



25. Januar 2021

WBK-S Zusatzdokumentation Revision Filmgesetz

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag	2
2	Die öffentliche Filmförderung in der Schweiz	2
2.1	Was ist ein Schweizer Film?.....	3
2.2	Was ist eine internationale Koproduktion?.....	4
2.3	Was ist ein unabhängiger Film?	5
2.4	Wer finanziert den Schweizer Film?	6
3	Investitionspflicht	8
3.1	Investitionsobjekte.....	8
3.2	Investition, Ersatzabgabe und Verwendung.....	9
3.3	Welchen Effekt hat die Investitionspflicht in der Schweiz?	10
4	Fazit	11

1 Auftrag

Diese Zusatzdokumentation hat zum Ziel, die von der WBK des Ständerats am vergangenen 9. November diskutierten Fragen im Rahmen der Filmgesetzrevision zu erläutern.

Die wesentlichen Punkte der Diskussion betreffen die geplante Investitionspflicht für Online Plattformen in das Schweizer Filmschaffen. Es soll auf die folgenden wichtigsten Fragestellungen eingegangen werden:

- Wie funktioniert die (öffentliche) Filmförderung in der Schweiz?
- Was ist ein Schweizer Film?
- Kann der Schweizer Markt ein grösseres Investitionsvolumen absorbieren und wenn ja, in welcher Höhe?
- Was können die Unternehmen mit der Investitionspflicht geltend machen?
- Was wird heute mit der Investition bzw. Abgabe finanziert (RTVG 4%) und was kann künftig mit einer Ersatzabgabe finanziert werden?

In Kapitel 2 wird die öffentliche Filmförderung und die Filmfinanzierung in der Schweiz erläutert und entsprechende Fragen zur Definition des Schweizer Films, der internationalen Koproduktionen und der unabhängigen Produktion geklärt.

Anschliessend beleuchtet das Kapitel 3 Fragen zur Investitionspflicht und den Effekten der Investitionen in das Schweizer Filmschaffen durch betroffene Unternehmen.

2 Die öffentliche Filmförderung in der Schweiz

Die Finanzierung der Schweizer Kinofilme beträgt 62 Millionen Franken pro Jahr¹. Sie umfasst drei Säulen der Filmförderung, die zusammen drei Viertel der Finanzierung tragen: Das BAK mit 32%, die Regionalförderung mit 28% und die SRG mit 17%.

Zusammen mit den Fernsehfilmen, Serien, Kurzfilmen und neuen Erzählformen (Bsp. Virtual reality VR; Augmented reality (AR) beträgt das Gesamtvolumen der unabhängigen audiovisuellen Produktion etwa 137 Millionen Franken pro Jahr².

Federführend in der Filmförderung ist das BAK aufgrund der Bundeskompetenz im Filmwesen³. Das Filmgesetz⁴ (SR 443.1) definiert die Hauptkriterien der Filmförderung: Gefördert werden können nur Schweizer Filme oder internationale Koproduktionen mit Schweizer Beteiligung, die unabhängig produziert werden.

In den folgenden Unterkapiteln wird ausgeführt, welches die Voraussetzungen für die Qualifikation als Schweizer Film (Kapitel 2.1) oder als Koproduktion (Kapitel 2.2) sind und was unter einer unabhängigen Produktion (Kapitel 2.3) zu verstehen ist. Schliesslich wird aufgezeigt, wer heute alles zur Finanzierung der Filme (2.4) in der Schweiz beiträgt.

¹ Quellen siehe Kapitel 2.4.

² Soweit *bekannt*: BAK Filmförderung Facts and Figures 2019, SRG Facts and Figures 2019, Jahresbericht Zürcher Filmstiftung, Cineforum Website.

³ BV Art. 71: *Der Bund kann die Schweizer Filmproduktion und die Filmkultur fördern.*

⁴ FiG Art. 3: *Der Bund unterstützt die kulturelle Ausstrahlung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Kontinuität und die Entwicklungsfähigkeit der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion. Er kann zu diesem Zweck Finanzhilfen und andere Formen der Unterstützung leisten für die Entwicklung von Projekten sowie die Herstellung und die Verwertung von:*

a. Schweizer Filmen;

b. zwischen der Schweiz und dem Ausland koproduzierten Filmen.

2.1 Was ist ein Schweizer Film?

Die Nationalität eines Films ergibt sich nach dem Filmgesetz⁵ aus den Kriterien Autorenschaft, Produktion sowie künstlerische Beteiligung⁶. Für eine Qualifikation als Schweizer Film beispielsweise muss kumulativ bei allen drei folgenden Kriterien eine Schweizer Mehrheit vorhanden sein.

- Als Autorenschaft gilt die Nationalität oder der Wohnsitz der Regie. Drehbuch und die Filmmusik können zur weiteren Beurteilung hinzugezogen werden, da auch sie Urheber des Films sind.
- Die Produktionsfirma muss ihren Geschäftssitz in der Schweiz haben (an deren Eigen- und Fremdkapital sowie die Geschäftsleitung mehrheitlich von Personen mit Wohnsitz in der Schweiz beteiligt sind), und die Mehrheit der Finanzierung des Filmes muss aus der Schweiz stammen).
- Die Mehrheit der künstlerischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der technischen Betriebe müssen ebenfalls schweizerisch sein.

Filmkunst ist Teamarbeit: Auf einem Schweizer Film arbeiten neben Regie, Produktion, Darstellerinnen und Darsteller auch Technikerinnen und Techniker in einer Vielzahl von spezialisierten Berufen (Regieassistent, Produktionsleitung, Aufnahmeleitung, Dekor, Kostüme, Maske, Kamera, Beleuchtung, Maschinerie, Skript, Schnitt). Technische Betriebe (Materialverleih, Bild- und Tonbearbeitung) unterstützen die Produktion.

