

VPRT e.V. | Stromstraße 1 | 10555 Berlin

Die Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien
Frau Katharina Cramer-Hadjidimos
Leiterin des Referats K 36
Köthener Str. 2
10963 Berlin

Per E-Mail an: K36@bkm.bund.de

7. Dezember 2015

H:\\Entwber\\Filmförderung\\StN_VPRT_DiskEntw_FFG_Novelle_Dez15_FINAL.doc

**Diskussionsentwurf Filmförderungsgesetz 2017 – Stellungnahme VPRT
Ihr Schreiben vom 9. November 2015 / K36 41103/89#5**

Sehr geehrte Frau Cramer-Hadjidimos,

mit Ihrem Schreiben hatten Sie uns gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zum Diskussionsentwurf eines neuen Filmförderungsgesetzes 2017 abzugeben, der zur Vorbereitung des Runden Tisches übersandt wurde. Zu den für unsere Mitglieder wesentlichen Fragen nehmen wir nachfolgend Stellung und verweisen zugleich auf unsere Ausführungen zur schriftlichen Anhörung im Februar 2015.

Verschlanung und Professionalisierung der Gremien:

Der VPRT unterstützt grundsätzlich die durch den Entwurf angestrebte Verkleinerung und Professionalisierung der Gremien, auch wenn damit das Risiko einhergeht, nicht mehr unmittelbar – wie bislang über einen festen Sitz in der Vergabekommission gewährleistet – vertreten zu sein. In der Zielstellung kann eine Pool-Lösung den Aufwand der bisherigen Gremienmitglieder reduzieren und die Chance erhöhen, dass praxisnahe Vertreter für den Pool vorgeschlagen werden.

- § 15 Abs. 5 FFG-E, nach dem das Präsidium eine Geschäftsordnung und eine Geschäftsverteilung für den Vorstand beschließt, ist zu begrüßen.
- Die Regelungen in § 21 FFG-E sind positiv zu beurteilen. Dies gilt insbesondere auch für die vorgesehenen Quoren zugunsten der

Verband Privater Rundfunk
und Telemedien e.V.

Stromstraße 1, 10555 Berlin
T | +49 30 3 98 80-0
F | +49 30 3 98 80-148

Büro Brüssel
Rue des Deux Eglises, 26
B-1000 Bruxelles
T | +32 2 7 38 76-19

E | info@vpert.de
www.vpert.de

Vorstandsvorsitzender | Dr. Tobias Schmid
Geschäftsführer | Claus Grewenig

HypoVereinsbank AG Bonn
BLZ | 380 200 90
Konto | 344 61 58

Finanzamt für Körperschaften I
Steuer-Nr. 27/620/56 224

Filmverwerter, an denen festzuhalten ist. Zusätzlich möchten wir zwei Punkte anregen:

- In § 21 Abs. 3 FFG-E sollte zusätzlich ergänzt werden, dass aus den derzeitigen Verwertergruppen der Vergabekommission je ein Vertreter verpflichtend bei der Auswahl aus dem Pool zu berücksichtigen ist;
 - Drehbuch- und Produktionsförderung sollten aus einem einheitlichen Pool gespeist, aber mit Blick auf die spezifische Konstellation der Drehbuchförderung anders zusammengesetzt sein; hier halten wir auch das 60 %-Verwerter-Quorum für diskutabel.
- Die Änderung des § 34 FFG-E ist im Hinblick auf die Bildung von Rücklagen, um flexibel auf Markt- und Nachfrageänderungen zu reagieren, zu begrüßen.

Förderarten:

Der VPRT hätte sich eine verstärkte Ausrichtung der Förderung des FFG auf die Produktions- und Herausbringungsförderung von deutschsprachigen Kinofilmen sowie eine Stärkung der Referenzförderung nach wirtschaftlichen Erfolgskriterien gewünscht und würde eine Refokussierung des Entwurfs in diese Richtung nach wie vor begrüßen.

Bislang finden sich nur vereinzelt Hinweise in Richtung einer besonderen Eignung sowie der Konzentration auf Erfolg versprechende Filmvorhaben oder zur relativen Wirtschaftlichkeit, siehe Begründung zu §§ 60, 61 FFG-E.

- Bei der Regelung zu den Erfolgsdarlehen schlägt der VPRT vor, diese nicht in Zuschüsse zu wandeln, sondern mit der Projektfilmförderung zu verschränken; die Details hierzu sollten noch erörtert werden.

