AG Kurzfilm
BUNDESVERBAND DEUTSCHER KURZFILM

GERMAN SHORT FILM ASSOCIATION

AG Kurzfilm e.V. | Förstereistr. 36 | 01099 Dresden

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien
Referat K 36 – Filmwirtschaft; internationale Angelegenheiten des Films
Potsdamer Platz 1

10785 Berlin

per E-Mail: K36@bkm.bund.de

Dresden, den 13. März 2024

Referentenentwurf für das Filmförderungsgesetz vom 12.02.2024
Stellungnahme des Bundesverbands Deutscher Kurzfilm

Sehr geehrte Frau Staatsministerin Roth,
Sehr geehrter Herr Ministerialdirektor Dr. Görgen,
Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent Dr. Püschel,
Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent Dr. Castenholz,

vielen Dank für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf und den weiteren geplanten Gesetzen zur Neuordnung der deutschen Filmförderung Stellung zu nehmen.

Bevor wir uns zu den einzelnen Paragraphen äußern, möchten wir unser Bedauern darüber ausdrücken, dass wesentliche Elemente der Reform noch gar nicht vorliegen – so zum Beispiel die für die Kurzfilmproduktion wesentliche kulturelle Filmförderung der BKM und die neue Talentförderung des Kuratoriums.

Ebenso bemängeln wir, dass der Zugang zum Steueranreizmodell weiterhin für nicht-programmfüllende Filme und andere kleine Projekte verschlossen bleibt, da die Parameter des bisherigen Systems offensichtlich einfach beibehalten werden sollen. Wir wünschen uns hier weit mehr Mut und Innovationsfreude vom Gesetzgeber. Von einem „großen Wurf" ist man in diesem Bereich noch weit entfernt.

Kurzfilmförderung ist bei weitem mehr als Nachwuchsförderung. Sie ist eine unverzichtbare Investition in die Entwicklung von Filmsprache, Erzählkunst und stilistischen Mitteln. Überdies werden am Kurzfilm stets auch frühzeitig Veränderungen im gesellschaftlichen und technologischen Umfeld von Produktion und Auswertung sichtbar, die weitreichende Einsichten in die Entwicklung von Film und Kino ermöglichen. Um den deutschen Film und die Filmwirtschaft nachhaltig zu entwickeln, wird Raum für Experimente benötigt.

Obwohl deutsche Kurzfilme durch ihre internationalen Erfolge maßgeblich zur Reputation des deutschen Films beitragen, spiegelt sich dies nicht auf der Förderebene wider. Dies trifft sowohl auf die Produktionsförderung als auch auf die von Verleih und Kinoabspiel zu, welche mit sehr geringen Förderbeträgen ausgestattet bzw. z.T. komplett von der Förderung ausgeschlossen sind. Dem Kurzfilm ist in der Vergangenheit immer nur eine Außenseiterrolle zugekommen. Das muss mit der Novelle geändert werden.

Wir wollen sicherstellen, dass der Kurzfilm Zugang zu allen Bereichen der neuen Förderstruktur erhält, um der gravierenden Selbstausbeutung der Kurzfilmschaffenden ein Ende zu setzen. Wir plädieren für eine Gleichbehandlung des Kurzfilms in puncto faire Vergütung von Kurzfilmschaffenden im Produktionssektor sowie der Förderung von Auswertung im Kino und Verleih.

Im nachfolgenden Abschnitt kommentieren wir einzelne Paragraphen und konzentrieren uns in erster Linie auf Defizite und Nachbesserungsmöglichkeiten, die wir im vorliegenden Gesetzentwurf identifiziert haben.

Vorweg wollen wir einzelne Punkte erwähnen, die wir an der vorliegenden Neufassung des FFG grundsätzlich begrüßen:

- die Abschaffung der sogenannten „Ersatzbefugnis“ (Medialeistungen)
- die Beteiligung der Kreativen (Drehbuch / Regie) an den Referenzmitteln
- die Berücksichtigung von Festivalerfolgen eines Films unabhängig von dessen Publikumserfolg in der Referenzfilmförderung
- alle Änderungen und Ergänzungen zur Stärkung der Inklusion
- das Bekenntnis zur Filmbildung, allerdings muss dieser wichtige Bereich ausreichend finanziert werden

Kommentierung Referentenentwurf für das Filmförderungsgesetz vom 12.02.2024

§40 Absatz X. Definition Mittellanger Film

Wir regen an, den „Mittellangen Film“ in die Begriffsbestimmungen aufzunehmen. Er existiert und sollte daher nicht nur als Abweichung vom programmfüllenden Film, wie in §61, definiert sein. Siehe unsere Kommentare zu den §§96ff.

