

BVGer B-5044/2019 vom 11. November 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-11-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5044_2019

FR: TAF B-5044/2019 du 11 novembre 2020

IT: TAF B-5044/2019 del 11 novembre 2020

Regeste

Filmwesen

Erwägungen

E. 1

Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vorinstanz zuständig (Art. 31, 32 und 33 Bst. d VGG). Die Beschwerdeführerin hat als Gesuchstellerin am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat als Verfügungsadressatin ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1, Art 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss wurde innert Frist bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 2

Strittig ist, ob die Vorinstanz zurecht die Ausstellung von Ursprungszeugnissen für X._____ und Y._____ verweigert hat mit der Begründung, es handle sich nicht um Schweizer Filme und es gebe keine Belege für ein vorbestehendes Ursprungszeugnis für X._____, auf dessen Fortbestand die Beschwerdeführerin hätte vertrauen dürfen.

E. 2.1

Die Vorinstanz führt hierzu aus, die Schweizer Beteiligung am Film sei ungenügend. Vor allem der Drehbuchautor und der Regisseur seien keine Schweizer und hätten niemals Wohnsitz in der Schweiz gehabt. Als Chefin der Montage habe eine Schweizerin mitgewirkt. Der Film X._____ sei schon (Jahr) als nicht regelkonform förderbare Koproduktion der B._____, C._____, D._____ und E._____ beurteilt worden. Die Anmeldung von X._____ durch die Schweiz für (Filmpreis) beweise die Ausstellung eines Ursprungszeugnisses nicht. Nachforschungen im eigenen und im Bundesarchiv hätten keine Anhaltspunkte für die Existenz eines solchen geliefert. Die (Filmpreis-)Kandidatur habe bereits damals zu Diskussionen geführt. Sie lege zumindest die Erwartung nahe, die formellen Anforderungen des Films an die Kategorie (...) seien erfüllt, so dass eine schweizerische Firma als Produzentin genannt und der im Original (Sprache) Film französisch synchronisiert wurde. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) habe die Anmeldung von X._____ an (Filmpreis) beanstandet und geltend gemacht, die Deklaration als "swiss entry" wirke mit der nachträglichen französischen Synchronisierung gesucht (Beilage 25 der Vorinstanz). Einzig der schweizerische Produktionsbeitrag und die aussergewöhnlichen Umstände der Entstehungsgeschichte hätten es gerechtfertigt, den Film als Schweizer Beitrag zur

Kandidatur anzumelden.

E. 2.2

Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, eine Schweizer Firma habe den Film produziert und mehrere Schweizer ihn mitgestaltet, wenn auch die Mehrheit der mitwirkenden Personen (ausländische) Staatsangehörige ohne Wohnsitz in der Schweiz seien. Der Drehbuchautor sei staatenlos gewesen. Ein Ursprungszeugnis habe bestanden, sonst wäre keine (Filmpreis-)Kandidatur möglich gewesen. Das damalige Ursprungszeugnis sei vom Konkursamt illegalerweise zusammen mit anderen Dokumenten aus den Unterlagen der konkursiten B._____ vernichtet worden.

