



---

Abteilung II  
B-6107/2013

## **Urteil vom 29. Mai 2015**

---

Besetzung

Richter Hans Urech (Vorsitz),  
Richter David Aschmann,  
Richter Ronald Flury,  
Gerichtsschreiberin Andrea Giorgia Röllin.

---

Parteien

**X. \_\_\_\_\_ Sàrl,**  
\_\_\_\_\_  
vertreten durch Philip Stolkin, Rechtsanwalt,  
\_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Bundesamt für Kultur BAK,**  
Hallwylstrasse 15, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Filmförderung. Herstellungsbeitrag,  
Verfügung BAK vom 26. September 2013.

**Sachverhalt:****A.**

Die X.\_\_\_\_\_ Sàrl stellte beim Bundesamt für Kultur (BAK; nachfolgend auch: Vorinstanz) am 14. Juni 2013 ein Gesuch um finanzielle Unterstützung in der Höhe von Fr. 420'000.– für die Produktion des Spielfilms "A.\_\_\_\_\_" von B.\_\_\_\_\_. Der "Ausschuss Spielfilm" der Fachkommission Filmförderung prüfte in seiner vierten Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 – in der Besetzung C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_ – das Gesuch und empfahl dem BAK, dem Gesuch nicht stattzugeben.

Nachdem das BAK der X.\_\_\_\_\_ Sàrl am 27. August 2013 mitgeteilt hatte, es schliesse sich der Empfehlung des Ausschusses an, verlangte die X.\_\_\_\_\_ Sàrl am 10. September 2013 einen beschwerdefähigen Entscheid. Gleichzeitig wies sie das BAK unter Hinweis auf das Handelsregister des Kantons Waadt darauf hin, dass D.\_\_\_\_\_ im Ausschuss betreffend das Dossier von H.\_\_\_\_\_ – das von der I.\_\_\_\_\_ AG produzierte Filmprojekt "J.\_\_\_\_\_" – in Ausstand hätte treten müssen.

**B.**

Am 19. September 2013 teilte das BAK der I.\_\_\_\_\_ AG schriftlich mit, seine Absichtserklärung vom 27. August 2013 für einen Herstellungsbeitrag von Fr. 600'000.– an das Kinofilmprojekt "J.\_\_\_\_\_" von K.\_\_\_\_\_ zu widerrufen. Das BAK begründete dies damit, dass es nach der Publikation der Förderresultate der vierten Sitzung von dritter Seite darauf aufmerksam gemacht worden sei, D.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ seien gemäss Handelsregister als Geschäftspartner an derselben Filmproduktionsgesellschaft L.\_\_\_\_\_ Sàrl beteiligt. D.\_\_\_\_\_ hätte deshalb bei der Begutachtung des Projektes von H.\_\_\_\_\_, I.\_\_\_\_\_ AG, in den Ausstand treten müssen.

**C.**

Mit Verfügung vom 26. September 2013 erliess das BAK den verlangten beschwerdefähigen Entscheid. Darin wies das BAK das vorstehend in Bst. A erwähnte Gesuch der X.\_\_\_\_\_ Sàrl mit der Begründung ab, die Experten des Ausschusses, Sparte "Fiktion", hätten mit vier Stimmen zu einer Stimme erwogen, dass das Projekt nicht unterstützt werden könne. Folgende Hauptargumente seien in Betracht gezogen worden: Der Bearbeitung des Zeitraums gelinge es nicht, sich im Kino in überzeugender Weise umzusetzen; ein bestärktes Verlangen nach Kino scheine das Projekt nicht zu begründen oder zu lenken; das Argument der Erforschung

der Dreidimensionalität sei nicht überzeugend; die Zeit der Vorbereitung und des Drehens schienen übermässig für ein relativ bescheidenes Projekt aus Sicht seiner Umsetzung und das Budget schein abnormal hoch; die Argumente der Produzenten seien wenig überzeugend, was die Ausbeute des Films im Zuschauerraum anbelange. Argumente für das Projekt seien eine schöne Präsentation des Bewerbungsdossiers und eine Kohärenz des Künstlerteams sowie das internationale Renommée von B.\_\_\_\_\_. Die X.\_\_\_\_\_ Sàrl habe vor der Sitzung von der Zusammensetzung des Ausschusses Kenntnis gehabt und kein Ablehnungsgesuch gestellt. Die an der Sitzung teilnehmenden Vertreter des BAK hätten kein Indiz der Voreingenommenheit festgestellt. Die Experten hätten das Projekt seriös geprüft und ihre Entscheidung in klarer und verständlicher Weise begründet. Das Protokoll zeige deutlich, welche Argumente zur Ablehnung des Gesuchs geführt hätten. Eine Inkohärenz im Produktionsteil sei im Protokoll nicht thematisiert worden: Im Finanzierungsplan sei der Beitrag der Gesellschaft B.\_\_\_\_\_ mit Fr. 314'597.– beziffert. Falls es sich um eine französische Koproduktion handle, könne dies die Möglichkeit, das Projekt zu unterstützen, in Frage stellen.

#### **D.**

Gegen diese Verfügung erhob die X.\_\_\_\_\_ Sàrl (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 28. Oktober 2013 vor dem Bundesverwaltungsgericht Beschwerde mit folgendem Rechtsbegehren:

##### "Vorfrage:

1. "Es sei zu überprüfen in wie weit die Zusammensetzung der Ausschüsse der Filmkommission der Organisationsgarantie von Art. 6 EMRK, 14 UNO-Pakt II, 29 BV, 10 VwVG und 24 FiFV entspricht.

##### Hauptantrag:

2. Die Verfügung vom 26. September 2013 sei aufzuheben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zur Weiterbehandlung zurückzuweisen und der Beschwerdegegner anzuweisen, die Sitzungen des Ausschuss "Spielfilm 5/2013" vom 21. – 23. August 2013 in einwandfreier Besetzung, die Evaluationen der eingereichten Filmprojekte (8) zu wiederholen und auf einen möglichen Zuschlag zu prüfen.

##### Eventualantrag:

3. Es sei festzustellen, dass die Verfügung vom 26. September 2013 unter Verletzung der Ausstandsregel von Art. 10 VwVG, damit von Art. 6 EMRK und 29 BV zustande gekommen ist.

Zudem versehen mit folgenden Verfahrensanträgen:

4. Es sei ein zweiter Schriftenwechsel anzuordnen.
5. Es sei der Beschwerdeführerin die Kosten zu erlassen, jedenfalls sei von einer Erhebung des Kostenvorschusses abzusehen.

Alles unter Kosten und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz". "

Die Beschwerdeführerin führt zur Begründung im Wesentlichen an, dass ein Mitglied der Geschäftsleitung der L.\_\_\_\_\_ GmbH an den Beratungen mitgewirkt habe. H.\_\_\_\_\_ – Geschäftsführerin der I.\_\_\_\_\_ AG – sei Gesellschafterin der L.\_\_\_\_\_ GmbH und die I.\_\_\_\_\_ AG an jener zu 20 % beteiligt. Im nachfolgenden Ausschuss sei ein Geschäftspartner der L.\_\_\_\_\_ GmbH – D.\_\_\_\_\_ – gesessen, aber auch F.\_\_\_\_\_, die bereits im ersten Ausschuss eingesessen habe. Die Fachkommission habe unter Verletzung von Ausstandsgründen entschieden. Die Beschwerdeführerin habe während des ganzen Verfahrens moniert, D.\_\_\_\_\_, der im Ausschuss mitwirke, sei Gesellschafter, Geschäftsführer und Präsident der L.\_\_\_\_\_ GmbH. D.\_\_\_\_\_ habe daher ein eigenes Interesse am getroffenen Entscheid gehabt. Der formellen Natur des Ausstandsgrundes wegen seien in dieser Zusammensetzung getätigte Verfahrenshandlungen zu wiederholen. Die Evaluationen der ausgeschiedenen Projekte seien nicht insgesamt in einwandfreier Besetzung wiederholt worden. Ferner bittet die Beschwerdeführerin um ein kostenloses Verfahren.

