

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

A. Zielsetzung

Weitere Verbesserung der Leistungsfähigkeit und der Strukturen der deutschen Filmwirtschaft und Strukturveränderungen bei der Filmförderungsanstalt (FFA).

B. Lösung

Fortführung des Filmförderungsgesetzes auf fünf Jahre mit folgenden Akzenten:

- Fortführung der FFA als der wirtschaftlichen Filmförderungseinrichtung des Bundes, dabei Strukturreform der FFA durch Neuregelung der Kompetenzen des Vorstandes, des Präsidiums (unter Einbeziehung aller Gruppen, die an der Finanzierung der FFA beteiligt sind) und der Vergabekommission (Reduzierung der Zahl der Mitglieder) sowie Verstärkung der Dienstleistungs- und Koordinierungsfunktion der FFA;
- Beibehaltung der Verpflichtung für alle Bereiche, die den Film nutzen, einen Beitrag zur Unterstützung des deutschen Films zu leisten, und zwar bei Film- und Videowirtschaft durch eine gesetzliche Abgabe, beim öffentlichen und privaten Fernsehen durch einen angemessenen freiwilligen jährlichen direkten Beitrag an die FFA, der durch ein Abkommen zwischen der FFA und den Rundfunkanstalten sowie den privaten Fernsehangebietern konkretisiert sein muß;
- Festlegung des Abgabesatzes für die Videoprogrammanbieter auf 1,8 v. H. des Nettoumsatzes, Herausnahme der Special-Interest-Programme aus der Abgabeverpflichtung;
- Verkürzung und Neuregelung der Video- und Fernsehsperrfristen für Kinospielefilme (grundsätzlich zwei Jahre mit Verkürzungsmöglichkeit auf sechs Monate);
- Verstärkung der strukturverbessernden Elemente bei der Produktionsförderung;

- Einführung einer Zuschußförderung für den Verleih deutscher Filme;
- Verstärkung der Förderung des Absatzes des deutschen Films im Inland wie im Ausland.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Keine Haushaltsausgaben des Bundes.
2. Vollzugsaufwand bei der FFA im bisherigen Rahmen.

E. Sonstige Kosten

Grundsätzlich keine Mehrbelastung der Wirtschaft gegenüber der jetzigen Regelung.

Keine Auswirkungen auf Einzelpreise oder das allgemeine Preisniveau.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (324) – 261 00 – Fi 5/98

Bonn, den 22. Januar 1998

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes
mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 720. Sitzung am 19. Dezember 1997 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Filmförderungsgesetzes**

Das Filmförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Januar 1993 (BGBl. I S. 66) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt gefaßt:

„§ 1

Filmförderungsanstalt

(1) Zur wirtschaftlichen Förderung des deutschen Films wird eine bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts mit dem Namen „Filmförderungsanstalt“ (FFA) errichtet.

(2) Die FFA hat ihren Sitz in Berlin.“

2. In den §§ 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 24, 25, 26, 28, 29, 34, 36, 37, 38, 39, 41, 47, 51, 53, 56, 56 a, 57, 59, 60, 63, 66, 66 b, 67, 67 a, 68, 69, 70, 71, 74, 75 wird das Wort „Anstalt“ durch die Abkürzung „FFA“ ersetzt.

3. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden am Ende der Nummer 6 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. auf eine Abstimmung und Koordinierung der Filmförderungsmaßnahmen des Bundes und der Länder hinzuwirken.“

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

4. § 4 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 werden die Sätze 1 und 2 wie folgt gefaßt:

„Der Vorstand besteht aus einer oder zwei Personen. Der Vorstand wird auf Vorschlag des Präsidiums vom Verwaltungsrat für fünf Jahre bestellt.“

5. § 5 wird wie folgt gefaßt:

„§ 5

Präsidium

(1) Das Präsidium besteht aus acht Mitgliedern.

(2) Vorsitzender des Präsidiums ist der jeweilige Vorsitzende des Verwaltungsrates. Ein von der Bundesregierung benanntes Mitglied des Verwaltungsrates gehört dem Präsidium an. Sechs Mitglieder des Präsidiums wählt der Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen für die Dauer ihrer Mitgliedschaft im Verwaltungsrat aus dem Kreis der von den Verbänden der Film-

hersteller, der Filmverleiher, der Filmtheater, der Videowirtschaft, der privaten Fernsehveranstalter und der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in den Verwaltungsrat berufenen Vertreter.

(3) Die Mitgliedschaft eines nach Absatz 2 Satz 3 gewählten Präsidiumsmitgliedes ruht, wenn und solange die der FFA geschuldeten Leistungen der Gruppe, die dieses Mitglied benennt, nicht erbracht werden.