E. 3

Zunächst ist die Frage nach dem zeitlich anwendbaren Recht zu prüfen. X._____ ist (Jahr), Y._____ (Jahr) erschienen. Inzwischen wurde das Bundesgesetz vom 28. September 1962 über das Filmwesen (Filmgesetz) durch das FiG abgelöst. Die Verordnung des EDI vom 21. April 2016 über die Filmförderung (FiFV, SR 443.11) trat in Kraft, welche in Art. 106 ff. die Ausstellung von Ursprungszeugnissen regelt. Die 1982 geltende Vollziehungsverordnung I zum Bundesgesetz über das Filmwesen vom 28. Dezember 1962 ("Vollziehungsverordnung I"; AS 1962 1715) regelte die Ausstellung von Ursprungszeugnissen dagegen nicht ausdrücklich. Bei Rechtsänderungen gilt der Grundsatz, dass diejenigen materiellen Rechtssätze Anwendung finden, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 139 V 335 E. 6.2; BGE 113 Ib 246 E. 2a; Urteil des BVGer B-6696/2008 vom 6. April 2009 E. 2.1.1). Hingegen kommt das neue, geltende Recht zur Anwendung, wenn bis zu dessen Inkrafttreten ein rechtlich geschützter Anspruch nicht begründet war (vgl. Art. 4 SchlT ZGB; BGE 117 III 52 E. 3c). Der Gesetzgeber kann eine abweichende übergangsrechtliche Regelung treffen. Unter dem Filmförderungsrecht von 1982 fand Standortförderung nur im Rahmen der Selektiven Filmförderung statt (vgl. Art. 5 Bst. a des Bundesgesetzes über das Filmwesen, heute aber Art. 12 und 14 FiFV). Der Annahme der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe bereits 1982 Ursprungszeugnisse für Schweizer Filme ausgestellt, wird von der Vorinstanz nicht widersprochen. Sie ergibt sich aus dem damaligen Recht jedoch nicht. Auch übergangsrechtliche Bestimmungen zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen fehlen. Ein Anspruch auf Ursprungszeugnisse unter dem früheren Recht könnte sich daher nur aus einer allfälligen damaligen Praxis der Vorinstanz ergeben. Indessen kann vorliegend offenbleiben, ob das damalige oder das heutige Recht für die Gewährung eines Ursprungszeugnisses für X._____ anzuwenden ist, da sich erweist, dass er die Voraussetzungen zur Anerkennung als Schweizer Film unter beiderlei Recht nicht erfüllt (vgl. E. 6).

E. 4.1

Als Schweizer Film gilt nach Art. 2 FiG ein Film, der a. zu einem wesentlichen Teil von einem Autor 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 schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz sowie durch filmtechnische Betriebe in der Schweiz hergestellt wurde. Nach dem Wortlaut und Sinn dieser Norm, die eine

unabhängige schweizerische Filmproduktion bezweckt (vgl. Art. 3 Satz 1 und Bst. a FiG), müssen diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein (vgl. Urteil des BVGer C-5736/2007 vom 8. August 2008 E. 2.1; Nathalie Zufferey/Patrice Aubry, *Loi sur le cinéma*, Bern 2006, Art. 2 N. 31 und 73).

E. 4.2

Als Autoren gelten alle für die Realisation des Films verantwortlichen Personen (Zufferey/Aubry, a.a.O., N. 32). Darunter fallen die am Film Mitwirkenden, deren eigener schöpferischer Beitrag über Bst. c hinausreicht (vgl. Zufferey/Aubry, a.a.O., N. 36). Am Film als audiovisuellem Gemeinschaftswerk bzw. als Komposition von schriftlichen, akustischen und visuellen Beiträgen können daher fallweise sowohl der Regisseur, Drehbuchautor, Szenarist und Dialogschreiber, Kameramann, Produktionsdesigner, Kostümbildner und Cutter als auch der Komponist der Filmmusik als Autoren beteiligt sein (Art. 106 Abs. 2 FiFV; vgl. Annatina Menn, *Interessenausgleich im Filmurheberrecht*, Diss. Zürich 2008, S. 56 ff., insb. 67 ff.; Ivan Cherpillod, in: Barbara Müller/Reinhard Oertli [Hrsg.], *Urheberrechtsgesetz [URG]*, 2. Aufl. Bern 2012, Art. 2 N. 59; Zufferey/Aubry, a.a.O., N. 33 und 37). Nach Art. 106 Abs. 1 FiFV muss mindestens die Regisseurin oder der Regisseur das Schweizer Bürgerrecht oder Wohnsitz in der Schweiz haben, damit zu einem wesentlichen Teil von einer Schweizer Autorin oder einem Schweizer Autor ausgegangen werden kann (vgl. auch Merkblatt "Ursprungszeugnis Schweizer Filme" Ziff. 2.1, https://www.bak.admin.ch/dam/bak/de/dokumente/kulturschaffende-film/merkblatt_hinweis/ursprungszeugnis-ch-filme.pdf.download.pdf/Ursprungszeugnis-Schweizer-Filme.pdf, abgerufen am 11. November 2020). Bereits die Vollziehungsverordnung I liess Filme nur als Schweizer Filme gelten, wenn unter anderem ein wesentlicher Anteil von Autoren "mit Schweizerbürgerrecht" oder von ausländischen Autoren mit Niederlassungsbewilligung in der Schweiz stammten (Art. 5 Bst. c Vollziehungsverordnung I). Als Autoren galten die Verfasser des vorbestehenden Werks, des Drehbuchs und des Dialogs, der Komponist, der Regisseur und der geistige Schöpfer des Filmwerks (Art. 5 Bst. c Vollziehungsverordnung I).

