

Bundesamt für Kultur  
Stabsstelle Direktion  
3003 Bern

Per E-Mail an  
[stabsstelledirektion@bak.admin.ch](mailto:stabsstelledirektion@bak.admin.ch)

Zürich, 20. September 2023 ep/tt/cb

## **Kulturbotschaft 2025 - 2028; Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. Juni 2023 hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Kulturbotschaft 2025 - 2028 eröffnet. Wir danken für die Möglichkeit einer Stellungnahme.

GARP als national tätiger Filmverband setzt sich aus Autor\*innen, Regisseur\*innen und Produzent\*innen zusammen, die gemeinsam einen Weg suchen, die Bedingungen für die Herstellung und den Vertrieb von Filmen in der Schweiz zu optimieren.

Für das Schweizer Filmschaffen wird das Inkrafttreten des revidierten Filmgesetzes ab Januar 2024 ein wichtiger Schritt sein. Dank der neuen Investitionspflicht werden wir in der Schweizer Audiovisionslandschaft endlich ein Wachstum verzeichnen, was volkswirtschaftlich bedeutend ist. Die Kreativwirtschaft muss auch in der Schweiz an Bedeutung gewinnen. Wir hoffen insbesondere, dass dank der neuen Investitionen Filme, die leider oft unterfinanziert sind, künftig besser ausgestattet sein werden.

Da mit der neuen Investitionspflicht in erster Linie Filme finanziert werden sollen, die als eher kommerzielle Produkte im Streaming oder im Fernsehen angeboten werden, muss die Filmförderung des Bundes ihren Fokus noch stärker als bisher auf andere Formen wie den Kinofilm richten.

Die aktuellen Filmförderinstrumente des Bundes haben sich grundsätzlich bewährt. Die mit der Kulturbotschaft 2016 - 2020 eingeführte Filmstandortförderung (FiSS) entwickelt sich sehr erfolgreich. Bei internationalen Koproduktionen gelingt es dank diesem Instrument, dass Dreharbeiten vermehrt in der Schweiz durchgeführt werden. Generell steht aber der Standort Schweiz heute noch sehr unter Druck; unsere Nachbarländer kennen häufig attraktivere Mechanismen bei der Standortförderung. Aktuell stehen beim Bund jährlich CHF 6,5 Mio. für die Standortförderung zur Verfügung. Diese Mittel reichen

heute bei weitem nicht mehr aus – der jährliche Bedarf liegt inzwischen bei über CHF 10 Mio. Dieser Mehrbedarf an Mitteln könnte teilweise durch eine Verschärfung des aktuellen Systems aufgefangen werden. Zwingend aber scheint uns, dass mindestens zusätzlich CHF 2 Mio. bereitgestellt werden, um weiterhin eine international konkurrenzfähige Standortförderung zu haben.

Das zweite wichtige Förderinstrument ist das Modell Succès Cinéma. Mit diesem reagiert der Bund auf die Tatsache, dass die Schweiz relativ klein ist und auch mit einem erfolgreichen Film zu wenig Publikum hat, um einen Film zu refinanzieren. Das Modell ist grundsätzlich gut, aber gerade in erfolgreichen Jahren reichen die vorhandenen Mittel für Succès Cinéma bei weitem nicht aus, und Beiträge müssen stark gekürzt werden. Das ist für alle Betroffenen der Wertschöpfungskette (Drehbuch, Regie, Produktion, Verleih, Kino) ein grosses Problem. Insbesondere aber bei den Kinos führt der Umstand, dass die in Aussicht gestellte Unterstützung gekürzt wird, dazu, dass Schweizer Filme für die Kinoauswertung an Attraktivität verlieren. Wir begrüssen deshalb den Antrag von CinéSuisse, dass Succès Cinéma-Gutschriften für Kinos künftig nicht gekürzt werden sollen. Da aber insgesamt die Wertschöpfungskette benachteiligt wird, beantragen wir eine Erhöhung des Kredits für Succès Cinéma um mindestens CHF 3 Mio. pro Jahr.

