



Arbeitsgemeinschaft
Dokumentarfilm
German Documentary
Association

AG DOK
Arbeitsgemeinschaft
Dokumentarfilm e.V.

Mainzer Landstr. 105 / HH
60329 Frankfurt/Main
Tel.: 069–62 37 00
Fax: 06142–966 424
agdok@agdok.de
www.agdok.de

Bank: DKB
IBAN: DE81 1203 0000 1036 2818 79
BIC: BYLADEM1001

Vorsitzende:
Susanne Binnering
David Bernet
Amtsgericht Frankfurt am Main
VR 14364

**Stellungnahme zur FFG Novelle 2024
durch die Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm (AG DOK)**

Frankfurt am Main, den 04.05.2022

Sehr geehrte Frau Staatsministerin Roth,
sehr geehrte Frau Kehlenbach,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, zur Novellierung des FFG 2024 Stellung zu nehmen. Die AG DOK wurde Anfang März von der BKM mit dreiwöchiger Frist aufgefordert, in einer Stellungnahme zur FFG Novelle 2024 ihre Ideen und Vorschläge zur Änderung des FFG zu unterbreiten. Diese Stellungnahme wiederum ist Teil eines Prozesses, in dem die Kinofilmbranche in sogenannten „Fokusrunden“ Änderungsbedarfe diskutiert. Wir halten diesen Prozess, der im Wesentlichen so abläuft, wie das FFG seit Jahrzehnten novelliert wird, angesichts der Krise, in der sich der deutsche Kinofilm befindet, für den falschen Weg.

Schon 2012 hat die AG DOK in einem ähnlichen Verfahren festgestellt:

„Die Novellierung des Filmförderungsgesetzes bietet die Chance, Fehlentwicklungen zu analysieren und das System durch neue Weichenstellungen zukunftsfähig weiterzuentwickeln - auch, wenn es dabei notwendig sein sollte, sich über Partikularinteressen und Besitzstandsdenken einzelner Branchenteilnehmer hinwegzusetzen. Das setzt im Gegensatz zu früheren Novellierungen allerdings einen noch klareren politischen Gestaltungswillen voraus. Die FFG-Novelle kann nur als Gesamtpaket filmpolitischer Maßnahmen gelingen, wobei die Politik stärker denn je gefordert ist. Die nun schon fast fünf Jahre währende Selbstlähmung der Branche muss überwunden werden.“

Vor 10 Jahren lag dieser Aufforderung bereits eine Analyse der damaligen Veränderungen in der Kinofilmbranche zugrunde, welche u.a. die Veränderungen durch die sich entwickelnden Internet-Plattformen, den zunehmenden ökonomischen Rückzug des ÖRR aus der Kinofilmproduktion bei steigendem Durchgriff von Programmbedürfnissen des Fernsehens auf die Entscheidungen der Filmförderung, die divergierenden Interessen der Länder- und Bundesförderinstitutionen und den zu geringen Erfolg der deutschen künstlerischen Spiel- und Dokumentarfilme auf den großen internationalen Festivals thematisierte. Vor diesem Hintergrund erschien uns schon 2012 ein "Weiter so" nicht zu verantworten. Nun nach zwei Jahren Pandemie und einer in der Kinogeschichte

beispiellos schnellen und radikalen Umwälzung des Marktes lädt die BKM wiederum zu Stellungnahmen ein und kündigt einen Referentenentwurf an – so, als wäre nichts geschehen. Unser Fazit muss deshalb das gleiche bleiben, wie wir es schon 2012 unserer Stellungnahme vorangestellt hatten:

„Das FFG in seiner derzeitigen Form ist nach unserem Dafürhalten nicht mehr "zeitgemäß".

Zu ergänzen wäre heute nur noch, dass wir das FFG nicht mehr für reformierbar halten. Das Vorgehen noch ein weiteres Mal Stellungnahmen diverser Lobby-Gruppen mit ihren divergierenden Interessen einzuholen und einen Kompromiss über die BKM zu versuchen, lässt befürchten, dass sich die Situation des Kinofilms in Deutschland weiter verschlechtern wird.

