



---

**Ausschussdrucksache 18(22)164**

20.06.2016

---

**Bundesverband Regie e.V. (BVR)**  
Dr. Jürgen Kasten, Geschäftsführer

**Stellungnahme**

**Öffentliche Anhörung am 22. Juni 2016**

**Vorlagen:**

**1.**  
**Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG)**

**BT-Drucksache 18/8592, 18/8627**

**2.**  
**Antrag der Fraktion DIE LINKE.**

**Filmförderung - Impulse für mehr Innovation statt Kommerz, für soziale und Gendergerechtigkeit und kulturelle Vielfalt**

**BT-Drucksache 18/8073**



Augsburger Str. 33 \* 10789 Berlin \* Tel.: 030-21005159 \* [www.regieverband.de](http://www.regieverband.de)

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Per e-Mail

Berlin, 17.6. 2016

## **Stellungnahme zum Entwurf des Filmförderungsgesetzes (FFG)**

### **BT-Drucksache 18/8592**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, im Rahmen der parlamentarischen Beratung zur anstehenden Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG) Stellung nehmen zu können. Der BUNDESVERBAND REGIE e.V. (BVR) ist der Berufsverband der Film- und Fernsehregisseure/innen. Er hat mehr als 800 Mitglieder aus allen Sparten der Regieberufe. Wir nehmen Stellung vor allem zu Fragen der Verbesserung der kreativ-künstlerischen Infrastruktur und der damit verwobenen Handlungsfelder.

Angesichts der grundlegenden formalen Neustrukturierung des FFG war die Filmbranche angetreten, neue Förderimpulse zu setzen und neue Fördermechanismen auszuprobieren. Jenseits der eher allgemeinen Frage, ob die Förderpraxis zukünftig auf weniger Filme konzentriert werden soll, und abgesehen von einer stärker akzentuierten Drehbuchförderung, beschäftigten sich sowohl der Diskussionsentwurf der BKM wie der Regierungsentwurf erstaunlich wenig mit dem Kernfeld des Films, das also auch eines der Filmförderung sein sollte: wie die kreativ-künstlerische Qualität zu verbessern ist.

Nur am Rande, im einleitenden § 1 Abs.1, ist diese Qualitätsfrage noch im FFG präsent. In der folgenden Präzisierung der Aufgaben der FFA des § 2 fehlt sie bereits. Deshalb sei an dieser Stelle noch einmal nachdrücklich erinnert: im Zentrum eines jeden Filmerfolgs steht die kreativ-künstlerische Gestaltung. Die Novellierung des FFG kommt ohne entsprechende Anreize in diesem Bereich nicht zu dem gewünschten Ziel, den Marktanteil deutscher Filme zu erhöhen und die künstlerische Reputation des Deutschen Films im Inland wie im Ausland zu stärken.

Die Wahrnehmung der Marke ‚Deutscher Kinofilm‘ im Inland erscheint nach wie vor steigerungsfähig, gerade auch in Abgrenzung zu den sehr differenzierten Fiction-Angeboten des deutschen Fernsehens. Leider scheinen sich insbesondere die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten tendenziell aus der Co-Produktion, der Programmierung wie der Bewerbung Deutscher Kinofilme langsam zurückziehen. Wenn, dann sollte das konsequent

mit Maßnahmen des FFG unterstützt werden. Es wäre dann zu überlegen, jegliche Anbindung oder Andienung von geförderten Kinofilmen an eine TV-Ausstrahlung als Fördervoraussetzung zu kappen. Eine solche Maßnahme könnte eine Chance sein, den deutschen Kinofilm mit konsequentem Genre-Kino erkennbar von TV-Filmen abzusetzen.

Entgegen mancher filmförderungspolitischer Vermutung bleibt außerdem, nüchtern festzustellen: die Aufmerksamkeit für den deutschen Film ist sicher nicht zuvorderst durch Marketing oder aufwändige Herausbringungsmaßnahmen zu verbessern. Diese sind wichtiger Komplementär zum Gegenstand. Im Zentrum der Publikums-Wahrnehmung steht noch immer der Film selbst, mit seiner ästhetischen Gestaltung von Welt, seinem emotionalen Identifikation- oder Distanzierungspotential und natürlich seinem Unterhaltungswert. Deshalb sind Investitionen in die kreativ-künstlerische Infrastruktur lohnend für die gesamte Filmbranche und sollten nicht als Beiwerk oder notwendiges Übel begriffen werden.

