



Kurzprotokoll der 44. Sitzung

Ausschuss für Kultur und Medien

Berlin, den 11. Oktober 2023, 15:15 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.400

Vorsitz: Katrin Budde, MdB

Tagesordnung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 4

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

BT-Drucksache 20/7309

Federführend:

Ausschuss für Kultur und Medien

Mitberatend:

Rechtsausschuss

Wirtschaftsausschuss

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Michelle Müntefering [SPD]

Abg. Marco Wanderwitz [CDU/CSU]

Abg. Michael Sacher [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Abg. Thomas Hacker [FDP]

Abg. Dr. Marc Jongen [AfD]

Abg. Dr. Petra Sitte [DIE LINKE.]



Fachgespräch mit:

Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen

Bundesverband Schauspiel (BFFS)

Filmförderungsanstalt (FFA)

HDF KINO

Mitteldeutscher Rundfunk (MDR)

Tagesordnungspunkt 2

Seite 13

Antrag der Abgeordneten Dr. Marc Jongen, Martin Erwin Renner, Dr. Götz Frömming, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

**Keine Ideologisierung der Bundesfilmförderung –
Der Kunstfreiheit Geltung verschaffen**

BT-Drucksache 20/8415

Federführend:

Ausschuss für Kultur und Medien

Mitberatend:

Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung

Berichterstatter/in:

Abg. Michelle Müntefering [SPD]
Abg. Marco Wanderwitz [CDU/CSU]
Abg. Michael Sacher [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
Abg. Thomas Hacker [FDP]
Abg. Dr. Marc Jongen [AfD]
Abg. Dr. Petra Sitte [DIE LINKE.]

Mitberichterstatter/in:

Abg. Helge Lindh [SPD]

Tagesordnungspunkt 3

Seite 13

Unterrichtung durch die Bundesregierung

**Realisierungsvorschlag zur Errichtung eines
Dokumentationszentrums „Zweiter Weltkrieg und
deutsche Besatzungsherrschaft in Europa“**

BT-Drucksache 20/1845

Federführend:

Ausschuss für Kultur und Medien

Mitberatend:

Ausschuss für Inneres und Heimat
Rechtsausschuss

Berichterstatter/in:

Abg. Marianne Schieder [SPD]
Abg. Annette Widmann-Mauz [CDU/CSU]
Abg. Erhard Grundl [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
Abg. Thomas Hacker [FDP]
Abg. Dr. Marc Jongen [AfD]
Abg. Jan Korte [DIE LINKE.]

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Budde, Katrin Koß, Simona Lindh, Helge Schieder, Marianne Schneider, Daniel Weingarten, Dr. Joe	Kühnert, Kevin Mende, Dirk-Ulrich Müntefering, Michelle Rohde, Dennis Wegge, Carmen Wiese, Dirk
CDU/CSU	Frieser, Michael Mörseburg, Maximilian Schenderlein, Dr. Christiane Wanderwitz, Marco Widmann-Mauz, Annette	Bär, Dorothee Connemann, Gitta Heveling, Ansgar Klößner, Julia Kriings, Dr. Günter
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Amtsberg, Luise Grundl, Erhard Tesfaiesus, Awet	Fester, Emilia Sacher, Michael Schönberger, Marlene
FDP	Glogowski-Merten, Anikó Hacker, Thomas	Fricke, Otto Tippelt, Nico
AfD	Jongen, Dr. Marc Renner, Martin Erwin	Frömming, Dr. Götz Storch, Beatrix von
DIE LINKE.	Korte, Jan	Sitte, Dr. Petra



Vor Eintritt in die Tagesordnung

Die **Vorsitzende** begrüßt und weist darauf hin, dass die Sitzung zeitversetzt ausgestrahlt und dauerhaft in der Mediathek des Deutschen Bundestages abrufbar sein werde. Sie erläutert Regeln zum Verhalten im Saal und informiert, dass die Fraktionen sich auf die Absetzung des Tagesordnungspunktes 3 verständigt hätten. Die Unterrichtung durch die Bundesregierung „Realisierungsvorschlag zur Errichtung eines Dokumentationszentrums „Zweiter Weltkrieg und deutsche Besatzungsherrschaft in Europa““ (Drucksache 20/1845) werde voraussichtlich in der Sitzung am 18. Oktober 2023 aufgesetzt.

Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

BT-Drucksache 20/7309

Fachgespräch mit:

Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen

Bundesverband Schauspiel (BFFS)

Filmförderungsanstalt (FFA)

HDF KINO

Mitteldeutscher Rundfunk (MDR)

Die **Vorsitzende** erklärt, der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Filmförderungsgesetzes (Drucksache 20/7309) diene lediglich einer Verlängerung der bisherigen Regeln um ein Jahr. Es gehe nicht um eine Neuausrichtung der Filmförderung.

Da jedoch eine große Novelle des Filmförderungsgesetzes (FFG) geplant sei, wolle der Ausschuss

bereits heute die Gelegenheit nutzen und von ausgewählten Fachleuten erfahren, was ihnen für die Reform wichtig sei.

Die Novelle werde entscheidend für die Branche sein und müsse ein großer Wurf werden. Sie werde im üblichen parlamentarischen Verfahren mit Anhörung und weiteren Gesprächen sorgfältig beraten werden.