**E.**

Mit Zwischenverfügung vom 5. November 2013 hat das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Erlass der Verfahrenskosten sowie Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses abgewiesen und die Beschwerdeführerin aufgefordert, einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.– in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten.

Der Kostenvorschuss ist am 2. Dezember 2013 fristgerecht eingegangen.

**F.**

Die Vorinstanz hat dem Bundesverwaltungsgericht am 9. Januar 2014 ihre Vernehmlassung eingereicht. Sie hält an ihren Ausführungen in der angefochtenen Verfügung vom 26. September 2013 fest und beantragt, die Beschwerde abzuweisen. Die Vorinstanz begründet ihr Rechtsbegehren im Wesentlichen damit, tatsächlich seien keine Indizien bekannt oder ersichtlich, dass D.\_\_\_\_\_ – abgesehen von der formal noch bestehenden geschäftlichen Verbindung – ein besonderes persönliches Interesse

am Projekt "J.\_\_\_\_\_" gehabt habe oder haben könne. Es liege deshalb kein Grund für einen "grossen" Ausstand (Ausschluss von einer ganzen Sitzung, die auch die Beratung anderer Gesuche umfasst) nach Art. 24 Abs. 2 der Verordnung des EDI vom 20. Dezember 2002 über die Filmförderung (FiFV, SR 443.113) (Art. 10 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]) vor. Die Aufhebung aller Entscheide, an denen D.\_\_\_\_\_ in der Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 mitgewirkt habe, scheine weder notwendig noch angebracht. F.\_\_\_\_\_ sei wegen der Mitwirkung an der Begutachtung von "J.\_\_\_\_\_" in der Sitzung 4/2013 vorbefasst gewesen, als sie in der erneuten Begutachtung von "J.\_\_\_\_\_" in der Sitzung 5/2013 mitgewirkt habe. Es seien jedoch keine Umstände bekannt, die auf eine persönliche Befangenheit hindeuteten oder Zweifel an ihrer Unvoreingenommenheit begründen könnten. Der beim Experten D.\_\_\_\_\_ für "J.\_\_\_\_\_" bestehende Ausstandsgrund berühre oder "kontaminiere" nicht die anderen Verfahren, darunter "A.\_\_\_\_\_", an deren Begutachtung er mitgewirkt habe. Zusätzliche Ausstandsgründe seien weder für "A.\_\_\_\_\_" noch für die anderen Gesuche bekannt oder ersichtlich.

### **G.**

Mit Replik vom 16. April 2014 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen vollumfänglich fest. Als ergänzende Begründung führt sie im Wesentlichen an, Gegenstand ihrer Anfechtungen seien auch die Besetzung M.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ gewesen. Im neuen Ausschuss vom Oktober seien wieder Geschäftspartner in der Kommission gesessen, wie zum Beispiel M.\_\_\_\_\_, der seinerseits vorbefasst gewesen sei. Auch der Beschluss der Oktobersitzung sei unter dem Anschein der Befangenheit entstanden und daher aufzuheben. H.\_\_\_\_\_ habe offenbar zu D.\_\_\_\_\_ und zu M.\_\_\_\_\_ lukrative Geschäftsverträge unterhalten. Diese Geschäftsbeziehungen bewirkten den Zuschlag aus sachfremden Gründen, was in der Qualität von den sogenannten grossen Ausstandsgründen nicht unterschieden werden könne. Der Film "J.\_\_\_\_\_" sei auch oder gerade wegen des tragfähigen Beziehungsnetzes von H.\_\_\_\_\_ ausgewählt worden: Ein Netz, über das die Beschwerdeführerin nicht verfüge. Damit sei sie im Verhältnis zu H.\_\_\_\_\_ zurückgesetzt worden. D.\_\_\_\_\_ könne während des gesamten Ausschusses auf die Auswahl des Siegprojektes hingewirkt haben, was die Besorgnis der Befangenheit beim gesamten Ausschuss nähre. Die Vorbefassung von F.\_\_\_\_\_ sei mit Voreingenommenheit gleichzusetzen.

**H.**

Die Vorinstanz modifiziert mit Duplik vom 25. Juni 2014 ihren bisherigen Antrag wie folgt:

- "1. Soweit die Beschwerdeführerin beantragt, die Verfügung des BAK vom 26. September 2013 betreffend Gesuch der X.\_\_\_\_\_ Sàrl vom 14. Juni 2013 um einen Herstellungsbeitrag an das Spielfilmprojekt "A.\_\_\_\_\_" von B.\_\_\_\_\_ sei aufzuheben und zur Neubeurteilung zurückzuweisen, sei die Beschwerde abzuweisen.
2. Soweit weitergehend, sei auf die Beschwerde nicht einzutreten.

- unter Kosten- und Entschädigungsfolge –"

Die Vorinstanz begründet dies damit, dass der von der Beschwerdeführerin postulierte Sachzusammenhang mit dem Gesuch für "A.\_\_\_\_\_" nicht die Ausweitung auf sämtliche Verfahren, die von den Ausschüssen 4/2013 und 5/2013 begutachtet worden seien, zu begründen vermöge. Beschwerdeschrift und Replik befassten sich nur sehr am Rande mit der angefochtenen Verfügung betreffend Finanzhilfe für das Projekt "A.\_\_\_\_\_". Das lege den Schluss nahe, es gehe der Beschwerdeführerin möglicherweise überhaupt nicht oder nicht mehr um das Projekt "A.\_\_\_\_\_", sondern "ums Prinzip". Sollte dies der Fall sein, wäre in Frage gestellt, ob bei ihr ein aktuelles und schutzwürdiges Interesse gegeben sei. Es zeige sich die Notwendigkeit einer Eingrenzung des Streitgegenstandes auf die angefochtene Verfügung ("A.\_\_\_\_\_"). Ob das erste Rechtsbegehren in der gewählten allgemeinen Formulierung zulässig sei, scheine fraglich. Es bestehe kein Hinweis anzunehmen, "J.\_\_\_\_\_" sei vom Ausschuss 5/2013 im Oktober 2013 aus anderen als den im Protokoll angeführten Gründen zur Förderung empfohlen worden. Die Verbindung D.\_\_\_\_\_-H.\_\_\_\_\_ sei nicht geeignet, Zweifel an der Unvoreingenommenheit des Experten ausserhalb des Gesuchsverfahrens für "J.\_\_\_\_\_", in dem H.\_\_\_\_\_ involviert sei, zu begründen und D.\_\_\_\_\_ die Unvoreingenommenheit für sämtliche Gesuche abzusprechen.

**I.**

Auch in ihrer Triplik vom 6. Oktober 2014 hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen vollumfänglich fest. Sie bringt als ergänzende Begründung vor, der August- und der Oktober-Ausschuss stünden in einem engen sachlichen Zusammenhang. Sie bildeten daher gemeinsam den Streitgegenstand oder seien zumindest angesichts des Grundsatzes der Kompetenzattraktion gemeinsam zu behandeln. Die Beschwerdeanträge definierten den genannten Streitgegenstand. Die Beschwerdeführerin sei Partei, da ihr die Vorinstanz den Zugang zum Auswahlverfahren im Okto-

ber verwehrt habe. Die Vorinstanz habe ihr verwehrt, das Projekt "A.\_\_\_\_\_" durch ein wirklich unabhängiges Gremium beurteilen zu lassen. Werde die im Oktober erfolgte Zusage aufgehoben und der Ausschluss unter verfassungs- und konventionskonformen Kriterien wiederholt, erhalte die Beschwerdeführerin eine faire Chance, einen Zuschlag für ihr Projekt zu erhalten. Sie sei gegenüber der I.\_\_\_\_\_. AG mangels eigener Geschäftsbeziehungen zurückgesetzt worden. Die Beschwerdeführerin sei auch als Drittpartei zur Beschwerde legitimiert. Sie sei in ihren Rechten nicht nur verletzt, weil beim August-Ausschuss ein befangener Experte Einfluss auf die Auswahl genommen habe, sondern auch, weil sie keine Möglichkeit gehabt habe, das Projekt "A.\_\_\_\_\_" nochmals vor einem einwandfreien Expertenausschuss evaluieren zu lassen. Die Art und Weise der Durchführung der Wiederholung im Oktober gehöre sehr wohl zum Streitgegenstand: Die Beschwerdeführerin sei aktuell wie auch materiell betroffen. Es treffe nicht zu, dass mit der Oktobersitzung die Verletzung der Revokationsgründe im August restituiert worden sei.