§79 Ökologische Nachhaltigkeit

Grundsätzlich begrüßen wir die Einführung ökologischer Standards für Filmproduktionen. Allerdings schließen wir uns der Forderung anderer Verbände an, die konkreten Kontrollmechanismen zur ökologischen Nachhaltigkeit über flexiblere Richtlinien zu regeln, denn die aktuelle Regelung des CO2-Nachweises halten wir für unausgereift. Bei der Ausgestaltung entsprechender Richtlinien empfehlen wir daher Folgendes zu berücksichtigen:

- Zur Antragstellung sollte eine Selbstverpflichtung ausreichen, um Zeitaufwand und Vorkosten der Fördernehmer*innen nicht unnötig in die Höhe zu treiben.
- CO2-Kalkulation und Green Consultant dürfen frühestens bei Förderzusage verpflichtend werden, vorher sind sie Zeit- und Geldverschwendung. Zum Beispiel kann sich der Ort des Drehs im Laufe der Finanzierung unter Einbezug von Regionalförderungen noch ändern. Die entsprechende CO2-Kalkulation müsste dann komplett neu erstellt werden.

- Der vorgeschriebene CO2-Rechner muss auf Realismus überprüft und deutlich vereinfacht werden. Insbesondere für dokumentarische und experimentelle Filmproduktionen sowie für Kurzfilme ist der einzige offiziell anerkannte Rechner weder funktional, noch finanziell, noch vom Arbeitsaufwand her angemessen. Für Animationsfilme ist er leider komplett ungeeignet.
- Darüber hinaus lehnen wir die derzeitige Praxis ab, für die Ermittlung des CO2-Ausstoßes den CO2-Rechner der Firma KlimAktiv gGmbH vorzuschreiben, weil dieser, obwohl mit staatlichen Mitteln entwickelt, seit November 2023 nur noch kostenpflichtig zur Verfügung steht. Wir halten generell die Verpflichtung, einen bestimmten kommerziellen Anbieter zu verwenden, für fragwürdig, da hierdurch ein Monopol geschaffen wird.

§96 Verwendungsmöglichkeiten

Referenzmittel sollten grundsätzlich so frei wie möglich eingesetzt werden können. Daher sollte in diesem Paragraphen auch der mittellange Film erwähnt werden. Die Verwendung des Begriffs geht einher mit seiner geforderten Nennung in den Begriffsdefinitionen unter §40 (siehe oben)

§ 96 sollte wie folgt ergänzt werden:

> *(1) Der Hersteller hat die Förderhilfe bis spätestens zum Ablauf von zwei Jahren nach dem Erlass des Zuerkennungsbescheids in vollem Umfang zur Herstellung und / oder Entwicklung neuer Kurzfilme oder mittellanger Filme oder neuer programmfüllender Filme im Sinne der §§ 41 bis 47 zu verwenden.*

§96 – Ergänzung

Wir fordern im Zuge der Gleichstellung von Kurz- und Langfilmproduzierenden im §96 einen zusätzlichen Absatz 3. Seine Formulierung entspricht im ersten Satz, abgesehen von den Zahlen, §73, der Empfängern von Referenzförderung für programmfüllende Filme die Möglichkeit gibt, diese auch für das eigene Unternehmen zu verwenden. Wir fordern, dass diese Verwendungsmöglichkeiten auch jenen Produzent*innen offenstehen muss, die Referenzförderung aufgrund erfolgreicher Kurzfilme erhalten. Der Aufbau insbesondere von jungen Produktionsfirmen würde so erleichtert und somit die Entstehung nachhaltiger Strukturen gefördert. Der zweite Satz von Absatz 3 soll darüber hinaus durch die Einbeziehung von Weiterbildungsmaßnahmen in die Verwendungsmöglichkeiten bewusst den Bedürfnissen insbesondere junger Unternehmen entgegenkommen und zu deren Kompetenzgewinnung beitragen.

