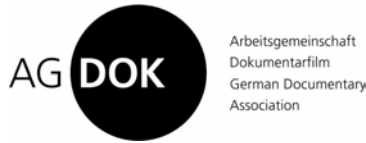


Ausschuss für
Kultur und Medien
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache
Nr. 16(22)157j



Öffentliche Anhörung zur Novelle des Filmförderungsgesetzes - Stellungnahme der AG Dokumentarfilm -

I. Grundsätzliche Fragen zum FFG

- (1) In § 1 FFG heißt es: „Die Filmförderungsanstalt (FFA) fördert ... die Struktur der deutschen Filmwirtschaft und die kreativ-künstlerischen Qualität des deutschen Films als Voraussetzung für seinen Erfolg im Inland und Ausland.“

Das FFG zwischen Wirtschaftsförderung und Kunst- bzw. Kulturförderung - bitte erläutern Sie Ihr Verständnis des FFG. Wo erkennen Sie den Schwerpunkt der FFG-Förderung? Wie bestimmen Sie den Zusammenhang zwischen beiden Aspekten? Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Gewichtung der Förderung und die Besetzung der FFA-Gremien?

Film ist ein Kulturgut, dem in der globalisierten Medienwelt natürlich eine außerordentliche wirtschaftliche Bedeutung zukommt.

In vielen durch das FFG abgedeckten Bereichen ist der Ausgleich zwischen diesen beiden Polen, also zwischen den wirtschaftlichen und kulturellen Interessen, mittlerweile gelungen, in anderen –so etwa in der gerne und immer wieder bemühten Unterscheidung zwischen so genannten „Zahlergruppen“ und dem Rest der Welt besteht aus unserer Sicht noch Nachbesserungsbedarf. Vor dem Hintergrund des europäischen Subventionsrechts bleibt der FFA gar nichts anderes übrig, als den Weg der kulturellen Öffnung konsequent fortzusetzen.

- (2) Mit der letzten Novelle des FFG wurde eine stärkere Mitwirkung der „Kreativen“ in den Gremien eingeführt.

Wie bewerten Sie diese Neuerung im Rückblick? Welche Erfahrungen haben Sie gemacht?

Diese Änderung war überfällig, die damit vollzogene Erweiterung des Blickwinkels war für die Arbeit der FFA zweifelsfrei von Vorteil.

- (3) Die §§ 3 - 8 regeln die Zuständigkeiten und Zusammensetzungen der FFA-Organen und -Kommissionen.

Wäre es sinnvoll, das Präsidium insgesamt aus der Mitte des Verwaltungsrates zu wählen?

Das geschieht ja bereits. Sinnvoll wäre es, das Präsidium der FFA um ein oder zwei Branchenvertreter aus den dort noch nicht qua Gesetz vertretenen Bereichen zu ergänzen.

Dazu eine grundsätzliche Bemerkung: das FFG regelt nach unserem Dafürhalten viele Dinge unnötig kleinteilig. Angesichts der inzwischen erreichten Größe des Verwaltungsrats und des dort repräsentativ versammelten Branchenwissens ließe sich sicher die eine oder andere Entscheidung problemlos in das Ermessen der Gremien stellen.

- (4) Seitdem das FFG 1968 in Kraft trat, liegt der Fokus der Förderung auf dem „Produkt deutscher Kinofilm“ bzw. auf seinen Herstellern. Insbesondere die technischen und medienwirtschaftlichen Veränderungen sowie ein parallel dazu sich wandelndes Mediennutzungsverhalten haben dazu geführt, dass das Kino als Abspielstätte für den deutschen Film in eine schwierige Situation gekommen ist.

Ist es also an der Zeit, den Schwerpunkt der Förderung in Richtung Kino zu verschieben?

Es ist absolut notwendig, das Kino als Erlebnis- und Ereignisort in der Fläche zu erhalten. Deshalb sollte unter kulturellen Gesichtspunkten die Unterstützung kleiner existenzgefährdeter Kinos in der Tat verstärkt werden. Ich habe, nebenbei bemerkt, nie verstanden, warum nicht auch im Kinobereich bedingt rückzahlbare Darlehen ausgereicht werden - das würde den wirtschaftlichen Spielraum kleiner Filmtheater mit Sicherheit verbessern. Denkbar wäre, auch Modernisierungsdarlehen mit dem verstärkten Abspiel deutscher und europäischer Filme kompensieren zu lassen.

- (5) Die Erlösanteile in den beiden Verwertungsstufen Kino und Video haben sich im vergangenen Jahrzehnt stark zugunsten des Videobereichs verschoben. Die neuen digitalen Anbieter werden diesen Trend noch verstärken.

Halten Sie diese Verlagerung auf spätere Verwertungsstufen für unvermeidlich? Falls ja: Müsste der Förderauftrag des FFG entsprechend angepasst werden?

Selbstverständlich sollte das FFG dazu beitragen, dem deutschen (und europäischen) Film auch die Präsenz und Auffindbarkeit im Internet zu erleichtern - beispielsweise durch die Förderung von Werbemaßnahmen für entsprechende Internet-Plattformen oder durch die Unterstützung der Digitalisierung von Repertoire-Beständen.