Auf einem Schweizer Kinospießfilm arbeiten etwa 39 Technikerinnen und Techniker im Schnitt während 9 Wochen⁷. Zusammen mit Regie und Darstellerinnen und Darsteller machen die Löhne 54% der Kosten aus. 20% die Technik und 9% die Werbung. 13% werden im lokalen Gewerbe für Verpflegung und Unterkunft ausgegeben, 7% für handwerkliche Leistungen für das Dekor.⁸

Ein Schweizer Kinospießfilm kostet 1.8 Millionen Franken (Median).⁹ Die Schweiz liegt damit unter dem europäischen Median von 2.2 Millionen Franken (Median 2.01 Millionen Euro)¹⁰ und wesentlich tiefer als die Nachbarländer: In Italien ist der Median bei 2.3 Millionen Franken, in Österreich bei 3.0 Millionen Franken, in Frankreich bei 4.0 Millionen Franken und in Deutschland bei 5.0 Millionen Franken.

Ein höheres Budget erlaubt eine grössere Equipe, mehr Drehtage, aufwendigere Dekors und Spezialeffekte. Da die Finanzierungsquellen in der Schweiz beschränkt sind, gehen die Schweizer Produktionsfirmen deshalb internationale Koproduktionen ein. Eine Koproduktion hat ein Budget von um die 2.6 Millionen Franken (Median).

⁵ FiG Art. 2 Absatz 2:

Als Schweizer Film gilt ein Film, der:

a. zu einem wesentlichen Teil von einem Autor oder einer Autorin mit schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz realisiert wurde;

b. von einer natürlichen Person mit Wohnsitz oder von einer Unternehmung mit Sitz in der Schweiz produziert wurde, an deren Eigen- und Fremdkapital sowie deren Geschäftsleitung mehrheitlich Personen mit Wohnsitz in der Schweiz beteiligt sind; und

c. soweit als möglich mit künstlerischen und technischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz und durch filmtechnische Betriebe in der Schweiz hergestellt wurde.

⁶ Die europäischen Länder gehen mit der Nationalität der Filme unterschiedlich um. Während fast alle Länder der EU eine Definition des europäischen Werks kennen (Minimum 15 Punkte von 19 Punkten, die sich aus der Herkunft der Autorenschaft, der Darsteller*innen und der technischen Leistungen zusammensetzen), gibt es nur in zwei Drittel der Länder eine Definition des nationalen Werks. Deutschland und Österreich zum Beispiel kennen keine Definition dazu. In Frankreich wiederum ist nur die Produktionsfirma für die Nationalität relevant. Siehe auch Audiovisual Observatory: Mapping of the regulation and assessment of the nationality of European audiovisual works, 2020. <https://rm.coe.int/mapping-of-the-regulation-and-assessment-of-the-nationality-of-europea/16809ebe39>

⁷ BAK: *Bericht* zur Statistik der Filmtechniker*innen auf der Filmproduktion (noch nicht veröffentlicht)

⁸ BAK: *Zwischenbericht* FiSS (Filmstandortförderung) 2016-2018; [Zwischenbericht FiSS 2016-2018, www.bak.admin.ch/film](http://www.bak.admin.ch/film)

⁹ BAK: Die *Finanzierung* der Schweizer Kinofilmproduktion 2019, [Die Finanzierung der Schweizer Kinofilmproduktion 2019 \(www.bak.admin.ch/film\)](http://www.bak.admin.ch/film)

¹⁰ Audiovisual Observatory: Fiction film *financing* in Europe, 2019, [Fiction film financing in Europe: big picture book - Markets \(coe.int\)](http://www.coe.int)

Beispiele für neuere Schweizer Filme sind DIE GÖTTLICHE ORDNUNG von Petra Volpe (Zodiac Pictures, Budget: 3.3 Mio.), MOSKAU EINFACH von Micha Lewinsky (Langfilm, Budget: 3.7 Mio.) und SCHWESTERLEIN von Stéphanie Chuat und Véronique Reymond (Vega Film, Budget: 3.3 Mio.).

2.2 Was ist eine internationale Koproduktion?

Eine Koproduktion entsteht, wenn Produktionsfirmen verschiedener Länder einen Vertrag abschliessen, um gemeinsam einen Film zu finanzieren und herzustellen. Die internationalen Koproduktionen stützen sich auf Koproduktionsabkommen zwischen den Ländern ab, die gewisse Rahmenbedingungen setzen:

- Der minimale Finanzierungsanteil eines Landes liegt je nach Abkommen zwischen 5% und 20%.
- Der künstlerische und technische Anteil muss dem Finanzierungsanteil der jeweiligen Länder entsprechen.

Die Schweiz hat mit Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, Belgien, Luxemburg, Kanada und Mexiko Koproduktionsabkommen abgeschlossen, aber auch das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen (Europarat) unterzeichnet, das Koproduktionen zwischen 38 Ländern ermöglicht.

Die meisten Abkommen beziehen sich auf Kinofilme. Fernsehkoproduktionen sind jedoch möglich mit neueren Abkommen wie Belgien, Kanada und Mexiko. Das BAK ist mit den Nachbarländern im Gespräch mit dem Ziel, die Koproduktionsabkommen anzupassen oder zu ergänzen, um auch für die neuen Auswertungsformen (Fernsehen und Online Plattformen) anerkannte Koproduktionen zu ermöglichen.

