wäre die Prämie auch an keine Reinvestitionspflicht gebunden.
- Die Auswertung über digitale Kanäle soll vom BAK weiterhin unterstützt werden, ohne aus den Augen zu verlieren, dass sich der gesamte Auswertungsbereich zurzeit schnell verändert. Das BAK soll im Rahmen der neuen Auswertungsförderung Wissen über die neuen Auswertungswege sammeln, das zu einem späteren Zeitpunkt in einer allfälligen Erweiterung der erfolgsabhängigen Filmförderung auf VoD-Plattformen hinein fliessen könnte (siehe Empfehlung 1 zur erfolgsabhängigen Filmförderung).
- Fällig ist aus unserer Sicht eine ans Filmarchiv gebundene VoD-Plattform für das kulturelle Filmerbe der Schweiz. In Schweizer Filme fliesst heute viel öffentliches Geld und es ist dementsprechend wichtig, dass diese Filme für Steuerzahler/-innen einfach zugänglich gemacht werden. Die Aufschaltung auf dieser VoD-Plattform sollte zukünftig als Voraussetzung für den Erhalt der Förderung eingeführt werden.

## 6) Übergreifende Empfehlung zum Datenmanagement

### I Datenmanagement für die Sektion Film einführen

Bei der Evaluation kam es mehrmals und in Zusammenhang mit unterschiedlichen Evaluationsgegenständen vor, dass Evaluationsfragen aufgrund fehlender oder nicht optimal verwalteter Daten bei der Sektion Film nicht sinnvoll beantwortet werden konnten. Dies war bei früheren Evaluationen bereits der Fall. Auch die neue Förderplattform des BAK konnte dieses Problem nicht zufriedenstellend lösen. Aus diesem Grund und im Hinblick auf weitere interne und externe Evaluationen empfehlen wir folgendes:

- Für jede Abteilung des BAK soll ein Dokument verfasst werden, welches das Datenmanagement mit methodischen, konzeptionellen, organisatorischen und technischen Hinweisen zur Datenverwaltung und -nutzung für die Abteilung beschreibt (also bspw. welche Daten, weshalb, wie und durch wen erhoben werden). Dies soll sicherstellen, dass auch bei Mitarbeiterwechsel die Daten über mehrere Jahre einheitlich erfasst werden. Beim Einführen neuer Mitarbeitenden soll die Praxis der Abteilung dem neuen Mitarbeiter/der neuen Mitarbeiterin persönlich präsentiert werden.
- Um die Effizienz der Sektion zu steigern, sollten möglichst viele Daten automatisch erhoben werden.



## 1. Einleitung

Nachfolgend werden die Zielsetzung und die Evaluationsgegenstände präsentiert, eine Kontextualisierung der Filmförderung vorgenommen sowie das methodische Vorgehen und die Berichtsstruktur zusammengefasst.

### 1.1 Zielsetzung und Evaluationsgegenstände

Die vorliegende Evaluation umfasst die folgenden fünf Evaluationsgegenstände:

- 1) Erfolgsabhängige Filmförderung mittels Gutschriften
- 2) Selektive Filmförderung
- 3) Begutachtungssystem der selektiven Filmförderung
- 4) Filmstandortförderung Schweiz (FiSS)
- 5) Förderung der Filmfestivals.

Zu jedem der Evaluationsgegenstände stellten sich spezifische Evaluationsfragen. Diese sind in den Kapiteln zu den einzelnen Evaluationsgegenständen aufgeführt. Ein Ziel der Evaluation war es, einen Vergleich mit den Ergebnissen der vorherigen Evaluation zu den Förderkonzepten 2012–2015 zu ziehen. Ein weiterer Fokus der Evaluation lag auf der Förderung des Films in der Auswertungsphase beziehungsweise der Vertriebs- und Verleihförderung, insbesondere auf der Wirkung der Filmförderung des BAK auf die Auswertung inner- und ausserhalb des Kinos.

### 1.2 Kontextualisierung der Filmförderung

Die Sektion Film des Bundesamtes für Kultur ist Teil der Bundesverwaltung. Als solche unterliegt sie gewissen Regeln und Verfahren. Will die Sektion Film ihre Praxis ändern, bedingt dies eine Änderung der Rechtsgrundlagen, was wiederum Zeit benötigt. Die Rechtsgrundlagen für ihr Handeln sind primär in den folgenden Dokumenten festgelegt:

- Filmgesetz vom 14. Dezember 2001 (FiG) und Filmverordnung (FiV) vom 3. Juli 2002
- Verordnung des EDI über die Filmförderung (FiFV) vom 21. April 2016
- Verordnung des EDI über die Förderung der internationalen Präsenz des Schweizer Filmschaffens und der MEDIA-Ersatz-Massnahmen (IPFiV) vom 21. April 2016

Das Budget der Sektion Film ist vorgegeben und folgt dem Annuitätsprinzip: es wird jedes Jahr vom Parlament neu beschlossen. Das Geld, das Ende des Jahres nicht gebraucht wurde, kann nicht auf das nächste Jahr übertragen werden. Das Verwalten des Budgets bedeutet eine besondere Herausforderung, wenn man bedenkt, dass Mittel zugesprochen werden, die erst in einem späteren – nicht immer voraussehbaren – Zeitpunkt tatsächlich ausgegeben werden. Zudem kann das Parlament das Budget anpassen. So wurde im Jahr 2016 die selektive Treatmentförderung sowie die Einzelprojektförderung der Filmkultur aufgrund des Sparprogramms des Bundes abgeschafft.

Die Sektion Film ist ebenfalls für die Zusammenarbeit mit dem Ausland zuständig und für das Unterzeichnen von Koproduktionsabkommen. Da die Schweiz nicht mehr am europäischen Filmförderungsprogramm teilnehmen durfte, wurden Ersatzmassnahmen eingeführt, die rückwirkend seit dem 1. Januar 2014 gelten. Diese Massnahmen sind eine

Übergangslösung und sollen die Nachteile, die aus der Nichtteilnahme der Schweiz am europäischen Filmförderungsprogramm MEDIA entstanden sind, abfedern.

### 1.3 Methodisches Vorgehen

Es wurden sowohl qualitative wie auch quantitative Methoden zur Beantwortung der Evaluationsfragen angewendet. Die drei Erhebungen sind nachfolgend beschrieben.

#### I Dokumentenanalyse und statistische Auswertungen

Es wurden verschiedene interne Berichte des BAK sowie öffentliche Publikationen (z.B. Jahresberichte) ausgewertet. Zudem wurden verschiedene Datenquellen des BAK ausgewertet (Eintrittszahlen Festival, interner Bericht zu FiSS, Reinvestition Gutschriften, Jahresberichte usw.) und des BFS ausgewertet. Aus dem Bereich der selektiven Filmförderung lagen keine Daten vor, die einen Vergleich über die letzten Jahre ermöglichen (z.B. zum Anteil geförderter Zweiteingaben, zur Umsetzung des Begutachtungssystems in der Praxis).

#### I Interviews mit Filmschaffenden

Es wurden insgesamt 26 qualitative, leitfadengestützte Interviews geführt (Interviewpartner/-innen siehe Darstellung DA 1 im Anhang), unter anderem mit Verantwortlichen des BAK und der SRG SSR sowie Filmschaffenden aus verschiedenen Bereichen (Produzenten/-innen, Regisseure/-innen, Verleiher/-innen, Kinos, Filmfestivals), darunter auch Experten/-innen der Fachkommission des BAK. Im Bereich der FiSS wurden Personen aus dem Bereich der Koproduktion interviewt, bei den Filmfestivals Verantwortliche der Festivals sowie unabhängige Expertinnen und Experten aus der Filmszene. Die Interviews wurden aufgezeichnet, protokolliert und anschliessend ausgewertet.

#### I Online-Befragung von Filmschaffenden

Wie bereits in der Evaluation der letzten Filmförderungskonzepte 2012–2015, wurde eine Online-Befragung bei Filmschaffenden durchgeführt, wobei zu Vergleichszwecken eine Mehrheit der Fragen erneut gestellt wurden. Befragt wurden Personen, die im Zeitraum von 2017 und 2018 ein Gesuch um selektive Filmförderung beim BAK gestellt haben<sup>2</sup> und/oder zwischen 2015 und 2018 im Rahmen der erfolgsabhängigen Filmförderung (Succès Cinéma und Succès Festival) Gutschriften erhalten hatten. Im Unterschied zur letzten Befragung wurden zusätzlich Verleiher/-innen befragt, die seit 2012 eine Förderung erhielten. Die E-Mail-Adressen wurden vom BAK zur Verfügung gestellt.

Insgesamt konnten 573 E-Mails an Personen und Organisationen aus dem Filmgeschäft zugestellt werden. 205 Personen haben die Befragung abgeschlossen und weitere 18 Personen haben mindestens 50 Prozent der Befragung ausgefüllt. Dies ergibt insgesamt einen Rücklauf von 39 Prozent (n = 223). In Anbetracht der Rückmeldung einiger Organisationen, dass die gleiche Person mehrere E-Mail-Accounts verwaltet und somit mehrere Befragungslinks erhalten hat, unterschätzt diese Zahl vermutlich die tatsächliche Rücklaufquote. Dennoch konnte der hohe Rücklauf der Befragung aus dem Jahr 2015 (55%) nicht mehr erreicht werden. Die folgende Darstellung zeigt die Verteilung einiger Schlüsselvariablen in der Stichprobe auf.

---

<sup>2</sup> Die E-Mail-Adressen für das Jahr 2016 lagen nicht vor.

**D 1.1: Profil der Teilnehmenden (n = 223)**

		<i>Teilnehmende 2019</i>		<i>Teilnehmende 2015</i>
Geschlecht	Frau	67	30%	29%
	Mann	135	61%	52%
	Keine Angabe	21	9%	19%
Alter	Bis 29 Jahre	5	2%	5%
	30–39 Jahre	50	22%	24%
	40–49 Jahre	56	25%	26%
	50–59 Jahre	44	20%	14%
	60–69 Jahre	40	18%	10%
	70 Jahre oder älter	9	4%	2%
	Keine Angabe	19	9%	19%
Erfahrung im Filmgeschäft	1–5 Jahre	20	9%	Wurde 2015 nicht gefragt
	6–10 Jahre	31	14%	
	11 Jahre oder mehr	153	69%	
	Keine Angabe	19	8%	
Sprachregion	Deutschschweiz	135	60%	53%
	Französische Schweiz	62	28%	25%
	Italienische Schweiz	8	4%	3%
	Keine Angabe	18	8%	19%
Haupttätigkeit im Filmgeschäft	Produzentin, Produzent	87	39%	21%
	Regisseurin, Regisseur	66	30%	56%
	Autorenproduzentin, Autorenproduzent	36	16%	10%
	Verleiherin, Verleiher	14	6%	Wurden 2015 nicht befragt
	Drehbuchautorin, Drehbuchautor	9	4%	8%
	Schauspielerin, Schauspieler	2	1%	0%
	Technikerin, Techniker	1	1%	3%
	In Ausbildung	0	0%	1%
Andere Rolle	8	4%	2%	

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

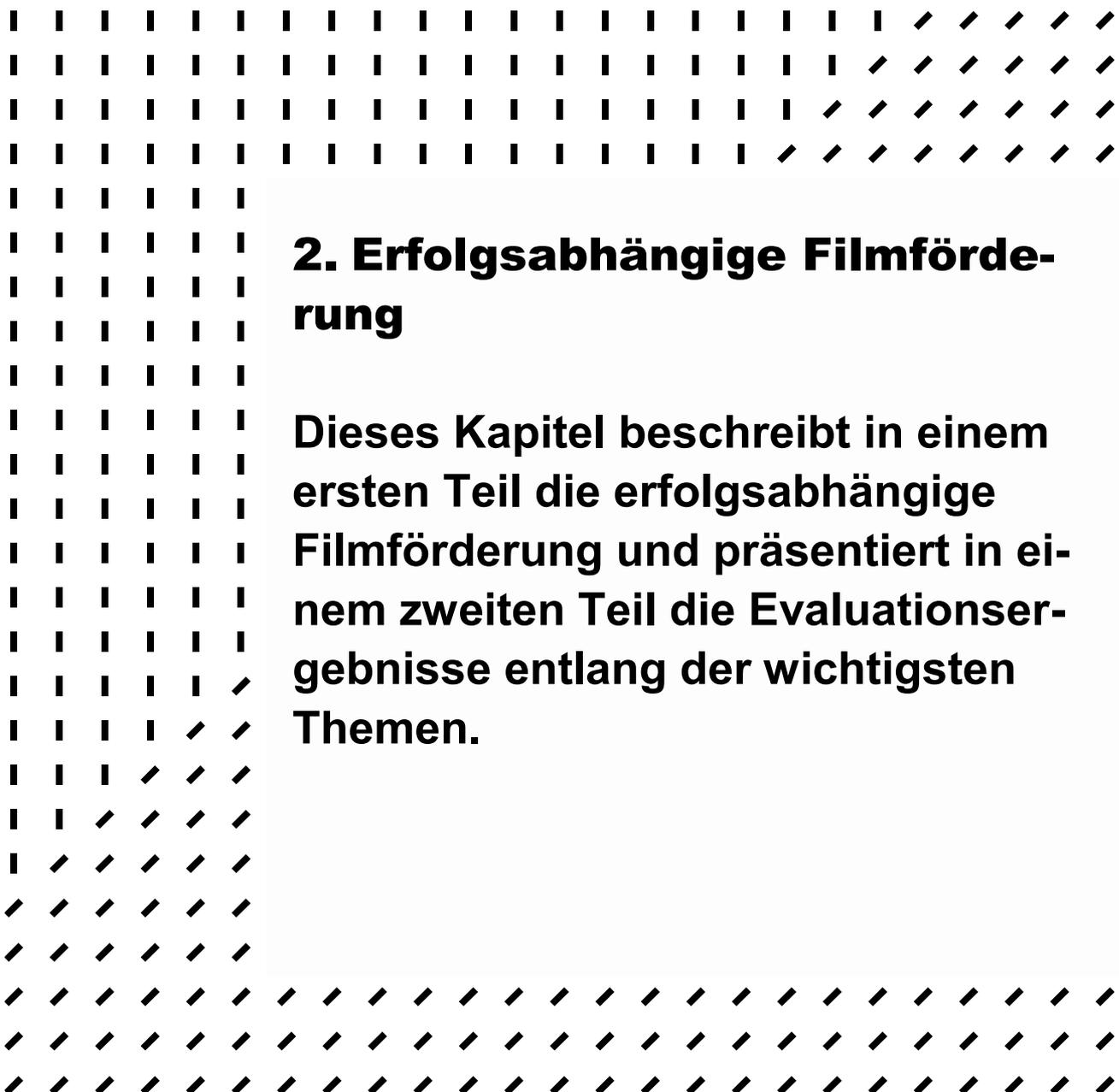
Wie in Darstellung D 1.1 ersichtlich, haben doppelt so viele Männer wie Frauen an der Befragung teilgenommen. Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden (85%) sind

zwischen 30 und 69 Jahre alt und 70 Prozent der Befragten sind bereits seit 11 Jahren oder mehr im Filmgeschäft tätig. Rund 60 Prozent der Befragten sind hauptsächlich in der Deutschschweiz aktiv, 28 Prozent in der französischsprachigen Schweiz und 4 Prozent im italienischsprachigen Teil der Schweiz. Gemessen an der Verbreitung der Sprachen in der Schweiz ist die Italienische Schweiz gegenüber der Französischen Schweiz leicht untervertreten. Über die Hälfte der Teilnehmenden (55%) sind Produzenten/-innen beziehungsweise Autorenproduzenten/-innen. Zudem haben 14 Verleiher/-innen an der Befragung teilgenommen. 14 Prozent der Befragten (n = 30) geben zudem an, dass sie momentan oder zu einem früheren Zeitpunkt Mitglied einer Fachkommission oder einer Filmjury beim BAK sind/waren. Die verwendeten Adressdaten enthalten keine Informationen zur Verteilung dieser Variablen in der Grundgesamtheit. Es können deshalb keine Aussagen zur Repräsentativität der Stichprobe gemacht werden.

Gegenüber 2015 fällt eine deutliche Verschiebung der Teilnehmenden zu Produzenten/-innen und Autorenproduzenten/-innen auf. Dahingegen lag der Anteil der teilnehmenden Regisseure/-innen bei der Umfrage von 2019 nur bei 30 Prozent (gegenüber 56% im Jahr 2015). Aus der Grundgesamtheit ist nicht zu entnehmen, welche Tätigkeit die Personen (mit Gutschriften oder Gesuchen um selektive Filmförderung) hauptsächlich ausführten. Jedoch ist anzunehmen, dass der Anteil der Produzenten/-innen mit einem Gesuch oder einer Gutschrift gegenüber 2015 gestiegen ist.

#### 1.4 Berichtsstruktur

Der Bericht ist nach den fünf Fördergegenständen der Evaluation strukturiert (Kapitel 2: Erfolgsabhängige Filmförderung, Kapitel 3: Selektive Filmförderung, Kapitel 4: Begutachtungssystem, Kapitel 5: Filmstandortförderung Schweiz [FiSS] und Kapitel 6: Förderung der Filmfestivals). In Kapitel 7 schliesslich werden spezifische Themen im Bereich der Auswertung thematisiert, da hier ein Fokus der Evaluation lag. Innerhalb der einzelnen Kapitel wird in einem ersten Teil der Fördergegenstand beschrieben und in einem zweiten Teil die Ergebnisse der Evaluation präsentiert.



## **2. Erfolgsabhängige Filmförderung**

**Dieses Kapitel beschreibt in einem ersten Teil die erfolgsabhängige Filmförderung und präsentiert in einem zweiten Teil die Evaluationsergebnisse entlang der wichtigsten Themen.**

Ein Schwerpunkt der Evaluation und damit der im folgenden aufgeführten Evaluationsfragen liegt auf der Wirksamkeit der erfolgsabhängigen Filmförderung im Bereich der Reinvestition von Gutschriften.

Die zentralen Evaluationsfragen im Bereich der erfolgsabhängigen Filmförderung lauten wie folgt:

- *Für welche Förderbereiche und in welcher Höhe wurden die Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung reinvestiert? Wie hoch ist der Anteil der Reinvestitionen in Minimumgarantien, wie hoch ist der Anteil an Promotionsausgaben?*
- *In welchem Zeitraum werden die Gutschriften reinvestiert?*
- *Wie oft und zu welchen Bedingungen werden Gutschriften von einer/einem Filmschaffenden zur/zum nächsten übertragen?*
- *Bewährt sich die aktuelle Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung und werden die Wirkungsziele der erfolgsabhängigen Filmförderung erreicht? Wie fällt die Beurteilung im Vergleich zur Evaluation der Filmförderungskonzepte 2012–2015 aus?*
- *Wie wirkt sich die erfolgsabhängige Filmförderung auf die Verbreitung/Auswertung von Schweizer Filmen und majoritären Koproduktionen aus?*

Teilweise konnten Evaluationsfragen aufgrund unvollständiger Daten nicht präzise beantwortet werden (z.B. zum Anteil beziehungsweise der Höhe der Übertragungen von Gutschriften)<sup>3</sup>. Im Folgenden wird zuerst die erfolgsabhängige Filmförderung der aktuellen Filmförderungskonzepte 2016–2019 beschrieben. Danach werden die Ergebnisse der Erhebungen präsentiert.

### **2.1 Beschreibung der erfolgsabhängigen Filmförderung 2016–2020**

Gemäss Art. 13 FiFV werden die Finanzhilfen der erfolgsabhängigen Filmförderung nach dem Publikumserfolg berechnet, den ein Film in den Kinos und bei Teilnahmen an internationalen Festivals erzielt. Von den Finanzhilfen profitieren alle am Film beteiligten Personen. Die Personen können diese Gutschriften innert einer bestimmten Verfallsfrist in ein neues Filmprojekt investieren. Nach Art 31 FiFV werden die Gutschriften anteilmässig gekürzt, wenn diese die bewilligten Kredite des jeweiligen Kalenderjahres übersteigen.

---

<sup>3</sup> Die unpräzise Datenlage ist unter anderem darauf zurück zu führen, dass die Daten je nach Mitarbeiter/-in beim BAK leicht unterschiedlich verwaltet werden bzw. wurden. Ausserdem werden Gutschriften und Reinvestitionen erst bei der Auszahlung zusammen verknüpft. Diese (im Förderprozess) späte Verknüpfung der Daten führt dazu, dass gewisse Informationen verloren gehen.

Ziel der erfolgsabhängigen Filmförderung in der Entwicklungs- und Herstellungsphase ist (gemäss Anhang FiFV), dass Autoren/-innen, Regisseure/-innen sowie auch Produzenten/-innen selbstständig und eigenverantwortlich ihre Projekte entwickeln und realisieren können. In der Auswertungsphase sollen Ankäufe von Schweizer Filmen und majoritären Koproduktionen durch Verleihunternehmen gefördert werden. Weiter sollen den Kinounternehmen Anreize geboten werden, Schweizer Filme möglichst attraktiv zu programmieren sowie die Auswertung und Visibilität der Filme auch ausserhalb des Kinos, insbesondere über elektronische Abrufdienste, zu stärken. Ziel ist es, dass Schweizer Filmschaffende sowie Verleihunternehmen die erhaltenen Gutschriften möglichst rasch in neue Projekte reinvestieren.

Für das Jahr 2013 wurde das Budget für die erfolgsabhängige Filmförderung um jährlich 3 Millionen Franken erhöht (von 2.1 Mio. CHF im Jahr 2012 auf 5 Mio. CHF im Jahr 2013<sup>4</sup>). Während der Rahmenkredit des Bundes in den letzten Jahren stabil geblieben ist, mussten die Budgetrahmen für die erfolgsabhängige Filmförderung im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm des Bundes um jährlich 3 Prozent gekürzt werden. Gemäss Verteilplan des BAK standen im Jahr 2016 4.85 Millionen Franken für die erfolgsabhängige Filmförderung zu Verfügung, während es im Jahr 2018 noch 4.55 Millionen Franken waren. Von den Fördergeldern profitieren dabei alle, die am Erfolg der Filme beteiligt sind (Produktion, Regie und Drehbuch; bei Succès Cinéma ebenfalls Verleih und Kinos). Die Förderbeiträge basieren einerseits auf der Anzahl Kinoeintritten in der Schweiz (Succès Cinéma) und andererseits auf den Festivalpunkten, die durch eine Teilnahme an wichtigen Filmfestivals oder durch den Gewinn eines Festival-Preises erworben werden (Succès Festival). Nach Art. 76 FiFV gelten seit 2016 folgende Mindestwerte, damit ein Film Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung erhält: Bei Spielfilmen 10'000 Eintritte, bei Dokumentarfilmen 5'000 Eintritte. Ab 2016 wurde der Kontinuitätsbonus bei Spielfilmen gekürzt (d.h. Verdoppelung der ersten 10'000 statt der früheren 30'000 Referenzeintritte, siehe Art. 78 FiFV). Für das Erreichen der Mindestanzahl werden die Festivalpunkte nach Artikel 83 FiFV zu den Referenzeintritten hinzugezählt, sofern der Film in der Schweiz mindestens 50 öffentliche Kinovorstellungen erreicht hat. In der französischen und italienischen Schweiz zählen die Kinoeintritte pro Sprachregion doppelt (gilt gemäss Art. 75 FiFV bis zu 120'000 Eintritte bei Spielfilmen und 40'000 Eintritten bei Dokumentarfilmen).

#### I Nutzung der erfolgsabhängigen Filmförderung gemäss Online-Befragung

Etwas mehr als 50 Prozent der Befragten (n = 117) geben in der Online-Befragung an, im betrachteten Zeitraum 2016 bis 2018 Gutschriftenbeiträge der erfolgsabhängigen Filmförderung erhalten zu haben. Davon kommen 68 Prozent aus der Deutschschweiz, 27 Prozent aus der Französischen und 3 Prozent aus der Italienischen Schweiz (2% gaben nicht an, aus welcher Region sie kommen). Von den 117 Befragten, die von der erfolgsabhängigen Filmförderung profitierten, erhielten 58 Prozent (n = 68) Gutschriften nur aufgrund von Succès Cinéma, 18 Prozent (n = 21) nur aufgrund von Succès Festival und 24 Prozent (n = 28) aufgrund Succès Cinéma und Succès Festival.

## 2.2 Ergebnisse zur erfolgsabhängigen Filmförderung

Insgesamt beurteilen die befragten Filmschaffenden die erfolgsabhängige Filmförderung als wichtig und als gute Ergänzung zur selektiven Förderung. Die Datenauswertungen zeigen, dass Succès Festival eine wichtige Ergänzung zu Succès Cinéma darstellt. Von den Filmschaffenden wird die Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung insbesondere darin gesehen, dass sie kontinuierlicher an ihren Projekten arbeiten, früher mit ei-

<sup>4</sup> <<https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturschaffen/film1/statistiken-und-publikationen---film/verteilplan-und-hoehstbeitraege.html>>; Zugriff am 25.03.2019.

nem Projekt beginnen und ein neues Projekt starten können, ohne ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung stellen zu müssen. Kritik an der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung wird am Berechnungssystem der Gutschriften, insbesondere der Festivalliste für Succès Festival, sowie an der zweijährigen Reinvestitionsfrist formuliert.

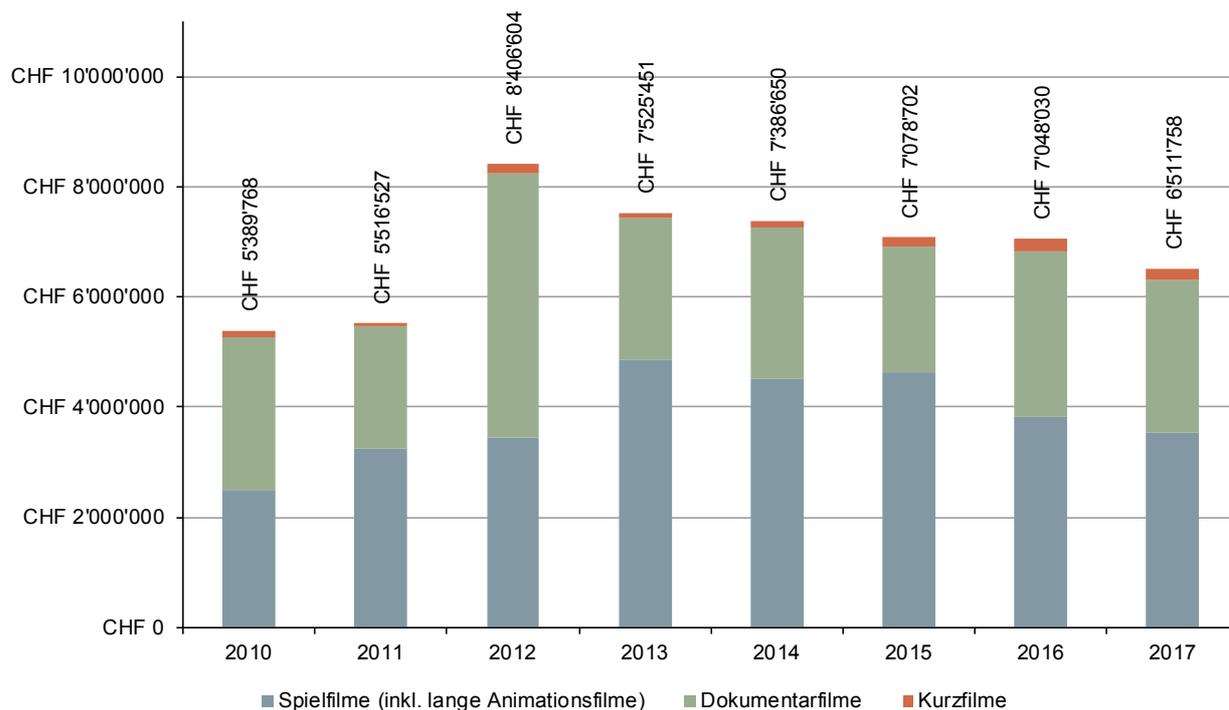
Im Folgenden werden die Ergebnisse der Datenauswertung, der Interviews mit Experten/-innen und Filmschaffenden sowie der Online-Befragung bei Filmschaffenden bezüglich der erfolgsabhängigen Filmförderung entlang der wichtigsten Themen aufgeführt.

### 2.2.1 Verteilung der Gutschriften

Die Verteilung der Gutschriften nach Berufskategorie blieb in den letzten Jahren konstant, auch weil sich an der gesetzlich vorgesehenen Aufteilung der Gutschriften in den letzten Jahren nichts änderte. Produzenten/-innen generierten im Jahr 2017 die grösste Summe an Gutschriften (55%), gefolgt von den Kinobetreibern/-innen (18%), den Verleiher/-innen (11%) und den Regisseuren/-innen und Drehbuchautoren/-innen (jeweils 8%).

Folgende Darstellung D 2.1 illustriert die zwischen 2010 und 2017 jährlich berechneten Gutschriften nach Filmgenre.

**D 2.1: Jährlich berechnete Gutschriften nach Filmgenre 2010–2017**



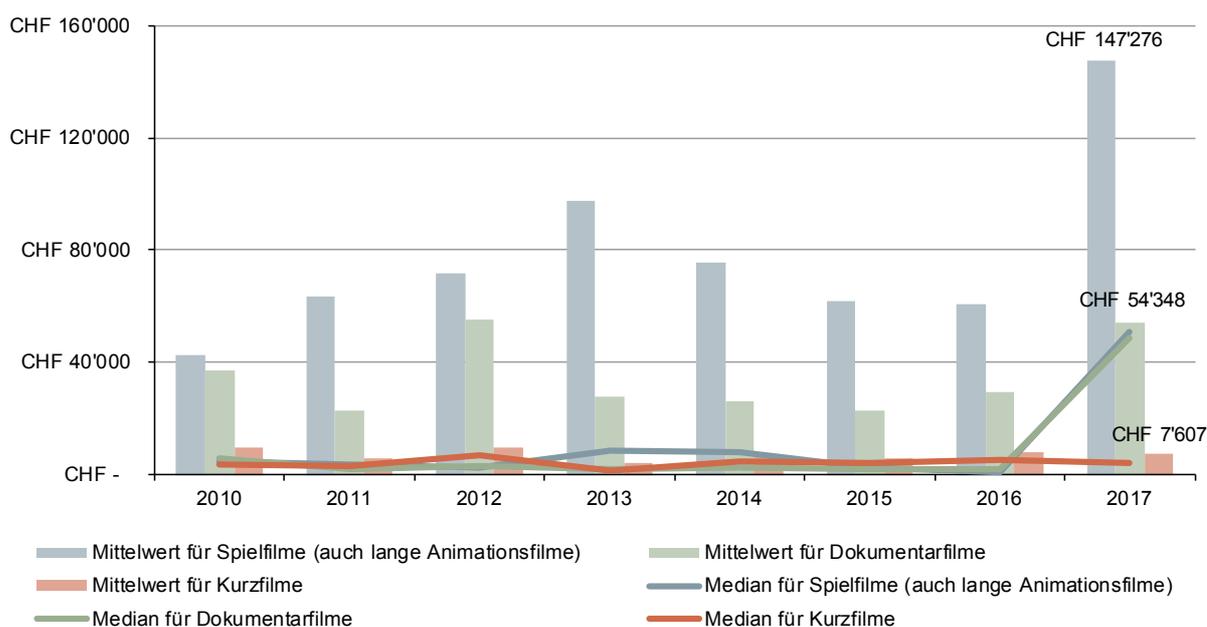
Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

Wie bereits in Abschnitt 2.1 erwähnt, mussten die Budgetrahmen für die erfolgsabhängige Filmförderung im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm des Bundes um jährlich 3 Prozent gekürzt werden, was den leichten Rückgang der total jährlich berechneten Gutschriften in der Darstellung D 2.1 erklärt. Es wird deutlich, dass Kurzfilme seit der Einführung von Succès Festival 2012 mehr Gutschriften generieren. Die Gesamt-

summe der generierten Gutschriften für Kurzfilme bleibt jedoch klein im Vergleich zu den anderen Filmgenres (2017: 3%). Spielfilme (inkl. lange Animationsfilme) generieren in der Regel am meisten Gutschriften (2017: 54%), ausser in Jahren mit besonders erfolgreichen Dokumentarfilmen, wie beispielsweise «More than honey» im Jahr 2012.

Nachfolgende Darstellung D 2.2 zeigt die durchschnittlich generierten Gutschriften für Spielfilme (inkl. lange Animationsfilme), Dokumentarfilme und Kurzfilme pro Jahr (Medianwerte als Linie, Mittelwerte als Balken).

D 2.2: Durchschnittlich generierte Gutschriften pro Jahr nach Filmgenre



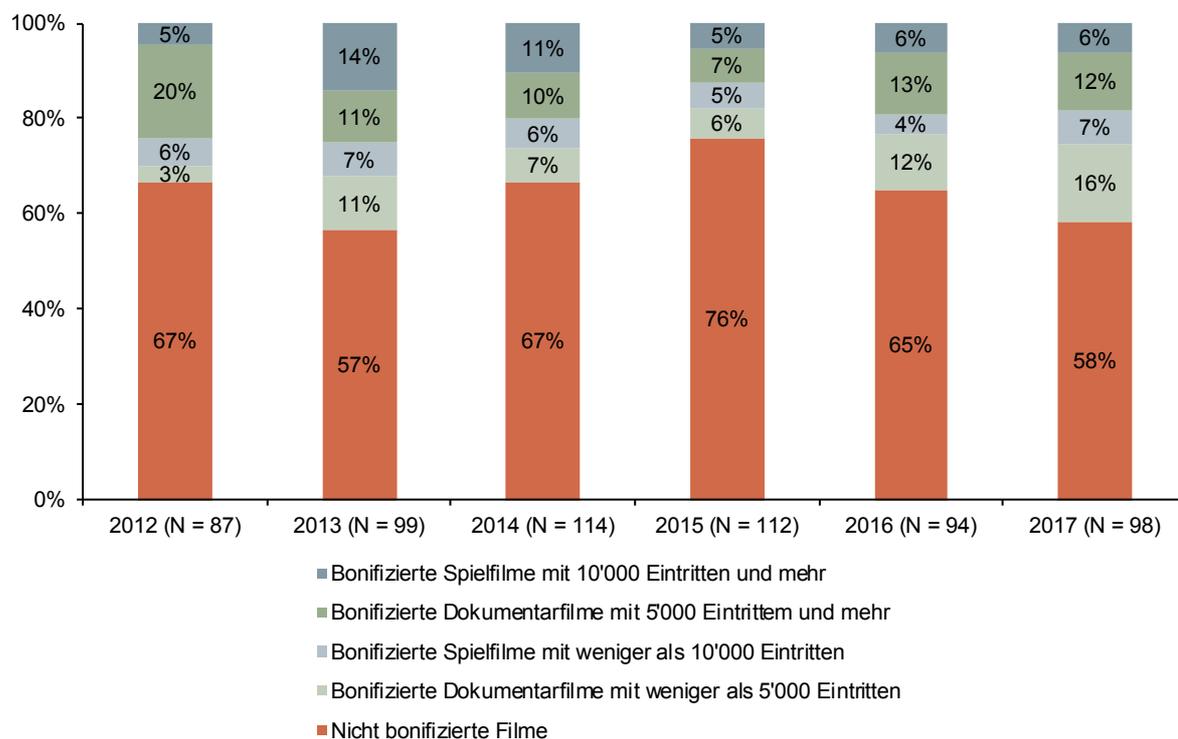
Legende: Bis 2017 haben die Kinos (als Ausnahme) noch Gutschriften in jeder Höhe erhalten, das heisst auch unter 500 Franken.

Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

Die Ausreisser in dieser Darstellung für das Jahr 2017 können nach Angaben des BAK teilweise damit erklärt werden, dass die Berechnungsmethode der Gutschriften änderte: Der Regionalplafonds zur sprachregionalen Gewichtung von Spielfilmen wurde von 100'000 auf 120'000 Franken erhöht und wirkt sich bei Publikumsfilmen entsprechend aus. Zudem wurde die Mindestgutschrift für Berechtigte von 500 auf 2'500 Franken erhöht. Dadurch, dass kleinere Beträge nicht mehr ausbezahlt werden, steigt der Mittelwert wie auch der Median. Entsprechend ging die Anzahl jährlich bonifizierter Spielfilme und Dokumentarfilme 2017 auch stark zurück (63 bonifizierte Spielfilme 2016 gegenüber 24 in 2017, 102 bonifizierte Dokumentarfilme in 2016 gegenüber 51 in 2017).

Folgende Darstellung D 2.3 zeigt der Anteil der aufgrund Succès Cinéma oder Succès Festival bonifizierten und nicht bonifizierten Dokumentar- und Spielfilme, die im Kino ausgewertet wurden. Dabei wurden die bonifizierten Filme in der Darstellung danach differenziert, ob sie die Mindestschwelle für Succès Cinéma erreichen konnten oder nicht. Bei dieser Auswertung ist mit einer leichten Verzerrung zu rechnen, da Filme, die in einem Jahr im Kino gestartet sind, aber erst ein Jahr danach bonifiziert wurden (z.B. dank Succès Festival), zweimal in der Darstellung erscheinen (siehe Beschreibung in der Legende der Darstellung D 2.3).

D 2.3: Anteil der bonifizierten und nicht bonifizierten Spiel- und Dokumentarfilme mit Kinoauswertung (ohne Kurzfilme)



Legende: «Nicht bonifiziert» sind Filme, die in diesem Jahr zum ersten Mal ins Kino kamen (inkl. Filme, die später bonifiziert wurden). «Bonifiziert» sind Filme, die in diesem Jahr zum ersten Mal bonifiziert wurden (ohne Folgejahr-Bonifizierungen).

Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BFS.