Die Entwicklung der Internetverwertung deutscher Filme als neues und eigenständiges Geschäftsfeld hat allerdings nur Sinn, wenn die entsprechenden Nutzungsrechte verfügbar bleiben und nicht von Fernsehsendern –sei es im Streamingverfahren oder als Download- zum Nulltarif verschleudert werden.

- (6) Kinofilmproduktion in Deutschland ist auf das Fernsehen angewiesen. Ohne das vielfältige Engagement der Sender in Gestalt von Koproduktionen, Beiträgen zum FFA-Aufkommen und zu den Förderetats der Länderförderer wären insbesondere Produktionen mit großen Budgets kaum zu realisieren. Vielfach wird allerdings die damit verbundene finanzielle Abhängigkeit der Produzenten vom Fernsehen beklagt, die sich auch in einer inhaltlichen und ästhetischen Einflussnahme niederschlägt (so ist in § 67b, Abs. 2 FFG festgeschrieben, dass bis zu 25 % der Senderbeiträge für „fernsehgeeignete Filmprojekte“ eingesetzt werden können, um „die Qualität und Publikumsattraktivität von deutschen Fernsehprogrammen zu verbessern.“)

Teilen Sie diese Einschätzung? Falls ja: Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Eigenständigkeit der Produzenten zu stärken, ohne legitime Interessen des Fernsehens zu verprellen? Sollte im FFG eine ausdrückliche Förderung des Kinofilms festgeschrieben werden?

Letzteres hatten wir bereits in unserer ersten Stellungnahme als Ergänzung zu § 1 vorgeschlagen. Da wir davon ausgehen, dass der deutsche und der internationale Kinofilm per se in hohem Maße fernsehgeeignet ist, halten wir die gesonderte Erwähnung "fernsehgeeigneter Filmprojekte" nicht für erforderlich. Nachdem bereits die meisten Länderförderungen von den Sendern direkt in den Dienst der Programmbeschaffung gestellt wurden, sollte der FFA das gleiche Schicksal erspart bleiben. Es sei denn, die Sender verpflichten sich im Gegenzug, 25 % ihrer Produktionsbudgets für kinogeeignete Filmprojekte zu reservieren.

- (7) Die regelmäßigen FFG-Novellen sind mit Änderungen bei Förderinstrumentarium und Förderungsanteilen verbunden.

Sollten solche Entscheidungen künftig auf der Grundlage einer umfassenden Evaluierung der Filmförderung des FFG erfolgen, um die Wirksamkeit der entsprechenden Maßnahmen besser bewerten zu können?

Die Fördermaßnahmen der FFA werden ohnehin ständig von statistischen Erhebungen begleitet, auch der DFFF bemüht sich im Moment um die Schaffung aussagekräftiger Instrumentarien in Form einer Kosten-Nutzen-Analyse. Solche statistische Verfahren müssen weiterentwickelt werden.

Da das FFG allerdings -wie eingangs bemerkt- gleichermaßen kulturelle wie wirtschaftliche Zielsetzungen verfolgt, müssten zugleich Verfahren zur Messung des kulturellen Nutzens entwickelt werden. Die kulturelle Bedeutung einer Fördermaßnahme ist nämlich weder in finanziellen Rückflüssen noch in Zuschauerzahlen zu messen.

II. Finanzierung der FFA-Förderung/FFA-Einnahmen

- (8) Die Einbeziehung neuer Verwertungsformen ist eines der Hauptanliegen der FFG-Novelle.

Halten Sie das Vorhaben im vorliegenden Entwurf für gelungen? Stehen Abgabeverpflichtung und gewährte Förderungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der neuen Anbieter in einem ausgewogenen Verhältnis? Werden kulturelle Aspekte bei den entsprechenden Fördermaßnahmen angemessen berücksichtigt?

Da die wirtschaftlichen Dimensionen der neuen Nutzungsarten zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch schwer abzuschätzen sind, lassen sich die Abgabeverpflichtungen dieser sich entwickelnden Branche derzeit auch nur schwer in konkrete Zahlen fassen.

Für den Fall, dass die Internet-Verwertung von Kinofilmen durch die bestehenden Fernsehanstalten erfolgt, sollte allerdings geprüft werden, ob aus dieser zusätzlichen Verwertung nicht auch eine zusätzliche Abgabepflicht resultiert.

Immerhin ist ja beabsichtigt, eine beträchtliche Anzahl deutscher Filme zum Abruf im Internet bereitzustellen. Dass diese Dienste für den Nutzer kostenlos angeboten werden sollen, kann kein Argument gegen eine solche Abgabe sein, zumal andernfalls gegenüber den neuen Anbietern (und Zahlern) ein neues Ungleichgewicht und damit ein erhebliches Konfliktpotential für die FFA erwachsen würde. Die mögliche Argumentation der Sender, diese Nutzung sei bereits durch andere Zahlungen abgegolten, ist gegenüber der FFA genau so wenig stichhaltig wie gegenüber Produzenten und Urhebern.