> *(3) Der Vorstand kann auf Antrag des Herstellers im Sinne des § 41 Absatz 1 Nummer 1 auch gestatten, dass bis zu 75 Prozent der nach § 95 zuerkannten Förderhilfen, insgesamt jedoch für dasselbe Unternehmen in einem Zeitraum von fünf Jahren nicht mehr als 100 000 Euro, im Interesse der Strukturverbesserung des Unternehmens des Herstellers für eine nicht nur kurzfristige Aufstockung des Eigenkapitals verwendet werden. Darüber hinaus können die Mittel auch für Maßnahmen der unternehmerischen oder fachspezifischen Weiterbildung verwendet werden.*

In den **§§ 88 bis 100** sollen stets neben Kurzfilmen und nicht programmfüllenden Kinderfilmen auch mittellange Filme einbezogen werden. Dies setzt allerdings voraus, dass die Mittel für die Kurzfilmförderung entsprechend erhöht werden. (s. unser Kommentar zu §135)

§ 97 Begonnene Maßnahmen

Die Formulierung des §97 scheint die Möglichkeit, Referenzkurzfilmförderung auch für begonnene Maßnahmen zu verwenden, nur für begonnene Langfilmprojekte zu erlauben. Dies wäre nicht nur eine Verschlechterung gegenüber dem alten Gesetz, sondern auch eine unnötige Benachteiligung des Kurz- und mittellangen Films gegenüber dem programmfüllenden Film. Darüber hinaus würde eine solche Regelung der Tatsache nicht gerecht, dass z.B. Animationskurzfilme oft über einen Zeitraum von mehreren Jahren entstehen und sich innerhalb dieser enorm langen Zeitspanne durchaus die Notwendigkeit ergeben kann, weitere Referenzmittel für die Herstellung zu verwenden. Wir fordern daher, den Kurzfilm weiterhin einzubeziehen und den Paragraphen wie folgt zu ergänzen:

> *§ 97 Begonnene Maßnahmen*
> *Für die Verwendung der Förderhilfen zur Herstellung neuer Kurzfilme bzw. nicht programmfüllender Kinderfilme, mittellanger Filme oder programmfüllender Filme gilt § 74 entsprechend.*

§ 101 Verleihförderung

Die Rahmenbedingungen des Verleihs von Kurzfilmen und programmfüllenden Kurzfilmprogrammen im Kino unterscheiden sich stark vom Langfilm. In der vorliegenden Gesetzesänderung, wie auch schon in den bisherigen Strukturen des FFG, ist eine adäquate Berücksichtigung des Verleihs von Kurzfilmen und Kurzfilmprogrammen im Kino für (Referenz-)Förderung überhaupt nicht möglich.

Daher fordern wir für Kurzfilme Zugang in die allgemeine kulturelle Verleihförderung des Bundes unter umfangreicher Berücksichtigung der Besonderheiten des Verleihs von Kurzfilmen und programmfüllenden Kurzfilmprogrammen im Kino. Dies betrifft auch die geplante Klassifizierung und Referenzmittelvergabe, die den Verleihprogrammpreis ersetzen soll.

§ 113 Förderhilfen - Kinoförderung

Wir fordern nachdrücklich den Erhalt der Abspielförderung der Kinos zur Aufführung von Kurzfilm als Vorfilm im Kino und von originären Kurzfilmprogrammen im Kino (bisherige Nr. 6 §134). Die Streichung der Förderung zur Aufführung von Kurzfilmen im Kino bedeutet für die Kino- und Filmkultur in Deutschland einen gravierenden Einschnitt, der einen signifikanten Verlust von künstlerischer Vielfalt im Kino, einer gezielten Nachwuchsförderung und Innovation in der gesamten Filmbranche nach sich ziehen würde.

Da das Abspiel von Vorfilmen Kosten und Mehraufwand für die Kinos bedeutet, jedoch keine zusätzlichen Einnahmen generiert, ist die Förderung dringend notwendig. Programmfüllende Kurzfilmprogramme bringen zwar Einnahmen, jedoch stehen diese in keinem Verhältnis zu Kosten und Aufwand. Die Förderung ermöglicht den Kinos beispielsweise andere Zuschauer*innengruppen zu erreichen. Zuschauer*innen, die keine Festivals besuchen, können darüber im Kino in Kontakt mit Kurzfilmen kommen.

Der Kurzfilm muss stets als selbstverständlicher Teil der Filmkultur angesehen werden und weiterhin im Kino, auch außerhalb von Festivals, sichtbar sein.

Die ersatzlose Streichung der Förderung hätte fatale Konsequenzen:

- Die Kinos, die derzeit Kurzfilme abspielen, werden nicht mehr in der Lage sein, dies weiterhin zu tun. Dies gilt vor allem für Kinos in strukturschwachen Regionen und

Kleinstädten (unter 100.000 Einw.), die ungefähr die Hälfte der Antragsteller*innen ausmachen.

- Die regelmäßige Belieferung der Kinos (Kurzfilm-Jahrespakete) ist eine wichtige Säule der Verleiharbeit im Kurzfilmbereich. Ein Wegfall gefährdet Arbeitsplätze im ohnehin prekären Bereich des Kurzfilmverleihs. Dies betrifft ebenso die Produzent*innen, die durch die Verleiher in nicht unerheblichem Maße an den Einnahmen beteiligt werden.