Die Kreativwirtschaft und damit auch die Filmwirtschaft gewinnt in der Schweiz seit Jahren an Bedeutung. Immer mehr Personen arbeiten in diesem Wirtschaftszweig. Das hat auch damit zu tun, dass viele junge Leute in den renommierten kantonalen Filmhochschulen in der Schweiz wie ZHdK, ECAL, HEAD, HSLU eine Ausbildung machen und später auch auf diesem Beruf arbeiten wollen. Damit steigt die Anzahl an Gesuchen für die selektive Filmförderung. Heute müssen mangels Mittel rund 70% der Herstellungsgesuche abgelehnt werden. Es gibt einzelne Sitzungen, wo die Ablehnungsrate gar bei 80% liegt! Unter den abgelehnten Gesuchen finden sich immer wieder sehr gute Projekte, die auch aus Sicht der Kommissionmitglieder gefördert werden müssten, mangels Mittel aber nicht unterstützt werden können. Diese unbefriedigende Situation kann sich nur dann sinnvoll ändern, wenn die Mittel für die selektive Förderung jährlich um CHF 5 Mio. erhöht werden.

**Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist somit der Filmkredit insgesamt um CHF 10 Mio. pro Jahr zu erhöhen.**

## **Creative Europe**

Die Schweiz ist leider seit 2014 nicht mehr Mitglied im europäischen Förderprogramm Creative Europe. Glücklicherweise hat das BAK gemeinsam mit dem Bundesrat sichergestellt, dass rasch ein Ersatzprogramm aufgebaut wurde. Das funktioniert an sich gut, bleibt letztlich aber ein Flickwerk. Insbesondere bei der Filmauswertung gerät die Schweiz zunehmend stark unter Druck und ist europäisch isoliert. Die Rückkehr zum europäischen Förderprogramm ist deshalb ein zentrales Anliegen der Filmbranche. Ziel der Periode 2025 - 2028 muss deshalb sein, dass die Schweiz wieder Mitglied des Programms wird. Mit der Revision des Filmgesetzes und den Neuregelungen der Jugendschutzbestimmungen wurden immerhin die Grundlagen geschaffen, um künftig wieder Vollmitglied zu werden.

## **Kultur als Arbeitswelt**

GARP begrüsst, dass sich das BAK verpflichtet, künftig in allen geförderten Kulturbereichen angemessene Entschädigungen für professionelle Kulturschaffende einzufordern. Im Sinne von Professionalisierung und mehr Arbeitskontinuität sind Anpassungen der Rahmenbedingungen nötig, sodass sowohl die Abwanderung von Talenten wie auch der Ausstieg aus gewissen kreativen Tätigkeitsbereichen gestoppt wird. Massnahmen in der Arbeitsorganisation, die zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Privatleben für die Crewmitglieder beitragen, sind zu unterstützen.

In diesem Zusammenhang begrüsst GARP auch den Vorschlag des BAK, die Schaffung einer „Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende“ für Anliegen der sozialen Sicherheit, zu unterstützen (S. 35 des erläuternden Berichts).

Die Investitionspflicht im Bereich Streaming und Werbefenster wird dazu führen, dass in der Schweiz zukünftig mehr Serien und Filme realisiert werden. Es werden mehr Personen über eine längere Produktionsdauer und in personalintensiven Serien beschäftigt werden können. Bereits heute ist ein Fachkräftemangel bei den künstlerischen und technischen Crewmitgliedern spürbar. Hier wird der Bund gemeinsam mit den Kantonen sowie der Branche die Schaffung von Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten in Filmberufen im Fokus haben müssen, um den Nachwuchs und Neu- sowie Quereinsteiger\*innen zu fördern. Die Filmbranche selber ist mit dem Projekt „Filmstaff“ auch aktiv und versucht durch gezielte Massnahmen Personen dafür zu gewinnen, im Filmbereich zu arbeiten.