E. 4.3

Unter die Mitarbeitenden und filmtechnischen Betriebe im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. c FiG fallen die Autoren nicht. Hier ist die Staatsangehörigkeit oder der Wohnsitz von Personen in anderen verantwortlichen Positionen wie von Schauspielern in Hauptrollen, Technikern und Dienstleistungserbringern zu prüfen (Merkblatt, Ziff. 2.3). Ausnahmen vom Erfordernis einer mehrheitlich schweizerischen Beteiligung können z.B. bei Dokumentarfilmen gerechtfertigt sein, die des Themas wegen überwiegend im Ausland hergestellt werden mussten oder für die in der Schweiz keine geeigneten Personen oder Betriebe gefunden werden konnten (Art. 108 Abs. 2 Bst. a und b FiFV). Ob ein Film die Quote der erforderlichen schweizerischen Mitarbeiter erfüllt, ist nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen (Urteil des BVGer C-5736/2007 vom 8. August 2008 E. 4 ff.).

E. 4.4

Für einen Schweizer Film erteilt die Vorinstanz auf Gesuch des Schweizer Produktionsunternehmens ein Ursprungszeugnis, falls die vorgenannten Voraussetzungen durch Unterlagen belegt (Art. 109 Abs. 1-3 FiFV) und die notwendigen Angaben zur Beteiligung, den Herstellungskosten, der Finanzierung und allfälligen Koproduktion erteilt sind. Weist die Vorinstanz die Ausstellung des Zeugnisses zurück, kann die gesuchstellende

Person innert 30 Tagen ab Erhalt der Mitteilung eine beschwerdefähige Verfügung verlangen (Art. 110 Abs. 2 FiFV). Für schweizerisch-ausländische Koproduktionen, welche die Voraussetzungen internationaler Koproduktionsabkommen erfüllen, kann daneben eine "Anerkennung" verlangt werden (Art. 111 ff. FiFV).

E. 5

Der Film X._____ porträtiert (Filminhalt). Das Drehbuch schrieb (...) F._____ im Jahr (...) unter dem Titel (...). Er liess G._____ Regie führen, mit dem er eng zusammenarbeitete. Im (Jahr) gewann X._____ in einer gekürzten Version (einen Filmpreis). Aufgrund seiner (...) Brisanz wurde er als Überraschungsfilm aufgeführt. Trotz Geheimhaltung kam es zu Demonstrationen durch (...) und zu einer Intervention von (...). Der Film erhielt weitere Filmpreise. Y._____ ist eine Neubearbeitung dieser gekürzten Version aus vorbestehendem Filmmaterial. Nach dem Erfolg in (Ort) meldete die Eidg. Filmkommission Ende (Jahr) X._____ in einer französisch synchronisierten Version, die in (Ort) uraufgeführt worden war, als "Swiss Entry" zum (Filmpreis) an. In einem Schreiben der B._____ vom 30. September 1982 an die Vorinstanz sowie in einer Projektpräsentation "Dossier de production" der B._____ vom (Datum) wurde der Film als "50:50 Koproduktion zwischen der C._____ und B._____, bezeichnet.

E. 6

Das Gesuch um Erteilung eines Ursprungszeugnisses wurde von der Beschwerdeführerin als Rechtsnachfolgerin der B._____ und damit vom legitimierten Schweizer Produktionsunternehmen gestellt (Art. 109 Abs. 2 FiFV). Nach der Abweisung des Gesuchs am 12. Juni 2019 verlangte die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 9. Juli 2019 fristgerecht den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung (Art. 110 Abs. 2 FiFV). Damit ist zu prüfen, ob die Filme X._____ und Y._____ die Kriterien als Schweizer Film nach FiFV und nach der Vollziehungsverordnung I erfüllen.

