Stellungnahme der
AG DOK, der Deutschen Filmakademie, des Produzent:innenverbandes und der Produktionsallianz

ZUM REFERENTENENTWURF DES FILMFÖRDERUNGSGESETZES
UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER WEITEREN DISKUSSIONSVORSCHLÄGE
ZUR NEUGESTALTUNG DER FILMFÖRDERINSTRUMENTE DES BUNDES

VORBEMERKUNG

Dieser Entwurf macht Hoffnung.

Das vorgestellte Gesetzespaket ist ein zukunftsweisender und ausgewogener Entwurf, der veraltete Strukturen endlich grundlegend erneuert. Es ist nicht weniger als der lange angekündigte große Wurf. In einer wirtschaftlich herausfordernden Zeit ist der Reformentwurf von entscheidender Bedeutung für den Filmstandort Deutschland. Er bietet die Chance, das wirtschaftliche und kulturelle Potenzial der Filmbranche noch besser zur Entfaltung zu bringen und für die Branche mehr internationale Wettbewerbsfähigkeit und mehr Planbarkeit zu erreichen.

Dieser Entwurf muss zwingend in Kombination mit einem Anreizmodell und der Investitionsverpflichtung umgesetzt werden

Es ist sehr wichtig, dass die drei vorgeschlagenen Säulen gemeinsam umgesetzt werden und alle gleichzeitig am 1. Januar 2025 in Kraft treten: Eine Anreizförderung mit realen 30 Prozent, sowie incentivierenden Boostern nach internationalen Vorbildern, eine Investitionsverpflichtung von mindestens 20 Prozent mit Rechterückbehalt und Subquoten nach französischem Vorbild sowie einer grundlegenden Erneuerung des FFG. Dazu muss als vierte Säule die BKM-Förderung unter das Dach der FFA treten. Die hier unterzeichnenden Verbände und die Deutsche Filmakademie werden auch zu diesen Säulen der neuen Filmförderung Stellung nehmen.

Bei den vorgestellten Instrumenten handelt es sich um kommunizierende Röhren, die nur gemeinsam das erwünschte Ziel erreichen. Das FFG war schon immer verbunden mit einem Geflecht verschiedener Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene. Es kann daher auch heute nicht isoliert diskutiert werden.

Im vorgelegten Gesamtpaket kommt dem grundlegend überarbeiteten FFG eine zentrale Bedeutung zu. Der Entwurf nimmt wichtige Weichenstellungen vor, die von den Produktionsunternehmen mehr Risiko einfordern und gleichzeitig künstlerischen und wirtschaftlichen Erfolg stärker belohnen.

Damit diese Richtung umgesetzt werden kann, sind einige Punkte zentral:

1. Produktionsförderung: In einem rein automatischen Referenzfördersystem der FFA ist der Wert des Referenzpunktes von mindestens 1,10 Euro entscheidend.

2. Sperrfristen: Eine gesetzliche Regelung muss zwei Ziele erfüllen – mehr Flexibilität in der Auswertung und Sicherung der Werthaltigkeit der Rechte.

3. Übergang zur grundlegend erneuerten Förderung: Die Referenzförderung wird 2025 noch nach den Regeln des alten FFG vergeben. Die selektive Projektfilmförderung, die deshalb nicht in den Etat der Referenzförderung fließen wird, sollte für das Jahr 2025 fortgesetzt werden. Produktionsunternehmen, die im März 2025 nicht an der Referenzförderung teilnehmen können, (die rückwirkend für 2024 vergeben wird) erhalten so die Chance, in 2025 zu produzieren und dann 2026 erfolgreich an dem neuen Fördersystem zu partizipieren.

4. Die zeitnahe Bekanntmachung der künftigen BKM-Förderung: Diese als einzige verbliebene selektive Förderung auf Bundesebene wird ein zentraler Baustein der künftigen Filmagentur. Ihr kommt eine besondere Bedeutung für die Entwicklung und Produktion von künstlerischen fiktionalen Filmen, Dokumentarfilmen, Kinderfilmen und Talentfilmen, letztere in einer neuen Talentfilmförderung, zu.

Die deutsche Produktionsbranche steht zusammen

Nie zuvor gab es eine vergleichbare Aufbruchsstimmung und einen derart breiten Konsens in der Branche. Uns alle eint die Überzeugung, dass diese Reform besonders wichtig ist, damit der Filmstandort Deutschland in Zukunft Erfolg haben kann. In unserem Bündnis ging es nie darum, den kleinsten gemeinsamen Nenner zu finden, sondern zusammen echte Innovationen zu entwickeln. Unser aller Anliegen ist die Stärkung des Filmstandorts Deutschland.