- (9) Die Pflicht zur Filmabgabe der Kino- und Videowirtschaft ist im FFG gesetzlich festgeschrieben, die Beiträge der öffentlich-rechtlichen und privaten Sender - künftig auch der neuen digitalen Programmvermarkter - werden durch Vereinbarung mit der FFA geregelt. Die Frage der Gleichbehandlung der Zahlergruppen im FFG und die Frage der Angemessenheit der Beiträge kommt bei jeder Novelle erneut auf den Tisch. Die Forderungen nach Gleichbehandlung und deren Zurückweisung aus verfassungsrechtlichen Gründen aufgrund der föderalistischen Struktur unserer Rundfunkordnung stehen einander nach wie vor unvermittelt gegenüber.

Können Sie Überlegungen beisteuern, wie dieser Konflikt im Einvernehmen gelöst werden könnte?

Zumindest im Bereich der öffentlich-rechtlichen Sender durch die Einsetzung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit dem Ziel, diesen Aspekt mittels einer entsprechenden Klausel in die von der EU geforderte präzise Aufgabenbeschreibung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzubinden. Auch in der ebenfalls föderal organisierten Schweiz und in anderen Ländern zählt die Förderung und Pflege der nationalen Filmkultur zu den gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben des öffentlichen Rundfunksystems.

- (10) Die privaten Sender leisten den Großteil ihres Beitrages an die FFA in Form von Medialeistungen. Auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter haben kurzzeitig Medialeistungen erbracht.

Wie beurteilen Sie den Beitrag der Fernsehwerbung zum Erfolg des deutschen Films? Halten Sie regelmäßige Medialeistungen auch der öffentlich-rechtlichen Sender für erforderlich?

Da sich das öffentlich-rechtliche Fernsehpublikum bekanntlich allein schon von der Altersstruktur her von der des privaten Fernsehens unterscheidet, wären Medialeistungen der öffentlich-rechtlichen Sender in jedem Fall eine sinnvolle Ergänzung der Werbeflächen, die der deutsche Film bereits auf den privaten Kanälen nutzen kann. Dort könnten in einem eher kulturell ausgerichteten Umfeld insbesondere Filme beworben werden, die sich nicht in den mainstream eingliedern.

Allerdings dürfen solche Zusatzleistungen nicht wieder gegen die bestehenden Zahlungsverpflichtungen aufgerechnet werden.

- (11) Eine große Kinokette zahlt seine Abgabe für 2007 und auch in diesem Jahr nur unter dem Vorbehalt des ausstehenden Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes bezüglich der anhängigen Klage einiger Kinobetreiber gegen das FFG - mit massiven Auswirkungen auf Haushalt und Fördergeschäft der FFA.

Wie beurteilen Sie diesen Vorgang? Sehen Sie den dem FFG zugrunde liegenden Solidargedanken gefährdet?

Dieses Verhalten der Cinestar-Gruppe, die nach unserer Kenntnis in den letzten Jahren als Fördermittelempfänger in nicht unerheblichem Umfang vom FFG profitiert hat, halten wir angesichts der bevorstehenden Herausforderung der flächendeckenden Digitalisierung der deutschen Kinolandschaft nicht nur für unsolidarisch, sondern für unverantwortlich.

III. Produktionsförderung

Grundsätzliches:

- (12) Die Produktionsförderung nach dem FFG ist auf Bundesebene ein Instrument neben dem Deutschen Filmförderfonds (DFFF) und der Filmförderung durch BKM (Produktionsförderung, Deutscher Filmpreis).

Halten Sie diese Instrumente für sinnvoll aufeinander abgestimmt oder eventuell eine Neuaustarierung erforderlich? Werden die Bereiche der nötigen Förderung - eher umsatz-/verwertungsorientierte und eher künstlerisch orientierte - angemessen berücksichtigt?

Ja.

- (13) Die Zahl der Filmstarts in den deutschen Kinos nimmt zu. 2007 waren es fast 500 Erstaufführungen, davon 174 deutsche Filme, der Großteil davon mit Förderung der FFA. Rund 40 % der deutschen Filme erzielten weniger als 10.000 Zuschauer.

Was bedeutet das für die Förderstrategie des FFG? Sollte die Förderung konzentriert werden oder brauchen wir gerade eine breite Vielfalt an Filmen, um die Zuschauer zu erreichen?

Der prozentuale Anteil wirtschaftlicher Mißerfolge war nicht niedriger, als noch halb so viele deutsche Filme produziert wurden. Deshalb sehen wir die wachsende Zahl deutscher Filme mit mehr als einer Million Zuschauern (in diesem Jahr bereits sechs), daraus resultierend den sensationellen Marktanteil heimischer Produktionen, die wachsende Zahl erfolgreicher Dokumentarfilme in den Kinos und die gestiegene Bedeutung des deutschen Films auf internationalem Parkett als unmittelbare Resultate dieser enormen Produktivität - und damit zugleich als Beweis der These, dass aus der Breite heraus auch mehr Spitzenleistungen wachsen können. Im übrigen sind die erreichten Zuschauerzahlen (leider) kein linearer Maßstab für die Qualität eines Films.