(4) Das Präsidium überwacht die Tätigkeit des Vorstandes und verabschiedet den Haushalt der FFA. Das Präsidium kann die Einberufung des Verwaltungsrates verlangen.

(5) Das Präsidium beschließt über die Dienstverträge mit den Vorstandsmitgliedern. Der Vorsitzende des Präsidiums vertritt die FFA beim Abschluß der Dienstverträge, bei sonstigen Rechtsgeschäften mit den Vorstandsmitgliedern und bei Rechtsstreitigkeiten zwischen der FFA und den Vorstandsmitgliedern. Das Präsidium setzt die Frist für die Vorlage der Jahresrechnung.

(6) Das Präsidium ist bei Anwesenheit von fünf Mitgliedern beschlußfähig. Es beschließt mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Ein Mitglied, das verhindert ist, an einer Sitzung teilzunehmen, kann ein anderes Mitglied des Präsidiums schriftlich zur Stimmabgabe bevollmächtigen.

(7) Das Präsidium gibt sich eine Geschäftsordnung.“

6. § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Zahl „29“ durch die Zahl „32“ ersetzt.

b) Absatz 1 Nr. 15 wird wie folgt gefaßt:

„15. zwei Mitgliedern, benannt vom Bundesverband Video (Vereinigung der Video-Programmanbieter Deutschlands e.V.) und einem Mitglied, benannt vom Interessenverband des Video- und Medienfachhandels e.V. – Bundesverband,“.

c) In Absatz 1 werden folgende Nummern 17 und 18 angefügt:

„17. ein Mitglied, benannt von der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm e.V.,

18. ein Mitglied, benannt vom Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e.V.“

d) In Absatz 1 letzter Satz wird das Wort „angemessen“ durch die Worte „mit dem Ziel ihrer gleichberechtigten Teilnahme“ ersetzt.

- e) Dem Absatz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:
 „Die Stellvertreter nehmen die Rechte und Pflichten eines Mitgliedes nur wahr, wenn dieses verhindert ist, an den Sitzungen des Verwaltungsrates teilzunehmen.“
- f) Die Absätze 4 bis 6 werden wie folgt gefaßt:
 „(4) Der Verwaltungsrat wählt alle drei Jahre aus seiner Mitte den Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden. Er gibt sich eine Geschäftsordnung.
 (5) Der Verwaltungsrat beschließt in allen grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der FFA gehören, soweit sie nicht dem Präsidium vorbehalten sind, und berät das Präsidium. Die Mitglieder des Verwaltungsrates sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden.
 (6) Der Verwaltungsrat nimmt in den ersten sechs Monaten jedes Haushaltsjahres von dem vom Vorstand aufgestellten und vom Präsidium verabschiedeten Haushalt Kenntnis und beschließt über die Entlastung des Vorstandes und des Präsidiums.“
- g) In Absatz 7 wird die Zahl „15“ durch die Zahl „16“ ersetzt.
7. § 8 wird wie folgt gefaßt:
 „§ 8
 Vergabekommission
 (1) Als ständige Kommission wird eine Vergabekommission errichtet.
 (2) Die Vergabekommission entscheidet über Anträge auf Förderungshilfen, unter anderem im Rahmen der Projektfilmförderung (§ 32).
 (3) Die Vergabekommission besteht aus acht Mitgliedern. Diese müssen auf dem Gebiet des Filmwesens sachkundig sein. Ein Mitglied muß außerdem in Finanzierungsfragen sachverständig sein. Die Mitglieder haben Stellvertreter. Sie sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Frauen sind bei der Benennung von Mitgliedern der Vergabekommission mit dem Ziel ihrer gleichberechtigten Teilnahme zu berücksichtigen.
 (4) Für die Vergabekommission benennen
 1. zwei Mitglieder und zwei Stellvertreter der Hauptverband Deutscher Filmtheater e.V. und die Gilde Deutscher Filmkunsttheater e.V.,
 2. ein Mitglied und einen Stellvertreter der Verband Deutscher Spielfilmproduzenten e.V.,
 3. ein Mitglied und einen Stellvertreter die Arbeitsgemeinschaft Neuer Deutscher Spielfilmproduzenten e.V.,
 4. ein Mitglied und einen Stellvertreter der Verband der Filmverleiher e.V.,
 5. ein Mitglied und einen Stellvertreter der Bundesverband Video und der Interessenverband des Video- und Medienfachhandels e.V. – Bundesverband,
 6. ein Mitglied und einen Stellvertreter die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten,
 7. ein Mitglied und einen Stellvertreter der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V.
 (5) Die Mitglieder und ihre Stellvertreter werden für drei Jahre benannt. Eine einmalige Wiederbenennung ist zulässig. Scheidet ein Mitglied oder ein Stellvertreter aus, so ist für den Rest seiner Amtszeit ein Nachfolger zu benennen.
 (6) § 5 Abs. 3 ist entsprechend anzuwenden.
 (7) Die Vergabekommission wählt aus ihrer Mitte den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter. Sie gibt sich eine Geschäftsordnung, die der Genehmigung des Verwaltungsrates bedarf.
 (8) Die Vergabekommission ist bei Anwesenheit von fünf Mitgliedern beschlußfähig. Sie faßt ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer Mitglieder.
 (9) Die Vergabekommission kann Unterkommissionen einrichten, die aus höchstens fünf Mitgliedern bestehen und die insbesondere über die Förderung des Filmabsatzes (§§ 53, 53 a), die Förderung des Filmabspiels (§ 56), die Förderung des Absatzes von mit Filmen bespielten Bildträgern und von Videotheken (§§ 53 a, 56 a), die Drehbuchförderung (§ 47) sowie über sonstige Förderungsmaßnahmen (§§ 59, 60) entscheiden. Für die Mitglieder der Unterkommissionen gilt Absatz 3 entsprechend. Mindestens zwei Mitglieder der Unterkommission sollen von den Fachverbänden, die von den Förderungsbereichen besonders betroffen sind, benannt werden. Die Vorsitzenden der Unterkommissionen sollen der Vergabekommission angehören.“
8. § 11 wird wie folgt geändert:
 a) In Absatz 1 Satz 1 und 6 werden die Worte „Der Verwaltungsrat“ durch die Worte „Das Präsidium“ und die Worte „dem Verwaltungsrat“ durch die Worte „dem Präsidium“ ersetzt.
 b) In Absatz 2 Satz 2 und 4 werden die Worte „des Verwaltungsrates“ durch die Worte „des Präsidiums“ ersetzt.
9. § 14 wird aufgehoben.
10. § 17 a Abs. 1 Nr. 1 wird wie folgt gefaßt:
 „1. bei einer Gemeinschaftsproduktion mit einer Beteiligung eines Herstellers aus einem außereuropäischen Land innerhalb von fünf Jahren vor Antragstellung einen programmfüllenden Spielfilm in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum herstellt hat,“.