Bei der Anzahl der jährlich neu bonifizierten Filme (ohne Folgejahr-Bonifizierungen) ist in den letzten sechs Jahren keine klare Tendenz zu erkennen (Schwankungen zwischen 29 und 43 Filme pro Jahr). Frühere interne Analysen des BAK aus dem Jahr 2014, welche die bonifizierten Filme nur einmal zählten, haben gezeigt, dass rund 50 Prozent aller Schweizer Filme und anerkannten Koproduktionen in ihrem Auswertungszeitraum eine Gutschrift erhielten.<sup>5</sup> Aus der Darstellung D 2.3 kann folgendes interpretiert werden:

- Der Anteil der (nicht bonifizierten und bonifizierten) Filme, welche die Mindestschwelle für Succès Cinéma nicht erreichen, ist seit 2014 gestiegen (ca. 75% vor 2014, ab 2015 80%).
- Seit 2016 fällt ein höherer Anteil der Gutschriften auf Dokumentarfilme, welche die Schwelle für Succès Cinéma nicht erreichen konnten (hellgrüner Anteil; 2012 bei 3%, 2017 bei 16%).

In den Interviews mit Filmschaffenden wurde mehrmals die Vermutung geäußert, dass es heute schwieriger sei für einen Film, die Mindestschwelle für die erfolgsabhängige

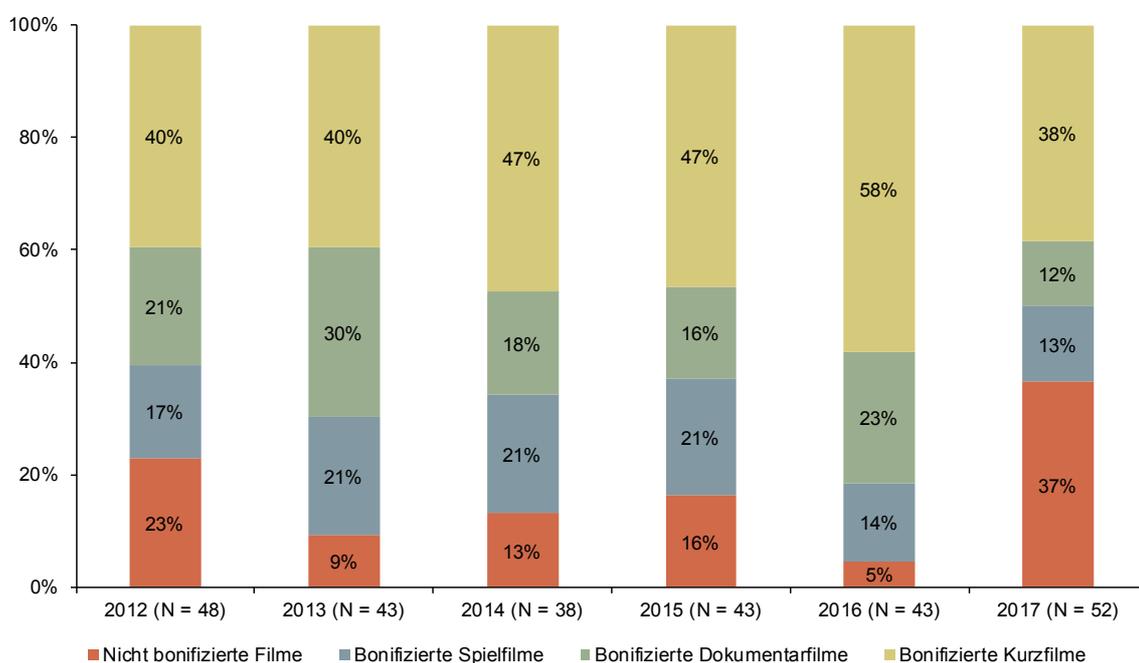
<sup>5</sup> Die Analyse des BAK berücksichtigte alle Schweizer Filme und anerkannten Koproduktionen, die 2014 oder zuvor Kinointritte oder Festivalpunkte verbuchten und deren maximale Auswertungsdauer von 104 Wochen zu Beginn des Jahres 2014 noch nicht erreicht war (Total 182 Filme). 51 Prozent der Filme hatten die Mindestschwelle für eine Gutschrift für Produktion, Regie und Drehbuch im 2014 oder schon in den Jahren zuvor erreicht und dementsprechend eine Gutschrift erhalten. Die Zahl geht aus von der Annahme, dass in jedem Auswertungsjahr prozentual ungefähr gleich viele Filme am Anfang, in der Mitte oder am Ende ihrer Auswertung stehen.

Filmförderung nur mit Kinoeintritten zu erreichen. Dies sei unter anderem deshalb der Fall, weil es immer mehr Filme gebe, die im Kino laufen (grössere Konkurrenz) und die Filme weniger lang im Kino blieben. Tatsächlich hat gemäss den Daten des BFS die Anzahl der in den Kinos gezeigten Filme (aus allen Ländern) zwischen 2010 und 2017 um 22 Prozent zugenommen.<sup>6</sup> Auf die Dauer einer konstanten Programmierung eines Filmes durch die Kinos erlauben die vorhandenen Daten leider keine klaren Rückschlüsse. Jedoch ist die Zahl der Kinovorführungen pro Schweizer Film oder Koproduktion mit Schweizer Beteiligung (Median) zwischen 2012 und 2017 von 31 auf 26 gesunken (siehe dazu Darstellung D 7.3 in Kapitel 7)

Filme ohne starke Kinoauswertung seien deshalb vermehrt auf Festivalpunkte angewiesen. Die Datenauswertung in D 2.3 bestätigt diese Vermutung teilweise. So scheint es heute insgesamt etwas schwieriger zu sein, die Mindestschwelle für Succès Cinéma zu erreichen. Dies jedoch nicht aufgrund einer höheren Anzahl Schweizer Filme, die im Kino ausgewertet werden.

Die nächste Darstellung D 2.4 illustriert den Anteil von bonifizierten und nicht bonifizierten Filme mit Festivalpunkten in den Jahren 2012 bis 2017. In der Analyse wurden nur Filme berücksichtigt, die zum ersten Mal in diesem Jahr Festivalpunkte erhielten. Der hohe Anteil an nicht bonifizierten Filmen im Jahr 2017 lässt sich dadurch erklären, dass viele der Filme erst im darauffolgenden Jahr 2018 – also nach der Kinoauswertung, wenn sie genügend Kinoeintritte generiert haben – bonifiziert wurden.

**D 2.4: Bonifizierte und nicht bonifizierte Filmen mit Festivalpunkten 2012–2017**



Legende: Es sind nur Filme berücksichtigt, die zum ersten Mal in diesem Jahr Festivalpunkte erhielten.

Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

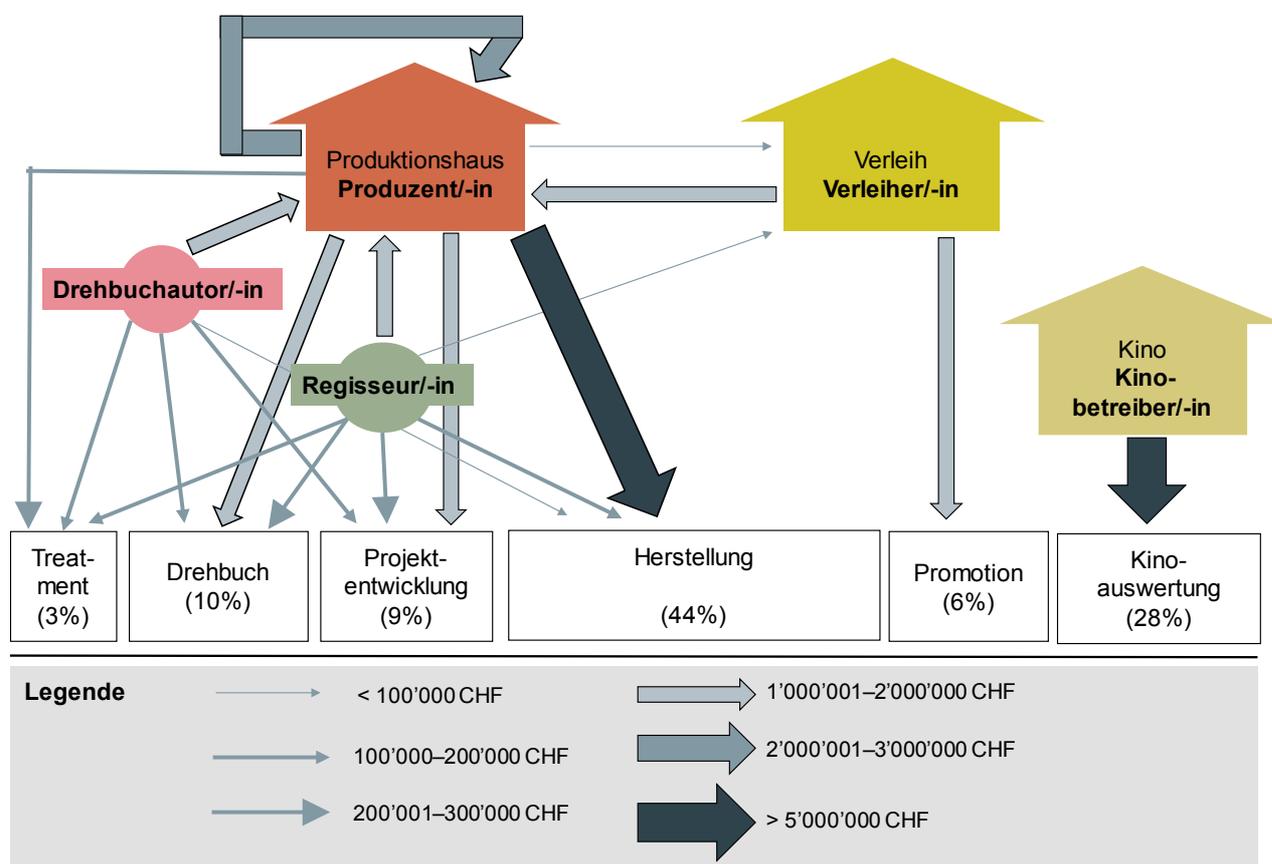
<sup>6</sup> Siehe Schweizer Film- und Kinostatistik (BFS-Nummer je-d-16.02.01.03). Die Zahl der Erstaufführungen aller Filme ist um 27 Prozent gestiegen. Diese Zunahme der Erstaufführungen betrifft jedoch nur ausländische Filme – bei der Zahl der Schweizer Erstaufführungen lässt sich keine systematische Zunahme in den letzten Jahren erkennen.

Darstellung D 2.3 macht deutlich, dass mehr Dokumentarfilme dank Succès Festival Gutschriften generierten, auch wenn sie die Mindestschwelle von Succès Cinéma nicht erreichten. Darstellung D 2.4 zeigt hingegen, dass es in den letzten Jahren nicht mehr Dokumentarfilme gab, die Festivalpunkte erhielten und bonifiziert wurden (es gab seit 2014 tendenziell sogar weniger, das heisst 6 bis 7 pro Jahr, ausser 10 im Jahr 2016). Es gibt also insgesamt nicht mehr Dokumentarfilme, die Festivalpunkte erhalten. Jedoch führen die Festivalpunkte heute vermehrt dazu, dass ein Dokumentarfilm überhaupt bonifiziert wird.

### 2.2.2 Reinvestition der Gutschriften

2017 wurden rund 5.1 Millionen Franken Gutschriften in die Vorbereitung und Produktion neuer Schweizer Filme reinvestiert; 2016 waren es sogar rund 5.4 Millionen Franken. Die nachfolgende Darstellung D 2.5 verdeutlicht die Summe an Gutschriften, die insgesamt in den Jahren 2014 bis 2017 in die verschiedenen Arten des Filmschaffens und durch die verschiedenen Filmschaffenden reinvestiert wurden.

D 2.5: Grafik zum Reinvestitionsfluss der Gutschriften 2014–2017



Legende: In der Legende wurden keine Pfeile für die Summen 300'001–1'000'000 Franken und 3'000'001–5'000'000 Franken eingefügt, da diese Kategorien nicht vorkommen. Verleihgarantien wurden nicht als Investition in die Herstellung gezählt, sondern als Geld, das von den Verleihern/-innen an die Produzenten/-innen geht.

Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

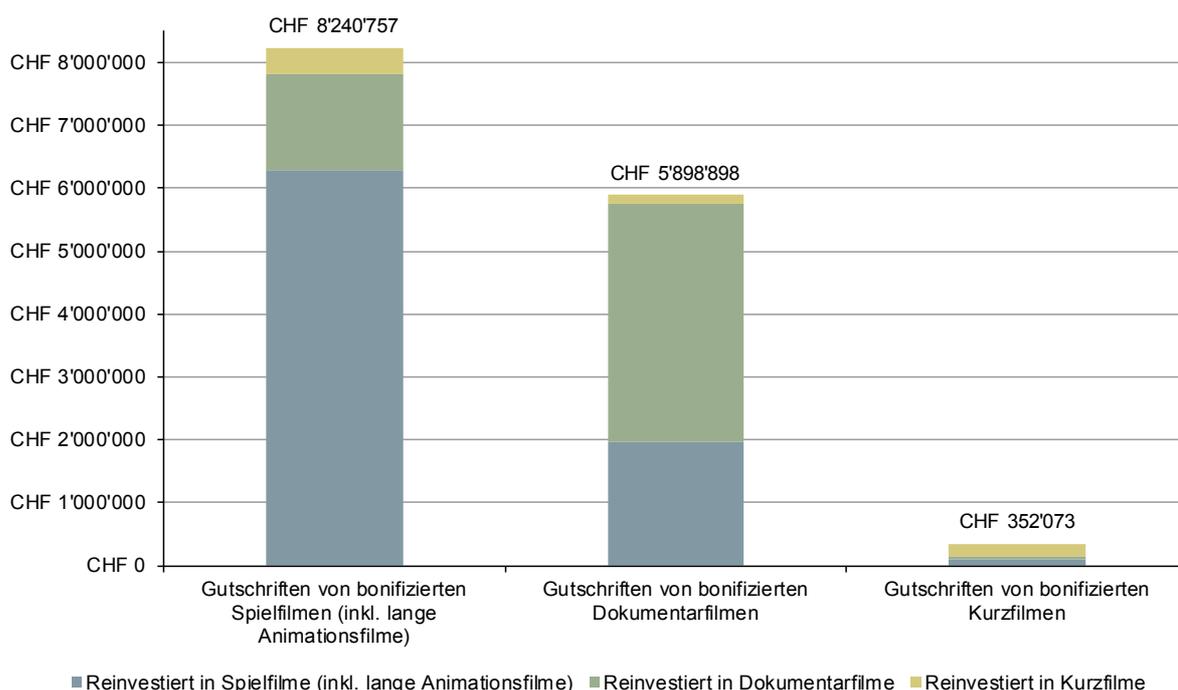
Die in dieser Darstellung abgebildeten Verhältnisse der reinvestierten Gutschriften lassen sich mit denen der Abbildung 11 aus dem Evaluationsbericht zu Succès Cinéma aus

dem Jahr 2009<sup>7</sup> vergleichen (unter Berücksichtigung, dass damals 5 Jahre – nämlich 2003 bis 2009 – und nicht nur vier Jahre ausgewertet wurden). Bei diesem Vergleich lässt sich Folgendes feststellen:

- Der Anteil der reinvestierten Gutschriftsumme, die von den Kinos in die Kinoauswertung reinvestiert wird, ist im Vergleich zu vor 10 Jahren deutlich gesunken (40,1% gegenüber 28%).
- Mehr Geld wird hingegen in die Herstellung reinvestiert (34,5% gegenüber 44%), sowie in die Phasen vor der Herstellung, also Treatment, Drehbuch und Projektentwicklung (2009: 15,6%, 2017: 22%).
- Regisseure/-innen und Drehbuchautoren/-innen geben das Geld im Vergleich zu 2009 weniger direkt, sondern öfters über die Produzenten/-innen aus.
- Zwischen 2014 und 2017 gab es relativ grosse Übertragungen von Gutschriften von Produzenten/-innen zu anderen Produzenten/-innen (Produktionshäuser).
- Es fließt weniger Geld von Verleihern/-innen in die Produktion als vor 10 Jahren (2009: 9,7%, 2017: 6%).

Folgende Darstellung D 2.6 zeigt die reinvestierten Gutschriftenbeträge nach Filmgenre in den Jahren 2014 bis 2017.

**D 2.6: Generierte und reinvestierte Gutschriftenbeträge nach Filmgenre 2014–2017**



Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

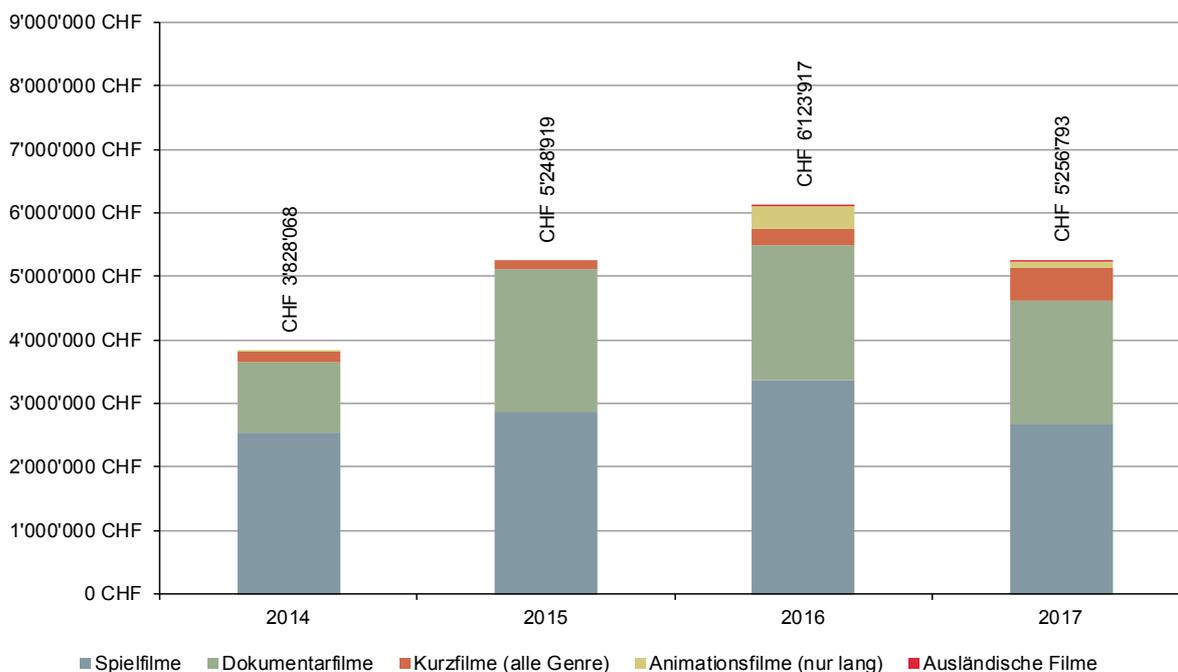
Gemäss Darstellung D 2.6 generieren Spielfilme die grösste Summe an erfolgsabhängigen Gutschriften. Zudem ist erkennbar, dass jedes Filmgenre die bonifizierten Gutschriften mehrheitlich wieder in sein eigenes Genre reinvestiert. So werden beispielsweise 76 Prozent der bonifizierten Gutschriften, die von einem Spielfilm stammen, wieder in

<sup>7</sup> Thévenaz, Muriel (April 2009): Evaluationsbericht Succès Cinéma (erfolgsabhängige Filmförderung), im Auftrag der Sektion Film des Bundesamts für Kultur; Abbildung 11, S. 23.

einen Spielfilm reinvestiert. Bei den Dokumentarfilmen liegt dieser Anteil bei 64 Prozent und bei den Kurzfilmen bei 59 Prozent.

Die folgende Darstellung D 2.7 zeigt die getätigten (effektiv ausbezahlten) Reinvestitionen in Franken nach Filmgenre in den Jahren 2014 bis 2017.

**D 2.7: Reinvestitionen in Franken nach Filmgenre 2014–2017**

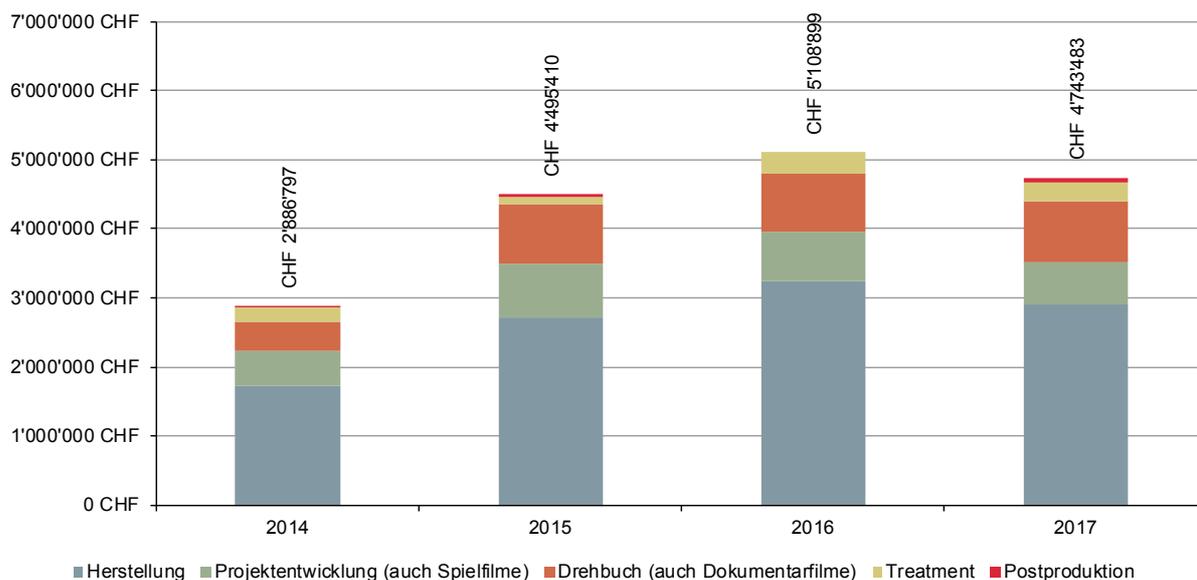


Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, sind die ausbezahlten Beiträge im Kurzfilmbereich für 2017 deutlich gestiegen. Das Verhältnis zwischen Spiel- und Dokumentarfilmen bleibt in etwa konstant.

Die folgende Darstellung D 2.7 zeigt die Reinvestitionen (in Franken) nach Reinvestitionsart im Bereich des Filmschaffens.

D 2.8: Reinvestitionen in Franken im Bereich Filmschaffen 2014–2017

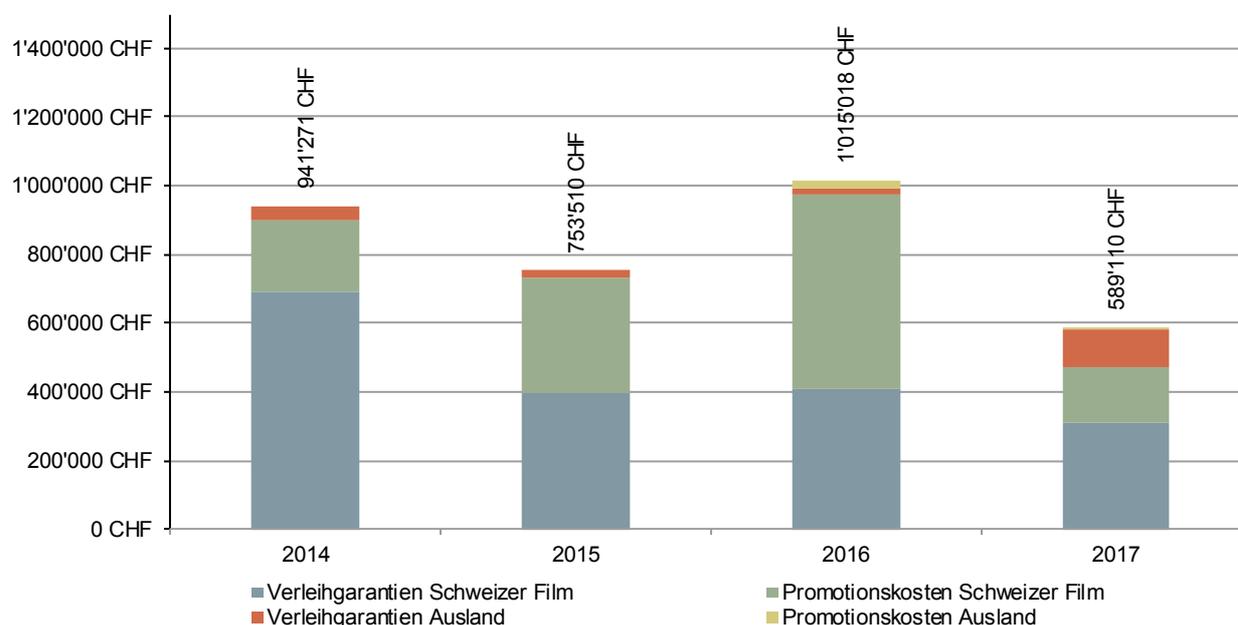


Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, ist die Summe der Reinvestitionen für Treatment seit 2016 gestiegen. Ein möglicher Grund ist, dass die selektive Treatmentförderung ab dem 30. Juni 2016 aufgrund des Sparprogramms des Bundes abgeschafft wurde und die Filmschaffenden hier deshalb mehr reinvestieren.

Eine Frage der Evaluation lautete, wie hoch der Anteil der Reinvestitionen in Minimumgarantien und wie hoch der Anteil an Promotionsausgaben ist. Folgende Darstellung D 2.9 zeigt die Reinvestitionen nach Reinvestitionsart im Bereich der Auswertung.

D 2.9: Reinvestitionen in Franken im Bereich Auswertung 2014–2017



Legende: \* = Reinvestitionen in ausländische Filme sind seit dem 1. Juli 2016 nicht mehr möglich. Auszahlungen für bereits eingegangene Reinvestitionsgesuche für ausländische Filme wurden jedoch noch bis im 2017 getätigt.

Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

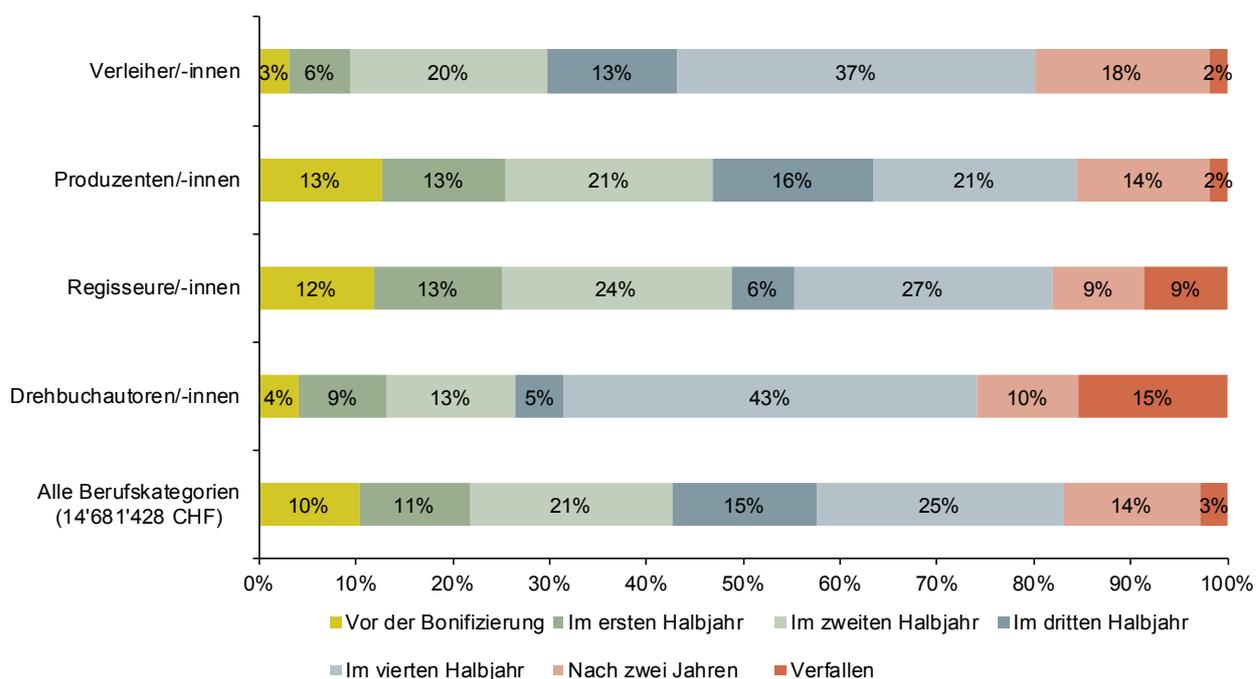
Wie in dieser Darstellung aufgeführt, wurde 2017 viel weniger in die Verleihförderung investiert als die Jahre zuvor, insbesondere in die Promotionskosten von Schweizer Filmen. Zudem wurde 2017 deutlich mehr in Verleihgarantien für ausländische Filme reinvestiert. Nach Aussagen des BAK könnte eine mögliche Erklärung dafür sein, dass es im 2017 weniger Projekte für Schweizer Filme gab und die Verleiher/-innen entsprechend nicht in Schweizer Filme investieren konnten. Eine mögliche Erklärung für den Rückgang der reinvestierten Beiträge in Promotionskosten ist, dass Firmen, die sowohl produzieren als auch verleihen, ihre Gutschriften aus dem Verleih vermehrt auch in die Produktion von Filmen reinvestieren. In den Interviews wurde mehrfach die Vermutung geäußert, dass Verleihgarantien tendenziell an Bedeutung verlieren. Dies kann durch die vorliegende Datenauswertung nicht bestätigt werden. Die interviewten Verleiher/-innen gaben an, dass sie vor allem deshalb weiterhin in Verleihgarantien investieren, da es aufwändiger ist, ein Gesuch für Promotion einzureichen.

#### Zeitpunkt der Reinvestition und Auszahlung der Gutschriften

Wird einer/einem Filmschaffenden eine Gutschrift zugesprochen, kann diese/-r eine Reinvestitionsanfrage zeitnah, also im Kalkulationsjahr selber, oder spätestens nach zwei Jahren (Reinvestitionsfrist) einreichen. Nach zwei Jahren verfällt die Gutschrift. Es ist auch möglich, die Gutschrift vor Verfall an Dritte (andere Filmschaffende) zu übertragen.

Die nachfolgende Darstellung D 2.10 zeigt die ausbezahlten Reinvestitionssummen nach Zeitpunkt des Reinvestitionsgesuches zwischen 2014 und 2017.

**D 2.10: Aufteilung der reinvestierten Summen nach Zeitpunkt des Reinvestitionsgesuches nach der Bonifizierung (Gesuche zwischen 2014 und 2017, ohne übertragene Gutschriften)**



Legende: Alle Berufskategorien = 14.7 Millionen Franken. Unklar ist, wie Gesuche eingereicht werden können, bevor eine Gutschrift überhaupt zugesprochen wird, und wie Gesuche nach der Frist eingereicht werden können und trotzdem bewilligt werden. Nach Aussagen des BAK werden die Gutschriften heute konsequenter als verfallen ausgebucht als dies früher der Fall war, als die Sektion Film mit eigentlich verfallenen Gutschriften kulanter umgegangen ist.

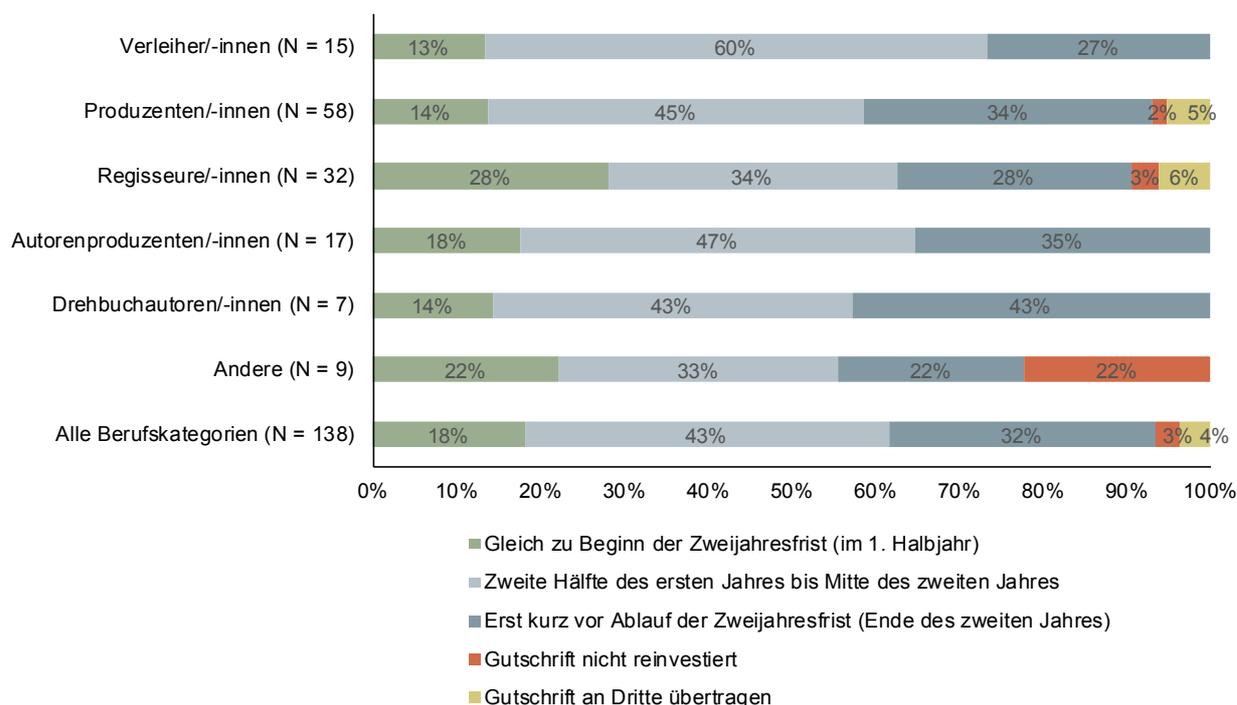
Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK.

Gemäss dieser Darstellung verfallen nur sehr wenig Gutschriften (3%). Zudem lässt die Datenauswertung die folgenden Schlüsse zu:

- Produzenten/-innen reinvestieren ihre Gutschriften am schnellsten.
- Verleiher/-innen brauchen eher länger, um ihre Gutschriften zu reinvestieren. Gestützt auf Aussagen in den Interviews könnte eine Erklärung dafür sein, dass die Verleiher/-innen in Absprache mit den Produzenten/-innen versuchen, ihre Gutschriften in Filme derselben Produktionsfirma oder mit denselben Regisseuren/-innen zu reinvestieren.
- Drehbuchautoren/-innen brauchen eher länger, um ihre Gutschriften zu reinvestieren. Eine mögliche Erklärung könnte sein, dass Drehbuchautoren/-innen nicht ständig an Projekten arbeiten. Bei ihnen verfallen die Gutschriften auch am häufigsten.

In der Online-Befragung wurden die Filmschaffenden ebenfalls gefragt, zu welchem Zeitpunkt sie die von 2016 bis 2018 erhaltenen Gutschriften reinvestierten. Folgende Darstellung D 2.11 zeigt die Ergebnisse auf.

D 2.11: Online-Befragung: Zeitpunkt der Reinvestition der Gutschriften



Legende: N = 138 Antworten, Mehrfachantworten möglich.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

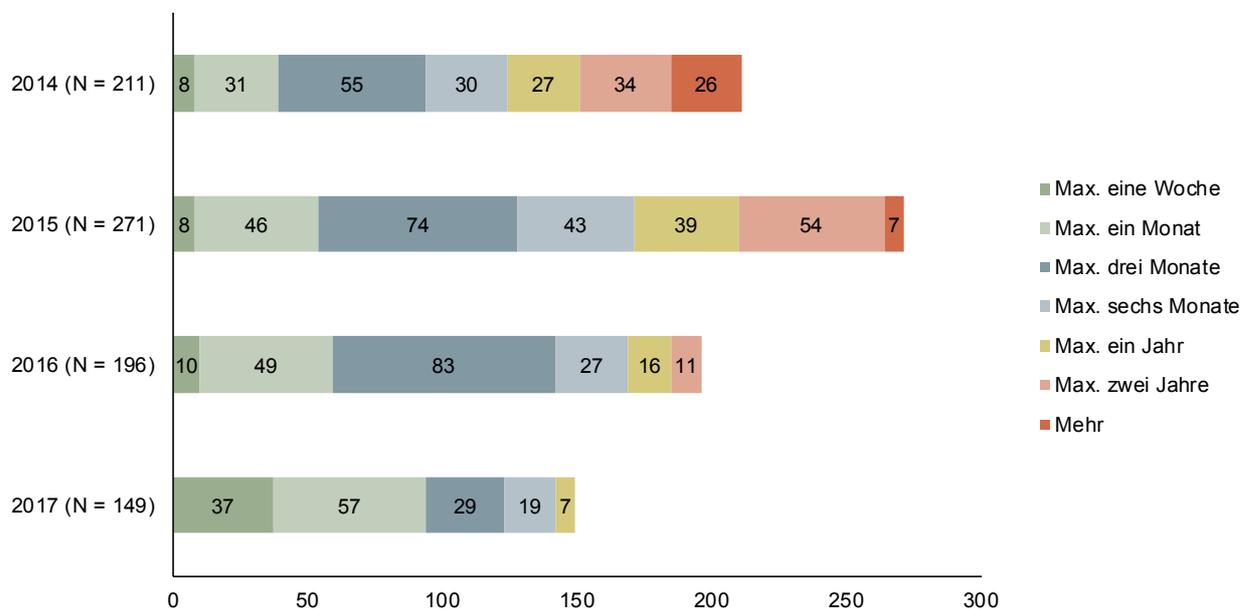
Eine Mehrheit der Gutschriften wird nach Angaben der Befragten im Zeitraum zwischen der zweiten Hälfte des ersten Jahres bis in die Mitte des zweiten Jahres (43% der Gutschriften) oder erst kurz vor Ablauf der Zweijahresfrist (32% der Gutschriften) reinvestiert. Nur 18 Prozent der Gutschriften werden von den Befragten gleich zu Beginn der Zweijahresfrist reinvestiert. 3 Prozent der Gutschriften (n = 4) wurden von den Befragten nicht reinvestiert. Vergleicht man die Antworten der verschiedenen Filmschaffenden, bestätigen sich die Ergebnisse aus der Datenauswertung: Drehbuchautoren/-innen weisen den grössten Anteil Gutschriften (43%) auf, die sie erst gegen Ende der Ablauffrist reinvestierten.