Im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Stellenwert der Kultur in der Schweiz sind insbesondere die standortgebunden schweizerischen Unternehmen, wie die filmtechnischen Betriebe, welche eng mit den Kulturschaffenden zusammenarbeiten, im Rahmen der Aus- und Weiterbildungsförderung, der digitalen und technologischen Entwicklung und Transformation, der Restaurierung des Kulturerbes sowie bei der Verarbeitung gebührend zu berücksichtigen. Dies stärkt den Standort der Filmwirtschaft, sichert Arbeitsplätze im Kulturbereich und ist nachhaltig.

Chancengleichheit und Diversität: Die Gleichstellung von Frau und Mann sowie Diversität in der Förderung und Produktion müssen sichergestellt werden. Es ist notwendig, hierfür relevante Daten weiterhin zu erfassen, auszuwerten und zu publizieren.

Wir begrüssen es sodann sehr, dass der erläuternde Bericht zum Handlungsfeld „Kultur als Arbeitswelt“ in Bezug auf die Chancengleichheit und Diversität festhält, dass die Kulturpolitik für Rahmenbedingungen sorgt, welche die physische und psychische Integrität der Kulturschaffenden im Arbeitsumfeld respektieren. Es wird die Absicht geäussert sicherzustellen, dass auch im Kulturbereich genügend professionelle Anlaufstellen existieren sollen, die eine vertrauliche psychologische Unterstützung und juristische Beratung anbieten (Seite 13 des erläuternden Berichts).

Ungleich der im Bericht erfreulicherweise ebenfalls erwähnten Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende in Bezug auf sozialrechtliche Fragen (Seite 35 des erläuternden Berichts), sieht der Bericht keine konkrete Massnahme in Hinblick auf eine professionelle Anlaufstelle zu sexueller Belästigung, Missbrauch und Mobbing vor.

**Wir beantragen als Fördermassnahme eine solche nationale, spartenübergreifende Anlaufstelle.** Entsprechend ist das Kapitel 5.1.1 mit einem Passus zu ergänzen und umzubenennen in „Soziale Sicherheit der Kulturschaffenden, Chancengleichheit und Diversität“. Als Beispiel kann die kürzlich eingerichtete nationale Anlaufstelle gemäss Sportförderungsverordnung (Art. 72f ff.) dienen. Voraussetzungen sind insbesondere eine Beratung in den drei Amtssprachen und eine hohe Erreichbarkeit auch ausserhalb der gängigen Bürozeiten. Eine derartige nationale und spartenübergreifende Anlaufstelle zu sexueller Belästigung, Missbrauch und Mobbing könnte auch dazu beitragen, eine umfassende Datengrundlage in diesen Bereichen zu erarbeiten. Der Bund soll diese zu errichtende Anlaufstelle zusammen mit weiteren Partnerinnen finanziell unterstützen. **Dies bedarf zusätzliche jährliche Mittel im Zahlungsrahmen KFG, kulturelle Organisationen. GARP ist der Meinung, dass es sich um ein gesamtgesellschaftliches Anliegen handelt, das nicht zwingend nur mit kulturellen Mitteln angegangen werden muss.**

### **Förderung von neuen Technologien – Kompetenzzentrum**

Auf Seite 54 des erläuternden Berichts in Kapitel 5.2.7 wird die Absicht geäussert, zukünftig XR-Formate auch in der Herstellung zu fördern. Dafür ist es nötig, vollumfänglich zusätzliche Mittel bereitzustellen. Interaktive Erzählformate (XR) unterliegen einem stetigen und schnellen Wandel. Neue Technologien finden in verschiedensten kulturellen Produktionen, im Film, Theater und Tanz, Verwendung und sollten unabhängig vom Format gefördert werden, wenn sie einen künstlerischen Mehrwert schaffen. Rein experimentelle und interaktive Formate wie Games sollen weiterhin durch Pro Helvetia oder andere Stellen gefördert werden.

