

Auszug aus einem Entscheid des Bundesrates vom 13. April 2005 betreffend Verwaltungsbeschwerde der F. AG gegen das Eidgenössische Departement des Innern in Sachen Filmförderung [exe 2005.0661]

Filmförderung. Bundesbeitrag an Gemeinschaftsproduktion.

Art. 8 FiFV; Art. 6 und Art. 8 Europäisches Übereink. über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen.

Die in der Schweiz vorgesehenen Ausgaben machen weniger als 5% der gesamten Produktionskosten aus, weshalb kein Beitrag gesprochen werden kann (E. 3).

Encouragement du cinéma. Contribution fédérale en faveur d'une coproduction.

Art. 8 OECin; art. 6 et art. 8 Conv. européenne sur la coproduction cinématographique.

Les dépenses prévues en Suisse représentent moins de 5% du total des coûts de production, raison pour laquelle aucune contribution ne peut être allouée (consid. 3).

Promozione del cinema. Contributo federale a favore di una coproduzione.

Art. 8 OCin; art. 6 e art. 8 Conv. europea sulla coproduzione cinematografica.

Le spese previste in Svizzera rappresentano meno del 5% del totale dei costi di produzione, ragione per cui non può essere concesso alcun contributo (consid. 3).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Mit Gesuch vom 19. Mai 2003 beantragte die X. AG dem Bundesamt für Kultur (BAK) einen Herstellungsbeitrag für ihr Kinofilmprojekt «La Femme de Gilles» von Frédéric Fonteyne, Drehbuch von Frédéric Fonteyne und Philippe Blasband (nach einem Roman von Madeleine Bourdouxhe).

Die Verfilmung des Romans spielt in einem französischen Arbeiterdorf Mitte der 1930er Jahre. Er zeigt die Geschichte von Elisa und ihrem Mann Gilles, welche zu Beginn eine glückliche Ehe führen, bis Gilles mit der jüngeren Schwester von Elisa ein Verhältnis beginnt, wogegen sich Elisa nicht zu wehren vermag.

Der Film ist eine Gemeinschaftsproduktion einer schweizerischen Produktionsgesellschaft und Produktionsgesellschaften aus Belgien (1), Frankreich (2), Luxemburg (1) und Italien (1).

B. Das BAK unterbreitete das Gesuch dem Begutachtungsausschuss «Kino», welcher das Filmprojekt «La Femme de Gilles» an seiner Sitzung vom 23./24. Juni 2003 zur Ablehnung empfahl.

Die Experten begründeten die Ablehnung mit einer Verletzung des Grundsatzes der Reziprozität bei der Filmförderung von Gemeinschaftsproduktionen. Das Filmprojekt «La Femme de Gilles» selbst wurde wegen seines wunderschönen Drehbuchs gerühmt, und der Regisseur wurde als talentiert bezeichnet. Die Einzelheiten der Ablehnung sind einem Schreiben des BAK an die X. AG vom 11. Juli 2003 zu entnehmen. Demzufolge gibt es hinsichtlich der Finanzierung von Gemeinschaftsproduktionen (Punkt 2.1.1.d des Förderungskonzepts des BAK 2003-2005 = Anhang zur Verordnung des EDI vom 20. Dezember 2002 über die Filmförderung [FiFV], SR 443.113) im Idealfall in dem Sinne eine direkte Reziprozität, dass sich ein ausländischer majoritärer Produzent bei einem konkreten Projekt des Schweizer Produzenten als minoritärer Partner engagiert. Es sollte dabei auf jeden Fall möglich sein, dass ein Schweizer Produzent dank seiner Beteiligung als minoritärer Partner Projekte von Schweizer Regisseuren durchführen kann, in denen er als verantwortlicher (in der Regel delegierter) Produzent zeichne. Weil bei Fernsehfilmen meist andere Partner beteiligt seien und andere Voraussetzungen bestünden, werde dabei vor allem die Liste der Kinofilme geprüft. Auch Kinofilme, die ohne Bundesförderung zustande gekommen seien, würden nicht ausser Acht gelassen, weil solche Filme nach der Fertigstellung über «Succès Cinéma» von einer Bundesfilmförderung profitieren könnten.