Wenn die Schweizer Produktionsfirma den grössten Finanzierungsanteil hält, spricht man von einer majoritären Koproduktion. In der Regel ist sie dann auch als verantwortliche Produktionsfirma (*producteur délégué*) zuständig für die erfolgreiche Herstellung des Films (und Fertigstellung – «*garantie de bonne fin*»). In den anderen Fällen spricht man von einer minoritären Koproduktion.

Die Schweiz ist an 31 internationalen Koproduktionen pro Jahr beteiligt, davon 14 majoritäre und 17 minoritäre Koproduktionen. Internationale Koproduktionen erhöhen das Finanzierungspotential: Sie erlauben den majoritären Koproduktionen mit einem jährlichen Volumen von 25.0 Millionen Franken eine Finanzierung von 6.7 Millionen Franken (27%) aus dem Ausland¹¹.

Koproduktionen erweitern aber auch die Kompetenzen der beteiligten künstlerischen und technischen Mitarbeiter/innen, und sie helfen mit, dass die hergestellten Filme auch international gezeigt werden. Koproduktionen tragen damit zur kulturellen Vielfalt und zur Ausstrahlung des Schweizer Filmschaffens bei.

Internationale Koproduktionen gelten bei der Investitionspflicht als anrechenbare Investitionen und sind den Schweizer Filmen gleichgestellt.

Beispiele für majoritäre Koproduktionen sind LE MILIEU DE L'HORIZON von Delphine Leherecey (Box Productions, CH 65% BE 35%) und BAGHDAD IN MY SHADOW von Samir (Dschoint Ventschr, CH 64% DE 23% UK 13%).

Beispiele für minoritäre Koproduktionen sind LAZZARO FELICE von Alice Rohrwacher (Amka Films, IT 70% CH 10% FR 10% DE 10%) und DIE KLEINE HEXE von Michael Schaerer (Zodiac Pictures, DE 85% CH 15%).

Zu den Koproduktionen gehören aber auch viele Filme, die vom Publikum als Schweizer Filme wahrgenommen werden wie HEIDI von Alain Gsponer (Zodiac Pictures, CH 32% DE 68%) oder MA VIE DE COURGETTE von Claude Barras (Rita Production, CH 51% FR 49%). Diese Filme haben fast immer eine Schweizer Regie und eine grosse künstlerische Beteiligung aus der Schweiz.

¹¹ BAK: Die Finanzierung der Schweizer Kinofilmproduktion 2019, für Quelle siehe FN 9

2.3 Was ist ein unabhängiger Film?

Der Film ist ein Kollektivwerk mehrerer Urheber (Autor, Regie, Komponist). Der unabhängige Produzent stellt den Film her und wertet den Film aus.

Die Produktionsfirma erwirbt über einen Autoren-, Regie- oder Werkvertrag das Recht, den Film weltweit über im Vertrag definierte Auswertungskanäle (Kino, Fernsehen, Online) auszuwerten und hat gleichzeitig die Pflicht, jede Auswertung gegenüber den Urhebern abzurechnen. Das Schweizer Parlament hat diesen Grundsatz neulich bekräftigt, als es im neuen URG die unverzichtbare Entschädigung der Urheber für die Online-Auswertung eingeführt hat.¹²

Man spricht von unabhängiger Produktion, wenn die Produktionsfirma dieses Auswertungsrecht grundsätzlich bei sich behält. Sie kann für gewisse Auswertungsformen, Territorien und Zeitfenster Lizenzen abschliessen, die Rechte fallen danach aber immer wieder an die Produktionsfirma zurück. Eine Fernsehanstalt erwirbt zum Beispiel Senderechte für 5 Jahre sowie das Recht, den Film auf der eigenen Plattform anzubieten.

Der Begriff der Unabhängigkeit der Produktion ist ein Kernstück der europäischen Richtlinie AVMSD. 74% der europäischen Länder kennen eine Definition des unabhängigen Produzenten¹³ wie beispielsweise:

- In Frankreich kann ein Fernsehveranstalter nicht mehr als 15% des Kapitals eines unabhängigen Produzenten besitzen und umgekehrt. Eine Gruppe von Besitzern darf nicht gleichzeitig einen Fernsehveranstalter und einen unabhängigen Produzenten kontrollieren.
- In Spanien ist ein unabhängiger Produzent eine natürliche oder juristische Person, die in Eigeninitiative, in Eigenorganisation und auf eigenes Risiko audiovisuelle Inhalte herstellt
- In Österreich gilt als unabhängiger Produzent ein Hersteller, der von Fernsehveranstaltern unabhängig ist.¹⁴
- Deutschland kennt keine eigene Definition des unabhängigen Produzenten, verpflichtet aber trotzdem die Fernsehanstalten, einen wesentlichen Anteil an Auftrags- und Gemeinschaftsproduktionen im Programm zu haben¹⁵. Diese Regeln gelten auch für Online-Dienste.

In der Schweiz ist die Unabhängigkeit des Produzenten eine Bedingung für die Unterstützung durch die Filmförderung des Bundes.¹⁶ Die Unabhängigkeit ist sowohl negativ definiert als Absenz von Besitz oder Einfluss durch Fernsehanstalten, Medienunternehmen und Filmschulen wie auch positiv: «Die Filmprojekte müssen in eigener Verantwortung entwickelt und produziert und die Filme in eigener Verantwortung verwertet werden.»¹⁷

93% der europäischen Länder kennen eine Quote für die unabhängige Fernsehproduktion. Es ist die Umsetzung von Artikel 17 der AVMS-Direktive, welche die Wahl gibt, entweder 10% der Programmzeit (durch Filmankäufe) oder 10% des Programmbudgets für unabhängig produzierte Filme (Auftrags- oder Koproduktionen) zu reservieren.