Dazu haben wir ein klares Ziel formuliert: Wir wollen wieder mindestens 35 Millionen Besucher:innen für deutsche Filme im Kino erreichen. Unser Rezept: Wir wollen finanziell besser ausgestattete Filme – auch wenn das bedeutet, dass insgesamt weniger Filme produziert werden.

Eine lebendige Kinolandschaft und ein starker Verleih sind essentiell

Damit die Reform dieses Ziel erreicht, müssen auch die Verleiher und die Kinobetriebe gestärkt werden. Die Kinofilmbranche arbeitet stark arbeitsteilig, daher ist das partnerschaftliche Verhältnis aller Beteiligten ein Wesenskern unserer Branche. Wir gehören zusammen und unterstützen daher die berechtigten Anliegen unserer Partner. Dies haben wir mit unserer gemeinsamen Stellungnahme Anfang des Jahres deutlich gemacht und die Gemeinsamkeiten betonen wir auch hier. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir auch die Idee einer Beteiligung der Regisseur:innen und Autor:innen an der Referenzfilmförderung.

Die angekündigte Reform ist wirtschaftlich notwendig

Die Studie zur Plattformökonomie der FFA prognostiziert für das erste Jahr nach Einführung einer Investitionsverpflichtung von 25 Prozent ein zusätzliches Investitionsvolumen von 261 Mio. Euro im Markt. Die Summe entspräche einer Verdoppelung der Investitionen durch Streamingdienste und rund neun Prozent des Gesamtmarktes. Damit wird ein spürbar größerer Teil der in Deutschland gezahlten Abogebühren in die Wertschöpfung vor Ort fließen.

In Frankreich wurde bereits 2021 eine Investitionsverpflichtung für Streamingdienste (SMAD) eingeführt. Im Dezember 2023 wurden erstmals Zahlen durch die Regulierungsbehörde ARCOM vorgelegt. Mit 345 Mio. Euro umfassen die Investitionen der Streamer mehr als 20% des von der ARCOM erfassten Investitionsvolumens. Bei gleichbleibenden Investitionen durch die Sender beflügelte der stark angestiegene Beitrag der Streamer den Markt. Im Jahr 2022 übersprang der Gesamtbetrag der Investitionen erstmals die Marke von 1,5 Mrd. Euro. Diese Zahlen zeigen: Die Investitionsverpflichtung ist das geeignete Mittel, um Wertschöpfung vor Ort zu steigern. In Ländern, die derzeit nur auf ein Anreizmodell setzen, etwa in Österreich, fordert die Filmbranche daher inzwischen auch vehement eine Investitionsverpflichtung für Streamingdienste.

Nach Frankreich, wo eine Investitionsverpflichtung für Streamingdienste bereits 2021 umgesetzt wurde, haben inzwischen 10 europäische Länder eine entsprechende Verpflichtung eingeführt – teilweise in Verbindung mit oder alternativ zu einer Abgabe. Daneben haben zahlreiche Länder Anreizförderungen geschaffen, die internationale Investitionen anregen sollen. Damit der Filmstandort international wettbewerbsfähig ist, bedarf es einer Anreizförderung von realen 30 Prozent. Unter einzelnen Produktionsstandorten, die nur auf eine steuerliche Förderung setzen ist ein Wettbewerb entbrannt mit bis zu 70 Prozent Tax Rebate (Baskenland). Auch dieser ausufernde Wettbewerb macht deutlich, dass beide Instrumente zusammen zum Erfolg führen: Der Filmstandort wird international wettbewerbsfähig und Infrastruktur und Unternehmen vor Ort gestärkt - wie das zuletzt ARCOM-Zahlen aus Frankreich zeigen.

Die Herbstumfrage 2022 der Produktionsallianz erfasste Kostensteigerungen von durchschnittlich sechs Prozent jährlich. Im Kinofilmbereich stehen dieser Entwicklung weiterhin sinkende Produktionsbudgets entgegen: Das Filmstatistische Jahrbuch der SPIO 2023 weist die durchschnittlichen Produktionskosten deutscher Spielfilme mit nur noch 2,4 Mio. Euro aus. Trotz dieser herausfordernden Rahmenbedingungen überzeugten deutsche Filme an der Kinokasse: Erstmals seit der Pandemie gab es wieder mehrere „Besuchermillionäre“.

Im Jahr 2023 wurden knapp 100 Mio. Kinotickets verkauft und ein Umsatz von knapp einer Milliarde an der Kinokasse erzielt. Der Kinomarkt zeigt damit weiter einen steilen Anstieg hin zum Vor-Corona-Niveau. An diesem Aufschwung haben auch deutsche Filme und Koproduktionen einen maßgeblichen Anteil: 2023 wurden mit 22,4 Mio. Tickets neun Prozent mehr als im Vorjahr verkauft. Der deutsche Marktanteil lag bei 24,3 Prozent.

