

# ZUR NOVELLIERUNG DES FILMFÖRDERUNGSGESETZES (FFG) 2015

## Stellungnahme des Berliner Film- und Fernsehverbandes

Als grundlegenden Gedanken der Novellierung möchten wir an das vom damaligen Kulturstaatsminister Julian Nida-Rümelin 2001 vorgestellte ‚Filmpolitische Konzept‘ erinnern. 14 Jahre später scheint uns dieses Konzept noch zwingender als damals die Zielrichtung zu formulieren, der eine Neuausrichtung der deutschen Filmförderung folgen sollte. Zwei Gedanken waren es, die die Basis dieses Konzeptes bildeten:

- Film muss in erster Linie als Kulturgut betrachtet werden.
- Das gesamte System der deutschen Filmförderung gehört mit sämtlichen Einzelfaktoren auf den Prüfstand.

Wir begrüßen deswegen die von der heutigen Kulturstaatsministerin Monika Grütters anlässlich der Berlinale 2015 formulierte Position: „Für mich ist der Film zuallererst ein Kulturgut.“ Wir wünschen uns eine gleichartige Einbeziehung der Branchenverbände in die Diskussion, wie sie vor 14 Jahren von Julian Nida-Rümelin praktiziert wurde - Signale aus dem BKM geben hierbei unserer Hoffnung und unserem Optimismus Auftrieb.

Viele Positionen aus dem Filmpolitischen Konzept sind bis heute nicht oder nur unzureichend oder halbherzig umgesetzt worden. Die für 2017 anvisierte Novellierung des FFG ist eine gute Möglichkeit, das bislang Versäumte nachzuholen.

Grundlage jeder Art von Filmarbeit ist die Arbeit am Stoff, von der Idee bis zum drehfertigen Buch. Einer Idee ist allerdings nicht gleich anzusehen, ob daraus ein guter, interessanter und vielleicht auch noch erfolgreicher Film werden kann. Nach konservativen Schätzungen aus der internationalen Filmbranche entsteht nur aus einer von acht Ideen eine der Weiterentwicklung würdige Story (die man als so genanntes Treatment bei der Filmförderung zur Drehbuchförderung einreichen kann), aus nur einem von acht Treatments wiederum entsteht ein verfilmbares Drehbuch, und nur einer von 8 produzierten Filmen wird erfolgreich. Wenn man das durchrechnet, müsste man 512 Ideen fördern, um die Chance auf einen einzigen erfolgreichen Film zu haben.

Das Instrument zur Ideenförderung, die so genannte Treatment-Förderung zur Finanzierung von Drehbuch-Vorstufen, existiert in der FFA seit mehreren Jahren, in der Filmförderung des BKM seit etwa 2 Jahren. Nun werden aber im Durchschnitt der letzten Jahre nicht etwa 512 Ideen pro Jahr gefördert sondern

von der FFA im Schnitt 16, vom BKM etwa 4. Dies erscheint widersinnig, denn eine Treatment-Förderung kostet zwischen 8.000 und 10.000 Euro, ist damit wesentlich günstiger zu haben als ein ganzer Film, der allein die Förderung des Bundes zwischen 200.000 und 600.000 Euro kostet. Im statistischen Mittel entsteht so alle 25,6 Jahre ein erfolgreicher Film.

Wir fordern deswegen eine verstärkte Förderung von Stoffen, Drehbuch-Vorstufen und Drehbüchern. Gerade durch eine Ausweitung der ‚frühen‘ Förderstufen ist es möglich, die Förderung der Produktion auf diejenigen Stoffe zu bündeln, die am ehesten eine Chance haben, im Kino zu bestehen, statt weiter die Anzahl der ins Kino gestopften deutschen Filme zu erhöhen, die mit 220 pro Jahr in 2013 die Grenze des Vorzeigbaren überschritten haben dürfte.

Gerade im Bereich Kinder- und Jugendfilm sehen wir den größten Handlungsbedarf. Ein enorm hoher Zuschauer-Anteil bei deutschen Kinderfilmen täuscht: Die Produktion von Filmen, die **nicht** auf Bestsellern, Marken oder Märchen basieren, ist seit Jahren fast zum Erliegen gekommen. Produziert werden eben Märchen und Bestseller-Verfilmungen. Was fehlt, sind Filme mit authentischen, originären Stoffen, die sich ‚an der Lebenswirklichkeit der Kinder orientieren‘, wie es der ehemalige BKM, Bernd Neumann formuliert hat.

Positive Gegenbeispiele findet man in den Niederlanden und den skandinavischen Ländern, die mit authentischen, originären Stoffen an der Kinokasse reüssieren und internationale Preise gewinnen. Dies ist dort möglich durch eine gute finanzielle Ausstattung der einheimischen originären Kinderfilmproduktion - von der Idee bis zum Verleih - die über eigenständige Stiftungen und Fonds vergeben wird und der ein fester Anteil von 25% an der Gesamtförderung gesetzlich garantiert ist. Mit diesen 25% Förderanteil erwirtschaftet der niederländische / skandinavische Kinderfilm im Übrigen teilweise über 30% des gesamten Kino-Einkommens!