### **Neue Struktur für die Förderkommissionen**

Die wohl markanteste Veränderung markiert der Regierungsentwurf in Zuschnitt, Auswahl und Arbeitsweise der FFA-Förderkommissionen. Grundsätzlich ist die angestrebte Professionalisierung, die mit einer erhöhten Verantwortungsbereitschaft der Kommissionsmitglieder einhergehen soll, zu begrüßen. Auch die Verkleinerung der Kommission für Produktionsförderung ist sinnvoll. Die drastische Reduzierung auf fünf Mitglieder und einer Beschlussfähigkeit bereits mit drei Mitgliedern beschreibt jedoch eine zu starke Konzentration auf sehr wenige Fachleute.

Da ausgewiesene Experten für einzelne Projektanträge durchaus befangen sein können (schließlich sollen sie ja verstärkt aus der Praxis kommen) und sich deshalb bei einzelnen Abstimmungen zu enthalten haben, ist es nicht unwahrscheinlich, dass ggf. nur drei Kommissions-Mitglieder entscheiden. Zwei Voten genügen dann, um eine verbindliche Förderentscheidung zu treffen. Dies erscheint uns eine zu schmale Legitimationsbasis. Aus diesem Grund schlagen wir vor, die Kommission für Produktionsförderung mit sieben Experten zu besetzen. Alternativ sollte auf jeden Fall ein Quorum von drei oder vier Stimmen für Förderentscheidungen definiert werden.

Das Verfahren zur Auswahl der Förderkommission aus einem Pool von insgesamt 32 Personen, die aus Vorschlägen der im Verwaltungsrat vertretenen Verbände vom Verwaltungsrat gewählt werden, findet unsere Unterstützung. Höchst problematisch finden wir jedoch die Vorab-Wichtung, dass mindestens 20 Personen aus dem Bereich der Filmverwertung und nur jeweils 6 aus der Filmherstellung (Produktion) und dem Kreis der Urheber bzw. sonstiger Verbände kommen sollen. Diese Gewichtung von 62,5 : 37,5 % zugunsten der Filmverwerter ist eklatant schief und nicht sachgerecht. Die Begründung dazu ist dünn, wenn auf „umfangreiche Erfahrungswerte, die maßgeblich in der Beurteilung der Erfolgsaussichten“ sein sollen, sowie auf das FFG als Wirtschaftsgesetz abgestellt wird. Letzteres ist eine grobe Vereinfachung, da das FFG ein kulturwirtschaftliches Gesetz ist, und es wäre sinnvoll daraus – auch im Hinblick auf die Notifizierung in Brüssel – kein Wirtschaftskultur-Gesetz machen zu wollen.

Über die im Weiteren genannten, völlig unspezifisch formulierten Erfahrungs-Qualifikationen verfügen Produzenten, Regisseure und Drehbuchautoren wenigstens im gleichen Maße. Mehr noch: Das Lesen eines Drehbuchs, und darum geht es in der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung vor allem, bedarf konkreter dramaturgischer, stofflicher, erzählerischer und umsetzungsästhetischer Erfahrung, die bei

Verwertern nicht ohne weiteres anzunehmen ist. Deren Expertise dürfte durch Aspekte wie stofflicher Wiedererkennungswert oder Besetzung mit Stars geprägt sein, beides im Grunde eher Stereotypen des scheinbar Erfolgreichen. Ob solche Überlegungen den deutschen Film künstlerisch wie filmwirtschaftlich längerfristig voran bringen, darf bezweifelt werden.

Aus diesem Grunde plädieren wir für eine umgekehrte Wichtung in der Besetzung des Pools der Kommission für Produktionsförderung von 60 % aus dem Kreis der Produzenten und Urheber und 40 % aus dem Kreis der Verwerter. Dies erscheint uns sachgerecht, wenn tatsächlich die Qualität und die differenzierte Einschätzungsfähigkeit in der Expertise ausschlaggebend für die Neubesetzung der Kommission für Projektfilm- und Drehbuchförderung sein soll.

Auch die Forderung an Kommissionsmitglieder, wenigstens an drei Kinoprojekten mitgewirkt zu haben (§ 21 Absatz 3) ist von Verwertern und Produzenten viel leichter zu erfüllen als von Regisseuren und Autoren. Hier sollte der tatsächliche Arbeitsumfang berücksichtigt werden. Ein Verleiher kann ohne weiteres drei oder vier Kinofilme pro Jahr herausbringen, was für einen Regisseur unmöglich ist, der nicht selten mehrere Jahre an einem Projekt arbeitet. Deshalb sollte der Nachweis von Kinofilm-Praxis für Verwerter drei Mal höher liegen als für Urheber. Die erkennbare Überprivilegierung von Verwertern in einer Kommission, die letztlich produktionsästhetische Prognosen abgeben soll, ist augenfällig, aber wenig begründet und gerade nicht sachgerecht. Deshalb sollte sie korrigiert werden.