¹² URG Art. 13a Absatz 1: *Wer ein audiovisuelles Werk so zugänglich macht, dass Personen von Orten und Zeiten ihrer Wahl Zugang dazu haben, schuldet den Urhebern und Urheberinnen, die das audiovisuelle Werk geschaffen haben, hierfür eine Vergütung.*

Absatz 3: Der Vergütungsanspruch ist unübertragbar und unverzichtbar und steht nur den Urhebern und Urheberinnen zu; er tritt an die Stelle einer Vergütung für die vertraglich vereinbarte Verwendung des audiovisuellen Werks. Er kann nur von zugelassenen Verwertungsgesellschaften geltend gemacht werden.

¹³ European Audiovisual Observatory: The promotion of independent audiovisual production in Europe, 2019 <https://rm.coe.int/iris-plus-2019-the-promotion-of-independent-audiovisual-production-in-/1680947bc8>

¹⁴ ORF-Gesetz Art. 11. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000785>

¹⁵ Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien Art. 6. https://www.ard.de/download/538848/Staatsvertrag_fuer_Rundfunk_und_Telemedien_in_der_Fassung_des_20_Aenderungsstaatsvertrags_vom_8_bis_16_12_2016.pdf. Das Fernsehen muss sich auch «an Filmförderungen beteiligen, ohne dass unmittelbar eine Gegenleistung erfolgen muss.»

¹⁶ FiG Art. 3: *Der Bund unterstützt die kulturelle Ausstrahlung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Kontinuität und die Entwicklungsfähigkeit der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion. (...)*

¹⁷ Filmförderungsverordnung des EDI (FiFV, SR 443.113), Art. 5 Absatz 2 und 3.

Die VOD-Plattformen stellen die unabhängige Produktion in Frage, weil sie aus der amerikanischen Rechtstradition das Copyright kennen, wo es üblich ist, dass Urheberrechte definitiv als *Buy Out* abgetreten werden können. Dies widerspricht jedoch dem europäischen Rechtsverständnis, das den Schutz der Autoren in das Zentrum des Urheberrechts stellt und ihnen deshalb auch eine Reihe unverzichtbarer Rechte zugesteht.

Man spricht von Auftragsproduktion (*Buy Out*), wenn die Produktionsfirma alle Auswertungsrechte dem Auftraggeber übergibt. Eine Plattform prüft beispielsweise das Budget des Produzenten, schlägt 10% Gewinn dazu und erhält damit den Film oder Serie mit den Weltrechten für alle bekannten Auswertungsformen. Damit entfällt auch eine Abrechnungspflicht.

Eine Auftragsproduktion setzt voraus, dass der Film vollständig vom Auftraggeber finanziert wird. Sobald eine Fernsehanstalt oder ein Onlinedienst nur koproduziert, ist ein Buy-Out gegenüber den anderen Koproduzenten nicht umsetzbar, weil die jeweiligen finanziellen Beiträge entsprechende Rechte und Erlösbeteiligungen beinhalten. Nur grosse Fernsehunternehmen und Plattformen haben deshalb den finanziellen Spielraum, in Auftragsproduktionen zu investieren.

Bei Auftragsproduktionen hängt die Unabhängigkeit zudem nicht nur von den Rechten ab. Es geht dabei auch um die wirtschaftliche Unabhängigkeit des Auftragnehmers vom Auftraggeber. Die auftragnehmende Produktionsfirma darf nicht ganz oder teilweise im Besitz der auftraggebenden Firma sein (zum Bsp. ein TV-Veranstalter oder eine grosse Plattform, die eigene Serien «*in house*» produziert ist demnach nicht unabhängig). Diese wirtschaftliche Unabhängigkeit ist bei der Anrechnung der Investitionspflicht mitgemeint.

2.4 Wer finanziert den Schweizer Film?

In der Schweiz wurden zwischen 2016-2019 jährlich 26 Spielfilme, 52 Dokumentarfilme und 1 Animationsfilm hergestellt.¹⁸ Diese Kinofilme kosteten insgesamt 98 Millionen Franken. Davon wurden 62 Millionen Franken aus der Schweiz finanziert. Die wichtigsten Finanzierungsquellen waren die Filmförderung des BAK, die Regionalförderung sowie die Koproduktionen der SRG.

Gesamtvolumen der Kinofilmproduktion (lange Spiel-, Dok- und Animationsfilm)

Finanzierung der Kinofilme (jährlicher Durchschnitt 2016-2019)	Franken	Anteil
Total	62 400 000	100%
BAK (selektiv, erfolgsabhängig, FiSS)	20 200 000	32%
Regionalförderungen (Zürcher Filmstiftung, Cinéforum, Kantone)	17 200 000	28%
Fernsehen (SRG Pacte de l'Audiovisuel, RTVG Investitionen)	10 700 000	17%
Auswertung ¹⁹	1 000 000	2%
Eigenleistung Produktionsfirma	5 900 000	9%
Andere (Eurimages, Stiftungen, Sponsoring)	7 400 000	14%

Für einen typischen Spielfilm als majoritäre Koproduktion mit einem Budget von 3 Millionen Franken ergibt sich folgender Finanzierungsplan.