Der Aufbau eines **digitalen Kompetenzzentrums** wäre eine Möglichkeit, die Chancen und Risiken dieser Technologien auch für den Kulturbereich zu nutzen. Hier ist aber wie erwähnt zu klären, ob bei Pro Helvetia ein Ausbau der heutigen Förderung erreicht werden kann oder allenfalls eine unabhängige Institution geschaffen wird, die diese Aufgabe wahrnimmt (z. B. an den eidgenössischen Hochschulen). Die Förderung von neuen Technologien wie z. B. Motion-Capture wäre tatsächlich für die Schweizer Kultur und auch die Filmwirtschaft durchaus attraktiv.

Die dafür notwendigen Mittel müssen aber zusätzlich beschafft werden.

### **Kultur als Dimension der Nachhaltigkeit**

Die bereits gestarteten Initiativen gewisser Schweizer Förderinstitutionen müssen fortgeführt werden. Es ist notwendig, den Schweizer CO<sub>2</sub>-Rechner zu etablieren und Fachwissen zu seiner einheitlichen Anwendung in der Filmbranche zu fördern. Dies auch, um bei europäischen oder internationalen Koproduktionen nicht den Anschluss zu verlieren. Zudem sollen Initiativen gestützt werden, welche die Wiederverwendung von Materialien, namentlich in den Bereichen Szenenbild, Requisite und Kostüm, ermöglichen und fördern.

Für die ökologische Nachhaltigkeit gilt es – in Austausch mit den Branchenverbänden und international vernetzt – nötiges Fachwissen aufzubauen. Europäische Koprodukti-

ons-Förderrichtlinien sollen so harmonisiert werden, dass aus ökologischer Sicht ineffiziente Abläufe reduziert werden. Weiter soll das Thema Nachhaltigkeit gesamtheitlich, also über die reine Film- und Kulturproduktion hinaus, betrachtet werden und z. B. auch die Distribution und Promotion umfassen.

### **Kulturerbe als lebendiges Gedächtnis**

Die digitale Wahrnehmung konzentriert sich zunehmend auf eine möglichst breite, aber kurzfristige und forcierte Aktualität der kulturellen Leistungen. Das Bewusstsein für und die Einsicht in das bestehende Kulturgut gehen schrittweise verloren. Der Film ist davon in überaus grossem Masse betroffen. Es werden verhältnismässig wenige und meist nach Popularitätskriterien ausgewählte Filme von den grossen internationalen, aber auch von den Schweizer Portalen, zeitlich beschränkt angeboten. Durch die vorgeschlagene Änderung wird auch der Auftrag der Cinémathèque, die das Filmerbe in der Schweiz garantiert, erweitert. Die digitale Hinterlegung von Filmen bei der Cinémathèque geschieht heute ohne Rechtsübertragung, sodass diese grundsätzlich nicht sichtbar gemacht werden können. Mit der Einführung von Art. 19a des Filmgesetzes ist bereits klargestellt, dass Filme in Zukunft der Öffentlichkeit zugänglich bleiben sollen. Das wird in Zukunft durch Produktionsfirmen selber garantiert. Es ist aber sinnvoll, im Laufe der nächsten Jahre Grundlagen zu schaffen, damit eine längerfristige Sichtbarkeit von Filmen sichergestellt bleibt, denn oft hat eine Produktionsfirma die entsprechenden Rechte nur für eine befristete Zeit. So sehen etwa Musterverträge vor, dass die Rechte jeweils nur für eine Dauer von 30 Jahren übertragen werden.

### **Gouvernanz im Kulturbereich**

Leider gibt es heute viele Filmprojekte, welche unzureichend finanziert sind. Unterfinanzierte Projekte führen wiederum zu ungenügender Entschädigung der Beteiligten und generell schlechteren Arbeitsbedingungen (vgl. die Ausführungen zur Kultur als Arbeitswelt). Die Fragmentierung der Filmförderung im Kontext der überschaubaren Anzahl an substanziellen Förderpartnern führt dazu, dass die Filmprojekte in der Regel alle grösseren Förderinstitutionen als Partnerinnen benötigen, um ein Projekt ausreichend zu finanzieren. Der Bund ist hier in der Pflicht sicherzustellen, dass die Filmförderung national koordiniert wird und die Koordination zwischen den Förderinstitutionen funktioniert, um zu erreichen, dass mehr Projekte ausfinanziert werden. Um diese Rolle wahrnehmen zu können und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Fördergesuche und Auszahlungen rasch und effizient bearbeitet werden, muss sichergestellt sein, dass in der Filmförderung genügend personelle Ressourcen vorhanden sind.