E. 6.1

Drehbuchautor F._____ war (ausländischer) Staatsbürger und wurde nach seiner Flucht (...) staatenlos. Er erhielt in (Land) Asyl. Regisseur G._____ und der Komponist H._____ werden als (ausländische) Staatsbürger ohne Wohnsitzangabe bezeichnet. Als allfällige Schweizer Autorin des Films fällt einzig die als Schnittmeisterin genannte Schweizerin I._____ in Betracht. Entgegen der Einordnung der Vorinstanz ist der Filmschnitt als künstlerisches Gestaltungselement mit unmittelbaren Auswirkungen auf die Rezeption des Films (Menn, a.a.O., S. 73) durchaus geeignet, fallweise als Form der Autorschaft anerkannt zu werden. Die Beschwerdeführerin hat es allerdings sowohl gegenüber der Vorinstanz als auch in ihrer Beschwerdeschrift unterlassen, den gestalterischen Einfluss der Schnittmeisterin auf das zu beurteilende Gesamtwerk auszuführen und zu belegen. Dass ein Film zu einem wesentlichen Teil von einem Schweizer Autor oder einer Schweizer Autorin realisiert worden ist, wird nur für die Filmregie vermutet (Art. 106 Abs. 1 FiFV). Im Vergleich mit den Werkbeiträgen der nichtschweizerischen Autoren ergibt es sich auch nicht aus der Lebenserfahrung, sondern müsste von der Beschwerdeführerin substantiiert und nachgewiesen werden, was den Schnitt betrifft.

E. 6.2

Auch hinsichtlich des Einsatzes von "soweit als möglich" künstlerischen und technischen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen schweizerischer Nationalität bzw. eines Anteils von je

50% auf künstlerischer und technischer Seite (Art. 108 Abs. 1 FiFV) verpasst das Gesuch mit einem einzelnen Mitarbeiter beim Ton, zwei Mitarbeitern der B. _____ bei der Fertigstellung des Films und einer Firma für die Herstellung von Filmkopien in Genf die Anforderungen von Art. 2 Abs. 2 Bst. c FiG an die Filmherstellung deutlich. Auch hier wäre es Sache der Beschwerdeführerin, die Einhaltung der Voraussetzungen darzutun. Offen bleibt, ob X. _____ stattdessen die Voraussetzungen für eine Anerkennung als (ausländisch)-schweizerische Koproduktion erfüllt, wie die B. _____ ihn selbst bezeichnet hat.

E. 6.3

Auch nach den Kriterien der Vollziehungsverordnung I ist X. _____ aus diesen Gründen nicht als Schweizer Film zu beurteilen.

E. 6.4

Y. _____ ist eine Aufarbeitung des Originalfilms aus bestehenden Materialien, die Autorenschaft ist identisch. Demnach kann auch für diesen Film nicht davon ausgegangen werden, dass er zu einem wesentlichen Teil von einem Autor mit schweizerischer Nationalität oder mit Wohnsitz in der Schweiz realisiert wurde. Y. _____ ist daher ebenfalls kein Schweizer Film.

E. 6.5

Die Vorinstanz hat die Ausstellung neuer Ursprungszeugnisse damit zurecht verweigert.

E. 7

Die Beschwerdeführerin bringt vor, in der Vergangenheit habe bereits ein Ursprungszeugnis bestehen müssen. Indem die Vorinstanz die Neuausstellung eines solchen verweigere, verhalte sie sich willkürlich.