DIE NEUE FILMAGENTUR

Wir begrüßen die Stärkung der neuen FFA, über deren neuen Namen der Verwaltungsrat entscheiden sollte. Eine klare Ausrichtung auf automatisierte Förderung durch die FFA-Mittel und eine kulturell-künstlerische Förderung mit BKM-Mitteln unter dem Dach der neuen FFA war lange überfällig. Dazu passt die Neuorientierung des Präsidiums als Aufsichtsgremium und die Ermächtigung des Verwaltungsrats, über entscheidende Fragen des FFG in Zukunft per Richtlinie selbst entscheiden zu können.

§ 2 Aufgaben der Filmförderungsanstalt

Im Rahmen der Neuaufstellung der Bundesförderung kommt der Aufgabe unter §2 (8) „Abstimmung und Koordinierung der Filmförderung des Bundes und der Länder“ eine besondere Bedeutung zu und wir erlauben uns an dieser Stelle auf die vordringlichsten Themen bzgl. dieser Aufgabe hinzuweisen.

Eine nationale Filmagentur kann einen wichtigen Beitrag leisten zu einer Harmonisierung der Filmförderung. Im Zentrum der Bemühungen der Landesförderinstitutionen stand zuletzt die Schlusskostenprüfung. Für Produktionsunternehmen stellen die langen Prüfungslaufzeiten eine zusätzliche Belastung durch höhere Finanzierungskosten, insbesondere durch die steigende Zinslast, dar.

Eine Vereinheitlichung der einzureichenden Unterlagen, der förderfähigen zulässigen Ansätze sowie ein einheitliches Einreichportal und eine gemeinsame Schlussprüfung für alle beteiligten Förderinstitutionen bleibt ein wichtiges Ziel. Zudem regen wir eine zeitliche Begrenzung der Dauer der Schlusskostenprüfung auf beispielsweise drei Monate an.

Die Anrechenbarkeit von Ländereffekten, wie sie die Bundesländer Hessen und Baden-Württemberg bereits etabliert haben, sollte Vorbild sein und ausgebaut werden.

Eine Mindestförderquote (mit Ausnahme für Animationsproduktionen) der Regionalförderungen und der selektiven Bundesförderung halten wir ebenfalls für sehr sinnvoll, um dem oben definierten Weg, besser ausgestattete Filme schneller finanzieren zu können, näher zu kommen.

Wir begrüßen die Erhöhung der Mittel für den Aufgabenbereich gemäß § 2 von 10 Prozent auf 20 Prozent und möchten den Aufgabenbereich folgendermaßen ergänzen.

- NEU: § 2 (12)
  Aufgabe der FFA ist auch, in der Film- und Kinowirtschaft Belange der Talentförderung sowie Nachwuchs- und Fachkräftegewinnung und -qualifizierung angemessen zu berücksichtigen.

§ 6 Zusammensetzung (des Verwaltungsrats)

Die Erweiterung des Verwaltungsrats erscheint grundsätzlich sinnvoll. Wir begrüßen, dass die AG Verleih und eine Person aus dem Diversitätsbeirat vertreten sein sollen. Zu den von der BKM vorgeschlagenen Sitzen schlagen wir vor, dass ein weiterer Sitz für Animation/Kinderfilm/Family Entertainment aufgenommen wird. Statt eines weiteren Sitzes für ANGA, eco und Bitkom sollte AllScreens als wesentlich relevanterer Branchenverband einen dritten Sitz erhalten.

§ 13 Förderkommissionen

In §13 sollten die weiterbestehenden Förderkommissionen explizit benannt werden.

- NEU: § 13 (1)
  Der Verwaltungsrat kann für Entscheidungen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Filmförderungsanstalt Förderkommissionen einsetzen. Dazu gehören die Kommissionen für MiniTraité, Fonds für minoritäre deutsche Co-Produktionen und Digitalisierung des deutschen Filmerbes. Soweit Förderkommissionen für die Umsetzung von zwei- oder mehrseitigen zwischenstaatlichen Abkommen der Bundesrepublik Deutschland über die Gemeinschaftsproduktion von Filmen eingesetzt werden sollen, hat dies im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zu erfolgen.

§ 21 Bestellung, Stellvertretung, Amtszeit, Geschäftsordnung (Vorstand)

Mit der neuen Struktur der FFA und den neuen Aufgaben im Zusammenhang mit der Investitionsverpflichtung und dem Filmförderungszulagengesetz kommen deutlich mehr Aufgaben auf den Vorstand der FFA zu. Wir raten deshalb, dass es bei zwei Stellvertreter:innen bleiben sollte.

Wir begrüßen im Sinne verschlankter, effizienter FFA-interner Abläufe die Aufwertung des Vorstandes, deshalb empfehlen wir damit einhergehend die Begrenzung der Amtsdauer des Vorstandes und der zwei Stellvertreter:innen auf max. zwei Amtszeiten nach dem Vorbild skandinavischer Förderinstitutionen.