Filmschaffende, die in der Online-Befragung angaben, die Gutschriften erst kurz vor Ablauf der Reinvestitionsfrist oder gar nicht reinvestiert zu haben, wurden nach den Gründen für das Abwarten gefragt. Am häufigsten wird genannt, dass sie mit anderen Projekten beschäftigt oder die eigenen Projekte noch nicht für eine Gesucheingabe bereit waren (n = 13). Sechs Personen beurteilen die Zweijahresfrist als zu kurz. Die Entwicklung und Herstellung von Projekten würden mehr Zeit benötigen. Bei vier Befragten kam es zu Verzögerung aufgrund des Abwartens eines Entscheides im Rahmen der selektiven Filmförderung (z.B. wegen einer Zweiteingabe). Drei Personen nennen die als zu aufwändig und zu komplizierten administrativen Vorgaben für die Gesucheingabe als Grund für die verzögerte Reinvestition.

Die folgende Darstellung D 2.12 zeigt die Zeitspanne zwischen Eingabe des Reinvestitionsgesuches und der Auszahlung der reinvestierten Gutschriften. Das Jahr in der Darstellung entspricht dem Jahr des Reinvestitionsgesuchs, was erklärt, weshalb die Gesamtzahl der Reinvestitionsgesuche von Jahr zu Jahr sinkt. Die Gesuche, die noch behandelt werden, erscheinen in der Grafik nicht. Entsprechend erscheinen im Jahr 2016

und 2017 keine Reinvestitionsgesuche, die erst nach mehr als zwei beziehungsweise einem Jahr ausbezahlt wurden (Daten zum Zeitpunkt Juli 2018).

**D 2.12: Zeit zwischen Reinvestitionsgesuch und Auszahlung der reinvestierten Gutschriften**



Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf der Basis von Daten des BAK. Daten zum Zeitpunkt Juli 2018.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, wurde rund die Hälfte der Gesuche nach maximal drei Monaten (29%) oder nach maximal einer Woche (22%) ausbezahlt. Es fällt auf, dass im Jahr 2017 deutlich mehr Gesuche bereits nach einer Woche oder einem Monat ausbezahlt wurden.

### Übertragung von Gutschriften

Die Datenbank des BAK lässt keine präzise Auswertung bezüglich der Anzahl übertragener Gutschriften zu. Jedoch lässt sich feststellen, dass der weitaus grössere Teil der Gutschriften durch die Filmschaffenden, welche die Gutschrift erhalten haben, selbst reinvestiert werden. Zwischen 2014 und 2017 wurden insgesamt 6'026'766 Franken als Übertragungen gebucht, während 26'960'234 Franken als «normale» Reinvestitionen gebucht wurden. Gemäss diesen Zahlen entspricht der Anteil der übertragenen Summen am Gesamtbetrag etwa 18 Prozent.

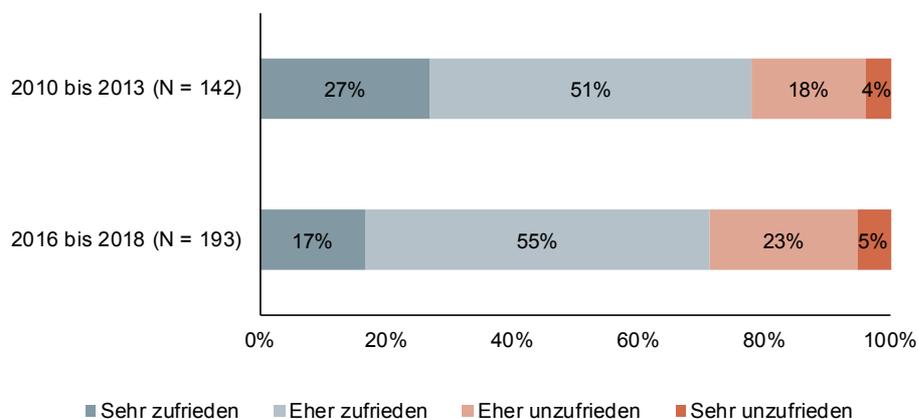
Keine der interviewten Filmschaffenden machte nach eigenen Angaben von der Möglichkeit Gebrauch, die Gutschriften an andere Filmschaffende zu übertragen. Etwa die Hälfte der Interviewten wusste nicht, dass diese Möglichkeit überhaupt existiert und hatte entsprechend keine klare Meinung dazu. Von einzelnen interviewten Filmschaffenden wird die Übertragung von Gutschriften kritisch beurteilt. Es wird argumentiert, dass keine sinnvollen Kontrollmechanismen existieren würden, damit das BAK nachvollziehen könne, ob die Gutschriften unter professionellen Bedingungen übertragen worden sind. Von einzelnen Befragten würde bevorzugt, wenn verfallene Gutschriften zurück in einen Fördertopf des BAK fließen. Dies ist nach Angaben des BAK aufgrund des Annuitätsprinzips der Kredite und deren Auszahlung beziehungsweise der zeitlichen Bindung im Budget nicht möglich. Andere beurteilen die Möglichkeit als sinnvoll, beispielsweise wenn die Reinvestitionsfrist zu kurz ist, um selbst zu reinvestieren, oder wenn eine Person ihre Tätigkeit im Filmgeschäft nicht weiterführt.

Interessant ist, dass auch in der Online-Befragung nur 4 Prozent der Befragten angaben (n = 5), dass sie zwischen 2016 und 2018 Gutschriften an andere Filmschaffende übertrugen – davon drei Produzenten/-innen und zwei Regisseure/-innen (siehe auch Darstellung D 2.11). Diese fünf Personen wurden gefragt, aus welchen Gründen und unter welchen Bedingungen sie die Gutschriften übertrugen. Während zwei Personen angaben, dass sie die Gutschrift derjenigen Produktionsfirma übertrugen, welche die Federführung hatte bei der Produktion des Filmes (Koproduktion), übertrug eine andere Person ihre Gutschrift an eine Autorin, da sie selbst die Reinvestitionsfrist nicht einhalten konnte. Eine Person nennt als Grund, dass die Zweijahresfrist für Regisseure/-innen zu kurz sei, um Produktionsförderung zu beantragen.

### 2.2.3 Zufriedenheit mit der Umsetzung

In der Online-Befragung wurden die Filmschaffenden, die zwischen 2016 und 2018 Gutschriften erhielten, nach ihrer *allgemeinen Zufriedenheit mit der Ausgestaltung der erfolgsabhängigen Filmförderung* gefragt. Darstellung D 2.13 setzt die Ergebnisse der Online-Befragung in den Vergleich mit den Ergebnissen der Evaluation der letzten Filmförderungsperiode (Online-Befragung aus dem Jahr 2015). Damals wurden Filmschaffende befragt, die zwischen 2010 und 2013 von der erfolgsabhängigen Filmförderung profitierten. Im Unterschied zur Befragung aus dem Jahr 2015 wurden in der aktuellen Online-Befragung auch Verleiher/-innen zur erfolgsabhängigen Filmförderung befragt. Dies beeinflusste die Ergebnisse bei den meisten Fragen nicht massgeblich beeinflusste. Falls in der Bewertung Unterschiede nach Berufskategorien sichtbar sind, werden diese nachfolgend jeweils ausgewiesen.

**D 2.13: Online-Befragung: Allgemeine Zufriedenheit mit der Ausgestaltung der erfolgsabhängigen Filmförderung**



Legende: \* = inklusive Schauspieler/-innen und Techniker/-innen.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, ist eine Mehrheit der Befragten sehr zufrieden (17%) oder eher zufrieden (55%) mit der Ausgestaltung, während 23 Prozent eher unzufrieden und 5 Prozent sehr unzufrieden sind. Im Vergleich zur Online-Befragung aus dem Jahr 2015 fällt das Resultat leicht negativer aus. Damals waren 78 Prozent sehr oder eher zufrieden mit der erfolgsabhängigen Filmförderung.

Die Befragten, die im Zeitraum von 2016 bis 2018 keine Succès-Gutschriften erhielten, sind erwartungsgemäss deutlich unzufriedener: während 58 Prozent sehr oder eher zufrieden sind, sind 48 Prozent sehr oder eher unzufrieden. Vergleicht man die Antworten der verschiedenen Berufskategorien, fällt auf, dass eine grössere Unzufriedenheit bei

Autorenproduzenten/-innen (37% «eher unzufrieden» oder «sehr unzufrieden») und Regisseure/-innen (32% «sehr unzufrieden» oder «eher unzufrieden») herrscht. Interessant ist, dass die Autorenproduzenten/-innen bei der Online-Befragung 2015 noch zu den zufriedensten Berufskategorien zählten.

Weiter zeigen sich Unterschiede bei der allgemeinen Zufriedenheit je nach Sprachregion der Befragten. Während Filmschaffende aus der italienischen Schweiz am unzufriedensten scheinen (3 von 7 Personen sind «eher unzufrieden»), sind diejenigen aus der französischsprachigen Schweiz am zufriedensten (nur 24% «eher unzufrieden» oder «sehr unzufrieden»). Die Zufriedenheit scheint zudem mit dem Alter der Befragten abzunehmen: Während die unter 40-Jährigen am zufriedensten sind (75% «sehr zufrieden» oder «eher zufrieden»), sind die über 60-Jährigen vergleichsweise am wenigsten zufrieden (67% «sehr zufrieden» oder «eher zufrieden»). Nach Geschlecht und Anzahl Berufsjahre in der Filmbranche zeigen sich hingegen keine relevanten Unterschiede.

Die häufigste Kritik bezüglich der Zufriedenheit mit der Umsetzung der erfolgsabhängigen Filmförderung bezieht sich, wie die im Folgenden aufgeführten Ergebnisse zeigen, auf das Berechnungssystem der Gutschriften, auf die Festivalliste, sowie auf die zweijährige Reinvestitionsfrist. Im Folgenden ist die Beurteilung der Befragten entlang verschiedener Umsetzungsaspekte zusammengefasst.

#### I Berechnungssystem und Verteilung der Gutschriften

Die Verteilung der Gutschriften an die verschiedenen Akteure wird von den in den Interviews befragten Filmschaffenden und Experten/-innen kaum kritisch hinterfragt. Dass alle beteiligten Filmschaffenden vom Erfolg eines Filmes profitieren, scheint im Allgemeinen zu einer hohen Akzeptanz der Filmförderung zu führen. Die Kombination von Succès Cinéma und Succès Festival beziehungsweise die zusätzliche Berücksichtigung der Festivalsauswertung wird von allen Interviewten als sinnvoll erachtet.

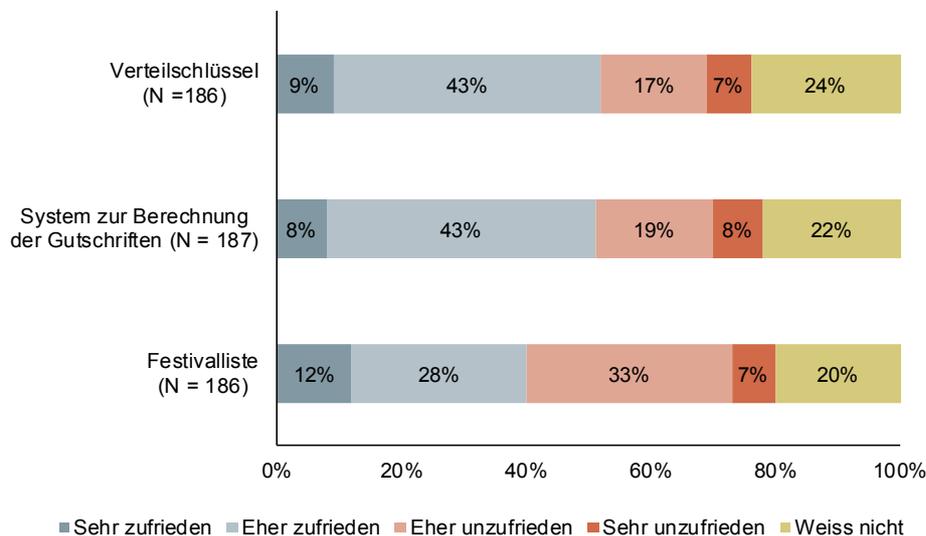
Von mehreren interviewten Filmschaffenden wird hingegen kritisiert, dass der *Erfolg* zur Berechnung der Gutschriften aktuell immer noch *zu stark an die Auswertung im Kino* (bzw. Anzahl Kinobesuche) *gekoppelt* ist. Dies sei ein antiquiertes Verständnis von Auswertungserfolg im Bereich Film. Daher müsse in Zukunft unbedingt auch die VoD-Auswertung mitberücksichtigt werden. Der Zugang zur erfolgsabhängigen Filmförderung wird insbesondere von interviewten *Filmschaffenden aus dem Tessin* sehr kritisch beurteilt. Trotz Gewichtung der Eintritte könne die Mindestschwelle kaum erreicht werden (schwieriger Kontext aufgrund kleiner Anzahl Kinos und tiefe Zuschauerzahlen).

Zudem beurteilen mehrere interviewte Filmschaffende die *Festivalliste für Succès Festival als zu limitiert*: Relevante Schweizer Festivals sowie wichtige (Nischen-)Festivals, Sektionen und Preise würden nicht berücksichtigt. Gewisse Filmgenres hätten zudem fast keine Chance, bei gewissen Festivals in den relevanten Sektionen ausgewertet zu werden (z.B. Animationsfilme in Cannes). Zudem würden Produzenten/-innen durch die Festivalliste bei der Festivalsauswertung beeinflusst (Entscheidung für oder gegen ein Festival aufgrund der Punktzahl für Succès Festival, z.B. gegen Piazza Grande in Locarno). Eine Erweiterung der Festivalliste würde nach Angaben des BAK jedoch wiederum zu mehr Kürzungen und damit zu einer Reduktion der Planungssicherheit bei der erfolgsabhängigen Filmförderung führen.

In der Online-Befragung wurde ebenfalls nach der Zufriedenheit mit dem System zur Berechnung der Gutschriften (Eintrittsschwelle, Multiplikatoren, Höchstgutschriften usw.), mit der Festivalliste (für Gutschriften relevante Festivals) sowie mit dem Verteil-

schlüssel der Gutschriften an die verschiedenen Akteure gefragt. Die Ergebnisse sind in der Darstellung D 2.14 illustriert.

**D 2.14: Online-Befragung: Zufriedenheit mit dem Berechnungssystem, der Verteilung der Gutschriften und der Festivalliste**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Die Zufriedenheit mit dem *Verteilschlüssel* und dem *System zur Berechnung der Gutschriften* hat sich im Vergleich zur letzten Befragung eher verschlechtert (damals beim *Verteilschlüssel* 20% «sehr unzufrieden» oder «eher unzufrieden» gegenüber heute 24%; damals beim *Berechnungssystem* 17% «sehr unzufrieden» oder «eher unzufrieden» gegenüber heute 27%). Am unzufriedensten mit dem *Berechnungssystem* und dem *Verteilschlüssel* sind jeweils die Autorenproduzenten/-innen und Verleiher/-innen. Insgesamt sind die Befragten am unzufriedensten mit der *Festivalliste* (40% «sehr unzufrieden» oder «eher unzufrieden»). Hier fand keine Steigerung der Zufriedenheit im Vergleich zur letzten Online-Befragung (2010–2013) statt, schon damals lag der Anteil der Unzufriedenen bei 40 Prozent.

Die *Festivalliste* wird auch in den offenen Kommentaren in der Online-Befragung häufig kritisiert: 21 Mal wird die *Festivalliste als zu limitiert, willkürlich oder nicht aktuell* beschrieben. Häufigster Grund für die Kritik ist, dass Schweizer Festivals zu wenig berücksichtigt würden und die *Festivalliste* zu sehr auf grosse Festivals fokussiere. Dadurch würden gewisse Filme (z.B. Musik-/Tanzfilme) benachteiligt. Acht Personen äussern zudem die Meinung, dass gerade Kurzfilme auf eine umfangreichere *Festivalliste* angewiesen seien, da Succès Festival meist die einzige Möglichkeit einer Finanzierung sei. Bei Succès Cinéma bezieht sich die meistgenannte Kritik zum *Berechnungssystem* auf die *zu hohe Mindestschwelle der Kinoeintritte für Dokumentarfilme* (n = 5). Jeweils fünfmal werden die *jährlichen Kürzungen der Gutschriften* sowie der *aktuelle Verteilschlüssel* kritisiert, da dieser Regisseure/-innen und Autoren/-innen im Vergleich zu Produzenten/-innen benachteilige. Ebenfalls fünfmal wird kritisiert, dass neben Festival und Kino *keine alternativen Auswertungsformen* (wie VoD oder Vorführungen in Schulen/Universitäten) berücksichtigt werden.

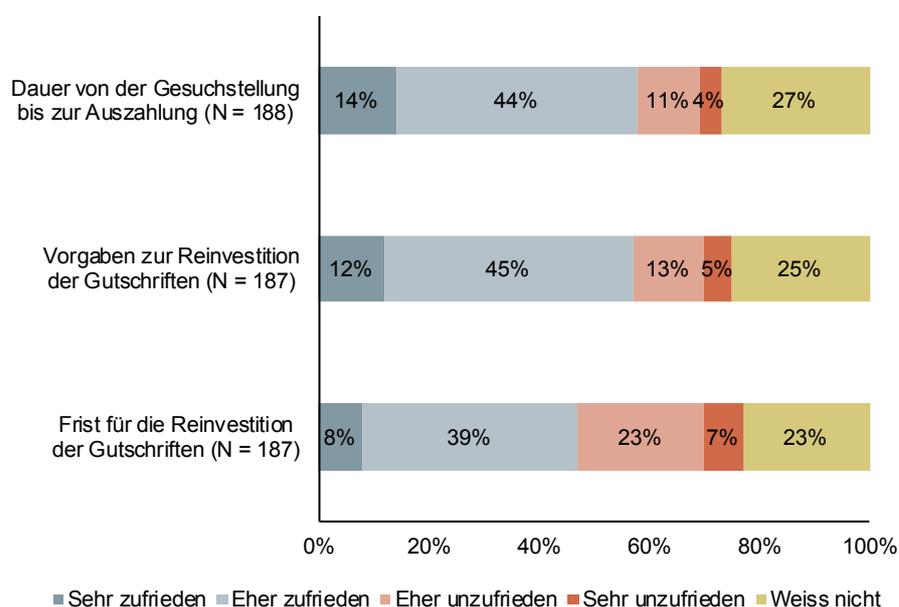
#### I Vorgaben zur Reinvestition der Gutschriften und Auszahlung

Die Mehrheit der befragten Filmschaffenden kritisiert in den Interviews die immer noch *fehlende Planungssicherheit*, die sich durch die jährlichen Kürzungen der Gutschriften

ergeben («Bestrafung» in den erfolgreichen Jahren). Vereinzelt wird auch die zu lange Zeitspanne bis zur Auszahlung der Gutschriften kritisiert und die sich dadurch ergebenden Schwierigkeiten bei der Budgetplanung. Zudem wird die *Reinvestitionsfrist* von einzelnen interviewten Filmschaffenden im Bereich Produktion und Animationsfilm als zu kurz beschrieben. Und zwar deshalb, da insbesondere die Projektentwicklung langfristiger angelegt sei und man mit zwei Jahren unter Zeitdruck komme.

In der Online-Befragung wurde nach der Zufriedenheit mit der Dauer von der Gesuchstellung bis zur Auszahlung, mit den Vorgaben zur Reinvestition der Gutschriften sowie mit der Frist für die Reinvestition der Gutschriften gefragt (siehe folgende Darstellung D 2.15).

**D 2.15: Online-Befragung: Zufriedenheit mit Aspekten bezüglich Vorgaben zu Reinvestition der Gutschriften und Auszahlung**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Die grösste Unzufriedenheit zeigt sich bei der *Frist für die Reinvestition der Gutschriften*, insbesondere bei den Autorenproduzenten/-innen (40% «eher unzufrieden» oder «sehr unzufrieden»). Vergleicht man die Resultate mit der Online-Befragung der Filmschaffenden aus dem Jahr 2015, stellt man fest, dass die Zufriedenheit mit den Vorgaben zur Reinvestition der Gutschriften und deren Auszahlung insgesamt gestiegen ist. Damals lag die Unzufriedenheit mit der Frist zur Reinvestition beispielsweise noch bei 44 Prozent. In den offenen Kommentaren der Online-Befragung werden die *formalen Anforderungen bei der Reinvestition der Gutschriften* von sechs Personen als zu hoch und als zu bürokratisch beurteilt.

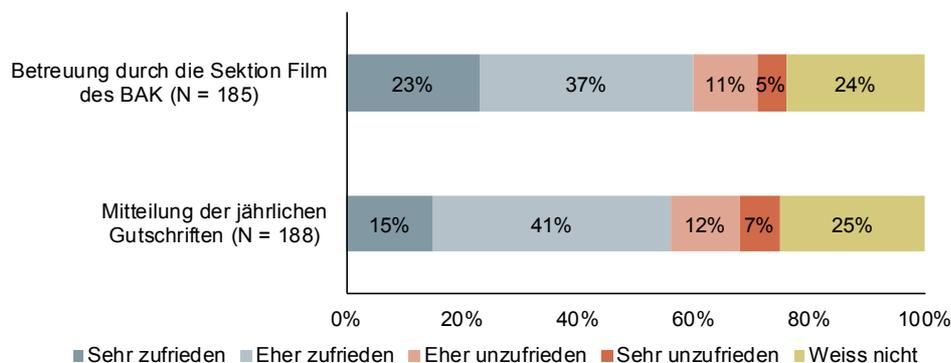
#### ! Kommunikation und Betreuung durch das BAK

Die in den Interviews befragten Filmschaffenden beurteilen die Kommunikation und Betreuung durch das BAK mehrheitlich positiv. Es wird nicht als Problem wahrgenommen, dass die Regel der Registrierung als Bedingung für den Erhalt von Gutschriften zu wenig bekannt sei.

In der Online-Befragung wurde nach der Zufriedenheit mit der Mitteilung der jährlichen Gutschriften (Form, Zeitpunkt) sowie mit der Betreuung durch die Sektion Film des

BAK (Beratung und Unterstützung) gefragt. Die Ergebnisse sind in der nächsten Darstellung D 2.16 aufgeführt.

**D 2.16: Online-Befragung: Zufriedenheit mit Aspekten der Kommunikation und Betreuung durch das BAK**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, zeigt sich eine Mehrheit der Befragten zufrieden mit der Kommunikation und Betreuung durch das BAK. Vergleicht man die Resultate mit der Online-Befragung der Filmschaffenden aus dem Jahr 2015, ist eine Steigerung der Zufriedenheit sowohl bei der Betreuung durch das BAK wie auch bei der Mitteilung der jährlichen Gutschriften festzustellen. In der offenen Kommentarspalte der Online-Befragung beurteilen sechs Befragte die Informationen des BAK bezüglich Gutschriften-Guthaben und Ablauf der Reinvestitionsfrist der einzelnen Gutschriften als nicht transparent. Es fehle eine Plattform, wo man sich selbständig Zugang zu solchen Informationen verschaffen könne.

### 2.2.4 Wirkungen

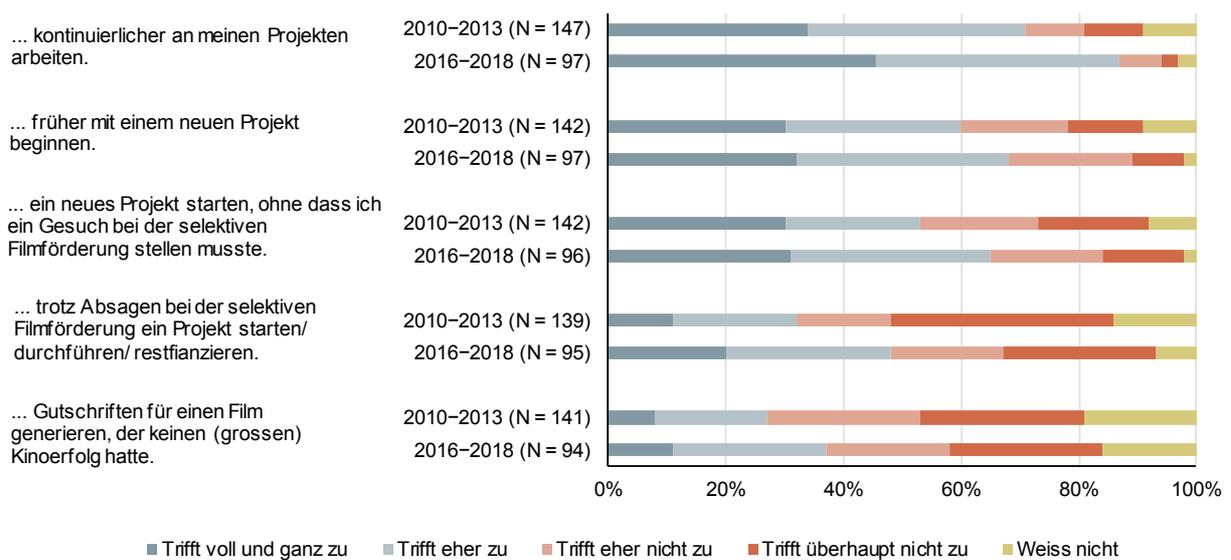
Insgesamt wird die Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung von den Interviewten positiv beurteilt. Sie stärke die Autonomie der Filmschaffenden, da diese (innerhalb der gesetzlichen Vorgaben) selber entscheiden können, welche neuen Projekte sie entwickeln möchten. Zudem wird die erfolgsabhängige Filmförderung als ein wichtiges Förderinstrument für Autoren/-innen zur Entwicklung neuer Projekte beurteilt, gerade weil die selektive Treatmentförderung gestrichen wurde. Mehrere Filmschaffende äussern in den Interviews jedoch auch die Meinung, die *Förderung sei zu unterdotiert*, um die Ziele (Stärkung der Kontinuität und Unabhängigkeit in der Branche, Förderung der breiten Mitte) zu erreichen. Einzelne Interviewte würden sich *mehr Selektion* bei der erfolgsabhängigen Filmförderung wünschen – das heisst, dass das vorhandene Geld an weniger Filme beziehungsweise Filmschaffende ausbezahlt wird.

Von mehreren Filmschaffenden wird in den Interviews betont, dass aktuell *kein sinnvolles Zusammenspiel zwischen erfolgsabhängiger und selektiver Filmförderung* des BAK bestehe. Produzenten/-innen würden sich zuerst bei der selektiven Filmförderung des Bundes bewerben, bevor sie Mittel aus der erfolgsabhängigen Filmförderung reinvestieren. Das BAK wollte in der Vergangenheit ein System einführen, bei dem man sich nur für die selektive Filmförderung bewerben kann, wenn man die Gutschriften aus der erfolgsabhängigen Filmförderung reinvestiert hat (Modell der Zürcher Filmstiftung). Da dieses Modell jedoch keine Akzeptanz unter den Filmschaffenden fand, verzichtete man darauf. Heute gibt es in der selektiven Filmförderung die Möglichkeit, noch nicht reinvestierte Gutschriften als Kriterium für die Beurteilung der Förderdringlichkeit des Projekts zu berücksichtigen. Allerdings wird dies nach Aussagen des BAK nicht von jedem/-r Experten/-in gleich gehandhabt.

**Wirkungen der erfolgsabhängigen Filmförderung bei den Zielgruppen**  
 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 Ergebnisse sind in der folgenden Darstellung D 2.17 ersichtlich, wobei für einen direkten Vergleich die Ergebnisse aus der Online-Befragung 2015 aufgeführt sind.

**D 2.17: Online-Befragung: Wirkungen der Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung**

Durch die Gutschrift im Rahmen von Succès Cinéma/Succès Festival konnte ich ...



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Von einer Mehrheit der Befragten, die im Zeitraum 2016 bis 2018 Succès-Gelder erhielten, werden folgende Wirkungen positiv beurteilt: 86 Prozent geben an, dass sie durch die Gutschrift *kontinuierlicher an ihrem Projekt arbeiten* konnten, 68 Prozent konnten aufgrund der Gutschrift *früher mit einem neuen Projekt beginnen* und 65 Prozent *ein neues Projekt starten, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung gestellt werden musste*. Immerhin 48 Prozent konnten trotz Absagen bei der selektiven Filmförderung ein Projekt starten, durchführen oder restfinanzieren. Die geringste Zustimmung (37%) hat die Wirkung, dass Gutschriften für einen Film ohne (grossen) Kinoerfolg generiert werden konnten. Im Vergleich zur letzten Online-Befragung, die sich auf die erfolgsabhängige Filmförderung im Zeitraum von 2010 bis 2013 bezog, zeigt sich über alle Wirkungsaspekte hinweg eine Steigerung der Zustimmung.

Es zeigen sich folgende Unterschiede in der Beurteilung der Wirkungen nach Tätigkeitsbereich der Befragten:

- Die Wirkung, dass dank der Gutschrift früher mit einem neuen Projekt begonnen werden konnte, wird von den Drehbuchautoren/-innen deutlich am kritischsten beurteilt (nur 25% Zustimmung).
- Die Wirkung, dass ein neues Projekt gestartet werden konnte, ohne dass ein Gesuch bei der selektiven Filmförderung gestellt werden musste, wird von den Produzenten/-innen am negativsten beurteilt (49% stimmen eher oder gar nicht zu). Autoren-

produzenten/-innen und Regisseure/innen stimmen hingegen mit jeweils 85% beziehungsweise 75% zu.

- Insbesondere die Autorenproduzenten/-innen vertreten die Meinung, dass die erfolgsabhängige Filmförderung nicht dazu führte, dass ein Film ohne grossen Kinoerfolg Gutschriften durch eine Festivalteilnahme generieren konnte (nur 25% Zustimmung und 50% Ablehnung).

#### I Wirkungen der erfolgsabhängigen Filmförderung auf die Verbreitung von Schweizer Filmen und majoritären Koproduktionen

In den Interviews mit den Filmschaffenden und Experten/-innen werden folgende Aussagen zur Wirkung der erfolgsabhängigen Filmförderung bei Verleih- und Kinounternehmen geäussert:

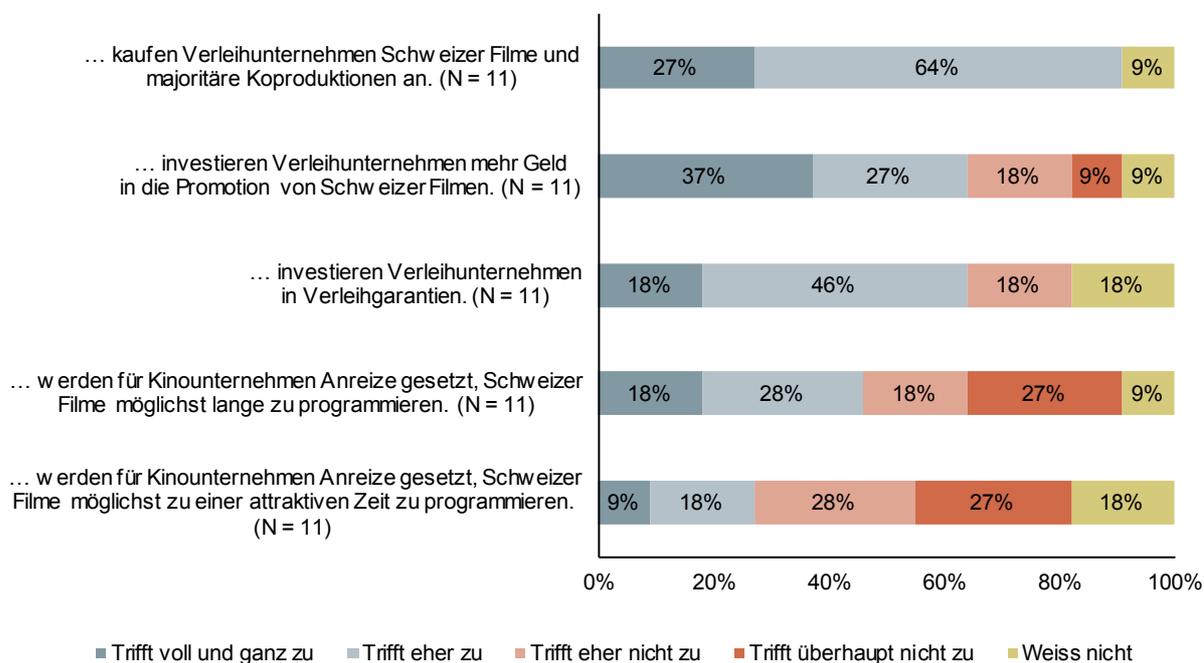
- Alle Interviewten sind sich einig dahingehend, dass es *wichtig und notwendig ist, dass die Verleiher/-innen von der erfolgsabhängigen Filmförderung profitieren*, da sie sonst womöglich keine oder weniger Schweizer Filme kaufen würden. Aktuell finde fast jede Schweizer Produktion, die vom Bund unterstützt wird, eine/-n Verleiher/-in.
- Es wird von den interviewten Kinobetreibenden als grundsätzlich wichtig angesehen, dass das Kino von der erfolgsabhängigen Filmförderung profitiert. Dies deshalb, da das Kino eine einzigartige Kulturstätte ist, die dem Film eine Plattform für ein breites Publikum (über Sprachgrenzen und Generationen hinweg) bietet und so einen grossen Beitrag an die Sichtbarkeit des Schweizer Filmschaffens leistet.
- Die Gutschriften werden von den befragten Kinobetreibenden – gerade für solche, die mittlere und grössere Kinos betreiben – jedoch als nicht sehr bis überhaupt nicht relevant für die Budgetplanung beurteilt (weniger als 1% des Budgets total). Der Einfluss der erfolgsabhängigen Filmförderung auf die Programmierung von Schweizer Filmen im Kino sei entsprechend klein (vgl. hierzu auch Kapitel 7.1 Förderung der Kinos). Während die Förderung für kleinere/dezentralere Kinos ein Anreiz sein könne, seien *die Beträge für mittlere und grössere Kinos zu tief, um Wirkungen zu entfalten*. Die interviewten Kinobetreibenden geben zudem zu bedenken, dass die Höhe der Gutschriften der erfolgsabhängigen Filmförderung die Promotionsarbeit der Kinos im Rahmen der lokalen Lancierung von Schweizer Filmen (z.B. Pressearbeit, Marketingaufwand, Organisation von Anlässen usw.) in keiner Weise entschädigen könne.

Leider standen keine Daten zur Verfügung, um Auswertungen zur Anzahl Kinoeintritte und Vorstellungen, in die Mittel der erfolgsabhängigen Filmförderung für Promotion und Ankauf investiert wurden, zu machen.

In der Online-Befragung wurden Personen, die als Haupttätigkeit den Verleih angaben, gefragt, wie sie die Wirkungen der erfolgsabhängigen Verleihförderung einschätzen. Die Ergebnisse sind in der nächsten Darstellung D 2.18 aufgeführt.

D 2.18: Online-Befragung: Wirkung der Verleihförderung

Dank der erfolgsabhängigen Filmförderung ...



Legende: Die Frage wurde nur Personen angezeigt, die als ihr Haupttätigkeitsfeld «Verleih» angegeben hatten.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Wie in dieser Darstellung zu entnehmen ist, bestätigen sich die Meinungen aus den Interviews mit Filmschaffenden. Die Wirkungen für Verleihunternehmen werden jeweils von einer Mehrheit der Befragten bestätigt. Am höchsten fällt die Zustimmung dazu aus, dass Verleihunternehmen dank der erfolgsabhängigen Filmförderung *Schweizer Filme und majoritäre Koproduktionen ankaufen* (91% Zustimmung). Jeweils 64 Prozent der Befragten bestätigen, dass Verleihunternehmen dank der erfolgsabhängigen Filmförderung *mehr Geld in die Promotion und in Verleihgarantien investieren*. Kritischer beurteilen die Befragten die Wirkungen bei Kinounternehmen. Nur 46 Prozent sind der Meinung, dass dank der erfolgsabhängigen Filmförderung für Kinounternehmen Anreize gesetzt werden, Schweizer Filme möglichst lange (über mehrere Wochen hinweg) zu programmieren und nur gerade 27 Prozent sind der Meinung, dass Anreize gesetzt werden, Schweizer Filme möglichst zu einer attraktiven Zeit (Voll- bzw. Abendprogramm) zu programmieren.

