

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)134

7. Oktober 2024

Stellungnahme
VAUNET – Verband Privater Medien

zu der öffentlichen Anhörung am 7. Oktober 2024

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films
(Filmförderungsgesetz – FFG)
BT-Drucksache 20/12660

VAUNET-Position zum Regierungsentwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz – FFG-E, BT-Drucksache 20/12660)

Datum Oktober 2024

A. Vorbemerkung

Die VAUNET-Mitgliedsunternehmen erbringen schon heute einen entscheidenden Beitrag zur Filmförderung durch die Leistung der Filmabgabe an die Filmförderungsanstalt (FFA). Hinzukommt die freiwillige Einzahlung der Medienunternehmen in verschiedene Länderförderungen. In Summe macht dies einen spürbaren zweistelligen Millionenbetrag aus. Insgesamt investieren private Sender und VoD-Anbieter jährlich in Milliardenhöhe in Inhalte, davon einen fast dreistelligen Millionenbetrag direkt in Kinofilme.

Angesichts dieses Engagements sind insbesondere solche Maßnahmen abzulehnen, die zu einer kumulativen direkten wie auch indirekten finanziellen Mehrbelastung auf Seiten der privaten Medienanbieter und auch zu einer Verschlechterung ihrer Position innerhalb der FFG-Systematik führen. Darauf gilt es bei der weiteren parlamentarischen Befassung und der zeitnah beabsichtigten Verabschiedung des FFGs, welche der VAUNET für sich gesehen als sinnvoll betrachtet, zu achten.

Auch wenn sie nicht Gegenstand der gegenständlichen Beratung sind, ist zu den beiden weiteren Vorhaben – dem Steueranreizmodell und der Investitionsverpflichtung – auf folgendes hinzuweisen:

So **begrüßt der VAUNET** – und auch die Branche im Übrigen – **ausdrücklich die Umstellung der bestehenden Fördersysteme auf ein Steueranreizmodell** in Höhe von bis zu 30 Prozent der deutschen Herstellungskosten. Nur mit einem auch mit den Ländern geeinten Steueranreizmodell kann es gelingen, Deutschland als Produktionsstandort wieder wettbewerbsfähig zu machen. Es gilt nunmehr dringend, die verbleibenden Fragen praxisgerecht im Dialog zwischen dem Bund und den Ländern zu lösen.

Das ebenfalls diskutierte Instrument einer **Investitionsverpflichtung lehnen wir weiterhin aufgrund seiner rechtlichen und wirtschaftlichen Implikationen ab**. Es ist gerade kein Garant dafür, dass künftig vermehrt am Standort Deutschland produziert wird. Von einem Interessensausgleich sowohl hinsichtlich der Zielsetzung als auch der Details kann bis zum heutigen Tag nicht die Rede sein. Vielmehr handelt es sich um eine einseitige starke Belastung eines maßgeblichen Teils der Wertschöpfungskette, der ebenfalls vor wirtschaftlichen Herausforderungen steht. Nach wie vor wird nicht ausreichend berücksichtigt, dass Anbieter audiovisueller Mediendienste unterschiedliche Geschäftsmodelle und damit Angebotsinhalte haben und haben müssen, um Vielfalt und Wettbewerb zu sichern. Auch die von der EU-Kommission

vorgebachten Einwände zu gesetzlich geregelten Investitionsverpflichtungen in Italien und Dänemark sowie die sogar von dem durch den BKM beauftragten Gutachter geäußerten substanziellen verfassungsrechtlichen Bedenken werden augenscheinlich kaum beachtet.

Aus genannten Gründen wäre es daher angezeigt, zunächst mit einem international wettbewerbsfähigen Steueranreizmodell zu starten und dessen Effekte abzuwarten.

Soweit es das aktuell mit der Investitionsverpflichtung verknüpfte Thema der Rechteteilung angeht, so wurde hier bereits in einer breiten Allianz ein Vorschlag für eine Rechteteilung vorgestellt, welcher ohne den Zwang einer Investitionsverpflichtung auskommt, sondern ebenfalls auf die Vorteile einer Anreizregulierung setzt. VAUNET ist auch an dieser Stelle weiterhin dialoginteressiert und steht für die Fortsetzung der bereits geführten Gespräche gerne zur Verfügung.

B. Zum FFG-Entwurf

Mit Blick auf den FFG-Entwurf möchten wir uns auf wenige Punkte beschränken, die für den VAUNET von grundsätzlicher Bedeutung sind.

I. Ersetzungsbefugnis durch Medialeistung

Der VAUNET – Verband Privater Medien e. V. hatte bereits zum Referentenentwurf Anfang März Stellung genommen. Leider ist auch im Regierungsentwurf unverändert beabsichtigt, an der Streichung des etablierten Instruments der Medialeistung festzuhalten, anstatt dieses zukunftsorientiert beizubehalten. Dies halten wir für eine falsche Entscheidung, da sie dem Asset der Medialeistung, einer erfolgreichen Herausbringung und Sichtbarmachung des Kinofilms, entgegensteht.