Der Verwaltungsaufwand für die Antragstellung und Abrechnung auf Seiten der FFA und der Kinos ist unter den gegenwärtigen Bedingungen sehr hoch. Wir schlagen daher vor, gemeinsam mit BKM und FFA ein Konzept zu entwickeln, das den Verwaltungsaufwand für alle Beteiligten erheblich reduziert.

Wir weisen nochmal darauf hin, dass der aktuelle §134 als Ersatz für § 20 (Kopplungsgebot) eingeführt wurde. Seit Inkrafttreten des ersten Filmförderungsgesetzes FFG im Jahr 1967 hatte die Förderung der Kurzfilmproduktion und die Regelung des Einsatzes von Kurzfilm als Vorfilm (ehemals § 13, Abs. 3) eine feste Verankerung. Die Verordnung zur gemeinsamen Aufführung eines mit Förderungshilfen hergestellten Films mit einem Kurzfilm wurde mit der Gesetzesnovelle 1979 in den § 20 überführt und hatte bis zum Jahr 2008 Bestand. Der § 20 garantierte zwar den Ankauf von Kurzfilmen, jedoch nicht den Einsatz im Kino. Dieser Paragraph wurde zunehmend umgangen und entsprach nicht mehr der Kinopraxis.

Nach intensiven Gesprächen mit den Film- und Kinoverbänden, BKM und FFA wurde mit der FFG-Novellierung 2009 die Förderung der Aufführung von Kurzfilmen im Kino eingeführt. Mit dieser – für den Bereich Kurzfilm – bedeutenden Gesetzesnovelle wurde auch im Bereich Filmabsatz eine komplett neue Fördermaßnahme initiiert, die mit der neuen Abspielförderung für Kurzfilm als Vorfilm korrespondierte.

§ 135 Aufteilung der Einnahmen auf die Förderbereiche

Grundsätzlich erachten wir den Anteil der Kurzfilmförderung an den Einnahmen der FFA von nur 1,5% als zu niedrig. Auch die in unserem Kommentar zu § 136 geforderte Gleichstellung des Kurzfilms gegenüber dem Langfilm ist hier nur ein kleiner Schritt in die richtige Richtung. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der in §80 Absatz 1 des Referentenentwurfs definierten „Angemessenen Beschäftigungsbedingungen“, die bei den mit Referenzmitteln herzustellenden Filmen eingehalten werden sollen.

Kurzfilmproduktionen in Deutschland sind, auch aufgrund der im europäischen Vergleich sehr geringen selektiven Fördermittel, fast immer unterfinanziert und eine Bezahlung der Crews nach den im Realfilmbereich existierenden Tarifverträgen damit ausgeschlossen. Hier lediglich auf die durch Absatz 3 ermöglichte Ausnahmeregelung zu setzen würde bedeuten, das Problem der häufig prekären Beschäftigungsbedingungen im Kurzfilmbereich nicht ändern zu wollen. Wir fordern daher, den Anteil der Referenzkurzfilmförderung an den FFA-Einnahmen auf 3% zu verdoppeln.

Wenn die Mittel für den mittellangen Film Bestandteil des Kurzfilmproduktionsetats sein sollen, ist der Anteil auf 4% zu erhöhen. Andernfalls soll §135 (2) um folgenden Punkt ergänzt werden:

5. 1 % für die Produktionsförderung für mittellange Filme.

§136 Verwendung der Filmabgabe der Fernsehveranstalter und Programmvermarkter

Wir fordern die Gleichstellung des Kurzfilms gegenüber dem Langfilm bei der Partizipation an der Filmabgabe der Fernsehveranstalter und Programmverwerter. Die neue Regelung stellt zwar eine Verbesserung gegenüber der alten dar, bei der dieser Teil des Abgabenaufkommens ausschließlich in die Langfilmproduktion floss, dennoch bleibt der Kurzfilm weiterhin gegenüber dem Langfilm benachteiligt. §136 Satz 2 erlaubt ausschließlich, dass die Mittel für die Langfilmproduktion, den in §135 Absatz 2 festgelegten Prozentsatz von 58,5 % übersteigen dürfen. Die Mittel für die Kurzfilmproduktion bleiben hingegen bei 1,5% gedeckelt.