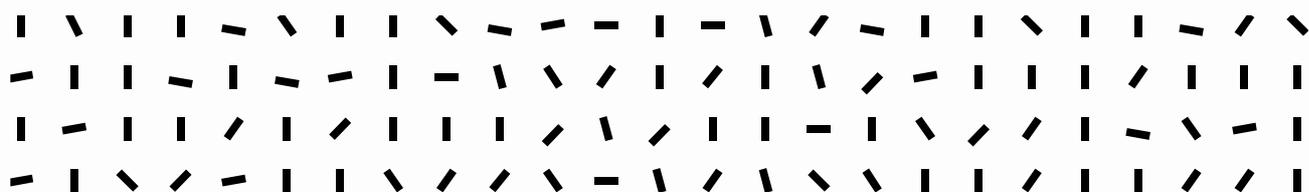
2.2.5 Verbesserungspotenzial

In den Interviews wie auch in der Online-Befragung wurde nach möglichen Verbesserungen bei der erfolgsabhängigen Filmförderung gefragt. Folgende Punkte wurden von den befragten Filmschaffenden mehrfach genannt:

- *Verbesserte Informationen des BAK* zu Gutschriften-Saldo und Laufzeiten beziehungsweise zum Ablauf der Reinvestitionsfrist der eigenen Gutschriften. Als mögliches Vorbild wird dabei die Datenbank der Pacte de l’audiovisuel «Data Pacte» genannt.
- *Revision der Festivalliste*: Die befragten Filmschaffenden wünschen sich eine breitere Festivalliste für die Punktevergabe bei Succès Festival. Insbesondere wird immer

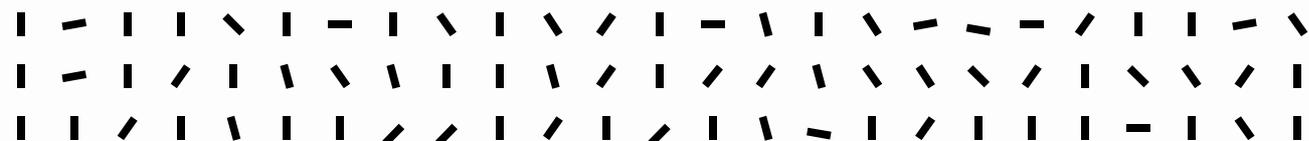
wieder betont, dass mehr Schweizer Festivals berücksichtigt werden sollen. Ebenfalls betont wird, dass mehr Festivalpunkte für Kurzfilme vergeben werden sollen, da für diese die Finanzierung durch Succès Festival besonders wichtig sei.

- *Verlängerung der Reinvestitionsfrist*, beispielsweise auf drei Jahre. Dies wird insbesondere im Bereich der Projektentwicklung und von Seiten Autoren/-innen und Regisseure/-innen gewünscht.
- *Niedrigere Mindestschwelle von Kinoeintritten für Dokumentarfilme*, da diese nicht mehr der Realität in den Kinoprogrammen entsprechen würden.
- *Berücksichtigung der VoD-Auswertung bei der Gutschriftenkalkulation*, beispielsweise durch die Einführung einer Deklarationspflicht von VoD-Auswertungen bei Rechteinhabern/-innen der Filme (Produzenten/-innen).
- *Höhere Gutschriftenbeiträge für Kinos*, damit für diese Anreize bestehen, Schweizer Filme attraktiv und lange zu programmieren.



### **3. Selektive Filmförderung**

Das vorliegende Kapitel widmet sich der selektiven Filmförderung. Zuerst wird die selektive Filmförderung 2016–2020 beschrieben und danach die Ergebnisse zu deren Beurteilung präsentiert.



Anders als die erfolgsabhängige Filmförderung, die automatisch und rückwirkend verteilt wird, beruht die selektive Filmförderung auf einem Auswahlverfahren mit einer Begutachtung von Experten/innen. Es sollen im Folgenden insbesondere die Beurteilungen zu den Wirkungen der selektiven Filmförderung im Zentrum stehen. Die Einschätzungen hinsichtlich des Begutachtungssystems werden als eigenständiger Evaluationsgegenstand in Kapitel 5 behandelt.

Die Evaluationsfragen zur selektiven Filmförderung präsentieren sich wie folgt:

- *Wie hat sich die aktuelle Befindlichkeit der Filmschaffenden hinsichtlich der selektiven Filmförderung im Vergleich zu den in der letzten Evaluation formulierten Feststellungen und Empfehlungen gesamthaft verändert?*
- *Inwiefern werden die in den Förderungskonzepten festgelegten Wirkungsziele für die einzelnen Förderbereiche durch die selektive Filmförderung erreicht?*
- *Wie hoch liegt der Anteil geförderter beziehungsweise nicht geförderter Zweiteingaben? Mit welchem Stimmverhältnis wurden diese bei der Ersteingabe abgelehnt und bei der Zweiteingabe abgelehnt beziehungsweise angenommen?*
- *Sind die bestehenden Förderinstrumente für internationale Koproduktionen zweckmässig oder müssen diese hinsichtlich Verfahren und Kriterien neu konzipiert werden?*

Teilweise fehlten uns auch bei der selektiven Filmförderung Daten, um die im Pflichtenheft formulierten Evaluationsfragen präzise zu beantworten (bspw. zur Anzahl nicht geförderter Zweiteingaben und zu Stimmverhältnissen bei der Beurteilung). Im Folgenden wird zunächst die selektive Filmförderung der aktuellen Filmförderungskonzepte 2016–2019 kurz beschrieben, danach werden die Ergebnisse der Erhebungen präsentiert.

### **3.1 Beschreibung der selektiven Filmförderung 2016–2020**

Mit der selektiven Filmförderung sollen Projekte unterstützt werden, die zur Vielfalt des Angebots an schweizerischen Filmen oder Koproduktionen beitragen. Der Bund fördert Spielfilme, Dokumentarfilme, Animationsfilme und Kurzfilme. Es werden dabei Drehbuch und Produktion sowie – bei Dokumentar- und Animationsfilmen – die Projektentwicklung von Filmen unterstützt. Finanzhilfen der selektiven Filmförderung dürfen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten betragen.

Seit 2017 müssen Personen, die sich um selektive Filmförderung bewerben, ihre Gesuche vor Produktionsbeginn über die digitale Förderplattform FPF des BAK einreichen. Die Gesuchsteller/-innen werden über die Sitzungsdaten zur Beurteilung informiert. Die Auswahlkriterien bei der selektiven Filmförderung sind im Förderungskonzept 2016–2020 für die Förderung des Schweizer Filmschaffens festgehalten.

Insgesamt hat das BAK im Jahr 2018 über die selektive Filmförderung Mittel in Höhe von etwas weniger als 18 Millionen Franken ausbezahlt. Der grösste Anteil ist dabei der Herstellungsförderung von Spielfilmen (majoritäre Koproduktionen) zugeflossen.

Die Zahl der geförderten Koproduktionen hat seit 2012 stark abgenommen (2016 wurde keine minoritäre Koproduktion mit Mitteln aus der selektiven Filmförderung bedacht). Ausgehend davon hat das BAK entschieden, das Verfahren hier voraussehbarer und transparenter zu gestalten (Gesuche wurden ja bereits vom majoritären Land positiv beurteilt). So wurde die Verordnung über die Filmförderung (Art. 46 Abs. 1) dahingehend angepasst, dass seit dem 01.01.2019 minoritäre Koproduktionen von Einzelexperten/-innen begutachtet werden.

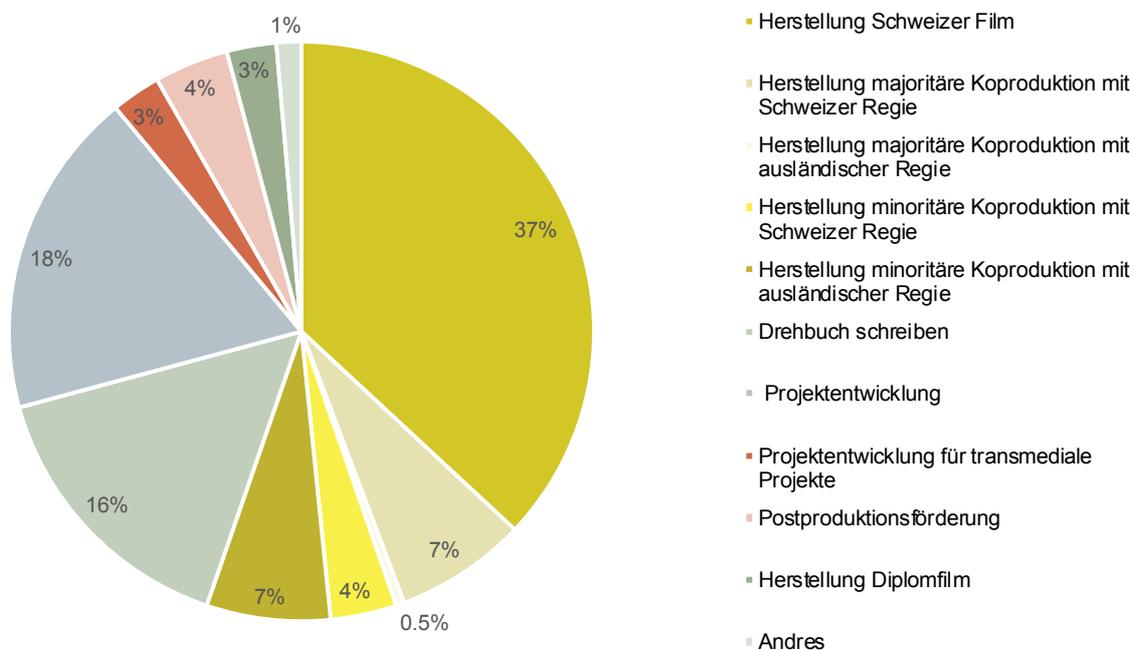
**I Nutzung der selektiven Filmförderung gemäss Online-Befragung**

92 Prozent der Teilnehmenden der Online-Befragung (n = 208) geben an, seit 2016 mindestens ein Gesuch für selektive Filmförderung gestellt zu haben. Von den Gesuchstellenden sind 66 Prozent hauptsächlich in der Deutschschweiz tätig. 30 Prozent arbeiten primär in der Romandie und 4 Prozent in der italienischsprachigen Schweiz. Fast 70 Prozent der befragten Personen, die seit 2016 ein Gesuch für selektive Filmförderung gestellt haben, haben mehr als eine Eingabe gemacht. Dieser Anteil entspricht in etwa dem der Evaluation der Filmförderungskonzepte des Bundes 2012–2015.

**3.2 Ergebnisse zur selektiven Filmförderung**

Die folgende Darstellung D 3.1 zeigt, für welche Bereiche die Teilnehmenden der Online-Befragung Fördermittel aus der selektiven Filmförderung zugesprochen bekommen haben.

**D 3.1 Zusagen selektive Filmförderung in den folgenden Bereichen (Mehrfachnennungen möglich)**



Legende: N = 219.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Am häufigsten fallen die Nennungen wie zu erwarten auf die Herstellung Schweizer Filme. An zweiter und dritter Stelle stehen die Förderung der Projektentwicklung sowie des Drehbuchschreibens.

### 3.3 Ergebnisse zur selektiven Filmförderung

In den Interviews mit Filmschaffenden wird das Instrument der selektiven Filmförderung grundsätzlich positiv beurteilt. Insbesondere werde dadurch die Vielfalt des Filmschaffens in der Schweiz gestärkt. Hinsichtlich der minoritären Koproduktionen bedauern es praktisch alle interviewten Personen, dass 2016 keinem Projekt Mittel zugesprochen wurden. Die auf den 01.01.2019 in Kraft getretene Umstellung bei der Begutachtung minoritärer Koproduktionen wird mehrheitlich begrüsst. Während die Abläufe bei der selektiven Filmförderung (Gesuchstellung, Beurteilung, Auszahlung der Mittel) mehrheitlich positiv gesehen werden, würde es ein Teil der Befragten begrüssen, das Projekt bereits bei der ersten Eingabe persönlich vorstellen zu können. Einige Interviewpartner/-innen hinterfragen zudem den Sinn einer Zweiteingabe bei der Förderung von Drehbüchern, da es schwierig sei, hier grundlegende Anpassungen zu machen. Ein Teil der Befragten würde es begrüssen, wenn in den Gesuchen der Aspekt der Auswertung noch stärker berücksichtigt werden müsste (Auswertungsstrategie).

#### 3.3.1 Eingabe und Beurteilung von Gesuchen

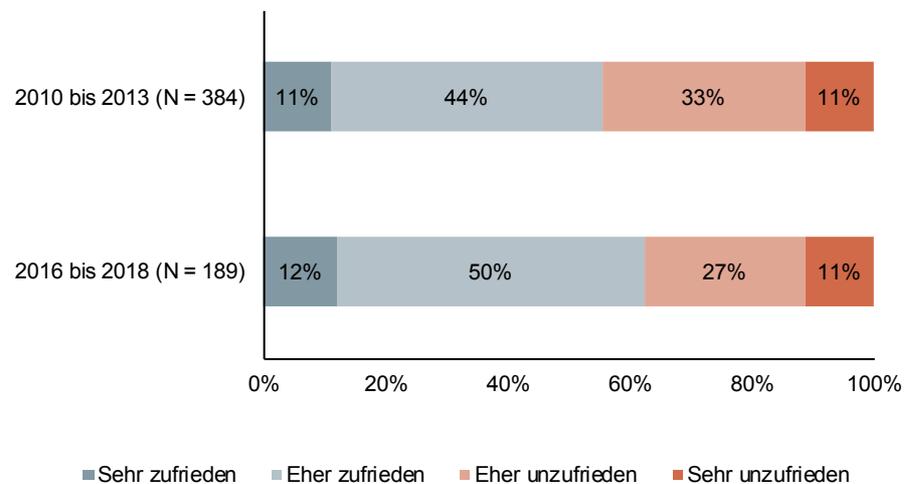
Betrachtet man die Antworten der Online-Befragung, so zeigt sich, dass 66,5 Prozent der Teilnehmenden an der Befragung mit mindestens einer Gesucheingabe auch Erfolg hatten ( $n = 191$ ). Bei Personen mit nur einer Ersteingabe ( $n = 58$ ) liegt die Erfolgsquote wie zu erwarten etwas tiefer (bei 45%). Die Tatsache, dass die Befragten mehrheitlich mehrere Gesuche gestellt haben, macht es interessant, den Anteil aller Befragten mit einer Ablehnung zu betrachten: Bei 82 Prozent aller Befragten hat das BAK seit 2016 mindestens ein Gesuch negativ beurteilt.

Die Gesamtzahl der Gesuche (Ersteingaben) aller Teilnehmenden der Online-Befragung seit 2016 liegt bei rund 600. Von der Gesamtzahl der Ersteingaben wurden gemäss den Befragten rund 48 Prozent positiv beurteilt. Abgelehnte Gesuche um eine Finanzhilfe der selektiven Filmförderung (an das Drehbuchschriften, die Projektentwicklung oder die Herstellung eines Filmprojektes) können ein zweites Mal eingereicht werden, wenn sie namentlich in den beanstandeten Punkten grundlegend überarbeitet worden sind. Von allen abgelehnten Gesuchen wurde für etwas mehr als die Hälfte (rund 53%) eine Zweiteingabe gemacht – davon haben wiederum rund 40 Prozent eine Zusage erhalten oder die Verantwortlichen konnten zum Zeitpunkt der Befragung noch keine Aussage über eine allfällige Zusage treffen.

#### 3.3.2 Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung

Wie bereits bei der vorherigen Evaluation wurden die Filmschaffenden darum gebeten, ihre Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung einzuschätzen. Die Verteilung der Antworten präsentiert sich folgendermassen:

D 3.2: Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

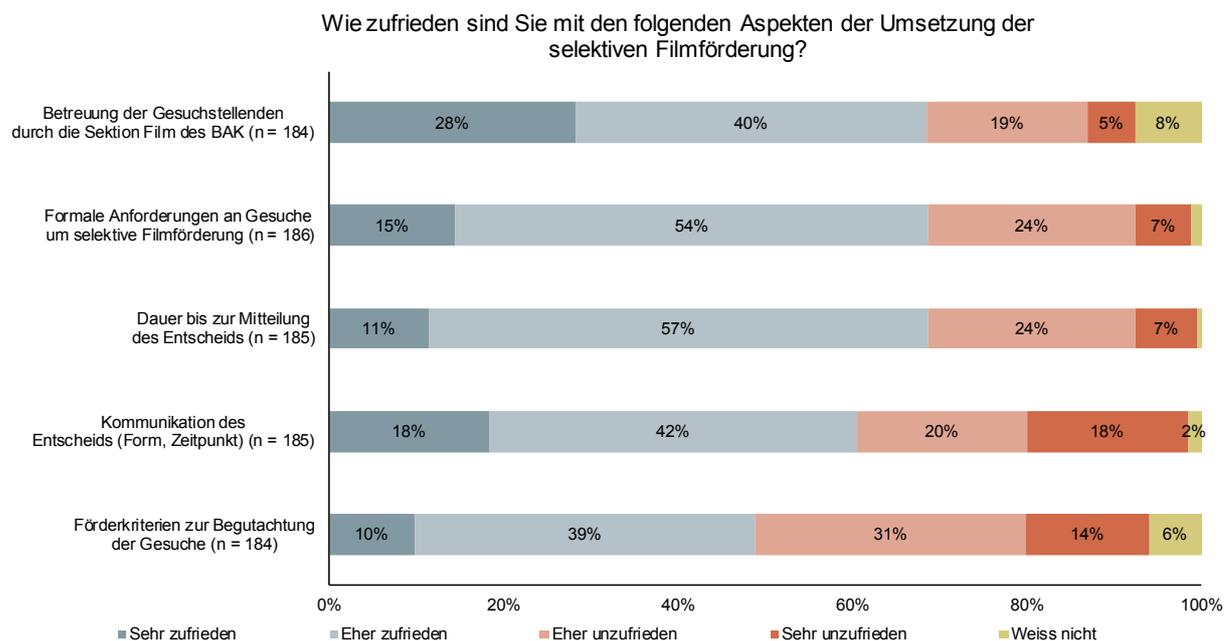
62 Prozent der Befragten sind mit der selektiven Filmförderung sehr oder eher zufrieden. Gegenüber den Resultaten der Umfrage aus dem Jahr 2015 (55% «sehr zufrieden» oder «eher zufrieden»), hat sich die Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung also leicht verbessert. Wie zu erwarten, ist die Zufriedenheit bei Personen, die seit 2016 nie eine Zusage erhalten haben, tiefer (33% «sehr zufrieden» oder «eher zufrieden»; n = 63). Zudem sind wie bereits bei der letzten Evaluation die höchsten Zufriedenheitswerte bei Produzenten/-innen (70 Prozent sehr oder eher zufrieden; n = 80) und bei Personen zu verzeichnen, die primär in der französisch- oder italienischsprachigen Schweiz tätig sind (67% «sehr zufrieden» oder «eher zufrieden»; n = 60).

Den Befragten wurde die Möglichkeit gegeben, ihre Antworten zur allgemeinen Zufriedenheit mit der selektiven Filmförderung zu kommentieren. Im Folgenden werden einige zentrale (und mehrfach genannte) Aspekte aufgeführt:

- Zu wenig Mut, zu wenig Visionen, zu wenig Risiko bei der Auswahl der Filme
- Zusammenarbeit mit dem BAK/Austausch mit dem BAK wird als positiv empfunden
- Sektion Film des BAK wird als unterbesetzt und überlastet wahrgenommen
- Kritik an Kommissionen und Begutachtungssystem (Eindruck, dass alle Dossiers beim ersten Mal automatisch abgelehnt werden, mangelnde Sprachkompetenzen, zu wenig Kohärenz bei der Begutachtung, zu wenig Kompetenz der Experten/-innen, unzureichende Begründungen, «Vetterliwirtschaft», Benachteiligung Autorenproduzenten/-innen)
- Bürokratischer Aufwand bei der Eingabe
- Es sollten weniger Filme, diese dafür mit mehr Mittel gefördert werden
- Selektive Filmförderung entspricht nicht mehr der Realität, wie heute Filme produziert und verwertet werden
- Veränderungen bei den Förderbedingungen werden zu wenig transparent dargestellt, Webseite ist unübersichtlich

Zu einigen ausgewählten Aspekten der Umsetzung der selektiven Filmförderung wurden die Befragten um eine spezifische Beurteilung gebeten. Die Verteilung der Antworten präsentiert sich folgendermassen:

**D 3.3: Zufriedenheit Aspekte selektive Filmförderung**



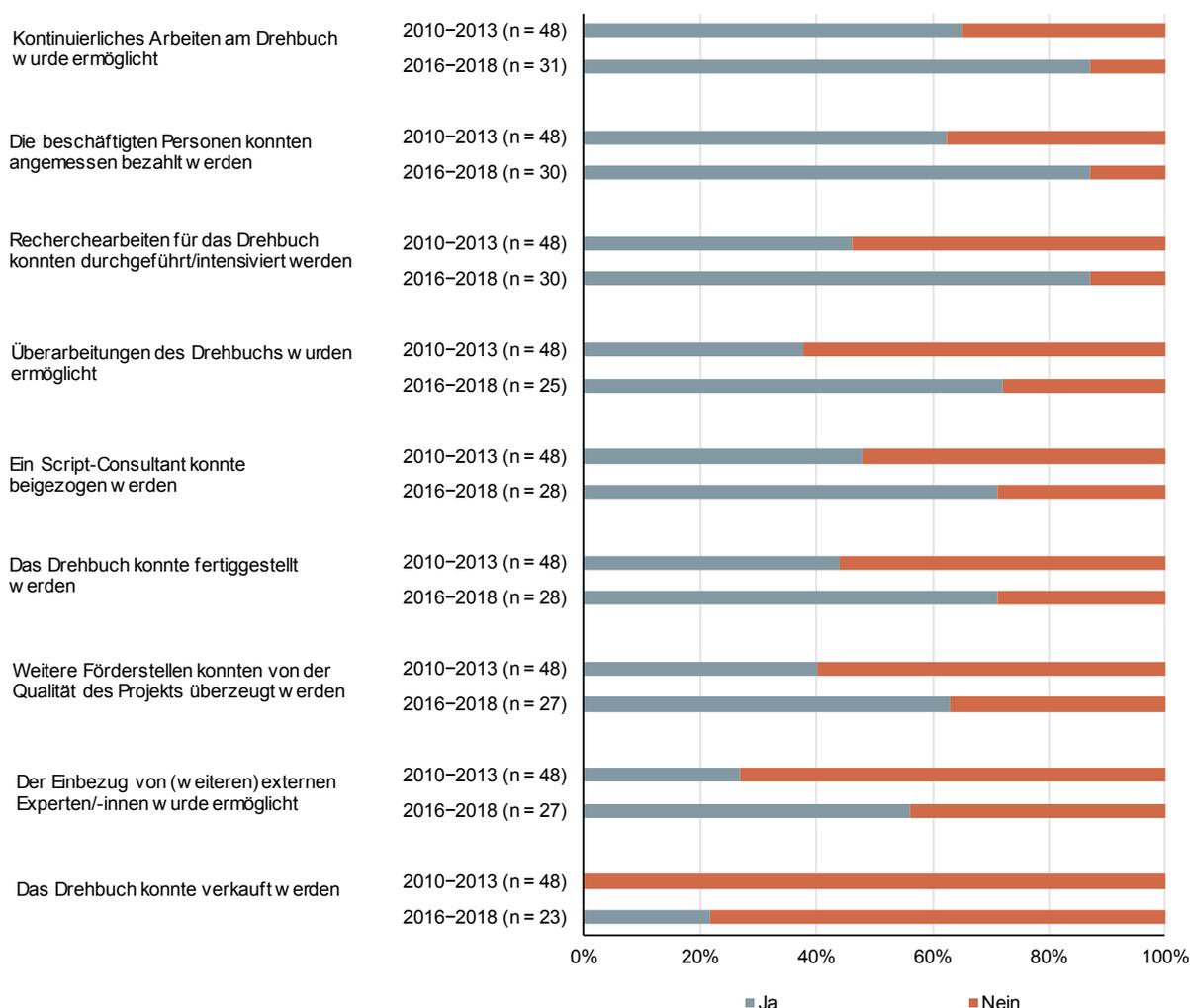
Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Insgesamt zeigt sich bei allen Aspekten, dass der grössere Teil der Befragten sehr oder eher zufrieden ist. Am kritischsten werden die Förderkriterien zur Begutachtung der Gesuche eingeschätzt: 45 Prozent sind mit den Förderkriterien zur Begutachtung der Gesuche eher unzufrieden oder sehr unzufrieden. Insgesamt fällt diese Beurteilung sehr ähnlich aus wie bei der Befragung aus dem Jahr 2015. Eine Verbesserung gab es jedoch bei der Beurteilung zur Kommunikation des Entscheides: Im Jahr 2015 betrug der Anteil unzufriedener oder eher unzufriedener Personen 46 Prozent, im Jahr 2019 noch 38 Prozent.

**3.3.3 Wirkungen**

Im Folgenden werden nun die Einschätzungen der geförderten Personen zu den möglichen Wirkungen der selektiven Filmförderung aufgezeigt. Wo möglich, wurde dabei ein Vergleich mit den Ergebnissen der Umfrage von 2015 gezogen. Die Auswertung der Antworten von Filmschaffenden, die angaben, dass sie seit 2016 bei der Drehbuchförderung berücksichtigt worden sind, ergibt folgendes Bild: –

D 3.4: Wirkungen der Drehbuchförderung



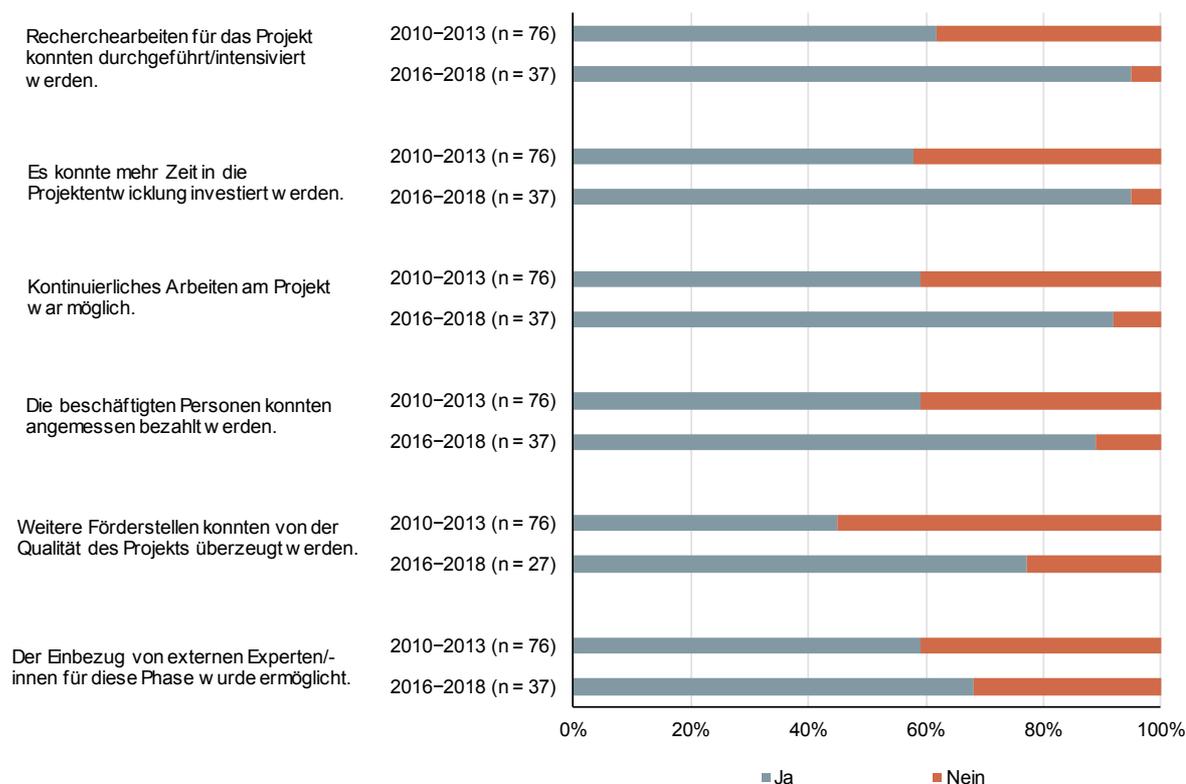
Legende: Fragestellung: Das BAK hat für die verschiedenen Massnahmen der selektiven Filmförderung übergeordnete Ziele in der Filmförderungsverordnung festgelegt. Wir möchten gerne wissen, wie Sie die Erreichung dieser Ziele gemäss Ihrer Erfahrung beurteilen. Bitte geben Sie jeweils Ihre Zustimmung/Ablehnung zu den folgenden Aussagen an.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Gegenüber der vorherigen Evaluation fällt die Beurteilung der Wirkungen hinsichtlich der Förderung des Drehbuchschreibens deutlich positiver aus. So geben nun fast 90 Prozent der Geförderten an, dass dank der selektiven Filmförderung kontinuierlicher gearbeitet werden konnte, die Bezahlung der beteiligten Personen angemessen ausfiel und Recherchearbeiten durchgeführt/intensiviert worden sind. Am kritischsten wird, wie bereits in der Online-Befragung 2015, die Wirkung auf den Verkauf von Drehbüchern beurteilt.

Die folgende Darstellung D 3.5 zeigt die abgefragten Wirkungen im Bereich der Projektentwicklung – ebenfalls im Vergleich mit den Ergebnissen der Umfrage von 2015.

**D 3.5: Wirkungen der Förderung der Projektentwicklung**



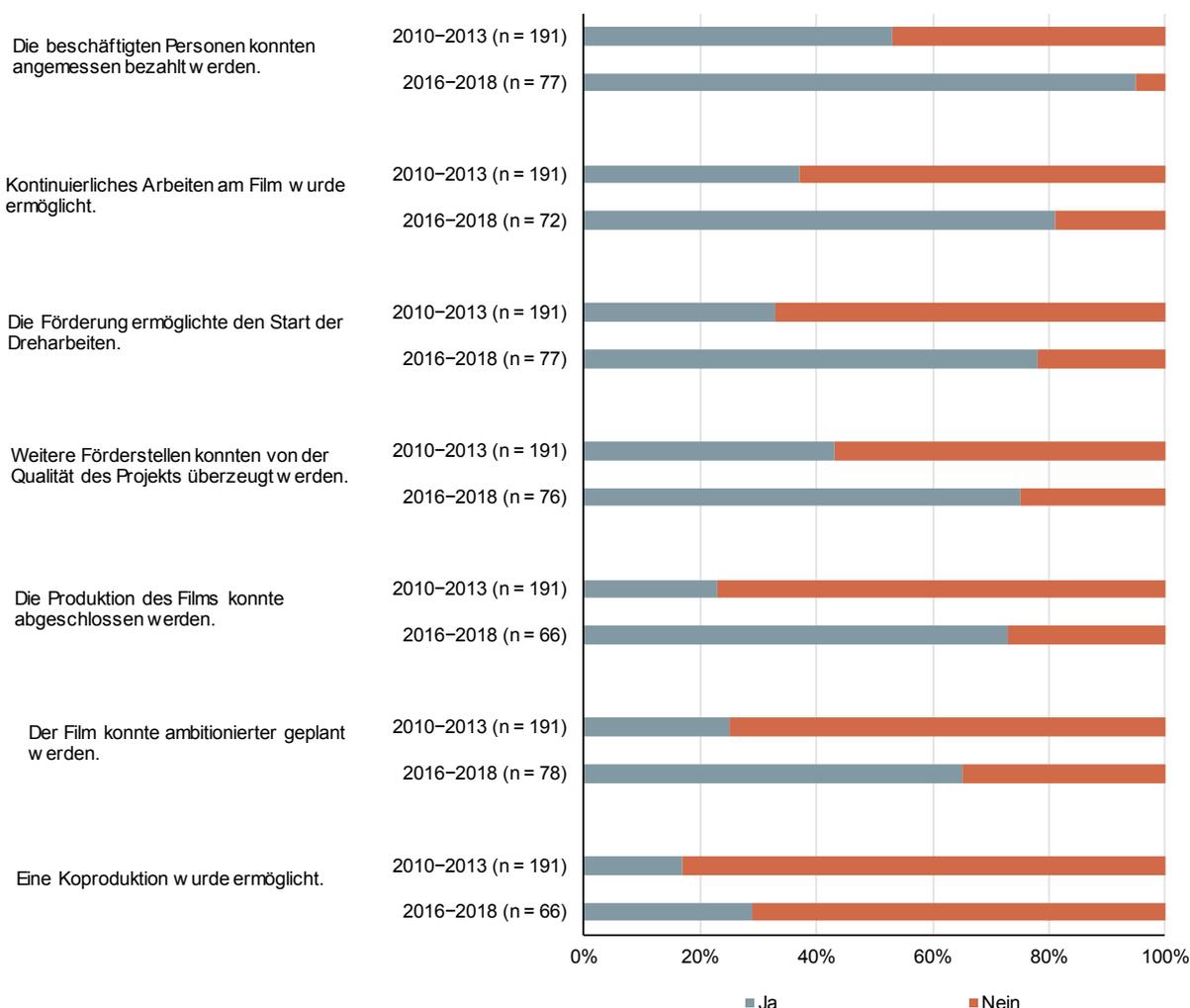
Legende: Fragestellung: Das BAK hat für die verschiedenen Massnahmen der selektiven Filmförderung übergeordnete Ziele in der Filmförderungsverordnung festgelegt. Wir möchten gerne wissen, wie Sie die Erreichung dieser Ziele gemäss Ihrer Erfahrung beurteilen. Bitte geben Sie jeweils Ihre Zustimmung/Ablehnung zu den folgenden Aussagen an.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Auch die Beurteilungen zur Projektentwicklung fallen durchweg positiver aus, als bei der letzten Befragung. Hinsichtlich aller sechs abgefragten Aspekte sind über 60 Prozent der Ansicht, dass bei ihnen aufgrund der selektiven Filmförderung eine Wirkung eingetreten ist.

Am häufigsten konnten die Befragten von der Herstellungsförderung profitieren. Personen mit einem erfolgreichen Gesuch in diesem Bereich schätzen die Wirkungen der selektiven Filmförderung folgendermassen ein:

**D 3.6: Wirkungen der Herstellungsförderung**

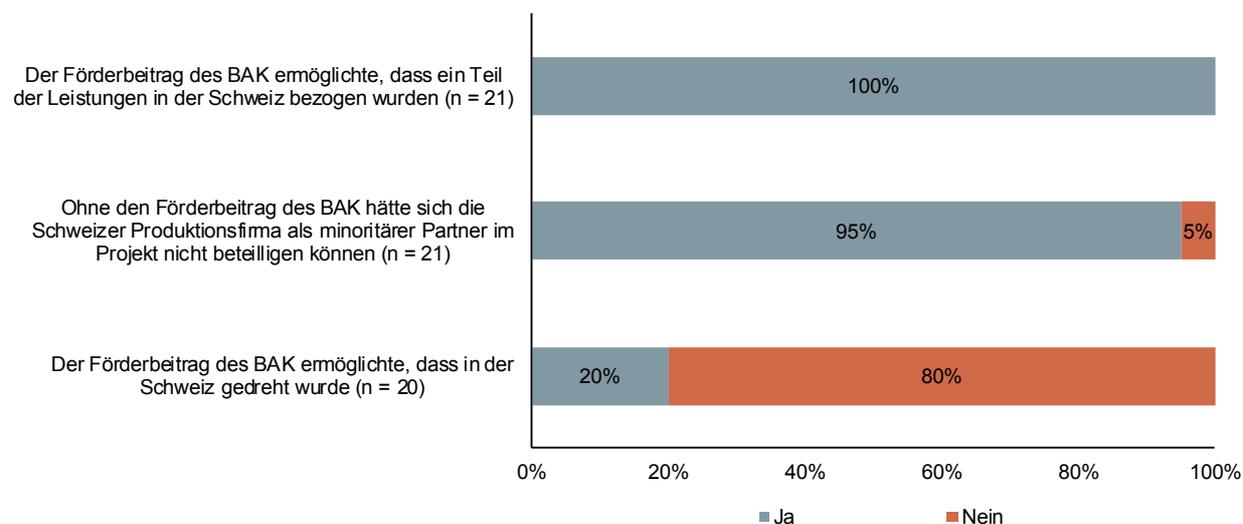


Legende: Befragung 2015 Herstellungsförderung allgemein; Befragung 2019 Herstellungsförderung Schweizer Filme und majoritäre Koproduktionen. Fragestellung: Das BAK hat für die verschiedenen Massnahmen der selektiven Filmförderung übergeordnete Ziele in der Filmförderungsverordnung festgelegt. Wir möchten gerne wissen, wie Sie die Erreichung dieser Ziele gemäss Ihrer Erfahrung beurteilen. Bitte geben Sie jeweils Ihre Zustimmung/Ablehnung zu den folgenden Aussagen an.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Hinsichtlich der Herstellungsförderung fällt die Beurteilung ebenfalls deutlich besser aus als 2015. Es gilt zu berücksichtigen, dass in der Befragung von 2019 Filmschaffende mit Förderung einer minoritären Koproduktion gesondert befragt wurden. So wurden die folgenden drei Items abgefragt:

**D 3.7: Wirkungen Herstellungsförderung minoritäre Koproduktionen**



Legende: Frage wurde 2015 nicht gestellt. Fragestellung: Das BAK hat für die verschiedenen Massnahmen der selektiven Filmförderung übergeordnete Ziele in der Filmförderungsverordnung festgelegt. Wir möchten gerne wissen, wie Sie die Erreichung dieser Ziele gemäss Ihrer Erfahrung beurteilen. Bitte geben Sie jeweils Ihre Zustimmung/Ablehnung zu den folgenden Aussagen an.  
 Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Alle Personen, deren Gesuch um die Förderung einer minoritären Koproduktion positiv beurteilt wurde, sind der Ansicht, dass es der Förderbeitrag ermöglichte, einen Teil der Leistungen in der Schweiz zu beziehen. 95 Prozent denken zudem, dass sich die Produktionsfirma ohne den Schweizer Beitrag nicht am Projekt hätten beteiligen können. Dreharbeiten in der Schweiz hat die Förderung jedoch nur bei 20 Prozent der Befragten ermöglicht.

