



*Augsburger Str. 33  
10789 Berlin  
Tel.: 030-21005-159  
www.regieverband.de*

Beauftragte der Bundesregierung für Kunst und Medien (BKM)

Referat K 36

Per e-mail

8.12.2015

**Betr. Stellungnahme zum Diskussionsentwurf Filmförderungsgesetz (FFG) 2017**

Sehr geehrte Frau Cramer-Hadjidimos, sehr geehrte Frau Kehlenbach,

vielen Dank für die Möglichkeit, zum Diskussionsentwurf des strukturell recht überzeugend neu strukturierten FFG, das zum 1.1.2017 in Kraft treten soll, abermals Stellung nehmen zu können.

Wir beziehen uns in dieser Stellungnahme vor allem auf die Diskussionen des Runden Tisches am 16./17.11. d.J. in Potsdam und verweisen im Übrigen auf die bereits übermittelte Stellungnahme v. 5.3. 2015. Wir erlauben uns darüber hinaus erneut einen vertiefenden Verweis auf unsere Überlegungen zu Veränderungen bei der Referenzfilmförderung, die wir bereits ausführlich vorgetragen und begründet haben.

Wir konzentrieren uns in dieser Stellungnahme auf Aspekte der kreativ-künstlerischen und der produzentischen Infrastruktur. In den beiden Bereichen sehen wir den größten Ergänzungsbedarf. Jenseits der Frage, ob die Förderpraxis zukünftig auf weniger Filme konzentriert werden soll und der verstärkten Akzentuierung der Drehbuchförderung, beschäftigt sich der Diskussionsentwurf doch recht zurückhaltend mit diesem Kernfeld der Filmförderung und der Filmentstehung. Auch die Diskussionen des Runden Tisches nahmen sich Fragen der kreativ-künstlerischen Infrastruktur eher am Rande an. Dabei steht im Zentrum eines jeden Filmerfolgs die kreativ-künstlerische Gestaltung. Eine gelungene Neu-Akzentuierung des Filmförderungsgesetzes kommt deshalb ohne entsprechende Anreize nicht zu dem gewünschten Ziel: den Marktanteil deutscher Filme zu erhöhen, aber auch die künstlerische Reputation des Deutschen Films im Inland wie im Ausland zu stärken.

Die Wahrnehmung der Marke ‚Deutscher Kinofilm‘ im Inland erscheint uns steigerungsfähig, gerade auch in Abgrenzung zu den sehr differenzierten Fiction-Angeboten des deutschen Fernsehens. Leider scheinen sich insbesondere die öf.-re. Rundfunkanstalten tendenziell aus der Co-Produktion, der Programmierung wie der Bewerbung Deutscher Kinofilme langsam aber sicher zurückziehen. Das ist vielleicht auch eine Chance, sich mit konsequentem Genre-Kino von TV-Filmen abzusetzen.

Entgegen bestimmter filmförderungspolitischer Annahmen und Vermutungen bleibt doch die nüchterne Feststellung: Qualität, Stellenwert und Aufmerksamkeit für den Deutschen Film sind nicht zuvorderst durch Marketing oder aggressive Herausbringungsmaßnahmen zu verbessern. Im Zentrum der Publikums-Wahrnehmung steht zurecht 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 sicherlich die lohnendsten Maßnahmen.

Zu den Autoren/innen und Regisseuren/innen besonders betreffenden Regelungen bzw. zu den von uns identifizierten Ergänzungen nehmen wir in numerischer Reihenfolge des neu strukturierten Gesetzes wie folgt Stellung:

### **§ 20/21 (Förderkommission)**

Eine wesentliche Veränderung markiert der Diskussionsentwurf in Zuschnitt, Auswahl und Arbeitsweise der FFA-Förderkommissionen. Grundsätzlich ist die angestrebte Professionalisierung zu begrüßen, die mit einer erhöhten Bereitschaft der Kommissionsmitglieder einhergehen soll, mehr Förder-Verantwortung zu übernehmen. 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 Personen. Da ausgewiesene Experten für einzelne Projektanträge durchaus befähigt sein können (schließlich sollen sie ja verstärkt aus der Praxis kommen) und sich dann bei einzelnen Abstimmungen zu enthalten haben, sind ggf. Entscheidungen durch nur drei Kommissions-Mitglieder möglich. Zwei Voten genügen dann, um Förderungen auszusprechen. 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.