Finanzierungsplan majoritäre Koproduktion Spielfilm	Franken	Anteil
Total Kosten	3 000 000	100%
Total ausländische Finanzierung	780 000	26%
Total Schweizer Finanzierung	2 220 000	74%
MEDIA-Ersatzmassnahmen Projektentwicklung	40 000	1%
BAK Drehbuchförderung	40 000	1%

¹⁸ BAK: Die Finanzierung der Schweizer Kinofilmproduktion 2019, für Quelle siehe FN 9

¹⁹ Verleihgarantie: Der Schweizer Filmverleiher zahlt einen Vorschuss (Minimum Garantie) für die erwarteten Erlöse aus der Kinoauswertung. Weltrechte: Für Drittländer (Länder ausserhalb der Koproduktion) mandatieren die Koproduzenten einen Weltverkäufer (*world sales*), der den Film an die nationalen Filmverleiher weitervermittelt und an Fernsehstationen verkauft. Je nach Auswertungspotential zahlt er ebenfalls einen Vorschuss.

BAK Herstellungsförderung	650 000	22%
BAK Reinvestitionen Succès Cinéma	50 000	2%
BAK Filmstandortförderung	200 000	7%
Regionalförderungen Drehbuch und Entwicklung	150 000	5%
Regionalförderungen Herstellung	420 000	14%
SRG Koproduktionsbeitrag und Senderechte	190 000	6%
SRG Reinvestitionen Succès Passage Antenne	40 000	1%
Verleihgarantie	20 000	1%
Eigenleistung Produktionsfirma	130 000	4%
Übrige (Stiftungen, Sponsoring)	160 000	5%

Die Finanzierung durch das BAK und die Regionalförderungen erfolgt durch nicht rückzahlbare Beiträge.

Das Fernsehen tritt als Koproduzentin auf. Das Fernsehunternehmen wird Mitinhaber des Films und bezahlt mit ihrem Beitrag auch die Senderechte. Von den 10.7 Millionen Franken stammen 9.9 Millionen Franken von der SRG und 0.7 Millionen Franken von privaten TV Veranstaltern.

Die Eigenleistung der Produktionsfirma umfassen Barmittel und Rückstellung auf Produzentenhonorar und Handlungsunkosten. Es kommt auch vor, dass Regie und Techniker/innen einen Teil ihres Lohnes zurückstellen. Die Produktionsfirma versucht in der Folge, mit den Rückflüssen aus der Filmauswertung diese Mittel wieder einzuspielen und nachträglich auszubezahlen.

Bei den übrigen Finanzierungen spielen Branchenorganisationen (Suissimage, SSA) sowie private Kulturförderungen (Migros Kulturproduzent, Stiftungen) mit nicht rückzahlbaren Beiträgen die Hauptrolle.

Gesamtvolumen der unabhängigen audiovisuellen Produktion

Die Kinofilme (Spiel-, Dokumentar-, Animationsfilme) machen wie erwähnt etwas weniger als die Hälfte der unabhängigen audiovisuellen Produktion der Schweiz aus, deren Volumen auf etwa 137 Millionen Franken geschätzt werden kann²⁰. Der grösste Teil davon macht die Fernsehproduktion aus, dazu kommen Kurzfilme und Multimedia.

Geschätztes Volumen der gesamten unabhängigen audiovisuellen Produktion (jährlicher Durchschnitt 2016-2020)	Franken
Total	137 100 000
Kinofilme	62 400 000
Übrige unabhängige audiovisuelle Produktion	74 700 000
Fernsehfilm und Serie	
SRG ²¹	64 200 000
Übrige Veranstalter ²²	2 300 000
Kurzfilme	7 000 000
Multimedia	3 000 000

Es gibt keine detaillierte Statistik zur Finanzierung der übrigen unabhängigen audiovisuellen Produktion (Fernsehfilm und Serien, Kurzfilme und Multimedia). Die Hauptrolle spielt dabei die SRG, weitere wichtige Finanzierungsquellen sind die Regionalförderungen und der Teleproduktionsfonds²³.

²⁰ Soweit bekannt: BAK Filmförderung Facts and Figures 2019, SRG Facts and Figures 2019, Jahresbericht Zürcher Filmstiftung, Cinéforum www.cineforum.ch.

²¹ Cinéforum (für [Quelle](#) siehe FN 20): Fernsehproduktionen 2019: 21.4 Millionen, hochgerechnet auf die Schweiz

²² Reinvestitionen 2009-2018 nach RTVG 3.04 Millionen pro Jahr in Produktion, davon schätzungsweise die Hälfte in Fernsehproduktionen, hochgerechnet auf Budget.

²³ Der Teleproduktionsfonds ist eine Filmförderung der Branche, der von den Kulturfonds der Urheberrechtsgesellschaft Swissperform, Suissimage und SSA alimentiert wird.

3 Investitionspflicht

Das heutige RTVG²⁴ sieht bereits heute eine 4% Investitionspflicht für sprachregionale TV Veranstalter vor. Für die Investition anrechenbar sind auch Filme, die vom Bund nicht unterstützt werden können. Darunter fallen TV-Serienformate und insbesondere Auftragsfilme, die vom Veranstalter an eine unabhängige Produktionsfirma in Auftrag gegeben werden und bei denen die Produktion keine Auswertungsrechte hat. Dieser Grundsatz wird mit der Revision des Filmgesetzes übernommen.

Da der Bund rund 70 Prozent der Filmgesuche nicht unterstützen kann, ist es realistisch, dass der Schweizer Markt zusätzliche Investitionen von TV Veranstaltern und Onlineplattformen sowohl im Bereich der förderbaren Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilme (Schweizer Filme, majoritäre und minoritäre Koproduktionen Kino und Fernsehen) als auch Investitionen in Serien und Auftragsfilme im zweistelligen Millionenbereich absorbieren kann. Der Audiovisions- und Filmstandort Schweiz gewinnt dadurch an Attraktivität und schafft berufliche Perspektiven für Filmschaffende die in der Vergangenheit wie noch heute auf Aufträge und Engagements vom Ausland angewiesen sind. Nebst der Wertschöpfung geht dabei auch viel Exzellenz verloren.

