

Produzentenverband e.V.  
Häberlstr. 5, 80337 München

Produzentenverband e.V.  
Sitz: Häberlstr. 5, 80337 München  
Tel: +49 30 2577 1690  
Fax: +49 30 2577 1688  
Email: [mail@produzentenverband.de](mailto:mail@produzentenverband.de)  
Web: [www.produzentenverband.de](http://www.produzentenverband.de)

**Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien**  
Potsdamer Platz 1  
10785 Berlin  
per Mail [K36@bkm.bund.de](mailto:K36@bkm.bund.de)

**Stellungnahme zur Novellierung des FFG**

Berlin, 28. April 2022

Sehr geehrte Frau Staatsministerin Roth,  
sehr geehrter Herr Dr. Püschel,  
sehr geehrte Frau Kehlenbach,

wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Novellierung des  
Filmförderungsgesetzes. Aufgrund der knappen Frist war es uns leider nicht möglich, anders  
als 2019 zur Novelle des FFG 2022, eine gemeinsame Stellungnahme mit den anderen  
Produzenten-Verbänden zu erarbeiten. Wir behalten uns vor, zu einzelnen Punkten noch  
Positionen nachzureichen.

Für weitere Rückfragen stehen wir jederzeit zur Verfügung.

Derweilen beste Grüße,



Christiane Sommer  
Mitglied des Vorstandes



Erwin M. Schmidt  
Geschäftsführer

## **Stellungnahme zur Novellierung des FFG**

28. April 2022

### **I. Präambel**

Die Perspektiven und Bedürfnisse der einzelnen Interessengruppen in der Filmbranche sind vielfältig und komplex - aus Sicht der unabhängigen Produzent:innen befindet sich die Branche aktuell mitten in einem historischen Umbruch, vor dessen Hintergrund deutlich die Frage im Raum steht, ob es mittelfristig überhaupt noch möglich sein wird, konzernunabhängig deutsche Kinofilme zu produzieren. Wir sehen uns u.a. konfrontiert mit einer verstetigten, voraussichtlich irreversiblen Migration der Zuschauer:innen vom Kino zum Streaming, einem kreativen "Braindrain" hin zu Streaming und TV und einem Wegbruch von Finanzierungsquellen aus dem Bereich der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Konzerne und verbundene Unternehmen können aufgrund ihrer Unternehmensstrukturen diesen Entwicklungen anders begegnen als unabhängige Produktionsfirmen. Unabhängige, bisher ausschließlich dem Kino verbundene Produzent:innen produzieren zunehmend für Streaming und TV, weil es komplexer, langwieriger und unsicherer geworden ist, Kinofilme herzustellen. Sollte sich dieser Prozess also fortsetzen, drohen dem Kino in Deutschland nicht nur die Zuschauer:innen und Kreativen abzuwandern, sondern gezwungenermaßen auch die unabhängigen Produzent:innen. Damit steht dem deutschen Kino ein nicht wieder gut zu machender Verlust an Vielfalt und Qualität bevor.

Zugleich soll eines gleich vorab hervorgehoben werden: Die skizzierten Missstände stellen nicht nur die unabhängigen Produzent:innen vor existenzielle Herausforderungen. Zwar mögen sich die - jedenfalls kurzfristigen - Lösungsvorschläge der betroffenen Branchenzweige in ihrer Schwerpunktsetzung unterscheiden. Dies liegt in der Natur der Sache, betrachten doch etwa Produzent:innen, Verleiher und Kinobetreiber:innen den Markt aus unterschiedlichen Perspektiven. Tatsächlich sehen sich diese Seiten aber mit dem gleichen Problem konfrontiert: Ist das Kino durch einen Zuschauerschwund auf Dauer geschwächt, wird dies für unabhängige Produzent:innen und Verleiher gleichermaßen zur Existenzfrage.

Dabei braucht die deutsche Kulturlandschaft das Kino und den deutschen Film als einen ihrer Eckpfeiler. Kino bietet über das Filmabspiel hinaus einen öffentlichen Begegnungsraum und ein Forum für Ideen und Debatten. Als solches ist es weder durch das Fernsehen noch durch das Streaming ersetzbar.

### **II. Grundsätzliche Anmerkungen zum Anhörungsverfahren**

Die Mittel der Vergangenheit sind unseres Erachtens nicht mehr zur Gestaltung der Zukunft geeignet. Die Filmbranche braucht im Interesse des Publikums und aller in der Branche Tätigen neue Instrumente, um mit den anstehenden Veränderungen Schritt zu halten. Die FFA

ist das zentrale Element der deutschen Förderlandschaft und das FFG ist ihr wichtigstes Instrument. Änderungen des FFG haben nicht nur unmittelbare Auswirkungen auf die Förderung von Kinofilmen, sondern stets auch rechtspolitische Signalwirkung für alle weiteren Förderinstitutionen und -instrumente.