Die Auswahl der Förderkommission für Produktion und Drehbuch aus einem Pool von insgesamt 24 Personen, die aus Vorschlägen der im Verwaltungsrat vertretenen Verbände vom Verwaltungsrat gewählt werden, findet unsere Unterstützung. Problematisch finden wir jedoch die Wichtung, dass mindestens 15 Personen aus dem Bereich der Filmverwertung und nur 9 aus dem Bereich Produzenten und Urheber kommen sollen. Diese Gewichtung von 60 : 40 % zugunsten der Filmverwerter ist nicht sachgerecht und verstößt gegen Gleichheitsgrundsätze. Die Begründung dazu ist sehr dünn, wenn auf „umfangreiche Erfahrungswerte, die maßgeblich in der Beurteilung der Erfolgsaussichten“ (Begründung, S. 100) sein sollen, abgestellt wird. Über diese sehr unspezifisch formulierte Qualifikation verfügen erfahrene 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 ewig 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 Qualität und 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 kaum 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 Auswahl aus dem Pool der 24 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).

### **§ 27 (Verfahren zur Besetzung der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung)**

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 noch 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 jeweiligen 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.

Im Absatz 2 ist analog unseres Vorschlages zur Kommissionsbesetzung 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.

### **§ 72 (Tilgung)**

Wir begrüßen sehr, dass die im aktuellen FFG § 39 Absatz 4 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 revolvingierender Mittel nach § 53 a/b des

geltenden FFG bei 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 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 revolvierenden Systems das Gegenteil, nämlich eine Schwächung der Filmförderung, betrachtet man den Vorgang ganzheitlich. Aus diesem Grunde plädieren wir nachdrücklich dafür, die vorgesehenen Streichungen in den §§ 72 und 128 (Absatzförderung) FFG-neu unbedingt beizubehalten.

Grundsätzlich hatte sich die Branche darüber intern auch bereits verständigt. Im Rahmen der Diskussion am Runden Tisch in Potsdam sind jedoch erneut Öffnungskriterien bemüht worden. Begründet waren sie nicht, zumindest nicht jenseits der Erfolgsbehauptung, die stets zu belohnen sei. Wir halten die Überführung der rückgezahlten Darlehen in den jeweiligen Förderungstopf für erheblich zielführender als die sehr selektive Förderung ohnehin erfolgsverwöhnter Großproduktionen in Form der Umwandlung zurückgezahlter Darlehen in frei verwendbare Zuschüsse.

### **§ 69 u.a. Stellen (Anwendung Bundeshaushaltsordnung)**

Eine durchgängige Anwendung der Bundeshaushaltsordnung würde einen beträchtlichen Eingriff in die Verwaltungsautonomie der FFA bedeuten. Prüfkommunikate von Rechnungshöfen, die dann zu gegenwärtigen sind, bedeuten oft auch einen Eingriff in die grundsätzliche Ausgestaltung und Umsetzung von Fördermaßnahmen. Die Bestimmungen im FFG und der FFA-Satzung sehen detaillierte Regelungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung vor, die eine zusätzliche Geltung der Bundeshaushaltsordnung abdingbar macht. Die FFA unterliegt auch nach geltender Rechtslage bereits Prüfungen durch Wirtschaftsprüfungsunternehmen. Zusätzliche Prüfungen durch Rechnungshöfe sind nicht notwendig.

Durch die Vielzahl zusätzlich zu beachtender Rechtsnormen, Verwaltungsvorschriften und Nebenbestimmungen würde bei einer durchgängigen Anwendung der Bundeshaushaltsordnung der Verwaltungsaufwand für die FFA, Fördernehmer und Fördergeber beträchtlich steigen. So müsste konsequent das Verbot des vorzeitigen Maßnahmenbeginns beachtet, was zu praktischen Problemen auf Antragsteller und Fördererseite führen würde. Fördernehmer müssten Kürzungen der Fördersumme bei nachträglich akquirierten Eigen- wie Fremdmitteln hinnehmen, was dem Förderzweck zuwiderliefe. Diese wenigen Beispiele machen deutlich, dass eine generelle Anwendung der Bundeshaushaltsordnung für die Tätigkeit der FFA nicht vorteilhaft sein dürfte.

### **§ 74 ff (Referenzfilmförderung)**

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 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 solche Forderung ist ebenso simpel wie einleuchtend: die tatsächlichen Schöpfer des Filmwerks, die kreativen Urheber, sind als zentraler Erfolgsfaktor zu identifizieren und zu stärken. Leider wird

dieser eindeutig personalisierbare Schlüssel zum Erfolg in der Referenzfilmförderung noch immer nicht berücksichtigt. Vielmehr wird allein das Risiko des Produzenten belohnt, ein bestimmtes Investitionsvolumen organisiert zu haben.