#### **J.**

Die Vorinstanz bestätigt in ihrer Quadruplik vom 7. November 2014 die duplikweise modifizierten Anträge. Zur Ergänzung ihrer bisherigen Ausführungen schreibt die Vorinstanz, die Ersteingabe von "N.\_\_\_\_\_" werde von den Anträgen der Beschwerdeführerin auf Wiederholung aller Verfahren, die im August-Ausschuss 2013 begutachtet worden seien, mit erfasst. Dazu stehe in einem gewissen Widerspruch, dass die Beschwerdeführerin das Resultat der Begutachtung desselben Ausschusses für "N.\_\_\_\_\_" respektive den darauf gestützten Entscheid der Vorinstanz akzeptiere, das Projekt überarbeite und erneut eingabe. Wenn formell nur für ein Projekt ("A.\_\_\_\_\_.") Beschwerde eingelegt werde, sei es unzulässig, Anträge zu stellen, die alle Gesuche beträfen, die vom August-Ausschuss 2013 und vom Oktober-Ausschuss 2013 begutachtet worden seien. Es scheine zwingend, das Beschwerdeverfahren auf das in der angefochtenen Verfügung effektiv geregelte Rechtsverhältnis, nämlich Subventionierung oder Nichtsubventionierung des Filmprojektes "A.\_\_\_\_\_", zu beschränken. Es lägen keine Beweise oder auch nur Indizien vor, die darauf hindeuteten, dass D.\_\_\_\_\_ effektiv versucht hätte, die Begutachtung des August-Ausschusses 2013 in irgendeiner Weise zu beeinflussen. Richtig sei die Feststellung, dass bei D.\_\_\_\_\_ in Bezug auf das Projekt "J.\_\_\_\_\_" bei objektiver Betrachtung der Anschein einer Befangenheit habe bestehen können. Beim Gesuch der Beschwerdeführerin wie auch den anderen Gesuchen, an deren Begutachtung D.\_\_\_\_\_ als Mitglied des August-Ausschusses 2013 mitgewirkt habe,

habe für D.\_\_\_\_\_ kein Ausstandsgrund bestanden. Deshalb sei kein Grund ersichtlich, alle Verfahren aufzuheben, die im August-Ausschuss 2013 unter Mitwirkung von D.\_\_\_\_\_ begutachtet worden seien. Der Beschwerdeführerin fehle es für jene Rechtsbegehren, die "fremde" Projekte betreffen, an der Beschwerdelegitimation.

#### **K.**

In ihrer Stellungnahme vom 12. Januar 2015, in der sie weiterhin an ihren Anträgen vollumfänglich festhält, wendet die Beschwerdeführerin zudem ein, dass ein reformatorischer Entscheid, wie von der Vorinstanz angehehrt, weder der Beschwerdeführerin noch dem Gericht zuzumuten sei. Die Beschwerdeführerin erachtet sich als beschwerdelegitimiert. Könne eine Konkurrentin, wie H.\_\_\_\_\_, Beziehungen vorweisen, welche die anderen nicht hätten, so habe sie per se einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil. Indem lediglich das Filmprojekt "J.\_\_\_\_\_" zur zweiten Sitzung zugelassen worden sei, habe es die Vorinstanz auch gegenüber dem Projekt der Beschwerdeführerin bevorzugt. Die Subventionierung habe den Anspruch der Beschwerdeführerin auf Gleichbehandlung, auf eine wettbewerbsneutrale Verhaltensweise des Staates, verletzt. Sie weise ein schützenswertes Interesse für ihre Beschwerde auf. Aus ihrer Berechtigung zur Anfechtung des ersten Zuschlags infolge stattgehabter Befangenheitsgründe folge auch der Anspruch, auf einer rechtsstaatskonformen Wiederholung aller Verfahrenshandlungen zu bestehen. Das Vorbringen der Befangenheitsgründe, die Aufhebung des rechtsstaatswidrigen Entscheids und die korrekte Wiederholung aller Amtshandlungen seien als Einheit zu werten, zu welcher die Beschwerdeführerin beschwerdelegitimiert gewesen sei, zumal sie als Teilnehmerin der Augustsession mehr als die allgemeine Bevölkerung betroffen gewesen sei. Bei der Beschwerdeführerin handle es sich um eine Gesuchstellerin und Adressatin einer Verfügung sowie Teilnehmerin einer Ausscheidung, von welcher ein Experte offensichtlich befangen gewesen sei. Selbst wenn die Beschwerdeführerin als Drittpartei einzustufen sein sollte, ergebe sich die besondere Beziehung zum Streitgegenstand aus dem Umstand, dass es ihr verwehrt gewesen sei, ihr Projekt nochmals im Oktober zu präsentieren. Aberkenne man der Beschwerdeführerin die Parteistellung, hiesse das gleichzeitig, dass allen anderen Teilnehmern der Augustausscheidung die Möglichkeit genommen würde, um die rechtsstaatskonforme Wiederholung aller Amtshandlungen zu ersuchen. Die Beschwerdeführerin sei daher ohne jeden Zweifel berechtigt, ein Rechtsmittel einzulegen. Mangels Verfügung sei es der Beschwerdeführerin nicht möglich gewesen, auch im Hinblick auf den zweiten Film ein Rechtsmittel einzulegen.

Die Beschwerdeführerin sei mehr als die Durchschnittsbevölkerung von der mangelhaften Wiederholungshandlung betroffen worden. Ein reformatorischer Entscheid zugunsten von "A.\_\_\_\_\_" sei gar nicht möglich, weshalb ausnahmsweise die Kassation zum Hauptbegehren zu erheben sei. Die Beschwerdeführerin sei als geschädigte Teilnehmerin der Auswahlprozedur vom August Partei.

#### **L.**

Mit Instruktionsverfügung vom 21. Januar 2015 hat das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz ersucht, sämtliche Akten einzureichen, welche die Wiederholung des mit vorinstanzlichen Schreiben vom 19. September 2013 widerrufenen Entscheids bezüglich des Films "J.\_\_\_\_\_" im Oktober-Ausschuss 2013 betreffen.

#### **M.**

In ihrer Stellungnahme vom 16. Februar 2015 hält die Vorinstanz an ihren duplikweise gestellten Anträgen und deren Begründung fest. Ergänzend stellt die Vorinstanz folgende prozessualen Anträge:

- "1. Es sei vorerst auf die Einreichung der Akten betreffend Gesuch der I.\_\_\_\_\_  
AG vom 14. Juni 2013 für das Spielfilmprojekt "J.\_\_\_\_\_" zu verzichten und das Beschwerdeverfahren auf die Frage zu beschränken, ob bei der Beschwerdeführerin ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse vorliegt, um im vorliegenden Beschwerdeverfahren die Feststellung der Rechtskonformität "der Zusammensetzung der Ausschüsse der Filmkommission" im Allgemeinen sowie die Aufhebung von weiteren Entscheiden, insbesondere die Wiederholung der "Evaluationen der eingereichten Filmprojekte (8)" oder aller Begutachtungen in der August- und der Oktober-Sitzung 2013 zu beantragen.