- NEU: § 21 (1)
  Der Vorstand besteht aus einer Person. Er hat zwei Stellvertretungen. Der Vorstand und seine Stellvertretungen müssen geschlechtergerecht besetzt sein.

- NEU: § 21 (2)
  Der Verwaltungsrat bestellt den Vorstand und seine Stellvertretung auf Vorschlag des Präsidiums für bis zu fünf Jahre. Zweimalige Bestellungen sind zulässig. Das Nähere zur Bestellung des Vorstands und seiner Stellvertretung regelt die Satzung.

DIVERSITÄT

Die Verankerung der Themen Diversität, Inklusion und Antidiskriminierung in einem Beirat begrüßen wir. Leitlinie in allen Förderfragen muss sein „Incentivieren statt Sanktionieren". Erfahrungen aus der Praxis müssen maßgeblich sein, um mehr Diversität am Set und in den Inhalten zu erreichen. Vorgaben, die datenschutzrechtliche Aspekte aufwerfen und bürokratischen Mehraufwand verursachen, sehen wir kritisch. Insbesondere die positiven Erfahrungen des österreichischen Anreizmodells (ÖFI+ und FISA+) mit dem „Gender Incentive" bzw. „Gender Gap Financing" sollten hier Vorbild sein.

BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Wir schlagen vor, folgende Begriffsbestimmungen zu präzisieren bzw. zu erweitern:

- NEU: § 40 (3)
  Als Talentfilme werden Produktionen im Bereich Spiel- und Dokumentarfilm bis zum zweiten programmfüllenden Film oder bis zu 240 Minuten in anderen Formaten von grundsätzlich mindestens zwei der drei Gewerke Buch, Regie, Produktion angesehen, die nach dem Abschluss der Ausbildung entstehen oder entstanden sind und welche für eine Kino-, TV- oder Festivalauswertung bestimmt und geeignet sind, bzw. diese erfahren haben. Im Bereich Animationsfilm umfasst der Talentfilm bis zu zwei Animationsfilme ab 24 Minuten oder fünf Filme mit kürzerer Laufzeit. Alle anderen Regelungen gelten entsprechend. Andere programmfüllende Filme oder vergleichbare Produktionen sowie Filme, die der vorgenannten Definition entsprechen und im Rahmen einer Ausbildung bzw. eines Studiums entstehen und eine Auswertung erfahren, sind in der Projektzählung zu berücksichtigen.

- NEU: § 40 (7)
  Eine reguläre Erstaufführung im Sinne dieses Gesetzes ist gegeben, wenn ein Film erstmalig an mindestens sieben aufeinanderfolgenden Tagen in einem kinogeeigneten technischen Format in einem Kino mit regelmäßigem Spielbetrieb im Inland gegen ein marktübliches Entgelt vorgeführt wurde. Für Dokumentarfilme können per Richtlinie abweichende Regelungen getroffen werden.

- NEU: § 41 (1)
  2. bei programmfüllenden fiktionalen Filmen jedenfalls eine Endfassung des Films, abgesehen von Dialogstellen, für die nach dem Drehbuch eine andere Sprache vorgesehen ist, in deutscher Sprache gedreht oder synchronisiert hergestellt ist oder mit einer kinotauglichen, deutschen Untertitelung versehen ist und bei programmfüllenden Dokumentarfilmen und Kurzfilmen jedenfalls eine Endfassung des Films mit einer kinotauglichen, deutschen Untertitelung versehen ist.

- NEU: § 41 (5)
  Der Vorstand kann Ausnahmen von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 und 6 sowie des Absatzes 2 und des Absatzes 4 zulassen, wenn die Gesamtwürdigung des Films dies rechtfertigt. Bei programmfüllenden Filmen kann er auch Ausnahmen von der Voraussetzung des Absatzes 1 Nummer 2 zulassen.

BESCHEINIGUNG DES BUNDESAMTES FÜR WIRTSCHAFT, AUSSENHANDEL UND KLIMASCHUTZ

Für deutsche Produktionsunternehmen muss (wieder) die Möglichkeit geschaffen werden, dass von ihnen alleine oder überwiegend finanzierte Filme auch dann, wenn sie die für die Erteilung einer BAFA- Bescheinigung erforderlichen Kriterien der §§ 41ff FFG nicht erfüllen können und somit auch keine deutschen Fördermittel beantragen, eine Bescheinigung über ihre deutsche „Nationalität“ dieser Produktion erhalten können. Eine solche Bescheinigung ist zum Beispiel für den Export in den wichtigen chinesischen Markt, aber auch für einen Verkauf nach Frankreich oder Spanien, eine entscheidende Voraussetzung. Ohne eine solche Bescheinigung erhalten die Filme dort keine Importgenehmigung bzw. werden nicht abgenommen. Daher muss unbedingt vermieden werden, dass eine von deutschen Produzent:innen finanzierte Produktion, die aber aufgrund ihrer Struktur, der Drehorte oder der Nationalität der beteiligten Cast- und Crewmitglieder die Voraussetzungen der §§ 41ff FFG nicht erfüllt und damit keine BAFA-Bescheinigung erhält, aber auch nicht unter die Kriterien eines anderen Landes fällt, überhaupt keine offizielle Bestätigung der Nationalität erhält.