Die Möglichkeit für private Sender, einen prozentualen Anteil der FFG-Abgaben durch die Bereitstellung von Medialeistung zu ersetzen, hat sich - seit ihrer Einführung durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Filmförderungsgesetzes im Jahre 2010 - zu einer Erfolgsgeschichte entwickelt. Vor allem die Verleiher profitieren unmittelbar von den Medialeistungen als Zuschuss zusätzlich zur Verleih-Förderung. Durch reichweitenstarke Fernsehwerbung wird die Aufmerksamkeit für den Kinofilm enorm gesteigert - insbesondere auch bei Zielgruppen, die keine regelmäßigen Kinogänger:innen sind. Die Medialeistungen kommen neben dem Verleih daher auch den Kinos zugute. Gleichzeitig können private Sender ihre Abgabenlast bezüglich der Barmittel angemessen reduzieren, sofern sie sich unter Wahrung ihrer Programmfreiheit¹ dafür entscheiden, Medialeistungen für die Bewerbung von geförderten Kinofilmen zur Verfügung zu stellen.

¹ Hierauf nahm die damalige Gesetzesbegründung ausdrücklich Bezug.

Die Grundprämissen dieser „Win-Win“-Regelung (§ 157 FFG) gelten unverändert fort. Eine Streichung ist daher für uns nicht nachvollziehbar und steht klar im Widerspruch zu dem mit der FFG-Novelle ausdrücklich verfolgten Ziel, qualitativ hochwertige Kinofilme nicht nur besser auszustatten, sondern auch besser herauszubringen. Hierbei ist hervorzuheben, dass bei Geltendmachung der Ersetzungsbefugnis (max. 40%) die Barmittel mit einem Aufschlag von 50% substituiert werden müssen. Medialeistungen haben somit quantitativ 50 % mehr Volumen als die durch sie ersetzten Barmittel.

Fest steht: Die Wirkung von Fernsehwerbung ist ungebrochen. In dem gemeinsam von FFA und HDF im April 2023 veröffentlichten Gesamtbericht „All Eyes On Audiences - Zielgruppen und Potenzialanalyse für den deutschen Kinomarkt“ wurde die Rolle von Fernsehwerbung als gezielte Aufmerksamkeitsquelle für das Kino erneut betont.

Die Streichung der Medialeistung ist darüber hinaus rechtlich nicht unproblematisch. Denn die festgelegte Abgabenhöhe ist stets in Abhängigkeit mit der eingeräumten Ersetzungsbefugnis und im Lichte des zum Zeitpunkt der Einführung im Jahre 2010 noch schwelenden verfassungsrechtlichen Grundsatzstreits über die Erhebung der Filmabgabe zu betrachten. Anders formuliert: Erhöht man die Pflicht zur Barleistung von derzeit 60% um 40 Prozentpunkte auf 100% und fällt damit die Ersetzungsbefugnis vollständig weg, so steigt die (reale) Abgabenlast der alleinig betroffenen privaten Fernsehveranstalter hinsichtlich der Barmittel um 67%, mithin um mehrere Millionen Euro jährlich. Es wird in Folge nicht auszuschließen sein, dass – in einer ohnehin angespannten wirtschaftlichen Situation – die betroffenen Unternehmen angehalten sein werden, die damit verbundenen Mehrbelastungen durch Einsparungen im Bereich freiwilliger Leistungen, etwa auf Länderebene, zu kompensieren.

Wir appellieren daher an die Mitglieder des Deutschen Bundestags, sich in den anstehenden politischen Beratungen klar gegen die bislang vorgeschlagene Aufhebung der Ersetzungsbefugnis auszusprechen. Statt einer Streichung sollte eine Anpassung, z. B. in Form einer medienkonvergenten und dem Nutzungsverhalten entsprechenden Fortentwicklung des Instruments „Medialeistung“, stattfinden. Hierfür hatte sich der VAUNET bereits in der Vergangenheit ausgesprochen.

II. Teilautomatisierte Referenzmittelförderung

Eines der erklärten Hauptziele der FFG-Novelle soll eine stärkere Automatisierung und Vereinfachung der Förderungen sein, vor allem durch die Umstellung auf eine vollautomatische Produktions- und Verleihförderung sowie eine teilautomatisierte Projektkinoförderung; die bislang eingesetzten Förderkommissionen sollen hierdurch obsolet werden. Gleichzeitig sollen u. a. der Kreis der Antragsberechtigungen in der Kinoförderung erweitert und die Zugangsvoraussetzungen in der Produktions- und Verleihförderung niedrigschwelliger angesetzt werden.

Das Bestreben, die Prozesse dynamischer und damit auch effizienter zu gestalten, ist zu begrüßen. Einer der immer wiederkehrenden Kritikpunkte am bisherigen Verfahren war bzw. ist dessen teilweise Unkalkulierbarkeit – in zeitlicher, wie auch inhaltlicher Hinsicht.

Diesbezüglich können die vorgeschlagenen Maßnahmen grundsätzlich geeignet sein, eine Verbesserung im Rahmen der Mittelvergabe herbeizuführen. Allerdings scheint die momentane Konzeption der Erfolgskriterien bzw. der herabgesetzten Zugangsvoraussetzungen (u. a. Absenkung der bzw. Verzicht auf Besucherschwellen bei Festivalerfolgen) mit Blick auf das Hauptanliegen der FFG-Novelle, weniger und dafür besser ausgestattete und wirtschaftlich erfolgreichere Kinofilme zu finanzieren und hervorzubringen, eher ungeeignet und in die entgegengesetzte Richtung zu weisen.