Die Vorsitzende geht auf weitere organisatorische Fragen ein, stellt die Gäste vor und erteilt das Wort für die einführenden Beiträge.

Dr. Jan Ole Püschel (Abteilungsleiter bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, BKM) sagt eingangs, man spreche heute über drei zentrale Säulen einer großen Reform der Filmförderung: Erstens über die Reform des FFG, zweitens über ein Steueranreizmodell zur Ablösung der bisherigen steuerfinanzierten automatischen Fördermodelle Deutscher Film- und Fernsehfonds (DFFF) sowie German Motion Picture Funds (GMPF) und drittens über eine Investitionsverpflichtung nach internationalem Vorbild. Diese drei Säulen würden derzeit erarbeitet.

Der Referentenentwurf zur Änderung des FFG werde noch in diesem Jahr vorgelegt, der Kabinettsbeschluss sei für Mai 2024 geplant, darauf folge das parlamentarische Verfahren. Die Förderung durch die Filmförderungsanstalt (FFA) erfolge auf Grundlage einer gesetzlichen Abgabe. Ziel sei der Wechsel von einer selektiven, auf Juryentscheidungen basierenden Förderung hin zu einem Automatismus, der sich an Referenzpunkten ausrichte. Dabei gehe es nicht nur um die Förderung der Produktion, sondern auch um die Förderung des Verleihs und der Kinos. Fördermodelle sollten transparenter und berechenbarer werden.

Zum Thema Förderung durch Steueranreize sei das Haus der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) in engem Austausch mit den Ländern.



Eine gesetzliche Regelung sei im Bundesrat zustimmungspflichtig, da die Länderfinanzen tangiert wären. Auch die Steuerfachverwaltungen der Länder würden in die Diskussion über verschiedene Modelle einbezogen.

Die Investitionsverpflichtung werde besonders kontrovers diskutiert. Ein Vorschlag liege vor. Man sei in intensiven Gesprächen mit den Ländern und den Sendeanstalten. Bestehende gut funktionierende Mechanismen auf Länderebene sollten nicht konterkariert werden.

Es sei das Ziel, dass alle drei Säulen möglichst zeitgleich in Kraft treten.

Christine Berg (HDF KINO) hält es für richtig, dass das FFG zunächst noch einmal verlängert werden soll. Bei Produktion, Verleih und den Kinos habe es zahlreiche neue Entwicklungen gegeben. Dinge könnten jetzt besser eingeordnet werden.

Für die Kinos stelle sich beispielsweise das Thema Auswertung neu dar. Während der Pandemie habe man gedacht, dass Filme hauptsächlich über Streaming nachgefragt würden. Dem sei aktuell nicht so. Die Kinos böten den Streaminganbietern derzeit die Stirn. Die Kinos planten Investitionen in Höhe von 376 Mio. Euro.

Die Reform sei wichtig, doch bei den vorliegenden Vorschlägen gebe es ein Ungleichgewicht. Von den drei genannten Säulen beträfen die ersten beiden die Produktion und lediglich die dritte alle Bereiche. Frau Berg begrüßt, dass die Produzenten gestärkt werden sollen. Jedoch dürfe man die Auswertung/den Verleih nicht aus dem Auge verlieren. Dieser müsse einen großen Stellenwert bekommen. Es bringe wenig Nutzen, wenn viele Filme produziert würden, die nicht richtig ausgewertet werden könnten. An dieser Stelle müsse nachgesteuert werden.

Unbedingt erforderlich sei eine automatische Förderung.

Im Kino-Bereich gebe es mit dem Zukunftsprogramm Kino ein schönes Vorbild, wie so etwas funktionieren könnte. Dieses Erfolgskonzept auf die FFA auszudehnen sei sinnvoll. Entscheidend sei allerdings, dass alle partizipieren könnten. Im Moment sei das Ungleichgewicht groß und profitierten die Kinos nur wenig von FFA-Mitteln.

Mit Blick auf automatisch auszuzahlende Prämien verweist Frau Berg auf das System der Referenzmittel, das über alle Ebenen erfolgreich sei. Dieses System solle man sich noch einmal anschauen.

Björn Böhning (Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen) berichtet, dass die Produzentinnen und Produzenten in Deutschland aufgrund des starken Engagements der Streaminganbieter während der Corona-Pandemie faktisch eine Art Sonderkonjunktur gehabt hätten. Aktuell fege jedoch ein Sturm über die Branche, der sich aus drei Komponenten speise. Erstens seien die Aufträge um zehn Prozent zurückgegangen. Diese Nachfrageschwäche drohe sich in 2024 zu verstärken.

Zweitens sei noch nicht auf allen Ebenen das Vor-Pandemie-Niveau erreicht. Zurück lägen die Kinos und auch die Erstaufführungen deutscher Spielfilme (minus 20-25 Prozent über alle Sender). Drittens schlugen beim Rundfunk sechs Prozent Teuerung pro Jahr zu Buche. Die Entwicklung sei gefährlich für die Beschäftigung in Deutschland.

Insofern begrüße er, dass die FFG-Novelle verschoben und die Zeit genutzt worden sei, gute Ideen zu entwickeln.