11. § 22 wird wie folgt gefaßt:

„§ 22
Referenzfilmförderung

(1) Referenzfilmförderung wird dem Hersteller eines programmfüllenden Films (Referenzfilm) als Zuschuß für die Herstellung eines neuen Films gewährt, wenn der Referenzfilm im Geltungsbereich dieses Gesetzes innerhalb eines Zeitraums von einem Jahr nach der Erstaufführung in einem deutschen Filmtheater eine Besucherzahl von mindestens 100 000 erreicht hat.

(2) Wenn der Referenzfilm ein von der Filmbewertungsstelle Wiesbaden vergebenes Prädikat oder den Hauptpreis auf einem A-Filmfestival erhalten hat, beträgt die nach Absatz 1 maßgebliche Besucherzahl mindestens 50 000, wobei bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen ein Zeitraum von drei Jahren zugrunde gelegt wird.

(3) Es sind nur solche Besucher zu berücksichtigen, die den marktüblichen Eintrittspreis bezahlt haben. Bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen werden auch die Besucher von nicht-gewerblichen Abspielstellen berücksichtigt, und zwar kann bei einer Festpreisvermietung als Besucherzahl ein Drittel der Bruttoverleiheinnahmen geltend gemacht werden.

(4) Die für die Referenzfilmförderung zur Verfügung stehenden Mittel werden gleichmäßig auf die berechtigten Filme nach dem Verhältnis verteilt, in dem die Besucherzahlen zueinanderstehen. Bei der Berechnung der Förderungshilfen werden höchstens 1,2 Millionen Besucher berücksichtigt.

(5) Die Höchstfördersumme nach Absatz 1 beträgt vier Millionen Deutsche Mark.

(6) Bei Gemeinschaftsproduktionen dürfen Förderungshilfen nur bis zur Höhe der Beteiligung nach § 16 oder § 16a gewährt werden.“

12. § 24 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird aufgehoben. Die Absätze 3 und 4 werden Absätze 2 und 3.

b) In Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 angefügt:

„Der Antrag kann nur gestellt werden, wenn der Antragsteller der FFA bis zum 31. Januar des Jahres, das auf die Erstaufführung des Referenzfilms folgt, mitgeteilt hat, daß der Referenzfilmförderung in Anspruch zu nehmen beabsichtigt.“

13. § 25 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 4 wird Nummer 5 wie folgt gefaßt:

„5. der Hersteller eines neuen Films nachweist, daß in dem Auswertungsvertrag mit einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt oder einem privaten Fernsehveranstalter ein Rückfall der Fernsehnutzungsrechte an ihn nach einer bestimmten Frist vereinbart ist,“.