Wir fordern die BKM deshalb auf, das jetzige Novellierungsverfahren zu stoppen und in einer arbeitsfähigen, entscheidungsmächtigen Arbeitsgruppe unter Hinzuziehung der Länder eine Diskussion über eine neue gesamtheitliche Filmförderstruktur zu initiieren, welches die deutsche Kinofilmförderung angesichts der epochalen Veränderungen, in denen wir stecken, neu denkt. Sollte die BKM den Zeitraum bis Mitte 2023 für zu kurz erachten, schlagen wir eine Verlängerung des jetzt bestehenden FFGs um ein Jahr vor.

Ziel dieser Arbeit muss eine nicht nur gesetzliche sondern auch strukturelle Reform sein, die unter anderem die fehlerhafte Verzahnung von Bundesförderung, Länderförderung und TV-Koproduktion durch ein neues Modell ersetzt. Ein neues Modell, das die kreative und produktionselle Risikobereitschaft und den Innovationswillen der Filmlandschaft nicht dämpft oder sogar bestraft, wie bisher, sondern belohnt.

Reformvorschläge für das bestehende FFG

Da wir aber auf unsere Forderungen nach substantielleren Reformen nunmehr seit einem Jahrzehnt keine Antwort bekommen und es auch diesmal wieder danach aussieht, dass es nur ein „Weiter so“ geben soll, begründen wir nachfolgend unsere wichtigsten Forderungen an eine nächste Novelle. Wir tun dies nur für den Fall, dass der jetzt angestoßene Prozess fortgesetzt wird und damit dem Kinodokumentarfilm in Deutschland wenigstens eine Überlebenschance im falschen Fördersystem geschaffen wird.

1. Stoff- und Projektentwicklung für Kinodokumentarfilme

Es gibt im FFG keine explizite Dokumentarfilmförderung im Rahmen der Drehbuch-, der Produktions- oder der Verleihförderung. Wir erachten die Stoff- und Projektentwicklungsförderung für Dokumentarfilme als einen entscheidenden Schritt zur Verbesserung der Situation des Kinodokumentarfilms in Deutschland, denn nur mit gut entwickelten Stoffen kann Qualität und Wettbewerbsfähigkeit gesichert werden. Wir schlagen vor, ein solches Instrument der Stoff- und Projektentwicklung für Dokumentarfilme als Förderinstrument neben der Drehbuchförderung für fiktionale Stoffe einzuführen. Wir plädieren für eine geänderte Verteilung der Förderung im Rahmen des FFG und schlagen vor, in §159 1,5% der Einnahmen der FFA explizit für die Stoff- und Projektentwicklung von Dokumentarfilmen zu verwenden. Diese sollte in einem eigenen

fachkundigen Gremium vergeben werden.

2. Beantragung von Produktionsförderung für Dokumentarfilme nach Beginn der Projektarbeiten

Dokumentarfilme entstehen auf eine eigene Art und Weise, die nicht mit der Herstellung von Spielfilmen zu vergleichen ist. Oft fangen Dokumentarfilme mit Recherchen zu Themen oder über die Beobachtung von möglichen Protagonisten an, die dann von Filmemacher:innen jahrelang filmisch begleitet werden, bevor sich die Struktur eines Dokumentarfilms herausbildet. Vor allem im Dokumentarfilm gehen Recherche, Vordreh und Materialsicherung oft ineinander über, digitale Technik ermöglicht hier kostengünstiges und flexibles Arbeiten auf eigene Initiative und auf eigene Kosten, ohne dass bereits ein Team, eine Produktionsfirma, ein Sender eingebunden wäre. Diese Arbeiten werden meist aus Eigenmitteln bestritten. Für Dokumentarfilme sollte daher die Möglichkeit eröffnet werden, Anträge auf Filmförderung auch nach Beginn der Dreharbeiten stellen zu können.

