



*Taubenstrasse 1  
10117 Berlin  
Tel.: 030-21005-159  
www.regieverband.de*

Beauftragte der Bundesregierung für Kunst und Medien (BKM)  
Referat K 36  
Per e-mail

Berlin, den 14.08.2020

**Verlängerung des Filmförderungsgesetzes (FFG) 2022-2024 – Stellungnahme des BVR zum Referentenentwurf vom 21.07.2020**

Sehr geehrte Frau Grütters,  
sehr geehrter Herr Püschel,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Stellung zum Referentenentwurf vom 21.07.2020 zur Verlängerung des FFG, das am 1.1.2022 in Kraft treten und bis zum 31.12.2024 wirksam sein soll. Da der vorliegende Entwurf im Wesentlichen das bestehende FFG verlängert, konzentrieren wir uns in dieser Stellungnahme auf Aspekte der kreativ-künstlerischen Infrastruktur, die nicht vorrangig abhängig ist vom Abgabevolumen der Kinos, mit der Bitte, diese Veränderungen aufzunehmen. Da unsere Forderungen aus der 1. Stellungnahme weder im 1. Referentenentwurf vom März 2020 noch in dem aktuell vorgelegten Entwurf einen Platz gefunden haben, werden wir unsere Forderungen in Teilen wieder aufgreifen und an die aktuelle Situation der Filmbranche anpassen.

Wir begrüßen, dass Sie über die rechtlichen und förderpolitisch zwingend erforderlichen Änderungen hinaus auch sozialverträgliche und faire Arbeitsbedingungen in Filmproduktionen als Aufgabe des FFG berücksichtigen, ebenso wie Geschlechtergerechtigkeit und Diversität. Hier werden wir noch einmal auf unsere Ergänzung zur 1. Stellungnahme des BVR auf die in die relevanten Paragraphen hineinformulierten Möglichkeiten Diversität präziser zu gestalten, hinweisen. Wir begrüßen das erleichterte Abstimmungsverfahren in den Gremien und unterbreiten hier Ergänzungsvorschläge. Dass der Abgabensatz der Verwerter, die von der Pandemie profitiert haben (Bezahlfernsehen und Programmvermarkter) erhöht wurde und dass Förderbereiche umgewidmet werden können, begrüßen wir ebenfalls.

Wir glauben immer noch an das Kino als ästhetisch bedeutsame und gesellschaftlich wirksame Kunstform und an den Kinofilm als Kulturgut, auch wenn die aktuelle gesellschaftliche Situation den FilmemacherInnen keine Systemrelevanz zuerkennt. Wir begrüßen daher sehr, dass die BKM aus dem Fonds „Neustart Kultur“ dem Bereich Film 160 Mio. € zur Verfügung stellt und hoffen sehr, dass von den 10 Mio. €, die bei der BKM verbleiben und den 30 Mio. €, welche die BKM der FFA zur Verfügung stellt, ein großer Teil der Stoff- und Projektentwicklung und der Produktionsvorbereitung zur Verfügung gestellt wird. Bedauerlicherweise ist im Fonds Neustart Kultur und den darin enthaltenen 160 Mio. € für die Filmbranche kein Etat für die Festivals vorgesehen. Das halten wir für falsch. Um ein Festivalsterben zu verhindern, muss hier dringend eine Lösung gefunden werden.

**Sehr geehrter Herr Püschel**, Sie betonen, dass es sich dabei nicht um einen Schadenausfallfonds, sondern um die Idee des Neustarts mittels einer Konjunkturbelebung, um das kulturelle Leben wieder hochzufahren, handelt. Wir sind der Überzeugung, dass der Kinofilm in Deutschland auch bisher nicht ausreichend Freiräume und Unterstützung hatte, um sein volles Potenzial zu entfalten und um ein Kinopublikum zu begeistern. Jetzt aber muss es darum gehen, die Menschen ganz neu für das Partizipieren an Geschichten in Bewegtbildern im magischen Raum Kino zu gewinnen. Kinofilmgeschichten und das Kino als kultureller Ort des Zusammenkommens und der Möglichkeit des Austausches muss neu gedacht werden. Das derzeitige System der Filmförderung und das Zusammenspiel von Sendern, Förderungen, ProduzentInnen, VerleiherInnen und Kinos wurde den Herausforderungen, denen sich der Kinofilm stellen musste, auch bisher nicht gerecht. Das bestehende System versagte insbesondere bei der Wertschätzung und Achtung der wesentlichen kreativen Kräfte – Regie und Drehbuch.

2020 ist für das Kino der absolute Tiefpunkt in der Geschichte des Kinofilms. Hatte es schon vor der Krise besonders der deutsche Arthouse Kinofilm immer schwerer, Aufmerksamkeit zu erregen, waren Deutsche Filme auf internationalen Festivals kaum sichtbar, haben das massive Wachstum von Netflix und Co. das Kino sowohl als physischen Ort als auch in seiner ästhetischen Form in Frage gestellt, tut die Corona bedingte Krise es mehr denn je. Brennglasartig.

Dennoch sind wir überzeugt, dass gerade jetzt der Kinofilm und das Kino als Ort gesellschaftlicher Selbstverständigung bzw. als eigenständige ästhetische Form wichtiger sind denn je. Deshalb wollen wir in dieser Stellungnahme Wege aufzeigen, wie wir gemeinsam einen „Neustart Kinofilm“ entwickeln können, um das Publikum neu für das Kino zu begeistern.