#### Eventualiter

2. Ist die Beschwerdeführerin aufzufordern, die aufzuhebenden Entscheide respektive die Filmprojekte und deren Gesuchsteller, für die eine Wiederholung der Begutachtung beantragt wird, konkret zu benennen, oder wenn ihr dies nicht möglich ist, den Kreis der Filmprojekte und deren GesuchstellerInnen so zu spezifizieren, dass sie bestimmbar sind.
3. Sind I.\_\_\_\_\_  
AG als Gesuchstellerin des Projektes "J.\_\_\_\_\_" und alle weiteren von den Anträgen der Beschwerdeführerin betroffenen GesuchstellerInnen als Parteien zum vorliegenden Verfahren einzuladen, damit sie ihre Mitwirkungsrechte ausüben können."

Die Vorinstanz begründet dies wesentlich damit, dass der Einbezug von Akten aus weiteren Verfahren die vorgängige Zustimmung der betroffenen Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen voraussetze. Wenn die Rechtmässigkeit der Ausschüsse im Allgemeinen und die Rechtmässigkeit von Entscheiden der Vorinstanz bezüglich anderer Verfahren als "A.\_\_\_\_\_"

in Frage gestellt werden solle, müssten die betroffenen Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen in das vorliegende Verfahren einbezogen werden. Von der Beschwerdeführerin seien keine präzisierenden Angaben gemacht worden, die es erlaubten, die Betroffenen zu bestimmen oder einzugrenzen. Vorab zu klären sei, was genau angefochten sei, respektive ob die Beschwerdeführerin im Hinblick auf jedes der gestellten Begehren beschwerdelegitimiert sei. Liege ein Mehrparteienverfahren vor, sei zu eruieren, wer genau von den vorfrageweise als zulässig erachteten Anträgen betroffen und damit als Partei ins Verfahren einzubeziehen sei. Werde die Beschwerdelegitimation hinsichtlich der weiteren Verfahren hingegen verneint, konzentriere sich das vorliegende Verfahren auf die Rechtmässigkeit der das Förderungsgesuch für "A.\_\_\_\_\_" abweisenden Verfügung vom 26. September 2013.

## **N.**

**N.a** In ihrer Stellungnahme vom 20. April 2015 hält die Beschwerdeführerin vollumfänglich an ihrem Rechtsbegehren, das sie im Rahmen ihrer Beschwerde gestellt hat, fest. Zudem beantragt die Beschwerdeführerin, es sei auf die Verfahrensanträge der Beschwerdegegnerin vom 16. Februar 2015 nicht einzutreten.

Zur Begründung legt die Beschwerdeführerin dar, sie verlange die Wiederholung aller Sitzungen des Ausschusses 4/2013, an denen D.\_\_\_\_\_ beteiligt gewesen sei. Dafür verlange sie die Aufhebung der angefochtenen Verfügung respektive der Empfehlung des Ausschusses 5/2013 insoweit, als die I.\_\_\_\_\_ AG mit der Auftragsvergabe begünstigt worden sei. Diese Sitzung sei durch eine regelkonforme Wiederholung des gesamten Ausschusses 4/2013 zu ersetzen. Für die Beschwerdelegitimation müsse genügen, wenn die Beschwerdeführerin an der Ausschreibung im August teilgenommen habe. Sowohl in Bezug auf das Projekt "J.\_\_\_\_\_" selbst als auch hinsichtlich der gesprochenen Finanzhilfen bestehe der Anschein von Befangenheit. Es sei einzig von Wichtigkeit, ob das Auswahlverfahren nach Massgabe der Verfahrensfairness und der Organisationsgarantie wiederholt worden sei. Es sei an der Vorinstanz, die Teilnehmer des August-Ausschusses zu nennen. Die Beschwerdeführerin könne mangels Zustellung der Teilnehmerliste die einzelnen Verfahrensteilnehmer gar nicht angeben. Es gehe um die allgemeinen Ausstandsvorschriften, die aufgrund des Rechtsstaatsprinzips und der Organisationsgarantie jedem geschuldet würden.

**N.b** Diese Stellungnahme ist der Vorinstanz am 27. April 2015 zur Kenntnis gebracht worden.

**O.**

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidend, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern sie von Behörden erlassen wurden, die gemäss Art. 33 VGG als Vorinstanzen gelten, und überdies keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Das BAK gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

**1.2**

**1.2.1** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich – vorbehältlich spezialgesetzlicher Regelungen – nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**1.2.2** Die Abteilung II des Bundesverwaltungsgerichts hat das vorliegende Beschwerdeverfahren im Zuge einer – auf einer abteilungsübergreifenden Zusammenarbeit basierenden – Entlastungsmassnahme gegenüber der Abteilung III gestützt auf Art. 24 Abs. 4 des Geschäftsreglements für das Bundesverwaltungsgericht vom 17. April 2008 (VGR, SR 173.320.1) im Oktober 2014 übernommen. Die ursprüngliche Verfahrensnummer C-6107/2013 wurde daher auf B-6107/2013 geändert.

## **1.3**

**1.3.1** Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

### **1.3.2**

**1.3.2.1** Die Beschwerdelegitimation ist vorliegend umstritten. Laut der Beschwerdeführerin folgt aus dem Umstand, wonach sie mit dem Filmprojekt "A.\_\_\_\_\_" an der Ausschreibung teilgenommen hat, die Legitimation i.S.v. Art. 48 VwVG. Es genüge die Teilnahme an der von einem Ausstandgrund betroffenen Augustsession, um zur Beschwerde berechtigt zu sein. Gemäss der Vorinstanz ist die Beschwerdeführerin hingegen nur grundsätzlich legitimiert, die Aufhebung der angefochtenen Verfügung betreffend "A.\_\_\_\_\_" zu beantragen.

**1.3.2.2** Wie die Vorinstanz und die Beschwerdeführerin zu Recht übereinstimmend festhalten, ist letztere als Adressatin der angefochtenen Verfügung – zumindest – in Bezug auf diese, in welcher das Gesuch der Beschwerdeführerin um finanzielle Förderung ihres Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" von der Vorinstanz abgewiesen worden ist, zur Beschwerde legitimiert.

**1.4** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach – mit nachfolgenden Einschränkungen (E. 2-4 und E. 6 hiernach) – einzutreten.

## **2.**

**2.1** Strittig und zu prüfen ist, ob diese Legitimation über die angefochtene Verfügung hinaus geht.

**2.2** Die Beschwerdeführerin wies in ihrem Schreiben vom 10. September 2013, in welchem sie um einen beschwerdefähigen Entscheid gebeten hatte, die Vorinstanz darauf hin, dass D.\_\_\_\_\_, betreffend das Dossier von H.\_\_\_\_\_ in Ausstand hätte treten müssen (Sachverhalt Bst. A). Dass bei D.\_\_\_\_\_ auch in Bezug auf das Dossier "A.\_\_\_\_\_" der Beschwerdeführerin ein Ausstandgrund bestanden hätte und der Experte deshalb bei diesem Dossier ebenfalls hätte in Ausstand treten müssen,

machte die Beschwerdeführerin damals hingegen nicht geltend. Nach diesem Hinweis der Beschwerdeführerin vom 10. September 2013 widerrief die Vorinstanz zwar am 19. September 2013 ihren Entscheid bezüglich des Dossiers von H.\_\_\_\_\_ (Sachverhalt Bst. B) und traf hierauf in dieser Sache mit anderer Besetzung an der nächsten Sitzung im Oktober 2013 einen neuen Entscheid, mit welchem diesem Dossier erneut ein Förderungsbeitrag zugesprochen wurde. Die Beschwerdeführerin war an diesem Wiederholungsverfahren jedoch weder Beteiligte noch Entscheidadressatin. Die Beschwerdeführerin hat entsprechend ihrer Beschwerde die Verfügung vom 26. September 2013 beigelegt und macht geltend, dass das sie selbst betreffende Verfahren insbesondere durch Ausstandsgründe im Verfahren hinsichtlich des Dossiers von H.\_\_\_\_\_ beeinflusst worden sei.