Gleiches gilt für die in § 25 Absatz 4 erneut vorgenommene Zuweisung des Vorsitzes der Kommission für Produktionsförderung an den Vorstand der FFA. Die Begründung, damit wäre „Kontinuität“ gewährleistet überzeugt nicht. Welche Art von Kontinuität ist damit gemeint? Wohl am ehesten die der Verwaltungsanbindung. Die ist jedoch in einer drastisch verkleinerten Kommission gar nicht mehr in so ausgeprägter Weise notwendig. Den Vorsitz sollte ein stimmberechtigtes Mitglied der Kommission übernehmen. Das Zusammenspiel von Auswahlmöglichkeit aus dem Pool der Förder-Experten und Vorsitz der Kommission durch den FFA-Vorstand gibt diesem überproportional hohe Einflussmöglichkeiten, die demokratische Legitimation dafür ist hingegen sehr schmal (falls überhaupt vorhanden).

### **Verfahren zur Besetzung der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung sowie Verleih- und Kinoförderung**

Es sollte klargestellt werden, dass der Vorstand der FFA die Auswahl der teilnehmenden Mitglieder der Förderkommission allein geschäftsführend vorzunehmen hat. Die vorgesehene Besetzung für die Fördersitzung bedarf der Genehmigung des Präsidiums der FFA. Optimaler Weise wäre anzustreben, Präsidium und Verwaltungsrat stärker in die Auswahl der Besetzung der Förderkommission einzubinden. Es sollte vermieden werden, dem Vorstand der FFA intendantenähnliche Auswahlbefugnis einzuräumen. Auch wenn er zentrales operatives Organ der FFA ist, würde dies über die demokratische Legitimierung dieser wichtigen Auswahlentscheidung hinausgehen. Als Alternative käme die Zufallsentscheidung durch Los zur Besetzung der jeweilig tagenden Auswahlkommission in Frage. Auf jeden Fall muss sichergestellt werden, dass alle Mitglieder des Experten-Pools sich im Laufe der Legislatur in etwa in ähnlichem Umfang einbringen können. Die Rotation sollte nicht allein darüber erfolgen, dass jeder Experte nur drei Sitzungen im Jahr wahrnehmen darf. Ggf. sind weitere Begrenzungen für den Gesamtumfang des Berufungszeitraums vorzusehen.

Analog unseres Vorschlages zur Kommissionsbesetzung wäre darauf zu achten, dass drei bzw. bei einer Besetzung mit sieben Personen: vier Vertreter aus dem Bereich Produktion

und Urheber und zwei resp. drei Vertreter aus dem Bereich der Filmverwertung an den jeweiligen Kommissionsitzungen teilnehmen. Dass ein in Finanzierungsfragen sachverständiges Mitglied an jeder Sitzung teilnimmt, ist sicherlich sinnvoll.

Dass in den Kommission zur Verleih- und zur Kinoförderung (§§ 27 und 29 FFG-neu) die jeweiligen Fachbände zukünftig unter sich sein sollen, leuchtet nicht ein. Eine solche closed shop-Politik ist schwerlich mit dem angeblich nur dort verfügbaren Expertenwissen zu begründen. Diese Konstruktion fördert gerade nicht die Transparenz von Förderentscheidungen. Wie bisher sollten auch Vertreter der Filmhersteller und der Urheber auch in diesen Kommissionen vertreten sein. Sie bereichern mit ihrem produktionsästhetischem know how auch die Entscheidungen zur Verleih- und Distributionsförderung.

### **Tilgung von Darlehn**

Wir begrüßen sehr, dass die im aktuell noch geltenden FFG § 39 Absatz 4 (alt) vorgesehene Möglichkeit, zurückgezahlte Mittel als Zuschuss für einen neuen Film zu gewähren, ersatzlos gestrichen wird. Das gilt in noch stärkerem Maße für die analoge Streichung so genannter revolving Mittel nach § 53 a/b des geltenden FFG hinsichtlich der Absatzförderung. Gerade hier hat sich bei der Umwandlung eines bedingt rückzahlbaren Darlehens in einen frei verwendbaren Zuschuss ein wenig vertretbarer Automatismus eingestellt. Blockbuster, die eine Herausbringungsförderung im Grunde gar nicht bedürfen, beanspruchen hier einen nicht unerheblichen Teil des Fördersegments und entziehen diese Mittel durch die spätere Umwandlung in einen Zuschuss dem Filmförderungskreislauf. Was auf dem Papier dann als hohe Rückzahlungsquote aussieht, ist am Ende des revolving Systems das Gegenteil, nämlich eine Schwächung der Filmförderung, betrachtet man den Vorgang ganzheitlich.