Wir gehen von der Prämisse aus, dass es in allen Bereichen des Filmfördersystems grundlegender Reformen bedarf und die kommenden zwei Jahre intensiv dafür genutzt werden, die 9. Novellierung des FFG vorzubereiten.

Wir greifen in dieser Stellungnahme die Punkte aus unserer 1. Stellungnahme auf, die jetzt aufgenommen werden könnten, um einen **Neustart Kinofilm** auf den Weg zu bringen:

- Transparente Förderkriterien
- Umstrukturierung des Gremiensystems innerhalb des bestehenden Systems
- Stärkung der Drehbuch- und Projektentwicklung und Produktionsvorbereitung
- Umstrukturierung der Beiträge und Einbindung der Sendeanstalten
- Gendergerechtigkeit und Diversität vor und hinter der Kamera
- Ausgleich zwischen wirtschaftlicher und kultureller Förderung

## **NEUSTART FILMKULTUR**

### **1. Förderung**

Grundsätzlich plädieren wir in unserer Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf für transparente Förderkriterien und -entscheidungen, transparente Gremien, die ausreichend Kapazitäten haben, um Projekte angemessen zu begutachten und die Entscheidungen dann produktiv kommunizieren können. Für einen gleichberechtigten Zugang zu den Ressourcen, einen fairen Wettbewerb und Chancengleichheit für alle Filmschaffenden.

#### **1.1. Die Situation**

Die aktuelle Situation ist für die gesamte Filmbranche verheerend. Wie schaffen wir es zukünftig, wenn sich die Situation normalisiert hat, die Kinos zu einem normalen Betrieb übergehen können, die Festivals wieder mit der körperlichen Präsenz der FilmemacherInnen stattfinden können, ein Publikum für eine Filmkultur zu begeistern? Welche Filme werden die Verleiher im Verleih haben, welche Filme werden die Kinos, die diese Branchenkatastrophe überlebt haben, zeigen können? Wird sich das Publikum nicht nach dem Besonderen, dem Überraschenden und dem Unerwarteten sehnen? In einer Welt voller etablierter Marken, dominiert von Adaptionen, Sequels und einem erschreckenden Vertrauen der Filmförderung, der VerleiherInnen, der ProduzentInnen auf das Bewährte kann sich das Unerwartete aktuell nur sehr geringe Chancen auf Entwicklung, Produktion, Vertrieb, Programmierung, Besprechung und Wahrnehmung ausmalen.

Wird es aber nicht der besondere, überraschend neu und anders als gewohnt erzählte Film sein, der das Publikum in die Kinos zurückbringen wird?

Die aktuelle Finanzierungspraxis bringt Gremienfilme hervor und lässt einen Kinofilm der Kunstfreiheit vermissen. Waren die Filme des Neuen Deutschen Films vom Aufbruch und dem Willen zu erzählen gekennzeichnet, sind es die Filme von heute durch ihre Anpassung an das Fördersystem. Die Finanzierung deutscher Kinofilme ist inzwischen komplexer als die Filme selbst! Der deutsche Kinofilm ist maßgeblich von seiner Finanzierungsform geprägt. Diese besteht einerseits aus den an vielen Orten stattfindenden Förderungen mit öffentlichen Mitteln und andererseits aus der Beteiligung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an den Kinofilmproduktionen. Eine Förderung, ein Aufbau und eine Begleitung der wesentlichen Kreativen – Regie und Buch – findet zu wenig statt.

Die Entscheidungen, welche Filme entstehen, liegen dabei fast ausschließlich in der Hand

von Fördergremien auf der einen, Fernsehredaktionen auf der anderen Seite. In den letzten 20 Jahren sind die Auswahlprozesse zusammengewachsen, in fast allen Gremien sitzen nun auch RedakteurInnen, da sich die Fernsehanstalten immer mehr direkt an der Ausstattung der Filmförderungen beteiligen. Im Gegenzug fordern die Sender mehr Einflussnahme sowie Förderung ihrer eigenen Filme, oft reine TV-Produktionen. Insgesamt ist so ein Förder-TV-Komplex für die Finanzierung deutscher Spielfilme entstanden, um dessen im weltweiten Vergleich üppige finanzielle Ausstattung uns FilmemacherInnen in vielen Ländern beneiden.

Nach unserer Wahrnehmung hat diese Finanzierungsform in den letzten 20 Jahren aber auch immer weniger künstlerische, ambitionierte und gesellschaftlich herausfordernde Filme hervorgebracht. Wir sprechen hier von dem „deutschen Gremienfilm“, dessen Produkte durch einen Mangel an Ecken und Kanten, durch die Vermeidung extremer Themen und Atmosphären, durch wenig Diversität, aber auch durch immer ähnlichere Ästhetiken sowie gleiche Dramaturgien voneinander ununterscheidbar und – angesichts der vielfältigen digitalen Konkurrenz – damit für das Publikum uninteressant geworden sind. Kinofilme müssen in ihrem Content immer auch durch das Nadelöhr Fernsehen gehen – und das bei einer Programmstruktur, die zunehmend für ein imaginäres Publikum 60+ standardisiert ist. Damit wird künstlerische Freiheit und filmische Innovation, beides wesentliche Kriterien auch für einen internationalen Kinomarkt, nahezu unmöglich gemacht.