3.1 Investitionsobjekte

Betroffene Unternehmen können die Investitionen über den Ankauf, die Produktion oder die Koproduktion von Schweizer Filmen bzw. internationale Koproduktionen im Sinne von Art. 2 Filmgesetz (siehe auch Definition des Schweizer Films) tätigen. Auch **Auftragsfilme** sowie **Serienformate** sind anrechenbar, sofern sie unabhängig produziert worden sind.

Auch in den Nachbarländern können Fernsehveranstalter ihre Investitionspflicht ähnlich wie in der Schweiz in folgenden Bereichen erfüllen: Ankauf, Produktion, Förderung von Drehbuch- und Projektentwicklung sowie Finanzierung von Massnahmen für barrierefreien Zugang zu Filmen.

Investitionspflicht nach aktuellem RTVG

Die heute geltende Investitionspflicht für Schweizer TV-Veranstalter, welche in ihrem Programm Filme ausstrahlen, betrifft nationale und sprachregionale TV Veranstalter, die Filme gemäss Artikel 2 Filmgesetz zeigen (ab 1 Film) und einen Bruttoaufwand von mindestens 1 Million Franken pro Jahr erzielen. Jährlich müssen 4% der Bruttoeinnahmen in das Schweizer Filmschaffen investiert werden.

Die anrechenbaren Investitionen können in den Ankauf, die Produktion und Koproduktion von Schwei-

²⁴ Art. 7 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, SR 784.4:

Art. 7 Weitere Anforderungen an das Programm von Fernsehveranstaltern

¹ *Der Bundesrat kann Fernsehveranstalter verpflichten, im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln:*

a. einen wesentlichen Anteil der massgebenden Sendezeit schweizerischen und anderen europäischen Werken vorzubehalten;

b. in ihren Fernsehprogrammen einen angemessenen Umfang der Sendezeit oder der Programmkosten der Ausstrahlung schweizerischer und europäischer Werke von unabhängigen Herstellern vorzubehalten.

² *F Fernsehveranstalter mit nationalem oder sprachregionalem Programmangebot, welche in ihrem Programm Filme ausstrahlen, müssen mindestens 4 Prozent ihrer Bruttoeinnahmen für den Ankauf, die Produktion oder die Koproduktion von Schweizer Filmen aufwenden oder eine entsprechende Förderungsabgabe von höchstens 4 Prozent bezahlen. Diese Pflicht gilt auch für Veranstalter eines nationalen oder sprachregionalen Programmfensters in einem ausländischen Fernsehprogramm, welches Filme ausstrahlt. Sie gilt jedoch nicht für die SRG.2*

³ *F Fernsehveranstalter mit nationalem oder sprachregionalem Programmangebot müssen einen angemessenen Anteil der Sendungen in einer für hör- und sehbehinderte Menschen geeigneten Weise aufbereiten.*

⁴ *Regionale Fernsehveranstalter mit Konzession versehen die Hauptinformationssendungen mit Untertiteln. Der Bundesrat bestimmt den Umfang der Verpflichtung. Die Kosten der Aufbereitung der Sendungen für hörbehinderte Menschen werden vollumfänglich aus der Abgabe für Radio und Fernsehen (Art. 68a) finanziert.*

zer Filmen im Sinne von Art. 2 Filmgesetz sowie Werbeleistungen erfolgen, sofern sie mit den Filmproduzenten vertraglich vereinbart sind. Auch Auftragsfilme sind anrechenbar, sofern sie unabhängig produziert worden sind. Diese Investitionen müssen in das unabhängige Filmschaffen getätigt werden (d.h. unabhängig vom Veranstalter in wirtschaftlicher und personeller Hinsicht, siehe Pkt. 2.3).

Wie wurde diese Pflicht von den betroffenen TV Unternehmen bisher erfüllt?

Laut Information vom BAKOM betrug für die Periode 2009 bis 2018 die gesetzliche Investitionspflicht insgesamt 29 Millionen Franken (4% der Bruttoeinnahmen aller betroffenen 9 TV Unternehmen). Im Durchschnitt dieser zehn Jahre mussten also 2.9 Millionen Franken pro Jahr tatsächlich in das Schweizer Filmschaffen investiert werden.

Im gleichen Zeitraum wurden aber Investitionen gemäss BAKOM von insgesamt 54.1 Millionen Franken getätigt. Im Durchschnitt also 5.4 Millionen pro Jahr. Davon entfielen 22.8 Millionen Franken auf nicht fakturierte Werbeleistungen und rund 30.5 Millionen Franken auf produktionselle Leistungen (Produktionen bzw. Koproduktionsbeiträge in rund 300 Auftragsdokumentationssendungen, die nicht über öffentliche Subventionen gefördert worden sind sowie rund 100 Spiel- und Dokumentarfilmproduktionen zwischen 2009 und 2018, bei denen auch öffentliche Förderungen involviert waren).

Sieben Veranstalter entledigten sich der Pflicht über die Ausrichtung von Werbeleistungen für Schweizer Filme, zwei Veranstalter investierten direkt in die Produktion und die Koproduktion von Schweizer Inhalten (ein Veranstalter in Auftragsproduktionen mit durchschnittlich rund 30 Auftragsdokumentationen jährlich, ein Veranstalter in die Koproduktion von Schweizer Filmen mit rund 15 Spiel- und Dokumentarfilmen jährlich wie etwa «Wolkenbruch», «Zwingli», TV-Serie «Quartier des Banques», «Platzspitzbaby»). Die Investition pro Projekt betrug für Spielfilme und Serien zwischen 35'000 bis 240'000 Franken. Dabei konnten in erster Linie Ausstrahlungsrechte gesichert werden.