Ein anderes Problem ist in der Tat die hohe Zahl der Kinostarts - sie ließe sich nach unserer Auffassung dadurch regulieren, dass Filmprojekte zwar auch weiterhin unbedingt aufgrund ihrer vermuteten Kinotauglichkeit ausgewählt und gefördert werden, dass die Entscheidung über die tatsächliche Kinotauglichkeit aber erst nach Fertigstellung eines Films getroffen werden sollte. Im Extremfall muss es möglich sein, die Frage der Kinotauglichkeit bei Blick auf das fertige Produkt ohne wirtschaftlichen Nachteil für den Produzenten zu verneinen. Derzeit sind Produzenten und Verleiher aber aufgrund zuvor eingegangener Verpflichtungen gezwungen, den Film um jeden Preis auch dann ins Kino zu bringen, wenn ein Scheitern absehbar ist.

- (14) Oben wurde bereits die Abhängigkeit der deutschen Produzenten vom Fernsehen angesprochen (Frage 5). Abhängig sind die Hersteller in Deutschland aufgrund der geringen Eigenkapitalausstattung auch von der Filmförderung selber.

Inwiefern wirkt sich dies auf die Risikobereitschaft und die unternehmerische Einstellung der Produzenten aus? Leidet darunter in der Folge die Möglichkeit zur Generierung von Eigenkapital? Wie kann das FFG dazu beitragen, dass Produzenten künftig mehr Risikobereitschaft und unternehmerische Verantwortung übernehmen?

In einer Situation, in der die geforderte Eigenleistung das Produzentenhonorar auffrisst, Zwischenfinanzierungen mit dem Privatvermögen abgesichert werden müssen und wirtschaftlich interessante Verwertungsrechte mangels fairer Geschäftsbedingungen entschädigungslos an das Fernsehen verloren gehen, lässt sich den Produzenten nur schwer ein noch größeres Risiko abverlangen.

- (15) Die deutsche Filmförderung ist kürzlich in die Schlagzeilen geraten: „Fördermittel für Lobbyarbeit. Deutsche Produzenten nutzen seit Jahren Gelder, die eigentlich in Filme fließen sollen“ (Die Welt vom 18.06.08).

Wie beurteilen Sie diesen Vorgang? Welche Vorkehrungen sind zu treffen, damit die Fördermittel wieder rein zweckgebunden ausgegeben werden?

Dieser Praxis hat sich die AG DOK aus prinzipiellen Erwägungen immer verweigert. Nach unserer Kenntnis wurde sie seitens des BKM inzwischen auch unterbunden.

- (16) Die freiberuflichen Kinofilm-Regisseure und -Drehbuchautoren finden in Deutschland vergleichsweise schwierige Rahmenbedingungen für ihre Arbeit vor. Dem soll nach Vorstellung der Betroffenen eine Beteiligung an der Referenzfilmförderung abhelfen. Bekanntlich stößt diese Forderung bisher auf den Widerstand der Produzenten. Da es im Interesse der Produktions- und Verwertungswirtschaft liegt, dass gute Autoren und Regisseure für den deutschen Kinofilm zur Verfügung stehen, stellt sich die Frage:

Unter welchen Maßgaben könnte die Referenzfilmförderung eine Einbeziehung der „Kreativen“ vorsehen? Falls dies ausgeschlossen wird, welche anderen Instrumente bieten sich an, um die Autoren und Regisseure besser am Erfolg zu beteiligen?

Wenn Autoren und Regisseure bereit sind, sich als Koproduzenten an künftigen gemeinsamen Filmvorhaben des Produzenten zu beteiligen und damit das Risiko der Produktion samt etwaiger Finanzierungslücken mitschultern, können sie gerne an der Referenzförderung teilhaben.

Alternativ dazu haben wir bereits in unserer ersten Stellungnahme angeregt, die vertragliche Anerkennung verbindlicher Erlösbeteiligungsmodellen für Autoren und Regisseure zur Fördervoraussetzung zu machen.

- (17) Zunehmender Kostendruck in der Film- und Fernsehbranche haben zur beständigen Verkürzung der Drehzeiten geführt. Die Arbeitszeit-Belastungen für die Filmschaffenden haben entsprechend zugenommen. Hinzu kommt, dass oftmals der Tarifvertrag für Film- und Fernsehschaffende nicht angewendet wird. Dies hat nachteilige Auswirkungen auf die Anwartschaftszeiten in der Arbeitslosenversicherung und auf die Alterssicherung. Unter diesen Bedingungen stellt sich für viele Filmschaffende die Frage, ob sie ihren Beruf weiterhin ausüben können. Die „boomende“ Filmwirtschaft in Deutschland ist angewiesen auf qualifizierte und motivierte Mitarbeiter.