Aber nur ein Kinofilm, der sich auch in inhaltliche und ästhetische Extreme wagt, der dem Zeitgeist nach diversem Erzählen vor und hinter der Kamera gerecht wird, kann ein Publikum zurückgewinnen. In Deutschland wird diese Art von Filmen oft nicht entwickelt, weil die Entscheidungen in Fördergremien und Fernsehredaktionen seit langem in der Regel für einen Typus Film fallen, der sich am kleinsten gemeinsamen Nenner, einer Art „Middle-of-the-road“-Erzählung und -Ästhetik, orientiert.

Die verschiedentlich erhobene Forderung nach einer **stärkeren Ausdifferenzierung zwischen wirtschaftlicher und kultureller Förderung** erscheint uns sinnvoll – auch wenn sie im Zuge eines Wirtschaftsgesetzes wie des FFG möglicherweise nicht in vollem Umfang umgesetzt werden kann. Jedenfalls ist es widersinnig, kulturell ambitionierte innovative Projekte darauf zu verpflichten, eine irgendwie geartete Wirtschaftlichkeit nachzuweisen. Was dabei herauskommt, ist zum Teil absurd und wird den jeweiligen Projekten in den seltensten Fällen gerecht. Die Förderinstitutionen müssen akzeptieren, dass Filme auch dann einen bedeutsamen Beitrag zur Weiterentwicklung des Filmschaffens in unserem Land leisten können, und in der aktuellen Situation die Chance bieten, ein verlorengegangenes Publikum neu zu begeistern, wenn sie sich von vorneherein nur an ein spezifisches Publikum wenden. **Filmpolitik ist – nicht zuletzt unter dem Einfluss der so genannten „Einzahlergruppen“, die nun ja nicht einzahlen können, – in der FFA viel zu lange und bis heute allein unter Aspekten der Verwertbarkeit diskutiert worden und das obwohl die Statistik zeigt, dass, bis auf wenige Ausnahmen, kein geförderter Film wirtschaftlich ist (siehe Black Box Ausgabe Dezember 2019 Nr. 286) und mit §1 des FFG die kreativ künstlerische Qualität des deutschen Films zur Voraussetzung für seinen Erfolg im In- und Ausland gemacht wird.**

- Um eine größtmögliche Chance für ungewöhnliche, innovative und divers erzählte Projekte auch von bisher nicht etablierten Filmschaffenden zu gewährleisten, sollte über die anfängliche Stoffentwicklungsförderung auf der Grundlage **anonymisierter Anträge** entschieden werden.
- Der Anteil der **Entwicklungs- und Verleihförderung** wird massiv erhöht. Die Entwicklungsförderung in Deutschland beträgt seit Jahrzehnten unverändert ca. 4% des gesamten Förderetats. **Damit sind wir das Schlusslicht in Europa.** Die Verleihförderung ist in den letzten 10 Jahren inflationsbereinigt sogar um 10% gefallen. Das ist ein komplett falsches Signal in Zeiten verminderter Aufmerksamkeit für den einzelnen Kinofilm. Die 11 Mio. € welche die BKM der FFA für Verleih zur Verfügung stellt, dürfte keine einmalige Aktion sein.
- Der **kalkulatorische Realismus** wird anerkannt, vor allem in Bezug auf sozialverträgliche Gagen, sowie der Einhaltung von Tarifverträgen und arbeitsrechtlicher Grundbedingungen.
- Die beantragten Summen dürfen nur dann reduziert werden, wenn es „Kalkulationsfehler“ gibt.
- Die Gremien werden aufgefordert, ab sofort ihre **Kriterien** und die eigene **Spruchpraxis** offenzulegen. Es muss gewährleistet sein, dass die Gründe für die Ablehnungen der Anträge detailliert mitgeteilt werden. Das bisherige Spekulieren darüber ist unserer Meinung nach der Hauptgrund, dass sich schon in der Stoff- und Projektentwicklung vorseilend der allgemeinen „Middle-of-the-road“-Entscheidungspraxis gebeugt wird. Das ist eine Maßnahme, die sofort umgesetzt werden könnte, womit sich die Wahrscheinlichkeit erhöhen würde, dass außergewöhnliche Geschichten entwickelt werden, die ein Publikum überraschen könnten.
- Die FFA Gremien ändern ihre **Gremienbesetzung** dahingehend, dass ProduzentInnen, VerleiherInnen/VerwerterInnen und Kreative (Regie und Drehbuch) in einem ausgewogenen Verhältnis vertreten sind. (1/3, 1/3, 1/3).

## 1.2. Beendigung des Finanzierungsmodells Kino-Koproduktion

Im Sinne eines wirklichen Neustarts, bitten wir darum, sich den folgenden Vorschlag anzusehen, auch wenn er im ersten Moment in dieser Situation, in der sich die Kinofilmbranche befindet, befremdlich scheint (1.2.-1.4.): Das zweite Standbein der Finanzierung deutscher Kinofilme ist die Kino-Koproduktion mit den öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten. Zu Recht wird immer wieder daran erinnert, dass diese Form der Zusammenarbeit zwischen dem Fernsehen und der Förderung großartige Filme hervorgebracht hat. Die

Entwicklungen seit 20 Jahren sind aber geprägt von schwindenden Etats und Sendeplätzen. Zunehmend ist auch die Übernahme von Kino-Koproduktionen und damit Fördergeldern durch sendereigene Produktionsfirmen zu beobachten.