Im gleichen Zeitraum von zehn Jahren betrugen die gesamthaft geleisteten **Ersatzabgaben** an das BAK bloss rund 1 Million Franken. Dieser Betrag floss in die vom Bund geförderten Filme. Seit 2017 wurden die Investitionen vollständig in Werbeleistungen bzw. Koproduktionen getätigt. Es wurden keine Ersatzabgaben verfügt.

3.2 Investition, Ersatzabgabe und Verwendung

Wie heute wird auch künftig nach dem Filmgesetz eine Ersatzabgabe fällig, wenn das betroffene Unternehmen keine Investitionen oder zu wenig Investitionen leistet. Die Verwendung der Ersatzabgabe, die an das BAK geleistet werden müsste, ist allerdings enger gefasst als die Investitionsmöglichkeiten (Serien, Auftragsfilme usw.), welche die Unternehmen selbst tätigen können. Die Ersatzabgabe finanziert nur Filme, die vom BAK gefördert werden: Schweizer Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilme, die primär für das Kino bzw. die Filmfestivals konzipiert sind. Anrechenbar sind auch Filme, die direkt auf Online Plattformen ausgewertet werden.

Zum Vergleich werden hingegen in Deutschland und Frankreich direkte Abgaben ausschliesslich für die Finanzierung der Filmförderung erhoben (vgl. Zusatzbericht für die WBK-N)²⁵. Diese Abgaben fliessen in die nationale Filmförderung und finanzieren – ähnlich wie in der Schweiz – Filme, die in erster Linie für die Kinoauswertung konzipiert sind.

Wie kann ein betroffenes Unternehmen in den Schweizer Film investieren?

Es bestehen für das betroffene Unternehmen drei Möglichkeiten zur Investition:

- Mit einer Investition im siebenstelligen Bereich kann das Unternehmen einen Spielfilm oder eine Serie als Auftragsfilm ganz ausfinanzieren: Ein Schweizer Film kostet 1.8 Millionen Franken²⁶, eine Fernsehserie 5-8 Millionen Franken²⁷.

²⁵ <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/themen/kulturbotschaft/dokumente.html>

²⁶ BAK: Die Finanzierung der Schweizer Kinofilmproduktion 2019: Median Kosten Schweizer Spielfilme (für Quelle siehe FN 9).

²⁷ Cinéforum (Quelle vgl. FN 20): Liste des films produits. Die drei Serien der RTS von 2019 kosteten 4.9, 5.6 und 8.5 Millionen Franken.

- Mit einer Investition im fünf- bis sechsstelligen Bereich kann das Unternehmen sich wie das Schweizer Fernsehen als Koproduzent beteiligen und Auswertungsrechte erhalten: Die SRG koproduziert heute Spielfilme mit etwa 200 000 Franken und Dokumentarfilme mit etwa 50 000 Franken²⁸.
- Mit einer Investition im vier- bis fünfstelligen Bereich kann das Unternehmen Senderechte an einem fertiggestellten Film ankaufen.

Bisher konnten Unternehmen ihre gesamte Verpflichtung in reine Werbeleistungen anrechnen lassen. Neu sollen wie bereits im früheren Bericht zu Handen der WBK-N erwähnt wurde, keine Werbeleistungen mehr geltend gemacht werden können²⁹.

Nicht anrechenbar sollen wie bereits dargelegt reine Eigenproduktionen der TV Veranstalter sein (News, Sportsendungen, Reality Shows oder etwa Dokusoaps)³⁰.

Die Investitionspflicht, mit jährlicher Berichterstattung, ist über einen Zeitraum von heute einem Jahr auf künftig vier Jahre zu erfüllen. Das Unternehmen kann seine Strategie frei wählen: Es kann entweder viele Filme einkaufen oder sich an wenigen Filmen beteiligen und dafür Einfluss auf diese Filmprojekte nehmen.

Investitionen sind sowohl in einen Schweizer Film wie in eine internationale Koproduktion möglich, da diese Schweizer Filmen gleichgestellt sind.

3.3 Welchen Effekt hat die Investitionspflicht in der Schweiz?

Die Investition in audiovisuelle Inhalte gehört zum Kerngeschäft von TV Veranstaltern und Online Plattformen. Eine Investitionspflicht in das Schweizer Filmschaffen hat zum Zweck, einen kleinen Teil des Umsatzes bzw. des Betriebsergebnisses eines audiovisuellen Unternehmens für das nationale unabhängige Filmschaffen zu reservieren. Dies gilt besonders für TV Veranstalter in der Schweiz, die eine Verantwortung für den Schweizer Audiovisionsplatz wahrnehmen und diesen durch eine Investitionspflicht gezielt stärken können.

Weiter sollen die Investitionen durch Online Plattformen und Werbefenstern die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Filmschaffens erhöhen sowie gleich lange Spiesse gegenüber ausländischen Produktionsfirmen bieten. Dies gilt in erster Linie für grosse pflichtige Unternehmen mit internationaler Vernetzung, die auch in anderen Ländern in Koproduktionen investieren – müssen. Gerade im Bereich von Serienproduktionen hat sich gezeigt, dass grosse Online Plattformen substantielle Investitionen tätigen und dadurch einen kulturellen wie auch wirtschaftlichen Mehrwert schaffen.