### **3.**

**3.1** Der mit der angefochtenen Verfügung umschriebene Anfechtungsgegenstand bildet nicht nur den Ausgangspunkt, sondern auch den Rahmen und die Begrenzung des Streitgegenstandes des Verfahrens. Über diejenigen Punkte, welche von der Vorinstanz nicht verfügungsweise entschieden wurden, kann das Bundesverwaltungsgericht daher grundsätzlich nicht urteilen (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1 mit Hinweisen).

**3.2** Im Streit liegt vorliegend nur die Verfügung vom 26. September 2013, mit welcher die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um finanzielle Unterstützung in der Höhe von Fr. 420'000.– für die Produktion des Spielfilms "A.\_\_\_\_\_" von B.\_\_\_\_\_ abwies. Das Bundesverwaltungsgericht hat daher einzig zu prüfen, ob die Vorinstanz dieses Gesuch zu Recht abgewiesen hat. Soweit die Beschwerdeführerin Weitergehendes beantragt, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. etwa BGE 132 V 74 E. 1.1 mit Hinweis).

### **4.**

**4.1** Damit bleibt die umstrittene Frage zu prüfen, inwieweit auf die Beschwerde einzutreten ist, als sie sich auf die angefochtene Verfügung bezieht.

**4.1.1** Die Beschwerdeführerin beantragt in ihrem Hauptbegehren in Bezug auf die angefochtene Verfügung vom 26. September 2013, sämtliche Sitzungen des Ausschusses "Spielfilm 4/2013" vom 21. bis 23. August 2013 und die Evaluation der acht eingereichten Filmprojekte zu wiederho-

len sowie auf einen möglichen Zuschlag zu prüfen. Zudem begehrt die Beschwerdeführerin die vorfrageweise allgemeine Überprüfung, wie weit die Zusammensetzung der Ausschüsse der Filmkommission mit der völker- und bundesrechtlichen Organisationsgarantie konform ist (Sachverhalt Bst. D).

**4.1.2** Die Vorinstanz bringt duplikweise vor, dass die acht weiteren Verfahren, die im zweiten Rechtsbegehren erwähnt würden, die übrigen 34 auf den Eingabetermin 4/2013 hin eingereichten und vom "August-Ausschuss" begutachteten Gesuche für Spielfilmprojekte sowie die Einsetzungsverfügung des Bundesrats betreffend Fachkommission "Filmförderung" für die Amtsperiode 2012 bis 2015 nicht angefochten seien. In ihrer Quadruplik verlangt die Vorinstanz, die ausserhalb des eigentlichen Streitgegenstandes liegenden Anträge seien als unzulässig zurückzuweisen.

**4.2** Der Streitgegenstand in einem Beschwerdeverfahren umfasst das durch die Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit dieses angefochten wird. Er wird zum einen durch den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsgegenstand) und zum anderen durch die Parteibegehren bestimmt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (vgl. zum Ganzen BGE 131 V 164 E. 2.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4898/2011 vom 20. Februar 2012 E. 1.1, A-3066/2008 vom 9. Oktober 2008 E. 2.1, und A-8636/2007 vom 23. Juni 2008 E. 1.2; CHRISTOPH AUER, Streitgegenstand und Rügeprinzip im Spannungsfeld der verwaltungsrechtlichen Prozessmaximen, 1997, S. 35 und 63). Gegenstände, über welche die Vorinstanz nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, darf die Rechtsmittelinstanz nicht beurteilen. Anträge, die über das hinausgehen, was von der Vorinstanz entschieden wurde, oder mit dem Gegenstand der angefochtenen Verfügung nichts zu tun haben, sind ungültig. Ausnahmsweise werden indes mit dem Streitgegenstand im Zusammenhang stehende Antragsänderungen und -erweiterungen aus prozessökonomischen Gründen zugelassen. Voraussetzung dafür ist, dass zum einen ein sehr enger Bezug zum bisherigen Streitgegenstand besteht und zum anderen die Verwaltung im Laufe des Verfahrens Gelegenheit hatte, sich zu dieser neuen Streitfrage zu äussern (vgl. BVGE 2009/37 E. 1.3).

**4.3** Das Dispositiv der angefochtenen Verfügung weist das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 14. Juni 2013 um finanzielle Unterstützung in Höhe von Fr. 420'000.– für die Realisierung des Spielfilms "A.\_\_\_\_\_" ab. Das erwähnte Gesuch der Beschwerdeführerin bestand aus dem Begehren, die Realisierung des Spielfilms "A.\_\_\_\_\_" von B.\_\_\_\_\_ mit einem Betrag in der eben genannten Höhe finanziell zu unterstützen. Damit ist davon auszugehen, dass sich die angefochtene Verfügung nur auf dieses Gesuch bezog. Über andere Gesuche entschied die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung in keinerlei Weise. Ferner ging das der Vorinstanz vorgelegte Gesuch nicht über das von ihr Beurteilte hinaus.

Das Bundesverwaltungsgericht hat daher einzig zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht das Gesuch der Beschwerdeführerin um Ausrichtung einer finanziellen Unterstützung des Spielfilms "A.\_\_\_\_\_" in Höhe von Fr. 420'000.– abgelehnt hat. Soweit das Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin den durch den Streitgegenstand gesetzten Rahmen sprengt, das heisst, soweit die Beschwerdeführerin die Überprüfung eines allfälligen Zuschlags an andere Filme als "A.\_\_\_\_\_" und eine allgemeine Überprüfung der Völker- und Bundesrechtskonformität der Zusammensetzung der Ausschüsse der Filmkommission verlangt, ist auf die Beschwerde ebenfalls nicht einzutreten.

## **5.**

**5.1** Gemäss Art. 3 des Filmgesetzes vom 14. Dezember 2001 (FiG, SR 443.1) unterstützt der Bund die kulturelle Ausstrahlung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Kontinuität und die Entwicklungsfähigkeit der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion. Zu diesem Zweck kann er Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung für die Entwicklung von Projekten sowie die Herstellung und die Verwertung von Schweizer Filmen (Art. 3 Bst. a FiG) und zwischen der Schweiz und dem Ausland koproduzierten Filmen (Art. 3 Bst. b FiG) leisten. Für die Gewährung der Finanzhilfe legt das zuständige Departement – zurzeit das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) – die Voraussetzungen und das Verfahren fest (Art. 8 FiG). Auf dieser Grundlage hat das EDI die FiFV erlassen. Der Entscheid über die Gewährung von Finanzhilfe wird vom zuständigen Bundesamt (zurzeit das BAK) gefällt (Art. 14 Abs. 1 FiG). Dieses kann – mangels Sachkenntnis – Gesuche durch Fachkommissionen oder beauftragte Experten oder Expertinnen begutachten lassen (Art. 14 Abs. 2 FiG). Die Fachkommission ist dabei in Ausschüsse unterteilt, wo-

bei für die Begutachtung von Gesuchen an die Vorbereitung oder Herstellung eines Spielfilms der "Ausschuss Spielfilm" zuständig ist (Art. 21 Abs. 1 Bst. a FiFV).

**5.2** Das Bundesverwaltungsgericht kann angefochtene Entscheide grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführerin kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Unangemessenheit rügen (Art. 49 Bst. c VwVG). Da jedoch Art. 32 Abs. 3 FiG die Rüge der Unangemessenheit für Beschwerdeverfahren ausschliesst, unterliegt die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts dieser Beschränkung. Somit ist die angefochtene Verfügung vom 26. September 2013 lediglich auf ihre Übereinstimmung mit dem Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie auf die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zu prüfen (vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-7433/2009 vom 27. Dezember 2011 E. 2.1, und C-2531/2008 vom 15. März 2010 E. 2.1). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

## **6.**

**6.1** Somit ist zunächst zu prüfen, ob Expertinnen oder Experten des "Ausschusses Spielfilm" befangen waren und in Ausstand hätten treten müssen. Ist dies zu verneinen, ist näher zu betrachten, ob die Zusammensetzung des "Ausschusses Spielfilm" den gesetzlichen Vorgaben entsprach. Ist dies der Fall, ist letztlich – im Rahmen der beschränkten Kognition – darauf einzugehen, ob die Bewertung des Filmprojekts durch den "Ausschuss Spielfilm" rechtsfehlerhaft oder willkürlich erfolgte.