### **1.3. Filmabgabe öff.-re. Anstalten (§ 154)**

Während die Abgabe der privaten Fernsehveranstalter von 2011 – 2015 um mehr als 20 % stieg, ist die der öffentlich-rechtlichen 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 festgesetzt worden sind. Dieses Entgegenkommen von Seiten des Gesetzgebers hat sich nicht ausgezahlt. Die gesetzlich definierte Festsetzung der Abgabensätze des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist offensichtlich 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 ausgeschlagen wurde.

Der Versuch, von ARD und ZDF, über weitere freiwillige Abgaben einen Ausgleich für die zu niedrige gesetzliche Abgabe zu schaffen, ist tendenziell nicht geeignet, einen verbindlichen, konstanten und angemessenen Beitrag der Anstalten zu gewährleisten. Aus diesem Grunde ist die Erhöhung der Abgabe der öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter auf 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 diesem Geschäftsmodell gehört auch die Besetzung von Plätzen in Fördergremien durch Sendervertreter. Es ist mehrfach nachgewiesen worden, dass einige Sender die bei der jeweiligen Förderung eingezahlten Gelder (und mehr!) wieder in eigene Kino-Koproduktionen und in Fernsehproduktionen zurückführen. Dabei ist der deutsche Kinofilm heute in den deutschen Sendern so gut wie nicht vorhanden. War der Neue Deutsche Film noch untrennbar und konstruktiv mit den öffentlich-rechtlichen Sendern verbunden, findet sich heute nicht ein Sendeplatz für Kinofilme zur Primetime und auch später nur selten. Da nun auch die letzten „klassischen“ KinofilmredakteurInnen in den öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten beklagen, dass der Kinofilm in ihren Häusern nicht mehr die gleiche Unterstützung erfährt wie noch vor 20 Jahren, fordern wir die Filmpolitik auf, das nostalgisch verklärte Modell Kino-Koproduktion zu beenden. Stattdessen bedarf es eines neuen Beteiligungsmodells der öffentlich-rechtlichen Sender:

### **1.4. Die Bildung eines staatlichen Fonds als Agentur für Free-TV-Rechte**

Es gibt seit einiger Zeit Vorschläge, wie die Gelder der öffentlich-rechtlichen Sender, die bisher über Kino-Koproduktionen und über Einzahlungen der Sender in deutsche Förderungen geflossen sind, dem Kinofilm anders und effektiver zu Nutzen kommen können, ohne, dass die Projekte vorher durch zahlreiche Gremien und Redaktionen laufen müssen.

Wir schlagen die Bildung eines staatlichen Fonds' vor, der als Rechte-Agentur die Free-TV-Rechte deutscher Filme verwaltet und vertreibt. Der Lizenzanteil für deutsche Free-TV-Rechte liegt in der Regel bei 25-30%, wenn man die nicht nachvollziehbare Teilung der bisherigen Zahlungen in 50% Lizenz- und 50% Koproduktionsanteil vernachlässigt, die in den 1990er Jahren eingeführt wurde.

Ein Fonds, dessen Finanzierung in den Anfangsjahren durch die Länder und den Bund gewährleistet sein müsste, erwirbt automatisch die deutschen Free-TV-Rechte in Höhe von 30% des Budgets, wenn bereits 70% des Filmprojektes finanziert sind. Diese Gelder stellen den Nachweis des Eigenanteils der Produktion in der Finanzierung dar. Sollte es in Deutschland in der Zukunft wieder zu steuerbasierten Anreizmodellen für die Filmbranche kommen, wäre eine staatliche Garantie für die deutschen Free-TV-Rechte nicht mehr nötig, da sich der Filmfonds und einzelne Personen an dem Pool für deutsche Free-TV-Rechte beteiligen könnten.

Im Rundfunkstaatsvertrag gilt es zu regeln, dass die öffentlich-rechtlichen Sender einen bestimmten prozentualen Anteil ihres öffentlich erhaltenen Budgets (Haushaltsabgabe) für den Ankauf von Lizenzen aus diesem Pool nutzen und die dazugehörigen Sendeplätze bereitstellen. Die Filme würden die Sender selber auswählen, hierdurch bliebe die verfassungsrechtlich garantierte Programmhoheit gewahrt.

Der Rechte-Pool würde diese Rechte nicht nur an die deutschen öffentlich-rechtlichen Sender verkaufen können. Sollte der Preis eines Lizenzverkaufes die Summe überschreiten, die bei der Finanzierung des Films vorab ausgezahlt wurde, kommt es zu einer Beteiligung der Produktion an diesen Mehrerlösen. So entstünde ein Nachfragemarkt, der sich deutlich vom bisherigen Angebotsmodell deutscher Prägung unterscheidet.