Es herrscht noch immer ein bei genauerer Erfolgsanalyse kaum begründbares Vorurteil vor, Referenzmitteln ständen allein dem Produzenten zu. Er hat einen wichtigen Anteil am Erfolg, aber allein schafft oder prägt er ihn nicht. Gerade in der Referenzfilmförderung scheint die Besitzstandswahrung besonders ausgeprägt zu sein. Anders ist die andauernde Abwehrhaltung gegen eine Beteiligung von Filmurhebern an Referenzfilmmitteln kaum zu erklären. Ein solcher Reflex verbaut aber seit Jahrzehnten wichtige Erfolgsanreize und entsprechende 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 regelmäßig für den deutschen Kinofilm zu gewinnen. Ihre Beteiligung an Referenzfilmmitteln wäre ein solcher Anreiz.

Die relativ hohe Produktionsziffer von bis zu 200 Spielfilmen 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 Weltruhm 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.

Falls das von uns vorgeschlagene System der Beteiligung kreativer Urheber in Höhe von 10 % der dem Produzenten gewährten Referenzfilmmittel aus abrechnungstechnischen Gründen nicht zum Zuge kommen 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 direkt an das Kino-Einspielergebnis gekoppelt.

Sollte diese Erfolgsbelohnung der tatsächlich Kreativen am Widerstand besitzstandswahrender Erfolgsverwalter scheitern, könnte zumindest die freiwillige, individualvertraglich zu regelnde Abtretung des Produzenten an Autor/in bzw. Regisseur/in einen Ausgleich schaffen. Dazu wäre in § 74 Absatz 2 folgende Möglichkeit zu eröffnen: „Der Anspruch auf Referenzmittel kann durch schriftliche Vereinbarung an Regisseur/in oder Autor/in des Films abgetreten werden. Die Abtretung

ist der FFA binnen 3 Monaten nach Abschluss der Vereinbarung, spätestens bis zur Fertigstellung des Films anzuzeigen“.

### **§ 75 Absatz 2 (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 Diskussionsentwurf 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 durchaus als sinnvolles Belohnungskriterium. Verzichtet wurde 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 auszuzahlenden Referenzfilmmittel denkbar.

### **§ 77 (Referenzmittel, Festivalteilnahmen und Preisen)**

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 müsste. 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 Erfolgsfaktoren resultieren.

### **§ 76 / § 80 (Zuschauererfolg im Ausland)**

Die neu eingefügte Regelung, Referenzpunkte auch aus dem Zuschauererfolg im Ausland sammeln zu können, ist zu begrüßen. Wir regen jedoch an, die sehr ambitionierte Umsatzschwelle von 4 Mio. EUR bei niedrig budgetierten Filmen weiter auszudifferenzieren und zu senken. So sollte die entsprechende Umsatzschwelle für Filme, die unter 4 Mio EUR gekostet haben, 2 Mio. EUR betragen und für Filme, die unter 2 Mio. EUR gekostet haben, hat der Auslandsumsatz 1 Mio. EUR zu überschreiten. Reziprok dazu sinkt dann der anrechenbare Punktwert von 200.000 Punkten auf 100.000 resp. 50.000 Punkten.

In § 76 Absatz 2 ist vorgesehen, dass der Zuschauererfolg im Ausland nur Berücksichtigung findet, wenn der Film in Deutschland mindestens 50.000 Besucher hatte. Wir halten das für eine unnötige Hürde. Warum soll ein im Ausland erheblich erfolgreicherer Film eventuell an seinem schwachen Inlandsergebnis scheitern, das er nun kompensiert hat? Diese Kritik gilt auch für § 80 Absatz 2, wo für Dokumentar-, Kinder- und Low Budget-Filme noch 25.000 Besucher im Inland erforderlich sind. Falls überhaupt sollte die zu übertreffende Inlandsschwelle einheitlich bei 12.500 Besuchern liegen.

### **§ 88 (Verwendung der Referenzmittel)**

Die Verwendung von Referenzmitteln zur Kapitalaufstockung auf 500.000 EUR innerhalb von 5 Jahren zu beschränken, erscheint uns recht 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, wenigsten 25 % der Eigenkapitalaufstockung-Mittel für die Stoff- und Projektentwicklung einzusetzen.