b) In Absatz 4 wird die bisherige Nummer 5 die Nummer 6 und wie folgt gefaßt:

„6. der Hersteller bei einem Auslandsverkauf der Rechte an dem Referenzfilm oder dem nach § 32 geförderten Film einen Beitrag an die Export-Union des Deutschen Films GmbH leistet. Der Beitrag beträgt bei Nettoerlösen bis zu drei Millionen Deutsche Mark 1,5 vom Hundert. Erlöse über drei Millionen Deutsche Mark werden nicht berücksichtigt.“

14. § 28 wird wie folgt geändert:

In Absatz 4 wird Satz 2 wie folgt gefaßt:

„Sie kann auf Antrag ferner gestatten, daß im Interesse der Strukturverbesserung die Beträge bis zu 20 vom Hundert zu einer nicht nur kurzfristigen Aufstockung des Grund-, Stamm- oder Eigenkapitals des Herstellerunternehmens und bis zu 50 vom Hundert für künftige besonders aufwendige Arbeiten der Stoffbeschaffung, der Drehbuchbeschaffung oder -entwicklung oder für die Vorbereitung eines neuen Projektes verwendet werden.“

15. § 30 wird wie folgt gefaßt:

„§ 30
Video- und Fernsehnutzungsrechte

(1) Die Inanspruchnahme von Referenzfilmfördermitteln verpflichtet den Hersteller, den Referenzfilm oder den neuen Film nicht vor Ablauf von sechs Monaten nach Beginn der üblichen regulären Auswertung in Filmtheatern im Geltungsbereich dieses Gesetzes (Erstaufführung) zur Auswertung durch Bildträger im Inland oder in deutscher Sprachfassung im Ausland freizugeben.

(2) Die Inanspruchnahme von Referenzfilmfördermitteln verpflichtet den Hersteller, das ihm zustehende ausschließliche Fernsehnutzungsrecht an dem Referenzfilm oder dem neuen Film an eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt oder an einen unverschlüsseltes Fernsehen betreibenden Veranstalter privaten Rechts im Inland oder Ausland nur mit der Maßgabe zu übertragen, daß der Film frühestens zwei Jahre nach der Erstaufführung zum Empfang im Inland ausgestrahlt werden darf. Bei verschlüsselter Ausstrahlung gilt eine Frist von 18 Monaten.

(3) Sofern filmwirtschaftliche Interessen nicht entgegenstehen, kann das Präsidium auf Antrag des Herstellers die Fristen nach den Absätzen 1 und 2 verkürzen. Für die Videonutzungsrechte kann die Frist mit einstimmigem Beschluß des Präsidiums bis auf vier Monate verkürzt werden. Für die Fernsehnutzungsrechte kann die Frist bei unverschlüsselter Ausstrahlung bis auf 18 Monate nach der Erstaufführung des Films, für verschlüsselte Ausstrahlung bis auf zwölf Monate nach der Erstaufführung des Films, in Ausnahmefällen für beide Bereiche mit einstimmigem Beschluß des Präsidiums bis auf sechs Monate verkürzt werden. Für Filme, die unter Mitwirkung einer öf-

fentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt oder eines Fernsehveranstalters privaten Rechts hergestellt worden sind, kann die Frist bis auf sechs Monate, beginnend mit der Abnahme durch die Anstalt oder den Veranstalter, verkürzt werden.

(4) Die Sperrfristen nach Absatz 3 dürfen nicht mehr verkürzt werden, wenn der Film bereits ausgestrahlt ist."

16. § 32 wird wie folgt geändert:

In Absatz 5 wird das Wort „können“ durch das Wort „sollen“ ersetzt.

17. § 34 wird wie folgt geändert:

In Absatz 3 Satz 1 werden vor dem Wort „Herstellungsleiter“ die Worte „kreativer Produzent,“ eingefügt.

18. § 35 wird aufgehoben.

19. § 39 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Übersteigen die Erträge des Herstellers 20 vom Hundert der im Kostenplan angegebenen und von der FFA anerkannten Kosten bei Filmen, bei denen außer von der FFA auch von Länderfilmförderungen Darlehen gewährt wurden, so sind die Tilgungen entsprechend dem Verhältnis der von der FFA und den Länderfilmförderungen gewährten Darlehen vorzunehmen. Die FFA kann bei einem Eigenanteil des Herstellers, der 20 vom Hundert übersteigt, günstigere Rückzahlungsbedingungen festlegen.“

b) In Absatz 4 wird Satz 2 wie folgt gefaßt:

„Auf die Verwendung der Mittel sind die für die Referenzfilmförderung geltenden Vorschriften, insbesondere § 28 Abs. 4, entsprechend anzuwenden.“

c) In Absatz 5 wird die Jahresangabe „Zehn“ durch die Angabe „Fünf“ ersetzt.