Wie bereits bei der letzten Evaluation wurde versucht, aus der Befragung Aussagen zu einem möglichen Mitnahmeeffekt abzuleiten. Die Resultate präsentieren sich wie folgt:

**D 3.8 : Vermuteter Mitnahmeeffekt (basierend auf Einschätzung der Befragten)**

Fördermassnahme	Aussage zum vermuteten Mitnahmeeffekt	Anteil der Mitnehmer (Befragung 2010–2013)*	Anteil der Mitnehmer (Befragung 2016–2018)*
Drehbuchförderung	Das Drehbuch hätte ohne die Förderung nicht geschrieben werden können	46% (n = 48)	31% (n = 32)
Projektentwicklungsförderung	Die Projektentwicklung hätte ohne die Förderung nicht durchgeführt werden können.	47% (n = 76)	30% (n = 40)
Herstellungsförderung Schweizer Filme und majoritäre Koproduktionen (2010–2013: Herstellungsförderung insgesamt)	Der Film hätte ohne die Förderung nicht hergestellt werden können	25% (n = 191)	17% (n = 85)
Herstellungsförderung minoritäre Koproduktionen	Ohne den Förderbeitrag des BAK wäre das Projekt nicht zustande gekommen	-	52% (n = 21)

Legende: \*= Teilnehmende an der Online-Befragung, die die Aussage mit «Nein» beantwortet haben.

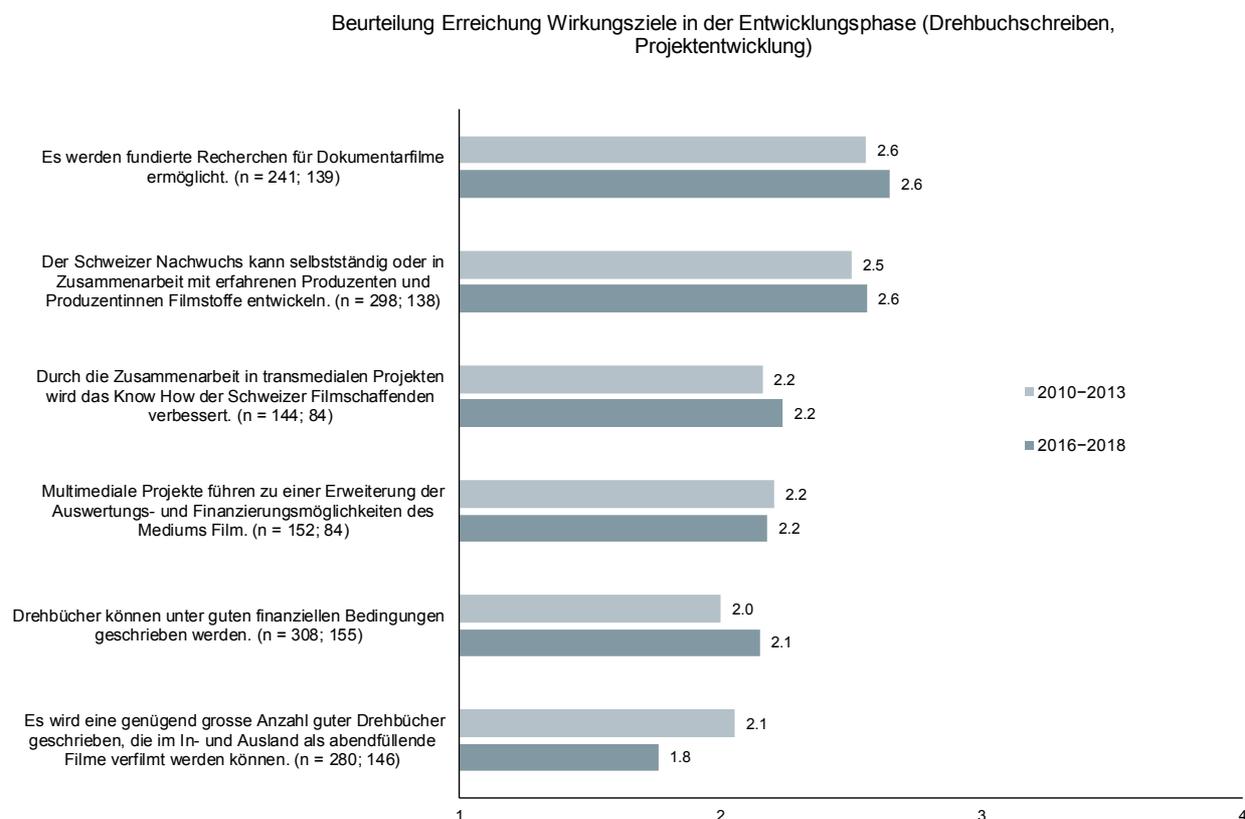
Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Insgesamt ist der angenommene Mitnahmeeffekt zurückgegangen. Während für den Zeitraum 2010–2013 beispielsweise noch 46 Prozent der Ansicht waren, dass das Drehbuch auch ohne die Förderung geschrieben hätte werden können, liegt dieser Anteil für den Zeitraum 2016–2018 nur bei 32 Prozent. Es überrascht dennoch wenig, dass über die Hälfte der Befragten hinsichtlich der geförderten minoritären Koproduktionen angibt, dass diese auch ohne den Beitrag des BAK zustande gekommen wären.

Personen, die sich seit 2016 um selektive Filmförderung beworben haben, wurden danach gefragt, was mit ihrem letzten Projekt, das auch in einer zweiten Eingabe (und damit endgültig) abgelehnt worden ist, passiert ist. Gemäss 36 Prozent der Befragten (n = 50) war eine Durchführung des Projektes ohne die selektive Filmförderung des BAK nicht möglich. Eine Durchführung im geplanten Umfang war für 8 Prozent der Befragten möglich; 56 Prozent konnten das Projekt zwar weiterverfolgen, mussten dieses aber redimensionieren. Hier fällt der Mitnahmeeffekt also gering aus.

Alle Teilnehmenden der Online-Befragung wurden um eine allgemeine Einschätzung zur Erreichung der Wirkungsziele aus dem Förderungskonzept gebeten. Auch hier wurde ein Vergleich der Resultate der letzten Befragung bezogen. Ein Wert von 4 würde bedeuten, dass alle Befragten der Ansicht sind, dass ein Ziel voll und ganz erreicht wurde; ein Wert von 1, dass alle Befragten das jeweilige Ziel als überhaupt nicht erreicht erachten. Es gilt zu berücksichtigen, dass der teilweise hohe Anteil von «Weiss-nicht-Antworten» bei dieser Form der Darstellung nicht aufgezeigt wird (jedoch in den unterschiedlich hohen «n» ersichtlich ist). Für die Entwicklungsphase werden die Einschätzungen zu den Wirkungen im Folgenden dargestellt:

**D 3.9: Allgemeine Beurteilung der Wirkungen der selektiven Förderung: Entwicklungsphase**



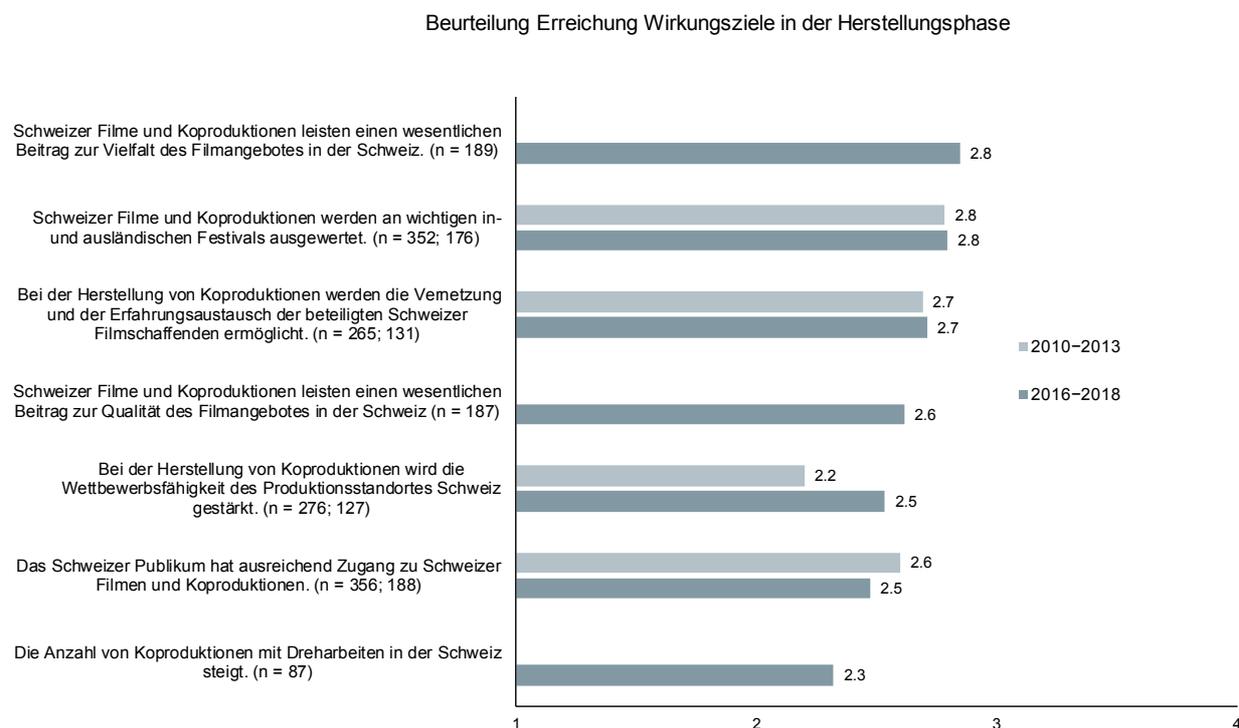
Legende: Skala von 1 bis 4 (4 = Ziel voll und ganz erreicht; 3 = Ziel eher erreicht; 2 = Ziel eher nicht erreicht; 1 = Ziel überhaupt nicht erreicht). Ohne «Weiss nicht»-Antworten. Bei der letzten Aussage ist für den Vergleich zu berücksichtigen, dass 2015 nur nach «guten Drehbüchern» gefragt worden ist.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Die allgemeine Beurteilung der Wirkungen fällt ähnlich aus wie bei der vorherigen Evaluation. So wird jeweils die Zielerreichung am ehesten bei der Ermöglichung von fundierten Recherchen für Dokumentarfilme gesehen. Insgesamt zeigen die Werte im Bereich von 1,8 bis 2,6 aber, dass ein deutlicher Teil der Filmschaffenden kritisch hinsichtlich der Wirkungserreichung in der Entwicklungsphase ist.

Die Beurteilung zu den Wirkungen der selektiven Filmförderung in der Herstellungsphase fällt folgendermassen aus:

D 3.10: Allgemeine Beurteilung der Wirkungen der selektiven Förderung: Herstellungsphase

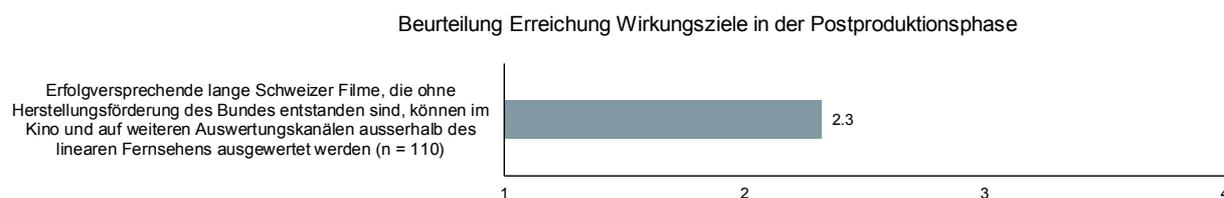


Legende: Skala von 1 bis 4 (4 = Ziel voll und ganz erreicht; 3 = Ziel eher erreicht; 2 = Ziel eher nicht erreicht; 1 = Ziel überhaupt nicht erreicht). Ohne «Weiss nicht»-Antworten.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2015/2019.

Die Befragten sehen Wirkungen der selektiven Filmförderung insgesamt stärker in der Herstellungsphase als in der Entwicklungsphase. Insbesondere sind die Befragten eher der Ansicht, dass das Ziel, die Vielfalt der Filmangebote in der Schweiz zu fördern, mit der selektiven Filmförderung erreicht wird. Dort wo ein Vergleich zur vorherigen Befragung möglich ist, zeigen sich kaum Unterschiede. Etwas positiver als 2015 wird jedoch die Wirkung der selektiven Filmförderung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Produktionsstandortes Schweiz bei der Herstellung von Koproduktionen eingeschätzt.

Schliesslich wurde den Befragten 2019 auch eine erwünschte Wirkung in der Postproduktionsphase zur Beurteilung vorgelegt (vgl. Ziel 1.2.5 des Förderungskonzepts 2016–2020). Die Einschätzungen lassen folgenden Wert errechnen:

**D 3.11: Allgemeine Beurteilung der Wirkungen der selektiven Förderung: Postproduktionsphase**

Legende: Skala von 1 bis 4 (4 = Ziel voll und ganz erreicht; 3 = Ziel eher erreicht; 2 = Ziel eher nicht erreicht; 1 = Ziel überhaupt nicht erreicht). Ohne «Weiss nicht»-Antworten.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

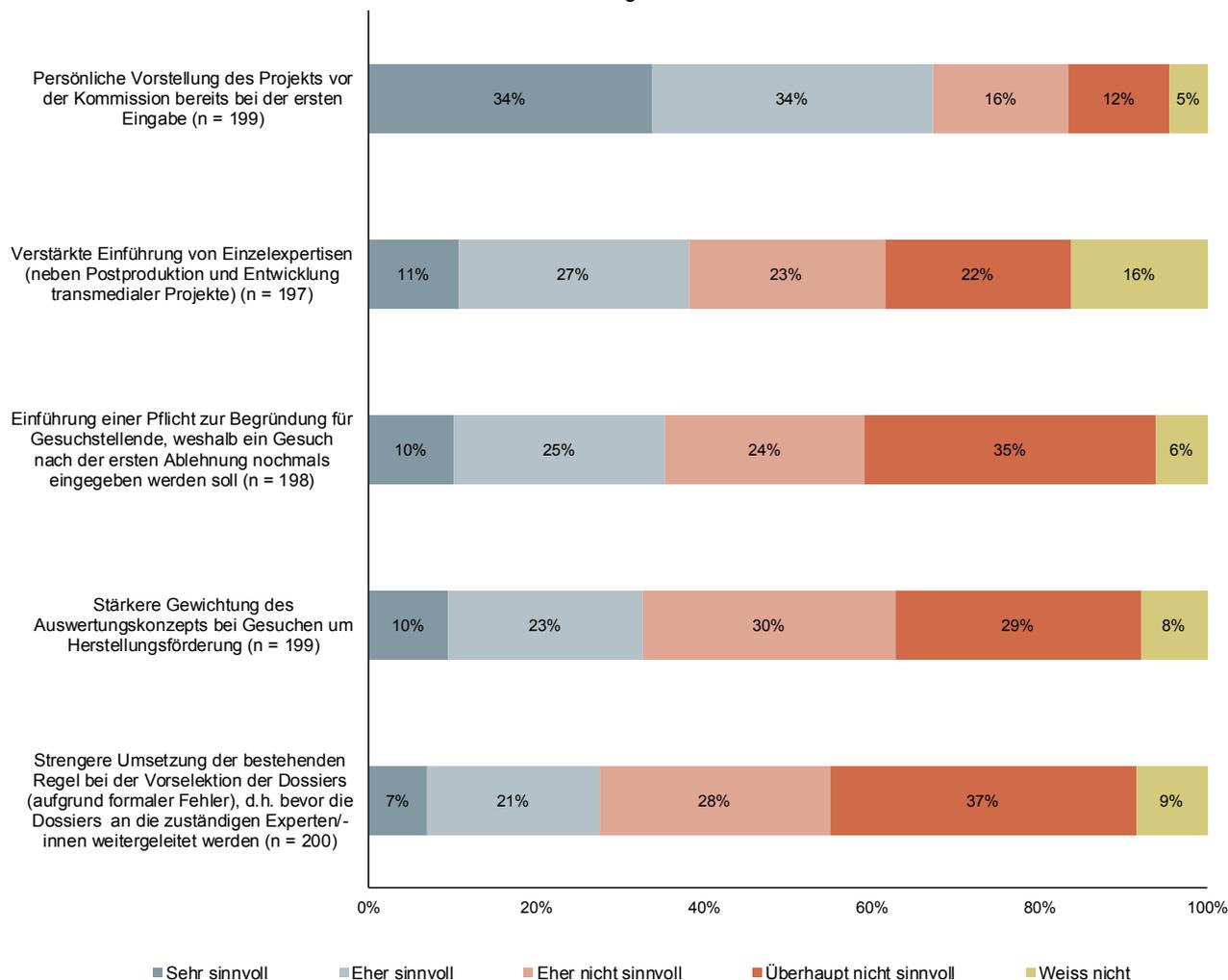
Die Befragten zeigen sich eher kritisch: So überwiegt die Mehrheit der Personen, die keinen oder eher keine Wirkung einer Postproduktionsförderung auf die Auswertung (für Filme, die keine Herstellungsförderung des Bundes erhalten haben) sehen. Berücksichtigt man hier jedoch nur die insgesamt acht Teilnehmenden an der Online-Befragung, die selbst Postproduktionsförderung erhalten haben, so zeigt sich ein deutlich positiveres Bild. Mit einem Wert von 3.1 ist die Mehrheit dieser Personen der Ansicht, dass das Wirkungsziel erreicht worden ist.

#### 3.3.4 Verbesserungspotential

Im Folgenden werden die Rückmeldungen aus der Online-Befragung bezüglich Verbesserungspotential der selektiven Filmförderung beschrieben. Die Beurteilung der in den Interviews genannten Änderungsvorschläge sieht folgendermassen aus:

D 3.12: Änderungsvorschläge selektive Filmförderung

Im Folgenden werden mögliche Änderungsvorschläge im Bereich der selektiven Filmförderung aufgeführt. Bitte geben Sie an, inwiefern Sie diese Vorschläge als sinnvoll erachten.



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

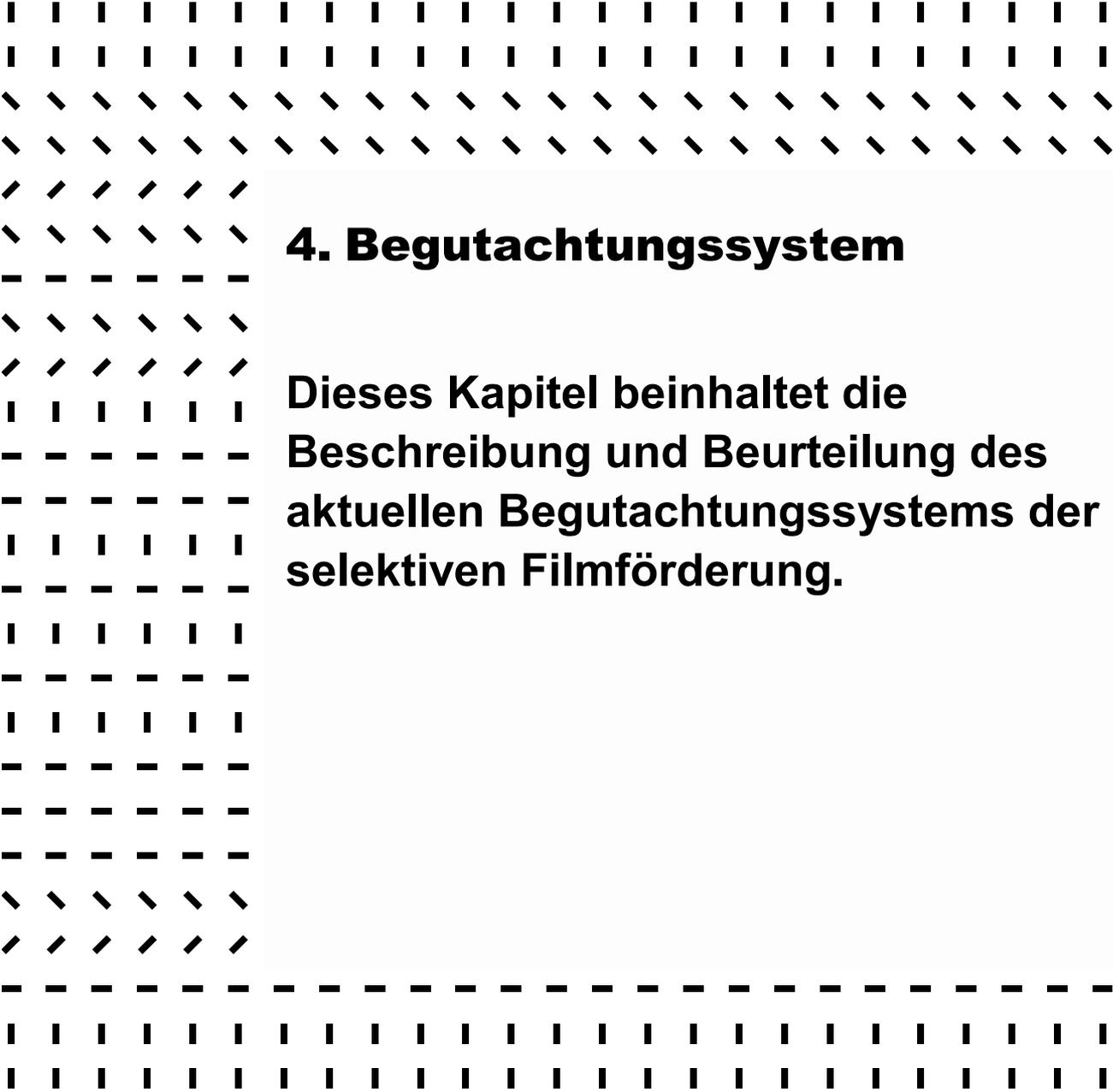
Mehrheitliche Zustimmung erfährt der Vorschlag, ein Projekt bei der ersten Eingabe vor der Kommission persönlich vorstellen zu können. Rund 68 Prozent der Befragten empfinden dies als sinnvoll. Alle weiteren in den Interviews genannten Vorschläge werden von der Mehrheit der Befragten abgelehnt. Die verstärkte Einführung von Einzelexpertisen wird noch von 38 Prozent der Befragten als sinnvoll bewertet, eine Begründungspflicht für die nochmalige Gesucheingabe von 35 Prozent, die stärkere Gewichtung des Auswertungskonzepts bei Herstellungsförderungsgesuchen von 33 Prozent und die strengere Umsetzung der bestehenden Regeln bei der Vorselektion von 28 Prozent.

Den Befragten wurde ausserdem die Möglichkeit gegeben, offene Verbesserungsvorschläge zu formulieren (N = 192). Im Folgenden werden einige zentrale (und mehrfach genannte) Aspekte aufgeführt:

- 18 Personen beziehungsweise rund 10 Prozent gaben an, sich eine *breitere und grosszügigere Drehbuchförderung* zu wünschen.
- 14 Personen beziehungsweise rund 7 Prozent der Befragten wünschen sich *mehr Förderung in der Recherche- und Entwicklungsphase eines Films*. Mehrmals wurde in diesem Zusammenhang auch die Wiedereinführung der Treatmentförderung genannt.
- Ebenfalls 14 Personen wünschen sich *selektive Filmförderung auch für Kurzfilme*, wobei gemäss mehrfacher Äusserung die Gesuchstellung hierbei einfacher ausgestaltet werden sollte.
- Rund 6 Prozent der Befragten plädieren für eine *verstärkte Förderung von kleinen Projekten sowie von Nachwuchsprojekten*. Zu diesem Punkt gab es insgesamt 11 Nennungen.
- Jeweils 9 Personen beziehungsweise rund 5 Prozent der Befragten wünschen sich erstens die Möglichkeit, *Dossiers anonymisiert einzureichen*, zweitens eine *bessere Sprachkenntnis-Verteilung innerhalb der Kommissionen* und drittens *mutigere Förderung von innovativen Ideen* seitens des BAK.

Weitere, mehrfach genannte Vorschläge sind:

- Die Einführung eines *zweistufigen Verfahrens*, im Rahmen dessen zuerst nur eine Kurzversion des Konzepts und/oder des Drehbuchs eingereicht werden muss.
- Eine *transparentere Kommunikation der Begründung*, weshalb ein Gesuch innerhalb der Kommission abgelehnt wurde.
- Die *Einführung eines Punktesystems zur Beurteilung der Gesuche* mit transparentem Kriterienraster.
- *Postproduktionsförderung* auch für diejenigen Filme, die im Vorfeld keine Förderung erhalten haben.
- *Verstärkte Förderung von digitalen oder transmedialen Projekten*.



## 4. Begutachtungssystem

Dieses Kapitel beinhaltet die Beschreibung und Beurteilung des aktuellen Begutachtungssystems der selektiven Filmförderung.

Die zentralen Evaluationsfragen im Bereich des Begutachtungssystems lauten wie folgt:

- *Inwieweit konnte das vorgesehene A/B-System umgesetzt werden und wenn nicht, wieso?*
- *Führte das A/B-System zu kohärenteren Entscheiden zwischen der 1. und 2. Eingabe von Projekten?*
- *Ist dieses A/B-System insgesamt befriedigend, welche Optimierungen und Alternativen wären denkbar?*

Im Folgenden wird zuerst das aktuelle Begutachtungssystem beschrieben und dann auf die Ergebnisse der Evaluation eingegangen. Da zum Zeitpunkt der Evaluation noch keine Daten zur Umsetzung des A/B-Systems von Seiten des BAK vorlagen,<sup>8</sup> konzentriert sich die Beurteilung auf die Meinung der befragten Filmschaffenden und Experten/-innen.

#### **4.1 Beschreibung des aktuellen Begutachtungssystems (A/B-System)**

Das BAK lässt die Gesuche, bei denen ein Ausschuss der Fachkommission Filmförderung zuständig ist, von den Experten/-innen des jeweiligen Ausschusses oder von Einzelexperten/-innen begutachten. Zurzeit bestehen vier Ausschüsse in den Bereichen Spielfilme, Dokumentarfilme, Animationsfilme, Auswertung und Vielfalt sowie Einzelexpertise in den Bereichen Postproduktion, Transmediale Projekte und minoritäre Koproduktionen mit ausländischer Regie.<sup>9</sup>

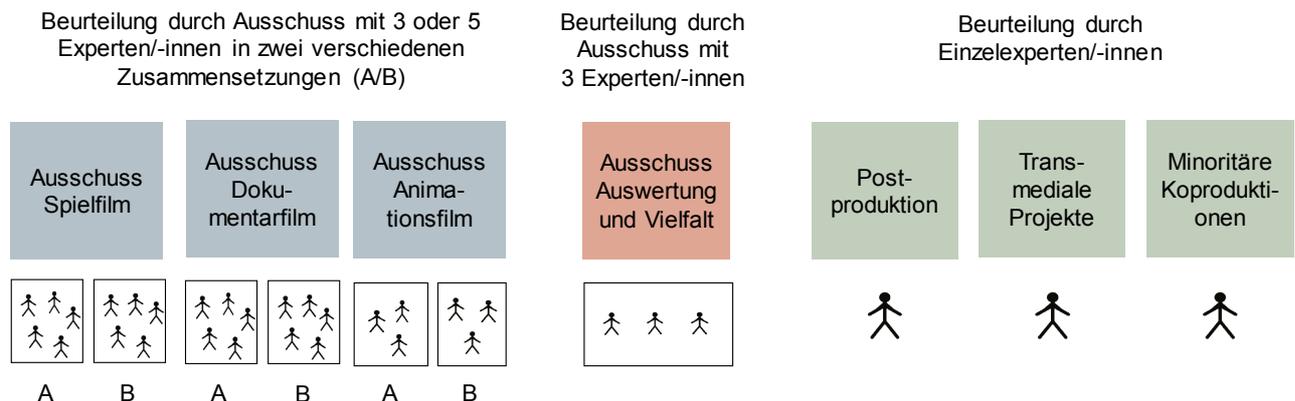
Der Pool an Experten/-innen, die für die Begutachtung des BAK bei der selektiven Filmförderung zur Verfügung stehen, besteht insgesamt aus 44 Personen (vor 2016 30 Personen), die für eine Periode von vier Jahren gewählt sind. Folgende Darstellung liefert eine Übersicht über die bestehenden Ausschüsse und Einzelexpertisen in der selektiven Filmförderung.

---

<sup>8</sup> Letzte Anfrage bezüglich Bericht mit Daten zur Umsetzung des Begutachtungssystems beim BAK am 27. Februar 2019.

<sup>9</sup> Siehe auch Studie von Rachel Schmid (2018): Einer oder viele, das ist die Frage. Das Schweizer Begutachtungssystem im europäischen Vergleich.

**D 4.1: Begutachtung durch Fachkommission Film des BAK in der selektiven Filmförderung**



Quelle: Darstellung Interface/Evalure.

Das Begutachtungssystem wurde in den letzten Jahren mehrfach gewechselt – während vor 2012 fixe Kommissionen zum Einsatz kamen, wurden die Gesuche der selektiven Filmförderung gemäss des Filmförderungskonzeptes 2016 bis 2020 nach dem Rotationsprinzip (d.h. rotierende Kommissionsmitglieder) geprüft, was zu einer neutraleren Entscheidungsfindung beitragen sollte. Die Idee des 2016 eingeführten A/B-Systems in den Bereichen *Spielfilm*, *Dokumentationsfilm* und *Animationsfilm* ist es, den Ausschuss pro Genre mit jeweils zwei unterschiedlichen Besetzungen an Experten/-innen (A und B) tagen zu lassen. Der Ausschuss im Bereich Spiel- und Dokumentarfilm ist mit jeweils fünf fixen und drei Ersatzmitgliedern besetzt. Wenn ein fixes Mitglied verhindert ist, soll es durch ein Ersatzmitglied ersetzt werden. Der Ausschuss Animationsfilm besteht aus jeweils drei fixen Mitgliedern, wobei hier nicht zwischen Ersatz- und fixen Mitgliedern unterschieden wird. Alle zwei Jahre werden die Ausschüsse neu besetzt. Die Ausschüsse tagen insgesamt viermal im Jahr, jeweils abwechselnd in der Zusammensetzung A und B. Ziel des A/B-Systems ist es, den Gesuchstellenden die Entscheidung zu überlassen, ob sie ihr Gesuch bei der zweiten Eingabe vom Ausschuss mit gleicher Besetzung oder vom Ausschuss mit zweiter Besetzung prüfen lassen wollen (Kontinuität bei der Gesuchsbeurteilung oder zweite, unabhängige Meinung). Die Zusammensetzung der Ausschüsse A/B wird im Vorfeld auf der Webseite des BAK publiziert. Nach der Online-Publikation haben die Filmschaffenden noch die Möglichkeit, ihr Gesuch in die andere Zusammensetzung des Ausschusses zu geben. Seit 2017 wird nach Aussage des BAK explizit darauf geachtet, dass die Ausschüsse A und B anders besetzt sind. Um dies sicherzustellen, werden in Einzelfällen Experten/-innen aus anderen Genres (z.B. Ausschuss Dokumentarfilm für Ausschuss Spielfilm) eingesetzt.

Der Ausschuss *Auswertung und Angebotsvielfalt* besteht aus 4 Experten/-innen, die Mitglieder in der Fachkommission Film des BAK sind. Pro Sitzung sind jeweils 3 von 4 Mitgliedern anwesend (keine wechselnde A/B-Besetzung). Es wird nicht zwischen ständigen Mitgliedern und Ersatzmitgliedern unterschieden. Die Gesuche in den Bereichen *Postproduktion*, *transmediale Projekte* und *minoritäre Koproduktionen* werden in Einzelexpertise beurteilt.

**4.2 Ergebnisse zum Begutachtungssystem**

Die Zufriedenheit der Befragten mit dem aktuellen Begutachtungssystem und der fachlichen Zusammensetzung der Ausschüsse ist durchgezogen. Das aktuelle A/B-System wird als ein Konstrukt wahrgenommen, das in der Praxis nicht wie gedacht funktioniert. Gleichzeitig wird nur von einer Minderheit der Befragten ein alternatives Begutach-

tungssystem vorgeschlagen. Im Folgenden werden die Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse, den Interviews mit Filmschaffenden und Experten/-innen sowie der Online-Befragung bei Filmschaffenden zum aktuellen Begutachtungssystem entlang der wichtigsten Themen präsentiert.

#### 4.2.1 Umsetzung in der Praxis

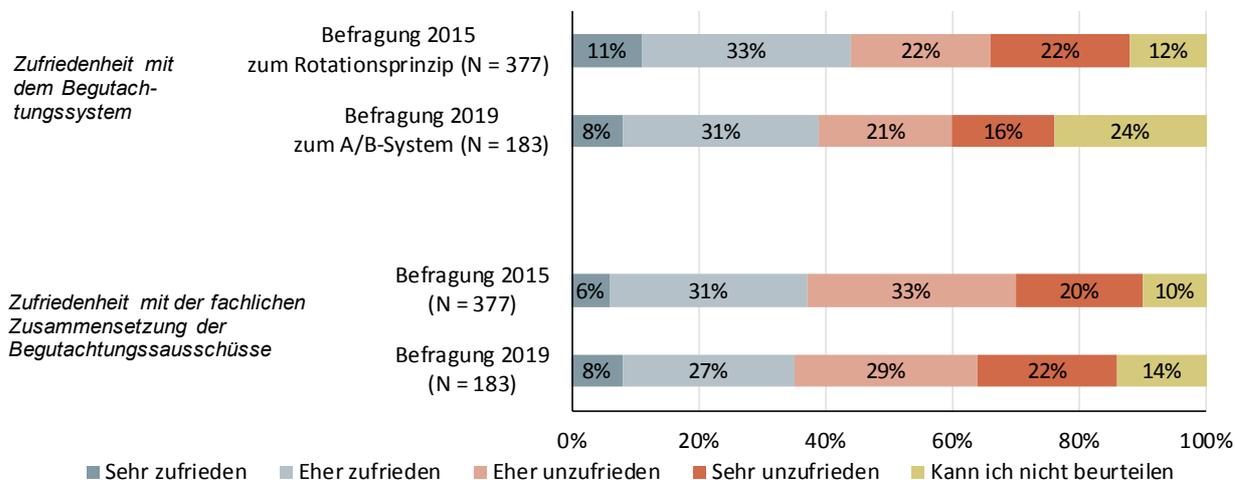
Grundsätzlich positiv beurteilen die interviewten Filmschaffenden am heutigen System, dass eine gewisse Rotation (wechselnde Zusammenstellung der Experten/-innen) stattfindet. Jedoch *funktioniere* das A/B-System nach Aussagen der Filmschaffenden und Experten/-innen in der Praxis nicht wie gewollt. Die Idee von zwei komplett unterschiedlichen Zusammensetzungen, bestehend aus den jeweiligen fixen Mitgliedern und Ersatzmitgliedern, könne in den wenigsten Fällen umgesetzt werden. Das Hauptproblem scheint die *ungenügende Verfügbarkeit der für die Begutachtungsausschüsse vorgesehenen Experten/-innen* zu sein. Nach Angaben des BAK müssen die Ausschüsse immer wieder mit Experten/-innen aus dem gesamten Expertenpool (d.h. mit nicht vorgesehenen Experten/-innen, sog. Aushilfen) besetzt werden, da die für die Ausschüsse A/B vorgesehenen fixen Mitglieder und Ersatzmitglieder nicht verfügbar sind. Nach einer Schätzung des Verantwortlichen beim BAK nahmen beispielsweise im Bereich Spielfilm in einem Viertel der Fälle Experten/-innen an den Ausschüssen teil, die weder fixe Mitglieder noch Ersatzmitglieder sind. Gründe sind die persönliche Auslastung und/oder die Anwendung der Ausstandregelung. In gewissen Bereichen, wie beispielsweise Animation, stehen nach Angaben der befragten Experten/-innen zudem zu wenige Kommissionsmitglieder zur Verfügung, weshalb kaum Rotation in den beiden Ausschüssen A und B stattfindet.

Mehrere befragte Filmschaffende sind der Meinung, dass es *in der Fachkommission an italienischen und französischen Sprachkompetenzen fehle*. So müssen Drehbücher teilweise von Experten/-innen mit anderer Muttersprache beurteilt werden. Dies führe nach Meinung der Befragten dazu, dass sprachliche Feinheiten von Drehbüchern zu wenig verstanden werden. Ein Punkt, der von einzelnen Filmschaffenden immer wieder kritisiert wird, ist, dass die *Fachkommissionen aus aktiven Schweizer Filmschaffenden* bestehen und diese durch ihre Tätigkeit bei der Begutachtung potentiell befangen seien (z.B. von eigenen Interessen oder freundschaftlichen Beziehungen). Das BAK hat auf diese Kritik bereits reagiert und setzt keine Experten/-innen mehr ein, die bei Festivals oder als Journalisten/-innen (in der Auswertung) tätig sind.

Die interviewten Experten/-innen sehen einen Vorteil des A/B-Systems darin, dass sie auf zwei Ausschüsse aufgeteilt sind. So können sie wenigstens in den jeweils anderen Ausschuss selbst Projekte eingeben (weniger grosse Einschränkung für aktive Experten/-innen). Weiter beurteilen die interviewten Experten/-innen den *stattfindenden Erfahrungsaustausch* in der Fachkommission als sehr wertvoll und konstruktiv. Zudem habe sich für die interviewten Experten/-innen die *Verwendung eines Punktesystems* bei der Bewertung bewährt (z.B. im Bereich Animation). Die Formulierung der Begründung sei effizienter und transparenter. Zudem werde so eine gewisse Struktur der Diskussion in der Kommission sichergestellt.

In der Online-Befragung wurde nach der Zufriedenheit mit dem aktuellen Begutachtungssystem (mit den zwei Ausschüssen A/B) sowie mit der fachlichen Zusammensetzung der Begutachtungsausschüsse gefragt. Die Ergebnisse sind in der folgenden Darstellung sichtbar.

D 4.2: Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure, 2015/2019.