Es entspricht der etablierten und eingespielten Praxis der Novellierung des 1968 erstmals in Kraft getretenen FFG, dass alle einschlägigen Verbände ihre Stellungnahmen abgeben, darin die Interessen ihrer Mitglieder vertreten und darstellen, welche Änderungen am FFG aus ihrer Sicht richtig und notwendig sind. Gleichwohl bedingt dieser überkommene Prozess, dass die Stellung nehmenden Akteure jeweils nur ihre eigenen Partikularinteressen vertreten, während die Politik die vorgetragenen Interessen zwar gewichtet und gegeneinander abwägt, aber den von den Stellungnahmen gesetzten Rahmen in der Regel nicht verlässt. Um Missverständnisse zu vermeiden: Selbstredend ist es in jedem demokratischen, fairen und ausgewogenen Gesetzgebungsprozess unerlässlich, die Betroffenen anzuhören und ihre Interessen, soweit es umsetzbar ist, angemessen zu berücksichtigen. Da die Verbandslandschaft jedoch ihrerseits vom bestehenden Filmfördersystem mitgeformt wurde und gewissermaßen dessen Spiegelbild darstellt, kann die gewohnte Vorgehensweise auch nur Gewohntes hervorbringen.

Echte **regulatorische Innovation** ist auf dieser Basis nicht zu erwarten. Wir sehen vielmehr die reale Gefahr, dass das herkömmliche Prozedere einer grundlegenden, notwendigen Erneuerung entgegensteht, sie lähmt und eher ein "Weiter so" mit kleinteiligen Verbesserungen als einen wuchtigen - und dringend benötigten - Neustart erwarten lässt.

Hinzu kommt, dass weder das FFG noch die Institution der FFA isoliert betrachtet werden kann. Das FFG stellt lediglich einen Bestandteil des förderrechtlichen Gesamtgefüges dar, das aus zahlreichen Regelwerken und Institutionen auf Bundes- und Länderebene besteht. Dieses Gesamtgefüge ist über Jahrzehnte gewachsen, aber nie derart grundlegend von der Marktrealität und den sich rasant ändernden Sehgewohnheiten der Zuschauer in Frage gestellt worden wie in den letzten wenigen Jahren (die Gründe und Auswirkungen sind hinlänglich bekannt).

Jede Novellierung des FFG muss diesen Umständen Rechnung tragen und das Gesamtsystem in den Blick nehmen. Es sei daher noch einmal betont, dass den gesetzlichen Regelungen des FFG und der FFA als Institution seit jeher eine Leitfunktion für die regionalen Förderungen zukommt. Auch dies soll als zusätzlicher Appell verstanden werden, jetzt mutig voranzugehen. Zudem wäre es verfehlt, auf Bundesebene lediglich das FFG anzupassen, ohne auch alle anderen Förderinstrumente kritisch zu hinterfragen und sinnvoll mit dem FFG zu verzahnen - und zwar proaktiv statt nur in Reaktion auf die jeweils letzten vergangenen Jahre.

Vor diesem Hintergrund haben wir uns die Entscheidung, als Produzentenverband eine Stellungnahme abzugeben, nicht leicht gemacht, steht doch zu befürchten, dass wir damit die von uns kritisierten Defizite des Gesetzgebungsprozesses und der Branchenanhörung nur

bestätigen. Gleichwohl haben wir uns zur Abgabe entschlossen, da wir uns unserer demokratischen Mitverantwortung bewusst sind und uns zu ihr bekennen möchten. Zudem liegt es auf der Hand, dass sich unsere Kritik auf die herkömmlichen Lösungsansätze bezieht - die Probleme der deutschen Filmlandschaft hingegen sind schlicht und ergreifend Realität. Diese aufzuzeigen, um dem Gesetzgeber zu ermöglichen, die richtigen regulatorischen Entscheidungen zu treffen, ist uns ein Kernanliegen. Obgleich wir also unsere Ausführungen vor dem Hintergrund des gesetzlichen Status Quo formulieren, geht es uns vorrangig um die Erreichung der darin enthaltenen Zielvorstellungen - eine implizite Befürwortung des bestehenden Systems ist damit trotz des formalen Rahmens ausdrücklich nicht verbunden.

Wir sehen, abschließend gesagt, mehr denn je die Politik gefordert, eine **klare film- und kulturpolitische Vision** vorzuschlagen und die Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films neu zu denken. Auf einen entsprechend mutigen Diskussionsentwurf für ein im Kern neu gedachtes **FFG 2.0** könnte dann die Branche wiederum reagieren - dieses neue Verfahren könnte, so ist zu hoffen, eine Gesetzesnovelle hervorbringen, die mehr ist als nur die Summe ihrer Einzelteile.

### **III. Schwerpunktthemen**

Vor dem Hintergrund der vorstehenden allgemeinen Ausführungen haben wir die nachfolgenden Themenfelder bzw. Maßnahmen identifiziert, die aus unserer Sicht in einer Neugestaltung der deutschen Förderlandschaft berücksichtigt werden müssen.

#### **1. Strukturreform**

Zu einem echten Neuanfang gehört es, bestehende (Förder-)Strukturen grundlegend zu hinterfragen und konsequente Entscheidungen zu treffen. Wir halten es insbesondere für erforderlich, diesen Neuanfang sowohl in Bezug auf Finanzierung und organisatorische Struktur der beteiligten Institutionen als auch hinsichtlich der Förderbereiche zu denken.

#### **a) Langfristige Finanzierung der FFA-Förderung sichern und Zusammenführung der Verwaltungsstränge, Vergabekommissionen und Fördertöpfe von FFA und BKM**

Die FFA wird mit der jetzigen Einzahler-Struktur und der Aussicht auf eine Kinolandschaft, die in Bezug auf die Zuschauerzahlen aller Voraussicht nach nicht mehr auf das Niveau vor der Corona-Pandemie zurückkehren kann, mit einer dauerhaft geringeren Finanzierung auskommen müssen, sollte nicht ein neues Finanzierungs- und Organisationsmodell gefunden werden.