### **Referenzfilmförderung: Beteiligung der Urheber**

Ein zentrales filmpolitisches Steuerungsinstrument ist die Referenzfilmförderung. Hier hatte die von der FFA eingesetzte Expertengruppe eine radikale Umstellung der Mittel von der Projektfilm- zur Referenzfilmförderung im Verhältnis von 20 : 80 vorgeschlagen. Auch der BUNDESVERBAND REGIE e.V. hatte in seiner Stellungnahme an die BKM für eine maßvolle Umschichtung etwa im Verhältnis 45 : 55 zugunsten der Referenzfilmförderung plädiert. Wir hatten zudem ein wichtiges infrastrukturelles Innovationsvorhaben damit verknüpft: die Beteiligung von Drehbuchautoren/innen und Regisseuren/innen eines erfolgreichen Films an den erworbenen Referenzpunkten.

Der Grund für eine diese Forderung ist ebenso simpel wie einleuchtend: die tatsächlichen Schöpfer des Filmwerks, die kreativen Urheber sind als zentraler Erfolgsfaktor zu identifizieren. Den gilt es zu stärken. Leider wird dieser eindeutig personalisierbare Schlüssel zum Erfolg eines Films in der Referenzfilmförderung noch immer nicht berücksichtigt. Vielmehr wird allein das Risiko des Produzenten belohnt, das Investitionsvolumen organisiert zu haben.

Es herrscht leider ein bei genauerer Erfolgsanalyse kaum begründbares Vorurteil vor, Referenzmitteln ständen allein dem Produzenten zu. Er hat einen wichtigen Anteil am Erfolg, aber er schafft oder prägt ihn nicht! Gerade in der Referenzfilmförderung scheint die Besitzstandswahrung besonders ausgeprägt zu sein. Ein solcher Reflex verbaut aber seit Jahrzehnten wichtige Erfolgsanreize und daraus mögliche Innovationen. Ein genaueres Hinterfragen der infrastrukturellen Ziele und des konkreten Einsatzes von Referenzfilmmitteln würde ergeben, dass es eine sehr gute Investition ist, erfolgreiche

Drehbuchautoren und Regisseure zu belohnen und sie dadurch regelmäßig für den deutschen Kinofilm zu gewinnen. Ihre Beteiligung an Referenzfilmmitteln wäre ein solcher Anreiz.

Die relativ hohe Produktionsziffer von auf dem Papier der Produktionsstatistik bis zu 200 Filmen pro Jahr täuscht leicht darüber hinweg, dass viele davon Debutfilme sind. Selbst erfolgreiche Regisseure machen oft nur etwa alle vier Jahre einen Kinofilm. Eines der größten infrastrukturellen Defizite der deutschen Kinofilm-Produktion aber ist nach wie vor die fehlende Kontinuität in der Arbeit herausragender Autoren und Regisseure für den Kinofilm. Viele von ihnen arbeiten aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus vollständig oder überwiegend für das Fernsehen. Damit einher geht ein stetiger Transfer interessanter Stoffe, Visionen und Talente vom Kinofilm weg hin zum Fernsehfilm.

Ein weiterer Transfer von Talenten findet regelmäßig nach Hollywood statt. Das ist seit 90 Jahren so und angesichts der materiellen Attraktivität und der Aussicht auf Ruhm und exorbitanter Vergütung auch kaum zu verhindern. Aber vielleicht hätte so mancher Regisseur bei kontinuierlichen Beschäftigungsangeboten im deutschen Kinofilm interessantere Arbeiten leisten können als in den USA. Gerade für solche Spitzentalente könnte eine Beteiligung an Referenzfilmmitteln Anreize schaffen, sich dem deutschen Kinofilm (wieder) zuzuwenden.