SPERRFRISTEN

Mehr Flexibilität und Werthaltigkeit

Eine gesetzliche Regelung der Sperrfristen muss zwei Ziele erfüllen: Sie soll eine deutliche Flexibilisierung der derzeitigen Auswertungsstufen ermöglichen und gleichzeitig die Werthaltigkeit der Rechte sichern. In der Übernahme der Branchenvereinbarung in das FFG wurde dieses zweite Ziel vernachlässigt.

Die derzeitige Regelung der Auswertungsstufen erlaubt den Finanzierungspartnern teilweise wenig Spielraum. Eine Flexibilisierung der gesetzlichen Regelung könnte helfen, passende Auswertungsszenarien für alle Filme zu finden und das Geschäftsmodell Kinofilm für alle Finanzierungspartner attraktiver zu gestalten.

Die konstruktiven Debatten im Rahmen der Verhandlungen zur Branchenvereinbarung haben einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass das gegenseitige Verständnis von Produktion, Verleih und Sendern in der Sache verbessert wurde. In den vergangenen Monaten wurde der Austausch fortgesetzt und das gemeinsame Verständnis unterstrichen, dass die Branchen-vereinbarung nur der Ausgangspunkt für weitergehende Reformbestrebungen sein kann.

Bei der Übernahme einzelner, aber nicht aller Ergebnisse der Branchenvereinbarung in das FFG wurde die Ausgewogenheit zwischen beiden Zielen aus den Augen verloren. Damit die Werthaltigkeit der Rechte weiterhin gegeben ist, müssen auch weiterhin längere Fensterregelungen ermöglicht werden, insbesondere wenn diese zur Finanzierung notwendig sind.

Die Regelung im Rahmen des FFG muss daher vor allem wieder zum Konsens der Branchenvereinbarung zurückkehren, dass es sich bei den Fensterregelungen um Mindestsperrfristen handelt.

§ 54 Regelmäßige Sperrfristen

Die Formulierung „Regelmäßige Sperrfristen“ sollte ersetzt werden durch „*Mindest*sperrfristen“.

- NEU: § 54
  *Mindest*sperrfristen

- NEU: § 54 (2)
  Die *Mindest*sperrfristen enden jeweils ...

- NEU: § 54 (2) 2.
  für die Auswertung durch frei empfangbares Fernsehen und durch unentgeltliche Videoabrufdienste *frühestens* 12 Monate nach Beginn der regulären Erstaufführung.

§ 60 Ermächtigung des Verwaltungsrates

Wir begrüßen die Übernahme der Branchenvereinbarung in das FFG, müssen aber darauf bestehen, dass die gesamte Branchenvereinbarung Eingang in das Gesetz findet. Nur wenn die Ermächtigung des Verwaltungsrats konkret genug definiert wird, ist in konkreten Ausnahmefällen auch eine weitere Flexibilisierung möglich, zum Beispiel, dass eine Auswertung im Free-TV bereits nach weniger als 12 Monaten erfolgen kann.

Es ist ferner am erklärten Ziel einer Evaluierung der Branchenvereinbarung festzuhalten. Den jetzigen Regelungen der Branchenvereinbarung wurde von mehreren Branchenteilnehmern nur zugestimmt unter der Bedingung, dass sie nach einem Jahr evaluiert werden. Um die Ergebnisse der Evaluierung in das FFG und seine Richtlinien einfließen lassen zu können, muss der Verwaltungsrat in §60 - abweichend vom jetzigen Text - ermächtigt werden, die Ergebnisse der Evaluierung der Branchenvereinbarung mit einfacher Mehrheit in die Richtlinien zu § 54-56 einfließen lassen zu können.

- NEU: § 60 (2)
  Näheres zu den Bestimmungen des § 54, § 55 Absatz 3 und der §§ 56 bis 59 kann der Verwaltungsrat durch Richtlinie bestimmen. Der Verwaltungsrat wird insbesondere

durch Richtlinien bestimmen, unter welchen Umständen die Sperrfrist für frei empfangbares Fernsehen und durch unentgeltliche Videoabrufdienste regelmäßig eine längere oder auch kürzere Anwendung findet. Besonders berücksichtigt werden sollen hierbei insbesondere die Finanzierungsanteile sowie die Refinanzierungsmöglichkeiten der Produktion aus den vorgelagerten Verwertungsstufen.