Die Branche befürworte eine Investitionsverpflichtung nach französischem Vorbild. In Frankreich und Italien existierten sowohl ein Anreizmodell als auch eine Investitionsverpflichtung. Beide Länder zögen aktuell deutsche Produktionen an, erhebliche Investitionen flössen dort hin. Dies liege daran, dass 30 Prozent und mehr der Ausgaben förderungsfähig seien. Hinzu komme die Investitionsverpflichtung, die zusätzliches Geld in den Markt bringe.



Herr Böhning plädiert für eine Investitionsverpflichtung mit einem umfassenden Rechterückbehalt – auch für die nicht geförderten Produktionen. Entsprechende Vereinbarungen gebe es bereits mit den Landesrundfunkanstalten.

Es sei notwendig, mit den europäischen Wettbewerbern auf Augenhöhe zu kommen. Dazu sei eine Förderung in Höhe von 30 Prozent der Ausgaben nötig.

Bei der Frage Modell Steueranreiz oder Modell Zuschuss sei zu beachten, dass man es mit einer Cash-Flow-Situation zu tun habe. Mit der Filmförderung sollten nicht Banken und deren Kredite finanziert werden, sondern die Produktionen selbst. Daher sei eine unterjährige Auszahlung nötig. Darüber hinaus sei ein neues Engagement der Sender auf dem Markt erforderlich.

Für die Veränderungen benötige man eine neue Struktur der FFA, die es ermögliche, dass Produzentinnen und Produzenten in Deutschland ihre Produktionen durch schnelle Genehmigungsverfahren umgehend realisieren können.

Peter Dinges (FFA) begrüßt die Verlängerung des FFG. Damit sei die nötige Kontinuität gegeben, um sich inhaltlich und organisatorisch der großen Reform zu stellen. Daran arbeite die FFA bereits jetzt und berate die Bundesregierung. Es gehe um eine überfällige Harmonisierung der Filmförderung auf Bundesebene, die aktuelle Zweiteilung könne man im Ausland niemandem erklären.

Die automatische Förderung solle in dem dualen System aus Referenz- und Projektförderung gestärkt werden. Es werde nicht nur die Förderung der Produktion gestärkt. Durch die Zusammenführung der Systeme werde eine einheitliche Förderung in allen Bereichen entstehen – von der Idee über die Produktion, den Verleih und die Kinos bis hin zum Auslandsvertrieb. Er unterstütze dies alles ausdrücklich. Damit verbunden seien Entbürokratisierung und die Digitalisierung aller Förderprozesse. Dies bringe Geschwindigkeit und bessere Planbarkeit für die Antragsteller.

Mit der Weiterentwicklung der Förderung solle darüber hinaus ein modernes und diverses Gesellschaftsbild abgebildet werden.

Herr Dinges begrüßt die Zusammenarbeit auf Bundes- und Länderebene. Bessere Bedingungen am Set, ökologische Standards, der Umgang mit künstlicher Intelligenz (KI) und Mindestförderquoten könnten nur im Schulterschluss mit den Ländern umgesetzt bzw. geregelt werden.

Zum 1. Januar 2025 müsse der Change-Prozess umgesetzt sein.

Heinrich Schafmeister (BFFS) beginnt mit den Worten, dass er Essig in den Wein gießen müsse. Filmförderung ohne Nachhaltigkeit sei keine Filmförderung, Nachhaltigkeit ohne soziale Mindeststandards für die Filmschaffenden sei nicht nachhaltig. Soziale Mindeststandards stünden in Tarifverträgen. Daher müsse dringend im FFG verankert werden, dass Mittel der Filmförderung nur an solche Projekte vergeben werden, die sich an tarifliche Mindeststandards halten.

Staatsministerin Claudia Roth wolle die Filmförderung zwar an soziale Standards koppeln, etwa an Geschlechtergerechtigkeit und Diversität. Dies sei gut und überfällig, doch nicht nachhaltig. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit klinge zwar gut, doch sei die Aussage nichts wert, wenn Filmschaffende beispielsweise auf den größten Teil ihres Lohns durch die Rückstellung von Gagen verzichten müssten. Auch an bis zu 18 Stunden langen Drehtagen für Kinofilme dächten die Betroffenen nicht zuerst an Geschlechtergerechtigkeit, sondern an ihre Gesundheit.

Es sei nicht Aufgabe der Politik, an den Sozialpartnern vorbei nach eigenem Gusto einige wenige soziale Standards herauszupicken. Es sei vielmehr die Aufgabe, sich an den sozialen Mindeststandards zu orientieren, die von den Sozialpartnern ausgehandelt und als Rechtsnorm in Tarifverträgen festgehalten würden.

Betrachte man die Projektförderung der FFA von



2019 bis heute, zeige sich folgendes Bild: Es seien insgesamt rund 72 Mio. Euro geflossen. Nur 24 Mio. Euro davon seien an tarifgebundene Produktionen gegangen (ein Drittel), 48 Mio. Euro an nicht-tarifgebundene Produktionen (zwei Drittel). Es könne zwar sein, dass bei den nicht-tarifgebundenen Produktionen gleichwohl tarifgemäße oder gar bessere Bedingungen gegolten hätten. Dann jedoch täte es diesen Produktionsfirmen auch nicht weh, wenn die Filmförderung an Tarifverträge gebunden wäre.