20. § 47 wird wie folgt gefaßt:

„§ 47

Förderungshilfen

(1) Die FFA kann zur Herstellung von Drehbüchern für programmfüllende Filme Förderungshilfen gewähren, wenn ein Film zu erwarten ist, der geeignet erscheint, die Qualität und Wirtschaftlichkeit des deutschen Films zu verbessern. Die Förderungshilfen werden nicht gewährt, wenn das Drehbuch von anderer Stelle gefördert wird.

(2) Die Förderungshilfen werden als Zuschüsse bis zu höchstens 50 000 Deutsche Mark gewährt. In besonderen Fällen kann ein Zuschuß bis zu 100 000 Deutsche Mark gewährt werden.

(3) Die FFA kann für die Fortentwicklung des Drehbuchs weitere Förderungshilfen bis zu 30 000 Deutsche Mark gewähren.

(4) § 32 Abs. 4 ist entsprechend anzuwenden.“

21. § 53 wird wie folgt gefaßt:

„§ 53

Zuschußförderung

(1) Dem Verleiher eines Films im Sinne der §§ 15, 16 oder 16a, der innerhalb eines Zeitraumes von einem Jahr nach Erstaufführung in einem deutschen Filmtheater 100 000 Besucher erreicht hat, wird ein Zuschuß für den Verleih eines neuen Films im Sinne der §§ 15, 16 oder § 16a gewährt.

(2) Wenn der Referenzfilm ein von der Filmbewertungsstelle Wiesbaden vergebenes Prädikat oder den Hauptpreis auf einem A-Filmfestival erhalten hat, beträgt die nach Absatz 1 maßgebliche Besucherzahl mindestens 50 000, wobei bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen ein Zeitraum von drei Jahren zugrunde gelegt wird.

(3) Die Förderungshilfen können eingesetzt werden

1. zur Abdeckung von Vorkosten, wie der Kosten der Herstellung von Kopien und von Werbemaßnahmen,
2. zur Herstellung von Kopien, die zum Einsatz bei Nachaufführern bestimmt sind, zur Untertitelung von Kopien oder zur Herstellung von Fremdsprachenfassungen für den Auslandsvertrieb sowie für besondere Werbemaßnahmen,
3. für besonderen Aufwand beim Absatz von Kinder- und Jugendfilmen,
4. für den Verzicht auf die Geltendmachung von Einspielgarantien,
5. für Maßnahmen zur Erweiterung bestehender und Erschließung neuer Absatzmärkte,
6. für Maßnahmen der Kooperation für den Absatz von Filmen,
7. für Maßnahmen der grundlegenden Rationalisierung.

(4) § 22 Abs. 3 gilt entsprechend.

(5) Die für die Zuschußförderung zur Verfügung stehenden Mittel werden gleichmäßig auf die berechtigten Filme nach dem Verhältnis verteilt, in dem die Besucherzahlen zueinander stehen. Bei der Berechnung der Förderungshilfen werden höchstens 1,2 Millionen Besucher berücksichtigt. Besucherzahlen bis zu 3 000 werden nicht berücksichtigt.“

22. Der bisherige § 53 wird § 53 a und wie folgt geändert:

a) Die Überschrift „Förderungshilfen“ wird durch „Projektförderung“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Förderungshilfen nach Absatz 1 Nr. 1, 2 und 2 a werden als zinslose Darlehen, die auch bedingt rückzahlbar sein können, bis zu höchstens 300 000 Deutsche Mark gewährt.