Als Denkansatz schlagen wir die Zusammenführung der Verwaltungsstränge, Vergabekommissionen und Fördertöpfe von FFA und BKM unter einem neuen, gemeinsamen Dach vor, um die jetzige doppelte Struktur bei dennoch vorhandener starker Verzahnung aufzulösen. In so einem Szenario sehen wir die Beibehaltung des Unterschieds zwischen

künstlerischer (bisher BKM) und wirtschaftlicher Förderung (bisher FFA) als Notwendigkeit an. Die Branchenexpertise und Branchennähe der FFA könnte so viel besser zur Geltung kommen, Synergien zwischen den einzelnen Förderinstrumenten stärker genutzt und die FFA als wichtigste Brancheninstitution Bestand haben. Die mittel- oder gar langfristige Alimentierung der FFA durch Sondermittel des Bundes, wie es aktuell aufgrund der Pandemie der Fall ist, erodiert die Position der FFA dauerhaft und ist keine langfristige Lösung für die aktuelle Schieflage - abgesehen davon, dass eine dauerhafte Finanzierung der FFA durch Sondermittel des Bundes kein realistisches Szenario sind. Eine solche radikale Veränderung birgt unserer Meinung nach deutlich mehr Vorteile als Risiken. Vor allem bringt eine schlanke Verwaltung eine deutliche Kostenersparnis und es würde die gegenläufige Entwicklung der letzten Jahre gestoppt werden, dass in der Tendenz immer weniger Projekte eine immer größere Verwaltung benötigen.

## **b) Flexibilisierung der Handlungsfähigkeit**

Die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie haben den gesetzlich bedingten Mangel an Flexibilität des Fördersystems schonungslos offengelegt. Um zu gewährleisten, dass die FFA in Zukunft in der Lage ist, schnell, effizient und angemessen auf kurzfristige Entwicklungen zu reagieren, ist insbesondere zu beachten, dass weiterhin massive Veränderungen und Umbrüche zu erwarten sind, deren Form und Auswirkungen sich im Augenblick keineswegs absehen lassen. Ein Gesetz mit einer Laufzeit von fünf Jahren kann diesen Herausforderungen in den zu erwartenden turbulenten Zeiten nicht mehr angemessen begegnen. Angesichts anhaltender Veränderungen und Umwälzungen, die durch die Pandemie zusätzlich beschleunigt wurden, plädieren wir für eine **verstärkte Auslagerung essentieller Regelungen aus dem FFG in verbindliche Branchenregelungen bzw. Richtlinien**. Dies würde eine zeitnahe, konsensbasierte Anpassung des im FFG verankerten Regelwerkes ermöglichen, das schließlich weit über die FFA hinaus das Funktionieren der Filmbranche beeinflusst.

Wir sehen insbesondere für die **Auswertungsfenster**, das **Recouplement**, die **Herausbringungspflicht im Kino** und die **Referenzmittel** enorme Vorteile in einer knappen, flexiblen Regelung im FFG und einer detaillierten Ausgestaltung außerhalb des FFG, in Branchenregelungen bzw. Richtlinien. Es kann diskutiert werden, ob die aus dem FFG ausgelagerten Detailregelungen vorerst auf Testperioden beschränkt werden, was eine Evaluierung und Anpassung erlaubt. *Build-Measure-Learn* ist nicht umsonst die Kernformel für strukturierte Innovationsprozesse.

## **c) Begrenzung der Mandatsdauer**

Dem Credo und der gelebten Praxis des Produzentenverbandes und dem Beispiel der skandinavischen Filmförderinstitutionen folgend, plädieren wir für eine Begrenzung der Mandatsdauern sämtlicher Gremien der FFA.

#### **d) Harmonisierung vorantreiben**

Wir begrüßen ausdrücklich die Bemühungen der Förderungen, die Harmonisierung ihrer Antrags-, Abrechnungs- und Prüfprozesse zu verschlanken und zu optimieren, insbesondere hinsichtlich der Anerkennung von Herstellungskosten vor Vertragsschluss bzw. vor Ausfertigung der Bescheide und im Zuge der Schlusskostenprüfung. Des Weiteren ist eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der zur Einreichung geforderten Materialien wünschenswert und würde seitens der Produzent:innen eine bessere Verwendung der Ressourcen bewirken. Aktuell sind die für Förderanträge notwendigen Materialien und deren Formate sehr strikt geregelt und weichen innerhalb der Förderlandschaft deutlich voneinander ab.

Auch wenn das FFG lediglich einen Bestandteil des förderrechtlichen Gesamtgefüges in Deutschland darstellt, hat es doch direkt oder indirekt Auswirkung auf die zahlreichen Regelwerke und Institutionen auf Bundes- und Länderebene. Daher sehen wir die FFA in einer herausragenden Verantwortung, den Prozess der Harmonisierung mitzugestalten und voranzutreiben.

#### **e) Beibehalt der Mindestförderquote**

Das von der FFA praktizierte System der Mindestförderquote mit den aktuellen Budgetstufen hat sich bewährt. Wir empfehlen, sie in der jetzigen Form beizubehalten.