Dies muss ein langfristiges Ziel auch der deutschen Filmförderung sein. Entsprechende Zielvorgaben müssen in der FFG-Novelle bereits formuliert werden.

Kurzfristig müssen weitere Mittel für den unabhängigen originären deutschen Kinder- und Jugendfilm gesichert werden. Und zwar nicht im Rahmen einer Initiative wie ‚Der besondere Kinderfilm‘, die eben keine zusätzlichen Mittel generiert, sondern die spärlichen vorhandenen Mittel nur anders verteilt.

Den Ankündigungen der Gründungsphase war zu entnehmen, dass hier eine neue, zusätzliche Förderung speziell für authentische, originäre Kinderfilme entstehen sollte, mit einem eigenen, selbst akquirierten Budget. Das ist nicht passiert. Die so genannte Initiative ‚Der besondere Kinderfilm‘ bedient sich bei der Kinderfilmförderung des Kuratoriums Junger Deutscher Film / BKM und entzieht dieser Förderung das Geld. Das Ergebnis ist niederschmetternd: Statt dem Kinderfilm neuen Auftrieb zu geben, wird das Produktionsvolumen auf niedrigstem Niveau zementiert - gerade einmal 2 Filme pro Jahr, aber, wie gesagt, nicht zusätzlich zum bisherigen Fördervolumen, sondern nur anders

verteilt, so dass die hierfür verwendeten Mittel an anderer Stelle - eben bei der Kinderfilmförderung des Kuratoriums Junger Deutscher Film / BKM nunmehr fehlen.

Dem niederländischen und skandinavischen Vorbild folgend sollten stattdessen in diesem Bereich nicht weniger sondern mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden und von einer breiten Stoff- und Ideenförderung über eine gebündelte Produktionsförderung bis hin zu einer starken Vertriebsförderung die so entstehenden Filme konkurrenzfähig zu US-amerikanischen zu machen.

Wir regen an, die finanzielle Ausstattung des unabhängigen originären deutschen Kinderfilms im Vergleich mit den o.g. Nachbarländern einer genauen **empirischen Prüfung** zu unterziehen und die Ergebnisse einer solchen Untersuchung in die FFG-Novelle einfließen zu lassen.

Der Kinder- und Jugendfilm ist in noch stärkerem Maße als der Kinofilm an sich Kulturgut. Deswegen regen wir an, bei der Förderung des Kinder- und Jugendfilms die **Wirtschaftlichkeitskriterien** der Filmförderung **auszusetzen**.

Im Bereich der Rückflüsse und der **Sperrfristen** sehen wir Bedarf für eine stärkere **Flexibilisierung**. Verschiedene Filmarten unterliegen sehr verschiedenen Bedingungen bei der Auswertung im Kino, Fernsehen oder digitalen Bereich. Starre Sperrfristen sind diesen Entwicklungen nicht mehr angemessen. Ein Film mit aktuellen Bezügen könnte - auch im Kino - von einer frühen Fernsehauswertung profitieren, während klassische Formate oft einer längeren Schutzfrist bedürfen, um ihr Publikum im Kino erst zu finden. Wir treten deshalb für eine generelle Freigabe der Sperrfristen ein, diese sollten zwischen Produzenten, Förderern und Sendeanstalten verhandelt werden können.

Die **Stärkung des kleinen und mittelständischen Produzenten** sollte ebenfalls ein Anliegen der Filmförderung sein. Rückzahlbedingungen und Abrechnungskriterien sollten sich daran orientieren, die strukturellen und finanziellen Möglichkeiten der kleinen und mittelständischen Produzenten zu stärken, gerade um ihnen die Chance zu geben, aus eigener Kraft Stoffe und Filme zu entwickeln. Hierzu gehört die Möglichkeit der Produzenten, aus dem Produktionsgeschäft **verstärkt Eigenkapital zu bilden**.

Im Bereich der Referenzförderung treten wir dafür ein, Referenzmittel nicht allein an die Produzenten zu vergeben. Ein erfolgreicher Film, der zur Referenzförderung berechtigt, ist ja aus dem produktiven Zusammenwirken von Produzent, Autor und Regisseur entstanden. **Referenzmittel** sollten in erster Linie an dieses **Team** zur Realisierung eines neuen gemeinsamen Projektes vergeben werden mit der Möglichkeit der Autoren und Regisseure, ihre Anteile gegenüber dem Produzenten freizugeben.

Der sich in den vergangenen 20 Jahren immer mehr verstärkende **inhaltliche Einfluss der Sendeanstalten** hat der Innovationskraft des deutschen Films geschadet. Wir treten für eine Entkoppelung der Fernseh- und Kino-Filmproduktion gerade auch in den Förderrichtlinien ein. Die inzwischen üblichen

Koproduktions-Beteiligungen der Sender, die zur Ausweisung des Eigenanteils des Produzenten und gerade in den Regionalförderungen zur Realisierung der Regionaleffekte zwingend nötig sind, sollten durch Presales-Modelle ersetzt werden, die die inhaltliche Unabhängigkeit der Produktion gewährleisten.