Nachdenklich machen sollten die guten Erfahrungen unserer deutschsprachigen Nachbarländer mit der Vergabe von Referenzfilmmitteln an Regisseure und Autoren. Sowohl der Zuschauerzuspruch im Inland wie die kulturelle Bedeutung von österreichischen und schweizerischen Filmen sind in den Jahren seit Einführung eines Anreiz- und Belohnungssystems auch für Kreative angestiegen. Drehbuchautor/in und Regisseur/in sollten zusammen den Anspruch auf die Verwendung von 10 % der zuerkannten Referenzfilm-Mittel haben. Sie sind zweckgebunden in ein neues Filmprojekt zu investieren. Eine solche Regelung gilt seit 2010 für die Verwendung der Preisgelder aus dem Gewinn einer Lola im Rahmen des Deutschen Filmpreises (vgl. § 8.3. der Filmförderungsrichtlinien des BKM). Hiernach hat der Regisseur/in die Verfügungsgewalt über 10 % der Preisgelder. Sie sind zweckgebunden für ein neues Drehbuch-, Stoff- und Projektentwicklungsprojekt einzusetzen. Das sind im Übrigen alle Bereiche, in denen im deutschen Film eine chronische Unterfinanzierung vorherrscht, die bisher durch Förderungsmaßnahmen nicht behoben werden konnte. Auch aus diesem infrastrukturellen Grund hat sich die Beteiligung der Regie an Preisgeldern des Deutschen Filmpreises bewährt.

Falls das vorgeschlagene System der Beteiligung kreativer Urheber in Höhe von 10 % an dem Produzenten gewährten Referenzfilmmitteln aus abrechnungstechnischen Gründen verworfen werden sollte, wäre eine direkte Zuweisung von Referenzfilmmitteln an Regisseur/in bzw. Drehbuchautor/in entweder mit einem festen Betrag als Erfolgsbonus (wie es die österreichische Filmförderung praktiziert) oder durch einen Bonus pro Zuschauer zu erwägen. Im schweizerischen Modell Succès Cinéma sind Referenzmittel für Produzenten wie auch für Autoren und Regisseure unmittelbar an das Kino-Einspielergebnis gekoppelt und werden von der eidgenössischen Filmförderung direkt an sie ausgezahlt.

Sollte diese Erfolgsbelohnung der tatsächlich Kreativen am Widerstand Besitzstand wahrer Erfolgsverwalter scheitern, wäre zumindest die freiwillige, individualvertraglich zu regelnde Abtretung des Produzenten an Autor/in bzw. Regisseur/in gesetzlich zu erlauben. Dazu wäre in § 74 Absatz 2 FFG-neu folgende Möglichkeit zu eröffnen: „Der Anspruch auf Referenzmittel kann in Teilen durch schriftliche Vereinbarung auf den Regisseur/in oder

Autor/in des Films übertragen werden. Die Abtretung ist der FFA binnen 3 Monaten nach Abschluss der Vereinbarung, spätestens bis zur Fertigstellung des Films anzuzeigen“.

### **Zuschauererfolg im Inland**

Wir hatten in unserer Stellungnahme außerdem angeregt, die Höhe zuerkannter Referenzfilmmittel durch Berücksichtigung der Relation zwischen Zuschauerergebnis und Produktionskosten noch stärker für objektive Kriterien zu öffnen. Der Regierungsentwurf des neuen FFG hat diesen Gedanken aufgegriffen und eine Erhöhung von Referenzmitteln um 25 % festgelegt, wenn die Netto-Einnahmen an der Kinokasse die Herstellungskosten des Films übersteigen. Das erscheint als erster Schritt in ein differenziertes Belohnungssystem. Es sollte aber weiter entwickelt werden, vor allem hinsichtlich der Berücksichtigung einer feineren Relation von Herstellungskosten zum Einspielerfolg.

Insbesondere für den Low und Mittel-Budget-Bereich sollten niedrige Bonusanforderungen möglich sein. Ein Film der ca. 4 Mio. EUR gekostet hat würde mehr als 500.000 Besucher benötigen, um einen Bonus zu erhalten. Die Zielvorgabe dafür ist sehr ambitioniert. Es könnte überlegt werden, auch eine niedrigere Bonusschwelle auszuloben, die dann Zulagen von 20, 15 oder 10 % ergeben. Feinere Abstufungen anhand einer Differenzierung nach Produktionsklassen und Einspiel-Zielvorgaben sollten eingefügt werden.

Verzichtet wurde im vorliegenden FFG-Entwurf darauf, einen komplementären negativen Relationsfaktor vorzusehen. So wäre etwa für Filme die ihre Herstellungskosten um mehr als 50 % verfehlen, die bei hohen Budgets, aber mäßigem Erfolg trotzdem noch Referenzpunkte erzielen, ein Abschlag von 25 % auf die auszahlenden Referenzfilmittel nur konsequent.