### **§ 103 ff (Drehbuchförderung)**

Die Neugestaltung der Drehbuchförderung in eine Drehbuch-Grund- und Drehbuch-Fortentwicklungsförderung begrüßen wir sehr. Auch der finanzielle Zuschnitt von 25. – 35.000 EUR (von dieser Aufstockungsmöglichkeit sollte allerdings stärker als bisher auch Gebrauch gemacht werden) respektive 100.000 EUR für die Fortentwicklungsförderung ist 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.

Wichtig erscheint uns, dass bei der Drehbuchfortentwicklungsförderung rechtzeitig auch der Regisseur einbezogen wird. Nur so ist die reibungslose Verzahnung der Drehbuchvision in die konkrete, letztlich entscheidende visuelle Umsetzung gewährleistet. Es ist zu überlegen, ob die Einbeziehung des Regisseurs nicht zwingende Voraussetzung für die Gewährung der Fortentwicklungsförderung zumindest für deren letzte Stufe sein sollte.

### **§ 112 (Antrag Drehbuch Fortentwicklungsförderung)**

Analog zur Einbeziehung des Regisseurs in die Drehbuchfortentwicklung sollte dieser zusammen mit dem Filmhersteller auch antragsberechtigt sein. Dies sollte auf jeden Fall möglich sein, wenn der Ursprungsautor nicht mehr stoffführend ist und spezialisierte Autoren zur Optimierung des Drehbuchs herangezogen werden. In einem solchen arbeitsteiligen Stoffentwicklungsprozess ist die Zusammenführung im vom Regisseur zu erstellenden shooting script von entscheidender Bedeutung.

### **§113 (Sachverständigenbegleitung)**

Der neu eingefügte Umstand der Sachverständigenbegleitung macht es erforderlich, dass auch tatsächlich Drehbuchsachverständige in der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung zur Verfügung stehen. Auch aus diesem Grunde sollten in dieser Kommission drei bzw. vier Mitglieder aus dem Bereich Produktion/Drehbuch und Regie und zwei resp. drei Mitglieder aus der Verwertung stammen.

### **§ 115 (Auszahlung)**

Die Kriterien für den Widerruf des Bewilligungsbescheids sollten deutlicher formuliert werden.

### **§ 128, Abs. 3 (Tilgung und tilgungsfreie Korridore)**

Tilgungsgrundsatz aller bedingt rückzahlbaren Darlehn ist, dass aus 50 % der Erlöse Förderungsmittel zurückzuführen sind. Dieser an und für sich bewährte Grundsatz bedarf aktuell jedoch bestimmter Korrekturen:

#### **1. 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 der Allianz Deutscher Produzenten zur Erlösbeteiligung bei erfolgreichen Filmen geschlossen und der BUNDESVERBAND REGIE e.V. wird dazu eine ergänzende spezielle Vergütungsregel abschließen. Da die hier vereinbarten zusätzlichen Vergütungen für Urheber eine gesetzliche Grundlage haben, müssten sie bei der Definition der Rückzahlungsbedingungen vorrangig berücksichtigt werden. Sie

müssten 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. Eine spürbare Beteiligung der Filmurheber an den Verwertungserlösen des Produzenten ist ebenso überfällig wie dessen Recoupment-Verbesserung.

Wir schlagen dazu vor, § 128 Absatz 3 entsprechend zu ergänzen. Die Einfügung am Ende dieses Absatzes könnte lauten: „Für die Tilgung des Darlehns sind 50 vom Hundert der dem Hersteller aus der Verwertung des Films zufließenden Erlöse zu verwenden. Hat dieser an die Urheber des Films Erlösbeteiligungen auf der Grundlage eines Tarifvertrags und/oder einer Gemeinsamen Vergütungsregel gezahlt, so gehen diese dem Tilgungsgrundsatz vor. Tatsächlich gezahlte Urheber-Erlösbeteiligungen bilden einen tilgungsfreien Korridor. Dies gilt nicht für zurückgestellte Urhebervergütungen.“

## **2. Erlöskorridor für Produzenten**

Anregen möchten wir in diesem Zusammenhang zudem eine Änderung bei den Modalitäten der Verleihabrechnung gegenüber dem Filmhersteller. Die heutigen Terms of Trade, 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 Filmhersteller als Letzte in der Verwertungskette und damit auch bei erfolgreichen Filmen zu einem sehr späten Zeitpunkt an den Erlösen partizipieren. Entsprechend spät und häufig entsprechend niedrig fällt dann auch die Beteiligung von berechtigten Urhebern und ausübenden Künstlern aus.