In der Kalkulation sollte das geleistete Investment im Rahmen der Vorkosten kalkulierbar sein. Jetzt bestehende Ausnahmeregelungen unter dem Stichwort „Materialsicherung“ erlauben zwar auf Antrag, dieses Vorgehen nachträglich genehmigen zu lassen, aber im Falle einer Ablehnung werden privates, künstlerisches und kreatives Risiko bestraft. Wir folgen hier unserem Grundsatz, dass die Fördermodelle besser an die kreativen Prozesse von Dokumentarfilm-Produktionen angepasst werden müssen, um Eigeninitiative und Risikobereitschaft zu stärken und Experimente zuzulassen, welche immer die erste Voraussetzung für dringend benötigte ästhetische und inhaltliche Innovationen sind.

3. Mindestförderquoten erhöhen

Kinofilmfinanzierung in Deutschland ist kleinteilig und damit langwierig; es ist enorm schwierig, angemessene Budgets zu erreichen. Für eine Kinofilmfinanzierung sind in der Regel mindestens eine Bundes- und mehrere Länderförderungen sowie der DFFF nötig. Viele Projekte benötigen darüber hinaus noch mehrere Förderrunden und nicht wenige Projekte erhalten letztlich nur eine oder zwei Förderungen und müssen unterfinanziert umgesetzt werden. Vor allem Dokumentarfilme, deren Themen aktualitätsgebunden sind, lassen sich nicht über Jahre verschieben. Die in Europa beispiellos langen Finanzierungszeiträume schaden der Aktualität, der Qualität und damit der Wettbewerbsfähigkeit von deutschen Kinodokumentarfilmen. Höhere Mindestförderquoten für Kinodokumentarfilme sollen ermöglichen, Filme schneller und weniger kleinteilig zu finanzieren. Wir plädieren daher in Bezug auf §60 für eine Erhöhung der Mindestförderquote von Projekten bis 1 Mio. auf 30%, und für Projekte von 1 Mio. bis 2 Mio. Budget auf 20%.

4. Professionalisierung der Gremien

Im komplexer gewordenen Markt und der größer gewordenen Konkurrenz im europäischen und globalen Kontext braucht es in Zukunft eine entschiedeneren und professionellere Förderpraxis auf Seiten der selektiven Förderung. Wir brauchen Gremien, die Finanzierungsentscheidungen besser vorbereitet, für Antragsteller:innen nachvollziehbar und für die Branche transparent fällen. Die gerade im Bereich Dokumentarfilm wichtige Frage nach dem Verhältnis von Qualität und Relevanz erfordert eine kontinuierliche, nachvollziehbare und diskutierbare Spruchpraxis, an der sich die Branche verlässlich orientieren kann, die aber auch regelmäßigen Evaluationen unterzogen wird. Im §20-§30

des FFG werden zur Praxis in den Gremien diesbezüglich keine Hinweise gegeben, wir sind der Meinung, dass im FFG die Forderung nach einer zu entwickelnden Geschäftsordnung der Gremien enthalten sein sollte. Eine solche muss dann im Rahmen der Richtlinien entwickelt werden.

In Stichpunkten seien Themen vorgeschlagen, die in einer Geschäftsordnung geregelt werden müssten:

- Die angemessene Bezahlung der Gremienmitglieder ermöglicht diesen mehr Zeit für die Vorbereitung und die Entscheidungsfindung.
- Für jedes Gremium wird ein auf Zeit gewählter Vorsitz etabliert, um bzgl. der wechselnden Gremien- zusammensetzungen eine gute Vorbereitung, eine kontinuierliche Qualität und erkennbare Spruchpraxis des jeweiligen Gremiums zu gewährleisten. Der oder die Vorsitzende sollten gleichzeitig für die Kommunikation mit den Antragsteller:innen vor uns nach der Entscheidung verantwortlich sein.
- Ablehnungen werden gegenüber den Antragsteller:innen begründet.
- Es wird ermöglicht, zur Entlastung der Gremien und zur Qualitätssteigerung der Entscheidungen externe Expertise heranzuziehen (Aufbereitung der Anträge, Lektorate etc.).
- Gremienentscheidungen müssen regelmäßig evaluiert werden, der Verwaltungsrat befasst sich mit diesen Evaluierungen.
- Die Datenbank der FFA wird ausgebaut und verbessert, um Erkenntnisse in die Gremienarbeit einfließen lassen zu können.