Zur **Finanzierung** der Filmförderung sehen wir drei Punkte als notwendige Korrekturen der aktuellen Praxis:

- eine zukunftsorientierte finanzielle **Beteiligung aller Anbieter** von Filmen, egal auf welcher technischen Plattform, egal in welchem nationalen oder internationalen Geschäftsmodell: wer als Streaming oder VoD-Anbieter in Deutschland Geld verdient, muss zur Finanzierung des deutschen Films einen angemessenen Beitrag leisten.
- eine stärkere finanzielle **Beteiligung aller öffentlich-rechtlichen und privaten Sendeanstalten**. Auch hierzu regen wir an, die Beteiligungen von Sendeanstalten an den nationalen Filmförderungen anderer europäischer Länder, etwa Frankreich und Spanien, zu überprüfen und den Finanzierungsanteil der Sender in Deutschland entsprechend anzupassen.<sup>1</sup>
- die starke **Einschränkung** der Möglichkeit von Sendeanstalten, ihre Finanzierungsanteile durch **Sachmittel** (Media-Leistungen) zu ersetzen.

Insgesamt gilt es, die Filmförderung so auszugestalten, dass die **Finanzierungsphase** von Filmproduktionen, von der Ideenskizze bis zum ersten Drehtag, gerade im Bereich kleiner und mittlerer Budgets, **abgekürzt** wird.

Über den Rahmen der Filmförderung des Bundes hinaus treten wir für eine **De-Regionalisierung** der Förderlandschaft ein. Der durch das System der Regionaleffekte notwendige Fördertourismus lähmt die Produktivität und verursacht unnötige Kosten. Mittelfristig wünschen wir uns eine finanzielle und organisatorische Stärkung der Bundesfilmförderung, eben primär als Kultur- und zusätzlich Wirtschaftsförderung. Wir sind uns darüber im Klaren, dass die

---

<sup>1</sup> Seit 1948 werden in Frankreich durchschnittlich 11 Prozent der Einnahmen aus dem Kinokartenverkauf als kulturelle Sondersteuer von den Kinobetreibern entrichtet, die der französischen Filmindustrie hauptsächlich in Form von Subventionen für die Filmproduktion aber auch als Infrastrukturinvestitionen wieder zugute kommen. Somit tragen auch Besucher von Hollywood-Kassenschlagern (47,5 Prozent der Kinobesuche) zur Finanzierung der französischen bzw. europäischen Filmproduktion bei.

Der größte Teil der Fördergelder stammt jedoch aus den Abgaben der Fernsehbetreiber, die zu einem Drittel dem Kino zugute kommen und 5,5 Prozent des Umsatzes der Sender ausmachen. Der französische Privatsender Canal+ übernimmt beispielsweise mehr als ein Viertel der Produktionskosten für Filme in Frankreich. Weiterhin sind auch Produzenten und Importeure von Video- und Multimediaprodukten zu einer Abgabe in Höhe von 2 Prozent ihres Umsatzes verpflichtet, die zu 85 Prozent in die Filmproduktion fließt. Die französischen Sender müssen außerdem, Filmrechte bereits vor der Produktion erwerben und Koproduktionen unterstützen.

Landesfilmförderungen als hauptsächliche Wirtschaftsförderungsinstrumente Ländersache sind, wünschen uns aber eine starke Bundesfilmförderung, in Bezug zu welcher die Landesfilmförderungen allenfalls flankierenden Charakter haben sollten.

Im Bereich der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten regen wir an zu **überprüfen**, ob die Sender mit ihrem derzeitigen Programmanteil deutscher Kinofilme (dies besonders im Bezug auf Kinder- und Jugendfilme) ihren **staatsvertraglich vereinbarten Verpflichtungen** der Kulturförderung in ausreichendem Maße **nachkommen**.

Um die deutsche Filmindustrie im eigenen Land mittelfristig konkurrenzfähig zur US-amerikanischen zu machen regen wir an, das Instrument der **Quotierung** bei Kino- und vor allem TV-**Verwertung** zu bedenken. Wir regen an, in einer Studie zu überprüfen, welchen Effekt die Quotierung einheimischer und europäischer Produktionen etwa in Frankreich auf die Stärkung der einheimischen Filmindustrie hatte und hat, und in welcher Form ein solches Instrument in Deutschland entwickelt und eingesetzt werden kann.<sup>2</sup>

Berlin, im Oktober 2015

Berliner Film- und Fernsehverband - Der Vorstand

---

<sup>2</sup> Bereits 1992 wurde die explizite Förderung französischer Filme gesetzlich verankert. Zur Gewährleistung der kulturellen Vielfalt wurden – ähnlich wie bei den Mindestquoten für französischsprachige Musiktitel im Radio – Ausstrahlungsquoten für TV-Produktionen festgelegt, wonach 60 Prozent aller übertragenen Filme aus europäischer und 40 Prozent davon aus französischer Produktion stammen müssen.