Kann der Schweizer Markt eine Erhöhung des Investitionsvolumens absorbieren?

Es ist davon auszugehen, dass der Markt eine Erhöhung des Investitionsvolumens absorbieren kann. Über 70% der Fördergesuche beim Bund werden abgelehnt (2020 wurden Projekte im Umfang von 65 Millionen Franken zur Förderung beantragt. Gefördert wurden Projekte im Umfang von 17 Millionen Franken). Der Spielraum für zusätzliche Investitionen ist gegeben. Zahlreiche TV-Veranstalter leisten bereits heute bei 4% genügend anrechenbare Investitionen. Neue Akteure wie grosse Onlineplattformen können mit 5 Millionen jährlich eine Schweizer Serie oder eine internationale Koproduktion mit Schweizer Beteiligung produzieren lassen.

Bei einer Reduktion der Investitionspflicht auf 1% würde das Schweizer Filmschaffen in erster Linie über die bisher von gewissen TV Veranstaltern bezahlten Produktionsbeiträge geschwächt, da nicht mehr, wie heute bereits im RTVG geregelt 4% pflichtig wäre, sondern neu nur noch 1%. Bei den Online Plattformen und Werbefenstern, die neu unter die Pflicht fallen, sinkt der Effekt bei 1% für die Schweizer Audiovisionsbranche gegenüber dem Ausland markant und kommt im internationalen Umfeld kaum ei-

²⁸ SRG Facts and Figures 2019, [Publications | SRG SSR](#)

²⁹ Kulturbotschaft 2021-2024 (BBI 2020 3131); <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/themen/kulturbotschaft/dokumente.html>

³⁰ Kulturbotschaft 2021-2024, S. 3250; <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/themen/kulturbotschaft/dokumente.html>

ner Stärkung gleich. Im Weiteren ist der administrative Aufwand für die Unternehmen und die Verwaltung bei 1% oder 4% Investitionspflicht gleich hoch, der zu erzielende Effekt hingegen sehr unterschiedlich.

Mit anderen Worten ausgedrückt wächst zwar der Gesamtkuchen mit einem Ansatz von 1% um etwa zwei Millionen zusätzliche Investitionen pro Jahr von heute 4 auf 6-7 Millionen Franken; dies aber bei gleichzeitig mehr pflichtigen Unternehmen. Die Kuchenstücke (also die von den einzelnen Unternehmen zu leistenden Investitionen) werden aber kleiner und die daraus resultierenden Investitionen verzettelt und nicht effektiver («Giesskannenprinzip»).

4 Fazit

Die Investitionspflicht nach dem Filmgesetz soll die Schweizer Filmbranche stärken und wettbewerbsfähig halten im Vergleich zu den grösseren Nachbarmärkten wie Frankreich, Deutschland und Italien, mit denen die Schweiz den gleichen Sprachraum abdeckt. Zudem stärkt sie die Vielfalt des Audiovisi- onsangebotes der Schweiz und trägt somit zur kulturellen Identität breiter Bevölkerungsschichten bei.

Eine Erweiterung der Investitionspflicht auf Online-Plattformen und TV Veranstalter vergrössert das Finanzierungspotential: Bei einem Ansatz von 4%, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, würde sich das Produktionsvolumen der unabhängigen audiovisuellen Produktion von heute 137 Millionen (siehe Pkt. 2.4) um 30 Millionen auf neu 167 Millionen Franken d.h. um etwa 20% erhöhen. Insgesamt bildet sich damit eine zweite Säule der kommerziellen Finanzierung, die betragsmässig mit der SRG auf Augenhöhe steht. Die Filmproduktion wird zudem unabhängiger von der öffentlichen Filmförderung. Die Finanzierung wird somit insgesamt grösser, verteilt sich aber auf mehr pflichtige Unternehmen als bisher.

Ziel der Zusatzfinanzierung ist nicht in erster Linie eine Zunahme der Anzahl der Kinofilme, sondern besser ausgestattete oder aufwändigere Filme (inkl. Serien). Mit 20% höheren Budgets könnten die Schweizer Filme nämlich das Finanzierungsniveau³¹ und damit auch die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Filme erreichen. Bei den Serien, die heute fast ausschliesslich von der SRG produziert werden, würde es ein neues Potential für Schweizer Serien durch neue Akteure geben, die dieses Format lokal entwickeln, aber immer den internationalen Markt im Auge behalten. Dies gilt gerade bei den grossen Online VOD Plattformen, die auf solchen regionalen Content setzen, der international verbreitet wird.

Die Investitionspflicht nach dem RTVG und nach dem neuen Filmgesetz deckt Bereiche ab, die von den Filmförderungssubventionen nicht unterstützt werden (Serien und Auftragsfilme). Die betroffenen Unternehmen können selbst wählen, welche Investitionen auf ihr spezifisches Betriebskonzept am besten zugeschnitten sind. Zentral ist dabei, dass die Investitionen in das unabhängige (also veranstalterunabhängige) Filmschaffen fließen). Investitionen sind somit komplementär zu den geförderten Filmen. Entscheidend ist dabei, dass die vom Auftraggeber unabhängigen Filmproduktionsunternehmen berücksichtigt werden.

Ohne Investitionspflicht fließen die in der Schweiz generierten Einnahmen (speziell von ausländischen Werbefenstern und internationalen Online Anbietern) zu hundert Prozent ins Ausland bzw. in das ausländische Filmschaffen

³¹ Median Kosten Schweizer Filme: 1.8 Millionen Franken, Europäische Filme: 2.2 Millionen Franken (für Quelle siehe FN 9).