Es sei ein offenes Geheimnis, dass gerade bei der Produktion von Kinofilmen häufig selbstausbeuterische Verhältnisse herrschten. Es würden unterirdische Gagen bezahlt oder Gagen zurückgestellt und es gebe entgegen aller Arbeitsregeln lange Drehtage bis wortwörtlich der Arzt komme.

Herr Schafmeister macht einen Widerspruch aus: Auf der einen Seite wolle die Bundesregierung mit einem Tariftreuegesetz die Vergabe öffentlicher Gelder von einer Tarifbindung abhängig machen. Auf der anderen Seite solle bei der Reform des FFG die Tarifbindung keine Rolle spielen. Unter diesen Bedingungen sei sicher: Filmförderung fördere die Selbstausbeutung der Filmschaffenden.

Prof. Dr. Jens-Ole Schröder (MDR) stellt klar, dass er nicht nur für den MDR, sondern für die gesamte ARD spreche. Er befürwortet die Verlängerung der bisherigen Regeln der Filmförderung auf Bundesebene, damit der Übergang vernünftig gestaltet werden könne. Die ARD beteilige sich daran, indem sie die Fortschreibung des Film-/Fernsehabkommens in der Verhandlungsgruppe betreibe.

Es sei Zeit für einen großen Wurf bei der Reform der Filmförderung. Zwei Dinge hätten aus Sicht der ARD eine besondere Bedeutung für das Gelingen. Erstens: Die Sperrfristen. Wenn es gelingen solle, den Kinofilm nach vorne zu bringen, dann müsse das Engagement für Kinofilme einen Anreiz haben.

Die aktuelle starre Systematik der Auswertungs-Kaskade führe dazu, dass unmittelbar nach dem

exklusiven Auswertungszeitraum für das Kino die Video-on-Demand-Anbieter Filme auswerten könnten, obwohl sie zuvor wenig Geld und Engagement in die Entstehung eingebracht hätten. Diejenigen hingegen, die von vorneherein mit großem Engagement ins Risiko gingen, lägen weit hinten in der Wertungskette.

An dieser Stelle bedürfe es dringend einer Änderung. Es müsse für die Beteiligten die Möglichkeit bestehen, entsprechend ihrem wirtschaftlichen Engagement und Risiko die Regeln für die Auswertung eines Werkes im Anschluss an den notwendigen exklusiven Auswertungszeitraum für das Kino aushandeln zu können. Die Förderung solle sich nach der Finanzierung und Vereinbarungen zwischen den Beteiligten richten.

Die **Vorsitzende** bittet um Verständnis, dass sie aufgrund der vorangeschrittenen Zeit in die Fraktionsrunde überleiten müsse. Herr Prof. Dr. Schröder möge seinen zweiten Punkt zu einem späteren Zeitpunkt ausführen.

Abg. **Michelle Müntefering** (SPD) sagt, ihre Fraktion werde sehr gerne an dem großen Wurf für eine Reform mitarbeiten. Es gebe Aufholbedarf, der konkretisiert werden müsse. Es gehe darum, beim Kinofilm die gesamte Wertungskette in den Blick zu nehmen und die Kinos als Kulturorte zu erhalten.

Das Thema Tarifbindung sei der Fraktion der SPD wichtig. Gute Filme und gute Arbeitsbedingungen bedingten sich wechselseitig. Herr Dinges soll sagen, wann die FFA einen Startschuss für den von ihm beschriebenen Change-Prozess benötige, wie lange der Umbau dauern würde, was eine Übergangsfrist bedeute und ob ein Doppelbetrieb sinnvoll sein könne in dem Sinne, dass der DFFF zur Überbrückung länger laufen müsse, bis die neuen Systeme griffen.

Abg. **Helge Lindh** (SPD) bittet Herrn Schafmeister auszuführen, was neben der Frage der Tarifbindung für eine große Reform noch zu beachten wäre. Herr Prof. Dr. Schröder möge in der Antwortrunde jenen Punkt ausführen, den er aus



Zeitmangel in der Einführung nicht mehr haben nennen können. Herr Böhning soll unter Berücksichtigung der Perspektiven anderer Beteiligter sagen, wie die beschriebenen Instrumente kombiniert werden könnten.

Abg. **Marco Wanderwitz** (CDU/CSU) kritisiert, dass die BKM nicht persönlich an der Beratung teilnehme, sondern sich durch einen Beamten vertreten lasse. Schließlich werde ein zentrales Thema aus ihrem Zuständigkeitsbereich verhandelt.

Im Übrigen blickt er skeptisch auf die Chance, im System der Filmförderung Steueranreizmodelle zu verankern. Offenbar lägen die Sichtweisen des Bundes und der Länder in Bezug auf dieses Herzstück der Reform weit auseinander. Über etwaige Steuermindereinnahmen seien die Länder alles andere als glücklich. Abg. Wanderwitz rät daher, sich parallel mit dem österreichischen Modell für die Filmförderung zu befassen.

Als Kernstück der künftigen FFG-Reform seien Investitionsverpflichtungen geplant. Herr Prof. Dr. Schröder soll zur Einbeziehung der (öffentlich-rechtlichen) Sendeanstalten Stellung nehmen. Frau Berg möge weitere Ausführungen zum Investitionsbedarf bei den Kinos machen. Zwar habe die Bundesregierung angekündigt, die Kinos in der geplanten FFG-Reform prominent zu berücksichtigen, doch sei fraglich, ob allen Beteiligten die Dimension der Aufgabe bewusst sei, insbesondere im peripheren ländlichen Raum.