#### **f) Anpassung der FFA-Leitlinien**

Wir plädieren für eine Überarbeitung der FFA-Leitlinien, da sie unseres Erachtens nicht mehr zeitgemäß sind. Der Erfolg eines Films kann weder hauptsächlich an Zuschauerzahlen gemessen werden, noch sind Zuschauerzahlen im jetzigen Kontext, post-Pandemie, überhaupt noch vorhersehbar. Unter diesen Voraussetzungen erfüllen die Leitlinien nicht mehr den Zweck, der ihnen ursprünglich angedacht war. Vielmehr sollten Voraussetzungen geschaffen werden, die die Entwicklung und Finanzierung auch von mutigen, radikalen, überraschenden Filmen erlauben. Ausschlaggebend sollte die Qualität eines Projektes sein, nicht nur seine Budgetgröße und projizierte Wirtschaftlichkeit.

#### **g) Weiterentwicklung der Förderung zur Drehbuchfortentwicklung zur Projektentwicklung**

Seit Wiedereinführung des Förderbereichs der Drehbuchfortentwicklung mit dem FFG 2017 wurde das Jahresbudget von € 1 Mio. bisher in keinem Jahr ausgeschöpft, in mehreren Jahren wurde noch nicht einmal die Hälfte des Budgets ausgegeben. Dieses Instrument scheint am tatsächlichen Bedarf der Produktionswirtschaft vorbei zu gehen. Wir plädieren für die Umwandlung der Förderung der Drehbuchfortentwicklung in eine Förderung der Projektentwicklung. Dies ermöglicht neben der wie jetzt vorgesehenen Fortentwicklung des Drehbuchs auch eine ganzheitliche Entwicklung des gesamten Projektes, inkl. Recherchen, Testaufnahmen, (Pre-) Visualisierung, VFX-Tests, Casting-Tests, etc. Ein bereits vorliegendes Drehbuch sollte dabei keine Fördervoraussetzung sein. Das Ziel muss sein, dass Filme nicht

mehr aus einer wirtschaftlichen Notlage der Produzent:innen heraus entstehen, sondern weil sie unbedingt gemacht werden müssen, und erst zu einem Zeitpunkt, wenn sie die notwendige, ganzheitliche Entwicklung zu Ende durchlaufen haben.

## **h) Reform der Nachwuchsförderung und Kurzfilmförderung**

Nachwuchs ist der Motor für Innovation und eine Säule der Kreativindustrie. Die vom Produzentenverband herausgegebene "Nachwuchsstudie 2021" hat gezeigt, dass die bisherige Förderung gemäß FFG nicht zu nachhaltiger Talentförderung auf Bundesebene, in Ergänzung zur Talentförderung der Bundesländer, geführt hat, weshalb wir für eine bundesweite Reform der Nachwuchsförderung plädieren. Die nachhaltige Förderung kreativer Talente ist entscheidend, um den deutschen Film konkurrenz- und zukunftsfähig zu machen, daher schlagen wir als einen ersten Schritt eine Förderquote für Talentfilme vor und weisen darauf hin, dass dabei einer Benachteiligung von Nachwuchsproduzent:innen und ihrer Produktionsfirmen gegenüber bereits am Markt etablierten Firmen vorzubeugen ist.

Weiterhin empfehlen wir die Neudefinition des Begriffes Nachwuchs/Talent unter Einbeziehung der Nennung der Produzent:innen:

"Als Nachwuchs/Talent werden Regisseur:innen, Drehbuchautor:innen und Produzent:innen bzw. Teams aus diesen Gewerken und ihre ersten drei abendfüllenden Kinofilme gefördert. Eine Förderung in diesem Bereich ist ausgeschlossen, wenn der/die Kreative, auf den/die der Begriff Talent/Nachwuchs Anwendung finden soll, bereits drei abendfüllende Kinofilme oder vergleichbare Werke federführend in einem anderen Gewerk vorzuweisen hat."

Der Kurzfilm muss als international anerkannte Kunstform substantiell unterstützt und die unterschiedlichen finanziellen Bedarfe von Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilm berücksichtigt werden. Eine Erfolg honorierende Förderung, die den Kreativen die Möglichkeit gibt, in neue Projekte zu investieren, ist dabei ergänzend zur Kurzfilmförderung der BKM und der Länder zu erhalten.

## **i) Anpassung des FFG an die Anforderungen des Dokumentarfilms**

Die Fördervoraussetzungen müssen an den Dokumentarfilm angepasst werden, damit weiter international wettbewerbsfähiger Dokumentarfilm aus Deutschland möglich bleibt. Bislang finden die Besonderheiten des Dokumentarfilms im FFG und der Förderpraxis der FFA nicht ausreichend Berücksichtigung. In dieser Situation drohen die deutschen Talente sich vom Kino abzuwenden und zu den Streamern abzuwandern.

Wir schlagen daher insbesondere eine Anpassung der Förderabwicklung an die Stufenfinanzierung des Dokumentarfilms vor. Der Dokumentarfilm unterscheidet sich in Finanzierung und Herstellungsablauf wesentlich vom Spielfilm. So finden etwa eine umfangreiche Materialsicherung und ein erster Vorschnitt in der Regel noch vor finaler Finanzierung statt. Zudem sollte eine Entwicklungsförderung für den Dokumentarfilm neu geschaffen werden. Dabei sollte die gewährte Förderung für umfangreiche Materialsicherung und Vorschnitt genutzt werden können.