- In besonderen Fällen kann auch ein Darlehen bis zu 600 000 Deutsche Mark gewährt werden. Die Förderungshilfen nach Absatz 1 Nr. 2b, 3 bis 5 werden als Zuschuß bis zu höchstens 150 000 Deutsche Mark oder als zinsloses Darlehen bis zu höchstens 400 000 Deutsche Mark mit einer Laufzeit bis zu fünf Jahren gewährt."
- c) In Absatz 3 wird die Zahl „250 000“ durch die Zahl „300 000“ ersetzt.
23. § 54 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 wird wie folgt gefaßt:
- „1. bei Förderungshilfen nach § 53 Verleih- oder Vertriebsunternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum. Der Antrag kann nur gestellt werden, wenn der Antragsteller der FFA bis zum 31. Januar des Jahres, das auf die Erstaufführung des Filmes folgt, mitgeteilt hat, daß er Zuschußförderung in Anspruch zu nehmen beabsichtigt. § 25 Abs. 1 bis 3 ist entsprechend anzuwenden.“
- Die bisherigen Nummern 1 und 2 werden Nummern 2 und 3.
- b) In Absatz 1 Nr. 2 und 3 wird nach der Bezeichnung „§ 53“ der Buchstabe „a“ eingefügt.
- c) In Absatz 2 Satz 2 werden nach der Bezeichnung „§ 53“ der Buchstabe „a“ eingefügt und die Angabe „des Absatzes 1 Nr. 2“ durch „des Absatzes 1 Nr. 3“ ersetzt.
24. § 55 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Nr. 3 wird die Angabe „§ 53 Abs. 6“ durch „§ 53 a Abs. 7“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 wird nach der Angabe „§ 29 Abs. 2“ die Angabe „und § 39 Abs. 5“ eingefügt.
25. In § 56 Abs. 1 Nr. 5 werden nach den Worten „Ortsteilen mit“ die Worte „in der Regel“ eingefügt.
26. In § 56 a Abs. 2 werden die Zahl „30 000“ durch die Zahl „100 000“ und die Zahl „60 000“ durch die Zahl „200 000“ ersetzt.
27. § 64 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 wird die Angabe „§ 53“ durch „§ 53 a“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 werden in der Verweisung nach der Zahl „52“ die Zahl „53“ eingefügt und Satz 2 wie folgt gefaßt:
- „Der Vorstand entscheidet ferner über Projektförderungsmaßnahmen bis zur Höhe von 10 000 Deutsche Mark.“
28. § 66 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 wird die Angabe „100 000 Deutsche Mark“ durch „130 000 Deutsche Mark“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:
- „(2) Die Filmabgabe beträgt bei einem Jahresumsatz bis zu 210 000 Deutsche Mark 1,5 vom Hundert, bei einem Jahresumsatz bis zu 360 000 Deutsche Mark 2 vom Hundert und bei einem Jahresumsatz über 360 000 Deutsche Mark 2,5 vom Hundert.“
- c) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:
- „Liegen keine Vorjahresumsätze vor, können die Umsatzgrenzen entsprechend Satz 2 anhand der Monatsumsätze im Abgabebjahr errechnet werden.“
29. § 66 a wird wie folgt gefaßt:
- „§ 66 a
Filmabgabe der Videowirtschaft
- (1) Wer als Inhaber der Lizenzrechte Bildträger, die mit Filmen mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten bespielt sind, in der Bundesrepublik Deutschland zur Vermietung oder Vorführung oder zum Weiterverkauf in den Verkehr bringt oder unmittelbar an Letztverbraucher verkauft (Programmanbieter), hat vom Umsatz eine Filmabgabe zu entrichten. Die Abgabepflicht erstreckt sich nicht auf Special-Interest-Programme. Hierzu gehören insbesondere Musikvideos und Programme aus dem Bildungs-, Hobby-, Ausbildungs- und Tourismusbereich.
- (2) Die Filmabgabe beträgt 1,8 vom Hundert des Jahresnettoumsatzes.
- (3) Die Abgabe ist monatlich jeweils bis zum Zehnten des folgenden Monats an die FFA zu zahlen.“
30. Nach § 66 a wird folgender § 66 b eingefügt:
- „§ 66 b
Rechtsbehelfe gegen Bescheide
- Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Bescheide zur Erhebung der Abgabe nach §§ 66 und 66 a haben keine aufschiebende Wirkung.“
31. § 67 wird wie folgt gefaßt:
- „§ 67
Beiträge der Rundfunkanstalten
und der Fernsehveranstalter privaten Rechts
und sonstige Zuwendungen
- (1) Die Beiträge der Rundfunkanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts sind den Einnahmen der FFA zuzuführen und nach Maßgabe des § 67 b zu verwenden.
- (2) Die FFA kann Zuwendungen von dritter Seite entgegennehmen, sofern der Verwendungszweck mit den Aufgaben nach § 2 in Einklang steht. Die Zuwendungen sind den Einnahmen der FFA zuzuführen und nach Maßgabe des § 68 zu verwenden, es sei denn, daß der Zuwendungsgeber etwas anderes bestimmt.“

32. § 67 a wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:

„1. 20 vom Hundert für die Absatzförderung von mit Filmen bespielten Bildträgern nach § 53 a Abs. 1 Nr. 2 a, 3 und 4,“.

b) Nummer 3 wird wie folgt gefaßt:

„3. 50 vom Hundert für die Förderung der Herstellung von Filmen nach § 32 (Projektfilmförderung),“.

c) Nummer 4 wird wie folgt gefaßt:

„4. 10 vom Hundert für die Förderung des Filmabsatzes (§§ 53, 53 a),“.

33. Nach § 67 a wird folgender § 67 b eingefügt:

„§ 67 b

Verwendung der Beiträge der Rundfunkanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts

(1) Die Beiträge der Rundfunkanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts an die FFA sind nach anteiligem Abzug der Verwaltungskosten und der Aufwendungen zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 2 Abs. 1 und 3 nach Maßgabe der mit der FFA abzuschließenden Abkommen in erster Linie für die Projektfilmförderung (§ 32) zu verwenden.