Es fehlen heute wichtige Daten zur wirtschaftlichen Situation der Kulturschaffenden und zur Frage der Wertschöpfung von Filmproduktionen und Kultureinrichtungen. Das Bundesamt für Statistik hat bis heute keinen entsprechenden Auftrag, Daten zu erfassen. Die aktuelle Bestimmung in Art. 30 des Kulturfördergesetzes sieht vor, dass das BFS sich vor allem auf die Subventionsvergabe konzentriert und nicht auf die Branche an sich. Der Bund muss in Zukunft mehr statistische Daten zur Kulturwirtschaft und auch zur Audiovision erfassen.

## **Annuitätsprinzip (Kapitel 7.1 des erläuternden Berichts)**

Mit der Kulturbotschaft ist auch ein Zahlungsrahmen verbunden, dieser definiert die jährlich zur Verfügung stehenden Mittel für die einzelnen Bereiche in der Kultur. Bei diesem Zahlungsrahmen handelt es sich aber noch nicht um einen bewilligten Kredit. Die entsprechende Bewilligung erfolgt durch die jährliche Genehmigung des Budgets. So müssen die für ein Jahr festgelegten Kredite im betreffenden Jahr auch ausgegeben werden, ansonsten verfallen die bereitgestellten Mittel. Diese Orientierung am sogenannten Annuitätsprinzip wird den Bedürfnissen der Kultur oft nicht gerecht. So kamen im Jahre 2021 viele Kulturprojekte nicht zustande, so dass bspw. der Filmkredit des Jahres 2021 nicht ausgeschöpft wurde. Jetzt, im Jahre 2023, fehlen diese Mittel, da durch die Pandemie einige Projekte zurückgestellt/pausiert werden mussten. Auch unabhängig von der Pandemie ist das Annuitätsprinzip ein Problem für die Filmförderung, da die Finanzierung, Entwicklung, Produktion und Endfertigung eines Films über mehrere Jahre dauern können.

Diesem unbefriedigenden Mechanismus kann begegnet werden, indem nicht ein Zahlungsrahmen nach Art. 20 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, SR 611.0) gesprochen, sondern ein sogenannter Verpflichtungskredit (Art. 21 ff. FHG) für die gesamte Kulturbotschaft vorgesehen wird. Mit einem Verpflichtungskredit können auch die Verpflichtungen so geregelt werden, dass sie nicht an ein Kalenderjahr gebunden sind. Was die Kulturbotschaft betrifft, so gibt es nur im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege die Möglichkeit eines Verpflichtungskredits (Art. 27 Abs. 3 lit. c KFG), in den übrigen Bereichen aber nicht.

**Wir beantragen deshalb, für sämtliche Sparten des Filmbereichs neu einen Verpflichtungskredit vorzusehen.** Damit kann ein in einem Jahr nicht voll ausgeschöpfter Kreditbetrag auch ins nächste Jahr transferiert werden. Gerade bei längerfristigen und grösseren Filmprojekten ist es notwendig, dass auch auf Bundesebene transitorische Buchungen möglich werden, dies zumindest während der vierjährigen Periode der Kulturbotschaft. Das Kulturfördergesetz ist deshalb dahingehend anzupassen, dass der Kredit während 4 Jahren als Verpflichtungskredit vorzusehen ist.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und Anregungen. Weiter unterstützen wir grundsätzlich die Stellungnahme von Cinésuisse.

Mit freundlichen Grüssen

**GARP – Gruppe Autor:innen Regisseur:innen Produzent:innen**

Elena Pedrazzoli  
Co-Präsidentin

Jacob Berger  
Co-Präsident