

weitere Stellungnahmen zur Novellierung des
Filmförderungsgesetzes finden Sie unter
www.epi-medieninstitut.de

V T F F
VERBAND TECHNISCHER BETRIEBE
FÜR FILM UND FERNSEHEN E. V.

Oberlandstr. 26-35, 12099 Berlin
Fon: 030-75782-390, Fax: 030-75782-307
Email: info@vtf.de, www.vtf.de

Ausführliche Stellungnahme des VTFE zur Reform des Filmförderungsgesetzes

I. Ausgangspunkt

Ziel der Filmförderung sind die Förderung des deutschen Films sowie die strukturelle Stärkung der deutschen Filmwirtschaft (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 FFG). Die Bundesregierung hat sich auf die Fahnen geschrieben, die Rahmenbedingungen für die Filmwirtschaft in Deutschland insgesamt zu verbessern. Dabei hat sie – zu Recht – alle wichtigen Segmente dieser Branche im Auge gehabt: nicht nur die Produktion, sondern auch Vermarktung und Abspiel, Dienstleister und Kreative. Denn alle Segmente tragen zum Erfolg des deutschen Films bei. Eine Förderung, die einseitig nur einem Teil zugute käme, würde nicht „die Filmwirtschaft“ stärken und würde am Ende den deutschen Film nicht fördern, sondern dem deutschen Film schaden.

II. Europäische Rahmenbedingungen

a. Kultur- versus Wirtschaftsförderung?

Zentrale Rahmenbedingung für die nationale Filmförderung ist die Beihilfekontrolle der EU. Filmförderungen können gem. Art. 87 Abs. 3 d EG-Vertrag von der EU-Kommission zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes genehmigt werden. Es ist deswegen von großer Bedeutung, wie die EU-Kommission diese Regelung interpretiert. Ihr neuer Ansatz, zwischen „kulturellen“ bzw. „kreativen“ einerseits sowie technischen und wirtschaftlichen Teilen der Filmproduktion und -verwertung andererseits zu differenzieren, ist sehr problematisch. Eine Aufgabe der Förderung „kommerzieller“ Teile der Filmwirtschaft, wie z.B. des Abspiels oder der eher technischen Seite der Produktion, sind mit dieser Differenzierung nicht zu rechtfertigen.

Der Film als Wirtschafts- und der Film als Kulturgut lassen sich nicht trennen. Ohne den Doppelcharakter ließe sich in Deutschland eine auf dem „Recht der Wirtschaft“ basierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das FFG nicht begründen und die EU-Kommission braucht den Doppelcharakter im Rahmen anderer Politikbereiche, etwa bei der Fernsehrichtlinie oder beim UNESCO-Übereinkommen über den Schutz der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Ebenso wenig lassen sich „kulturelle“ und „reine Kommerzfilme“ voneinander trennen. Gerade massenattraktive Filme können einen erheblichen Einfluss auf die private und öffentliche Meinungsbildung erlangen und kulturell prägend sein. Und schließlich ist es auch nicht möglich, beim Herstellungs- oder Vermarktungsprozess zwischen „kulturellen“ und „nicht-kulturellen“ Teilen zu unterscheiden. Zur Produktion eines Films gehören Regisseure und Schauspieler ebenso wie Cutter, Produktionsfirmen, Kameraleute, Beleuchter oder Studiobetriebe und Szenenbau sowie die Postproduktion. Dazu kommt, dass die Abgrenzung im Einzelfall äußerst schwierig wäre. So ist z.B. der kreative Beitrag des Schnitts in der Postproduktion von allen Seiten anerkannt. Dies gilt auch für Teile der digitalen Nachbearbeitung, der Tonmischung und der visuellen Effekte, die sogar für sich genommen die Dramaturgie eines Films erheblich verändern können. Ob die Farbkorrektur noch „kreativ“ genug ist, darüber mag man streiten. Diese schwer messbaren und im Einzelfall durchaus unterschiedlichen Grade von Kreativität zur Basis einer Förderentscheidung zu machen, ist deshalb wenig ratsam.

Vorstandsvorsitzender: Christian Sommer
Vorstand: Erhard Arbogast, Helge Jürgens,
Frank Oliver Schultz, Dr. Carl L. Wobcken
Geschäftsführender Justitiar: Prof. Dr. Oliver Castendyk

b. Beibehaltung der europäischen Rahmenbedingungen

Die Förderinstitutionen Europas einschließlich der deutschen Länderförderer und der FFA haben sich einstimmig gegen eine Veränderung der Förderhöchstgrenzen, der Höchstgrenzen für territoriale Effekte und gegen eine Ausweitung sog. „kultureller Tests“ ausgesprochen. In der Sitzung der FFA-Kommission für internationale Zusammenarbeit und EU-Fragen wurde diese Ablehnung von allen beteiligten Branchen der deutschen Filmwirtschaft zu recht geteilt. Es ist weder erforderlich noch gerechtfertigt, die Filmförderung in Deutschland über das in der noch geltenden Kino-Mitteilung von 2001 vorgegebene Maß einzuschränken. Geht man optimistisch davon aus, dass sich die Bedingungen der Beihilfekontrolle nicht verändern, bleibt ein letzter Punkt anzumerken: Im Rahmen einer Politik des „level playing fields“ ist es erforderlich, den von der EU-Kommission vorgegebenen Rahmen auch auszuschöpfen, wie dies beim DFFF in vorbildlicher Weise getan wurde. Andernfalls würde die deutsche Produktionswirtschaft im internationalen Wettbewerb schlechter gestellt als ihre z.B. französische, britische oder ungarische Konkurrenz.