### **Referenzmittel: Festivalteilnahmen und Preise**

Referenzmitteln setzen sich aus den Erfolgskomponenten: Besucher, Festivalerfolge und Preise sowie Aufstockungen zusammen. Laut der FFA-Analyse der Förderbereiche im Zeitraum 2009-13 stammen mehr als 82 % der Referenzpunkte aus dem Einspielergebnis, nur 12,9 % entfallen auf Punkte aus Festivalerfolgen und zuerkannten Preise. Dieser Wert ist geringer als allgemein angenommen wird, und er ist ein Hinweis darauf, dass die kulturelle Leistungskraft des deutschen Films noch stärker stimuliert werden sollte. Deshalb ist zu überlegen, die Festival- und Preisliste leicht zu erweitern oder aber die jeweiligen Punktwerte zu erhöhen. Ziel sollte es sein, dass wenigstens 15 % der Referenzpunkte aus kulturellen

Die im FFG-Referentenentwurf neu eingefügte Regelung, Referenzpunkte auch aus dem Zuschauererfolg im Ausland sammeln zu können, hat der BVR begrüßt. Wir regten jedoch an, die sehr ambitionierte Umsatzschwelle von 4 Mio. EUR bei niedrig budgetierten Filmen weiter auszudifferenzieren und zu senken. Die Möglichkeit, Referenzfilmittel auch im Ausland zu erwerben, ist im FFG-Regierungsentwurf leider nicht mehr vorhanden. Auch die internationale Verbreitung eines deutschen Films ist eine materielle Belohnung wert ist.

### **Verwendung von Referenzmitteln**

Die Verwendung von Referenzmitteln zur Kapitalaufstockung der Herstellungsfirma auf max. 500.000 EUR innerhalb von 5 Jahren zu beschränken, erscheint uns viel zu hoch gegriffen. Schließlich wird dieser Betrag dem Filmförderungs-Kreislauf entzogen. Wir halten hier 300.000 EUR in drei Jahren für angemessener und danach eine Aussetzung über den gleichen Zeitraum. Zu überlegen ist ferner, ob bei einer solchen Umwandlung nicht gleichzeitig eine Verpflichtung abzugeben ist, wenigstens 25 % der Eigenkapitalaufstockung-Mittel für die Stoff- und Projektentwicklung einzusetzen.

## **Drehbuchförderung**

Die Neugestaltung der Drehbuchförderung in eine Drehbuch-Grund- und –Fortentwicklungsförderung ist zu begrüßen. Der finanzielle Zuschuss von 25. – 35.000 EUR (von dieser Aufstockungsmöglichkeit sollte allerdings stärker als bisher auch Gebrauch gemacht werden) respektive 100.000 EUR für die Fortentwicklungsförderung erscheint angemessen. Dass es sich bei der ersten um eine Breiten- und bei der zweiten um eine Spitzenförderung handelt, sehen wir jedoch allein aus den Förderbeträgen noch nicht. Dafür müsste sie noch attraktiver ausgestattet werden. Aufstockungsmöglichkeiten des Förderbetrags von 30 % sollten individuell möglich sein, wenn die Kommission für Projektfilmförderung und Drehbuch dies fordert oder unterstützt.

Auch die Drehbuchfortentwicklungsförderung ist nicht so stark auf den kreativ-künstlerischen Prozess abgestellt wie es eigentlich nötig wäre. Im Zentrum dieser Förderung steht nicht der Autor und auch nicht der Regisseur, der völlig außer Acht gelassen wird, sondern der Produzent. Es ist misslich, dass an dieser an und für sich sinnvollen neuen Schnittstellen-Förderung des Übergangs von der Stoff- in die Projektentwicklungsphase derjenige außen vor bleibt, der die zentralen Einrichtungs- und visionären Umsetzungsmaßnahmen vornehmen wird: der/die Regisseur/in. Nur mit der Regie ist die reibungslose Verzahnung der Drehbuchvision in die konkrete, letztlich entscheidende visuelle Umsetzung gewährleistet. Die Einbeziehung eines/r Regisseurs/in sollte zwingende Voraussetzung für die Gewährung der Fortentwicklungsförderung zumindest für deren letzte Stufe sein. Daraus folgt, dass ein/e Regisseur/in ebenfalls antragsberechtigt sein sollte.

Der neu eingefügte Umstand der Sachverständigenbegleitung jeglicher Drehbuchförderung macht es erforderlich, dass Drehbuchsachverständige in ausreichendem Maße in der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung vertreten sein müssen. Allein aus diesem Grunde sollten in dieser Kommission drei bzw. vier Mitglieder (wenn sie aus sieben Experten besteht) aus dem Bereich Produktion/Drehbuch und Regie und nur zwei resp. drei Mitglieder aus der Verwertung stammen.