## **j) Anpassung des FFG an die Anforderungen des Animationsfilms**

Die Fördervoraussetzungen müssen an den Animationsfilm angepasst werden damit weiter international wettbewerbsfähiger Animationsfilm aus Deutschland möglich bleibt. Bislang finden die Besonderheiten des Animationsfilms im FFG und der Förderpraxis der FFA nicht ausreichend Berücksichtigung. In dieser Situation bemerken wir bereits seit Jahren die Abwanderung deutscher Talente die den Kinofilmproduktionen immer weniger zur Verfügung stehen.

Wir schlagen daher insbesondere eine Anpassung der Förderabwicklung an die Stufenfinanzierung des Animationsfilms vor. Der Animationsfilm unterscheidet sich in Finanzierung und Herstellungsablauf wesentlich vom Real-Spielfilm. Produktions- und Vorproduktionsabläufe und -dauer unterscheiden sich signifikant. Zudem sollte eine Entwicklungsförderung für den Animationsfilm neu geschaffen werden. Dabei sollte die gewährte Förderung für umfangreiche Vorproduktionsmaßnahmen wie Storyboard und Artwork genutzt werden können.

## **k) Sicherung des Filmischen Erbes in die BKM verlagern**

Produzent:innen und Kreativen ist die Bewahrung des filmischen Erbes ein großes Anliegen. Es gibt keine Zukunft des Filmemachens ohne Filmgeschichte. Allerdings überfordert die enorme Aufgabe der fachgerechten Digitalisierung und Archivierung den ohnehin völlig angespannten Etat der FFA. Wir regen an, die Zuständigkeit für die Finanzierung des Filmischen Erbes in die BKM zu verlagern und das bisherige Drei-Säulen-Modell für die Finanzierung neu zu regeln.

## **l) Förderung von Innovation für die Filmbranche mit eigener Kommission**

Wir fordern die Zuweisung von Mitteln zur "Förderung von technologiebasierter Innovation in der Filmbranche" in einen eigenen Fördertopf. Es ist aus anderen Branchen hinreichend erwiesen, dass für die Entwicklung von bahnbrechenden Lösungen die Verfügbarkeit von Kapital und einer Infrastruktur für Innovation notwendig sind. Beides gibt es in der Filmbranche leider nicht. Die Auswirkungen des Mangels einer Kultur und Expertise in Forschung und Entwicklung (jenseits der filmtechnischen Aspekte, vor allem im B2C Kontext oder für Business Modelle) sind umfangreich. Es erscheint uns heute dringender denn je, dass die Entscheidung über die Förderung von zeitgemäßen und notwendigen, technologiebasierten Anwendungen (z.B. digitales Marketing, Einsatz von KI zur Entwicklung von Stoffen, open source Datenbanken, blockchainbasiertes Reporting, etc.) einerseits durch die FFA überhaupt strukturiert möglich ist und andererseits, dass diese Entscheidungen, analog zu den Entscheidungen zur Förderung in der Entwicklung, der Produktion, für den Verleih oder für Kinos, von einem qualifizierten Gremium getroffen werden. Die jetzige, theoretisch vorhandene Möglichkeit über § 2 FFG und eine Entscheidung durch Vorstand oder Präsidium, werden der Komplexität der potentiellen Anträge und der Interessenlage der Beteiligten nicht gerecht.



### **m) Stärkung von Diversität und Parität**

Audiovisuelle Werke schaffen Wirklichkeit. Die Wahrnehmung gesellschaftlicher Realität hängt stark auch von audiovisuellen Medien ab. Daraus entsteht eine Verantwortung der Filmschaffenden und Kreativen, aber auch der fördernden Institutionen. Projekte in Kino, TV, Streaming und anderen Rezeptionsformen können die Gesellschaft positiv wie negativ beeinflussen. Aus diesem Grund muss ein reformiertes FFG sicherstellen, dass Fördermittel paritätisch vergeben werden, Diversität vor und hinter der Kamera, sowie in den erzählten Inhalten erreicht wird und auch bisher marginalisierte Gruppen ihre Perspektiven erzählen können bzw. als Zuschauer:innen auf der Leinwand wiederfinden.

### **n) Stärkung minoritärer Co-Produktion**

Die Finanzierung grenzüberschreitender europäischer Co-Produktionen wird zunehmend komplexer und aufwendiger. Minoritäre Beteiligungen deutscher Produzent:innen an europäischen Werken müssen daher im Fördersystem des FFG gestärkt werden, um sie auch zukünftig zu ermöglichen.

## **2. Kapitalisierung der Produzent:innen**

Aus Sicht der Produzent:innen ist es Realität, dass die Finanzierung von Kinofilmen trotz der umfangreichen Produktionsfördermittel von BKM, der FFA und den Regionalförderungen vor immer größeren Herausforderungen steht. Die öffentlich-rechtlichen Sender reduzieren nachweislich drastisch die Mittel, die sie in deutsche Kinofilme investieren. Es wird auch deswegen immer schwieriger, Kinofilme zu finanzieren, weil die Mittel aus dem Markt immer rarer werden. Es wird parallel nämlich auch für die Verleiher zunehmend schwieriger, substantielle Minimumgarantien und PA Budgets aufzustellen - auch sie haben mit sinkenden Einnahmen aus der Kino-Auswertung, dem Rückgang der DVD-Einnahmen und dem reduzierten Engagement der Sender zu kämpfen.