Abgabemaßstab / Medialeistung:

Der VPRT spricht sich für eine Beibehaltung des **Abgabemaßstabes** aus. Dies betrifft insbesondere die weitere Berücksichtigung des Anteils von Kinofilmen an der Gesamtsendezeit als auch eine Nicht-Erweiterung des Kinofilmbegriffs auf AV-Medien. Beide Anliegen werden im Entwurf berücksichtigt. Das BVerfG hat den Abgabemaßstab – insbesondere den der Sender – im Grundsatzurteil aus Januar 2014 (2 BvR 1561-64/12) bestätigt, sowohl bezogen auf den Umfang als auch auf den Aspekt der

Abgabengerechtigkeit gegenüber den anderen Einzahlergruppen. Weiter reichende Regelungen würden aus Sicht des VPRT zu einem erheblichen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Position der Sendeunternehmen beinhalten.

Der Gesetzgeber hat bei der Einführung der Abgabentatbestände mit dem FFG 2010 auch zahlreichen Besonderheiten Rechnung tragen müssen, die die privaten Sendeunternehmen von anderen Einzahlergruppen unterscheiden. Diese betreffen u. a. die Tatsache, dass nur ein geringer Anteil des Programms mit Kinofilmen bestritten wird, die unterschiedlichen Arten der Finanzierungsgrundlagen der Sender (Free-TV/Bezahlfernsehen) sowie den nicht vorhandenen Mittelrückfluss und die fehlende Mittelbindung bei den geleisteten Fördersummen. Die beträchtlichen Leistungen der TV-Sender in die Länderförderungen sind insoweit allerdings noch nicht in die Betrachtung eingestellt. Das Gesamtvolumen der Einzahlungen von VPRT-Free-TV-Sendern auf Länderebene hat in den vergangenen Jahren regelmäßig mehr als 8 Mio. Euro/Jahr betragen.

Änderungsbedarf sehen wir in folgenden Punkten:

- In § 159 FFG-E ist offenbar aufgrund eines Übertragungsfehlers aus der alten Norm zwar eine neue umsatzbezogene Bagatellschwelle für Free-TV vorgesehen (750 T €), die Ausnahme für Programme mit einem Kinofilmanteil von weniger als 2 % an der Gesamtsendezeit (§ 67 Abs. 4 Satz 2 FFG 2014) ist allerdings nur noch bei Bezahlfernsehen in § 160 Abs. 5 FFG-E vorgesehen. Dies sollte dringend korrigiert werden, sodass die 2 %-Schwelle auch wieder für Free-TV-Programme gilt.
- § 160 Abs. 4 FFG-E sieht eine Abgabepflicht für die gebündelte Vermarktung von Free-TV in einer besonderen technischen Qualität vor. Der VPRT sieht hier die Gefahr einer Doppelvergütung, zumal das Risiko besteht, dass die Belastung durch Programmvermarkter an Free-TV-Veranstalter weitergegeben wird, die bereits eine Abgabe leisten. Technische Entgelte wurden auch früher – vergleichbar etwa den allgemeinen Anschlussentgelten beim Kabelnetz – nicht herangezogen und lassen sich nur schwer rechtssicher zu einem „Entgelt für den grundsätzlichen Empfang“ abgrenzen.

Das Förderinstrument der **Medialeistung**, von dem die privaten Sendeunternehmen zunächst auf Basis der freiwilligen Abkommen und inzwischen aufgrund des FFG 2010 auf gesetzlicher Grundlage Gebrauch machen, hat sich mehr als nachhaltig bewährt. Schon der Gesetzgeber hatte zum FFG 2010 darauf aufmerksam gemacht, dass der Umfang der Geltendmachung der Ersetzungsbefugnis aufgrund der Programmfreiheit in die Dispositionsbefugnis der TV-Sender zu stellen ist. Der VPRT hält eine Reduktion der Ersetzungsbefugnis bei der Medialeistung daher nicht für erforderlich. Im Zuge einer gesamtvantwortlichen Lösung durch die Branche hatten wir allerdings die Bereitschaft signalisiert, über die in § 161 FFG-E Entwurfs vorgesehenen Änderungen diskutieren zu können, obwohl damit gleichsam eine erhebliche Erhöhung der Barleistungen der Sender verbunden ist, indem sowohl die Ersetzungsbefugnis von 50 auf 40 % reduziert als auch zusätzlich die Wertberechnung korrigiert wird (50 % statt ein Drittel). Der Verantwortungsbeitrag der privaten TV-Sender wird damit deutlich übererfüllt. Die Bedeutung der Medialeistungen unterstreicht neuerlich die aktuellste Untersuchung der FFA „Der Kinobesucher 2014“ (Stand: Mai 2015, Quelle: FFA). Bei den Kategorien der Aufmerksamkeitsquellen („Sources of Awareness“/SoA) für den Kinobesuch finden sich die Bereiche „Werbung im Fernsehen“ und „Fernsehsendung“ mit zusammen genommen knapp 14 % im vordersten Bereich. Dies gilt insbesondere auch in der förderrelevanten Kategorie deutscher Filme. Besondere Erwähnung sollte ebenfalls finden, dass bei den einzeln untersuchten Altersgruppen Fernsehwerbung für die junge Zielgruppe zwischen 10 und 19 Jahren ebenfalls von zweitgrößter Relevanz ist.