Wie man insbesondere mit Blick auf nicht geförderte Produktionen zu guten Lösungen beim Thema Rechte kommen könne, soll Herr Böhning sagen. Im Übrigen hält Abg. Wanderwitz Herrn Schafmeisters Worte zum Thema Tarifbindung für beachtlich.

Abg. **Michael Sacher** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) unterstreicht, dass eine umfassende Reform der Filmförderung aus drei Teilen bestehen müsse: Steuergutschriften, Investitionsverpflichtungen und kulturelle Filmförderung.

Alle drei Teile müssten Anfang 2025 gleichzeitig in Kraft treten. Viele Einzelaspekte seien zu berücksichtigen. Dazu gehöre die Förderung des Vertriebs deutscher Filmproduktionen im Ausland ebenso wie die Unterstützung der Kinos. Betrachtet werden müssten die Produktionsseite wie auch die Distributionsseite. Der Auslandsvertrieb werde häufig unterschätzt. Wenn es besser gelinge, deutsche Filme im Ausland sichtbar zu machen, wirke sich dies positiv auf den Produktionsstandort Deutschland aus.

Frau Berg soll ihre Ausführungen zur referenzbasierten Förderung vertiefen. Weiterhin macht Abg. Sacher deutlich, dass nicht nur gute Löhne am Set, sondern auch Gesichtspunkte der Geschlechtergerechtigkeit und der Diversität in die Förderbedingungen aufgenommen werden müssten. Für den deutschen Film seien andere Perspektiven und andere Geschichten wünschenswert, die kein Thema ausgrenzten. Herr Böhning möge diesen Aspekt aus Produzentensicht kommentieren.

Abg. **Dr. Marc Jongen** (AfD) konstatiert, der Film- und Serienstandort Deutschland befinde sich auf einem Abstiegsplatz. Filmcrews und Studioteknik wanderten in Länder ab, die Filmförderung mit steuerfinanzierten Anreizmodellen betrieben. Solche Anreize seien sinnvoll, würden für Deutschland in Aussicht gestellt, von der Bundesregierung aber nicht in eine Gesetzesvorlage gegossen. Stattdessen liege erneut nur die Fortschreibung des bestehenden FFGs vor.

In einem 8-Punkte-Plan der BKM finde sich einiges, über das sich diskutieren lasse. Insgesamt seien die FFG-Pläne der BKM aber von einer rigiden Ideologie geprägt, gegen die sich die Fraktion der AfD in einem eigenen Antrag wende (Drucksache 20/8415).

Die BKM wolle Diversität, Geschlechtergerechtigkeit und Nachhaltigkeit zum alles bestimmenden Maßstab der Förderung machen. Das Green-Culture-Projekt der BKM könne als Staatsinterventionismus gewertet werden, Künstlern werde eine politische Agenda verordnet.



Die Fraktion der AfD plädiert stattdessen für eine Konzentration der Förderkriterien auf künstlerische Qualität und ökonomische Erfolgchancen.

Wie sie die Erfolgchancen für den deutschen Film einschätze, wenn dieser nach den erwähnten Kriterien gefördert werde, soll Frau Berg beantworten. Die ARD habe in einem Positionspapier moniert, dass von Investitionsverpflichtungen auch Fernsehveranstalter erfasst würden und dass diese einen Eingriff in die Freiheit der Angebotsgestaltung darstellten. Herr Dinges soll die Position bewerten.

Abg. **Thomas Hacker** (FDP) betont, im Ausschuss sei man sich einig über das Ziel: Der deutsche Film solle auf hohem Niveau weltweit konkurrenzfähig sein und die Menschen in die Kinos ziehen. Es sei gut, dass das Publikum das Kino nach der Pandemie wieder als Erlebnis schätze. Für die Zukunft wünsche sich die Fraktion der FDP eine einfache Filmförderung: international wettbewerbsfähig und funktionsfähig ohne Gremienentscheidungen.

Eine Förderung, die auf Steueranreize setze, sei aus der Sicht der Fraktion ideal, um den deutschen Film zu fördern. Abg. Hacker greift die von Herrn Prof. Dr. Schröder geäußerten Bedenken der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten auf, eine Investitionsverpflichtung komme im Bereich der Fernsehsender einem Eingriff in die Programmfreiheit gleich. Der Gast möge seine Auffassung weiter ausführen. Auch das Rechtsgutachten „Verfassungsrechtliche Fragen einer bundesgesetzlichen Investitionsverpflichtung für Videoabrufdienste in Deutschland“ von Prof. Dr. Matthias Cornils (Johannes Gutenberg Universität Mainz) soll kommentiert werden.

Abg. Hacker weist darauf hin, dass gern Frankreich und Italien als Beispiele für Länder herangezogen würden, die mit Investitionsverpflichtungen arbeiteten, um dem nationalen Film zu helfen. Diese Länder reizten den europäischen Rechtsrahmen für die Förderung aus, man könne sich aber auch an Vorbildern orientieren, die deutlich zurückhaltender agierten.