Starke deutsche Filme sind ein Erfolgsfaktor für den Kinofilm in Deutschland - diese Filme müssen aber ausreichend und angemessen budgetiert sein. Während das durchschnittliche Budget einer Kinoproduktion in den letzten 10 Jahren kontinuierlich gesunken ist, sind die Kosten im gleichen Zeitraum deutlich gestiegen, u.a. aufgrund von höheren Gagen durch den Serienboom, Mehrkosten aufgrund der Auslastung von Dienstleistern sowie durch "Green Shooting" Vorgaben und zuletzt durch Corona-bedingte Mehrausgaben.

Diese Entwicklungen treffen insbesondere die unabhängigen Produzent:innen hart, da sie aufgrund ihrer Firmenstrukturen und des geringeren Produktionsaufkommens auf Mehrkosten im Vergleich zu Konzernunternehmen weniger flexibel reagieren können. Die unabhängigen Produzent:innen sind jedoch unerlässlich für Innovation und Qualität in der deutschen Produktionslandschaft. Der Erfolg bei Festivals und Preisverleihungen bestätigt dies.

In der Praxis haben sich insbesondere die folgenden Bereiche als Hemmschuh erwiesen, die einem gesunden, Innovation fördernden und belohnenden Umfeld im Wege stehen, statt es zu unterstützen.

## **a) Reform der Recoupment-Regelung**

Das aktuelle Modell der Erlösverteilung wird den Bedürfnissen der Branche nicht gerecht und macht eine Kapitalisierung der Produzent:innen nahezu unmöglich. Deutsche Produzent:innen leben derzeit von der Herstellung ihrer Filme, nicht von der Auswertung dieser. Es gilt möglichst viel und schnell zu produzieren. Fremdinvestitionen in die Finanzierung von Kinofilmen sind für Investoren aufgrund der Recoupmentposition nicht lohnenswert, wären aber dringend notwendig, um den Wegfall bisheriger Finanzierungsmittel auszugleichen. Produzent:innen und Kreative partizipieren nachweislich äußerst gering an einem möglichen Erfolg und haben daher keinen nennenswerten wirtschaftlichen Anreiz, an die Zuschauer:innen zu denken.

Eine echte Partnerschaft und Neuordnung der Erlösverteilung zwischen Verleih, Produktion und Kreativen stärkt hingegen die gesamte Branche und führt dazu, dass Filme im gemeinsamen Interesse bestmöglich hergestellt und bestmöglich vertrieben werden. Erfolgreiches Produzieren muss sich wieder lohnen!

Gerade bei den deutschen Filmen geht es den Verleihfirmen nicht anders. Das Investment ist risikoreich und ohne Förderung nicht zu stemmen. Deshalb ist es notwendig, eine Neuordnung des Recoupments ganzheitlich zu denken. Der Verleih soll in die Lage versetzt werden, analog zu den Produzent:innen, auf die Herausbringungskosten Handlungskosten und eine Fee zu berechnen, nach den gleichen kalkulatorischen Richtlinien wie die Produzent:innen.

Dadurch wird es ermöglicht, dass die eingehenden Erlöse erstmals partnerschaftlich verteilt werden können. Der Verleih und die Produzent:innen erhalten gleichermaßen eine direkte Beteiligung an den Erlösen. Dieses Prinzip der partnerschaftlichen Erlösverteilung wird in allen Stufen, sogar in der Gewinnzone beibehalten.

Partnerschaftlicher kann ein System nicht gerechnet werden – und im Gegensatz zu den aktuellen Modellen herrscht erstmals eine absolute Interessengleichheit zwischen Verleihern und Produzent:innen! Förderungen für Verleih und Produktion werden gleichzeitig bedient. Den Produzent:innen wird es dadurch ermöglicht, auch die kreativen Partner:innen der Produktion frühzeitig zu. Durch eine frühe Beteiligung der Produzent:innen an den Einnahmen werden auch privatwirtschaftliche Investitionen in die Filmproduktion wieder möglich, so kann voraussichtlich der Wegfall traditioneller Finanzierungsbestandteile ausgeglichen werden.

Unser Vorschlag zur Neuordnung des Recoupment wird z.Z mit anderen Verbänden besprochen. Eine schematische Darstellung unseres Vorschlags zur Reform des Recoupment wird in Kürze nachgereicht.

## **b) Reform der Referenzmittelförderung**

Referenzmittelförderung dient der strukturellen Unterstützung der Filmwirtschaft, Erfolg soll damit belohnt werden. Dieser Erfolg wird gemäß des geltenden FFG allerdings an den vor der

Pandemie üblichen Bedingungen einer Kinoauswertung gemessen. Mit zeitweisen Kinoschließungen und andauernden Einschränkungen von Platzkapazitäten in den Kinos wurde diesem System aber die Grundlage entzogen, und eine Rückkehr zum vorpandemischen Besuchsniveau ist aufgrund einer grundlegenden strukturellen Marktveränderung nicht zu erwarten. Um eine gerechte Förderung durch Referenzmittel zu erreichen, bedarf es daher einer strukturellen Korrektur der Referenzmittelförderung. Wir schlagen statt der geltenden Regelung, die sich an der Besucherschwelle bemisst, die Einführung einer Punkteschwelle vor. Punkte sollen einem Film neben den Kinobesuchen u.a. für relevante Festivalteilnahmen, Preise und Nominierungen zugesprochen werden. Eine fixe Besucherschwelle entfällt. Internationale Festivalerfolge, die für den deutschen Film enorm wichtig sind, könnten so ebenfalls an den Referenzmitteln partizipieren. Ergänzend schlagen wir die Überarbeitung und Aktualisierung der Festvalliste vor.

