

Mitteldeutscher Rundfunk
Udo Reiter
Intendant
Kantstraße 71 - 73
04275 Leipzig

Zweites Deutsches Fernsehen
Markus Schächter
Intendant
ZDF-Straße
55128 Mainz

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Kultur und Medien
Herrn Rechtsanwalt und Notar
Hans-Joachim Otto
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Leipzig, den 29.09.2008
KW0809006BRF.DOC

Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung zu der Novelle des Filmförderungsgesetzes am 08.Oktober 2008

- Ihr Schreiben vom 09.09.2008 -

Sehr geehrter Herr Otto,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 09.09.2008, mit dem Sie auch ARD und ZDF die Möglichkeit einräumen zu der Novellierung des Filmförderungsgesetzes Stellung zu nehmen. Wir nehmen gern die Gelegenheit wahr, uns an der Beantwortung des umfassenden Fragekataloges zu beteiligen. Die Stellungnahme wird sich allerdings auf die öffentlich-rechtlichen Veranstalter betreffenden Fragen konzentrieren.

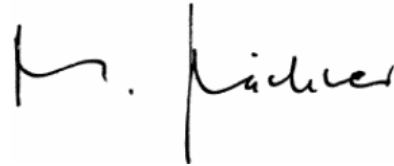
Da Vertreter von ARD und ZDF selbst nicht als aktive Teilnehmer an der Anhörung am 08.10.2008 vorgesehen sind, möchten wir die Gelegenheit nutzen und Ihnen auch unsere umfassende Stellungnahme zur Evaluierung des Filmförderungsgesetzes vom 04.06.2007 zu übermitteln. Ebenfalls erhalten Sie in Anlage ein Schreiben an die Rundfunkreferenten der Länder, in dem ARD und ZDF zu den Änderungen im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag Stellung genommen haben, die die Filmförderung betreffen.

Wir würden uns freuen, wenn die Positionen von ARD und ZDF im Rahmen der Novellierung des Filmförderungsgesetzes Berücksichtigung finden würden.

Mit freundlichen Grüßen

Handwritten signature of Udo Reiter in black ink.

Udo Reiter

Handwritten signature of Markus Schächter in black ink.

Markus Schächter

Anlagen

VERMERK

Fragenkatalog Öffentliche Anhörung zur Novelle des Filmförderungsgesetzes

Schriftliche Stellungnahme von ARD und ZDF zu ausgewählten Fragestellungen

I Grundsätzliche Fragen zum FFG

zu (1)

Der Film ist einerseits Kulturgut andererseits Wirtschaftsgut. In diesem Spannungsverhältnis bewegen sich auch die Filmförderungen in der Bundesrepublik Deutschland. Die ursprünglich organisatorisch weitgehenden getrennten Förderstrukturen einerseits für den Film als Kulturgut andererseits für den Film als Wirtschaftsgut, wurden mittlerweile weitgehend aufgegeben. Die Filmförderung des Filmförderungsgesetzes beinhaltet beide Elemente. Es geht sowohl um den wirtschaftlichen Erfolg als auch um künstlerische Qualität und den kulturellen Wert von Filmen. Dementsprechend sind auch die verschiedenen Förderinstrumentarien ausgestaltet wurden. So wird Projektfilmförderung gewährt, wenn ein Filmvorhaben aufgrund des Drehbuches sowie der Stab- und Besetzungsliste einen Film erwarten lässt, der geeignet erscheint, die Qualität und die Wirtschaftlichkeit des deutschen Filmes zu verbessern. Das bisherige Filmförderungsgesetz hat sich somit nach Auffassung von ARD und ZDF bewährt und enthält eine gelungene Einheit von Wirtschaftsförderung sowie Kunst- und Kulturförderung.

zu (2)/(3)

Das bisherige System der Zuständigkeiten und Zusammensetzung der FFA-Organen und Kommissionen hat sich nach Auffassung von ARD und ZDF bewährt.

zu (4)

Aus Sicht von ARD und ZDF kann und sollte der Schwerpunkt der Förderung nicht in Richtung Kino verschoben werden. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bildet die Zweckbindung der Rundfunkgebühren eine maßgebliche Voraussetzung für eine Finanzierungsbeteiligung. Nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes muss jede Einbindung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in die Filmförderung die Garantie der funktionsgerechten Finanzausstattung einerseits und die Zweckbindung der Rundfunkgebühr andererseits berücksichtigen. Die Rundfunkgebühr dient allein der Finanzierung der Gesamtveranstaltung Rundfunk. Daraus ergibt sich auch Art, Umfang sowie Ausmaß des möglichen Einsatzes von Rundfunkgebühren für Zwecke der Filmförderung. Eine Verschiebung des Förder schwerpunktes in Richtung Kino könnte dem zuwider laufen.

zu (5)

Die bisherigen Schwerpunktsetzungen haben sich bewährt. Die Anpassung des Förderauftrages des FFG wird nicht für notwendig erachtet.