5. Herausbringung von Dokumentarfilmen.

In der Hälfte Europas sind Auswertungskaskaden nicht mehr durch gesetzliche Sperrfristen geregelt, sondern werden in der Regel zwischen Produktion, Verleih, Kino und anderen Auswertern geplant und festgelegt. Dies ist ein entscheidender Wettbewerbsvorteil, weil die neuen Herausbringungsstrategien je nach Film, je nach Genre, je nach Budget, je nach Herausbringungsbudget individuell geregelt werden können. In Deutschland bestehende Ausnahmeregeln zu den gesetzlich festgeschriebenen Sperrfristen sind kompliziert und die Entscheidungen oft nicht nachvollziehbar. Solange die gesetzlichen Sperrfristen mit komplizierten Ausnahmeregeln neue Herausbringungsmöglichkeiten behindern, können keine Erfahrungen mit diesen neuen Auswertungsverhältnissen gewonnen werden. Wir fordern deshalb nachdrücklich, für Kinodokumentarfilme alle Sperrfristen und die Herausbringungspflicht in Kinos zu streichen.

6. Referenzförderung

Wir plädieren generell für den Ausbau automatischer erfolgsorientierter Förderung, weil sie im Gegensatz zur selektiven Förderung Planungssicherheit für Produzent:innen bietet und am Erfolg der eigenen Arbeit teilhaben lässt. Ein wichtiges Instrument zur Qualitätssicherung bei Dokumentarfilmen im Rahmen des FFG ist in der Referenzförderung mit der Honorierung von Teilnahmen an wichtigen Filmfestivals verankert. Für Filme, die auf den entscheidenden und in den Richtlinien aufgeführten nationalen und internationalen Festivals laufen muss aber darüber hinaus noch eine Mindestzuschauerzahl in der Kinoauswertung erreicht werden, bevor die Referenzförderung beantragt werden kann. Diese Schwellen sind in der derzeitigen Marktsituation

nicht mehr realistisch. Wir plädieren deshalb für die Abschaffung der Eingangsschwellen in die Referenzförderung für Dokumentarfilme in §76. Die Anrechnung von Referenzpunkten in Bezug auf verkaufte Kinotickets und Festpreisvermietungen im nicht-gewerblichen Abspiel sowie bei der Teilnahme von Festivals erfolgt dann ab dem ersten Zuschauer in der Kinoauswertung, wobei eine Bagatellgrenze von 5.000 € den bürokratischen Aufwand der Abrechnung begrenzt.

Da die gerade für Dokumentarfilme wichtiger werdende Auswertung über Festivals und deren Publikum in der Referenzförderung noch nicht zum Erfolg der Dokumentarfilme gezählt werden, schlagen wir vor, in §77 Festivaltickets aus dem Einzelkartenverkauf, sowie aus den Akkreditierungen bei der Zählung der Referenzpunkte zu berücksichtigen.

Darüber hinaus sollten Referenzpunkte nicht nur aus der Anzahl der Kinobesucher:innen von Einsätzen im Kino und von Festivalvorführungen errechnet werden, sondern auch Abrufzahlen der Zuschauer:innen im Netz zum Zuschauererfolg dazu gezählt werden (z.B. bei zur Kinoauswertung parallel laufenden Streaming- Angeboten). Hier sehen wir Ergänzungsbedarf, dessen Umsetzung aufgrund der fehlenden Transparenz bzgl. der Zugriffszahlen im Netz schwierig erscheint. Wir plädieren deshalb dafür, dass in einem ersten Schritt die FFA beauftragt wird, zu recherchieren, wie diese Erfolge im Netz bei der Referenzförderung mitgezählt werden könnten.