### **c) Rechterückfall bzw. Rechterückbehalt regeln**

Eine Steigerung der Kapitalisierung von Produktionsunternehmen würde die Produzent:innen in die Lage versetzen, Stoff- und Projektentwicklungen zu vertiefen bzw. zu stoppen oder zu verwerfen. Es liegt auf der Hand, dass dies nicht allein an der FFG-Förderung hängt, sondern an dieser Stelle dringend das oben beschriebene Gesamtgefüge des Fördersystems in den Blick genommen werden muss. Deswegen plädieren wir für eine umfassende Regelung des Rechterückfalls an die Produzent:innen über den Rückfall der TV-Rechte hinaus. Aus dem gleichen Grund sollten gesondert davon der Rechterückbehalt und Rechterückfall bei einer Förderung durch den GMPF (im Falle von Serienproduktionen) geregelt sein.

### **d) DFFF Fördersatz anheben**

Um die zunehmende Lücke in der Finanzierung zu reduzieren, sollte zudem der DFFF-Fördersatz auf einheitliche 30% angehoben werden, unabhängig von einer doppelten Förderung durch BKM und FFA (oder durch eine wie vorab skizziert möglicherweise zusammengeführte, gemeinsame, neue Institution).

## **3. Auswertung**

Am greifbarsten manifestieren sich die jüngsten Veränderungen der Filmbranche im Bereich der Auswertung. Die Sehgewohnheiten der Zuschauer:innen haben sich in den letzten Jahren stark gewandelt - eine Entwicklung, die durch die Corona-Pandemie nicht verursacht, aber fraglos beschleunigt wurde. Das FFG statuiert seit jeher gewissermaßen ein Idealbild des Lebenszyklus eines Films. Den tiefgreifenden Veränderungen der jüngeren Vergangenheit kann sich das Gesetz jedoch nicht mehr verschließen und muss daher seinerseits auf die geänderten Umstände reagieren.

### **a) Reform der Auswertungsfenster**

Im Moment gibt es Bemühungen im Rahmen eines Branchendialogs der Verbände, eine zukunftsorientierte Reform der Auswertungsfenster zu vereinbaren. Aus diesem Grund

möchten wir zu diesem essentiellen Punkt an dieser Stelle keine Position formulieren. Wir behalten uns vor, zu einem späteren Zeitpunkt eine gesonderte Stellungnahme hierzu nachzureichen.

## **b) Pflicht zur Herausbringung im Kino neu regeln**

Um die Kinos von der Konkurrenz zu vieler Filme um Leinwände zu entlasten, empfehlen wir eine neue Regelung der Pflicht zur Herausbringung im Kino, nicht nur für den Fall von höherer Gewalt.

Für den Fall, dass weder die FFA noch die federführende Landesförderung den Verleih eines in der Produktion geförderten Films unterstützt, sollte auf begründeten Antrag durch den Verleiher und die Produktion die Pflicht zur Herausbringung des Films im Kino entfallen. Für den Fall einer Genehmigung des Verzichts auf die Herausbringung, überspringt die Verwertungskaskade des Films das Kinofenster.

Für eine Befreiung von der Herausbringungspflicht wäre in unserem Vorschlag der Vorstand zuständig, nicht das Präsidium der FFA.

Für den Fall, dass ein Film nicht im Kino ausgewertet wird, kann es unserer Ansicht nach keine gemeinschaftliche Beteiligung der Kinos an nachgelagerten Auswertungserlösen geben.

Wir haben eine klare Haltung dazu, dass die Lockerung der Pflicht zur Herausbringung keine Hintertür zur Finanzierung von Produktionen für Fernsehsender oder Streamer sein darf. Unbedingt muss die Lockerung der Pflicht zur Herausbringung befreit werden von dem Manko, ein Film solle nur deswegen nicht ins Kino, weil er missraten sei - was in der jetzigen Regelung der Fall ist. Es gibt vielfältige Gründe dafür, weswegen ein Film nach seiner Fertigstellung seinen idealen Platz nicht mehr im Kino hat, eine erfolgreiche Auswertung nicht gewährleistet werden kann und nicht zu verantwortende finanzielle Risiken mit sich bringt. Neben der Qualität sind das z.B. das Timing, die Konkurrenzsituation, die Weltlage etc. Auch aus diesem Grund sollte zwar ein solcher Mechanismus unbedingt vor Missbrauch geschützt sein, muss aber ohne gesetzlich verankerte Veto-Rechte einzelner an der Auswertung Beteiligter auskommen. Denn dies würde eine Machtkonzentration in einzelner Hand bedingen, die unserer Ansicht nach nicht geeignet ist, zukunftsorientierte Lösungen zu entwickeln. Die Entscheidung über eine Ausnahme von der Herausbringungspflicht muss sich in erster Linie daran orientieren, was gut für den gesamten Auswertungszyklus eines Films ist, und darf nicht von Einzelinteressen geleitet werden.

