

Deutscher Bundestag

Ausschuss für
Kultur u. Medien

Ausschussdrucksache

19(22)293

20.04.2021



Arbeitsgemeinschaft
Dokumentarfilm
German Documentary
Association

AG DOK, Schweizer Straße 6, 60594 Frankfurt a.M.

Deutscher Bundestag
Sekretariat des Ausschusses für Kultur und Medien
Kati Hartenstein, Büroleitung
Platz der Republik 1
11011 Berlin

AG DOK
Arbeitsgemeinschaft
Dokumentarfilm e.V.

Schweizer Straße 6
60594 Frankfurt a.M.
Tel.: 069-62 37 00
Fax: 06142-966 424
agdok@agdok.de
www.agdok.de

19. April 2021

Stellungnahme der AG Dokumentarfilm zum Gesetzentwurf für das Filmförderungsgesetz

Bank: DKB
IBAN: DE81 1203 0000 1036 2818 79
BIC: BYLADEM1001

Vorsitzende:
Susanne Binninger
David Bernet
Amtsgericht Frankfurt am Main
VR 14364

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit, den Gesetzentwurf zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes zu kommentieren. Der vorliegende Entwurf sieht die Fortführung des FFG für weitere zwei Jahre mit einigen wenigen Anpassungen und Akzentsetzungen vor.

Wir begrüßen, dass zum **Aufgabenbereich der Filmförderungsanstalt** künftig nicht nur die Berücksichtigung sozialverträglicher sondern auch fairer Arbeitsbedingungen gehört, und dass Belange von Menschen mit Behinderung, Anforderungen an Diversität und die Maßnahmen zur Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit in den Gremien der FFA beachtet werden sollen. Insbesondere wenn, wie in der Begründung ausgeführt, die FFA Maßnahmen wie zum Beispiel Selbstverpflichtungen der Filmwirtschaft anstoßen und mitentwickeln soll.

Die Flexibilisierung der **Sperrfristenregelungen** und Fördervoraussetzungen in Fällen höherer Gewalt dagegen zeigt uns, dass das FFG grundlegender Reformen bedarf. Wir fordern den Gesetzgeber auf, an diesem Punkt schon jetzt zu reagieren, da sich die Auswertung und damit die wirtschaftlichen Möglichkeiten für Filme derzeit drastisch ändern:

Das FFG sieht bislang die ordentliche Verkürzung von Sperrfristen vor, plus die Möglichkeit der außerordentlichen Verkürzung, die wiederum eine Sonderregelung für Dokumentarfilme enthält. Jetzt kommen noch Ausnahmemöglichkeiten in Fällen höherer Gewalt hinzu, die statt einer regulären Erstaufführung im Kino eine Online-Erstaufführung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten ermöglichen. So sehr wir es für notwendig halten, dass eine Online-Auswertung nicht mehr als Tabubruch angesehen wird, so wenig zielführend finden wir, dass in immer weiteren Details Ausnahmen von Ausnahmen formuliert werden, weil es nicht möglich ist, Regeln für alle aufzustellen. Es ist nachvollziehbar, dass der Ausnahmefall

Onlineverwertung im Falle höherer Gewalt nur in gut begründeten Ausnahmefällen und unter finanzieller Beteiligung der Kinos geschehen soll. Aber ein Auswertungsmodell, das die Mehrheit des Präsidiums überzeugt, sollte nicht durch ein Veto des Kinovertraters verhindert werden können.

Man sieht hier deutlich, wie schwierig es ist, komplexe und sich ändernde Lagen zeitnah in einem Gesetzestext abzubilden. Deswegen plädieren wir - wie schon vor Corona - dafür, **die Sperrfristenregelungen in den Richtlinien zu regeln**, denn nur so kann die FFA flexibel und schneller reagieren, und damit handlungsfähig bleiben (eine Praxis, die z.B. in Frankreich erfolgreich praktiziert wird). Diese Verlagerung der Entscheidung über die Länge der Sperrfristen vom Gesetz in die Richtlinien würde auch den kürzlich gemachten Vorstoß des HDF berücksichtigen, zeitnah eine branchenweite Einigung über sinnvolle Sperrfristen herbeizuführen.

Referenzförderung:

Die Referenzförderung basiert auf dem Zuschauererfolg. Unklar bleibt im Entwurf, welche Konsequenzen eine online-Auswertung für die Referenzförderung hat. Wenn in Ausnahmefällen neue Auswertungsmodelle erprobt werden sollen, müssen unserem Verständnis nach nicht nur Kinobesucher*innen, sondern auch **die Abrufzahlen der Zuschauer*innen im Netz zum Zuschauererfolg zählen**. Hier sehen wir Ergänzungsbedarf – auch schon in der jetzigen Novelle.

Dasselbe gilt für Zuschauerzahlen auf Festivals. Festivals nehmen eine immer größere Rolle bei der Verwertung von Dokumentarfilmen ein. Wir plädieren für die **generelle Anerkennung der Besucherzahlen von Festival-Aufführungen**, denn Filmfestivals sind mittlerweile ein wesentlicher Faktor in der Wahrnehmungs- und vor allem auch in der Auswertungskette der Kinofilmbranche. Die Publikumszahlen bei beinahe allen Filmfestivals in Deutschland verzeichnen in den letzten Jahren einen steten Zuwachs. Damit leisten die Filmfestivals einen relevanten ökonomischen Beitrag, sowohl für die Kinofilme selbst, wie auch für den Abspielort Kino.