MITTELDEUTSCHER RUNDFUNK

Anstalt des öffentlichen Rechts

JURISTISCHE DIREKTION

Kantstraße 71 - 73

04275 Leipzig

Postanschrift 04360 Leipzig

FON +49.(0)341.300-0

www.mdr.de

Leipzig, 25.09.2008

Seite 1/3

Mek

KW0809006VMK.DOC

Prof. Dr. Karola Wille

Juristische Direktorin

FON +49.(0)341.300-75 00

FAX +49.(0)341.300-75 30

JuristischeDirektion@mdr.de

zu (6)

ARD und ZDF können die Aussagen hinsichtlich der finanziellen Abhängigkeit der Produzenten vom Fernsehen nicht nachvollziehen. Der deutsche Kinofilm ist erfolgreicher denn je. Der Marktanteil des deutschen Kinofilms liegt mittlerweile bei einer Rekordmarke von 25,8 % (?). Die deutschen Filme sind anspruchsvoll, aber auch kommerziell erfolgreich. Die Entwicklungen zeigen aber auch, dass Kino und Fernsehen heute mehr denn je miteinander verzahnt sind. Der behauptete Widerspruch in der Ästhetik beider Medien hat sich beispielsweise in der Praxis längst widerlegt. Der Beleg dafür ist auch ein aufwändiges qualitativ besser gewordenes Fernsehen. Ambitionierte Fernsehfilme haben mittlerweile auch Kinoqualität. Insofern sind in den letzten Jahren Fernsehen und Kino immer mehr Partner geworden und haben wechselseitig davon profitiert.

ARD und ZDF haben in 2006 beispielsweise 11 Mio. € für die Filmförderung des Bundes und 29,7 Mio. € für regionale Fördereinrichtungen aufgewandt. Vertragsbedingungen wurden und werden mit den Produzentenverbänden in fairer Weise auf Augenhöhe verhandelt. Insofern verweisen wir auf die Anlage.

zu (7)

ARD und ZDF begrüßen die Überlegung, Entscheidungen künftig auf der Grundlage einer umfassenden Evaluierung der Filmförderung des Filmförderungsgesetzes vorzunehmen, um die Wirksamkeit der entsprechenden Maßnahmen besser bewerten zu können.

II Finanzierung der FFA-Förderung/FFA-Einnahmen

zu (9)

Die Beantwortung der Frage nach der Gleichbehandlung der Zahlergruppen im FFG und die Frage der Angemessenheit der Beiträge erfordert auch eine Berücksichtigung der jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen. Die beiden unterschiedlichen Finanzierungssysteme sind ganz überwiegend rechtlich bedingt. Die Herausnahme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus der Abgabenverpflichtung ist verfassungsrechtlich geboten. Diese rechtlichen Prämissen stehen nicht zur Disposition.

zu (10)

Eine umfassende Evaluierung des Beitrages der Fernsehwerbung zum Erfolg des deutschen Kinofilms hat nach den Informationen von ARD und ZDF noch nicht stattgefunden. Gleichwohl sind auch Medialeistungen durchaus eine geeignete Beitragsform. Vor diesem Hintergrund haben ARD und ZDF auch für das 9. Filmförderabkommen entsprechende Medialeistungen in Aussicht gestellt.

zu (11)

Hierzu wird auf die unterschiedlichen rechtlichen Ausgangssituationen für die verschiedenen Förderbeteiligten verwiesen.

III Produktionsförderung

zu (12)

ARD und ZDF halten diese Instrumente für sinnvoll aufeinander abgestimmt. In der Zusammenschau haben sie durchaus zahlreiche positive Effekte für den deutschen Kinofilm bewirkt. Die Bereiche der nötigen Förderung – eher umsatz-/verwertungsorientierte und eher künstlerisch orientierte – werden angemessen berücksichtigt. Die Notwendigkeit einer Neuaustarierung ist somit nicht gegeben.

zu (13)

Die bisherige Förderstrategie des FFG in ihrer Balance von Kultur - und Wirtschaftsförderung hat sich bewährt. Wir brauchen sowohl eine breite Vielfalt an Filmen, um die Zuschauer zu erreichen als auch eine Ausrichtung auf wirtschaftlich erfolgreiche Filme. Insofern ist eine Konzentration der Förderung angesichts der bisherigen Erfahrung nicht erforderlich.

zu (14)