Er halte Investitionsverpflichtungen aus europarechtlicher Sicht für fragwürdig, wenn sie darauf abstellten, originär deutschsprachige Produktionen zu privilegieren, die in Europa realisiert würden. Ob solche Produktionen dann zu hohen Anteilen in Tschechien und in Österreich erstellt werden könnten, soll gesagt werden.

Abschließend bittet Abg. Hacker alle Gäste, eine Wahl zu treffen zwischen Investitionsverpflichtung und Steueranreizmodell.

Abg. **Dr. Petra Sitte** (DIE LINKE.) findet es richtig, dass der Ausschuss in seiner Diskussion über den vorliegenden Gesetzentwurf hinausgeht und über eine systemische Veränderung der Filmförderung berät. Selbstverständlich seien für die Fraktion DIE LINKE. in diesem Kontext soziale Mindeststandards unverzichtbar. Kleine Produzenten pochten regelmäßig auf ihr Recht zur Selbstaussbeutung und es werde argumentiert, dass dies selbst entschieden sei. Das genau sei eben nicht der Fall. Herr Schafmeister soll sagen, wie sich Kriterien für soziale Mindeststandards in der Referenzfilmförderung konkret abbilden ließen. Herr Böhning möge vertiefen, welche Vorteile er in einer Regelung zum Rechterückbehalt sehe.

Abg. Dr. Sitte sieht es kritisch, dass die in Frankreich und Österreich praktizierten Fördermodelle gleichzeitig als Vorbilder herausgestellt würden. Sinnvoll sei es vielmehr, sich für eins der beiden Muster zu entscheiden.

Die Kino-Landschaft sei sehr vielfältig. Es gebe neben großen Kino-Komplexen beispielsweise Kommunale Kinos und Häuser, die von Ehrenamtlichen betrieben würden. Diese könnten Förderung gut gebrauchen. An Frau Berg gerichtet stellt Abg. Dr. Sitte die Frage, wie Kinoförderung jenseits des Gießkannenprinzips künftig gelingen könne.

Die **Vorsitzende** bittet die Gäste um Antworten.

Christine Berg (HDF KINO) beginnt mit Erläuterungen zum Investitionsbedarf der Kinobetreiber.



Sie spreche lieber vom Investitionswillen. Eine Umfrage zeige, dass 376 Mio. Euro in den nächsten fünf Jahren investiert werden sollten: in Foyers, Sitze und vieles mehr. Dabei sei das Thema Nachhaltigkeit noch nicht berücksichtigt.

Investitionen in die Infrastruktur von Filmtheatern hätten positive Auswirkungen auf Besucherzahlen und Umsatz. Renovierte Kinos hätten bis zu 30 Prozent mehr Besucher. Zuschauerinnen und Zuschauer schätzten Luxus und Abwechslung.

Die aktuelle referenzbasierte Förderung der FFA sei zwar recht komplex, doch auch sehr gut. Wenn deutsche und europäische Filme gezeigt würden, gebe es dafür Punkte, die einen Anspruch auf Referenzmittel eröffneten. Diese Grundlage könne genutzt und weiter ausgestaltet werden, beispielsweise durch zusätzliche Punkte für Nachhaltigkeit oder besondere Engagements (Beispiele: Festivals, Lesungen, Reihen).

Erstaunt habe sie Herrn Prof. Dr. Schröders Aussage, es müssten Sperrfristen verändert werden. HDF Kino habe sich dafür eingesetzt, gemeinsam über Sperrfristen zu sprechen und sei bereit gewesen, verkürzte Sperrfristen für Filme im frei empfangbaren Fernsehen (Free-TV) einmal als Experiment auszuprobieren. Dazu stehe der Verband. Wenn dieses Modell jetzt generalisiert werden solle, empfinde sie dies als Schlag ins Gesicht.

Künftig hingen große Filme nicht mehr von kleinteilig vergebenen Referenzmitteln ab. Sie würden vielmehr über Investitionsverpflichtungen und Steueranreize gefördert. Dass Filme wie „Fack ju Göhte“ oder „Sonne und Beton“ nach sechs Monaten frei verfügbar würden, sei für die Kinos unvorstellbar.

Der deutsche Film habe viele Chancen, wenn er divers sei und etwas anderes erzähle. Einen Film anzuschauen bedeute schließlich, in eine andere Welt einzutauchen.

Björn Böhning (Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen) geht zunächst auf das Thema Tarifbindung ein. Im aktuell gültigen und von ver.di und dem Bundesverband Filmschnitt Editor (BFS) gekündigten Tarifvertrag sei ein Weg in die Allgemeinverbindlichkeit vorgesehen. Auch die Allianz Deutscher Produzenten sage, dass tarifäre Strukturen in ganz Deutschland gebraucht würden, und zwar nicht nur aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes, sondern auch aus Gründen des fairen Wettbewerbs. Dass bestimmte Marktteilnehmer andere unterbieten, stelle ein Wettbewerbsproblem dar.