Die Filmfestivals sollten durch eine Erweiterung der Kriterien für die Zählung und Anerkennung aller Besucher*innen einen größeren Beitrag über ihre FFA-Abgabe leisten, als aktuell: sowohl die bei Filmfestivals verkauften Einzeltickets wie auch die Eintritte zu den jeweiligen Filmen über den Festivalpass oder die Akkreditierung sind über die Ticketsysteme nachweisbar. Diese Zahlen sollte als Grundlage für die Meldung der Besucher*innenzahlen an die FFA anerkannt werden. Diese Systematik sollte darüber hinaus auch für die verkauften Tickets bei hybriden Festivals für die Online-Präsentationen der Filme gelten.

Die Zukunft:

Die nächste Novelle muss eine „echte“, eine große Novelle werden. Sie wird sich nicht nur mit der Finanzierung der FFA, also der Abgabenstruktur beschäftigen müssen, sondern auch mit der Rolle und dem Leitbild der FFA selbst.

Bislang fokussiert die FFA auf Kinofilme, eine Auswertung im Kino ist Voraussetzung und bedingung für Förderung. Dass dieses System möglicherweise nicht zeitgemäß ist, galt für den Kinodokumentarfilm schon vor Corona. Hier wurden die systemischen Mängel deutlich: lange Dokumentarfilme können nicht ohne Filmförderung entstehen, weil Sender nur Bruchteile der Budgets beisteuern. Alle geförderten Filme müssen per Gesetz ins Kino, d.h. die Finanzierungsstruktur trägt maßgeblich bei zu einer Kinodokumentarfilm-Schwemme. Hinzu kommt die Vervielfachung der Startkopien und eine steigende Zahl von Leinwänden, die zu einer try and error Programmierung von Dokumentarfilmen in den Kinos führen. Für das Gros der Dokumentarfilme gibt es keine Flächenstarts (die aber die Begründung für die Exklusivitätsforderung sind!), sondern es bleibt bei Einzeleinsätzen mit unattraktiver Programmierung und kaum Werbung. Am Ende sind die Zuschauerzahlen entsprechend schlecht, von Wirtschaftlichkeit kann man nicht sprechen, und der kulturell-gesellschaftlichen Bedeutung, die manche Dokumentarfilme haben, wird man so auch nicht gerecht. Das System hatte schon vor Corona Mängel, die Pandemie macht sie nur überdeutlich.

Als wesentlichen Schritt plädieren wir für eine **Aufhebung der Bindung von Förderung an eine Kinoauswertung**. Kino kann der prioritäre Verwertungsweg sein, muss es aber nicht sein. Schon vor Corona waren die Abspielkanäle von Dokumentarfilmen vielfältig – Festivals, Kino, TV, Streaming. Hinzu kommen die Einsätze in nichtgewerblichen Zusammenhängen, die in einigen Fällen nicht unerhebliche Zuschauerzahlen generieren. Gerade im Dokumentarfilm sehen wir, dass sich parallele Ausspielwege nicht zwangsläufig gegenseitig kannibalisieren, sondern auch voneinander profitieren können. Dokumentarfilme sind in Form und Inhalt enorm divers, um sie zu ihren jeweiligen Zuschauergruppen zu bringen, braucht es keine starren gesetzlichen Regelungen, sondern maßgeschneiderte Konzepte mit gerechter Verteilung der Erlöse, die zwischen Herstellern und Verwertern im Dialog ausgehandelt werden. Wir wünschen uns in Zukunft statt Sperrfristen mit x-Unter- und Ausnahmeregelungen eine freie Wahl der Verwertungswege, d.h. eine individuell zu verhandelnde und planbare Auswertungskaskade, ein Verfahren, das in Europa schon länger erfolgreich in den Niederlanden, Spanien, Portugal und dem Vereinigten Königreich praktiziert wird.

Entscheidend für das Kino nach Corona wird die Qualität des Angebots sein. Wir sehen als wichtigstes Instrument zur Qualitätssicherung im Rahmen des FFG die Referenzförderung für die Teilnahme an Filmfestivals. Für Dokumentarfilme, die auf den entscheidenden und in den Richtlinien aufgeführten nationalen und internationalen Festivals laufen, gilt aber eine Mindestzuschauerzahl, die in der nachfolgenden Kinoauswertung erreicht werden muss, bevor die Referenzförderung beantragt werden kann. Diese Schwellen sind in der derzeitigen Marktsituation i.d.R. unüberwindbar. Wir werden deshalb in Zukunft für die **Abschaffung dieser Eingangsschwellen** plädieren, um den künstlerischen und den gesellschaftlich-kulturell relevanten Dokumentarfilm stärker zu fördern.

Mit freundlichen Grüßen,

Susanne Binnering & David Bernet
Vorsitzende AG DOK