## **Tilgungsfreier Korridor Erlösbeteiligung Urheber**

Es hat in der Vergangenheit immer wieder Probleme gegeben, den Urhebern des Films eine angemessene Vergütung zuzugestehen, obwohl darauf ein Rechtsanspruch nach § 32 und § 32a UrhG besteht. Inzwischen hat die Gewerkschaft ver.di einen Ergänzungstarifvertrag mit zur Erlösbeteiligung und der BUNDESVERBAND REGIE e.V. eine ergänzende spezielle Vergütungsregel mit der Allianz Deutscher Produzenten Film & Fernsehen abgeschlossen. Da die hier vereinbarten zusätzlichen Vergütungen für Urheber eine gesetzliche Grundlage haben, müssten sie bei der Definition der Rückzahlungsbedingungen vorrangig berücksichtigt werden und als tilgungsfreier Korridor ausgewiesen werden. International ist das seit langem üblich, wenn – wie etwa im angloamerikanischen Raum – die so genannten residuals als Verleihvorkosten anrechenbar sind.

Die Neuregelung in § 71 Abs. 2 sieht endlich einen Vorweg-Abzug der erlösabhängigen urheberrechtlichen Vergütungen aus der Verwertung des Films vor. Eine verbesserte Beteiligung der Filmurheber wie der Produzenten an den Verwertungserlösen ist ein wichtiger Beitrag zur Professionalisierung der kreativ-künstlerischen wie der produzentischen Infrastruktur.

## **Erlöskorridor für Produzenten**

Anzuregen ist außerdem eine Änderung bei den Modalitäten der Verleihabrechnung gegenüber dem Filmhersteller. Die heutigen Terms of Trade, die die Produzenten mit

Verwertern, vor allem mit Verleihern abschließen (müssen) und die in den Richtlinien der FFA und den dort vorgesehenen Provisionsmodellen vorgegeben werden, führen dazu, dass die Filmhersteller als letzte in der Kette und damit auch bei erfolgreichen Filmen zu einem sehr späten Zeitpunkt an den Erlösen partizipieren. Entsprechend spät und wenn überhaupt, dann sehr niedrig fällt die Beteiligung von berechtigten Urhebern und ausübenden Künstlern aus.

Um hier eine infrastrukturell wirksame Veränderung herbeizuführen und die Filmhersteller (und damit auch Autoren und Regisseure/innen) früher und angemessen an den Erlösen aus der Verwertung der Filmwerke zu beteiligen, sollte ein Korridor von mindestens 10 % aller beim Verwerter eingehenden Brutto-Erlöse geschaffen werden, der ausschließlich und unmittelbar dem Filmhersteller zu Gute kommt. Das hätte zudem den Effekt, dass die Chancen für eine verbesserte Rückführung der Produktions-Förderdarlehen stark ansteigen. Wir schlagen eine gesetzlichen Hinweis oder aber einen Verweis auf eine entsprechende untergesetzliche Maßnahme vor.

Die zuvor geführte Argumentation gilt in entsprechender Weise auch für die Forderung der Produzentenallianz, Fernsehsender, die sich mit häufig relativ geringen Beträgen als Co-Produzenten an Kinofilmproduktionen beteiligen, nicht länger zu erlauben, weite Bereiche der sekundären Rechteverwertung (insb. Pay-TV und S-VoD) sperren zu können. Was dazu führt, dass diese Rechte nicht ausgewertet werden können und zusätzliche Erlöse, die den Filmhersteller früher in eine Gewinnphase führen könnten, nicht erzielt werden. Eigentlich sollte es selbstverständlich sein, dass der Umfang eingeräumter Rechte, die ein Verwerter oder ein Sender erwerben kann, von der Höhe seines Investments abhängig.

Dass es auch bei niedrigen Sender-Beteiligungen (oft weit unter 50 %) möglich ist, zentrale Auswertungspotenziale zu blockieren, kann weder im Interesse der Förderer noch der Produzenten liegen. Hierfür sollte das FFG strengere Äquivalenzkriterien einfordern bzw. den Verwaltungsrat der FFA ermächtigen, diese innerhalb eines engen Rahmens zu erarbeiten.

### **Filmabgabe öf.-re. Anstalten**

Während die Abgabe der privaten Fernsehveranstalter von 2011 – 2015 um mehr als 20 % stieg, ist die der öf.-re. Fernsehveranstalter um fast 5 % gesunken. Dies war möglich, weil die in der kleinen FFG-Novelle 2010 festgesetzten Abgabesätze für ARD und ZDF an der unteren Grenze potenzieller Belastbarkeit festgesetzt worden sind. Dieses Entgegenkommen von Seiten des Gesetzgebers hat sich nicht ausgezahlt. Die gesetzlich definierte Festsetzung der Abgabesätze des öf.-re. Rundfunks ist offensichtlich zu niedrig angesetzt worden. Für die Anstalten selbst sind sie eine Marginalie, ablesbar etwa darin, dass der Versuch einer Anmeldung dieser oder gar höherer Abgaben bei der KEF gar nicht erst unternommen worden ist.