An dieser Stelle wird erneut betont, dass eine Abhängigkeit der deutschen Produzenten vom Fernsehen nicht erkennbar ist. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass sich die wirtschaftlichen Grundgegebenheiten in einer zunehmend digitalen Medienwelt immer dynamischer verändern. Den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kann vor diesem Hintergrund keine strukturelle Überlegenheit gegenüber Produzenten unterstellt werden. So entwickeln sich große Telekommunikations- und Internetunternehmen zunehmend zu Nachfragern audiovisueller Inhalte auch im Filmbereich. Hier sind zumeist Großkonzerne aktiv, deren bemerkenswerte Finanzkraft in keiner Weise mit derjenigen der öffentlich-rechtlichen Anstalt vergleichbar ist. Im Übrigen ist auch zu berücksichtigen, dass sich der unabhängige Produzent bei Produktionen, die mittels der Filmförderung hergestellt werden, hinsichtlich der Rechteverteilung immer besser gestellt sieht, als bei einer reinen Auftragsproduktion, obwohl er nur geringere Eigenmittel in die Produktion in zahlreichen Fällen einbringt. Dies ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wobei allerdings die Verteilung finanzieller Lasten zur Rechteverteilung in angemessener Korrelation stehen muss.

zu (15)

ARD und ZDF gehen davon aus, dass insbesondere jegliche Maßnahmen, die der Transparenz dienen, geeignet sind, die zweckgebundene Fördermittelverwendung sicherzustellen.

zu (17)

Dieses berechnigte Anliegen sollte im Rahmen der Tarifautonomie der Vertragspartner einer Prüfung und Klärung zugeführt werden.

Förderinstrumentarium

zu (17)/(18)

Aufgr und der verfassungsrechtlichen Vorgaben sind die Mittel der öffentlich-rechtlichen Anstalten nur für Projektfilmförderung einsetzbar. Gegen die Absenkung des Eigenanteils und den neuen Höchstförderbeitrag bestehen keine grundlegenden Bedenken. Inwieweit diese Veränderungen geeignet sind, die Kinotauglichkeit der zu förmernden Projekte zu gewährleisten, sollte evaluiert werden. Die Änderungen werden grundsätzlich für sachgerecht erachtet.

zu (20)

Im § 38 sind die seitens der FFA anzuwenden Kriterien bei der Schlussprüfung geregelt. Die bisherige Ziffer 3 dürfte in der Tat zu Anwendungsproblemen geführt haben. Die Änderungen tragen zur besseren Handhabbarkeit der entsprechenden Norm bei. Das kulturelle Anliegen und die Qualitätsaspekte sind bereits im Rahmen des § 32 ausreichend berücksichtigt.

Verwertungsrechte

zu (21)

ARD und ZDF verweisen in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf, dass eine Aufteilung der Verwertungsrechte zwischen Hersteller und beteiligtem Sender im Verhandlungswege erfolgen muss. ARD und ZDF haben hierzu entsprechende konstruktive Verhandlungen geführt, die kurz vor ihrem Abschluss stehen. Das FFG sollte auch weiterhin auf die Vereinbarungen zwischen den Sendern und Produzenten setzen, da nur so praxisgerechte Rechtaufteilungen und Vergütungsregelungen gefunden werden können. Eine begleitende Festschreibung im Film- und Fernsehabkommen zwischen Sendern und FFA sowie im Rundfunkänderungsstaatsvertrag sind nicht erforderlich (Vergleiche hierzu auch die beiliegende Stellungnahme an die Rundfunkreferenten der Länder zu der beabsichtigten Neuregelung im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag).

IV/V Abspielförderung und Finanzierung der Digitalisierung sowie Absatzförderung

ARD und ZDF sind von den Komplexen IV und V nicht betroffen.

VI Sperrfristen

zu (30) bis (32)

ARD und ZDF begrüßen ausdrücklich die vorgesehene Verkürzung der Sperrfristen. In der Tat haben sich die Auswertungsvorgänge wesentlich beschleunigt. Die verkürzten Sperrfristen werden daher zum wirtschaftlichen Erfolg von Kinoproduktionen beitragen. In der Mitteilung der Kommission vom 26.09.2001 zu bestimmten Rechtsfragen in Bezug auf Kinofilme und andere audiovisuelle Medien wurde betont, dass die Entscheidung über die Medienabfolge, das heißt Verwertungsfenster, auch weiterhin von den Parteien durch Vereinbarung zu treffen sei, um flexibel die Rechte in den verschiedenen Phasen auswerten zu können. Auch die Charta für die Entwicklung und Einführung von Film-online vom 23.05.2006 ist von dem Gedanken getragen, dass das Thema der Verwertungsfenster den Vertragsparteien vorbehalten sein soll.

§ 20 Abs. 5 Filmförderungsgesetz

Die Frage, ob der Antrag auf Verkürzung der Sperrfristen für das Free-TV bereits vor Drehbeginn gestellt werden kann, wird allerdings angesichts der verschiedenen Tatbestandsmerkmale weiterhin für Streitigkeiten sorgen und zu Rechtsunsicherheiten führen, die Investitionsschädlich sein können. Zudem dürfte angesichts der vorgesehenen Verdopplung des durchschnittlichen Etats und einer überdurchschnittlichen hohen Senderbeteiligung die Regelung weitgehend leerlaufen, da sie die faktischen Gegebenheiten verkennt. Würde man zum Beispiel einen Durchschnittsetat bei ca. 6 Mio. € ansetzen, wäre von einem Budget von 12 Mio. € die Rede. Eine überdurchschnittlich hohe Beteiligung wäre dann mit ca. 50 – 60 Prozent anzurechnen. Somit würde diese Bestimmung von einer durchschnittlichen Senderbeteiligung von über 7 Mio. ausgehen. Das ist jedoch bei den meisten Kinoproduktionen kaum der Fall. Vor diesem Hintergrund sollte die Senderbeteiligung nicht „überdurchschnittlich hoch“, sondern lediglich „überdurchschnittlich“ sein.