Um Missverständnissen vorzubeugen, sei zuletzt noch klargestellt, dass eine Neuregelung der Kinoherausbringungspflicht im FFG nur dann ihre volle Wirkung entfalten können wird, wenn auch alle anderen Förderinstrumente, welche in aller Regel parallel zur FFG-Förderung in Anspruch genommen werden - wie etwa der DFFF - entsprechend angepasst werden.

### **c)    **Transparenz für Verleihkalkulation und Abrechnung einführen****

Analog zu einem einheitlichen, standardisierten Budget- und Kostenschema für die Produktion von Filmen, welches die Kalkulation und Abrechnung für sämtliche Förderungen (FFA, BKM und Regionalförderungen) vergleichbar macht, fordern wir die Einführung eines ebensolchen standardisierten Schemas für die Kalkulation und Abrechnung von Verleihvorkosten. Diese Standardisierung dient der Transparenz gegenüber den Produzent:innen und dem Vermeiden von Missverständnissen über den Einsatz der Mittel. Es erscheint uns als Anachronismus, dass die Argumente gegen die Einführung einer solchen Standardisierung und Harmonisierung seit Jahren mehr Gehör finden als die Argumente, die dafür sprechen.

Für die Verleihvorkosten sollte analog zu dem französischen Modell in einer Branchenvereinbarung und analog zu den HU der Produzent:innen in der Richtlinie D1, verbindlich festgelegt sein, welche Leistungen die Verleiher aus ihrer direkten Beteiligung an den Erlösen (Provision) decken müssen.

Zusätzlich festzulegen ist auch, unter welchen Bedingungen es Verleihern möglich sein kann, zugleich Co-Produzent:innen geförderter Filme zu werden. Insbesondere entspricht es keinem fairen und ausgewogenen Verhältnis zwischen den Co-Produzent:innen, wenn der als Co-Produzent:in beteiligte Verleih seinen Co-Produktionsbeitrag vorab recoupen darf. Die Pflicht zur Rückführung parallel zu den Anteilen der Produzent:innen muss daher eine der Grundbedingungen darstellen. Zudem müssen Regelungen geschaffen werden, die die Verteilung von Referenzmitteln regeln, welche eigentlich den Produzent:innen vorbehalten sein müssten.

### **d)    **UT-Fassung als Voraussetzung für die Förderung und BAFA-Bescheinigung ausreichend****

Als filmbezogene allgemeine Fördervoraussetzung und Voraussetzung für das Ausstellen einer BAFA-Bescheinigung sollte die Herstellung einer unvertitelten Fassung des Films ausreichen, für den Fall dass der Film nicht in deutscher Sprache gedreht wurde. Die Entscheidung zur Herstellung einer deutschen Synchronfassung sollte im Sinne einer sinnvollen Ressourcenverwendung Teil der Verleih- und Vermarktungsstrategie sein und ohne Zwang Verleih und Produktion überlassen werden.

## **4.    **Investitionsverantwortung****

Um Vielfalt, Kreativität, Innovationskraft und Marktpluralität der Filmbranche nachhaltig zu stärken und ihren Erhalt abzusichern, bedarf es mehr als nur eines ausgewogenen Fördersystems. Programmvielfalt kann nur dann entstehen, wenn große und kleine Fernsehsender wie auch in- und ausländische On-Demand-Dienste in einem ausgeglichenen Markt mit unabhängigen Produktionsunternehmen und Kreativen existieren und damit einen

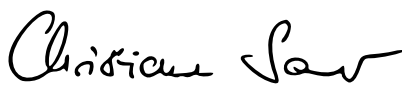
gesunden Wettbewerb um Geschichten und Formate schaffen und den Zuschauer:innen ein breites und vielfältiges Programmspektrum bieten.

Durch die zunehmende Marktmacht der Streamer droht der ausgeglichene Markt jedoch derzeit zu kippen. Nicht nur müssen die Produzenten insbesondere den US-Streamern regelmäßig alle Rechte an ihren Produktionen einräumen, ohne nennenswert an den Erlösen beteiligt zu werden. Hinzu kommt auch, dass die Investitionen der Streamer in die Herstellung europäischer Werke im Vergleich mit den nationalen Fernsehsendern nur gering ausfallen.

Wir appellieren daher an den Gesetzgeber, zur Sicherung von Vielfalt und Innovation dem Vorbild von Frankreich und anderen EU-Mitgliedstaaten zu folgen, indem von der durch Artikel 13 der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste gewährten Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, die Streamer zu Direktinvestitionen in europäische Werke zu verpflichten und dabei gleichzeitig faire Rechteteilungen und Erlösbeteiligungen zu ermöglichen. Geschieht dies nicht, wird die deutsche Filmindustrie mittelfristig existentielle Wettbewerbsnachteile gegenüber Ländern erleiden, die die Investitionsverantwortung der On-Demand-Dienste gesetzlich verankert haben.

Zur dieser Umsetzung verweisen wir u.a. auf das Goldmedia Gutachten vom 2. März 2022 und die gemeinsame Position von Produzentenverband und Produzentenallianz zur Investitionsverantwortung für Marktpluralität

Für den Produzentenverband e.V.



Christiane Sommer  
Mitglied des Vorstandes



Erwin M. Schmidt  
Geschäftsführer