(2) Die Rundfunkanstalten und Fernsehveranstalter privaten Rechts können in dem Abkommen mit der FFA vereinbaren, daß bis zu 25 vom Hundert ihrer Beiträge nach Absatz 1 für hochwertige Fernsehproduktionen, fernsehgeeignete Filme, Dokumentationen und Kinder- oder Jugendfilme eingesetzt werden können, wenn das Vorhaben auf Grund des Drehbuchs sowie der Stab- und Besetzungsliste einen Film erwarten läßt, der geeignet erscheint, die Qualität und die Wirtschaftlichkeit von deutschen Fernsehprogrammen, insbesondere auch im Hinblick auf Auslandsverwertungsmöglichkeiten, zu verbessern.“

34. § 68 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Die Einnahmen der FFA sind unter Berücksichtigung des Vorwegabzuges nach §§ 67 a und 67 b nach anteiligem Abzug der Verwaltungskosten und der Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 und 3 wie folgt zu verwenden:

1. 45 vom Hundert für die Referenzfilmförderung (§ 22),
2. 10 vom Hundert für die Projektfilmförderung (§ 32),
3. 2 vom Hundert für die Förderung des Kurzfilms (§ 41),
4. 1 vom Hundert für die Förderung von Drehbüchern (§ 47),
5. 20 vom Hundert für die Förderung des Filmabsatzes (§§ 53, 53 a), davon die Hälfte für die Zuschußförderung nach § 53 und die Hälfte für die Absatzförderung nach § 53 a, wobei mindestens ein Viertel für die För-

derung des Auslandsvertriebs zu verwenden ist,

6. 20 vom Hundert für die Förderung des Filmabspiels (§ 56), davon 50 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 2, 40 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 3 und 10 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 4,

7. 2 vom Hundert für die Förderung der Weiterbildung und sonstiger Maßnahmen (§§ 59 und 60).“

b) In Absatz 5 werden die Angabe „§ 53 Abs. 5“ durch „§ 53 a Abs. 5“ und „Absatz 1 Nr. 6“ durch „Absatz 1 Nr. 5“ ersetzt.

c) In Absatz 6 wird die Zahl „7,5“ durch „10“ ersetzt.

35. In § 69 Abs. 2 Satz 1 werden die Angabe „§ 68“ durch „§§ 67 a, 67 b und 68“ und die Zahl „20“ durch „25“ ersetzt.

36. § 73 wird wie folgt gefaßt:

„§ 73

Übergangsregelungen

(1) Ansprüche, die auf Grund des Filmförderungsgesetzes in der bisherigen Fassung entstanden sind, werden nach altem Recht abgewickelt.

(2) Laufende Verwaltungsverfahren werden ebenfalls nach altem Recht durchgeführt.

(3) Die Amtszeit des bei Inkrafttreten dieses Gesetzes im Amt befindlichen Verwaltungsrates endet mit dem ersten Zusammentreten des nach den Vorschriften dieses Gesetzes berufenen Verwaltungsrates. Die Mitglieder der Vergabekommission können abweichend von § 8 Abs. 5 noch einmal wiederbenannt werden.

(4) Anträge auf Referenzfilmförderung können auch gestellt werden, wenn der Referenzfilm zwischen dem 1. Januar 1998 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erstaufgeführt oder von der Freiwilligen Selbstkontrolle freigegeben worden ist. Für diese Filme endet die Ausschlußfrist des § 24 Abs. 2 Satz 2 drei Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes.“

37. § 75 wird wie folgt gefaßt:

„§ 75

Beendigung der Filmförderung

(1) Die Erhebung der Filmabgabe endet am 31. Dezember 2003.

(2) Förderungshilfen nach den §§ 22 und 41 werden nur gewährt, wenn der Referenzfilm bis zum 31. Dezember 2002 erstaufgeführt oder im Falle des § 41 der Kurzfilm von der Freiwilligen Selbstkontrolle freigegeben worden ist und von der Filmbewertungsstelle Wiesbaden ein Prädikat erhalten hat. Förderungshilfen nach den §§ 32, 32 a, 47, 53, 53 a, 56 und 59 werden letztmalig für das Haushaltsjahr 2003 gewährt.

(3) Anträge auf Förderungshilfen nach den §§ 22 und 41 können nur bis zum 31. März 2004 gestellt werden. Für programmfüllende Doku-

mentar-, Kinder- und Jugendfilme verlängert sich diese Frist bis zum 31. März 2006. Anträge auf Gewährung von Förderungshilfen nach den §§ 32, 32 a, 47, 53, 53 a, 56 und 59 können nur bis zum 30. September 2003 gestellt werden.