### **1.5. Geschlechtergerechtigkeit und Diversität**

Für uns sind Geschlechtergerechtigkeit und Diversität untrennbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kinofilmbranche, denn nur so können neue Perspektiven, Diskurse, Dramaturgien und Erzählformen entstehen. Nur so erreichen wir wieder ein Publikum und besonders auch ein junges Publikum mit unseren Kinofilmen.

**Im Anhang finden Sie vom BVR entwickelte Formulierungen die in die angegebenen Paragraphen aufgenommen werden könnten.**

### **1.6. Projektentwicklung stärken**

Nach allen Diskussionen der letzten Jahre ist offensichtlich, dass die schlechte Kapitalausstattung der Produktionsfirmen Teil des Problems ist. Weil KinofilmproduzentInnen unter anderem durch die oben aufgezeigten Förderbestimmungen kaum Kapital bilden können und gleichzeitig nur in den seltensten Fällen von den Erlösen ihrer Arbeit profitieren, sind sie gezwungen, möglichst schnell und möglichst viel zu produzieren, weil sie nur darüber ihre Firmen am Leben halten können. Dabei ist es längst unbestritten, dass eine gründliche und intensive Entwicklung vielen Projekten zu besseren Resultaten verhelfen würde.

In diesem Bereich müssen auch durch die Förderung viel größere Freiräume geschaffen werden. Deutlich stärkere Akzentsetzungen im Bereich der Projektvorbereitungs- und Entwicklungsförderung müssen alle Beteiligten von dem Druck befreien, mit einem unzureichend entwickelten Projekt zu früh in die Produktion zu gehen. Auch der Verzicht darauf, ein unzureichend entwickeltes Projekt selbst nach hohen Vor-Investitionen doch nicht zu produzieren, darf für die beteiligte Produktionsfirma nicht zu einem finanziellen Desaster werden.

**Diese Forderung ist in Anbetracht der gegenwärtigen Situation eine für die Filmbranche existenzielle. Auch hierfür könnte das für die Filmbranche bereitgestellte Geld aus dem Fonds Neustart Kultur genutzt werden.**

### **1.7. Drehbuchförderung (§ 107 ff)**

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

### **1.8. Antrag Drehbuchfortentwicklungsförderung (§ 109)**

Analog zur Einbeziehung des/der RegisseurIn in die Drehbuchfortentwicklung sollte dieser zusammen mit dem Filmhersteller auch antragsberechtigt sein. Dies sollte auf jeden Fall möglich sein, wenn der/die UrsprungsautorIn nicht mehr stoffführend ist und weitere AutorInnen zur Optimierung des Drehbuchs herangezogen werden. In einem solchen durchaus gewollten arbeitsteiligen Stoffentwicklungsprozess ist die Zusammenführung der Stoffidee in einem von dem/der RegisseurIn zu erstellenden *shooting script* von entscheidender Bedeutung.

### **1.9. Sachverständigenbegleitung (§ 110)**

Der neu eingefügte Umstand der Sachverständigenbegleitung macht es erforderlich, dass auch tatsächlich drehbuchsachverständige Mitglieder 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.

### **1.10. Referenzfilmförderung (§ 138 ff und § 159 ff u.a.m.)**

**Warum bleibt die Referenzmittelförderung im Referentenentwurf unbearbeitet bestehen, wenn die Kinos wenig oder gar nichts in diese einzahlen können?  
(1.10.-1.14)**



**Forderung aus der 1. Stellungnahme 2019:** Ein zentrales filmpolitisches Steuerungsinstrument ist die Referenzfilmförderung. Hier hatte die von der FFA eingesetzte Expertengruppe vor Jahren 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 DrehbuchautorInnen und RegisseurenInnen 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. Den gilt es 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 stünden allein dem/der ProduzentIn 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 DrehbuchautorInnen und RegisseurInnen regelmäßig für den deutschen Kinofilm zu gewinnen. Ihre Beteiligung an Referenzfilmmitteln wäre ein entscheidender Anreiz. Es ist eine regelrechte Unterschlagung der kreativen Kräfte von Drehbuch und Regie, die alle Risiken von Erfolg und Misserfolg mittragen – auch wirtschaftlich auf ihre Art –, von den Möglichkeiten einer Referenzförderung aber bislang ausgeschlossen werden.

Die relativ hohe Produktionsziffer von bis zu 200 Spielfilmen pro Jahr täuscht leicht darüber hinweg, dass viele davon Debutfilme sind. Selbst erfolgreiche RegisseurInnen 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 AutorInnen und RegisseurInnen 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 den 90er Jahren so und angesichts der materiellen Attraktivität und der Aussicht auf Weltruhm auch kaum zu verhindern. Aber vielleicht hätte so mancher/ manche RegisseurIn 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 insbesondere die guten Erfahrungen unserer deutschsprachigen Nachbarländer mit der Vergabe von Referenzfilmmitteln an RegisseurInnen und AutorInnen. 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 ein von uns vorgeschlagenes System der Beteiligung kreativer Urheber in Höhe von 10% der dem/der ProduzentIn gewährten Referenzfilmmittel aus abrechnungstechnischen Gründen nicht zum Zuge kommen sollte, ist eine direkte Zuweisung von Referenzfilmmitteln an RegisseurIn bzw. DrehbuchautorIn 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 ProduzentInnen wie auch für AutorInnen und RegisseurInnen direkt an das Kino-Einspielergebnis gekoppelt.