Im Übrigen ist das „besondere filmwirtschaftliche Interesse“ neben dem Tatbestandserfordernis der herausgehobenen Herstellungskosten und der überdurchschnittlichen hohen Beteiligung des Fernsehveranstalters nicht erforderlich und wird nach den Streitigkeiten im laufenden Filmförderungsgesetz zu unnötigen Streitigkeiten führen. Die Worte „und der Film im besonderen filmwirtschaftlichen Interesse liegt“, sollten daher ersatzlos gestrichen werden.

Mitteldeutscher Rundfunk
Anstalt des öffentlichen Rechts
Intendant
Prof. Dr. Udo Reiter
Kantstraße 71-73
04275 Leipzig

Zweites Deutsches Fernsehen
Anstalt des öffentlichen Rechts
Intendant
Markus Schächter
ZDF-Straße 1
55030 Mainz

Leipzig/Mainz, den 04. Juni 2007

Beauftragter der Bundesregierung
für Angelegenheiten der
Kultur und der Medien
Referat K35
Herrn Ministerialdirigent
Hans Ernst Hanten
Graurheindorfer Str. 198
53117 Bonn

Stellungnahme zur Evaluierung des FFG
Ihr Schreiben vom 03.05.2007

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 03.05.2007, mit dem Sie über das anstehende Novellierungsverfahren zum FFG informieren. Gerne nehmen ARD und ZDF die Gelegenheit wahr, ihre Erfahrungen mit dem derzeitigen Filmfördergesetz in dieses Verfahren einzubringen.

Bilanz

Ziel der jüngsten Novellierung war es, die Situation des deutschen Kinofilms zu verbessern. Aus Sicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat sich die Situation des deutschen Kinofilms in den letzten Jahren sowohl im Hinblick auf sein künstlerisches Renommee als auch unter wirtschaftlichen Aspekten erheblich verbessert.

In den Jahren 2004 bis 2006 sind deutsche Kinofilme mit zahlreichen internationalen Preisen ausgezeichnet worden. So erhielt beispielsweise „Gegen die Wand“ im Jahr 2004 den Goldenen Bären sowie den Deutschen und den Europäischen Filmpreis. „Der

Seite 2 des Briefes vom 04. Juni 2007

„Untergang“ wurde für den Oscar nominiert. Im Jahr 2005 erhielt „Sophie Scholl - Die letzten Tage“ zahlreiche Preise. Im Jahr 2006 haben Kinofilme wie etwa „Das Leben der Anderen“, „Elementarteilchen“, oder „Das Parfum - Die Geschichte eines Mörders“ zahlreiche Auszeichnungen erhalten. Mit diesen künstlerischen Erfolgen geht ein Ausbau des Marktanteils einher. Im Jahr 2006 lag der Marktanteil deutscher Kinofilme an den Kinokassen bei bemerkenswerten 25,8 %.

Für dieses Comeback des deutschen Films ist eine Vielzahl von Faktoren maßgebend. Der Zuwachs an künstlerischer Kompetenz und der bessere wirtschaftliche Erfolg sind sicherlich nicht allein auf die mit der Novellierung des FFG einhergehenden Änderungen in der Filmförderung zurückzuführen. Gleichwohl ist festzustellen, dass auch die mit der jüngsten Novellierung beabsichtigte Stärkung des deutschen Kinofilms mit zu diesem Erfolg beigetragen haben dürfte.

Schließlich sollte nicht vergessen werden, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Koproduzenten deutscher Kinofilme einen nicht zu unterschätzenden Anteil an dem aktuellen Erfolg haben. „Sophie Scholl“, „Das Leben der Anderen“, „Sommer vorm Balkon“, der Überraschungserfolg „Wer früher stirbt ist länger tot“ sowie eine Reihe weiterer bemerkenswerter Kinofilme sind von ARD-Anstalten koproduziert worden. Für das ZDF sind hier die aktuellen Erfolge der Produktionen „Yella“, „Die Fälscher“, „Die wilden Hühner“, „Sehnsucht“, die vom ZDF koproduziert worden sind, zu nennen.

Leistungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Bei der Frage, welcher Änderungsbedarf gesehen wird, wollen ARD und ZDF vorrangig zu den sie unmittelbar betreffenden Punkten Stellung nehmen.