Anpassungsbedarf wird gesehen in folgenden Punkten:

- Es ist eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass „Fernsehveranstalter“ im Sinne des § 161 FFG-E sowohl Free-TV als auch Bezahlfernsehen meint. Diese Klarstellung ist insbesondere auch aufgrund der neuen Definitionen in § 40 Abs. 10 und 11 FFG-E angezeigt. Dies kann etwa im Wege eines Verweises auf die vorangegangenen Vorschriften der §§ 159, 160 FFG-E gelöst werden.
- In der Begründung ist der Passus zu § 161 Abs. 2 FFG-E zu streichen, da es keine korrespondierende Norm gibt.

Regelungsbereiche:

Der VPRT begrüßt das Festhalten an der Regelung des bisherigen § 66 a Abs. 2 FFG 2014 in § 157 FFG-E hinsichtlich der Abgabepflicht für Anbieter ohne Sitz im Inland. Dies steht auch nicht im Widerspruch zu den Vorgaben der AVMD-Richtlinie, da diese dafür nicht einschlägig ist: Die Richtlinie lässt die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten unberührt und nimmt steuerliche oder steuerähnliche Maßnahmen von ihrem Anwendungsbereich aus.

Grundsätzlich sind zwar Erweiterungen von Abgabeverpflichtungen sorgfältig zu prüfen – im vorliegenden Fall rechtfertigt sich die Regelung allerdings durch eine derzeit bestehende Benachteiligung nationaler Anbieter im Wettbewerb mit international agierenden Unternehmen. Hier darf der Status quo des FFG nicht weiter zu erheblichen Benachteiligungen im Wettbewerb führen, wenn ausländische Anbieter auch künftig nicht herangezogen würden.

Anpassungsbedarf besteht im folgenden Punkt:

- In § 157 FFG-E wird die Abgabepflicht auf werbefinanzierte VOD-Angebote ausgedehnt. Basis ist der Nettoumsatz mit der Verwertung von Kinofilmen, soweit dieser 500 T € im Jahr übersteigt. Aus Sicht des VPRT ist diese Unterschwelle in jedem Fall durch eine weitere Untergrenze zu ergänzen, falls der Ad-VOD-Anbieter einen Anteil von Kinofilmen am Gesamtangebot von 2 % nicht überschreitet. Eine solche Untergrenze ist bereits im heutigen FFG für Free-TV-Angebote sowie in § 160 Abs. 5 FFG-E vorgesehen und soll vor allem einen Ermittlungsaufwand verhindern, falls nur geringste Anteile an Kinofilmen ausgewertet werden.

Sperrfristregelung:

Grundsätzlich sind die TV-Sender mit den bestehenden Regelungen einverstanden. In der Praxis werden oft längere Fristen vereinbart. Sollten allerdings im weiteren Verlauf Anpassungen – insbesondere Verkürzungen oder Ausnahmeregelungen mit Verkürzungsmöglichkeiten – diskutiert werden, ist zwingend zu beachten, dass dann eine Gesamtverschiebung der Fristen vorzunehmen ist. Der Gesetzgeber darf durch eine Verkürzung auf den vorderen Stufen kein Ungleichgewicht zur Auswertung auf den späteren Stufen (bis hin zur Free-TV-Ausstrahlung) vornehmen, sondern muss dann eine einheitliche Verschiebung vorsehen, um Wettbewerbsnachteile auszu-schließen.

Die Aufnahme einer differenzierteren Regelung in § 57 FFG-E statt des vollständigen Widerrufs ist zu begrüßen.

Barrierefreiheit:

§ 40 Abs. 8 FFG-E stellt klar, dass die barrierefreie Fassung eine marktgerechte Qualität haben muss. Der VPRT regt an, im Rahmen der Begründung festzuhalten, dass die Fassung auch für eine spätere TV-Ausstrahlung geeignet sein soll.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gern zur Verfügung. Einer Veröffentlichung dieser Stellungnahme stimmt der VPRT zu.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Grewenig', with a long horizontal stroke extending to the right.

Claus Grewenig
Geschäftsführer