



Ausschussdrucksache 18(22)158

20.06.2016

ARD, ZDF

Honorarprofessor Dr. Jens-Ole Schröder, Juristischer Direktor MDR
Peter Weber, Justitiar ZDF

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung am 22. Juni 2016

Vorlagen:

**1.
Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen
Films (Filmförderungsgesetz - FFG)**

BT-Drucksache 18/8592, 18/8627

**2.
Antrag der Fraktion DIE LINKE.**

**Filmförderung - Impulse für mehr Innovation statt Kommerz, für soziale
und Gendergerechtigkeit und kulturelle Vielfalt**

BT-Drucksache 18/8073

Mitteldeutscher Rundfunk
Juristischer Direktor
Honorarprofessor Dr. Jens-Ole Schröder
Kantstraße 71-73
04275 Leipzig

Zweites Deutsches Fernsehen
Der Justitiar
Peter Weber
ZDF-Straße 1
55127 Mainz

per E-Mail: bueroleitung.kulturausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses für Kultur und Medien
Büroleitung
Frau Kati Hartenstein / Frau Alice Hommrich
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Leipzig/Mainz, 17. Juni 2016

Stellungnahme zum Referentenentwurf FFG 2017

ARD und ZDF haben in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zur Novellierung des FFG (Schreiben vom vom 27.11.2015 an die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Frau Prof. Monika Grütters) auf ihr umfangreiches Engagement im Bereich der Filmförderung, auch jenseits der FFA-Förderung, hingewiesen. Gleichzeitig haben wir die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dargestellt, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei der Beurteilung ihres Förderengagements zu beachten haben. Um Wiederholungen zu vermeiden wird auf diese Ausführungen verwiesen.

1. Ausdrücklich befürworten wir die neuen Akzente im FFG 2017:

- grundlegende Neustrukturierung des Gesetzes,
- Erhöhung der Geschlechtergerechtigkeit in den Gremien der Filmförderungsanstalt,
- Verschlinkung und Professionalisierung der Fördergremien mit dem Ziel effizienterer und transparenterer Förderentscheidungen,
- stärkere Verzahnung der dem Kino nachfolgenden Verwertungsstufen Verleih und Video,
- Erhöhung der Rückflüsse an die Filmförderungsanstalt,
- verstärkte Qualitätsauslese in den verschiedenen Förderbereichen,
- Erhöhung der Transparenz der Mittelvergabe,
- weitere Verbesserung der Möglichkeiten der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an den geförderten Filmen.

Im Übrigen haben wir folgende Anmerkungen:

2. Abgabenhöhe / Abgabengerechtigkeit

Nach den Vorstellungen des Referentenentwurfes soll der Abgabensatz für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf 3 % angehoben werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzgeber bei der Bemessung der Filmabgabe von einem im Kern einheitlichen Ansatz ausgegangen ist. Im FFG 2010 hat er für die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter einen „Grundabgabensatz“ von 2,5 % der Einnahmen aus der Verwertung von Kinofilmen als angemessen bewertet. Er hat dabei am Ausgangspunkt die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter wegen ihrer besonderen finanziellen Leistungsfähigkeit den umsatzstärksten Filmtheatern gleichgestellt, für die ein Abgabensatz von 3 % des Umsatzes gilt. Gleichzeitig hatte er dabei aber auch berücksichtigt, dass an die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter - im Unterschied zu den Filmtheatern - keine unmittelbaren Rückflüsse in Form von Förderungsleistungen nach dem Filmförderungsgesetz ausgekehrt werden. Wir halten diese Grundbewertung nach wie vor für einschlägig. Vor dem Hintergrund können wir die vorgesehene Anhebung des Abgabensatzes für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gerade noch nachvollziehen. Eine darüber hinausgehende Anhebung wäre aus unserer Sicht mit den o. g. Grundsätzen nicht mehr vereinbar.

Im Übrigen ist weiter darauf hinzuweisen, dass das Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dem Programmwerb dienen muss. Vor diesem Hintergrund ist die Bindung dieser Mittel an die Projektfilmförderung zutreffend aufrecht erhalten worden, § 160.

3. Medialeistungen (§ 157)

Soweit der Referentenentwurf vorsieht, dass die Fernsehveranstalter bis zu 40 Prozent ihrer Abgaben in Form von Medialeistungen erbringen können, weisen wir darauf hin, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von der Ersetzungsbefugnis durch Medialeistungen schon bisher keinen Gebrauch gemacht haben.

4. Erhebung der Filmabgabe der Fernsehveranstalter durch Bescheid

Soweit der Referentenentwurf in § 148 (Erhebung der Filmabgabe) vorsieht, dass zukünftig neben der Filmabgabe der Kinos und der Videowirtschaft auch die Filmabgabe der Fernsehveranstalter und Programmvermarkter durch Bescheid erhoben wird, ist darauf hinzuweisen, dass auch die bisherige Regelung in der Praxis reibungslos funktioniert hat. Allerdings stößt die Neuregelung im Übrigen auf keine durchgreifenden Bedenken.

5. Erweiterung des Abgabekreises

Im Referentenentwurf ist es vorgesehen, den Kreis der Abgabebelasteten um Anbieter werbefinanzierter Abrufdienste zu erweitern. Aus Gründen der Homogenität, der spezifischen Sachnähe und der Finanzierungsverantwortung erachten wir eine solche Maßnahme als folgerichtig.