## **6.2**

**6.2.1** Gemäss Art. 24 Abs. 3 FiFV i.V.m. Art. 10 VwVG muss eine Person, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten hat, in den Ausstand treten, wenn sie in der Sache befangen sein könnte. Mit den Ausstandsregeln soll die objektive Beurteilung durch eine unparteiische und unvoreingenommene Behörde gewährleistet werden. Die Ausstandsvorschriften sind sowohl auf Personen anwendbar, welche einen Entscheid alleine oder zusammen mit anderen zu fällen haben, als auch auf Perso-

nen, welche an einem Entscheid in irgendeiner Form mitwirken und auf den Ausgang des Verfahrens Einfluss nehmen können, sei es beratend oder instruierend (RETO FELLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, Art. 10 Rz. 5). Für die Annahme von Zweifeln an der Unparteilichkeit genügen nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung Umstände, welche objektiv geeignet sind, den Anschein einer Voreingenommenheit oder einer Gefährdung der Unparteilichkeit aufkommen zu lassen. Das Misstrauen in die Unparteilichkeit muss objektiv und durch vernünftige Gründe gerechtfertigt sein (vgl. BGE 127 I 196, E. 2b, und 119 V 456, E. 5b), wobei eine tatsächliche Befangenheit für den Ausstand nicht verlangt wird. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit zu begründen vermögen (Urteil des Bundesgerichts 1B\_234/2007 vom 31. Januar 2008 E. 4.3).

**6.2.2** Für verwaltungsinterne Verfahren gilt nicht der gleich strenge Massstab wie gemäss Art. 30 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) und Art. 6 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) für unabhängige richterliche Behörden (Urteil des Bundesgerichts 2C\_732/2008 vom 24. März 2009 E. 2.2.1, sowie BGE 125 I 209 E. 8, und 112 Ia 142, E. 2d). Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nichtrichterliche Justizpersonen beziehungsweise gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege nicht leichthin gutzuheissen (Urteil des Bundesgerichts 2C\_732/2008 vom 24. März 2009 E. 2.2.1 mit Hinweisen; vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4632/2010 vom 21. April 2011 E. 3.2-3 mit Hinweisen).

**6.2.3** Die Ausstandsgründe des Art. 10 Abs. 1 VwVG haben absolute Geltung. Tritt der Amtsträger bei Vorliegen eines Ausstandsgrunds nicht von sich aus in den Ausstand, hat die Verfahrenspartei ein Ausstandsbegehren zu stellen (vgl. RETO FELLER, a.a.O., Art. 10 Rz. 33, mit weiteren Hinweisen). Das Ausstandsbegehren ist zu stellen, sobald der Antragsteller oder die Antragstellerin von einem Ausstandsgrund Kenntnis erhält, wobei das verspätete Geltendmachen gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst. Wer den Mangel nicht unverzüglich bei Kenntnisnahme beziehungsweise bei erster Gelegenheit vorbringt, sondern sich stillschweigend auf ein Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf eine

spätere Anrufung der vermeintlich verletzten Ausstandsbestimmung (vgl. zum Ganzen BGE 132 II 485 E. 4.3; BREITENMOSER/SPORI FEDAIL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 10 Rz. 98 mit Hinweisen; RETO FELLER, a.a.O., Art. 10 Rz. 35). Demnach können Ausstandsgründe im Beschwerdeverfahren gegen den Entscheid in der Hauptsache nur noch vorgebracht werden, wenn die Beschwerdeführerin vorher keine Kenntnis von ihnen hatte oder deren Geltendmachung aus anderen Gründen nicht möglich war (BREITENMOSER/SPORI FEDAIL, a.a.O., Art. 10 Rz. 112).

### 6.3

**6.3.1** Die Mitwirkung des Experten D.\_\_\_\_\_ wie auch der weiteren Experten C.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und G.\_\_\_\_\_ im "Ausschuss Spielfilm", welcher in seiner Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 insbesondere über einen allfälligen Förderungsbeitrag für das Filmprojekt "A.\_\_\_\_\_" entschied, war der Beschwerdeführerin spätestens mit dem an sie gerichteten Schreiben der Vorinstanz vom 9. Juli 2013 bekannt. Die Beschwerdeführerin stellte jedoch vor der Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 kein Ausstandsbegehren, wie die Vorinstanz sowohl in ihrem E-Mail vom 11. September 2013 an die Beschwerdeführerin als auch in der angefochtenen Verfügung zutreffend festgehalten hat.

**6.3.2** Nach dieser Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 wies die Beschwerdeführerin am 10. September 2013 die Vorinstanz schriftlich – nach einer vorausgehenden entsprechenden mündlichen Rüge (siehe E-Mail vom 11. September 2013 der Vorinstanz) – auf eine Ausstandspflicht von D.\_\_\_\_\_ betreffend das Dossier von H.\_\_\_\_\_ hin. Hinsichtlich ihres Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" hat die Beschwerdeführerin formell jedoch weder am 10. September 2013 noch zu einem anderen Zeitpunkt vor ihrer Beschwerdeerhebung vor Bundesverwaltungsgericht einen Ausstandsgrund gegen das Mitglied D.\_\_\_\_\_ oder ein anderes Mitglied des Spielfilm-Ausschusses im August 2013 gerügt. Die Beschwerdeführerin stellte kein formelles Ausstandsbegehren bezüglich ihr Filmprojekt "A.\_\_\_\_\_", obwohl sie zumindest seit dem 9. Juli 2013, also bereits rund zweieinhalb Monate vor Erlass der Verfügung durch die Vorinstanz, um die diesbezüglich mitwirkenden Experten und Expertinnen Bescheid wusste.

### 6.3.3

**6.3.3.1** Die Beschwerdeführerin versuchte vielmehr, in Anwendung von Art. 24 Abs. 1 FiFV aus dem Ausstandsgrund bezüglich des Dossiers von H.\_\_\_\_\_ abzuleiten, dass D.\_\_\_\_\_ für die Dauer der gesamten Sitzung vom 21. bis 23. August 2013 in den Ausstand hätte treten müssen.

**6.3.3.2** Ist eine Expertin oder ein Experte in Bezug auf ein traktandiertes Gesuch befangen, hat er oder sie für die Dauer der gesamten Sitzung in den Ausstand zu treten (Art. 24 Abs. 1 FiFV). Ist die Beteiligung einer befangenen Expertin oder eines befangenen Experten an der Begutachtung hingegen nur von geringfügigem Interesse, hat sie oder er nur für die Dauer der Beratung über das betreffende Projekt in Ausstand zu treten (Art. 24 Abs. 2 FiFV).

**6.3.3.3** Angesichts dieser normativen Regelung hätte die Beschwerdeführerin aber folglich zumindest konkret glaubhaft machen müssen, dass der Ausstandsgrund bezüglich des Dossiers von H.\_\_\_\_\_ nicht – wie von der Vorinstanz unter Hinweis auf fehlende persönliche Projektbeteiligung festgehalten (vorinstanzliches Schreiben vom 19. September 2013) – von bloss geringfügigem Interesse ist, sondern sich über dieses Dossier hinaus auch auf die Beurteilung des eigenen Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" auswirkt und D.\_\_\_\_\_ als Experte demzufolge gleichermassen für die Beurteilung dieses Projekts abzulehnen sei. Eine solche konkrete Glaubhaftmachung hat die Beschwerdeführerin allerdings unterlassen und kein entsprechendes formelles Ausstandsbegehren gestellt.