Zudem sei die X. AG beim Film «La Femme de Gilles» als Koproduzentin mit 15% beteiligt, doch betrage der Anteil der Ausgaben in der Schweiz im Rahmen der gesamten Produktionsausgaben nur 5%, was gegen Art. 8 des für die Schweiz am 1. April 1994 in Kraft getretenen Europäischen Übereinkommens vom 2. Oktober 1992 über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen (SR 0.443.2) verstosse, weil dieser Anteil nicht der finanziellen Beteiligung entspreche.

Aufgrund dieser Feststellungen verfügte das BAK am 21. Oktober 2003 die Abweisung des Beitragsgesuchs der X. AG.

C. Am 21. November 2003 erhob die X. AG (im Folgenden: Beschwerdeführerin) beim Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) Beschwerde gegen die Verfügung des BAK vom 21. Oktober 2003.

D. Das EDI wies die Beschwerde der X. AG am 27. Oktober 2004 ab.

Gegen diesen Beschwerdeentscheid erhob die X. AG am 26. November 2004 Beschwerde beim Bundesrat.

Aus den Erwägungen:

1.1.

(...)

Nach Art. 71 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) kann der Bund die Schweizer Filmproduktion und die Filmkultur fördern (Abs. 1) sowie Vorschriften zur Förderung der Vielfalt und der Qualität des Filmangebots erlassen (Abs. 2). Gemäss Art. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2001 über Filmproduktion und

Filmkultur (Filmgesetz [FiG], SR 443.1) unterstützt der Bund die kulturelle Ausstrahlung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Kontinuität und die Entwicklungsfähigkeit der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion. Er kann zu diesem Zweck für die Entwicklung von Projekten sowie für die Herstellung und die Verwertung von Schweizer Filmen und von zwischen der Schweiz und dem Ausland koproduzierten Filmen Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung leisten. Diese Bundesbeiträge können nur im Rahmen des von der Bundesversammlung für die Filmförderung nach den Art. 3 und 4 FiG für eine mehrjährige Beitragsperiode gewährten Zahlungsrahmens zugesprochen werden (Art. 15 Abs. 1 FiG).

(...)

Da auf Filmförderungsbeiträge des Bundes - wie bereits aufgrund des früheren Filmgesetzes vom 28. September 1962 (AS 1962 1706) - kein Rechtsanspruch besteht (vgl. die Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 18. September 2000 zum Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur, Filmgesetz [FiG], BBl 2000 5429 ff., insbesondere 5450, und vom 28. November 1961 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Filmwesen, BBl 1961 II 1029, S. 1060 f.; Wilhelm Birchmeier, Kommentar zum Eidgenössischen Filmgesetz, Zürich 1964, S. 50 f.; VPB 52.25, mit weiteren Hinweisen) und Filmförderungsbeiträge nur aufgrund eines beschränkten Kredits und besonderer Förderungskonzepte zugesprochen werden können, ist nach Art. 99 Abs. 1 Bst. h des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG, SR 173.110) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ausgeschlossen. Die angefochtene Verfügung des EDI unterliegt damit nach Art. 44 und 72 ff. des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) der Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat.

2.1. (...).

2.2. Der Bund unterstützt nach Art. 3 Bst. b FiG auch Filme, welche zwischen der Schweiz und dem Ausland koproduziert werden. Art. 33 FiG bestimmt, dass der Bundesrat zur Förderung der internationalen Beziehungen auf dem Gebiet des Films völkerrechtliche und privatrechtliche Verträge abschliessen kann, namentlich über «a. Koproduktion».

Nach Art. 8 FiFV haben sich auch Gemeinschaftsproduktionen, unter Einbezug der Postproduktion, über einen Anteil an schweizerischen künstlerischen und technischen Mitwirkenden auszuweisen, der dem schweizerischen Finanzierungsanteil, hier 15%, entspricht (Abs. 1). Nach Abs. 2 ergeben sich die Mindestanteile der Beteiligung an Gemeinschaftsproduktionen für eine Anerkennung als Schweizer Film oder als Gemeinschaftsproduktion aus den internationalen Koproduktionsabkommen. Wo ein solches Abkommen fehlt, hat der Schweizer Anteil wenigstens fünfzig Prozent zu betragen. Nach Abs. 3 ist die Finanzhilfe, von begründeten Ausnahmen abgesehen, in der Schweiz zu investieren. Vorbehalten bleiben anders lautende Abmachungen in den internationalen Koproduktionsabkommen.