- NEU: § 60 (3)
  Nach der Evaluierung der Branchenvereinbarung, spätestens 3 Monate nach deren Veröffentlichung, wird der Verwaltungsrat diese diskutieren und gegebenenfalls per Richtlinie die Bestimmungen zu den Sperrfristen mit einfacher Mehrheit den Ergebnissen der Evaluierung anpassen.

REFERENZFILMFÖRDERUNG

Mehr Risiko und mehr Belohnung für künstlerischen und wirtschaftlichen Erfolg

Die Abschaffung der Projektfilmförderung ist ein notwendiger Schritt und wird zu einer starken Wertsteigerung der Referenzpunkte führen. Wir sind uns bewusst, dass für viele Produktionsunternehmen damit ein in der Vergangenheit wichtiger Finanzierungsbaustein entfällt. Für die Produktionsunternehmen bedeutet die Umstellung mehr Risiko aber eben auch mehr Belohnung im Falle von künstlerischem Erfolg und von Zuschauererfolg. Der Wert von 1,10 Euro eines Referenzpunktes ist entscheidend, damit die Referenzfilmförderung als Finanzierungsbaustein funktioniert. Klar ist auch: Dieser Automatismus wird nur in Verbindung mit einem echten 30-Prozent-Anreiz aus dem automatischen Anreizsystem funktionieren.

Übergangsphase FFG 2024 – FFG 2025

Die Übergangsphase in eine stärker automatisierte Finanzierung wird für viele Produktionsunternehmen zu einer großen Herausforderung werden. In dieser Phase müssen faire Zugangsvoraussetzungen für alle Marktteilnehmer geschaffen werden. Die Projektfilmförderung sollte daher im Jahr 2025, in dem die Referenzfilmförderung noch nach dem bisherigen FFG vergeben werden wird, erhalten bleiben. Wir empfehlen, dass die Jurys bei den Anträgen zur Projektfilmförderung in 2025 berücksichtigen, dass alle Antragstellenden vorrangig ihre vorhandenen Referenzmittel ausschöpfen, bevor sie Projektfilmförderung beantragen.

§ 61 Förderhilfen, Referenzpunkte

Eine zeitgemäß überarbeitet Festivalliste, die der kulturellen Bedeutung von Festivalfilmen gerecht wird, ist ein entscheidender Finanzierungsbaustein für Arthouse-Filme, auch von internationalen Co-Produktionen. Die Höhe der Festivalpunkte für einzelne Festival- und Preiskategorien ist essenziell wichtig, damit diese Filme an der automatischen Förderung

partizipieren und angemessen ausgestattet hergestellt werden können. Auch die Festivalpraxis für Talent-, Kinder-, Dokumentar-, Kurz- und Animationsfilm ist zu berücksichtigen.

§ 62 Eingangsschwelle / Aufstockung

Wir begrüßen die Absenkung der Eingangsschwellen für die Referenzförderung. Die Aufstockung auf 25.000 Punkte für alle Kinder-, Dokumentar- oder Talentfilme, die 10.000-25.000 Punkte erreichen, stellt aber gegenüber dem alten FFG trotz des erhöhten Referenzpunktwertes eine Verschlechterung für diese Filme dar. Wurden bisher Filme mit einer Referenzpunktsumme zwischen 25.000 und 150.000 Punkten auf 150.000 Punkte aufgestockt (bei einem bisherigen Punktwert von 0,35 Euro entsprachen das 52.500 Euro), erreichen Filme zwischen 10.000 und 25.000 Punkten bei einem zukünftigen Punktwert von 1,10 Euro nur 25.000 Euro. Wir schlagen deshalb eine Änderung des § 62(2) dahingehend vor, dass Filme zwischen 10.000 und 50.000 Punkten auf 50.000 Punkte aufgestockt werden.

- NEU: § 62 (2)
  Handelt es sich bei einem programmfüllenden Film um einen Kinder-, Dokumentar- oder Talentfilm, der nach Maßgabe des Absatzes 1 mindestens 10.000, aber weniger als 50.000 Referenzpunkte erreicht hat, wird dieser mit 50.000 Punkten gewertet. Spielfilme, die zwischen 25.000 und 50.000 Punkten erreicht haben, werden mit 50.000 Punkten gewertet.

§ 63 Erfolge bei Festivals und Preise

Für manche Filme ist die Dauer der Festivalauswertung von einem Jahr vor dem deutschen Kinostart für die Zählung der Festivalpunkte zu kurz. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Produzent:innen das Datum der Herausbringung oft nicht beeinflussen können und eine zu weite Verschiebung des Starts nach hinten dazu führen kann, dass wichtige Festivals, welche in der Regel am Anfang der Festivalauswertung liegen, nicht mehr mitgezählt werden können. Wir plädieren für die Dauer von zwei Jahren vor Kinostart und zwei Jahre danach.