Mit der Verdoppelung seiner Förderleistungen an die FFA von 11 Mio. DM auf 11 Mio. € jährlich hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk einen substantiellen Beitrag zu dem Erfolg des deutschen Kinofilms geleistet. Die in § 7 Abs. 2 Film-Fernsehabkommen vereinbarte Zweckbindung dieser Mittel für die Projektfilmförderung hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Filme wie „Sophie Scholl“, „Das Leben der Anderen“, „Wer früher stirbt ist länger tot“, „Elementarteilchen“ oder „Schröders wunderbare Welt“, „Vom Suchen und Finden der Liebe“, „Lichter“, „Was nützt die Liebe in Gedanken“ sowie zahlreiche weitere Kinofilme sind mit Mitteln der Projektfilmförderung ausgestattet worden. Im Übrigen setzen ARD und ZDF kontinuierlich erhebliche finanzielle und personelle Mittel für Nachwuchsarbeit und Debütermöglichkeit für den deutschen Film ein.

Seite 3 des Briefes vom 04. Juni 2007

Mit der Novellierung wurde die Rechelaufzeit für die Fernseshnung von 7 auf 5 Jahre gegen den Willen von ARD und ZDF verkürzt und damit die Werthaltigkeit der den Fernsehveranstaltern zufließenden Auswertungsrechte wesentlich gemindert. Die gem. § 25 Abs. 5 FFG mögliche Verlängerung der Rechelaufzeiten im begründeten Einzelfall auf bis zu 7 Jahre sorgt dafür, dass es für die Fernsehveranstalter überhaupt noch wirtschaftlich vertretbar ist, sich mit hohem finanziellen Aufwand an Koproduktionen zu beteiligen. Dieser nach langen Verhandlungen gefundene Kompromiss hat sich bewährt und sollte beibehalten werden.

Rechtliche Aspekte beim Einsatz von Rundfunkgebührenmitteln

ARD und ZDF sind aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben dazu verpflichtet, die ihnen zufließenden Gebührenmittel zur Erfüllung ihres Programmauftrages einzusetzen. Die finanzielle Förderung privater Spielfilmproduzenten gehört demgegenüber nicht zu ihrem Auftrag, sondern kann allenfalls eine staatliche Aufgabe sein. Die Länder haben diesen Grundsatz mit dem 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ausdrücklich normiert. Gem. § 6 Abs. 4 RStV ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk zwar berechtigt, sich an der Filmförderung zu beteiligen. Diese Beteiligung muss jedoch der qualitativen und quantitativen Sicherung seiner Programmbeschaffung dienen und hat sich unter Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Rahmen des Programmauftrages zu bewegen.

Die Bindung der aus Gebührenmitteln stammenden Förderbeiträge für die Projektfilmförderung trägt diesen Vorgaben Rechnung und sollte nicht nur wegen der in der Praxis gesammelten positiven Erfahrungen, sondern auch wegen dieser übergeordneten rechtlichen Vorgaben beibehalten werden.

Diese rechtlichen Aspekte erfordern es auch, dass der Einsatz von Fördermitteln der Rundfunkanstalten auf vertraglicher Ebene mit den Fördereinrichtungen zu regeln ist.

Digitalisierung und Veränderung von Rahmenbedingungen

Fernsehen verändert sich! War früher der Konsum audiovisueller Medienangebote abhängig vom vorgegebenen Programmablauf des Fernsehveranstalters, verändert das Internet die Zugriffsmöglichkeiten und damit das Konsumverhalten des Zuschauers zunehmend. Mit anderen Worten: der vorgegebene Zeitablauf und damit ein starres Programmschema wird zunehmend aufgelöst. Dem trägt der Mediengesetzgeber auf europäischer Ebene mit der Fortentwicklung der Fernsehrichtlinie hin zu einer audiovisuellen Medienrichtlinie ebenso Rechnung wie der nationale Gesetzgeber durch die staatsvertragliche Ermächtigung öffentlich-rechtlicher Online Angebote. ARD und ZDF haben daher entsprechende Mediendienste entwickelt, die diesem veränderten Zuschauerverhalten, sei es in Form von zeitversetzten Zugriffsmöglichkeiten auf Sendun-

Seite 4 des Briefes vom 04. Juni 2007

gen (bspw. „7 day catch up“), sei es durch die Abrufmöglichkeit von Archivproduktionen oder anderer programmbegleitender Angebote gerecht werden.