Wie also kann die Einhaltung gesetzlicher (Arbeitszeitgesetz) sozialer und geltender tariflicher Standards im Interesse der gesamten Filmbranche durchgesetzt werden? Zum Beispiel als Fördervoraussetzung (§ 25 FFG) in Form einer entsprechenden Erklärung des Produzenten?

Unser Urteil in dieser Frage ist gespalten.

So wünschenswert und nachvollziehbar eine solche Verknüpfung aus der Sicht abhängig beschäftigter Mitwirkender in der Filmproduktion sein mag, so wesensfremd ist sie vielen Situationen der Produktionspraxis. Denn was für große Studioproduktionen regelbar und sinnvoll ist, wäre für den schwer planbaren Bereich der Dokumentarfilmproduktion eine absolute Katastrophe. Und vermutlich hätte es unter den Vorgaben starrer Arbeitszeitregelungen keinen einzigen Fassbinder-Film gegeben.

Förderinstrumentarium:

- (18) **Wie beurteilen Sie die veränderte Referenzfilmförderung? Sind kulturelle und wirtschaftliche Kriterien ausbalanciert?**

Wir haben die geplante Kürzung der Referenzmittel zu Gunsten anderer Förderschwerpunkte akzeptiert, zugleich aber eine Kappungsgrenze von einer Million Zuschauern vorgeschlagen. Damit würde wenigen besonders erfolgreichen Filmen zwar etwas weggenommen - deren Produzenten könnten das allerdings in soweit verschmerzen, als sie ja in der Regel bereits an den Kinokassen Geld verdient haben. Zugleich würden aber bei einer weit größeren Zahl von Filmen die Ausschüttungsbeträge der Referenzförderung steigen.

Zugleich bitten wir um Beibehaltung der bisher gültigen Regelung in § 23.1, die dem Dokumentarfilm vier Jahre Frist zum Erlangen von Referenzmitteln setzt und zudem die Erlöse aus Vorführungen mit pauschaler Leihmiete in die Berechnung der Referenzansprüche einbezieht. Der Erhalt dieses kleinen Privilegs für den Dokumentarfilm hätte keine erheblichen finanziellen Auswirkungen für die FFA, würde aber in Einzelfällen dem Umstand der langfristigen Dokumentarfilm-auswertung im Kino Rechnung tragen. So hat beispielsweise der Film "Rhythm is it" im dritten Jahr seiner Kinoauswertung immer noch 24.308 Zuschauer angezogen, im vierten Jahr waren es noch 4.405.

- (19) **Wie beurteilen Sie die veränderte Projektfilmförderung insbesondere mit Blick auf den abgesenkten Eigenanteil und den neuen Höchstförderbetrag? Halten Sie die Gewährleistung der „Kinotauglichkeit“ der zu fördernden Projekte für ausreichend gegeben?**

In der Herabsetzung des geforderten Eigenanteils sehen wir einen wesentlichen Schritt zur Stärkung der unabhängigen Produktionswirtschaft.

Wie bewerten Sie die verschärften Rückzahlungsbedingungen? Wird dies zu einer nennenswerten Erhöhung der Tilgungsquoten insgesamt und einer Erhöhung der geringen Anzahl von Filmen, die eine vollständige Rückzahlung ihrer Projektförderdarlehen erreichen, führen?

Da der tatsächliche Eigenanteil der Produzenten trotz der Neuregelung vielfach höher liegen wird, sollte dem Produzenten gestattet werden, diesen Eigenanteil bis zu einer Höhe von maximal 15 Prozent des Budgets vorrangig auszugleichen und die Rückzahlungspflicht erst dann greifen zu lassen. Damit würde die an anderer Stelle geforderte Risikobereitschaft der Produzenten belohnt.

- (20) **Im § 38 zur Schlussprüfung fallen die Qualitätskriterien heraus.**

Besteht die Gefahr, dass damit Qualitätskriterien im Sinne einer kulturellen Filmförderung abgebaut werden?

Nein, weil diese Kriterien ja bereits bei der Projektauswahl zur Anwendung kamen und deshalb durch die übrigen Schlussprüfungen automatisch miterfasst sind. Allerdings werden wir diese Auffassung überdenken, sobald dem ersten Film die Schlussabnahme durch die FFA verweigert wird.

Verwertungsrechte:

- (21) Mit den neuen Verwertungsmöglichkeiten auf digitalem Weg stellt sich die Frage der Verfügung über Verwertungsrechte neu. § 25 Abs. 3 Nr. 7 FFG-Entwurf sieht als Fördervoraussetzung eine „angemessene Aufteilung der Verwertungsrechte“ zwischen Hersteller und beteiligtem Sender vor.

Wie beurteilen Sie diese Regelung mit Blick auf verbesserte Möglichkeiten der Produzenten zur Refinanzierung? Sind begleitende Festschreibungen im Film- und Fernsehabonnement zwischen Sendern und FFA sowie im Rundfunksänderungsstaatsvertrag erforderlich?