- NEU: § 63 (3)
  Es werden nur Erfolge bei Festivals und Preise berücksichtigt, die innerhalb von zwei Jahren vor der regulären Erstaufführung und innerhalb von zwei Jahren nach der regulären Erstaufführung des Films in einem Kino im Inland erreicht wurden. Hat der Film nach der regulären Erstaufführung in einem Kino im Inland einen Erfolg bei einem Festival erzielt oder einen Preis erhalten, so wird ergänzend zu § 62 Absatz 1 auch die Besucherzahl innerhalb von einem Jahr ab Eintritt des Erfolgs oder der Auszeichnung berücksichtigt.

§ 68 Aufteilung der Referenzmittel auf die Berechtigten

Wir sehen Bedarf für eine Diskussion und Klärung in den Verbänden zur Zuerkennung der Aufteilung und Antragsberechtigung in Bezug auf die Referenzmittel (§ 68/§ 69 im Zusammenhang mit § 40(6) Begriffsbestimmung Hersteller). Unsere Verbände befinden sich hierzu in einem intensiven Austausch, um eine rechtssichere Formulierung zu ermöglichen, die Koproduktionen und die anschließende Aufteilung der Referenzmittel nicht gefährdet, federführende Produzenten und antragstellende Hersteller bei der Aufteilung der Referenzmittel nicht benachteiligt und von allen produzentischen Verbänden getragen werden kann. Vor diesem Hintergrund bleibt auch eine Verbesserung des Recoupments für Produktionsunternehmen ein wichtiges Ziel.

§ 73 Verwendungsmöglichkeiten für Hersteller

Die Regelungen zu den Verwendungsmöglichkeiten für Hersteller sollen wie gehabt fortgeführt werden. Der Zeitraum zum Einsatz der Referenzmittel sollte jedoch auf fünf Jahre erhöht werden, um einen zu früh einsetzenden Produktionszwang zu verhindern. Durch den stark gestiegenen Wert des Referenzpunktes könnte ansonsten ein Fehlanreiz entstehen.

- NEU: § 73 (1)
  Der Hersteller hat die Förderhilfen spätestens bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Erlass des jeweiligen Zuerkennungsbescheids vorrangig für die Herstellung neuer programmfüllender Filme im Sinne der §§ 41 bis 47 zu verwenden.

§ 74 Begonnene Maßnahmen

§ 74 Satz 2 sollte gestrichen werden. Es gibt keinen uns ersichtlichen Grund, warum Referenzmittel für bereits begonnene Produktionen bis zur Erstellung der Nullkopie nur dann eingebracht werden können, wenn der Antrag auf Zuerkennung vor Beginn der Maßnahme gestellt wurde. Es ist zwar grundsätzlich auch mit der geltenden Regelung möglich, noch während der Dreharbeiten Mittel einzubringen, aber eben nur solche Mittel, für die zuvor der Antrag auf Zuerkennung gestellt wurde. Der bloße Zeitpunkt der Antragstellung auf Zuerkennung kann nicht maßgeblich sein für die Notwendigkeit der Mittel, denn Satz 3 zieht bereits die notwendige, beihilferechtliche Grenze, dass die Verwendung von Förderhilfen für bereits abgeschlossene Maßnahmen nicht möglich ist.

- NEU: §74
  Werden die Förderhilfen für die Herstellung neuer Filme nach § 73 Absatz 1 verwendet, können sie auch für bereits begonnene Maßnahmen verwendet werden. Eine Verwendung der Förderhilfen für bereits abgeschlossene Maßnahmen ist nicht möglich.

§ 76 Eigenanteil des Herstellers

Die Möglichkeit der Erbringung des Eigenanteils durch Lizenzverkäufe sollte in § 76 (3) gesetzlich und nicht nur als die Möglichkeit einer Richtlinie durch den Verwaltungsrat geregelt werden. Dazu sollte der § 76 (3) gestrichen und die Möglichkeit der Finanzierung des Eigenanteils durch Lizenzverkäufe in § 76 (2) aufgenommen werden.

- NEU: § 76 (2)
  4. durch Gegenleistungen für Lizenzvoraberteilungen, die während der Herstellung des Films schriftlich oder in elektronischer Form zugesichert werden.

- GESTRICHEN: § 76 (3)

§ 78 Besondere Anforderung an die Verwendung für internationale Koproduktionen

Wir plädieren für die Gleichbehandlung minoritärer und majoritärer Koproduktionen und demnach für die Streichung der Einschränkung des Einsatzes von Referenzmitteln in minoritären Koproduktionen.

- GESTRICHEN: § 78

§ 79 Ökologische Nachhaltigkeit

Wir empfehlen die Pflicht des CO2-Nachweises per CO2- Rechner in der entsprechenden Richtlinie gem. § 79 (1) festzuhalten, um sie dort bei technischen Änderungen bzw. anderen Möglichkeiten des Nachweises zeitnah weiterentwickeln zu können und nicht erst auf die nächste Novelle warten zu müssen.