III. Förderhöhe

a. DFFF

Ebenso wie die Produzentenverbände spricht sich auch der VTFF für eine Beibehaltung des DFFF aus. Auch wenn der DFFF ein von der FFG-Reform unabhängiges Förderinstrument ist, möchten wir die Gelegenheit nutzen, auf den großen Erfolg dieses Förderprogramms hinzuweisen. Der DFFF hat die mit ihm verbundenen Erwartungen an eine Stärkung der deutschen Filmwirtschaft und ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit ebenso erfüllt wie die Hoffnung, dass große und kleine, nationale und internationale, „arthouse“ und genreorientierte Filme und damit eine große kulturelle Vielfalt dadurch gefördert werden würden.

b. Die Rolle der TV-Sender

Auch der VTFF befürwortet eine Erhöhung des Beitrags des Fernsehens für die nationale Filmförderung. Das Problem liegt allerdings nicht nur in den angesichts der Umsätze des Fernsehens unzureichenden finanziellen Beiträgen. Es besteht auch darin, dass TV-Sender in höchst unterschiedlichem Ausmaß den Kinofilm fördern: manche strahlen deutsche oder europäische Kinofilme nur selten aus, sind nie oder selten Koproduzent und beschränken ihre finanzielle Förderung auf das Unvermeidbare. Andere Sender engagieren sich in Bund- und Länderförderung, leisten als Koproduzenten, Kofinanzierer oder Lizenznehmer ihre Beiträge und unterstützen den deutschen und europäischen Kinofilm durch bestimmte Sendeplätze. Angesichts dieser ungleichen Lastenverteilung sollte der Gesetzgeber nicht nur beim Geld ansetzen, sondern – ähnlich wie in Frankreich – über Investitions- und Ausstrahlungsverpflichtungen nachdenken. Auch auf diese Weise käme mehr Geld in den Produktionskreislauf, ohne den – angesichts der EU-Förderhöchstgrenzen – ohnehin fast ausgeschöpften Anteil staatlicher Förderung weiter zu verstärken und ohne eine Konkurrenz zwischen Bund und Ländern über die Verteilung der von Sendern stammenden Fördermittel herauf zu beschwören. Die Medialeistungen haben sich bewährt und sollten auf öffentlich-rechtliche Sender ausgedehnt werden.

IV. Zusätzliche Förderung/Digitaler Strukturfonds

Der VTFF stimmt der Einschätzung zu, dass die Digitalisierung große Veränderungen für die gesamte Filmwirtschaft mit sich bringen wird. Sie verändert allerdings nicht nur den Bereich des Filmabspiels. Die Digitalisierung wirkt sich schon jetzt intensiv auf den Produktionsbereich aus. Die Summen, die derzeit von technischen Dienstleistern, z.B. in den Bereichen der digitalen Postproduktion,ameratechnik und Vervielfältigung investiert werden, sind enorm und testen die finanzielle Belastbarkeit der einzelnen Unternehmen in ähnlicher Weise wie dies bei einem digitalen Roll-Out für die Filmverleiher und Kinobetreiber der Fall wäre. Auch bei den Dienstleistern macht es die rasante Entwicklung der Technik und der entsprechenden Standards erforderlich, sehr flexibel zu bleiben und die Entwicklung sehr genau zu beobachten, um nicht irgendwann mit langfristig bindenden Investitionen auf die falsche Technik gesetzt zu haben.

Aus dieser Beobachtung ergeben sich zwei Schlussfolgerungen. Der VTFF spricht sich ebenso wie andere Teile der Filmwirtschaft für einen Digitalen Strukturfonds aus. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass auch die technischen Betriebe an dieser Förderung partizipieren können, etwa durch zinsgünstige Darlehen. Zum anderen sollte nicht der Fehler gemacht werden, sich zu früh auf eine Technik und einen Standard festzulegen. Andernfalls droht eine - gerade im Kontext mit staatlicher Technologieförderung im Medienbereich in der Vergangenheit häufig erlebte - Verschwendung staatlicher Mittel.