Sollte diese Erfolgsbelohnung der RegisseurInnen und AutorInnen scheitern, wäre zumindest die freiwillige, individualvertraglich zu regelnde Abtretung des/der ProduzentIn an AutorIn bzw. RegisseurIn gesetzlich zu erlauben. Dazu wäre in § 74 Absatz 2 folgende Möglichkeit zu eröffnen: „Der Anspruch auf Referenzmittel kann durch schriftliche Vereinbarung an RegisseurIn oder AutorIn des Films abgetreten werden. Die Abtretung ist der FFA binnen 3 Monaten nach Abschluss der Vereinbarung, spätestens bis zur Fertigstellung des Films anzuzeigen“.

Es ist bisher die Verweigerung der Anerkennung künstlerischer Leistungen, an denen das deutsche System krankt. Wer will schon erwarten, dass sich ein/eine RegisseurIn eine Existenz auf Grund seiner/ihrer Arbeit aufbauen will, wenn die Branche und die sie umgebende rechtliche Struktur weder Verständnis noch den Willen aufzubringen vermag, Anerkennung zu gewähren. Wie groß muss die Not des deutschen Films sein, um zu erkennen, dass es nicht darum geht, Talente und Künstler kleinzuhalten, sondern sie zu fördern, damit sie – für ihren Teil – diese Branche angesichts der vielen anstehenden Herausforderungen mit Leben erfüllen können.

#### **1.11. Zuschauererfolg im Inland (§ 77. Abs.4)**

In der FFG Novelle 2017-2021 wurde eine Erhöhung von Referenzmitteln um 25 % festgelegt, wenn die Netto-Einnahmen an der Kinokasse die Herstellungskosten des Films übersteigen. Das erscheint durchaus ein sinnvolles Belohnungssystem. Verzichtet wurde hingegen 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 auszahlenden Referenzfilmmittel denkbar.

#### **1.12. Referenzmittel, Festivalteilnahmen und Preisen (§ 78)**

Referenzmittel setzen sich aus den Erfolgskomponenten: Besucher, Festivalerfolge und Preise sowie Aufstockungen zusammen. Laut der FFA-Analyse der Förderbereiche stammen mehr als 82 % der Referenzpunkte aus dem Einspielergebnis, nur 12,9 % entfallen auf

Punkte aus Festivalerfolgen und zuerkannten Preisen. 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 muss. 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.

### **1.13. Zuschauererfolg im Ausland (§ 76 FFG 2015)**

Die gestrichene Regelung, Referenzpunkte auch aus dem Zuschauererfolg im Ausland sammeln zu können, ist zurückzuholen. Wir regen jedoch an, die ehemals sehr ambitionierte Umsatzschwelle von 4 Mio. € 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. € gekostet haben, hat der Auslandsumsatz 1 Mio. € zu überschreiten. Reziprok dazu sinkt dann der anrechenbare Punktwert von 200.000 Punkten auf 100.000 resp. 50.000 Punkten.

In § 76 Absatz 2 wurde 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 sollte 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 (FFG 2015), 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.

### **1.14. Verwendung der Referenzmittel (§ 130 Abs.3)**

Die Verwendung von Referenzmitteln zur Kapitalaufstockung auf 500.000 € innerhalb von 5 Jahren zu beschränken, erscheint uns recht hoch gegriffen, schließlich wird dieser Betrag dem Filmförderungs-Kreislauf entzogen. Wir halten hier 300.000 € 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.

## **2. Kinokultur und Distribution**

### **2.1. Rolle des Kinos**

Kino bleibt ein soziokultureller Ort der Begegnung, der gemeinsamen ästhetischen Erfahrung, des Austauschs, der Reflektion, des Gesprächs, des Zusammenhalts der Gesellschaft und stellt besonders auf dem Land einen wichtigen Standortfaktor dar. Auch wenn die Kinos jetzt ums nackte Überleben kämpfen und dafür ein Fonds vom 70 Mio. € aufgelegt wurde, müssen sie auch zukünftig in ihrer gesellschaftlichen und kulturellen Funktion und Bedeutung stärker als bislang gefördert werden: Um erstens ihren Bestand in der Fläche zu sichern und ihnen zweitens zu ermöglichen, mit einem langfristig angelegten anspruchsvollen Programm und einem attraktiven Rahmenprogramm ein neues Publikum vor Ort zu

gewinnen, bzw. zurück zu gewinnen und auf diese Weise zur kulturellen Bildung beizutragen.

Kino als soziokulturellen Erfahrungsort zu fördern, ist eine Aufgabe von gesamtstaatlicher Bedeutung. Wir begrüßen die Bereitstellung von 40 Mio. € für das Zukunftsprogramm II und hoffen, dass mit diesem Geld auch eine nachhaltige Strategie zur Publikumsgewinnung und Zielgruppenmarketing für ein anspruchsvolles Programm entwickelt wird. Den Kinos würde dadurch u.a. ermöglicht, vor Ort mit den ihnen vertrauten Partnern und Organisationen zusammenzuarbeiten.