- GESTRICHEN: § 79(2)

§ 80 Angemessene Beschäftigungsbedingungen

Die Tarifvertragsbindung sorgt für mehr Fairness. Wir plädieren dafür, die “geeigneten Maßnahmen zur Sicherung der Altersvorsorge” im Entwurf zu streichen, denn diese sind gerade Teil der Verhandlung zu einem neuen Tarifvertrag. Die Formulierung “geeigneten Maßnahmen” ist dagegen zu unpräzise.

- NEU: § 80 (1)
  Bei mit Referenzmitteln herzustellenden Filmen muss die Entlohnung des für die Produktion des Films beschäftigten Personals tarifvertraglich oder in Anlehnung an tarifvertragliche Regelungen erfolgen.

§ 86 Schlussprüfung, Kostenerstattung, Pflichtexemplar

Die Filmförderungsanstalt sollte die Mittel auf Zweckentsprechung prüfen, die dem Hersteller im Rahmen der FFA-Förderung zuerkannt wurden.

- NEU: § 86 (1)
  Die Filmförderungsanstalt prüft, ob die Förderhilfen zweckentsprechend verwendet wurden und prüft dazu die Ausgaben, für die die Fördermittel verwendet wurden. Die Hersteller haben der Filmförderungsanstalt die Auslagen für die Schlusskostenprüfung zu erstatten.

AUSKUNFTSPFLICHTEN UND DATENVERWENDUNG

Einer erneuerten Filmagentur kommen im Bereich Datenerhebung und Statistik zwei wesentliche Aufgaben zu: als zuverlässiges Datencenter für die gesamte Branche, das allen Marktteilnehmern ein realistisches Bild der Branche und aktueller Trends ermöglicht und als Clearingstelle für Investitionsverpflichtung und Anreizmodell.

Die Erfassung der Kinomarktdaten soll Vorbild sein für die Filmagentur als Datencenter der Bewegtbildbranche. Die regelmäßige Datenerfassung und -auswertung der FFA ermöglicht ein genaues Bild von Erfolg – und auch Misserfolg – auf dem Kinomarkt. Diese Transparenz ist im Streamingmarkt derzeit noch nicht gegeben. Zwar wurden hier durch das von Goldmedia durchgeführte Monitoring Verbesserungen erzielt, doch eine objektive Betrachtung, welche Produktionen sich auf dem Markt bewähren, ist für die Marktteilnehmer nicht möglich.

Gerade bei einem steuerlichen Anreizmodell ist eine Festschreibung auch der Datenerhebung in den Förderregularien essentiell, da diese Form der Datenerhebung dem Steuerrecht fremd ist. Damit die Wirtschaftlichkeit des Anreizmodells nachvollziehbar wird, ist eine Auskunft über Produktionsvolumen bzw. -kosten notwendig. Zudem müssen die Erstausstrahlungen (Zahl der Produktionen und Minutenzahl) erfasst werden und über die Abrufzahlen Auskunft erteilt werden.

Zwingend erforderlich ist die Erfassung der EU-Quote bei Streamingdiensten und die Erfüllung der Sprachquote (beides in Prozent). Die Sprachquote ist europarechtlich zulässig (vgl. EuGH ZUM 2009, 395 f. – UTECA). Die Durchführung von Art. 13 AVMD-Richtlinie („non-lineare Quote“) wird in Art. 13 Abs. 4 und 5 genauer geprüft als die Einhaltung der Art. 16 und 17 („lineare Quote“). Denn neben den Länderberichten wird es zur Kontrolle noch eine unabhängige Studie geben. Dies soll die Mitgliedsstaaten incentivieren, sich nicht nur auf die Selbstauskünfte der von der jeweiligen Quotenregelung Betroffenen zu verlassen.

Die Datenerfassung im Bereich Kino- und Videoabrufdienste sollte erweitert werden und mehr Transparenz bei der Aufbereitung gewährleistet werden. Die Kinodaten sollten vierteljährlich veröffentlicht werden, nicht nur halbjährlich. Entsprechend sollte die Fälligkeit der Abgabe in §149 (2) FFG (Alt) angepasst werden. Insbesondere die jährlich durch die GfK erhobenen Daten zum Home-Video-Markt sollten vollständig veröffentlicht werden, nicht nur auszugsweise.

§ 146 Geschäfts- und Förderbericht, Evaluierungsberichte

Das Filmförderungsgesetz sollte mit den neuen Instrumenten der gesamten Reform synchronisiert werden, d. h. alle Gesetze sollten auf 5 Jahre angelegt und für alle Gesetze eine Evaluierung nach drei Jahren festgeschrieben werden.