Während 39 Prozent der Befragten mit dem aktuellen Begutachtungssystem sehr oder eher zufrieden sind, sind 37 Prozent sehr oder eher unzufrieden. Ein relativ hoher Anteil gibt keine Beurteilung ab. Bei den Befragten, die Mitglieder einer Fachkommission oder Filmjury beim BAK sind oder waren (N = 24), ist der Anteil der eher oder sehr Unzufriedenen mit 58 Prozent höher als bei den übrigen Befragten. Die Befragten sind mit der fachlichen Zusammensetzung der Begutachtungsausschüsse mehrheitlich unzufrieden: während nur 37 Prozent zufrieden sind, sind 53 Prozent nicht zufrieden. Wiederum fällt die Beurteilung der Personen, die als Filmexperten/-innen beim BAK tätig sind oder waren, noch kritischer aus (67% «sehr unzufrieden» oder «eher unzufrieden»).

Bereits in der letzten Evaluation wurde nach der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem (damals Rotationsprinzip) und der fachlichen Zusammensetzung gefragt. Zwar fiel damals der Anteil der Personen, die mit dem Begutachtungssystem zufrieden war, höher aus – jedoch auch der Anteil unzufriedener Personen (jeweils 44%). Dasselbe gilt für die fachliche Zusammensetzung des Begutachtungssystems. Es scheint heute für die Befragten schwieriger zu sein, ihre Zufriedenheit zu beurteilen (heute höherer Anteil «Kann ich nicht beurteilen»).

Die Möglichkeit eines Zusammenhangs zwischen der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und dem Anteil abgelehnter Gesuche an der Gesamtzahl der 2016 bis 2018 eingereichten Gesuche wurde überprüft. Ein statistischer Zusammenhang zwischen Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem und Anzahl abgelehnter Erstgesuche oder der Ablehnungsquote (Anteil abgelehnte an eingereichten Gesuchen pro Person) kann nicht festgestellt werden. Relevante Unterschiede nach Sprachregion, Alter oder Geschlechterzugehörigkeit lassen sich ebenfalls nicht feststellen.

In der Online-Befragung wurde die Möglichkeit gegeben, die Beurteilung der Zufriedenheit mit dem Begutachtungssystem zu kommentieren. Die Hauptkritik der Befragten ist, dass das A/B-System nicht funktioniert (7 Nennungen). Während in gewissen Bereichen kaum Rotation bei den Experten/-innen in den Ausschüssen A/B stattfindet (z.B. im Bereich Animation), seien die Ausschüsse in anderen Bereichen nie gleich zusammengesetzt. So gibt eine Person an, dass sie für die Zweiteingabe des Gesuchs bewusst beim gleichen Ausschuss wie bei der Ersteingabe einreichte, jedoch nur ein/-e Experte/-in gleichblieb. Sechs Personen kritisieren fehlende Sprachkenntnisse in der Kommission,

was dazu führe, dass das Drehbuch nicht immer korrekt verstanden werde. Es wird gefordert, dass Drehbücher von einer Person mit der jeweiligen Muttersprache gelesen und beurteilt werden. Von ebenfalls sechs Personen wird kritisiert, dass es sich bei den Mitgliedern der Fachkommission seit Jahren um die gleichen Personen handle. Es wird nach mehr frischem Wind und einer Verjüngung der Experten/-innen verlangt.

#### I Auswahl zwischen zwei Ausschüssen

Ein Ziel des aktuellen Begutachtungssystems ist, dass die Gesuchstellenden bei der Gesucheingabe zwischen zwei Ausschüssen (A/B) mit unterschiedlicher Zusammensetzung auswählen können. Daher wurden die Filmschaffenden dazu befragt, ob für sie die Auswahl der Ausschüsse relevant sei.

In den Interviews wurde von einer grossen Mehrheit der Filmschaffenden angegeben, dass für sie die Angabe einer Präferenz für Ausschuss A oder B schwierig und in ihren Augen in den meisten Fällen nicht relevant sei. Dass die Auswahl des Ausschusses für die meisten Filmschaffenden keine grosse Rolle spielt, bestätigen die Ergebnisse der Online-Befragung. Während 34 Prozent der Befragten (N = 184) angeben, dass sie die Auswahl zwischen zwei Ausschüssen (A oder B) sinnvoll finden, ist diese Auswahl für 37 Prozent nicht relevant. Ein fast so grosser Anteil von 29 Prozent kann dazu keine Beurteilung abgeben. Bei Befragten, die in einer Fachkommission oder -Jury beim BAK tätig sind oder waren, ist der Anteil, der keine Beurteilung vornehmen kann, deutlich geringer (nur 14%). Auch hier ist der Anteil der Personen, welche die Auswahl sinnvoll finden, mit 41 Prozent etwas kleiner als der Anteil, der dies als nicht relevant bezeichnet (45%).

Befragte, welche die Auswahl des Ausschusses in der Online-Befragung als nicht relevant beurteilten, wurden nach den Gründen gefragt. Die Kommentare lassen sich drei Typen von Gründen zuordnen. Erstens gibt es Personen, die sagen, dass das Ergebnis einer Gesuchbeurteilung *nicht personenabhängig* sein darf. Sie sind der Meinung, dass beide Ausschüsse mit kompetenten und unabhängigen Experten/-innen besetzt sein müssen, die das Projekt professionell begutachten (n = 16). Zweitens scheint *der Eingabetermin entscheidender zu sein* als die Wahl des Ausschusses. Zehn Personen geben deshalb an, dass sie ein Projekt nicht um Monate verschieben würden, nur um in den anderen Ausschuss eingeben zu können. Weitere sieben Personen betonen, dass die *Zusammensetzung der Ausschüsse in der heutigen Umsetzung nicht konstant sei*, weshalb die Wahl des Ausschusses keine Rolle spiele.

Bei den Personen, welche die Wahl des Ausschusses als relevant bezeichnen, überwiegt die Meinung, dass die Zusammensetzung des Ausschusses (z.B. hinsichtlich Alter, Geschlecht, Profession) einen Einfluss auf die Gesuchbeurteilung haben könne. Insbesondere sei entscheidend, welche Sensibilität und Präferenzen die einzelnen Experten/-innen mitbringen (n = 7). Vier Personen schätzen die Möglichkeit, dass man bei einem ersten negativen Entscheid für die Zweiteingabe in eine anders zusammengesetzte Kommission eingeben kann.

#### I Überarbeitung der Projekte zwischen der ersten und zweiten Gesucheingabe

Von mehreren interviewten Befragten (Experten/-innen und Filmschaffenden) wird betont, dass bei gewissen Projekten *kein relevanter Entwicklungsprozess zwischen der ersten und zweiten Eingabe* stattfindet. Einige der befragten Produzenten/-innen sehen eine Systematik darin, dass Projekte erst bei der zweiten Eingabe angenommen werden, weshalb sie nicht viel in die Überarbeitung investieren.

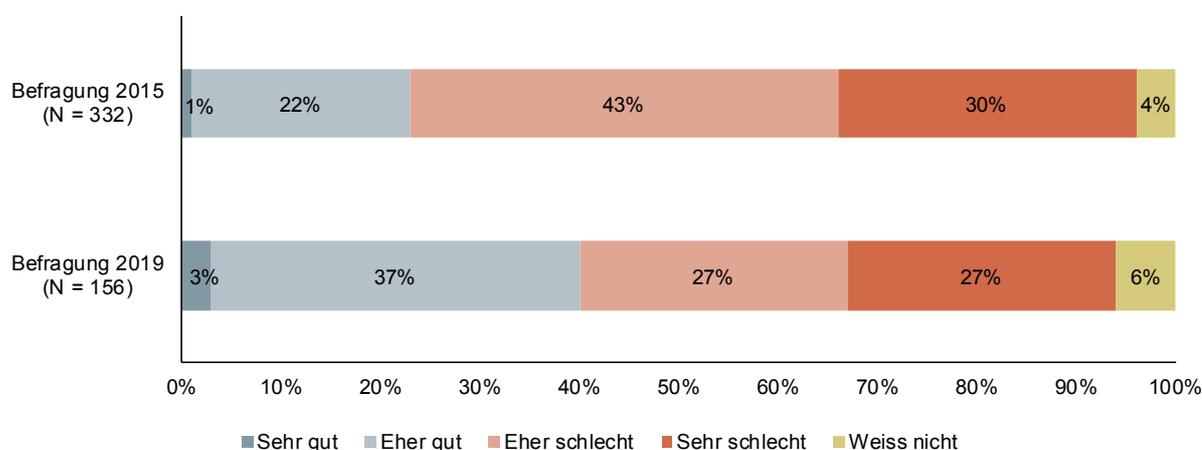
Dieses Bild wird durch die Online-Befragung nicht bestätigt. Eine überwiegende Mehrheit von 76 Prozent (N = 98) gibt an, dass sie eine wesentliche Überarbeitung des Projekts für die Zweiteingabe vornahmen. 25 Prozent nahmen nur eine punktuelle Überarbeitung vor und niemand gab an, dass das Gesuch nicht überarbeitet wurde. Bei den Produzenten/-innen ist der Anteil der Personen am höchsten, die nur eine punktuelle Überarbeitung vornahmen (29%).

**I Qualität der Begründung und Kommunikation der Entscheide**

Eine häufige Kritik, die in den Interviews immer wieder genannt wird, ist die *fehlende Verantwortungsübernahme* der Kommissionsmitglieder bei einer negativen Entscheidung im heutigen System. Zudem kritisieren die meisten Interviewten die *Qualität der Entscheidungsbegründungen*. So wird vermutet, dass Experten/-innen zu wenig Zeit für die Formulierung von Begründungen zur Verfügung steht und sie aus Angst vor Rekursen vorsichtige Formulierungen wählen. Nach Angaben des BAK wird seit der dritten Sitzung 2016 explizit darauf hingewiesen, dass die Qualität der Begründung entscheidend sei und nicht darauf geachtet werden soll, ob Entscheide rekursfähig sind.

Diejenigen Personen, die im untersuchten Zeitraum eine Ablehnung des Gesuchs erhalten haben, wurden in der Online-Befragung gefragt, wie sie die *Qualität der Begründungen bei der Ablehnung von Gesuchen* einschätzen. Die folgende Darstellung D 4.3 illustriert die Ergebnisse und zeigt den Vergleich mit den Ergebnissen der Online-Befragung aus dem Jahr 2015.

**D 4.3: Online-Befragung: Qualität der Begründung der Gesuchablehnung**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure, 2015/2019.

Die Beurteilung der Qualität der Begründung der Gesuchablehnung fällt eher negativ aus. 54 Prozent beurteilen diese als sehr schlecht oder eher schlecht, während 40 Prozent diese als sehr gut oder eher gut bewerten. Im Vergleich zur Online-Befragung aus dem Jahr 2015 bedeutet dies jedoch eine klare Verbesserung: damals beurteilten lediglich 23 Prozent die Qualität als eher gut oder sehr gut.

Am negativsten fällt die Beurteilung bei den Autorenproduzenten/-innen, den Drehbuchautoren/-innen sowie den Regisseuren/-innen aus (zwischen 32% und 34% positive Beurteilungen). Im Gegensatz dazu beurteilen die Hälfte der Produzenten/-innen die Qualität als sehr gut oder eher gut. Eine Differenzierung nach Sprachregionen zeigt, dass die Filmschaffenden aus der Deutschschweiz die Qualität der Begründung kritischer beurtei-

len (nur 33% positive Beurteilungen) als diejenigen der französischsprachigen (45% positive Beurteilungen) oder italienischsprachigen Schweiz (86% positive Beurteilungen). Filmschaffende, die im Untersuchungszeitraum einen definitiven negativen Entscheid (auf eine Zweiteingabe) erhielten (N = 51), beurteilen die Qualität der Gesuchbegründung erwartungsgemäss noch kritischer (69% «sehr schlecht» oder «eher schlecht»).

In den Interviews wird vom Seiten des BAK und den Experten/-innen betont, dass ein Informationsfluss zwischen den beiden Ausschüssen A/B sichergestellt sei. So erhalte die zweite Zusammensetzung des Ausschusses jeweils die Ablehnungsgründe der ersten Eingabe sowie eine Stellungnahme der Gesuchstellenden. Die Mehrheit der interviewten Filmschaffenden machten nach eigenen Aussagen dennoch die Erfahrung, dass *die Begründung des ersten und zweiten Entscheides nicht kohärent* gewesen ist. Es herrscht bei den interviewten Filmschaffenden teilweise die Überzeugung, dass die erste Gesucheingabe aufgrund zu vieler Projekte ohne vertiefte inhaltliche Beurteilung abgelehnt werde und die Begründung des ersten Entscheides deshalb nicht mit der zweiten Entscheidung kohärent sein könne (da erst hier eine inhaltliche Beurteilung vorgenommen werde). Nach Angaben des BAK wird seit der dritten Ausschusssitzung im Jahr 2016 sichergestellt, dass keine ersten Eingaben unabhängig von der künstlerischen Beurteilung abgelehnt werden. Grund der Ablehnung ist stets fehlende Qualität eines Gesuches gemäss den Kriterien in der FiFV (künstlerische und produktionsbezogene Beurteilung).

Dass eine Mehrheit die Kohärenz zwischen der Begründung der Erst- und Zweiteingabe kritisch beurteilen, bestätigt sich auch in der Online-Befragung. Von den 95 Befragten beurteilt eine knappe Mehrheit von 56 Prozent die Begründungen für Entscheidungen der Erst- und Zweiteingabe als nicht kohärent (17% «nicht kohärent» und 39% «eher nicht kohärent»), während 44 Prozent diese als kohärent beurteilen. Filmschaffende, die zwischen 2016 und 2018 mindestens eine Absage auf eine Zweiteingabe erhielten (N = 51), beurteilen die Kohärenz der Begründung zwischen Erst- und Zweiteingabe erwartungsgemäss deutlich negativer (71% negative Beurteilungen). Zwischen den verschiedenen Berufskategorien sind keine grossen Unterschiede feststellbar. Jedoch fällt die Beurteilung durch Filmschaffende aus der Deutschschweiz mit 62 Prozent wiederum kritischer aus als diejenige aus der französisch- und italienischsprachigen Schweiz (52% bzw. 33% negative Beurteilungen).

In den Kommentaren zur Qualität der Gesuchbegründung in der Online-Befragung kritisieren die meisten Personen, dass die Begründung *zu allgemein und oberflächlich* formuliert sei, man die tatsächlichen Absagegründe nicht erfahre und daher kaum Schlüsse für eine Überarbeitung des Gesuchs ziehen könne (18 Nennungen). Insgesamt 10 Personen beurteilten die Begründungen zudem als widersprüchlich und faktisch falsch – insbesondere auch aufgrund nicht-kohärenter Argumente zwischen der Begründung der Erst- und Zweiteingaben. Sieben Personen äussern den Wunsch nach einer *mündlichen Besprechung nach einer Absage*, damit Nachfragen gestellt werden können. Heute erhalte man von den Kontaktpersonen beim BAK keine detailliertere Auskunft zur Begründung.

#### 4.2.2 Alternativen und Optimierungspotenzial

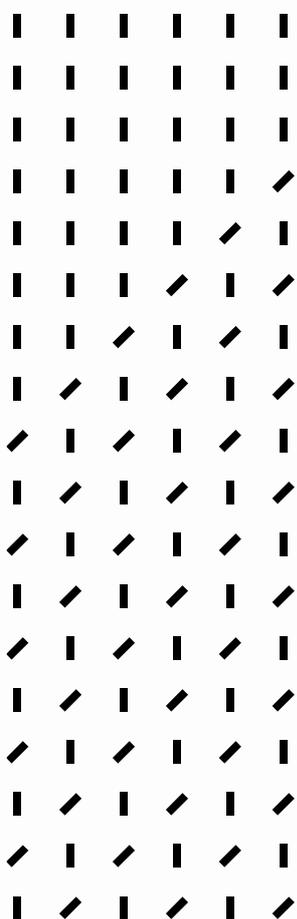
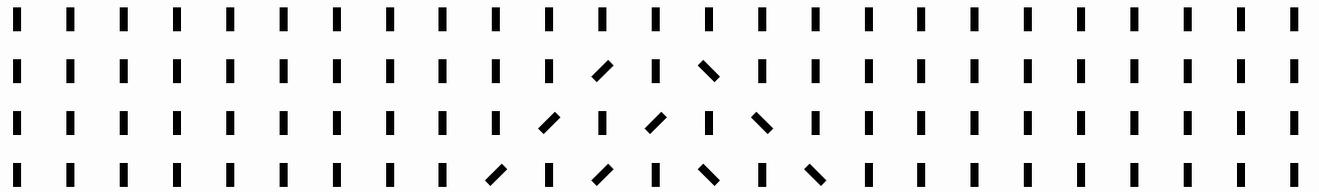
Eine Mehrheit der interviewten Filmschaffenden bevorzugt gegenüber dem heutigen A/B-System kein alternatives Begutachtungssystem. Mehrfach wird erwähnt, dass man das A/B-System einer fixen Kommission vorziehe. Einzelne Interviewte sprechen sich für ein Intendantensystem aus, da es mutigere Entscheide und eine klarere Verantwortungsübernahme ermögliche. Eine Mehrheit der Befragten beurteilt dieses aber als nicht umsetzbar, sowohl aus politischen wie auch aus praktischen Gründen (schwierig, eine unabhängige und allenfalls mehrsprachige Person zu finden). Realistischer wäre es, dass

mehrere Personen (z.B. eine pro Sprachregion) als Intendanten tätig sind. Auch in der Online-Befragung wird bei der Frage nach bevorzugten Alternativen am häufigsten das Intendantensystem oder ein Referentensystem mit individueller Begleitung gefordert (9 Nennungen). Vier Personen sind zudem der Meinung, dass mehr ausländische Experten/-innen (z.B. aus Frankreich, Deutschland oder Italien) in die Begutachtung hinzugezogen werden sollten.

Von den in den Interviews und in der Online-Befragung befragten Filmschaffenden wird folgendes Optimierungspotenzial am aktuellen Begutachtungssystem formuliert:

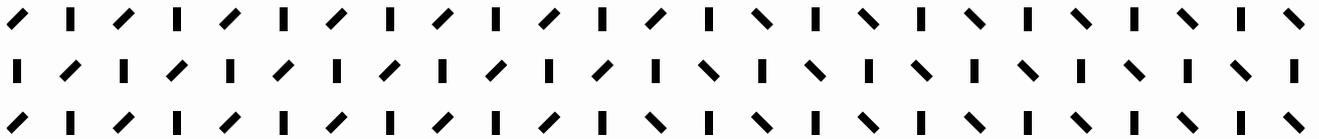
- Mehrere Befragte sehen Handlungsbedarf in der *Erhöhung der Anzahl Experten/-innen*, die für die Kommissionen angefragt werden können, damit eine echte Rotation sichergestellt werden könne.
- Mehrere Befragte wünschen sich *eine/-n fixe/-n Präsidenten/-in der Fachkommission*, der/die eine gewisse Kontinuität sicherstellt und als Ansprechperson für die Filmschaffenden fungiert. Andere sehen die Lösung darin, dass *pro Gesuch eine verantwortliche Person bestimmt wird* (in der Kommission oder beim BAK), welche die Verantwortung für Entscheide sowie deren Kommunikation übernimmt.
- Gewisse Befragte wünschen sich *sprachregionale Ausschüsse*, die Gesuche in ihrer Muttersprache lesen und eine erste Vorauswahl treffen.
- Gewünscht wird eine *Verjüngung der Experten/-innen* in den Kommissionen, da eine Überalterung festgestellt wird.
- Mehrfach gewünscht wird eine *mündliche Kommunikation von Entscheidungen* (im Rahmen persönlicher Gespräche).

Es ist zu berücksichtigen, dass die Mehrheit der vorgeschlagenen Optimierungen, wie beispielsweise eine mündliche Kommunikation von Entscheidungen, auch mehr Ressourcen bedeuten und das BAK nach eigenen Aussagen bezüglich Arbeitsvolumen das Limit bereits erreicht hat.



## **5. Filmstandortförderung Schweiz FiSS**

**Nachfolgend wird die Filmstandort-  
förderung Schweiz (FiSS) beschrie-  
ben und es werden die Ergebnisse  
aus den Erhebungen dargelegt.**



Da das Instrument in der aktuellen Förderperiode durch das BAK intern evaluiert wurde, liegt bereits umfangreiches Zahlenmaterial vor. Dementsprechend setzt die Evaluation den Schwerpunkt auf der Beurteilung der im Folgenden aufgelisteten Fragen aus Sicht der befragten Filmschaffenden. Ein besonderer Fokus liegt auf dem Beitrag der FiSS zur Förderung von Koproduktionen.

- *Werden die in den Filmförderungskonzepten formulierten Ziele generell erreicht?*
- *Trägt die FiSS dazu bei, mehr Filmdrehs in allen Sprachregionen der Schweiz zu ermöglichen?*
- *Wie kann die FiSS für die Zukunft besser ausgestaltet werden?*

### 5.1 Beschreibung der Filmstandortförderung Schweiz

Die FiSS wurde mit der Kulturbotschaft 2016–2020 eingeführt und ist mit einem Kredit von 27 Millionen Franken über fünf Jahre dotiert. Sie verfolgt drei Ziele:<sup>10</sup>

1. Internationale Koproduktionen für Dreharbeiten in die Schweiz bringen
2. Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der technischen Betriebe
3. Stärkung der Kompetenzen der Schweizer Filmtechnikerinnen und Filmtechniker sowie der Schweizer Schauspielerinnen und Schauspieler.

Für die Umsetzung der FiSS wurde das Filmgesetz angepasst (Art. 8 Satz 2 FiG). Da sie Teil der Kulturförderung darstellt, müssen bei der Umsetzung der Standortförderung auch die Rahmenbedingungen der Kulturförderung eingehalten werden. Dies bedeutet, dass nur Schweizer Filme und anerkannte Koproduktionen zur Standortförderung berechtigt sind.

Von der FiSS profitieren Filme, die zu einem wesentlichen Teil in der Schweiz hergestellt werden und bereits zu 75 Prozent finanziert sind. Die im Vergleich zu den weiteren Förderstandbeinen des Bundes verhältnismässig knappen Mittel der FiSS führen dazu, dass sie sich auf diejenigen Projekte fokussiert, die von einem bestimmten (finanziellen) Umfang sind. Für die Zulassung zur Standortförderung existiert daher eine Mindestbeziehungsweise Eintrittsschwelle von 2.5 Millionen Franken für Spielfilme und 500'000 Franken für Dokumentarfilme. Weiter müssen Spielfilme in der Schweiz anrechenbare Ausgaben von 400'000 Franken aufweisen, Dokumentarfilme von 200'000 Franken.

Um einen möglichst grossen Standorteffekt zu erreichen, bedingt die FiSS fünf Drehtage in der Schweiz. Ziel dabei ist es, dass inländische künstlerische Mitarbeitende eine Anstellung im Projekt erhalten. Die Förderung übernimmt 20 Prozent der anrechenbaren

---

<sup>10</sup> Vgl. Bundesamt für Kultur BAK (2018): Zwischenbericht FiSS 2016–2018. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern EDI.

Kosten. Ein erhöhter Ansatz von 40 Prozent der anrechenbaren Kosten gilt wiederum für Technik und Postproduktion. Dies dient dazu, die einer starken internationalen Konkurrenz ausgesetzten technischen Betriebe der Schweiz besser zu positionieren.

Damit die FiSS die Rahmenbedingungen der Jahreskredite der Filmförderung einhalten kann, werden jeweils nur 80 Prozent des Förderbeitrags garantiert. Dies, um mögliche Überbuchungen des Kredits zu verhindern. Die restlichen 20 Prozent werden je nach Verfügbarkeit der Kredite ausbezahlt.

## 5.2 Ergebnisse zur Filmstandortförderung

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus der Dokumentenanalyse (Zwischenbericht FiSS 2016–2018) und den Interviews mit Filmschaffenden zur FiSS präsentiert.

### 5.2.1 Allgemeine Beurteilung

Der Grossteil aller Befragten schätzt die FiSS als drittes Förderstandbein des Bundes und äussert sich entsprechend positiv. Hervorgehoben werden dabei insbesondere die folgenden Punkte:

- Die FiSS ist eine begrüssenswerte Ergänzung zur selektiven und erfolgsabhängigen Filmförderung.
- Die FiSS führt dazu, dass Produktionsfirmen einen grösseren unternehmerischen Spielraum haben. Dies deshalb, da schweizerische Leistungserbringer durch die FiSS konkurrenzfähiger werden mit dem Ausland. Dadurch trägt die FiSS zu einer höheren Attraktivität der Schweizer Filmbranche bei Produktionsfirmen bei.
- Die FiSS fördert eine schnellere und bessere Ausfinanzierung von Filmen.
- Die FiSS trägt zur weiteren Professionalisierung der Schweizer Filmbranche bei. Sie fördert eine anspruchsvollere Bild-, Musik- und Tongestaltung.
- Bei Filmen mit Schweizer Regie führt die FiSS zu einer Stärkung der künstlerischen Freiheit der Regisseurinnen und Regisseure.
- Durch FiSS geförderte Produktionen erfahren eine gute und kompetente Betreuung durch die Sektion Film des Bundesamtes für Kultur.

Unter Berücksichtigung ihrer mehrheitlich positiven Bewertung wird die FiSS mit Blick auf die folgenden Punkte vereinzelt auch kritisch wahrgenommen:

- Die FiSS wird von einzelnen Befragten als Aufstockung der selektiven Filmförderung wahrgenommen. Es würden hauptsächlich diejenigen Schweizer Projekte profitieren, die sonst schon Fördermittel erhalten.
- Die FiSS könne dazu führen, dass auf Koproduktionen (majoritär) verzichtet werde, da die FiSS allfällige ausländische Fördermittel im Rahmen der Koproduktion ersetzt.
- Um die notwendige Schwelle für FiSS-Beiträge zu erreichen, würden Filme künstlich verteuert.
- Nur ein kleiner Teil des Budgets von minoritären Koproduktionen sind für die FiSS anrechenbare Ausgaben. Damit würde die FiSS nur bedingt zur Förderung minoritärer Koproduktionen beitragen.
- Die FiSS erhöhe den buchhalterischen Aufwand für Produzentinnen und Produzenten.
- Die Unsicherheit, ob die nicht garantierten 20 Prozent des Förderbeitrags wirklich ausbezahlt werden, führe seitens der Produktion zu Investitionshemmnissen.
- Die Fragmentierung der Auszahlung der FiSS in Tranchen sowie die Wahl der Auszahlungstermine erschwere die Finanzhandhabung seitens Produktionsunternehmen.

### 5.2.2 Zielerreichung FiSS

Mit der Einführung der FiSS wurden die drei folgenden Ziele verfolgt: (1.) internationale Koproduktionen für Dreharbeiten in die Schweiz zu bringen, (2.) die Konkurrenzfähigkeit der technischen Betriebe zu verbessern, und (3.) die Kompetenzen der Schweizer Filmtechnikerinnen und -techniker sowie Schauspielerinnen und Schauspieler zu stärken. Aus Sicht der Evaluation konnten die Ziele zwei und drei bereits erreicht werden. Zur erfolgreichen Umsetzung von Ziel eins sind noch gewisse Hürden zu überwinden.

#### I Internationale Koproduktionen für Dreharbeiten in die Schweiz bringen

Die FiSS konnte das Ziel, internationale Koproduktionen für Dreharbeiten in die Schweiz zu holen, bisher nicht erreichen. Es wurden erst wenige Koproduktionen bei Dokumentarfilmen und bei Spielfilmen mit ausländischer Regie gefördert.

Eine von den interviewten Filmschaffenden mehrfach genannte Hürde ist dabei, dass minoritäre Koproduktionen – so beispielsweise aus Deutschland oder Frankreich – oft über kleinere Budgets verfügen und somit die durch die FiSS vorgegebene Schwelle nicht erreichen können. Wegen der Berücksichtigung von Schweizer Filmen ist eine Schwelle gerechtfertigt, gleichzeitig hindere sie aber die Umsetzung minoritärer Koproduktionen.

Mehrere der Befragten weisen überdies darauf hin, dass es zur erfolgreichen Umsetzung von minoritären Koproduktionen nebst FiSS oftmals auch selektiver Förderung bedarf. Die Kriterien der selektiven Filmförderung sind aus Sicht dieser Befragten jedoch für minoritäre Koproduktionen zu streng. Erfüllen beispielsweise die Drehbücher minoritärer Koproduktionen (mit ausländischer Regie) die Kriterien der schweizerischen selektiven Filmförderung nicht, und müssten in Folge angepasst werden, so lässt sich dies in der Praxis oftmals nicht umsetzen. Dies, da die Drehbuchänderungen wiederum zu Konflikten mit den Förderinstanzen der Partnerländer führen können, die ihrerseits andere Kriterien zur Beurteilung der Drehbücher haben.

#### I Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der technischen Betriebe

Die FiSS konnte gemäss den Interviews die Konkurrenzfähigkeit der technischen Betriebe verbessern. Der Grossteil der Befragten ist sich einig, dass die FiSS grundsätzlich einen vermehrten Leistungsbezug in der Schweiz fördert und dabei vor allem die Attraktivität der technischen Betriebe sowie der Postproduktion vorantreibt. Dies hängt gemäss verschiedenen Befragten sowie den Angaben aus der internen Evaluation des BAK<sup>11</sup> mit dem erhöhten Ansatz anrechenbarer Kosten in diesen Bereichen zusammen.

Eine Herausforderung zeigt sich gemäss den Interviews auch hier im Bereich der Koproduktionen. Die technischen Betriebe innerhalb der Schweiz können aufgrund von FiSS-Beiträgen zwar finanziell besser mit ausländischen Betrieben konkurrieren. Ausländische Standortfördermechanismen fordern jedoch ähnlich der FiSS ebenfalls Mindestausgaben in verschiedenen Bereichen. Diese Forderungen können dazu führen, dass bei minoritären Koproduktionen trotz potenziell höherer Konkurrenzfähigkeit von Schweizer Betrieben auf deren Anstellung verzichtet wird. Dies, damit die Produktion wiederum die Mindestausgaben im Ausland gemäss Standortförderung des majoritären Koproduktionslandes erfüllen kann.

---

<sup>11</sup> Vgl. Bundesamt für Kultur BAK (2018): Zwischenbericht FiSS 2016-2018. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern EDI: 10.

**I** Stärkung der Kompetenzen der Schweizer Filmtechnikerinnen und Filmtechniker sowie der Schweizer Schauspielerinnen und Schauspieler

Die FiSS konnte aus Sicht der Befragten einen Beitrag zur Stärkung der Kompetenzen der Schweizer Filmtechnikerinnen und -techniker sowie Schauspielerinnen und Schauspieler leisten. Die Interviews zeigen, dass die FiSS den Effekt einer stärkeren Professionalisierung der Filmbranche mit sich bringt. So wird beispielsweise gemäss mehreren Befragten die Bildgestaltung anspruchsvoller, aber auch die Musik und Tongestaltung. Nicht zuletzt können durch die Verfügbarkeit zusätzlicher Ressourcen auch die Kompetenzen der Schauspielerinnen und Schauspieler ausgebaut werden.

### 5.2.3 Beitrag der FiSS zur Steigerung der Anzahl Filmdrehs in allen Sprachregionen

Die interne Evaluation des BAK zeigt, dass FiSS-geförderte Dreharbeiten in allen Sprachregionen der Schweiz stattfanden. Die FiSS leistet entsprechend einen grundsätzlichen Beitrag zu mehr Filmdrehs in allen Sprachregionen. Die Zahlen zeigen weiter, dass 75 Prozent der Förderbeiträge für Filme in deutscher Sprache gesprochen wurden.<sup>12</sup> Gründe dafür dürften gemäss BAK sowie den Interviews bei der Festlegung der FiSS-Schwelle liegen. So liegt der Median der Budgets von Filmen, welche in der Deutschschweiz produziert werden, knapp über 2.5 Millionen, derjenigen von Filmen, die in der lateinischen Schweiz produziert werden, knapp darunter.<sup>13</sup> Besonders für Filme, die in der italienischsprachigen Schweiz produziert werden, ist das Erreichen der Schwelle daher schwierig.

### 5.2.4 Optimierungspotenzial

Das grösste Optimierungspotenzial der FiSS sehen die Befragten im Bereich der Koproduktionen. Diese müssten durch die FiSS noch stärker profitieren.<sup>14</sup> Dabei besteht mehrheitliche Einigkeit unter den Befragten darüber, dass dies über eine Senkung oder sogar über eine Aufhebung der entsprechenden Schwelle der FiSS geschehen müsste.

Möglichkeiten, die dabei im Bericht des BAK diskutiert werden, sind:

- Eine Erhöhung des Förderansatzes auf 40 Prozent für alle anrechenbaren Kosten bei minoritären Koproduktionen.
- Eine Senkung der Schwelle der anrechenbaren Kosten für minoritäre Koproduktionen und Dokumentarfilme.

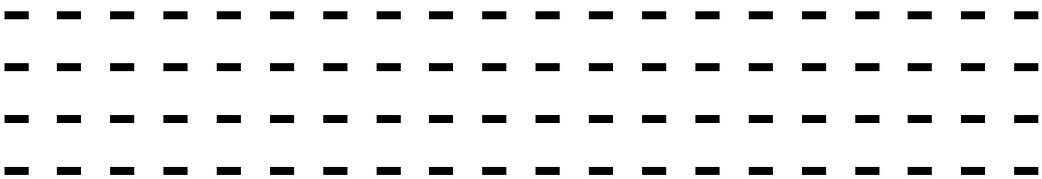
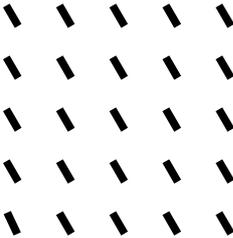
Weiteres Optimierungspotenzial besteht gemäss den Interviews bei den Auszahlungen der einzelnen Fördergeld-Tranchen. Diese müssten gemäss Aussagen mehrerer Befragten sowohl zeitlich als auch prozentual besser an die Bedürfnisse der Filmschaffenden angepasst werden.

Nicht zuletzt äusserten mehrere Befragten den Wunsch nach einer ausgeglicheneren Förderung der einzelnen Sprachregionen. Dazu wird vorgeschlagen, die Schwelle für die lateinsprachige Schweiz zu senken.

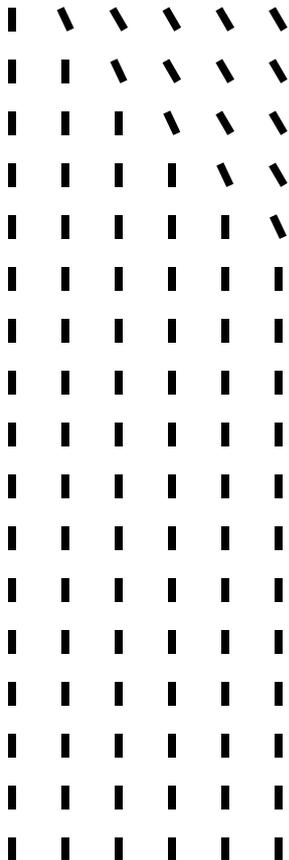
<sup>12</sup> Vgl. Bundesamt für Kultur BAK (2018): Zwischenbericht FiSS 2016-2018. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern EDI: 7.

<sup>13</sup> Vgl. Bundesamt für Kultur BAK (2018): Zwischenbericht FiSS 2016-2018. Bern: Eidgenössisches Departement des Innern EDI: 13.

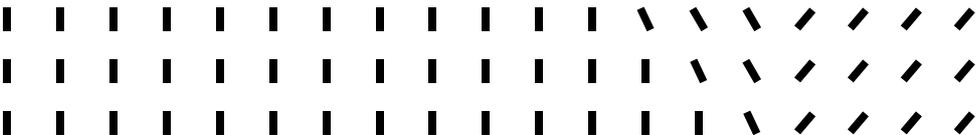
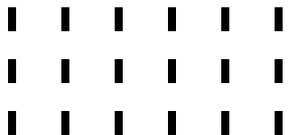
<sup>14</sup> Hierbei wurde erwähnt, dass neben der verstärkten Förderung minoritärer Koproduktionen durch die FiSS eine ebenso verstärkte Förderung derselben durch die selektive Filmförderung angezeigt wäre.



## 6. Förderung der Filmfestivals



Das vorliegende Kapitel widmet sich der Förderung der Filmfestivals durch das BAK, wobei ein Fokus der Evaluation auf die Erhebung der Eintrittszahlen in Filmvorstellungen gelegt wird.



Die Evaluationsfragen präsentieren sich für diesen Gegenstand folgendermassen:

- *Werden die in den Filmförderungskonzepten sowie in den Leistungsvereinbarungen formulierten Ziele erreicht?*
- *Wie hoch ist die Anzahl bezahlter Eintritte bei den vom BAK geförderten Festivals?*
- *Wie steht es um die Vereinheitlichung der Erfassung von Eintrittszahlen zwischen den Festivals?*

In einem ersten Abschnitt wird die Förderung der Filmfestivals durch das BAK beschrieben, in einem zweiten wird die Beurteilung dieser Förderung präsentiert.

### 6.1 Beschreibung der Förderung der Filmfestivals

Das BAK hat im August 2015 eine Ausschreibung für Leistungsvereinbarungen zur Förderung der Filmfestivals (2017–2020) lanciert. 16 Schweizer Festivals haben sich um eine Förderung mittels Leistungsvereinbarung beworben. Nach einer Prüfung von 14 Gesuchen durch ein Expertengremium hat das BAK entschieden, mit neun Festivals eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen.<sup>15</sup> Die Darstellung D 6.1 zeigt die zwischen 2017 und 2020 geförderten Festivals sowie die vereinbarten jährlichen Beiträge des BAK auf.

**D 6.1: Filmfestivals mit Leistungsvereinbarung 2017–2020**

	<i>Filmfestival</i>	<i>Beitrag BAK in CHF pro Jahr</i>
1	Locarno Festival	1'510'000
2	Visions du Réel Festival International de cinéma, Nyon	530'000
3	Solothurner Filmtage	440'000
4	Zurich Film Festival*	250'000
5	Internationale Kurzfilmtage Winterthur	160'000
6	Neuchâtel International Fantastic Film Festival NIFFF	150'000
7	Festival International de Films de Fribourg FIFF	130'000
8	Fantoche, Internationales Festival für Animationsfilm, Baden	150'000
9	Geneva International Film Festival GIFF	60'000
	<i>Total</i>	3'380'000

Legende: \* = Das Zurich Film Festival wurde bis 2017 und wird 2019 bis 2020 mit einer Leistungsvereinbarung gefördert.