Wir fordern daher folgende Ergänzung von §136 Satz 2:

> *Für den Fall, dass diese Mittel die nach Maßgabe des § 135 Absatz 2 Nummern 1 und 2 für die Produktionsförderung zur Verfügung stehenden Mittel übersteigen, sind diese Einnahmen abweichend von § 135 Absatz 2 Satz 1 dennoch in voller Höhe für die Produktionsförderung zu verwenden.*

Nach unseren Berechnungen dürfte diese Gleichstellung von Langfilm- und Kurzfilmproduktion, verglichen mit der im Referentenentwurf formulierten Regelung, einen Betrag von ca. 170.000 Euro von der Lang- in die Kurzfilmförderung verschieben. Dies dürfte weniger als 0,5 % der Langfilmförderung der FFA entsprechen. In der Kurzfilmreferenzförderung würde dieses Geld jedoch erheblich zu einer dringend notwendigen Erholung des Referenzpunktwerts beitragen. Dieser war seit der letzten Novellierung des FFG deutlich gesunken und hatte im letzten Jahr seinen bisherigen Tiefststand erreicht.

Kommentar zum Entwurf des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Filmvorhaben (Filmförderungszulagengesetz – FFZulG)

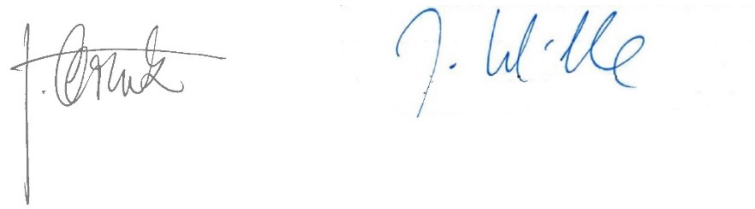
Wir begrüßen grundsätzlich die Umstellung der Anreizförderung auf ein steuerbasiertes Modell. Allerdings stehen wir der im vorliegenden Entwurf erkennbaren Absicht, die Parameter der bisherigen Anreizförderung (DFFF 1+2; GMPF) einfach beizubehalten, sehr kritisch gegenüber. Wir sehen hier nicht das Potenzial genutzt, welches in der Umstellung steckt. In der maßgeblichen Studie zur Steueranreizförderung, die von Deloitte im Auftrag der Bitkom durchgeführt wurde und auf die in den Erklärungen, die dem Entwurf vorangestellt sind, in vier von insgesamt 16 Fußnoten verwiesen wird, wurde für Deutschland ein Modell vorgeschlagen, welches nicht nur keine Höchst-, sondern auch keine Mindestausgaben vorsieht. Vor allem wird aber immer wieder betont, wie viel einfacher ein solches System wäre. Es ist nicht nachvollziehbar, warum man ausgerechnet kleineren Produktionen den Zugang zu diesem einfachen System und der damit verbundenen 30%-igen Finanzierung vorenthalten will. Wir fordern daher, den Zugang zur steuerbasierten Anreizförderung inklusiv statt exklusiv zu gestalten. Sie sollte allen Projekten unabhängig von Länge und Budget gewährt werden, die eine Produktions- oder Projektentwicklungsförderung von mindestens 30.000 Euro von deutschen regionalen oder nationalen Förderinstitutionen erhalten haben. Der Verwaltungsaufwand würde dadurch nicht nennenswert steigen, da diese Projekte ohnehin geprüft werden müssen. Als Auflage für alle begünstigten Hersteller*innen könnte man darüber hinaus entweder eine Filmgeschäftsführung oder eine Steuerberatung für die Kommunikation mit der FFA und den vorgesehenen Schwerpunktfinanzämtern vorschreiben.

Die Deloitte-Studie schlägt außerdem vor, durch sogenannte **„Uplifts“** (prozentuale Aufschläge auf die 30%-ige Steuergutschrift) unter anderem Nachwuchsprojekte zu begünstigen. Wir fordern, dass im Zuge der Reform von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird.

Der vorliegende Referentenentwurf des FFG ist nur ein Teil der anstehenden großen Reform der Filmförderung. Neben den bisher leider noch unbekannten Plänen bezüglich der selektiven künstlerischen Filmförderung, inklusive der Stoff- und Projektentwicklung, der BKM sind diverse Richtlinien Bestandteil der Gesamtreform. Für alle Richtlinien sollte es rechtzeitig eine weitere transparente, umfassende Branchenanhörung geben, um alle Aspekte berücksichtigen zu können und die Richtlinien in Abstimmung mit der Filmbranche zu verabschieden.

Wir freuen uns auf den weiteren Austausch und stehen für Gespräche selbstverständlich zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jana Cernik und Jutta Wille (Geschäftsführerinnen)
für den Vorstand der AG KURZFILM e. V.