**6.3.3.4** Seit September 2013 hat die Beschwerdeführerin zwar wiederholt vorgebracht, dass alle zu beurteilenden Dossiers – also implizit auch dasjenige des eigenen Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" – vom fehlenden Ausstand seitens D.\_\_\_\_\_ bezüglich des Dossiers von H.\_\_\_\_\_ betroffen seien. Insofern ist in den in der Beschwerde vom 28. Oktober 2013 geltend gemachten allgemeinen Befangenheitsvorwürfen keine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands zu sehen.

Bloss allgemeine Vorwürfe der Befangenheit sind jedoch keine konkreten Anhaltspunkte für eine Befangenheit (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.69 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführerin hat mit ihren allgemein gehaltenen Ausstandrügen, insbesondere jenen gegen andere Experten als D.\_\_\_\_\_, keinen konkreten Anhaltspunkt für eine Befangenheit bezüglich des Dos-

siers "A.\_\_\_\_\_" dargetan. Es fehlt damit bei diesen allgemeinen Rügen ebenfalls an der erforderlichen tatsächlichen Glaubhaftmachung eines Ausstandsgrundes (zu diesem Erfordernis vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.69 und BGE 134 I 20 E. 4.2).

**6.3.3.5** Ein vor der Beschwerdeerhebung gestelltes formelles Ausstandsbegehren betreffend das Dossier "A.\_\_\_\_\_" liegt somit nicht vor.

**6.3.4** Die Beschwerdeführerin hätte überdies D.\_\_\_\_\_ wie auch die von ihr erwähnten anderen Experten nach Kenntnis des jeweiligen Ausstandsgrundes unverzüglich ablehnen müssen. Sie durfte jedenfalls ab dem Zeitpunkt, in welchem sie über die Zusammensetzung des Ausschusses Bescheid wusste, nicht bis zum Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung (28. Oktober 2013) warten, um Ausstandsgründe betreffend ihr Filmprojekt "A.\_\_\_\_\_" geltend und glaubhaft zu machen. Die Beschwerdeführerin war spätestens mit Schreiben vom 9. Juli 2013 über die personelle Besetzung des "Ausschusses Spielfilm" informiert worden und musste zumindest seit der Publikation der vorinstanzlichen Absichtserklärung vom 27. August 2013 (Schreiben der Vorinstanz vom 19. September 2015) vom Ausstandsgrund betreffend D.\_\_\_\_\_ und den anderen beanstandeten Experten wissen. Ausstandsgründe, die der betroffenen Partei erst im Laufe des Verfahrens bekannt werden oder erst dann auftreten, sind ebenfalls umgehend geltend zu machen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.73). Dass die rechtzeitige formelle Geltendmachung der Befangenheit eines Mitglieds oder mehrerer Mitglieder des "Ausschusses Spielfilm", der vom 21. bis 23. August 2013 seine Sitzung abhielt, nicht möglich war, ist weder ersichtlich noch wurde dies von der Beschwerdeführerin geltend gemacht.

Sie hat somit die Gelegenheit zur Geltendmachung der Befangenheit von Experten des Ausschusses verpasst beziehungsweise nicht unverzüglich den Mangel gerügt. Unter diesen Umständen hat die Anrufung von Ausstandsgründen als verspätet zu gelten und ist nicht mehr zulässig. Denn wer sich nach Kenntnis eines Ausstandsgrundes ohne eine unverzügliche Ablehnung der betreffenden Experten auf ein Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf spätere Anrufung eines allfälligen Verfahrensmangels (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.73 mit Hinweisen). Damit sind diese Rügen verwirkt und zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr zulässig (vgl. BGE 118 Ia 282 E. 3a).

**6.4** Insgesamt sind die von der Beschwerdeführerin betreffend ihr Filmprojekt "A. \_\_\_\_\_" beschwerdeweise vorgebrachten Ausstandsbegehren folglich verspätet und können die diesbezüglich geltend gemachten Ausstandsgründe durch das Bundesverwaltungsgericht nicht mehr beurteilt werden.

## **7.**

**7.1** Streitig und im Rahmen der zulässigen Kognition (E. 4 hiavor) ist weiter zu prüfen, ob die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung vom 26. September 2013 das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 14. Juni 2013 zu Recht abgewiesen hat. Dabei stellt sich die Frage, ob die Zusammensetzung des "Ausschusses Spielfilm" den gesetzlichen Grundlagen entsprochen hat.

**7.2** Als erstes ist nach dem anwendbaren Recht zu fragen.

**7.2.1** Wie bereits unter E. 5.1 hiavor erwähnt, kann die Vorinstanz gemäss Art. 14 Abs. 2 FiG mangels Sachkenntnis Gesuche durch Fachkommissionen oder beauftragte Experten oder Expertinnen begutachten lassen. Die Ausschüsse sollen in erster Linie aus fachlich qualifizierten Personen bestehen, da diese ja gerade wegen mangelndem Sachverstand vom zuständigen Bundesamt beigezogen werden.

**7.2.2** Am 1. September 2013 ist die revidierte FiFV in Kraft getreten. Bereits anlässlich der Revision per 1. Januar 2012 (AS 2011 6431) wurde Art. 22 FiFV eingeführt, welcher unter Abs. 2 Regeln hinsichtlich der Zusammenstellung der Ausschüsse "Spielfilm", "Dokumentarfilm" und "Animationsfilm" aufstellt. Neu soll neben der Fachkompetenz und Erfahrung die personelle Zusammensetzung wechseln:

<sup>12</sup> Bei der Zusammenstellung der Ausschüsse «Spielfilm», «Dokumentarfilm» und «Animationsfilm» achtet das BAK insbesondere darauf, dass die personelle Zusammensetzung wechselt und dass Fachkompetenzen und Erfahrung in den folgenden Bereichen vertreten sind:

- a. Produktion: Kompetenzen und Erfahrung in der Produktion von Filmen des jeweiligen Genres auf nationaler und internationaler Ebene;
- b. Regie: Kompetenz und Erfahrung in der Regie von Filmen des jeweiligen Genres, in Dramaturgie und im Schreiben von Drehbüchern und Drehvorlagen;
- c. Technik: Kompetenzen und Erfahrung in der filmtechnischen Umsetzung und Organisation;

d. Auswertung: Kompetenzen und Erfahrung in Verleih, Vertrieb oder Programmation von Filmen und in Festivals."

Art. 22 FiFV ist vorliegend anwendbar, da er vor Erlass des angefochtenen Entscheids in Kraft getreten ist.

**7.2.3** Weil die Fachkommission Filmförderung zu den ausserparlamentarischen Kommissionen zählt, ist überdies das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) beizuziehen. Gemäss Art. 57e Abs. 2 RVOG (in Kraft seit dem 1. Januar 2009) müssen die Kommissionen unter Berücksichtigung ihrer Aufgaben nach Geschlecht, Sprache, Region, Alters- und Interessengruppen ausgewogen zusammengesetzt sein. Laut der Botschaft des Bundesrats vom 12. September 2007 über die Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen (nachfolgend: Botschaft Neuordnung; BBI 2007 6641 ff.) verankere der erwähnte Abs. 2 die Pflicht zur repräsentativen Zusammensetzung der Kommissionen und übernehme im Wesentlichen die Kriterien der damals geltenden Kommissionenverordnung. Das Kriterium der "Aufgabe" sei neu aufgenommen worden, womit erreicht worden sei, dass sich die konkrete Zusammensetzung einer Kommission nach der Art der wahrzunehmenden Aufgabe orientiere (Botschaft Neuordnung, BBI 2007 6654).