Die vorgeschlagene FFG-Formulierung ist schon einmal besser als gar nichts, allerdings bleibt festzustellen, dass der unbestimmte Begriff der "Angemessenheit" schon bei der seitherigen Umsetzung des Urhebervertragsrechts nicht weitergeführt hat.

Während die Sender beispielsweise die von ihnen durch einseitige Änderung ihrer Standardverträge durchgesetzte vergütungsfreie Abtretung der Streaming-Rechte angemessen finden, verlangt die Urheber- und Produzentenseite dafür völlig zu Recht eine zusätzliche Bezahlung.

Wir hatten bereits der Richtlinienkommission vorgeschlagen, die Zahlung einer marktüblichen zusätzlichen Vergütung für die Nutzung von Internet-Rechten in Fernsehverträgen zur Fördervoraussetzung zu machen und empfehlen dringend die Aufnahme einer solchen Klausel in das Gesetz. Den bilateralen Verhandlungen zwischen Sendern und Produzentenverbänden, an denen wir im Übrigen weder beteiligt noch über die wir im Detail informiert sind, trauen wir eine wirklich produzentenfreundliche Regelung nicht zu. Wenn die online-Rechte nicht durch klare gesetzliche Regelungen zu Gunsten der Produzenten geschützt werden, wird sich ein neuer Markt für den deutschen Film in diesem Bereich nur schwer entwickeln können – mit der Konsequenz, dass der FFA natürlich auch mögliche Rückflüsse aus diesen Verwertungsformen entzogen werden.

Bisher werden solche Konflikte allein aufgrund ihrer Marktmacht regelmäßig zu Gunsten der Sender entschieden. Wo das freie Spiel der Kräfte und die Selbstregulierung des Marktes derartig aus den Fugen geraten ist wie im Verhältnis zwischen Produzenten und Fernsehanstalten, bedarf es zur Entzerrung des entstandenen Ungleichgewichts nach allen seitherigen Erfahrungen klarer politischer Vorgaben - beispielsweise im Text (und nicht nur in einer Protokollnotiz) des Rundfunkänderungsstaatsvertrags. Wir verweisen dazu auf die diversen Veröffentlichungen der AG DOK zu diesem Thema, die wir auf Anfrage gerne zur Verfügung stellen.

IV. Abspielförderung und Finanzierung der Digitalisierung

- (22) Auf die schwierige Situation der Kinos ist bereits hingewiesen worden (Frage 4). Die anstehende digitale Umrüstung stellt die Lichtspieltheater vor eine zusätzliche Herausforderung. Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundsätzliche Frage nach dem kulturpolitischen Stellenwert des Kinos.

Sollte über konkrete Fördermaßnahmen für die Digitalisierung hinaus der Erhalt des Kinos als kultureller Ort bzw. die Pflege des Kulturguts Kino im FFG als kulturpolitische Aufgabe explizit festgeschrieben werden?

Ja.

- (23) Die Finanzierung der Digitalisierung der Kinos ist allein im Rahmen des FFG nicht zu leisten. In erster Linie ist die Verleih- und Kinobranche selber gefragt. Ergänzend können FFA-, Bundes- und Ländermittel hinzukommen. Derzeit wird am „runden Tisch“ die Verständigung auf ein EU-taugliches Finanzierungsmodell gesucht.

Wie beurteilen Sie die Aussichten, dass auf diesem Wege eine flächendeckende Umrüstung der Leinwände gewährleistet ist?

Das beurteilen wir vorsichtshalber mal gar nicht.

- (24) In Deutschland gibt es rund 4800 Leinwände - davon ca. 3700 mit regelmäßigem Spielbetrieb und 1100 so genannte Sonderformen. Auch diese Sonderformen können in bestimmten Regionen eine kulturelle Versorgungsfunktion wahrnehmen.

Wie definieren Sie vor diesem Hintergrund das Kriterium „Flächendeckung“?

Selbstverständlich sollten auch Sonderformen in die Digitalisierungspläne einbezogen werden. Möglicherweise lassen sich dafür bei den Kinoverbänden ja regionale Pools mobiler Projektionsgeräte bilden, die von mehreren Kinoveranstaltern wechselweise genutzt werden können. Für Spielstätten mit unregelmäßigem oder rein saisonalem Spielbetrieb werden die notwendigen Investitionen allerdings noch schwerer als für andere zu refinanzieren sei, sie sind deshalb in hohem Maße auf Förderung angewiesen. Schon jetzt empfiehlt es sich, die geringe technische Halbwertszeit digitaler Projektionsgeräte in die Überlegungen einzubeziehen - angesichts der rasant fortschreitenden technischen Entwicklung steht zu befürchten, dass digitale Systeme bereits nach wenigen Jahren mit hohem Kostenaufwand erneuert werden müssen.

- (25) **Wie beurteilen Sie die veränderte Abspielförderung insbesondere mit Blick auf verbesserte Möglichkeiten, den Investitionsstau zu beseitigen? Sind die kulturellen Aspekte der Filmtheaterförderung im FFG-Entwurf ausreichend berücksichtigt?**

V. Absatzförderung

- (26) Die mit den DFFF-Mitteln deutlich verstärkte Produktionsförderung hat mehr Filme hervorgebracht, die auch entsprechend vermarktet werden müssen.