Der Versuch von ARD und ZDF, über weitere freiwillige Abgaben einen Ausgleich für die zu niedrige gesetzliche Abgabe zu schaffen, ist tendenziell nicht geeignet, einen verbindlichen, konstanten und angemessenen Beitrag der Anstalten zu gewährleisten. Aus diesem Grunde ist die Erhöhung der Abgabe der öf.-re. Fernsehveranstalter auf 4 % der Netto-Ausgaben für Spielfilme mehr als gerechtfertigt. Wahrscheinlich sind 5 % der film- und medienpolitisch sinnvollere Ansatz. Das Angebot von ARD und ZDF von 3 % plus freiwilliger Aufstockung könnte zwar im besten Fall materiell zu einem ähnlichen Ergebnis führen, das jedoch jederzeit veränderbar ist und eine Ungleichbehandlung gegenüber den privaten Fernsehveranstaltern ausdrückt.

Zu prüfen ist, ob die Nutzung von Kinofilmen in den Mediatheken zu längeren Verweildauern pro Film und oder aber zu einer Steigerung der Gesamtnutzung deutscher Filme geführt hat. Aufgrund der absehbaren Dynamik in der Mediathekennutzung und des Geltungszeitraums des FFG von 2017 – 2021 ist ein hochgerechneter Zuschlag sicherlich gerechtfertigt, selbst wenn ARD und ZDF aktuell behaupten, Kinofilme nicht länger als 7 Tage in die Mediathek einzuspeisen. Eine Verlängerung der Verweildauer von fiktionalen Filmen dürfte aufgrund rundfunkrechtlicher Rahmenveränderungen wahrscheinlich sein. Darauf sollte das FFG bereits jetzt reagieren. Alternativ müssten on demand-Nutzungen von Kinofilmen nach § 19a UrhG in den Mediatheken o.ä. Angeboten von ARD und ZDF grundsätzlich in Frage gestellt werden.

### **Gender-Regelung**

Auf der Grundlage der Ergebnisse des vom BVR für die Jahre 2010-13 und 2014 vorgelegten Diversitätsberichts Gender haben wir eine Präambel zur Genderfrage angeregt. Sie ist zwar nicht als Präambel, sondern in einem Satz in § 2 Satz 2 FFG-neu dem Grunde nach auch aufgenommen wurde. Danach wirkt die FFA auf Geschlechtergerechtigkeit hin. Dies bewirkt verbindliche Vorgaben für die geschlechtergerechte Besetzung der Fördergremien, die vorsieht, dass alle Gremien paritätisch zu besetzen sind. Eine geschlechterspezifische Quotierung der Fördermittel ist hiermit nicht bezweckt. Zur aussagekräftigen Beobachtung, ob den Belangen der Geschlechtergerechtigkeit hinreichend Rechnung getragen wird, erfasst die FFA in ihren Datenbanken zukünftig das Geschlecht der Regie bei geförderten Filmen. Sollte der Anteil von Regisseurinnen bei geförderten Filmen weiterhin bei 20 – 22 % verharren, wie in den Jahren 2010 – 2014, sollte über gezielte Fördermaßnahmen bis hin zu einer die Marktsituation genau reflektierenden Quote nachgedacht werden.

Die grundsätzliche paritätische Besetzung aller Gremien ist für alle Bereiche zu begrüßen, wo tatsächlich eine paritätische Ausgangslage vorherrscht. Das ist jedoch nicht in allen Berufen und Bereichen des Films gleichermaßen so. Im Bereich der fiktionalen Regie etwa sind ausweislich der Meldungen der entsprechenden Berufsgruppe in der VG Bild-Kunst 75 % männlich und nur 25 % weiblich. Dies ist auch die Verteilung in der Mitgliedschaft im BUNDESVERBAND REGIE e.V., dem einschlägigen Berufsverband. Etwas anders ist die Marktsituation im dokumentarischen Bereich, wo die VG Bild-Kunst ein Verhältnis von ca. 55 : 45 % ausweist. Die aktuelle Ausbildungssituation an den Filmhochschulen weist ca. 59 % männliche und 41 % weibliche Studierende der Regie aus, wobei auch hier ein signifikanter Unterschied zwischen fiktionaler und dokumentarischer Ausrichtung zu verzeichnen ist.

Mit freundlichen Grüßen

BUNDESVERBAND REGIE e.V.  
Geschäftsführer

Dr. JÜRGEN KASTEN