**7.2.4** Die Kommissionenverordnung vom 3. Juni 1996 (KoV, AS 1996 1651), welche per 1. Januar 2010 aufgehoben wurde, bestimmte hinsichtlich der Zusammensetzung der Kommissionsmitglieder, dass diese in erster Linie nach deren fachlichen Kompetenz (Art. 8 Abs. 1 KoV), aber auch hinsichtlich Interessengruppen, Geschlechtern, Sprachen, Regionen und Altersgruppen ausgewogen zusammengesetzt sein mussten (Art. 9 KoV). Die Vorgaben konnten aber in der Praxis nicht durchwegs eingehalten werden (BBI 2004 1995-1996). Als Begründung hierzu kann unter anderem die Empfehlung Merz bezüglich der personellen Besetzung ausserparlamentarischer Kommissionen vom 2. Oktober 2001 (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB], 2001 S. 802-803) hinzugezogen werden, welche aufzeigt, dass sich die Einhaltung aller Quoten in der Praxis als schwierige Aufgabe erweist. Die zahlreichen Vorgaben für die Zusammensetzung ausserparlamentarischer Kommissionen schränken die Auswahl der Mitglieder nämlich sehr ein (vgl. auch THOMAS SÄGESSER, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, Stämpfli Handkommentar, 2007, Art. 57 Rz. 63). Es handelt sich demnach nicht um eine starre Zusammensetzung. Eine Abweichung von den Vorgaben ist mit einer sachgerechten Begründung möglich.

### 7.3

**7.3.1** Die Beschwerdeführerin bringt in ihrer Beschwerdeschrift vor, der vorliegende Fall zeige die ungunstigen Nahebeziehungen unter den Mitgliedern der Fachkommissionen, da ein Mitglied der Geschäftsleitung der L.\_\_\_\_\_ GmbH an den Beratungen mitgewirkt habe. An der L.\_\_\_\_\_ GmbH sei H.\_\_\_\_\_, die Geschäftsführerin der I.\_\_\_\_\_ AG, Gesellschafterin und zu 20 % beteiligt. Gerade vorliegendes Beispiel zeige die Problematik der Verquickung von Geschäftsinteressen auf der einen Seite und Entscheidungsbefugnissen auf der anderen. D.\_\_\_\_\_, der im Ausschuss mitgewirkt habe, sei Gesellschafter, Geschäftsführer und Präsident der L.\_\_\_\_\_ GmbH. Um der "Vetternwirtschaft" Herr zu werden, habe die Beschwerdeführerin am 10. September 2013 verlangt, man solle den im Juli/August 2013 stattgefundenen Ausschuss wiederholen, um sicherzustellen, dass keinerlei Interessenskonflikte mehr die Entscheidungsfindung beeinflussten. Mit Verfügung vom 26. September 2013 sei die Vorinstanz nur teilweise auf ihr Anliegen eingegangen. D.\_\_\_\_\_ sei Geschäftspartner von H.\_\_\_\_\_, welche den Zuschlag erhalten habe. D.\_\_\_\_\_ habe während der ganzen Periode Juli/August 2013 sowohl bei den Gutheissungen wie auch bei den Abweisungen mitgewirkt: Es sei daher der Anschein entstanden, er habe dem Filmprojekt "J.\_\_\_\_\_" den Weg zur Gutheissung gebahnt, indem er für Abweisungen und schliesslich für die Zustimmung im Verhältnis von 4:1 gesorgt habe.

In ihrer Replik ergänzt die Beschwerdeführerin, dass der Film "J.\_\_\_\_\_" auch oder gerade wegen des tragfähigen Beziehungsnetzes von H.\_\_\_\_\_ ausgewählt worden sei. Ein Netz, über das die Beschwerdeführerin nicht verfüge.

**7.3.2** Dem hält die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung entgegen, weder das persönliche Bekanntsein noch ein hoher Organisationsgrad in Verbänden führe automatisch zu "Vetternwirtschaft". Im erfolgreichen Abschluss eines Filmprojektes allein sei kein Umstand zu sehen, der objektiv geeignet sein würde, Zweifel an der Unvoreingenommenheit der Projektbeteiligten zu wecken. Beruflich bedingt könnten Interessenskonflikte bei aktuellen Geschäftsbeziehungen oder im Hinblick auf künftige Geschäftspartnerschaften auftreten. Dass D.\_\_\_\_\_ bei der Begutachtung von "J.\_\_\_\_\_" in den Ausstand hätte treten müssen, sei durch Aufhebung der entsprechenden Absichtserklärung von der Vorinstanz bereits korrigiert worden.

Duplikweise weist die Vorinstanz darauf hin, dass die Behauptung falsch sei, die Beschwerdeführerin verfüge nicht über ein Beziehungsnetz, das mit jenem von H.\_\_\_\_\_ vergleichbar sei. Beispielsweise habe die Beschwerdeführerin den Spielfilm "O.\_\_\_\_\_" von D.\_\_\_\_\_ produziert. P.\_\_\_\_\_, Mitinhaber der Beschwerdeführerin, sei mehrere Jahre – in den Jahren 2006 bis 2011 – Mitglied und Präsident des Ausschusses "Spielfilm" gewesen. Er sei seit 2008 Mitglied der Eidgenössischen Filmkommission, derjenigen ausserparlamentarischen Kommission, welche die Vorinstanz in Fragen der Filmpolitik berate. Q.\_\_\_\_\_, Mitinhaberin der Beschwerdeführerin, sei seit 2012 Mitglied der Fachkommission "Filmförderung" und wirke im Ausschuss "Spielfilm" mit. Die Verbindung D.\_\_\_\_\_-H.\_\_\_\_\_ sei nicht geeignet, Zweifel an der Unvoreingenommenheit des Experten ausserhalb des Gesuchsverfahrens für "J.\_\_\_\_\_", in dem H.\_\_\_\_\_ involviert sei, zu begründen und D.\_\_\_\_\_ die Unvoreingenommenheit für sämtliche Gesuche abzuspochen.

#### **8.**

Die Bewertung durch den "Ausschuss Spielfilm" ist unbestrittenermassen weder rechtsfehlerhaft noch willkürlich erfolgt. Er hat in ihr die wesentlichen Elemente des Filmprojekts erfasst: Das Bewerbungsdossier, das internationale Renommée von B.\_\_\_\_\_, die Kohärenz des Künstlerteams, die Dauer der Filmvorbereitung und des Drehens, die Höhe des Budgets sowie die Wirkung des Films insgesamt – insbesondere im Kino und in Bezug auf die Dreidimensionalität – werden gewürdigt. Zudem wird der Film als Ganzes – auch hinsichtlich seines Auswertungspotentials – beurteilt. Damit ist die Bewertung des Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" vorliegend nicht näher zu überprüfen; wie bereits in E. 4 hiervor erwähnt, ist die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts vorliegend auf Rechtsfehlerhaftigkeit oder Willkür beschränkt. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid nur auf, wenn sowohl die Begründung als auch das Ergebnis unhaltbar sind (vgl. hierzu BGE 135 V 2 E. 1.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 524 mit Hinweisen).

#### **9.**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der "Ausschuss Spielfilm" vorliegend die Anforderungen an eine ausgewogene Zusammensetzung gemäss Art. 57e Abs. 2 RVOG erfüllt hat und seine Bewertung des Filmprojekts "A.\_\_\_\_\_" nicht rechtsfehlerhaft oder willkürlich erfolgte. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet, soweit darauf eingetreten wird, und ist abzuweisen.

**10.**

**10.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen, welche unter Berücksichtigung des Umfanges und der Schwierigkeit der Streitsache im vorliegenden Verfahren auf Fr. 2'500.– festzusetzen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

**10.2** Angesichts ihres Unterliegens steht der Beschwerdeführerin von vornherein keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Auch der Vorinstanz wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**11.**

Gemäss Art. 83 Bst. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht. Die Finanzhilfen für die Herstellung von Filmen gemäss Art. 14 FiFV stellen solche Subventionen dar. Die Entscheide betreffend Gewährung entsprechender Finanzhilfen fallen demnach unter Art. 83 Bst. k BGG. Das vorliegende Urteil kann daher nicht beim Bundesgericht angefochten werden und ist somit endgültig.

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

**2.**

Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.– auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben; Beschwerdebeilagen zurück)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. '\_\_\_\_\_'; Einschreiben; Vorakten zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Hans Urech

Andrea Giorgia Röllin

Versand: 9. Juni 2015