Richtlinien

Einige der FFG-Änderungen, die für den Dokumentarfilm wichtig sind, können nur über die Änderung der Richtlinien herbeigeführt werden. Wir nutzen diese Gelegenheit, um auf die wichtigsten Richtlinien- änderungen hinzuweisen, die u.E. in nächster Zukunft umgesetzt werden müssen, um dem Dokumentar- filmschaffen im Rahmen des FFG gerecht werden zu können:

RL Änderung: Abschaffung der Gagenreduktion bei Mehrfachbetätigung

Die Richtlinie D1 §23, und analog in D1, welche bei der Mehrfachbetätigung eine Gagenkappung vorschreibt, ist vor allem in unteren Budgetbereich diskriminierend, weil sie Dokumentarfilme unverhältnismäßig hart trifft. Diese sind oft unterfinanziert bzw. werden mit sehr niedrigen Budgets ausgestattet, und in ihnen kommen Mehrfachbetätigungen weit häufiger vor als in fiktionalen Produktionen. Wir fordern deshalb eine Streichung dieser Regelungen für Projekte unter 1,5 Mio. Budget, damit faire, angemessene und sozialverträgliche Gagen auch für Projekte in diesem Budgetbereich gewährleistet sind. Die aktuelle Regelung, die Ausnahmen im Falle einer Personalunion von Regie und Produktion auf Antrag zulässt, bietet keine Planungssicherheit für Produzierende und Kreative, da das Verfahren des Antrags undurchsichtig ist und die Gründe für ablehnende Entscheidungen in der Vergangenheit oft nicht nachvollziehbar waren.

RL Änderung Kalkulationsrealismus

Die Auswertung von Dokumentarfilmen sieht mit den gewachsenen digitalen Möglichkeiten im Rahmen des Marketing und der Bewerbung von Filmen zunehmend audience- und community-building Strategien vor, die als impact-Kampagnen nicht erst nach der Fertigstellung des Films beginnen, wie es in der analogen Welt in der Vergangenheit der Standard war. Heute sind diese


Maßnahmen integraler Bestandteil der Entwicklung und der Produktion eines Films. Es ist in den Richtlinien sicherzustellen, dass diese Kosten in Zukunft bereits mit den Produktionskosten zusammen kalkuliert und gefördert werden können.

RL Änderung **Stärkung des Selbstverleihs**

Die Herausbringung im Selbstverleih bedeutet eine wachsende Option für Dokumentarfilme, die z.B. aufgrund ihres Themas früh ein gut erkennbares und adressierbares Publikum ansprechen können, welches u.U. schon in die Konzeption und Produktion des Films eingebunden wird (z.B. bei Filmen mit Umweltthemen). Durch community-building und Strategien des audience-building können so gerade im Bereich Kino- dokumentarfilme relevante Zuschauerzahlen erreicht werden, wenn die Entwicklung, Produktion und Heraus- bringung in einer Hand liegen. Da diese Form der Herausbringung nicht unaufwändig ist und einen langen Einsatz der selbstverleihenden Filmemacher und -macherinnen erfordert, ist eine Reduzierung des Spesen- satzes im Rahmen der Richtlinien nicht mehr nachvollziehbar, wir plädieren deshalb dafür, in den Richtlinien die unter D1 RL §26 und D2 RL §21 festgelegte finanzielle Benachteiligung des Eigenverleihs zu streichen und diesem ebenfalls Verleihspesen bis zu 35% zuzugestehen.

Wir würden uns freuen, wenn Sie unsere Anregungen berücksichtigen würden.

Mit freundlichen Grüßen



Susanne Binninger
Vorsitzende der AG DOK



David Bernet
Vorsitzender der AG DOK