Kann die im FFG-Entwurf vorgesehene Mittelerhöhung für den Absatz damit Schritt halten?

Die von uns in Beantwortung von Frage 13 vorgeschlagene abschließende Bewertung der Kinotauglichkeit anhand des fertigen Produkts könnte sogar zur Einsparung von Vertriebsfördermitteln führen, weil damit der Automatismus des Kinostarts mit seinen immensen Herausbringungskosten zumindest für diejenigen Filme unterbrochen würde, an die selbst der Verleiher nicht mehr richtig glaubt.

- (27) Die FFA-Werbekommission hat bisher wichtige Aufgaben für Vermarktung und Absatz deutscher Filme im In- und Ausland wahrgenommen. § 68a FFG-Entwurf sieht eine Verlagerung dieser Aufgaben an Vorstand und Präsidium und die Unterkommissionen „Abspiel“ und „Verleih/Marketing“ vor.

Wie beurteilen Sie die Umstrukturierung? Welche Aufgaben sollte die Werbekommission weiterhin wahrnehmen?

Dem Verwaltungsrat liegt inzwischen ein Beschlusentwurf zur Einsetzung einer neuen Kommission vor, die künftig über die Verwendung der Mittel nach § 2 FFG entscheiden soll. Unserer Auffassung nach sollte dieser Kommission allerdings auch die fachliche Beurteilung der Projekte von German Films oder Vision Kino übertragen werden. Der vorliegende Gesetzentwurf weist die Zuständigkeit dafür dem Präsidium zu.

Angesichts der Bandbreite der von der neuen Kommission zu treffenden Entscheidungen ist eine möglichst breite Repräsentanz der im Verwaltungsrat vertretenen Interessengruppen von Vorteil.

- (28) Für den Auslandsabsatz im Aufgabenbereich von German Films stehen künftig mehr Mittel zur Verfügung (§ 25 Abs. 3 Nr. 8 FFG-Entwurf).

Wie beurteilen Sie diese Maßnahme?

Allein schon im Interesse der Abgabengerechtigkeit ist diese Änderung absolut begrüßenswert.

- (29) Medialeistungen der privaten Sender haben sich als wichtige Maßnahme für den Erfolg deutscher Filme erwiesen.

Sollte auch das öffentlich-rechtliche Fernsehen zusätzlich zu seinem finanziellen Beitrag zur FFA Medialeistungen erbringen? Könnte damit insbesondere auch der Absatz von Arthouse-Filmen profitieren?

Ja.

VI. Sperrfristen

- (30) Der FFG-Entwurf vollzieht bei den Sperrfristen eine Anpassung sowohl an veränderte Nutzungsgewohnheiten als auch an die bisherige Praxis der Sperrfristverkürzungen. An der sechsmonatigen Videosperrfrist wird allerdings festgehalten.

Wie beurteilen Sie die Neuerungen mit Blick auf die besonderen Erfordernisse der Kinoauswertung einerseits und das veränderte Mediennutzungsverhalten andererseits?

Die geplante maßvolle Verkürzung der Sperrfristen trägt sowohl den veränderten Auswertungszyklen als auch dem Schutzbedürfnis der Kino- und Videobranche Rechnung und ist in der vorliegenden Form durchaus akzeptabel.

- (31) **Sollte die Videosperrfrist für alle Filme gelten, also auch für nichtgeförderte und ausländische? Wäre eine solche Regelung überhaupt rechtlich und praktisch durchsetzbar?**
- (32) Die Möglichkeit einer Sperrfristverkürzung vor Drehbeginn für die Free-TV-Ausstrahlung ist erleichtert worden. Zugleich soll „eine im Verhältnis zu den Herstellungskosten angemessene Kopienzahl“ die Kinoauswertung sicherstellen (§ 20 Abs. 5 FFG-Entwurf).

Halten Sie diese Regelung für ausgewogen?

Besser wäre es, die notwendige Kopienanzahl und das Budget der Kinoherausbringung -gegebenenfalls in einer Richtlinie- genau festzuschreiben zu lassen oder zumindest eine einstimmige Entscheidung zu verlangen.

VII. Weitere Themen

- (33) In den ersten Stellungnahmen ist die verbesserte Stoffentwicklung bereits auf breite Zustimmung gestoßen.

Kann damit das angestrebte Ziel erreicht werden, dass mehr und besser ausgereifte Drehbücher für Kinofilme entstehen? Wie beurteilen Sie die in diesem Zusammenhang vorgesehene Autorenberatungsstelle?

Verstärkte Investitionen in den Drehbuchbereich können dazu beitragen, die Flucht guter Kinofilm Autoren in den Brotjob der Fernsehfilmproduktion zu verhindern. Die Einschaltung einer institutionalisierten "Autorenberatungsstelle" wird von professionellen Autoren und Produzenten allerdings mehr als Entmündigung denn als ernst gemeintes Hilfsangebot gesehen.