In diesem Sinne sollen gemäss Ziff. 2.1.1 Bst. e der Filmförderungskonzepte 2003-2005 (Anhang zur FiFV) die geförderten Gemeinschaftsproduktionen dem schweizerischen Anteil entsprechend schweizerische künstlerische oder technische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen beschäftigen und Investitionen in filmtechnische Betriebe der Schweiz auslösen. Der Anteil der Schweizer und Schweizerinnen in den leitenden künstlerischen und technischen Funktionen ist zu verstärken. Gemäss Ziff. 2.2.7 unterstützt der Bund die Herstellung von Gemeinschaftsproduktionen mit ausländischer Regie durch die erfolgsabhängige Förderung von Schweizer Filmen und Gemeinschaftsproduktionen in den Kinos (a.) sowie durch Finanzhilfen nach Qualitätskriterien (b.). Im Verteilplan (Art. 15 Abs. 3 FiG; Verteilplan 2005: vgl. <http://www.kultur-schweiz.admin.ch/film/d/vertplan.htm> [Stand: 30. Juli 2005]) ist dafür nach Art. 7 Abs. 1 FiFV ein besonderer Betrag auszuscheiden. Im Verteilplan 2005 ist allerdings für Gemeinschaftsproduktionen (mit ausländischer Regie) kein besonderer Betrag ausgeschieden. Für das vorliegende Verfahren kommt dem indes keine Bedeutung zu.

2.3. Wie eingangs dargelegt (s. vorne, A.), ist der Film «La Femme de Gilles» eine Gemeinschaftsproduktion der Beschwerdeführerin mit fünf ausländischen Produktionsgesellschaften. Da die schweizerische Beteiligung am Filmprojekt «La Femme de Gilles» nur 15% beträgt, ergibt sich ohne weiteres, dass eine Förderung dieses Films als «Schweizer Film» nicht in Frage kommt (s. Art. 2 Abs. 2 Bst. a FiG).

2.4. (...).

2.5. Bilaterale Abkommen (z. B. die Vereinbarung über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Frankreich auf dem Gebiet des Films vom 22. Juni 1977 [SR 0.443.934.9], mit Ergänzung vom 22. September 1986 [SR 0.443.934.91], oder das Koproduktionsabkommen zwischen der Schweiz und Italien auf dem Gebiet des Films vom 15. Mai 1990 [SR 0.443.945.4]), finden auf das Kinofilmprojekt «La Femme de Gilles» keine Anwendung, weil dieses keine bilaterale Koproduktion darstellt. Auf Koproduktionen von Firmen aus mindestens drei Vertragsstaaten findet allein das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen Anwendung.

2.6. (...).

3. Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen darf bei einer mehrseitigen Gemeinschaftsproduktion die Mindestbeteiligung nicht weniger als 10 Prozent und die Höchstbeteiligung nicht mehr als 70 Prozent der Gesamtproduktionskosten des Kinofilms betragen. Beträgt die Mindestbeteiligung weniger als 20 Prozent, so kann die betreffende Vertragspartei Massnahmen ergreifen, um den Zugang zu nationalen Produktionsförderprogrammen einzuschränken oder auszuschliessen. Solche Massnahmen stehen hier nicht zur Diskussion.

Hinsichtlich der technischen und künstlerischen Beteiligung hält Art. 8 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen fest, dass der Beitrag jedes Gemeinschaftsproduzenten eine tatsächliche technische und künstlerische Beteiligung umfassen muss. Grundsätzlich und im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Vertragsparteien muss der Beitrag der Gemeinschaftsproduzenten an schöpferischem, technischem und künstlerischem Personal, an Darstellern und an technischen Einrichtungen ihrer finanziellen Beteiligung (hier 15%) entsprechen.

Den Beschwerdeakten ist zu entnehmen, dass die für die Gemeinschaftsproduktion «La Femme de Gilles» in der Schweiz vorgesehenen Ausgaben (...) weniger als 5% der gesamten Produktionskosten ausmachen.

Da dies offensichtlich Art. 8 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen nicht entspricht, steht für den Bundesrat ausser Zweifel, dass das EDI den nachgesuchten Herstellungsbeitrag bereits aus diesem Grunde zu Recht verweigert hat.

4. (...).

5. (...).

6. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. (...)

Dokumente des Bundesrates