## **2.2. Kuratorische Arbeit muss unterstützt werden**

Wenn wir die gemeinsame Film-Rezeption als kulturellen Wert begreifen (und das 2019 gestartete Programm zum Erhalt des Kinos als Ereignisort in ländlichen Regionen deutet darauf hin, dass wir mit dieser Meinung nicht allein stehen) dann reicht es nicht aus, allein die technische Infrastruktur der Kinos und Abspielstätten zu fördern. Kino-Arbeit – das lehrt uns der Erfolg der Festivals – ist zielgruppen-orientierte Kulturarbeit. Die Ansprache und „Pflege“ des Publikums kann nicht zentralisiert werden, sie muss gezielt „vor Ort“ geschehen. Sie ist zeitintensiv und langwierig und sie münzt sich nicht unbedingt sofort in höhere Besucherzahlen um. Deshalb brauchen die Kinos für diese kuratorische Arbeit direkte Unterstützung.

Hier sollten mit einem gesonderten Programm Projekte gezielt in diesem Bereich durch Zuschüsse gefördert werden. Wie z.B. ein Förderprogramm, das die Kinos in die Lage versetzt, vor Ort eine nachhaltige Strategie für die Publikumsgewinnung und das Zielgruppenmarketing für ein anspruchsvolles Programm zu entwickeln.

Und nicht nur, indem es Menschen in einem Raum zusammenführt, sondern auch als Ort unmittelbarer aktiver Auseinandersetzung. Mit Kunst und Kultur sowie mit geschichtlichen, gesellschaftsrelevanten und politischen Themen überragt die kulturpolitische Bedeutung des Kinos viele andere Angebote der heute allgegenwärtigen Event-Kultur. Vielerorts ist es ein Identifikationsmerkmal und ein Kristallisationspunkt des kulturellen Lebens.

Deshalb erscheint es uns unabdingbar, neben der Produktionswirtschaft auch die Kinos bei der Erfüllung ihrer gesellschaftlichen Aufgaben massiv aus öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Eine solche institutionalisierte Unterstützung der Kinos, um den flächendeckenden Bestand dieser Orte mit ihrer kulturellen und gesellschaftspolitischen Bedeutung zu gewährleisten, braucht letztlich die Anstrengung des Bundes, der Länder und der Kommunen vor Ort. Nur eine massive Anschubfinanzierung des Bundes kann die Etablierung eines solchen Förderprogramms mit den entsprechenden, für einen durchschlagenden Erfolg benötigten Richtlinien gewährleisten. Ähnlich wie seinerzeit beim DFFF kann so sichergestellt werden, dass die Förderungen auch zu den gewünschten Effekten führen: eine starke lokale Verankerung der Kinos vor Ort, lokales Marketing, Abspielquote und Sicherstellung der richtigen Abspielschienen für deutsche und europäische Spiel- und Dokumentarfilme seien hier nur als erste Eckpunkte eines solchen Kinoförderfonds genannt.

### 2.3. Verleih

Die verschiedenen Bestandteile der Filmförderung müssen voneinander entkoppelt werden. Wir plädieren dafür, dass Verleihförderungen unabhängig von der Produktionsförderung gewährt werden. Das bedeutet: Verleihförderung soll grundsätzlich auch denjenigen Filmen zugutekommen können, die keine Produktionsförderung bekommen haben. Dies gilt für deutsche wie auch für internationale Produktionen.

Für eine lebendige Film- und Kinokultur ist es wichtig, dass möglichst viele Produktionen die Chance auf diese wichtige Unterstützung für eine Kinopräsenz bekommen. Kinoverleih darf keine Voraussetzung für Produktionsförderung sein. Das gilt für alle Förderinstrumente, insbesondere für den DFFF.

Die Entkopplung von Verleih- und Produktionsförderung entbindet auch Verleiher von der Notwendigkeit, sich an Projekten zu beteiligen, von denen sie nicht absehen können, ob der Film im Kino eine Chance hat.

Um eine deutliche Verbesserung der Abspielsituation der in Deutschland und Europa geförderten Filme zu erreichen, bedarf es einer eigenen Förderlinie, die das bestehende Engagement der deutschen Verleiher unterstützt, indem für bestimmte Filme das Engagement der Verleiher pro Startkopie gematcht wird. Filme, die im Vorfeld der Produktion bereits mit hohen Minimumgarantien der größeren Verleiher finanziert und mit großen Vorkostenzusagen versehen sind, benötigen eine solche Förderung nicht, denn diese Zusagen sind i.d.R. über TV-Output-Deals der wenigen großen Verleiher, die über solche ‚deals‘ verfügen ‚abgesichert‘. Die kulturell interessanteren und künstlerisch wichtigeren Produktionen erreichen solche Zusagen nicht und werden i.d.R. von unterkapitalisierten Verleihern unter sehr riskanten Bedingungen mit niedrigen Marketingkosten an den Markt gebracht. Eine Verleihplattform, auf der die fertiggestellten Filme, die ohne Minimumgarantie eines Verleihers produziert wurden, angeboten und vertrieben werden, würde den interessierten Verleihern die Möglichkeit geben, ein Angebot mit einem Herausbringungskonzept, der Angabe einer Mindestanzahl von Startkopien, verbunden mit einem Herausbringungsbudget abzugeben. Der Verleih, für den sich der Produzent oder die Produzentin entscheidet, würde anschließend automatisch eine Aufstockung seines Herausbringungsbudgets erhalten, z.B. in der Höhe von 1.500 € oder 2.000 € pro Startkopie.