Hingegen wird die Nichtberücksichtigung der Programmvermarkter, die Bündel von frei empfangbaren Fernsehprogrammen in einer besonderen technischen Qualität an Endverbraucher vermarkten (siehe S. 86 des Referentenentwurfs), vor dem Hintergrund der aktuellen Gutachtenlage (vgl. Kurzgutachten Dr. Stefan Lütje und Dr. Niklas Conrad zur Evaluierung FFG 2017 vom 16.12.2014 „Neuordnung der nach dem FFG Abgabepflichtigen, Gleichlauf mit urheberrechtlichen Gesichtspunkten“ sowie des Rechtsgutachtens von Prof. Eifert: „Filmsignal-Übermittler als FFG-Abgabepflichtige?“) und der erklärten Zielsetzung des Gesetzes, das Abgabesystem angemessen an die aktuellen Marktbedingungen anzupassen, als kritisch betrachtet. Zu berücksichtigen gilt hier u. E. insbesondere auch der vom Bundesverfassungsgericht formulierte Grundsatz, dass von der Heranziehung zur Filmabgabe keine Gruppe ausgeschlossen werden dürfe, die zum Sachzweck der Abgabe eine gleiche oder sogar noch größere Nähe habe, als die übrigen verpflichteten Gruppen, da nur auf diese Weise die finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden können.

6. Auswertungskaskade nach FFG / Sperrfristenregelung

In unserer o. g. Stellungnahme hatten wir darauf hingewiesen, dass die technische Konvergenz zunehmend kürzere zeitliche Staffellungen von Auswertungsfenstern erfordert. Das Free-TV steht ohnehin am Ende der Auswertungskette, obwohl man aber gleichzeitig substantielle Finanzbeiträge zu Kino-Koproduktion erwartet. In der FFG-Novelle wird jedoch an der verpflichtenden Vorgabe einer Verwertungsabfolge festgehalten. Gleichwohl sind einige Neuregelungen enthalten, die zu einer erhöhten Flexibilisierung führen können.

So sind die Neuregelungen in den neuen §§ 55 und 56 FFG aus unserer Sicht sinnvoll.

In begründeten Ausnahmefällen kann für Projekte, für deren wirtschaftlichen Erfolg eine abweichende Verwertungsfolge erforderlich ist, die Sperrfrist verkürzt werden oder entfallen. Hier ist insbesondere die neue Nummer 2 relevant, wonach eine außerordentliche Verkürzung der Sperrfrist dann genehmigt werden kann, wenn hierdurch die Möglichkeit für neue Geschäftsmodelle der Kinos geschaffen wird, wie zum Beispiel die zeitgleiche Auswertung eines Films im Kino und auf einem Videoabrufdienst des entsprechenden Kinounternehmens.

Auch § 56 FFG, in dem der Vorschlag aufgegriffen wurde, dass Sperrfristen dann keine Anwendung finden sollten, wenn frühzeitig erkennbar wird, dass die Auswertung eines Films im Kino nicht erfolgversprechend ist, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Eine flexiblere Reaktion auf Sperrfristenverletzungen wird durch die Neufassung der Bestimmung des § 57 FFG möglich, die insgesamt als hilfreich gewertet werden kann.

Bedauerlich ist jedoch, dass der Vorschlag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur zeitlichen Staffelung im Gesetzesentwurf nicht aufgegriffen wurde. Wir hatten angeregt, dass der Beginn der Sperrfristen an die Fertigstellung der Produktion als objektives Kriterium anknüpfen sollte. Eine solche Maßnahme wäre geeignet, Rechtsicherheit für den Beginn des Auswertungsfensters herzustellen. Bei den regelmäßigen Sperrfristen wird doch nach wie vor am Beginn der regulären Erstausführung der Produktion festgehalten. Wir sehen hier das Problem, dass in Fällen, in denen nicht zeitnah ein Verleiher gefunden werden kann, der Beginn der Sperrfristen erst ein bis zwei Jahre nach Produktionsende beginnt. Für eine Auswertung solcher Produktionen im Free-TV kann dies – wie wir dargelegt haben – negative Konsequenzen haben. Eine Auswertung im Free-TV kann dann nur mit großer Verzögerung erfolgen. Konsequenz ist nicht nur ein abnehmendes Interesse der Free-TV-Auswerter an Kino-Koproduktionen, sondern auch negative Auswirkungen auf das finanzielle Engagement. Free-TV-Sender kommen hier zunehmend in eine problematische Rolle eines Vorfinanziers. Auch können damit berechnete Interessen der Programmplanung des koproduzierenden Senders nicht mehr gewahrt werden. Wir bitten insoweit, die Regelung noch einmal zu überdenken.

7. Zusätzliche Leistungen der Fernsehveranstalter (§ 158)

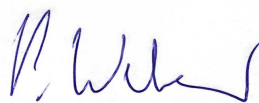
Wir begrüßen, dass auch das neue Gesetz der FFA und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weiterhin hinreichend Spielraum bieten soll, Einzelheiten und Ergänzungen in einem Film-/Fernsehabkommen zu regeln.

Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Honorarprofessor Dr. Jens-Ole Schröder
Juristischer Direktor MDR



Peter Weber
Justitiar ZDF