Diesen Entwicklungen muss die Novellierung des Filmfördergesetzes gerecht werden. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk muss die Möglichkeit behalten, auch an geförderten Produktionen Rechte zur sog. öffentlichen Zugänglichmachung zu erwerben. Dies betrifft sowohl die Regelungen zur Auswertungskaskade, als auch die Bedingungen der terms of trade. Für letztere ist ein Co-Regulierungsansatz sachgerecht, der bspw. wie bisher den zeitlichen Rahmen ursprünglicher Rechteerwürbungen von bis zu 7 Jahren regelt, wohingegen die vertraglichen Ausgestaltungen weiterhin den Absprachen von Spielfilmverbänden und Rundfunkanstalten vorbehalten bleibt. Nur so ist das erhebliche Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dessen finanzielles Volumen trotz fehlender Anerkennung durch die KEF anlässlich des letzten Abkommens verdoppelt worden ist, auch weiterhin zu rechtfertigen. § 6 Abs 4 RfStV erlaubt eben ein Engagement öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit Gebührengeldern nur in den Grenzen seines Auftrags, d.h. zur Programmbeschaffung. Zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags muss diese Programmbeschaffung dann auch den erforderlichen Rechteinhaber aufweisen. Aber auch zur Erfüllung des Förderzweckes, den deutschen Film einem breiten Publikum nahe zu bringen, bedarf es der Nutzung aller Medien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Gerade mit den Online-Diensten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gelingt es zunehmend ein junges Publikum zu erreichen, was unbedingt auch für kulturell wertvolle geförderte Filme genutzt werden sollte.

Schließlich muss diesem geänderten Nutzungsverhalten auch durch eine Anpassung der Auswertungskaskade gerecht werden. Starre Regelungen erscheinen dabei zusehens nicht mehr zeitgemäß. Eine weitere zeitliche Verschiebung der Free-TV Auswertung nach Kino, DVD, Pay-TV durch Einschub eines „on demand-Slots“ müsste zwangsläufig Auswirkungen auf das finanzielle Engagement der Sender haben. Mehr noch: das dargestellte veränderte Nutzungsverhalten erlaubt zunehmend eine Aufspaltung der Rechte in Senderechte und Abrufrechte nicht mehr. Lineare wie non-lineare Verbreitungsrechte sind integraler Bestandteil der Rechte zur öffentlichen Wiedergabe. Diese stehen in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Um den Zuschauer optimal zu erreichen und ihm den deutschen Film über audiovisuelle Medien erfolgreich näher bringen zu können, müssen diese Rechte, jedenfalls in den dem Rundfunk zugewiesenen zeitlichen Auswertungsslots, gebündelt zur Verfügung stehen.

Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, dass sich die wirtschaftlichen Grundgegebenheiten zusehens verändern. Den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kann generell eine strukturelle Überlegenheit gegenüber Produzenten nicht mehr unterstellt werden. Große Kabel- und Telekom-Unternehmen entwickeln sich zunehmend zu Nachfragern audiovisueller Inhalte auch im Filmbereich, insbesondere für Pay-Dienste und Abrufportale. Gleiches gilt für Anbieter im Internet. Hierbei haben wir es zumeist mit

Seite 5 des Briefes vom 04. Juni 2007

Großkonzernen zu tun, deren machtvolle Finanzkraft in keinster Weise mit derjenigen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vergleichbar ist.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass sich der unabhängige Produzent bei Produktionen, die mittels der Filmförderung hergestellt worden sind, hinsichtlich der Rechteverteilung immer besser stellt als bei einer reinen Auftragsproduktion, obwohl er vielfach nur geringe eigene Mittel in die Produktion einbringt. Dies ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, wobei allerdings die Verteilung finanzieller Lasten zur Rechteverteilung in angemessener Korrelation stehen muss.

Die Förderung deutscher und europäischer Produktionen und damit auch des unabhängigen Produzenten ist im Übrigen auch ein Anliegen in den Selbstverpflichtungen des ZDF. Sie enthalten im fiktionalen Bereich sämtliche Genres und beziehen auch den Kinofilm ausdrücklich mit ein. Die ARD bekennt sich zu ihrer kulturellen Verantwortung und wird dem deutschen Film auch weiterhin einen gebührenden Platz in ihrem Programm einräumen. Sie wird ihre Rolle als großer nationaler Produzent und Auftraggeber für fiktionale und nichtfiktionale Produktionen weiter ausbauen.

Bei der Novellierung des FFG wird daher im Sinne der Förderung des deutschen Films auf eine angemessene Rechtenutzung durch die fördernden und kofinanzierenden Sender zu achten sein.

Sonstige Fragen

Seit der jüngsten Novellierung sind ARD und ZDF gem. § 8 Ziff. 9 FFG nur noch zur Entsendung eines gemeinsamen Vertreters in den Vergabeausschuss der FFA berechtigt. Eine weitere Verschlechterung bei der Vertretung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Gremien der FFA sollte angesichts des Engagements und des Know-hows der öffentlich-rechtlichen Sender nicht in Betracht gezogen werden.

Das aktuelle Filmförderungsgesetz gestattet es dem Vorstand der FFA gem. § 31 FFG erstmals, Bürgschaften zur Finanzierung geförderter Filme zu übernehmen. Der von den Produzenten seit Jahren geforderte möglichst umfassende Verzicht auf Bürgschaften ist den Fernsehsendern aus grundsätzlichen Erwägungen nicht möglich, so dass solchen Bürgschaften eine besondere Bedeutung zukommen kann. Die Rundfunkanstalten regen an, die bislang gewonnenen Erfahrungen mit diesem Förderinstrument auszuwerten und gegebenenfalls dessen Ausbau zu prüfen.