Der Vorschlag, für die beiden Segmente „Abspiel“ und „Verleih“ eigene Förderprogramme nach dem Vorbild des DFFF oder in Anlehnung an das Projekt zur Sicherung des deutschen Filmerbes in gemeinsamer Anstrengung von Bund, Ländern und (in diesem Fall) der Kommunen aufzulegen, resultiert aus der Überlegung, dass solche Maßnahmen zur Rettung des Kulturorts „Kino“ und des Kulturguts „Kinofilm“ Festivals eine kulturpolitische Aufgabe ersten Ranges sind, dass sie außergewöhnlich hohe finanzielle Anstrengungen erfordern und dass die FFA angesichts dieses erheblichen Finanzbedarfs bei gleichzeitig stagnierenden Einnahmen gar nicht mehr in der Lage sein wird, die Bedürfnisse in allen Förderbereichen gleichermaßen zu erfüllen.

**Hierfür könnten die insgesamt 11 Mio. € die von der BKM zur Verfügung gestellt werden, auch genutzt werden.**

#### **2.4. Rezeptionsgewohnheiten im Wandel**

Es gibt ein Publikum für Kino-Ereignisse wie Festivals, in deren Programm ein großer Teil deutscher Filme inzwischen einen beträchtlichen Teil seines Kino-Publikums findet und dort teilweise Zuschauerzahlen erreicht, die von der deutschen Förderpolitik nicht länger ignoriert werden sollten.

Es sind gesellschaftliche Gruppen und Milieus, die sich nach wie vor über Themen ökologischer, sozialer, gesundheitlicher, sportlicher oder anderer Art zusammenfinden und die als Zielgruppe für Filme in Frage kommen, die ihre spezielle Interessenlage behandeln.

Es sind unzählige Clubs und Kulturzentren, die kollektive Filmveranstaltungen auch dort möglich machen, wo es schon längst kein gewerbliches Kino mehr gibt. Sie sind nicht nur Bestandteil, zum Teil sind sie sogar Garanten einer lebendigen Filmkultur. Auch ihre Arbeit muss unbedingt in eine Gesamtbetrachtung des Erfolgs und der Wirkung deutscher Filme und insbesondere des Dokumentarfilms mit einfließen, denn der kulturelle Erfolg eines Films konnte eigentlich noch nie und er kann erst recht nicht in der derzeitigen Sondersituation der gesamten Kino-Branche mit dem Erfolg an der Kinokasse gleichgesetzt werden.

**Bedauerlicherweise ist im Fonds Neustart Kultur und den darin enthaltenen 160 Mio. € für die Filmbranche kein Etat für die Festivals vorgesehen. Das halten wir für falsch. Um ein Festivalsterben zu verhindern, muss hier dringend eine Lösung gefunden werden.**

#### **2.5. Filmbildung stärken**

Wir plädieren für eine größere Rolle des Films schon in der Schule, um Schülerinnen und Schüler an den Kinofilm als Kulturgut heranzuführen, ihn sehen, entschlüsseln und schätzen zu lehren.

Kulturvermittlung als solche gewinnt eine immer größere Bedeutung innerhalb der Gesellschaft, die alle Altersklassen und Gruppen der Gesellschaft umfassen muss. Um die Filmkultur in Deutschland zu fördern, ist es unabdingbar, den Film als Leitmedium im Schulunterricht zu verankern und zwar ab der ersten Klasse. Dabei darf Filmbildung nicht im Dienst anderer Fächer stehen, sondern legitimiert sich aus eigenem Recht, weshalb die Ästhetik, das filmische Erzählen, die Vermittlung der Filmgeschichte und der Vielfalt kinematografischer Formen im Mittelpunkt des Fachs stehen sollten.

Aus- und Fortbildung von Lehrkräften und geeignetes Lernmaterial sind dafür die Voraussetzung. Für die Filmbildung in den Schulen müssen neue Formen des Lehrens und des Lernens entwickelt werden. Dazu bedarf es der Ausbildung von FilmpädagogInnen sowie der regelmäßigen Weiterbildung von Lehrkräften. Außerdem müssen neue im Internet verfügbare *Learning Tools* entwickelt werden, mit deren Hilfe sich Filmanalyse und Vermittlung von fundiertem Filmwissen adäquat umsetzen lassen.

In die schulische Bildung sind Festivals und das Kino als außerschulischer Lernort vor Ort einzubinden. Dabei darf diese Art der Filmbildung im Kino finanziell nicht zu Lasten des Kinos selbst gehen. Differenzen zwischen dem Eintrittspreis für die Schulen und dem regulären Ticketpreis sind zukünftig auszugleichen.

**Auch hierfür könnte das Zukunftspaket II genutzt werden.**

Im Sinne eines wirklichen Neustarts, würden wir es sehr begrüßen, die hier angesprochenen Vorschläge in den Verlängerungsentwurf des FFG aufzunehmen. Für virtuelle Gesprächsrunden, die das Verhältnis aller Beteiligten füreinander in dieser schwierigen Zeit stärken und vertiefen sollen, stehen wir jederzeit zur Verfügung.



Cornelia Grünberg  
Für den Vorstand des BVR