- (34) Die im FFG-Entwurf vorgesehenen Verbesserungen bei der Drehbuchförderung werden es den Autoren leichter machen, kontinuierlicher für den deutschen Kinofilm zu schreiben. Aber auch die vergleichsweise ungünstigen Arbeitsbedingungen der Kinofilm-Regisseure in Deutschland führen oftmals zu Abwanderung zum Fernsehen oder ins Ausland.

Ergibt sich aus der Aufgabe der FFA, die „kreativ-künstlerische Qualität des deutschen Films“ zu fördern, auch eine Verantwortung, im Rahmen des FFG für bessere Arbeitsbedingungen der Regisseure zu sorgen? Was halten Sie davon, eine Förderung der Regisseure in der Phase der Pre-Production vorzusehen?

Davon halten wir viel.

- (35) **Wie beurteilen Sie die veränderte Kurzfilmförderung insbesondere mit Blick auf die neuen Fördermöglichkeiten zum Abspiel und Vertrieb von Kurzfilmen? Sollte**

sich die Kurzfilmförderung im Rahmen des FFG auf den Nachwuchsaspekt konzentrieren oder darüber hinaus eine Genreförderung wahrnehmen?

Da das Koppelungsgebot des FFG in den letzten Jahren auf Deutschlands Kino-Leinwänden ohnehin nur noch rudimentär zum Tragen kam, ist seine Streichung nur konsequent. Gleichzeitig ist die Unterstützung des Kurzfilmabspiels in Kinos ein geeigneter Weg, die kurze Form zumindest in ausgewählten Theatern lebendig zu halten.

Aus Produzentensicht ist freilich zu bedauern, dass sich der Markt zum Verkauf von Kurzfilmlizenzen damit noch weiter verengt. Aufgrund fehlender Verwertungsmöglichkeiten ist eine wirtschaftlich sinnvolle Existenz als Kurzfilmproduzent ohnehin kaum noch möglich, und auch die von der FFA ausgereichten Referenzmittel decken die Produktionskosten im Kurzfilmbereich nur noch zu einem geringen Teil. Vor dem Hintergrund dieser Gesamtsituation hat sich der Kurzfilmbereich in der Tat entprofessionalisiert, obwohl das Gegenteil (siehe die Oscars für deutsche Animationsfilme) durchaus wünschenswert wäre.

- (36) Mit der Sicherung des Filmerbes verbinden sich insbesondere drei Aufgaben: Bewahren, Veröffentlichen/Zugänglichmachen und Vermitteln. Dem trägt der FFG-Entwurf in § 21 Rechnung: Der Hersteller eines FFG-geförderten Filmes ist verpflichtet, eine Kopie „in einem archivfähigen Format“ an das Bundesarchiv zu übergeben. Nach § 2 FFG soll die FFA Maßnahmen „zur Filmbildung junger Menschen“ unterstützen.

Stellen sich dem FFG damit weitere Aufgaben im Zusammenhang mit dem Veröffentlichen des Filmerbes? Sollte sich also die FFA an der Förderung entsprechender Maßnahmen beteiligen?

Maßnahmen zur Sicherung des nationalen Filmerbes im Aufgabenkatalog der FFA zu verankern, wäre sicher kein Fehler, allerdings wird das mit den nach § 2 verfügbaren Mitteln angesichts aller anderen Aufgaben nur in beschränktem Umfang möglich sein.

- (37) **Wie könnte aus Sicht der Autoren, Produzenten und Verleiher die Förderung von Audiodeskription und Untertitelung im Rahmen der Filmförderung so erfolgen, dass eine möglichst große Zahl von Produktionen auf diese Weise barrierefrei für Seh- und Hörbehinderte gestaltet werden können?**

Welche technischen Hindernisse stehen dem Abspielen von Hörfilmen in Kinos entgegen, und welche Maßnahmen ergreifen Kinobetreiber, um das Abspielen von Hörfilmen in möglichst vielen Kinos zu ermöglichen?

- (38) Eine Frage speziell an die weiblichen Sachverständigen: Der § 7 des Entwurfs zur FFG-Novelle will die Regelung streichen, nach der bei der Benennung der Mitglieder der Vergabekommission bei mindestens jeder 2. Amtsperiode eine Frau zu benennen ist.

Besteht die Gefahr, dass mit diesem Vorschlag Frauen in der Vergabekommission erneut unterrepräsentiert werden?

Diese Frage darf ich nicht beantworten. Ich weise aber darauf hin, dass wir bereits in der ersten Amtsperiode eine Frau benannt haben.

Frankfurt/Main, 1. Oktober 2008

Thomas Fricke

Vorsitzender und Geschäftsführer

**Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm / AG DOK
Schweizer Straße 6
60594 Frankfurt/Main**

Tel.: 069 / 62 37 00

Fax: 06142 / 966 033

E-Mail: agdok@agdok.de

www.agdok.de