Selte 6 des Briefes vom 04. Juni 2007

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass die Bundesregierung mit dem neuen Deutschen Filmförderfonds (DFFF) einen wegweisenden Beitrag für den weiteren Erfolg des deutschen Kinofilms geleistet hat. Insofern dürfte es ratsam sein, vor einer inhaltlichen Überarbeitung des FFG die Erfahrungen abzuwarten, die sich aus dem Zusammenspiel von DFFF und FFG ergeben.

Mit freundlichen Grüßen



Udo Reiter
Intendant



Markus Schächter
Intendant

Mitteldeutscher Rundfunk
Justitiarin
Prof. Dr. Karola Wille
Kantstraße 71-73
04275 Leipzig

Zweites Deutsches Fernsehen
Justitiar
Prof. Dr. Carl-Eugen Eberle
ZDF-Straße 1
55100 Mainz

Per E-Mail!

An die Rundfunkreferenten
der Länder

Leipzig/Mainz, 09.06.2008

12. RÄStV / Vertragsbedingungen mit Produzenten/Filmförderung

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Stärkung der Spielfilmproduzenten beabsichtigen die Länder im 12. RÄStV eine Ergänzung von § 6 Abs. 4 RStV, mit der klargestellt werden soll, dass sich ARD und ZDF an der Filmförderung beteiligen können, ohne dass dem eine unmittelbare Gegenleistungen gegenüberstehen muss. Außerdem soll in einer Protokollnotiz klar gestellt werden, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk Film- und Fernsehproduktionsunternehmen ausgewogene Vertragsbedingungen und eine faire Aufteilung der Verwertungsrechte gewähren soll. Insoweit wird eine entsprechende Selbstverpflichtungserklärung gefordert.

Hierzu übermitteln wir Ihnen folgende grundsätzliche Anmerkungen:

ARD und ZDF engagieren sich mit direkten Förderbeiträgen in Höhe von 11 Mio. € jährlich bei der FFA. Die Landesrundfunkanstalten leisten nochmals rund 30 Mio. € jährlich direkte Zahlungen in die Länderförderungen. Das ZDF beteiligt sich bei den Länderförderungen mit 10,5 Mio. €, die unmittelbar dem Programmstat entnommen werden müssen. Darüber hinaus beteiligen sich die Rundfunkanstalten als Koproduzenten bei der Produktion von Spielfilmen. Ohne das finanzielle Engagement der Sender als Koproduzenten und ohne das Know-how der Rundfunkanstalten wären zahlreiche Kinofilme trotz der Förderung durch die FFA und die Landesförderungen nicht zustande gekommen.

Diesen Förderbeiträgen stehen keine Gegenleistungen gegenüber. Soweit ARD und ZDF an geförderten Produktionen Rechte erwerben, geschieht dies mit gesonderten Programmmitteln, die zusätzlich zu Förderbeiträgen aufgewandt werden. Oftmals überschreiten diese bei weitem die Förderzuschüsse der FFA.

Die Einbringung der Fördermittel kann allerdings unter verfassungsrechtlichen Aspekten kein Selbstzweck sein. Die Rundfunkgebühr unterliegt einer Zweckbindung, die allein der Finanzierung der „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ dient, sodass dieses Finanzaufkommen nicht zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben herangezogen werden darf. Hieraus leitet sich ab, dass eine Verwendung von Gebührenmitteln zur Filmförderung nur soweit zulässig ist, als ein hinreichender Bezug zur Gesamtveranstaltung Fernsehen gewährleistet ist. Dies bedeutet –wie oben dargestellt- jedoch nicht, dass mit diesen Mitteln Rechte an diesen Produktionen erworben würden. Vielmehr werden für diesen Rechteerwerb zusätzliche eigene Koproduktionsmittel der Rundfunkanstalten aufgewandt.

Die von den Ländern in § 6 Abs. 4 12. RÄStV-Entwurf vorgesehene Schwächung der Zweckbindung von Gebührenmitteln ist im Ergebnis nicht nur im Hinblick auf die deutsche Verfassungslage bedenklich, sondern könnte zudem auf europäischer Ebene beihilferechtliche Fragen aufwerfen. ARD und ZDF haben im Rahmen des 8. Film-/ Fernsehabkommens eine flexible, die Mittelbindung gleichwohl grundsätzlich sichernde Regelung vereinbart. In den aktuellen Gesprächen zu einem 9.Film-Förderabkommen unter Beteiligung des BKM haben die Rundfunkanstalten nunmehr eine weitere Liberalisierung der diesbezüglichen Vertragsbedingungen zur sog. Mittelbindung in Aussicht gestellt. Für die vorgesehene Regelung besteht somit kein Anlass. Im Gegenteil – sie wirkt eher kontraproduktiv.