Sodann geht Herr Böhning auf die Frage der Rechteteilung ein. Allein über entsprechende Rechte könnten sich Produzentinnen und Produzenten der mittelständischen deutschen Produktionswirtschaft eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung sichern. Sei die Sicherung der Rechte nicht möglich, wären hiesige Produzentinnen und Produzenten nichts anderes als die verlängerte Werkbank von Sendern, Streamern und anderen US-Akteuren. Über entsprechende Rechte könnte durch Eigenkapitalbildung das wirtschaftliche Fundament gestärkt werden. Ein Rechterückbehalt sollte sowohl im Rahmen der Investitionsverpflichtung als auch im Anreizsystem verankert werden.

Insbesondere bei der Investitionsverpflichtung gehe es um die Frage: Bleiben hierzulande realisierte Gewinne der Streamer und der Plattformen in Deutschland oder fließen sie nach Übersee?

Natürlich seien Regeln zur Rechteteilung ein Eingriff in Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 11 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, weil sie die Freiheit der Marktteilnehmer einschränkten. Doch auch mit dem FFG habe der Bundesgesetzgeber die Entscheidung getroffen, in die Wirtschaft einzugreifen, um ein politisch gewünschtes Ziel – nämlich die Filmförderung und die Entwicklung von deutschen Filmen – zu realisieren.

Die Einschränkung der wirtschaftlichen Freiheit sei nicht nur verhältnismäßig, sondern auch erforderlich, weil sie ermögliche, dass deutsche



Unternehmerinnen und Unternehmen deutsche Geschichten erzählen könnten und dies für die Pluralität des Marktes sinnvoll sei.

Es sei zudem so, dass sich die Produzentinnen und Produzenten in Deutschland einem Oligopol gegenübersehen. Es existierten nur wenige relevante Sender und Streaming-Plattformen, die Aufträge vergeben. Daher seien die Produzentinnen und Produzenten in der Vertrags- und Verhandlungssituation strukturell unterlegen. Durch die Rechteübertragung könne wieder Augenhöhe hergestellt werden.

Herr Böhning geht sodann auf die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) und darin enthaltene Sprachquoten ein. Aus seiner Sicht sei damit auch in Deutschland das Instrument der Sprachquote europarechtlich gedeckt. Im Übrigen gebe es in Europa sehr unterschiedliche Modelle zur Filmförderung. Mal werde nur mit Anreizen, mal nur mit Investitionsverpflichtungen, mal mit Kombinationen gearbeitet.

Für die Entscheidung, ob eine Produktion künftig in Deutschland realisiert werde, komme voraussichtlich dem Anreizmodell entscheidende Bedeutung zu. Wenn man daran glaube, dass das Anreizmodell Filmproduktionen nach Deutschland locken werde, sei die Investitionsverpflichtung nur eine Ergänzung. Sie sei allerdings eine sinnvolle Ergänzung, um den Markteffekt zu steigern sowie Mediatheken und Streamer in die Pflicht zu nehmen. Das private Engagement sei nicht zuletzt deshalb einzufordern, weil die öffentliche Hand in erheblichem Umfang Mittel in die Filmförderung gebe.

Peter Dinges (FFA) erklärt, dass die FFA nicht auf einen Startschuss für den Change-Prozess warte. Sie habe sich diesen bereits selbst gegeben, denn man könne nicht abwarten. Am 1.1.2025 müsse ein funktionsfähiges System präsentiert werden und das herkömmliche System müsse daneben weiterlaufen.

In der ersten Phase habe man bis Ende 2024 das fortlaufende Fördersystem für alle Beteiligten sicherzustellen. Dazu gehöre auch die Abwicklung bestimmter Mittel aus dem Programm „Neustart Kultur“. Parallel werde die Übernahme der kulturellen Filmförderung vorbereitet. Diese sei zwar noch nicht vom Parlament beschlossen und es gebe noch keinen Auftrag durch die BKM. Doch wenn man warte, könne man nicht am 1. Januar 2025 fertig sein.

2025 gehe die FFA in den Vollbetrieb des neuen Fördersystems über und müsse parallel das alte Fördersystem abwickeln. Dies dauere zwei bis drei Jahre. Neue Gremien und neue Systeme müssten geschaffen werden. Hinzu kämen die Modelle Steueranreize und Investitionsverpflichtung. Die Aufgabe werde nicht ohne neues Personal erledigt werden können.

Es sei wünschenswert, dass alle Säulen der Filmförderung gleichzeitig an den Start gehen, da alles ineinandergreife. Sei dies nicht möglich, müsse man Teile des alten Systems aufrechterhalten. Schließlich könne die Branche nicht von einem auf den anderen Tag auf die 166 Mio. Euro aus den Instrumenten DFFF 1 und 2 und GMPF verzichten.

Zu der Frage, ob die Investitionsverpflichtung aus rechtlicher Sicht auch für Sendeanstalten gelten könne, verweist Herr Dinges auf das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Matthias Cornils im Auftrag der BKM. Es komme zu dem Schluss, dass ein solcher Eingriff erforderlich, angemessen und verhältnismäßig sei. Einen unzulässigen Eingriff in die Programmfreiheit kann Herr Dinges nicht erkennen.

Wenn er sich zwischen einer Investitionsverpflichtung und einem Steueranreizmodell entscheiden müsse, gebe er die Antwort eines französischen Kollegen weiter, den er am Tag zuvor Ähnliches gefragt habe. Dieser habe geantwortet: keines von beiden. Beide müssten zwingend zusammen umgesetzt werden, da sie sich ergänzten.