Um hier eine infrastrukturell wirksame Veränderung herbeizuführen und die Filmhersteller (und damit auch die von uns vertretenen 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 unmittelbar dem Filmhersteller zugute kommt. Das hätte zudem den Effekt, dass die Chancen für eine verbesserte Rückführung von Produktions-Förderdarlehn 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. Natürlich ist das Maß von Rechten, die ein Verwerter oder ein Sender erwerben kann, von der Höhe seines Investments abhängig. Dass es aber auch bei niedrigen Sender-Beteiligungen (oft weit unter 50 %) möglich ist, diese Auswertungspotenziale zu blockieren, kann weder im Interesse der Förderer noch der Produzenten liegen. Auch hier bitten wir um Prüfung einer gesetzlichen oder untergesetzlichen Maßnahme.

### **§ 156 Absatz 2 (Filmabgabe der Videoprogrammanbieter)**

Wir halten die neue Staffelung der Filmabgabe der Videoprogrammanbieter für gelungen, würden uns aber weitere Maßnahmen wünschen, um das Abgabeaufkommen in diesem Bereich in etwa stabil halten zu können. Einen Ausgleich könnte etwa eine Dynamisierung der Abgaben nach §§ 157 und 158 leisten.



## § 158 (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 oder sogar darunter festgesetzt worden sind. Dieses Entgegenkommen von Seiten des Gesetzgebers hat sich nicht ausgezahlt. Die gesetzlich definierte Festsetzung der Abgabensätze des öf.-re. Rundfunks ist erheblich 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 versucht wurde.

Der Versuch von ARD und ZDF, über weitere freiwillige Abgaben einen Ausgleich für die zu niedrige gesetzliche Abgabe zu schaffen, ist ungeeignet, einen verbindlichen, konstanten und angemessenen Beitrag der Anstalten zu gewährleisten. Aus diesem Grunde ist die Erhöhung der Abgabe der öf.-re. Fernsehveranstalter auf mindestens 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 freiwillige Aufstockung könnte zwar im besten Fall materiell zu einem ähnlichen Ergebnis führen, das jedoch jederzeit veränderbar ist und ein Ungleichgewicht gegenüber 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 müsste den öf.-re. Anstalten on demand-Nutzungen von Kinofilmen nach § 19a UrhG grundsätzlich in Frage gestellt werden.

Anregen möchten wir schließlich noch eine neu einzufügende Gender-Gleichstellungspräambel **in § 2 Absatz 1**. Sie könnte nach Ziffer 1 lauten:

„Es wird angestrebt, die Geschlechtergerechtigkeit in der deutschen Filmwirtschaft zu erhöhen. Ziel ist, dass analog zu § 4 Abs.1 Bundesgremienbesetzungsgesetz, mindestens 30 % aller von der FFA geförderten Filme von einer Regisseurin realisiert werden. Maßstab ist dabei sowohl die Anzahl der Produktionen als auch die Budgetierung. Die Bewertung wird über die Laufzeit eines Jahres von der FFA beobachtet und veröffentlicht.

Und in Ziffer 2 wäre als Aufgabe der FFA zu ergänzen:

„ ... die gesamtwirtschaftlichen Belange der Filmwirtschaft in Deutschland einschließlich ihrer Beschäftigten, wozu auch eine ausgeglichene Beschäftigung der Geschlechter auch in führenden Positionen gehört, zu unterstützen....“

Als der BUNDESVERBAND REGIE vor einem Jahr den 1. Regie-Diversitätsbericht 2010-13 vorlegte, waren viele Branchenteilnehmer erstaunt über die geringe Beteiligung von Regisseurinnen vor allem im TV-Bereich. 22 % der Kinofilme wurden im genannten Zeitraum unter der Regie von Frauen gemacht, in den höheren Budgets sogar nur 10,4 %. Wie die Auswertung der Zahlen des Deutschen Filmförderfonds zeigt, bekommen Filme von Regisseurinnen hier nur etwa 10 % der Mittel

zuerkannt. Die Folge ist: Es gibt weniger Einreichungen, daraus gibt es weniger geförderte Projekte und Filmstoffe von Frauen und damit weniger Filme von Regisseurinnen.

Der 2. BVR-Diversitätsbericht Regie für das Jahr 2014, der zur Berlinale 2016 erscheinen wird, zeigt erneut, dass Handlungsbedarf besteht, um die Situation von Regisseurinnen zu verbessern. Wir möchten den Gesetzgeber daher ermutigen, mit der FFG-Novelle 2017 für mehr Diversität und Geschlechtergerechtigkeit bei der Herstellung deutscher Kinofilme zu sorgen.

Mit besten Grüßen

BUNDESVERBAND REGIE e.V.

Geschäftsführer

Dr. Jürgen Kasten