V. Förderverteilung

a. Aufteilung Digitaler Strukturfonds/klassische Filmförderung

Ähnlich wie die Vertreter der Filmproduzenten warnt auch der VTFF davor, Mittel aus der Referenz- und Projektförderung abzuziehen und damit den Strukturfonds aufzufüllen. Eine Verringerung der Produktionsförderung würde sich gerade bei höher budgetierten Filmproduktionen auswirken und damit die gerade durch den DFFF verstärkte internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Filmproduktion wieder gefährden. Vor einer solchen Entscheidung sollte mit Hilfe der FFA zumindest der Frage nachgegangen werden, ob der deutsche Film tatsächlich im Produktionsbereich „überfördert“ ist, wie von interessierter Seite teilweise behauptet wird. Außerdem wäre zu prüfen, ob - wenn es tatsächlich eine zu hohe Produktionsförderung geben sollte - ob nicht eine Verstärkung der Vertriebs- und Absatzförderung einen größeren Effekt auf den kulturellen und wirtschaftlichen Erfolg des deutschen Films im In- und Ausland haben könnte.

b. Referenz- vs. Projektfilmförderung

Der VTFF plädiert für eine Beibehaltung der bisherigen Aufteilung zwischen beiden Förderarten. Sie sind etwa ähnlich erfolgreich und beide erforderlich. Gerade die Projektförderung ermöglicht auch Produktionsfirmen, die noch nicht lange am Markt sind, mit guten Projekten Förderung zu erhalten. Filme wie „Das Leben der Anderen“ wäre ohne Projektförderung nicht möglich gewesen. Andererseits wäre auch eine Verringerung der Referenzförderung problematisch, weil - wie Produzenten in früheren Reformdebatten immer wieder betont haben - die Referenzförderung sie ein Stück weit unabhängiger (z.B. von Gremienentscheidungen) macht.

c. Förderbedingungen

Die vom BVV befürwortete Verschärfung der Rückförderbedingungen könnte dazu beitragen, die Einnahmen der FFA zu erhöhen. Dies käme über das Referenzmodell den Produzenten wiederum zugute. Es sollte bei diesen Reformüberlegungen jedoch darauf geachtet werden, dass sich keine Widersprüche und Konkurrenzsituationen zwischen Bund- und Länderförderern ergeben.

VI. Gremien

Von der AG Spielfilm wird gefordert, die Anzahl der Mitglieder des Verwaltungsrats der FFA zu reduzieren und zwar – ähnlich wie beim Präsidium – auf die sog. Einzahler plus einigen staatlichen Vertretern. Gegen diese Forderung sprechen eine Reihe von Argumenten: Zum einen ist die Rolle des Verwaltungsrats schon langem die eines „Filmparlaments“. Die exekutiven Möglichkeiten des Verwaltungsrats sind ohnehin sehr beschränkt. Es geht in diesem Gremium auch darum, den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Branchen nicht abbrechen zu lassen und ein Forum für die Diskussion grundlegender Fragen der gesamten Filmbranche zu bieten. All diese Funktionen wären gefährdet, wenn nur noch Teile der Filmbranche in ihm vertreten wären. Darüber hinaus ist es nicht ausgemacht, dass nicht auch Verbände wie der VTFF in ähnlicher Weise „mittelbar“ Einzahler sind, wie die Produzentenverbände. Denn auch andere Beteiligte, wie etwa die Dienstleister, steht weniger Geld zur Verfügung, wenn es durch eine Abgabe abgeschöpft wird und damit ihren potentiellen Auftraggebern nicht mehr zur Verfügung steht. Und schließlich ist der Beitrag der Filmproduzenten als Einzahler – selbst wenn man nicht berücksichtigt, dass sie mit Abstand die größten Profiteure der Filmförderung und damit per saldo Nehmer und nicht Geber sind – bei weitem nicht so groß wie der der Kino-, Verleih-, Video- und Fernsehbranche. Denn der Filmproduzent wird in der Regel ohnehin erst nach Rückdeckung der Verleihvorkosten an den Filmverleiheinnahmen beteiligt. Die Tatsache, dass weniger als 10 % der bedingt rückzahlbaren Förderdarlehen zurück gezahlt werden, ist ein weiteres Indiz für die geringere – und ohnehin nur mittelbare – Einzahlung der Filmproduzenten in die FFA. Die Einzahlung in die FFA, gegebenenfalls sogar die Höhe der Einzahlung, zum Gradmesser und Maßstab für eine bestimmte Zahl von Sitzen in Gremien zu machen, könnte auch für die Produzentenverbände zu unerwünschten Verschiebungen führen. Der VTFF spricht sich daher dafür aus, das Thema der Gremien nicht weiter zu verfolgen. Sollte die Bundesregierung und der Gesetzgeber jedoch über eine Revision der Gremienstruktur in der FFA nachdenken, so bittet der VTFF darum, die hohe Bedeutung der Dienstleister gerade auch im „digitalen Filmzeitalter“ zu berücksichtigen und einen weiteren Sitz für den VTFF im Verwaltungsrat zu erwägen.

Berlin, den 21. Oktober 2007

Christian Sommer

Oliver Castendyk