Frankreich könne auf hervorragende erste Zahlen verweisen. Dort seien aus dem Stand 17 Kinofilme mit Beteiligung der Streaminganbieter produziert worden und der Export habe um 15 Prozent zugelegt.

Heinrich Schafmeister (BFFS) verweist zum Thema soziale Standards auf die bevorstehenden Tarifverhandlungen zwischen dem BFFS und ver.di mit der Produzentenallianz. Er freue sich darauf. Ein großes Thema sei etwa die Altersvorsorge durch die Pensionskasse Rundfunk. Daran beteiligten sich lobenswerterweise die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten. Viele andere seien Trittbrettfahrer, die davon profitierten, dass es freie Filmschaffende mit schlechter Altersvorsorge gebe. Einzig Netflix habe man eine Beteiligung abhandeln können. Auch die Kinos, wo schlechte Arbeitsverhältnisse herrschten, beteiligten sich nicht.

Ein weiteres wichtiges Thema für die Tarifverhandlungen sei der Umgang mit KI. Es bestehe die Gefahr, dass Beschäftigte überflüssig würden. Wo Tarifverträge gälten, existiere auch ein besseres Verhältnis bei den Einkommen der Geschlechter. Der BFFS fordere, dass Transparenz herrsche. Tarifverträge seien die Voraussetzung für Geschlechtergerechtigkeit. Sie seien die Basis für alle weiteren sozialen Standards.

Prof. Dr. Jens-Ole Schröder (MDR) vertritt die Auffassung, dass es keiner Investitionsverpflichtung bedürfe, um eine faire Rechtereilung umzusetzen. Entsprechende Rahmenbedingungen genügten. Der Gesetzgeber könne aktuelle Regelungen im derzeitigen FFG ausdehnen und fest-schreiben, dass die Abmachung fairer Bedingungen unter den Beteiligten eine gesetzliche Forderung und gegebenenfalls eine Voraussetzung für Förderung ist.

Die Sendeanstalten hätten zunächst angenommen, dass sie nicht von einer Investitionsverpflichtung betroffen wären. Nun komme das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Matthias Cornils zu dem Schluss, dass auch TV-Sender aus Gründen der Gleichbehandlung einzubeziehen seien. Er habe Zweifel an der Argumentation, die Fragen aufwerfe.

Es gehe tatsächlich um zwei verschiedene Dinge, die ungerechtfertigt gleich behandelt würden.

Eine weitere Argumentation des Gutachtens laute: Da das Bundesverfassungsgericht seinerzeit zum FFG geurteilt habe, es sei rechters, die Filmabgabe auch von den Sendeanstalten zu verlangen, lasse sich nun ein ganz anderer, aber qualitativ wesentlich relevanterer Eingriff rechtfertigen. Tatsächlich seien im Namen der Wirtschaftsförderung Eingriffe in die Entscheidungen der Programmverantwortlichen geplant. Dies sei etwas völlig anderes als der Vorwegabzug von Mitteln durch die Filmabgabe. Es handele sich um einen Eingriff, der das Wie der Ausübung der Rundfunkfreiheit massiv tangiere.

Die Sendeanstalten erfüllten ihren Auftrag nach eigenen Entscheidungen und legten Programm und Umsetzung selbst fest. Es sei nicht Aufgabe des Gesetzgebers auf Bundesebene, Vorgabe für die Konkretisierung des Auftrages zu machen. Die Argumentation des Gutachtens sei auch an anderen Stellen nicht stimmig. Damit könne der gravierende Eingriff in die Rundfunkfreiheit nicht gerechtfertigt werden.

Die **Vorsitzende** bedankt sich bei den Gästen. Der Ausschuss werde das Thema noch mehrmals in verschiedenen Formaten aufgreifen. Es stehe eine große Aufgabe an, die es gemeinsam zu bewältigen gelte. An den Fragen und der Intensität der Beratung könne man jetzt schon sehen, dass dem Ausschuss das Thema sehr wichtig sei. Sie freue sich auf die kommenden Beratungen.

Die Vorsitzende leitet zu den Abstimmungen über.

Der Ausschuss für Kultur und Medien empfiehlt Annahme des Gesetzentwurfs der Bundesregierung auf Drucksache 20/7309 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.



Tagesordnungspunkt 2

Antrag der Abgeordneten Dr. Marc Jongen, Martin Erwin Renner, Dr. Götz Frömming, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

**Keine Ideologisierung der Bundesfilmförderung –
Der Kunstfreiheit Geltung verschaffen**

BT-Drucksache 20/8415

**Der Ausschuss für Kultur und Medien empfiehlt
Ablehnung des Antrags der Fraktion der AfD auf
Drucksache 20/8415 mit den Stimmen der
Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die
Stimmen der Fraktion der AfD.**

Die **Vorsitzende** schließt die Sitzung.

Tagesordnungspunkt 3

Unterrichtung durch die Bundesregierung

**Realisierungsvorschlag zur Errichtung eines
Dokumentationszentrums „Zweiter Weltkrieg
und deutsche Besatzungsherrschaft in Europa“**

BT-Drucksache 20/1845

Abgesetzt.

Schluss der Sitzung: 16:45 Uhr

Katrin Budde, MdB
Vorsitzende