<sup>15</sup> Vgl. internes Dokument des BAK zur Übersicht Förderung Filmfestivals vom 25.07.2018.

Total stellt das BAK den neun geförderten Festivals für die Jahre 2017 bis 2020 also einen jährlichen Beitrag von 3.38 Millionen Franken zur Verfügung.

## 6.2 Beurteilung der Förderung der Filmfestivals

In diesem Abschnitt werden die Umsetzung mittels Leistungsvereinbarungen und die Zielerreichung der Festivals beurteilt und anschliessend die Erkenntnisse zur Zählung der Eintritte aufgeführt.

### 6.2.1 Umsetzung mittels Leistungsvereinbarungen

Die Förderung der Filmfestivals soll dazu beitragen, die folgenden, im Förderungskonzept 2016–2020 zum Bereich «Filmkultur» festgehaltenen, Ziele zu erreichen:

- Der Bevölkerung soll an Festivals ein vielfältiges, qualitativ hochstehendes Filmangebot, auch im Bereich des audiovisuellen Erbes, zugänglich sein.
- Die geförderten Organisationen sollen sich insbesondere in professioneller und finanzieller Hinsicht konsolidieren können.
- Das Interesse der Bevölkerung für die Vielfalt und die Qualität des Schweizer Filmschaffens soll gesteigert werden.

Das BAK hat diese Ziele so auch in den Leistungsvereinbarungen mit den Festivals festgehalten. Für jedes Ziel werden darin klar die von den Festivals zu erbringenden Aufgaben beschrieben. Während unter dem Begriff «Indikatoren» die vom BAK angeforderten Nachweise zur Überprüfung der Aufgabenerfüllung aufgeführt sind, enthalten die Leistungsvereinbarungen nur vereinzelt Indikatoren oder Standards zur Messung der Zielerreichung. Aus Sicht der Evaluation steht dem BAK über die Leistungsvereinbarungen und die darin festgehaltenen Anforderungen an die Berichterstattung ein geeignetes Instrument für die laufende Zielüberprüfung zur Verfügung. Eine Lücke zwischen Filmförderkonzept und Definition der Aufgaben in den Leistungsvereinbarungen kann darin gesehen werden, dass das BAK keine konkreten Aufgaben zum Ziel «Filmangebot im Bereich des audiovisuellen Erbes» definiert.

Von Seiten der interviewten Vertretenden der Festivals wird das Verfahren mit der Gesucheingabe und der Beurteilung der Gesuche als klar und transparent betrachtet. Den Aufwand für die Erstellung der Gesuche sowie das Reporting schätzen die Befragten dabei als hoch ein. Geschätzt wird von den Festivals insbesondere, dass die vierjährige Förderperiode eine hohe Planungssicherheit ermögliche. Hingegen seien die Leistungsvereinbarungen teilweise zu starr und es sei kaum möglich, im Rahmen einer laufenden Förderperiode neue Projekte zu lancieren.

### 6.2.2 Zielerreichung durch die Festivals

Die folgende Darstellung D 6.2 zeigt für alle neun Festivals für das Jahr 2017 die Zahl der Eintritte in Filmvorführungen, der gezeigten Filme und der Vorführungen auf. Zudem wird die Auslastung der Vorführungen, der Anteil der gezeigten Filme aus der Schweiz und der Anteil der gezeigten Filme, die älter als zehn Jahre sind, illustriert.

## D 6.2: Zentrale Daten zu den Filmfestivals, Jahr 2017

	Festival	Anzahl gezeigte Filme 2017	Anzahl Vorführungen 2017	Eintritte Filmvorführungen total 2017	Auslastung der Filmvorführungen	Anteil Schweizer Filme (mit Koproduktionen)	Anteil Filme mit Produktionsjahr vor 2008
1	Locarno Festival	271	476	174'000	46%	15%	37%
2	Visions du Réel Festival International de cinéma, Nyon	179	217	55'101	177%*	20%	4%
3	Solothurner Filmtage	220	210	55'377	67%	85%	8%
4	Zurich Film Festival	160	423	74'986	71%	9%	11%
5	Internationale Kurzfilmtage Winterthur	241	87	10'764	58%	24%	6%
6	Neuchâtel International Fantastic Film Festival NIFFF	129	150	31'155	49%	12%	29%
7	Festival International de Films de Fribourg FIFF	150	286	34'443	51%	9%	21%
8	Fantoche, Internationales Festival für Animationsfilm, Baden	377	144	15'981	51%	24%	36%
9	Geneva International Film Festival GIFF	200	93	6'329	46%	13%	15%

Legende: \* = Hier gehen wir davon aus, dass mehr Besucher gezählt wurden, als Plätze in den Kinos vorhanden sind.

Quelle: Erhebungen der Festivals zuhanden des BAK.

Die neun vom BAK unterstützten Filmfestivals zählen im Jahr 2017 damit insgesamt rund 2'000 Filmvorführungen. Die Zahl der Eintritte in Filmvorführungen wird von den Festivals zusammen auf knapp 460'000 beziffert. Vergleicht man diese Zahl mit den Kinoeintritten das Jahres 2017 in der Schweiz, so lässt sich folgendes Ergebnis aufzeigen: 3,3 Prozent aller Kinoeintritte in der Schweiz werden an den neun Filmfestivals generiert.

Gemäss der Statistik des Kulturverhaltens (BFS 2014) haben 10,3 Prozent der Bevölkerung ab 15 Jahren in 12 Monaten vor der vom BSF durchgeführten Befragung ein Filmfestival besucht. Dies würde bedeuten, dass jährlich mindestens 740'000 Festivaleintritte zu zählen wären. Auch unter der Berücksichtigung dessen, dass die Angaben, die gegenüber dem BFS gemacht wurden, auch Festivals im Ausland sowie andere Filmfestivals in der Schweiz betreffen können: Eine Schätzung von 10,3 Prozent Festivalbesucher/-innen ist vor dem Hintergrund der hier präsentierten Eintrittszahlen vermutlich zu optimistisch und auf den Faktor der sozialen Wünschbarkeit bei Befragungen zurück zu führen.

Die Auswertung der Daten lässt darauf schliessen, dass die Festivals einen entscheidenden Beitrag an die *Vielfalt des Filmangebotes* in der Schweiz leisten. So wurden an den neun Festivals etwa genauso viele Filme gezeigt, wie im selben Jahr in den Schweizer

Kinos vorgeführt worden sind (rund 1'900).<sup>16</sup> Eine Studie des Bundesamts für Statistik im Auftrag der Conférence des festivals aus dem Jahr 2013 kommt ebenfalls zu einer positiven Einschätzung hinsichtlich des Beitrags der Festivals an die Vielfalt des Filmangebots. So waren mehr als ein Viertel aller Langfilme und knapp die Hälfte aller Dokumentarfilme im Jahr 2011 ausschliesslich an Festivals zu sehen.<sup>17</sup> Weiter zeigen die Daten des BFS die grosse Vielfalt der Herkunftsländer der bei den Festivals gezeigten Filme.

Auch hinsichtlich des *audiovisuellen Erbes* tragen die Festivals dazu bei, das Ziel des Filmförderungskonzeptes zu erreichen: 20 Prozent aller im Jahr 2017 gezeigten Filme an vom BAK geförderten Festivals wurden vor 2008 hergestellt.

Das Schweizer Filmschaffen spielt bei den Festivals eine unterschiedlich grosse Rolle. Während die Solothurner Filmtage – als Werkschau des Schweizer Films – 85 Prozent Schweizer Filme präsentieren, bewegt sich der Anteil Schweizer Filme an den anderen Festivals im Bereich zwischen 9 und 24 Prozent.

Gemäss den befragten Personen konnte die Förderung des BAK einen Beitrag zur *Konsolidierung der Festivals in professioneller und finanzieller Hinsicht* leisten. Neben den Vorgaben an das Reporting sind dabei die Einführung von Standards (z.B. die Fachempfehlungen zur Rechnungslegung [Swiss GAAP FER]), der Ausweis des Eigenfinanzierungsgrades, Verbesserungen beim Ticketing sowie die Aktivitäten der Festivals als Ganzjahresbetrieb und im Bereich Weiterbildungen zu nennen.

Die vorhandenen Informationen lassen keine valide Aussage darüber zu, inwiefern das Interesse der Bevölkerung für die Vielfalt und die Qualität des Schweizer Filmschaffens durch die Filmfestivals gesteigert worden ist. Auch die Qualität des Filmangebotes an den Festivals wurde mit der vorliegenden Evaluation nicht beurteilt.

### 6.2.3 Erkenntnisse zur Zählung der Eintritte

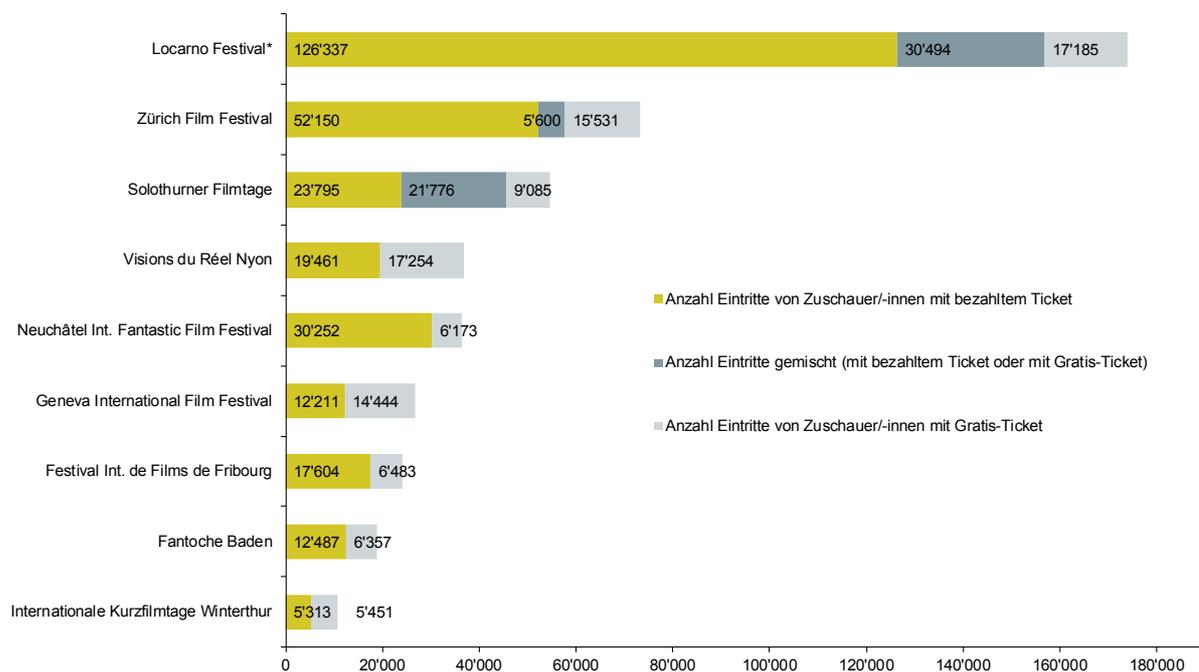
Für das Jahr 2017 liegt erstmals eine weitgehend einheitliche Erfassung der Eintrittszahlen durch die Festivals vor. Die neun Festivals, die mit einer Leistungsvereinbarung in den Jahren 2017 bis 2020 vom BAK gefördert werden, lieferten Angaben gemäss Vorgaben, unter anderem zu bezahlten Tickets und zu Gratisintritten sowie über die Zahl der Besucher/-innen und die Auslastung pro Vorführung.

Die Zählung der bezahlten Eintritte in Filmvorführungen wird von den Festivals unterschiedlich gehandhabt. So hat jedes Festival seine eigene Preis-Politik (Ticket-Sorten) und die Festivals in Locarno, Zürich und Solothurn können nicht klar zwischen bezahlten Eintritten und Gratis-Eintritten unterscheiden. Die folgende Darstellung D 6.3 zeigt pro Festivals die Zahl der Eintritte (gemäss Ausweisung der Festivals nach Art des Eintritts) und unterscheidet – wenn möglich – zwischen bezahlten Eintritten und Gratis-Eintritten.

<sup>16</sup> Es ist hier jedoch der höhere Anteil der gezeigten Kurzfilme bei den Festivals zu berücksichtigen. Weiter werden Filme, die an mehr als einem Festival gezeigt wurden, mehrfach aufgeführt.

<sup>17</sup> BFS (2013): Filmfestivals: Beitrag zur Angebotsvielfalt 2011. Studie im Auftrag der Conférence des festivals. Präsentation erste Resultate vom 08.08.2013.

D 6.3: Art der Eintritte in Filmvorführungen pro Festival



Quelle: Erhebungen der Festivals zuhanden des BAK.

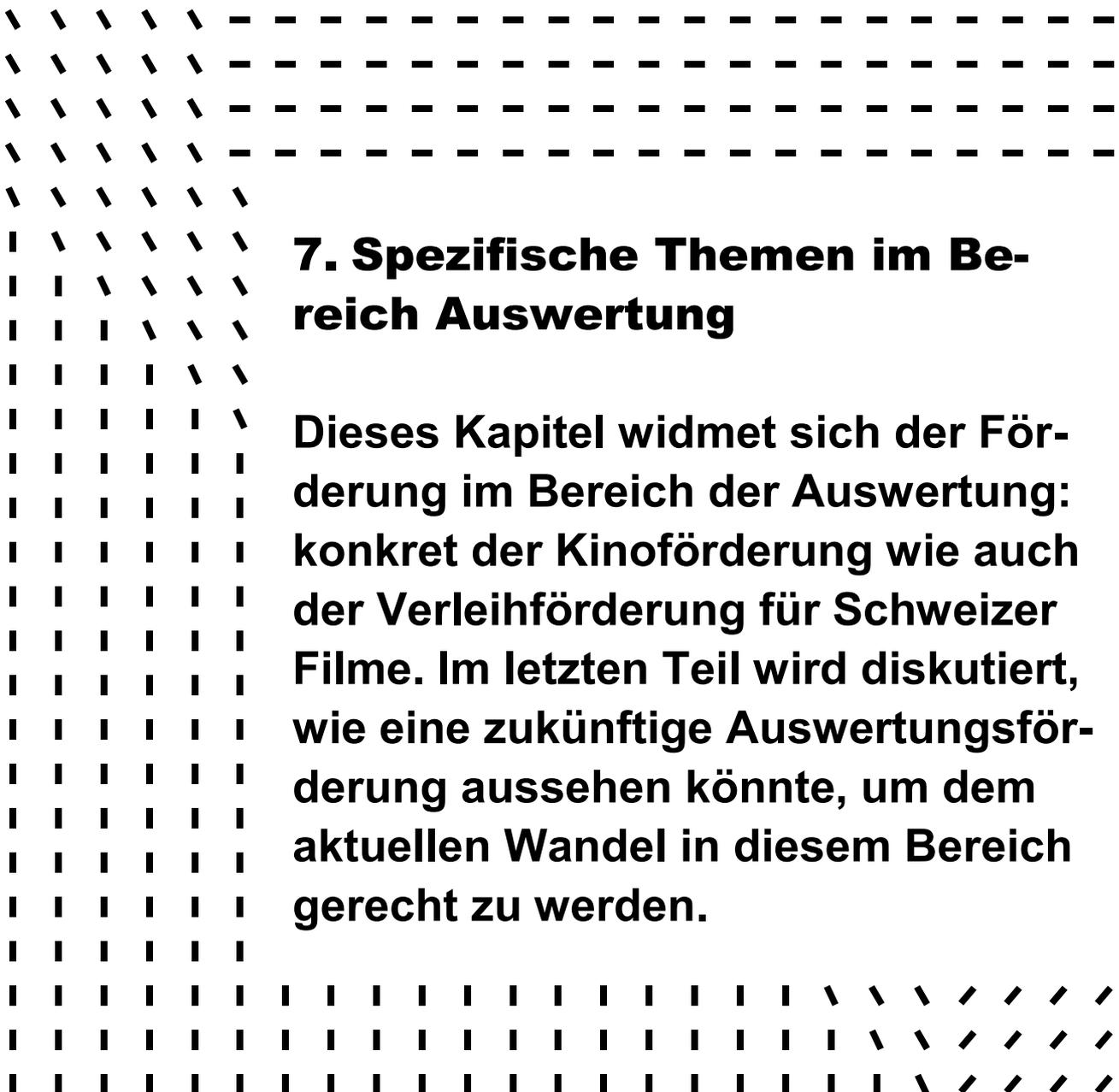
Der Anteil der bezahlten Eintritte ist mit 83 Prozent in Neuchâtel am höchsten. In Solothurn und Genf werden hingegen nur 46 Prozent der Vorstellungen mit einem bezahlten Ticket besucht. Insgesamt finden gemäss den Angaben der neun Festivals zwei Drittel aller Eintritte mit einem bezahlten Ticket statt.

Gemäss den interviewten Vertretenden der Festivals liege eine Herausforderung darin, Besucher zu zählen, wenn nicht jedes Ticket gescannt wird (z.B. Delegationen, Sponsoren, bei hohem Andrang). Hier wird teilweise manuell gezählt.

Vergleicht man die Zahlen, welche die Festivals zu den Eintritten pro besuchte Vorstellung (in Darstellung D 6.2) und zu den unterschiedlichen Eintrittsarten (Darstellung D 6.3) an das BAK liefern, so zeigen sich auch hier deutliche Unterschiede:

- Ein Festival überschätzt die Zahl der Eintritte bei der Zählung nach Art des Eintritts deutlich: hier wurden in den Sälen deutlich weniger Personen gezählt (Unterschied von rund 20'000 Eintritten).
- Zwei Festivals geben bei der Zählung der Eintritte gemäss Art des Eintritts (bezahlt/nicht bezahlt) andere Werte an, als bei der Zählung pro Vorstellung. Der Unterschied fällt jedoch bei weitem nicht so hoch aus, wie beim erstgenannten Festival.
- Eine klare Differenz bei der Zählung der Eintritte nach Filmvorführung und nach Art des Tickets zeigt sich auch in den Daten zweier weiterer Festivals. Diese geht jedoch in die andere Richtung: Es werden deutlich mehr Eintritte für die jeweiligen Vorstellungen gezählt, als bei der Art der Tickets (Unterschied von rund 10'000 respektive rund 18'000 Eintritten).

Die Mehrheit der interviewten Filmschaffenden würde es begrüßen, wenn die Eintritte in Filmvorführungen an Festivals für «succes cinéma» berücksichtigt würden. Um dies umsetzen zu können, muss die Datengrundlage aus Sicht der Evaluation noch besser werden – insbesondere dann, wenn hier nur bezahlte Eintritte berücksichtigt werden sollen.



## 7. Spezifische Themen im Bereich Auswertung

Dieses Kapitel widmet sich der Förderung im Bereich der Auswertung: konkret der Kinoförderung wie auch der Verleihförderung für Schweizer Filme. Im letzten Teil wird diskutiert, wie eine zukünftige Auswertungsförderung aussehen könnte, um dem aktuellen Wandel in diesem Bereich gerecht zu werden.

### 7.1 Förderung der Kinos und Kinoauswertung

Bei der Evaluation liegt ein Fokus auf Auswertungsformen ausserhalb der Kinos (siehe dazu Abschnitt 7.3). Dennoch sollen im vorliegenden Abschnitt einige Erkenntnisse zur Auswertung in den Kinos sowie zur Förderung der Kinos durch den Bund aufgezeigt werden.

#### I Förderung der Kinos durch das BAK

Die Förderung der Kinos durch das BAK erfolgt folgendermassen: Erstens sollen mit der *erfolgsabhängigen Filmförderung* für die Kinos Anreize geschaffen werden, Schweizer Filme und anerkannte schweizerisch-ausländische Koproduktionen möglichst attraktiv zu programmieren. Zweitens soll die *Vielfalt und Qualität des Filmangebots* in den Kinos gefördert werden. Dazu können registrierte Vorführunternehmen (mit maximal 25 Sälen), die einen wesentlichen Beitrag an die Angebotsvielfalt leisten, eine jährliche Finanzhilfe beim BAK beantragen. Das BAK prüft die Gesuche und berechnet die Finanzhilfen aufgrund der von ProCinema erhobenen und dem Bundesamt für Statistik beglaubigten Kinoeintritte pro Kinosaal (maximal 5'000 Franken pro Saal). Für grössere Städte gelten höhere Anforderungen als für mittlere Städte oder Landregionen.<sup>18</sup> Drittens konnten Kinos Mittel aus dem Programm *Digitalisierungsförderung 2011–2015* beantragen.

Die Auszahlungen des BAK an die Kinos präsentierten sich für die Jahre 2015–2017 folgendermassen:

**D 7.1: Auszahlungen an Kinos 2015–2017**

	2015	2016	2017
Gutschriften erfolgsabhängige Filmförderung an Kinos total	CHF 1'404'445	CHF 1'367'507	CHF 1'338'645
Anzahl Kinos, die Gutschriften erhalten haben	154	152	153
Anteil aller Kinos, die Gutschriften erhalten haben	56%	55%	57%
Mittlere Höhe Gutschriften pro Kino (Median)	CHF 4'395	CHF 4'649	CHF 3'775
Mittlere Höhe Gutschriften pro Kino (Mittelwert)	CHF 9'120	CHF 8'997	CHF 8'749
Finanzhilfen Digitalisierung und Angebotsvielfalt an Kinos total	CHF 867'249	CHF 619'094	CHF 601'749

<sup>18</sup> Siehe BAK (2018): Praktische Hinweise Förderung der Angebotsvielfalt.

	2015	2016	2017
Auszahlungen BAK an Kinos total	CHF 2'271'694	CHF 1'986'601	CHF 1'940'394
Kinoeinnahmen Total	CHF 223'972'688	CHF 203'699'024	CHF 205'130'064
Anteil Förderung BAK an Kinoeinnahmen total	1,0%	1,0%	0,9%

Quelle: BAK (2016, 2017, 2018): Auszahlungen. Bern. Bundesamt für Statistik Kino.

Insgesamt lag die Förderung der Kinos durch das BAK 2015 bis 2017 zwischen 2.3 und 1.9 Millionen Franken pro Jahr. Im Verhältnis zu den Kinoeinnahmen aller Kinos macht dies rund 1 Prozent aus. Über die Hälfte aller Kinos hat Gutschriften aus der erfolgsabhängigen Filmförderung erhalten. Dabei ist der Median der Auszahlungen pro Kino im Jahr 2017 gesunken (nicht der Mittelwert). Dies weist auf eine stärkere Konzentration bei der Verteilung der Gutschriften an bestimmte Kinos hin.

Die Interviewpartner/-innen unterstreichen die Bedeutung der Förderung der Kinos als Kulturstätte und als wichtige Plattform für die Sichtbarkeit von Filmen. Von Seiten der Kinos wird auf ein Ungleichgewicht zwischen Verleihförderung und Kinoförderung zu Lasten der Kinos hingewiesen. Der Einfluss der Förderung durch das BAK auf die Programmation der Kinos wird von den meisten Befragten als klein eingeschätzt, auch von den befragten Kinounternehmen. Während die Unterstützung für kleinere/dezentralere Kinos ein interessanter Anreiz dafür sein könnte, Schweizer Filme zu zeigen, seien die Beträge für mittlere oder grössere Kinos zu tief, um Wirkungen zu entfalten. Nach Aussagen eines Kinobetreibers könnte die Förderung jedoch dann einen positiven Einfluss auf die Programmierungsdauer eines Schweizer Films ausüben, wenn zwischen einer gleichwertigen (bzgl. Erfolg, Qualität) ausländischen und Schweizer Produktion entschieden werden muss.

Die befragten Vertretenden der Kinos sehen es insgesamt kritisch, dass immer mehr Filme (Schweizerische und Ausländische) einen Kinorelease möchten. Gemeinsam mit der durch die Digitalisierung ermöglichten Flexibilität habe dies zur Folge, dass mehr Filme ins Kino kommen, jedoch weniger lange gezeigt werden respektive Vorstellungen weniger gut besucht sind.

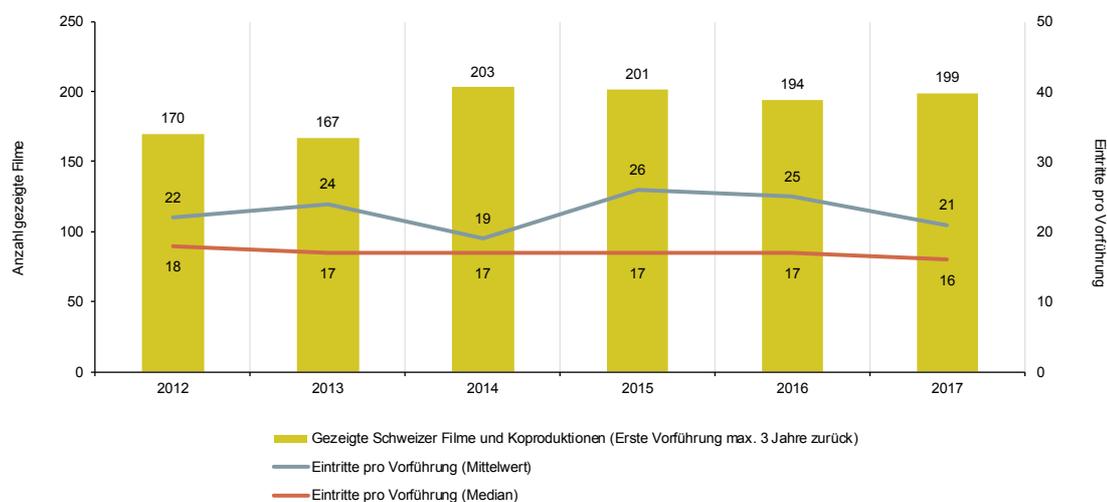
#### I Datenanalyse zur Kinoauswertung

Tatsächlich zeigen die Daten des BFS, dass die Zahl aller in den Kinos vorgeführten Filmen zwischen 2010 und 2017 um 22 Prozent zugenommen hat.<sup>19</sup> Um die Annahme, dass mehr Schweizer Filme ins Kino kommen und die Vorstellungen weniger gut besucht sind, zu überprüfen, wurden im Rahmen der Evaluation einige Daten des BAK zu den Vorstellungen und Eintrittszahlen von Schweizer Filmen (und Koproduktionen mit Schweizer Beteiligung) für die Jahre 2012 bis 2017 ausgewertet. Wir konzentrieren uns dabei auf Filme, bei denen das Datum der ersten Vorstellung maximal drei Jahre zurückliegt (ältere Filme mit typischerweise sehr wenigen Vorführungen würden die Zahlen verzerren). Zur Dauer der Programmierung von Filmen und zum Zeitpunkt der Vorstellungen (abends, nachmittags) lassen sich aus den vorhandenen Daten leider keine aussagekräftigen Resultate ableiten.

Die Gesamtzahl der in Kinos gezeigten Filme (Schweizer Filme und Koproduktionen mit Schweizer Beteiligung), sowie die Eintritte pro Vorführung präsentieren sich wie folgt:

<sup>19</sup> Siehe Schweizer Film- und Kinostatistik (BFS-Nummer je-d-16.02.01.03).

### D 7.2: Gezeigte Schweizer Filme und Koproduktionen/Eintritte pro Vorführung



Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BAK.

Seit 2012 hat die Zahl der gezeigten Schweizer Filme und Koproduktionen um rund 17 Prozent zugenommen. So programmierten die Kinos im Jahr 2017 199 Schweizer Filme und Koproduktionen, bei denen das Datum der ersten Vorführung maximal drei Jahre zurücklag. Zwischen 2014 und 2017 bewegte sich die Anzahl der Filme aber in etwa auf demselben Niveau. Die Zuschauerzahlen pro Film sind minimal zurückgegangen: im Median wurde jede Vorstellung solcher Filme im Jahr 2017 von 16 Personen besucht. Die folgende Darstellung D 7.3 zeigt die Gesamtzahl der Vorführungen Schweizer Filme und Koproduktionen im Kino sowie die Zahl der Vorführung pro Film auf.

### D 7.3 Vorführungen Schweizer Filme und Koproduktionen



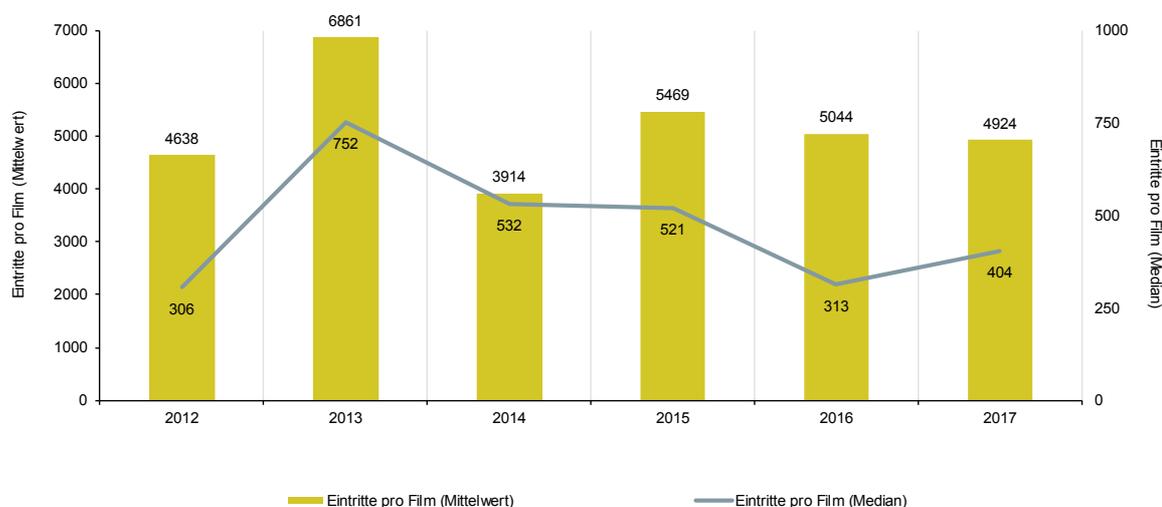
Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BAK.

Total konnten im Jahr 2017 Schweizer Filme und Koproduktionen mit Schweizer Beteiligung in 46'000 Vorführungen besucht werden. Aufgrund des grossen Gewichts einiger

Filme mit grossem Publikumszuspruch unterscheiden sich bei der Anzahl Vorführungen pro Film Mittelwert und Median deutlich voneinander. So wird jeder Film im Durchschnitt rund 200 Mal gezeigt; betrachtet man den Median, so kommt man im Jahr 2016 auf nur 26 Vorführungen. Hier lässt der Längsschnittvergleich den Schluss zu, dass Filme (insb. solche mit weniger Publikumszuspruch) auch weniger häufig gezeigt werden als in den Vorjahren.

Wie viele Personen sehen Schweizer Filme und Koproduktionen im Kino? In der Darstellung D 7.4: illustrieren wir die Verteilung dazu.

**D 7.4: Eintritte pro Schweizer Film und Koproduktion**



Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BAK.

Sowohl beim Median als auch beim Mittelwert gibt es eine Tendenz zu einer Abnahme der Zuschauerzahl pro Film. Im Mittel wurde ein (maximal 3 Jahre alter) Schweizer Film oder eine Koproduktion mit Schweizer Beteiligung im Jahr 2017 von 4'924 Personen im Kino gesehen. Der Median liegt bei 404 Eintritten.

## 7.2 Verleihförderung

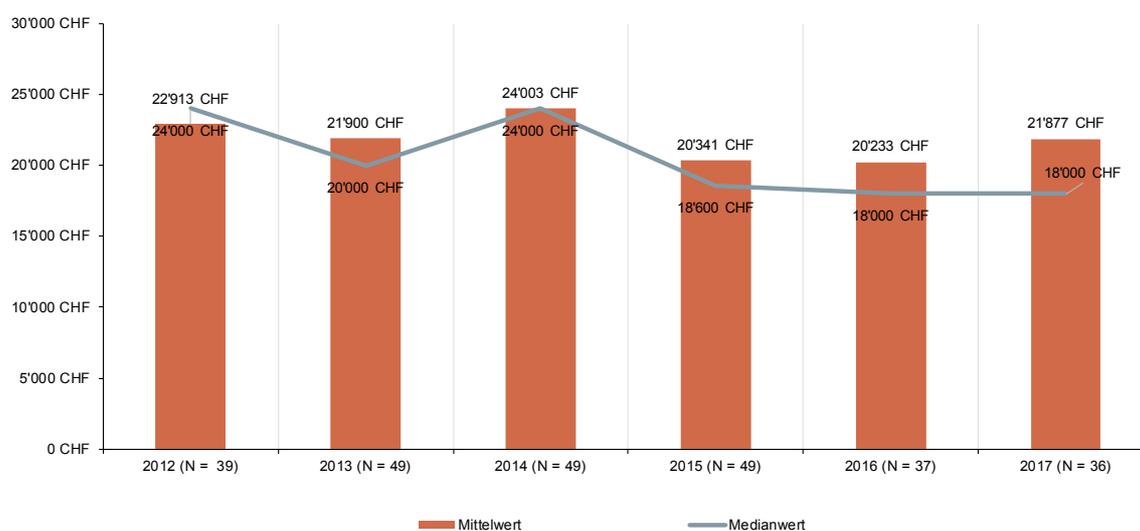
Die Verleihförderung für Schweizer Filme des BAK richtet sich an Schweizer Verleiher/-innen und unterstützt den Kinostart von Schweizer Filmen und anerkannten Koproduktionen mit Schweizer Regie in der Schweiz. Das BAK beteiligt sich an verschiedenen Kosten, unter anderem der DCP-Herstellung, der Synchronisierung und Untertitelung, der VoD-En- oder Transcodierung sowie der Promotionsmassnahmen im Allgemeinen (Inserate, Marketing). Besonders gefördert wird die Lancierung der Filme in verschiedenen Sprachregionen. Um die Förderung zu erhalten, muss eine minimale Anzahl Vorstellungen erreicht werden. Diese variiert je nach Region (und Anzahl Regionen), in welcher der Film lanciert wird. Anrechenbar sind Vorstellungen, die im Durchschnitt mindestens 10 Eintritte aufweisen.

Werden die Anforderungen erfüllt und die Kosten belegt, werden Fördermittel automatisch vergeben. Das heisst, dass das BAK von der Anzahl Fördergesuchen abhängig ist und die Kosten nicht selber regulieren kann. Nach der Digitalisierung der Kinosäle in der Schweiz ist die Anzahl Gesuche plötzlich massiv gestiegen: Seitdem es keine schweren und teuren Filmrollen mehr gibt, die verwaltet und transportiert werden müssen, ist

die Hürde, einen Film selber zu verleihen, gesunken. Die Zunahme der zu bezahlenden Beträge war für das BAK schliesslich nicht mehr tragbar. Als Antwort darauf gelten seit 2017 neue Zulassungskriterien für Firmen, die Verleihförderung des BAK beantragen möchten. Firmen, die weniger als drei Filme pro Jahr in die Kinosäle bringen oder die in der Vergangenheit noch keine drei Filme mit mindestens 5'000 (Dokumentarfilme) beziehungsweise 10'000 Eintritten (Spielfilme) verliehen haben, erhalten keine Unterstützung mehr.

Nachfolgende Darstellung D 7.5 zeigt die durchschnittlichen Förderbeträge der Verleihförderung für Schweizer Filme für das Jahr der Erstaussstrahlung.

**D 7.5: Durchschnittlicher Förderbetrag für das Jahr der Erstaussstrahlung (Verleihförderung für Schweizer Filme)**

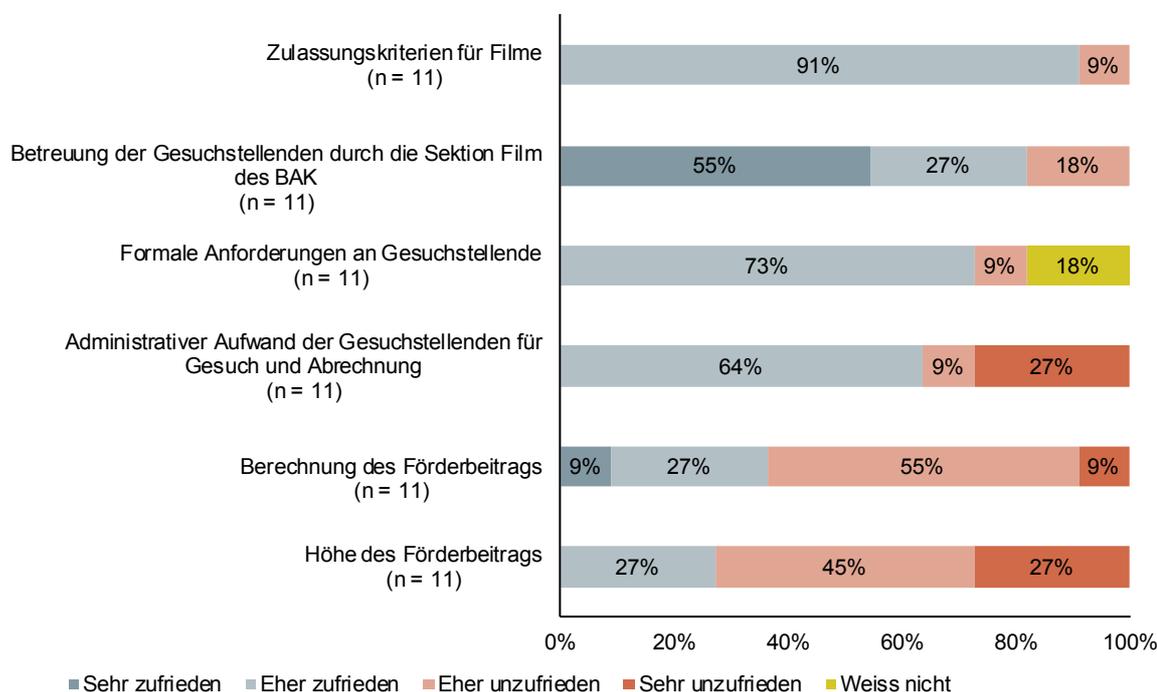


Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BFS und des BAK.