E. 7.1

Damit beruft sich die Beschwerdeführerin sinngemäss auf den in Art. 9 BV statuierten Grundsatz von Treu und Glauben, der den Bürger in seinem berechtigten Vertrauen in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden schützt. Als Verbot widersprüchlichen Verhaltens verbietet der Grundsatz von Treu und Glauben Behörden als auch Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten. Für Behörden bedeutet dies gegenüber Privaten vor allem auch, dass sie einen einmal in einer bestimmten Angelegenheit eingenommenen Standpunkt nicht ohne sachlichen Grund wechseln dürfen. Haben die Privaten auf das ursprüngliche Verhalten der Behörden vertraut, stellt ein widersprüchliches Verhalten der Behörde eine Verletzung des Vertrauensschutzprinzips dar. Nur unter bestimmten Voraussetzungen darf eine Behörde auf eine durch ihr ursprüngliches Verhalten geschaffene Vertrauensgrundlage zurückgekommen oder an die von ihr selbst veranlasste Vertrauensbetätigung eines Privaten Nachteile knüpfen (Urteil des BVerG B-565/2015, B-812/2015 vom 4. Oktober 2016 E. 4.2). Allerdings setzt die erfolgreiche Berufung auf den Vertrauensschutz voraus, dass der Betroffene sich auf eine formelle Vertrauensgrundlage stützen kann, d.h. einen Rechtsakt oder eine Handlung eines staatlichen Organs, der oder die bei ihm bestimmte Erwartungen weckt.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin hat im Beschwerdeverfahren ein Zertifikat vorgelegt, gemäss dem der Film X._____ als Schweizer Kandidat an der Auswahl der Filme für (Filmpreis) teilgenommen hat. Aus den Unterlagen der Vorinstanz geht hervor, dass jedes nicht-englischsprachige Land die Möglichkeit hatte, bei der für den (Filmpreis) verantwortlichen J._____ einen Film für die Kategorie (...) anzumelden (Beilage 25, S.1). Im gleichen Dokument aus dem Jahre (...) wird erklärt, dass X._____ angemeldet wurde - und zwar obschon es sich gerade nicht um einen Schweizer Film im Sinne des Gesetzes handelt - da für dessen Anmeldung eine Reihe anderer Gründe gesprochen habe. Namentlich dazu beigetragen habe der wesentliche schweizerische Anteil bei der Produktion und die Tatsache, dass im gleichen Jahr kein anderer Film zur Anmeldung in Frage kam (Beilage 25, S. 2; vgl. auch Beilage 9, 10,11, 23 und 26). Die Einreichung eines Ursprungszeugnisses war für die Kandidatur anscheinend nicht von Nöten, habe es doch genügt, dass der Film als Schweizerische Produktion im Qualifikationszeitraum in einer französisch synchronisierten Version in den Schweizerischen Kinos gespielt wurde (vgl. Beilage 20). Ob die Vorinstanz 1982 bereits Ursprungszeugnisse für Schweizer Filme ausstellte, ist nicht erstellt (vgl. E. 3). Es ist jedenfalls nicht ersichtlich, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin in der Vergangenheit in Form eines Rechtsaktes bzw. einer Verfügung zugesichert hat, dass es sich bei X._____ um einen Schweizer Film handelt. Viel mehr zeigen die vorliegenden Dokumente, dass die Voraussetzungen für einen Schweizer Film als nicht erfüllt beurteilt worden sind und X._____ bewusst dennoch als Schweizer Beitrag als (Filmpreis-)Kandidat angemeldet wurde.

E. 7.3

Im Ergebnis ist daher keine formelle Vertrauensgrundlage ersichtlich, insbesondere gibt es keinerlei Anzeichen für die Existenz eines vorbestehenden Ursprungszeugnisses. Ein Verstoss gegen Treu und Glauben ist daher nicht zu erkennen und die Beschwerdeführerin kann sich nicht auf Vertrauensschutz berufen.

E. 8

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin die Ausstellung von Ursprungszeugnissen zu Recht versagt hat. X._____ und Y._____ sind keine Schweizer Filme im Sinne des Gesetzes und der Beschwerdeführerin ist es auch nicht gelungen nachzuweisen, inwieweit sie auf den Bestand eines früheren Ursprungszeugnisses habe vertrauen dürfen. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 9

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und der finanziellen Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG, Art 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Kosten des vorliegenden Verfahrens sind total mit Fr. 3'000.- zu beziffern und dem von der Beschwerdeführerin in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen. Der Vorinstanz ist als Bundesbehörde keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.