Zum Zweiten beabsichtigen die Länder in der Begründung zum RfÄndStV eine Passage aufzunehmen, nach der sich die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf Basis von Selbstverpflichtungen zu fairen Vertragsbedingungen gegenüber Produzenten verpflichten sollen.

Dies würde nicht nur zu einem verfassungs- und europarechtlich äußerst problematischen Sonderprivatrecht (Urheberrecht) für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten führen können, sondern erweckt einen falschen Eindruck, wonach ARD und ZDF bisher unfaire Vertragsbedingungen praktiziert hätten. Dem sind folgende Fakten gegenüber zu stellen:

- Umfassende Rechte einschließlich der Online-Rechte werden nur bei vollfinanzierten Produktionen erworben. Hierfür erhält der Produzent zwischen 6% und 13,5% Handlungskosten und 7,5% Gewinn auf Herstellungskosten und Handlungskosten. Einzelrechte werden nach dieser Systematik nicht gesondert vergütet, vielmehr basiert die Vergütung auf der Übertragung sämtlicher Rechte an der Produktion (rights follow the risk).
- Teilfinanzierte Produktionen werden auch nur mit Teilrechten ausgestattet.

- ARD und ZDF – anders als private Sendeunternehmen – haben die „terms of trade“ fortlaufend mit den Produzentenverbänden diskutiert und Eckpunkte der Vertragsbedingungen vereinbart. Dies hat bspw. im ZDF zu zusätzlichen Beteiligungen der Produzenten an Verwertungsvorgängen geführt, selbst wenn die Produktion vollfinanziert war.
- Erlösbeteiligung bei Kinoverwertung
- Erlösbeteiligung bei Auslandsvertrieb
- Erlösteilung bei Pay-TV-Vertrieb im Inland.

Weiteren Gesprächen zu Regelungen auch im Bereich der Neuen Medien haben sich ARD und ZDF nie verschlossen. Diese wurden und werden auch mit dem neuen Produzentenverband der Allianz Deutscher Produzenten geführt.

Soweit der Rechteerwerb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aufgrund medienrechtlicher Vorgaben eingeschränkt werden soll, ist zu beachten, dass dies zwingend eine Reduzierung der Finanzbeiträge nach sich ziehen müsste. Andernfalls würden Rechte aus Gebührenmitteln über Marktpreisen vergütet, was zu einer unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten verbotenen Wettbewerbsverzerrung führen würde. Folgerichtig würde dies künftig vollfinanzierte Auftragsproduktionen ausschließen. Ein gravierender Standortnachteil für die deutsche Produzentenlandschaft wäre die Folge. Gleichzeitig folgt daraus, dass jedwede gesetzliche Vorgaben unterschiedslos für private Sendeunternehmen wie für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten gelten müssen. Private Sendeunternehmen kennen allerdings bisher vergleichbare Beteiligungen der Produzenten nicht.

ARD und ZDF haben gemeinsam mit den Spielfilmproduzenten im Jahr 2001 in sechs Verhandlungsrunden die „Allgemeine Bedingungen zu Film-/Fernseh-Gemeinschaftsproduktionen“ für die Rechtaufteilung bei Gemeinschaftsproduktionsverträgen innerhalb der FFA ausgehandelt. Diese Verhandlungen sind vom Bundesgesetzgeber und der FFA aufmerksam verfolgt worden und haben zu einem allseits als fair empfundenen Kompromiss geführt. ARD und ZDF haben mit den Spielfilmproduzenten Ende Dezember 2007 zudem Gespräche über die Aufteilung der Rechte im On-Demand-Bereich an geförderten Produktionen aufgenommen. Trotz leichter Verzögerungen dieser Verhandlungen im Hinblick auf die Neugründung des Produzentenverbands lässt sich die Prognose wagen, dass sich die Beteiligten unter aufmerksamer Beobachtung der Bundesregierung und der FFA wiederum zu fairen Bedingungen auch für die digitalen Online-Rechte verständigen werden.

Im Übrigen betrifft Filmförderung nicht nur die öffentlich-rechtlichen Anstalten. Wenn überhaupt eine solche Regelung für sinnvoll erachtet würde, dann ist schon gar nicht nachvollziehbar, weshalb die kommerziellen Rundfunkveranstalter in der Protokollnotiz nicht erwähnt werden. Dagegen leisten die kommerziellen Veranstalter noch immer keine vergleichbaren finanziellen Beiträge an die FFA und sie haben bis heute keine AGBs über eine angemessene Rechtaufteilung zwischen Sendern und Produzenten vereinbart.

Die von den Filmreferenten vorgeschlagenen Ergänzung von § 6 Abs. 2 RStV sowie die Forderung nach einer weiteren Selbstverpflichtungserklärung sind in Anbetracht der tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten nicht zielführend und sollten nicht in den 12. RÄStV aufgenommen werden. Für eine Berücksichtigung unserer Anmerkungen wären wir Ihnen dankbar.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Karola Wille



Prof. Dr. Carl-Eugen Eberle