Wie die Darstellung D 7.5 zeigt, hatte die vorgängig beschriebene Anpassung der Zulassungskriterien 2017 auf die Anzahl und durchschnittliche Höhe der einzelnen Förderbeträge jedoch kaum Einfluss: Bereits in den Jahren zuvor zeigte sich eine Tendenz zur Senkung der Förderbeträge pro Film als Reaktion auf die Zunahme der Anzahl geförderter Filme zwischen 2013 und 2015. Ab 2016 hat das BAK den Förderbetrag pro Vorstellung gekürzt, die Höchstbeträge von 46'000 auf 36'000 Franken herabgesetzt sowie die Schwelle für die Anzahl Eintritte gesenkt, ab welcher Förderbeträge gekürzt werden. Im Rahmen der Verleihförderung wird heute ein Film mit weniger Zuschauern als früher dementsprechend nicht mehr oder mit kleineren Beträgen unterstützt.

In der Darstellung D 7.6 ist die Zufriedenheit der Teilnehmenden der Online-Befragung mit verschiedenen Aspekten der Verleihförderung für Schweizer Filme illustriert.

D 7.6: Zufriedenheit mit der Verleihförderung des BAK für Schweizer Filme (Verleihförderung für Schweizer Filme)



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

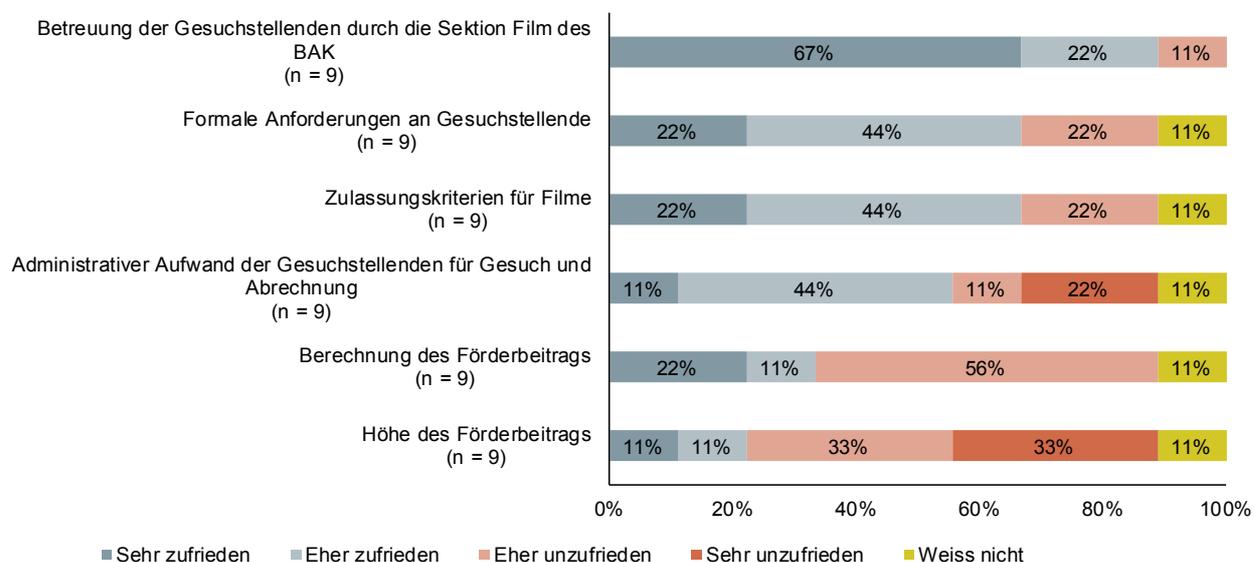
Sowohl in der Online-Befragung wie auch in den Interviews wird von Seiten der Verleiher/-innen vor allem kritisiert, dass die Förderbeträge zu tief seien. Dies deshalb, weil die neu pauschal festgelegten Summen<sup>20</sup>, unter anderem für die DCP-Herstellung, Synchronisierung und Untertitelung, nicht der Realität entsprechen würden und die Verleiher/-innen einen zu hohen Anteil an den Kosten selber finanzieren müssten. Das BAK übernimmt nur bis 50 Prozent der Kosten, weshalb die Firma ein gewisses Risiko selbst tragen muss. Heute sei dieses Risiko jedoch grösser denn je, so die Verleiher/-innen, vor allem seitdem erfolgreichere Filme weniger Unterstützung erhalten, um Verluste bei weniger erfolgreichen Filmen zu kompensieren. Aus Sicht der interviewten Kinobetreiber/-innen werden die Verleiher/-innen aber genug unterstützt, während sie selber zwar in lokale Promotionsmassnahmen investieren, vom BAK dafür aber keine Unterstützung erhalten. Das Risiko liege also deutlich stärker bei ihnen als bei den Verleihern/-innen.

Positiv wahrgenommen werden von den Verleihern/-innen die Zulassungskriterien für Filme und die formalen Anforderungen an Gesuchstellende. Auch sehr geschätzt wird die Betreuung der Gesuchstellenden durch das BAK.

Mit der Arthouse-Förderung unterstützt das BAK den Start von ausländischen Arthouse-Filmen in der Schweiz. Diese Förderung ist formal der Verleihförderung für Schweizer Filme sehr ähnlich. Vergleicht man nun die Ergebnisse der Befragung zur Zufriedenheit mit der Verleihförderung mit denjenigen zur Zufriedenheit mit der Arthouse-Förderung (siehe Darstellung D 7.7), lässt sich feststellen, dass die Verleihförderung für Schweizer Filme etwas besser abschnidet. In der Tendenz sind die Antworten aber gleich.

<sup>20</sup> Im Jahr 2018 wurden versuchsweise Obergrenzen für gewisse Budgetposten festgelegt. Bei guten Begründungen seitens Verleiher/-innen konnten jedoch auch höhere Kosten, als in der Pauschale bestimmt, angerechnet werden.

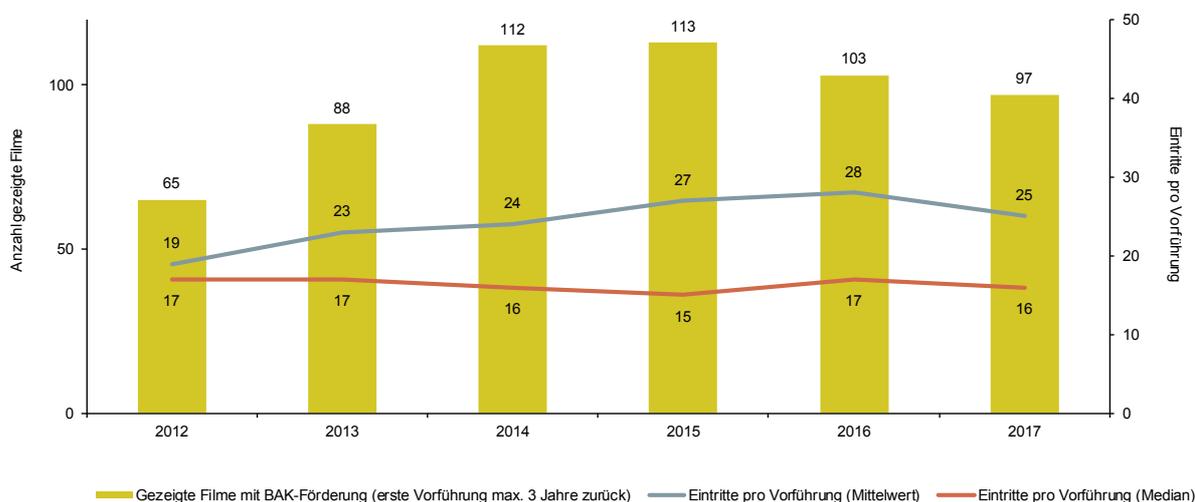
**D 7.7: Zufriedenheit mit der Förderung des BAK von ausländischen Filmen (Arthouse-Förderung)**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Zurück zur Verleihförderung für Schweizer Filme: Die folgende Darstellung D 7.8 zeigt die Anzahl der unterstützten Filme, die zwischen 2012 und 2017 in den Kinos liefen, wie auch die durchschnittliche Anzahl Eintritte pro Vorführung für diese Filme.

**D 7.8: Gezeigte Schweizer Filme mit Verleihförderung für Schweizer Filme/Eintritte pro Vorführung**



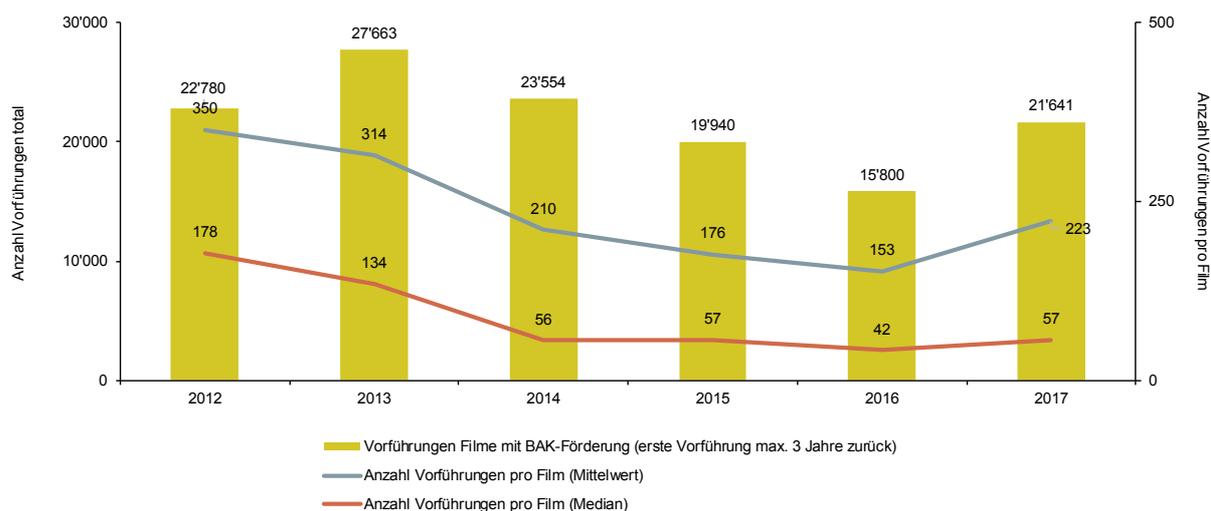
Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BFS und des BAK.

Dabei wird ersichtlich, dass ab 2016 die Anzahl der unterstützten Filme leicht abgenommen hat, nachdem in den Jahren zuvor tatsächlich immer mehr Filme unterstützt wurden (wobei die Gesamtzahl der Schweizer Filme in den Kinos bis 2017 stabil blieb, siehe Kapitel 7.1). Interessant ist auch, dass Filme mit Unterstützung des BAK im Durchschnitt vergleichbar viele Eintritte pro Vorführung aufweisen wie alle Schweizer

Filme insgesamt – also solche mit und ohne Unterstützung (siehe Kapitel 7.1, Darstellung D 7.2).

In der folgenden Darstellung D 7.9 ist die Anzahl Vorführungen (total und pro Film) der geförderten Schweizer Filme aufgeführt.

**D 7.9: Anzahl Vorführungen der geförderten Schweizer Filmen**



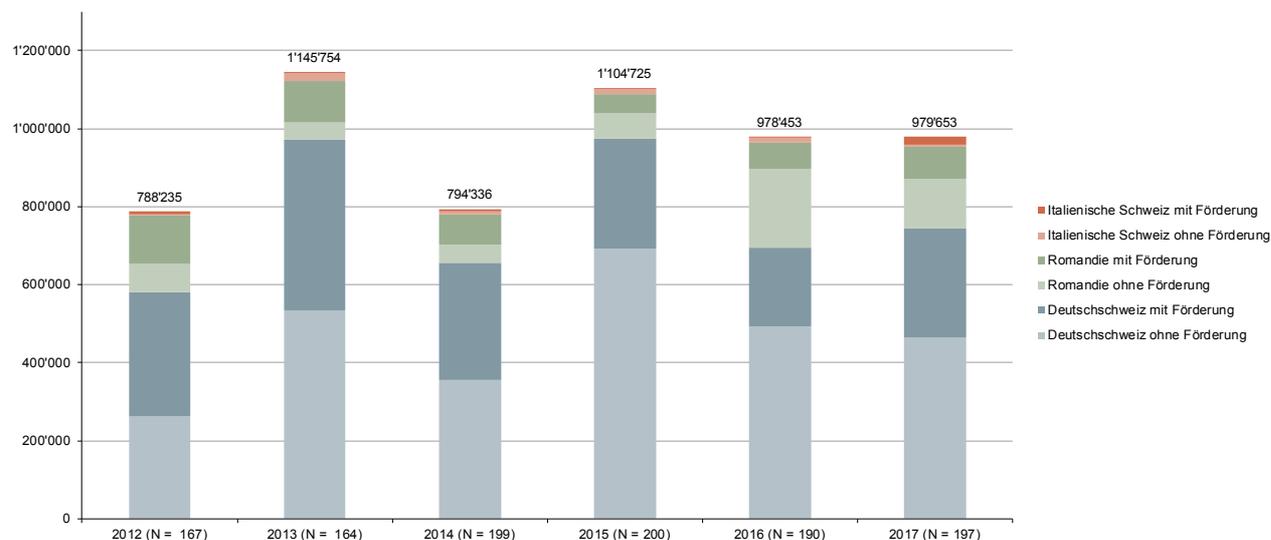
Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BFS und des BAK.

Wie in dieser Darstellung ersichtlich, hat die Anzahl Vorführungen pro unterstützten Film zwischen 2013 und 2016 stetig abgenommen. Erklären lässt sich dies bis zu einem gewissen Grad durch die im Allgemeinen ähnliche – aber weniger stark ausgeprägte – Tendenz bei allen Schweizer Filmen und Koproduktionen (siehe Kapitel 7.1). Es ist aber auch durchaus möglich, dass die Verleiher/-innen als Reaktion auf die vorgängig erwähnten Anpassungen im Jahr 2016 weniger Vorführungen pro Film geplant haben. Sicher ist, dass der durchschnittliche Förderbetrag pro Vorführung als Folge dieser Massnahmen von 24.65 Franken (2012–2015) auf 18.10 Franken (2016–2017) gesunken ist.

Bemerkenswert sind auch die in Darstellung D 7.9 aufgezeigten Mittel- und Medianwerte der Anzahl Vorführungen pro Film: Während die Medianwerte der unterstützten Filme im Vergleich zu den Schweizer Filmen insgesamt höher sind, liegen die Mittelwerte der unterstützten Filme seit 2015 stets tiefer als bei den Schweizer Filmen insgesamt (siehe Kapitel 7.1, Darstellung D 7.3). Dies lässt sich durch die Förderziele des BAK erklären: Unterstützt werden die Filme im Mittelfeld, die eine Mindestanzahl Vorführungen aufweisen, aber keine grossen Publikumserfolge sind.

Folgende Darstellung D 7.10 zeigt die jährlich erreichten Kinoeintritte der Schweizer Filme pro Region.

**D 7.10: Jährlich erreichte Kinoeintritte der Schweizer Filme pro Region**

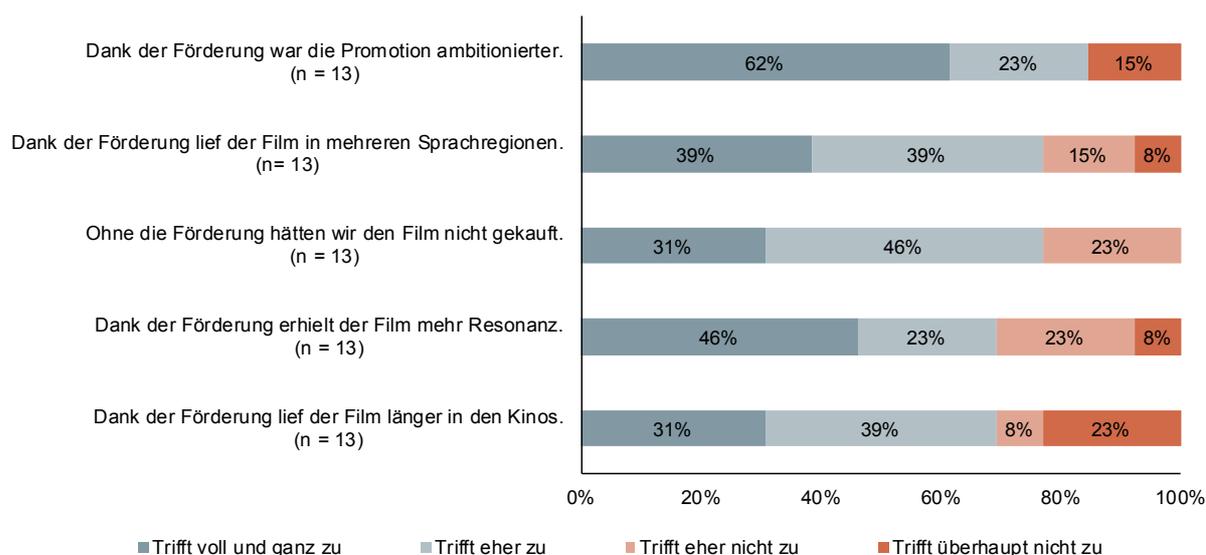


Quelle: Darstellung Interface/Evalure, auf Basis von Daten des BFS und des BAK.

Dass das BAK in den letzten Jahren tendenziell weniger Kinoeintritte gefördert hat, sieht man in der Darstellung D 7.10. Das trifft vor allem ab dem Jahr 2016 zu; seither erhalten die erfolgreicherer Filme weniger Unterstützung. Man kann also argumentieren, dass die Kinoeintritte, die nicht gefördert wurden, diese auch weniger nötig hatten.

Die Darstellung D 7.11 zeigt die Rückmeldung der Verleiher/-innen aus der Online-Befragung bezüglich der Bedeutung der Verleihförderung für Schweizer Filme für ihre Arbeit.

**D 7.11: Bedeutung des Beitrags des BAK zur Verleihförderung für Schweizer Filme**



Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Aufgrund der in D 7.11 aufgezeigten Antworten kommt man zum Schluss, dass die Verleihförderung für Schweizer Filme in erster Linie die Kinoauswertung von Filmen

ermöglicht, die sonst weniger eine Chance hätten, auf den Markt zu kommen: Ohne sie hätte der Verleih den Film vielleicht gar nicht gekauft, hätte ihn weniger breit vermarktet und/oder hätte weniger dafür geworben. Dies bestätigen die Aussagen der Verleiher/-innen in den Interviews, die hinzufügen, dass es für sie als Verleih aufwändiger sei, einen Schweizer Film auf den Markt zu bringen als einen ausländischen Film. Dies, weil kein Material zur Promotion des Films zur Verfügung steht und sie die ganze Promotion von Null aufbauen müssen. Hat ein Film ein grosses Potential, nimmt der Verleih das Risiko auf sich. Handelt es sich aber um einen kleinen, «fragilen» Film, entscheidet sich der Verleih eher für den Film, wenn er weiss, dass er dafür Unterstützung vom BAK erhält.

### 7.3 Filmauswertung der Zukunft

In den letzten fünf bis zehn Jahren hat die Digitalisierung die Auswertung von Filmen stark verändert. Die klassische Auswertungskette vom ersten Kinorelease in den grossen Städten über die Randregionen bis zum DVD und zur Fernsehausstrahlung ist überholt: Heute startet ein Film überall gleichzeitig, wird legal – oder leider auch illegal – gestreamt. Gleichzeitig hat der Verkauf von DVDs oder anderen Formen von materiellen Filmträgern sehr stark abgenommen, während das Video on Demand (VoD) boomt. Wie soll die Filmförderung des Bundes, die sich gesetzlich explizit um die Kinoauswertung dreht, auf diesen Wandel reagieren? Wie sieht die Auswertungsförderung der Zukunft aus? Das BAK hat die Kinobetreiber/-innen zwischen 2012 und 2015 bei der Digitalisierung der Kinosälen unterstützt (siehe Kapitel 7.1). Und nun hat das BAK dazu beigetragen, dass die Schweiz als erstes Land in Europa eine Anmeldepflicht für die Betreibenden von VoD-Plattformen – deren Zahlen unbekannt sind – einführt, was in den Interviews öfters angesprochen und jedes Mal als positiv wahrgenommen wurde. Im Rahmen der Evaluation wurden weitere Daten und Erkenntnisse zum Thema der Filmauswertung der Zukunft zusammengetragen. Sie werden in diesem Kapitel entlang verschiedener Themen, die das BAK in den kommenden Jahren voraussichtlich beschäftigen werden, diskutiert.

#### I Das Kino als Leuchtturm

Die Interviews haben gezeigt, dass Anlässe mit Event-Charakter beim Publikum gut ankommen: Filmfestivals, Premiere, Tag des Kinos usw. sind im Allgemeinen gut besucht. Ein Film, der auf einer VoD-Plattform lanciert wird, braucht etwas Zeit, um Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen – und da übernimmt das Kino heute eine zentrale Leuchtturm-Funktion. Marketing-Kampagnen haben an Bedeutung gewonnen, und das Geld, das früher beispielsweise in den Transport von Filmrollen investiert wurde, wird heute dort ausgegeben.

An der Organisation von Promotions-Events sind oft mehrere Akteure beteiligt; von der Produktion über den Verleih bis zum/zur Kinobetreiber/-in. Zurzeit wird vom Bund aber nur die Promotionsarbeit der Verleiher gefördert. Es stellt sich die Frage, inwiefern dies noch zeitgemäss ist. Damit die Schweizer Filme, die in den Kinos starten, eine reale Chance haben, sich auf dem überlaufenen Markt zu behaupten, müsste ausserdem die Selektion dieser Filme strenger werden – so die Meinung der Interviewpartner/-innen. Sie sind sich jedoch nicht einig darüber, wie diese Selektion konkret umgesetzt werden soll: Ob bereits bei der Herstellung oder erst, nachdem der Film fertig produziert wurde. Im ersten Fall würde das beispielsweise bedeuten, dass im Rahmen der selektiven Filmförderung die Dossiers strenger geprüft werden und schliesslich weniger Filme als heute unterstützt werden. Im zweiten Fall stellt sich die Frage, welche Anreize das BAK setzen soll, damit die Verleiher/-innen zwar versuchen, auch weniger versprechende Schweizer Filme auf den Markt zu bringen, aber trotzdem eine strengere Auswahl als heute durchführen. Das ist insofern eine schwierige Frage, weil Produzenten/-innen heutzutage ihre

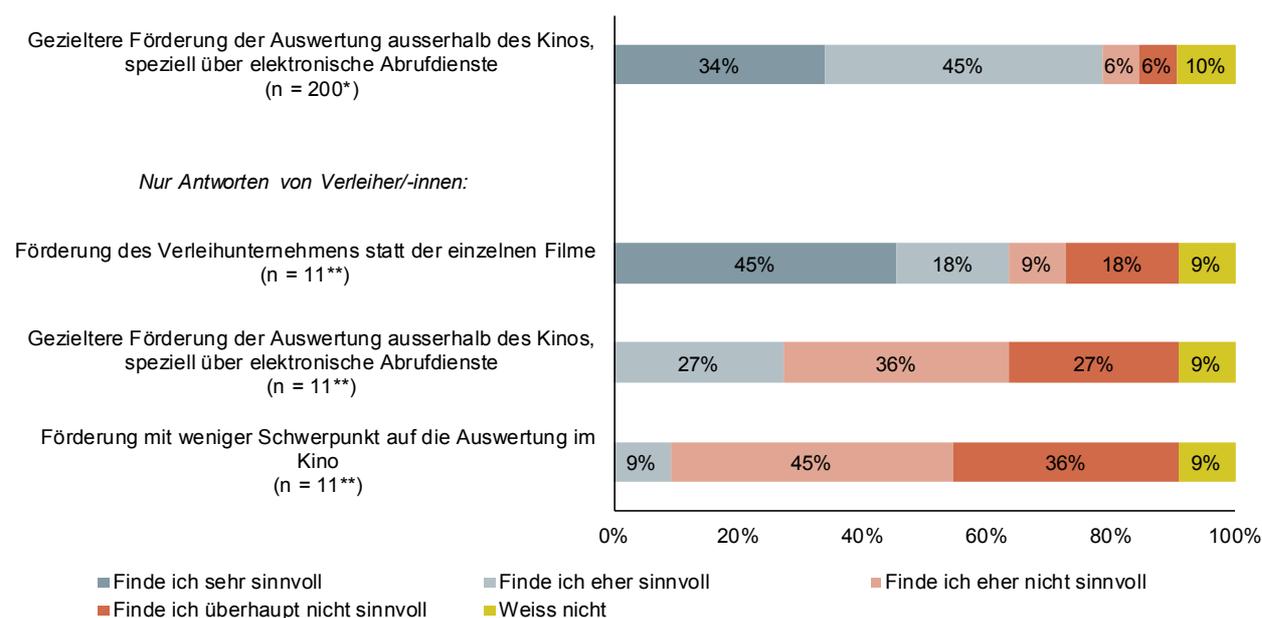
Filme auch selber auswerten können. Sie sind nicht darauf angewiesen, dass ein Verleih ein Potential in ihrer Produktion sieht und aus diesem Grund in den Film investiert – und können dieses Auswahlverfahren durch den Verleih entsprechend umgehen.

**I Erweiterung der Förderung auf weitere Auswertungskanäle**

Seitens verschiedener Befragten ist man sich einig, dass die Bedeutung digitaler Auswertung weiterhin zunehmen wird. Entsprechend wichtig sei es, der digitalen Auswertung eine höhere Förderrelevanz zuzuschreiben. Seit Januar 2017 können Vertriebsunternehmen zwar eine Finanzhilfe an die Promotions- und Auswertungskosten für die Auswertung von langen Schweizer Kinofilmen und anerkannten schweizerisch-ausländischen Koproduktionen mit Schweizer Regie über elektronische Abrufdienste beantragen. Diese neue Förderung ist den meisten Befragten aber unbekannt.

In der Online-Befragung wurde nach der Einschätzung zu möglichen Verbesserungsvorschlägen im Bereich der Verleihförderung gefragt. Der Vorschlag, die Auswertung ausserhalb des Kinos, speziell über elektronische Abrufdienste, gezielter zu fördern, wurde allen Filmschaffenden unterbreitet. Die anderen Vorschläge wurden nur den Verleihern/-innen zur Beurteilung vorgelegt (siehe unterschiedliche N's). Die nächste Darstellung D 7.12 zeigt die Antworten auf.

**D 7.12: Einschätzung von möglichen Verbesserungsvorschlägen im Bereich Verleihförderung**



Legende: \* = Diese Frage wurde allen Filmschaffenden gestellt (d.h. es zeigt die Antworten aller Befragten im Produktionsbereich, ohne Antworten der Verleiher/-innen). \*\* = Diese Fragen wurden nur Verleihern/-innen gestellt bzw. es sind nur Antworten der Verleiher/-innen angezeigt.

Quelle: Online-Befragung der Filmschaffenden durch Interface/Evalure 2019.

Die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, dass eine Förderung der Filme ausserhalb des Kinos von einer Mehrheit der Filmschaffenden – ausser bei den Verleihern/-innen – als eher sinnvoll bis sehr sinnvoll eingeschätzt wird. Sowohl in den Interviews wie auch in der Online-Befragung wird vorgeschlagen, eine Art «Succès VoD» einzuführen. Die Verleiher/-innen sind bezüglich solcher Neuerungen hingegen skeptisch. Hier sei be-

merkt, dass sie aus dem Umstellungsprozess potentiell als Verlierer/-innen hervorgehen könnten.

#### I Von der Förderung einzelner Filme zur Förderung von Verleihunternehmen

Wie ebenfalls in Darstellung D 7.12 ersichtlich, stehen die Verleiher/-innen einer Förderung des Verleihunternehmens aufgrund dessen Beitrages zur Angebotsvielfalt in Schweizer Kinos eher positiv gegenüber. Diese unterscheidet sich von der heutigen Verleihförderung, welche die einzelnen Filme unterstützt. Sowohl auf der Seite des BAK wie auch bei den Verleihern/-innen würde die Förderung von Verleihunternehmen zu einer willkommenen Abnahme des administrativen Aufwandes führen. Offen ist jedoch, wie diese neue Förderung aussehen würde und welche Rolle die Kinoauswertung dabei spielen soll, um rein administrative Kinostarts mit wenig Publikumpotential zu vermeiden. Das Ziel der Förderung wäre es jedoch weiterhin nicht, Grosserfolge zu unterstützen, denn diese machen auch ohne Förderung ihren Weg.

#### I Quote für Schweizer Filme

Im März 2019 wurde beim BAK vom Swiss Fiction Movement ein Papier zur Einführung einer 20-Prozent-Quote für Schweizer Filme eingereicht, und zwar unabhängig von der Auswertungsform. Konkret würde das heissen, dass auf VoD-Plattformen, am Fernsehen, auf Pay-TV wie auch im Kino mindestens 20 Prozent aller angebotenen Filme Schweizer Produktionen sein müssen. Dazu müsste auch sichergestellt werden, dass diese Filme nicht nur an Randzeiten laufen. Oder bei VoD-Plattformen: Dass sie sichtbar gemacht werden, damit die Benutzer/-innen diese Filme passiv als Angebot erhalten, statt sie aktiv suchen zu müssen.

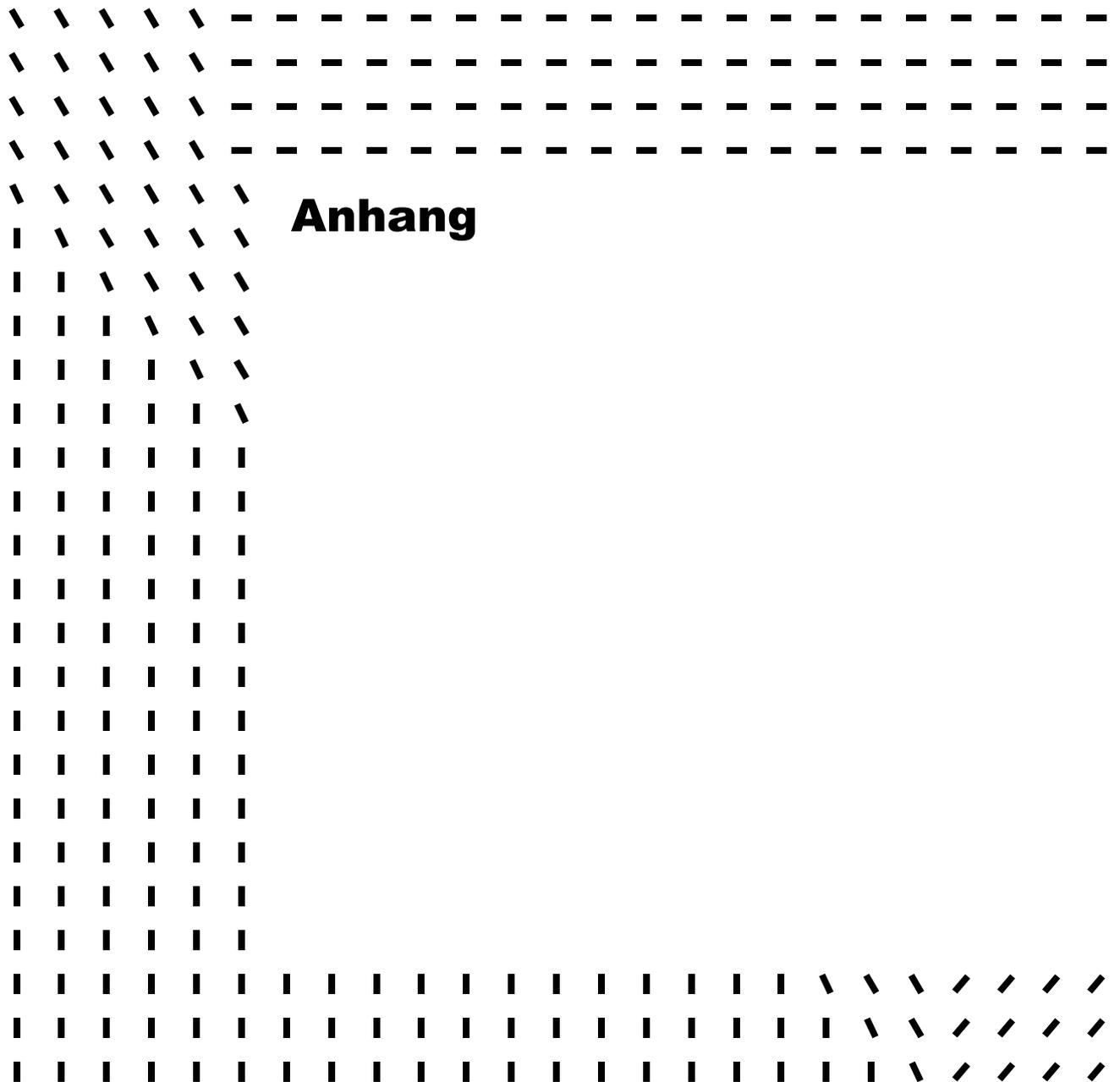
Für die Kinobetreiber/-innen würde eine solche Quote nicht viel ändern, da sie heute bereits ohne Regelung erreicht ist. Es wären also primär andere Auswertungsformen betroffen. Die Schweiz würde da aber den Spuren der EU folgen, denn seit Oktober 2018 ist eine ähnliche Regelung in Europa bereits in Kraft, allerdings mit einer höheren Quote von 30 Prozent: «Nach den neuen Bestimmungen werden Fernsehveranstalter weiterhin verpflichtet, mindestens 50 Prozent der europäischen Werke (einschliesslich nationaler Inhalte) in Sendezeiten zu übertragen. Video-on-Demand-Dienste, die nach den geltenden Vorschriften bereits europäische Werke bewerben müssen, unterliegen im Rahmen der überarbeiteten Richtlinie spezifischen Verpflichtungen: Sie müssen einen Anteil von mindestens 30 Prozent an europäischen Inhalten in ihren Katalogen sicherstellen und eine gute Sichtbarkeit gewährleisten (Hervorhebung) zu europäischen Inhalten in ihren Angeboten.»<sup>21</sup>

#### I VoD-Plattform für Schweizer Filme

Schweizer Filme werden heute im Schweizer Filmarchiv archiviert. Dort sind sie aber nicht so einfach zugänglich. Seit mehreren Jahren wird deswegen darüber diskutiert, eine VoD-Plattform für das kulturelle Filmerbe der Schweiz zu lancieren, auf der die Filme gratis oder gegen einen kleinen Betrag gestreamt werden könnten. Da die digitalen Auswertungsformen heute aber an Bedeutung gewinnen, stellt sich die Frage, wie eine solche Plattform bezüglich Urheberrechte aussehen soll. Hinzu kommt, dass Produzenten/-innen eher darauf zielen, ihre Filme auf VoD-Plattformen auszuwerten, die nicht nur Schweizer Filme zeigen. Hier hätten sie bessere Chancen, ein breites Publikum zu erreichen, das an einem Abend einen Blockbuster schauen möchte und am Tag darauf vielleicht einen Schweizer Film.

---

<sup>21</sup> Europäische Kommission: *Digitaler Binnenmarkt: aktualisierte audiovisuelle Regeln [aktualisiert am 2. Oktober 2018]; Fragen und Antworten (MEMO/18/4093).*



## A 1 Übersicht interviewte Personen

Folgende Darstellung liefert eine Übersicht über die Interviewpartner/-innen.

### DA 1: Interviewte Personen

<i>Name</i>	<i>Institution/Funktion</i>
Ivo Kummer, Laurent Steiert	BAK, Leiter Sektion Film/Stv. Leiter Film
Jela Skerlak	BAK, Leiterin Fachstelle Auswertung & Vielfalt
Nicole Greuter	BAK, Leiterin Fachstelle Filmkultur
Matthias Christen	BAK, Leiter Dienst Filmförderung
Matthias Bürcher	BAK, Filmstandortförderung Schweiz
Sven Wälti	SRG SSR, Leiter Film
Raphaël Brunschwig	Festival Locarno, Chief Operating Officer
Seraina Rohrer	Solothurner Filmtage, Direktorin
Aline Schmid	Fachkommission BAK, Produzentin und Expertin Bereich Dokumentar- und Spielfilm
Pascal Trächslin	Fachkommission BAK, Verleiher/Geschäftsführer cinework
Samuel Guillaume	Fachkommission BAK, Regisseur Animationsfilm
Daniel Waser	Zürcher Filmstiftung, Geschäftsleiter
Gérard Ruey	Fondation Romande pour le cinéma, Generalsekretär
Thomas Tribolet	Ciné suisse, Geschäftsführer
Christian Schläpfer	SSFV Syndicat Suisse Film et Vidéo, ehem. Präsident
Kaspar Winkler	Vinca Film, Verleiher
Mirko Bischofberger	Swiss Fiction Movement, Präsident und Regisseur
Laurent Dutoit	Agora Films, Verleiher
Frank Braun	Neugass Kino AG, Geschäftsführer
Edna Eppelbaum	Cinevital AG/Cinepel SA/Cinemont SA
Niccolò Castelli	Paranoiko Pictures, Regisseur und Produzent
Felix Hächler, Yves Blösche	Filmcoopi, Verleiher
Bettina Oberli	Regisseurin
Jean-Stéphane Bron	Bande à part films, Regisseur und Produzent
Elena Tatti	Box productions, Produzentin
Joel Jent	Dschoint Ventschr, Produzent

Quelle: Darstellung Interface/Evalure.