(4) Ist über den letzten Antrag auf Gewährung von Förderungshilfen für programmfüllende Filme entschieden worden, so gehen das Vermögen und die Verbindlichkeiten der FFA auf die Bundesrepublik Deutschland über. Der Zeitpunkt wird vom Bundesministerium für Wirtschaft im Bundesanzeiger bekanntgemacht. Das Bundesamt für Wirtschaft nimmt die verbleibenden Aufgaben der FFA wahr.“

Artikel 2**Neufassung des Filmförderungsgesetzes**

Das Bundesministerium für Wirtschaft kann den Wortlaut des Filmförderungsgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1999 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Allgemeine Zielsetzung der FFG-Novelle

Das Filmförderungsgesetz (FFG) vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2135) läuft am 31. Dezember 1998 aus.

Das FFG sieht Leistungen zur Unterstützung der deutschen Film- und Videowirtschaft vor, die durch Abgaben und Beiträge der Filmwirtschaft, der Videowirtschaft, des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und des privaten Fernsehens an die Filmförderungsanstalt (FFA) finanziert werden.

Das auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 Grundgesetz und dem FFG beruhende System der wirtschaftlichen Filmförderung des Bundes hat das in § 2 FFG normierte Ziel, „die Qualität des deutschen Films auf breiter Grundlage zu steigern, die Struktur der Filmwirtschaft zu verbessern sowie für die Verbreitung und marktgerechte Auswertung des deutschen Films im Inland und Ausland zu wirken.“ Der Verwirklichung dieses Ziels ist das FFG in den letzten Jahren etwas nähergekommen. Es bleiben aber weiter erhebliche Strukturdefizite bei der Herstellung und Verbreitung des deutschen Films bestehen.

Nach Überzeugung der Bundesregierung sollte daher das FFG als Bundesgesetz zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Filmförderung des Bundes für einen weiteren überschaubaren Zeitraum von fünf Jahren mit neuen Akzenten fortgeschrieben und damit die Weiterexistenz der FFA gewährleistet werden.

Die FFA ist die einzige Instanz, welche die wirtschaftliche Filmförderung in Deutschland auf Bundesebene durchführt und unabhängig von Regionaleffekten Mittel für große Filmprojekte zur Verfügung stellen und zur Verbesserung der Struktur der deutschen Filmproduktion und des Filmabsatzes beitragen kann.

Die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes rechtfertigt sich, auch wenn sie letztendlich mit dem Ziel der Selbstbehauptung unserer Gesellschaft, unserer Identität, unserer Bilder, gesellschafts- und kulturpolitisch motiviert ist, mit dem wirtschaftspolitischen Interesse einer Stärkung des Film- und Medienstandortes Deutschland und einer leistungs- und wettbewerbsfähigen Film- und Medienwirtschaft.

Zu der Fortexistenz der FFA und des FFG bekennen sich alle Bundesländer und alle Kreise der beteiligten Wirtschaft (Filmwirtschaft, Videowirtschaft, öffentliches und privates Fernsehen).

II. Überblick über die Einnahmen und Ausgaben der FFA 1992 bis 1997

1. Die Einnahmen der FFA

Die tatsächlichen Einnahmen der FFA stellen sich für die Jahre 1993 bis 1997 nach den §§ 66, 66a und 67 wie folgt dar:

Nr.		1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1	Abgabe der Filmwirtschaft (§ 66 FFG) – davon rd. 57 % durch Filmtheater aufgebracht ¹⁾	19,8 (11,2)	24,7 14,1	26,7 15,2	26,4 15,1	28,0 16,0	28,0 16,0	28,0 16,0
2	Abgabe der Videowirtschaft (§ 66 a FFG) – vorgesehene Abgabe der Videoprogrammanbieter in Höhe von 2 % des Umsatzes ²⁾ – tatsächliche Zahlungen der Videotheken aus G von 1986	5,6	1,6 [15,7]	0,26 [16,7]	0,09 [17,8]	0,09 [18]	0,09 [18]	0,09 [18]
3	Beiträge von ARD und ZDF an die FFA 5. Abkommen 1990–1992 6. Abkommen 1993–1995 7. Abkommen 1996–1998 ³⁾	9,75	11,0	11,0	11,0	18		
4	Beiträge der Privaten Fernsehveranstalter an die FFA – 1. Vereinbarung von 1986 – 2. Vereinbarung von 1994 ⁴⁾ – 3. Vereinbarung von 1996	6	10,5 10,5			30 ⁵⁾		
5	Verfügbare Mittel der FFA für die Förderung der Filmwirtschaft ⁵⁾	57,83	49,68	52,35	76,67 ⁶⁾	nn	nn	nn

¹⁾ Bei der Zahlung der Filmmiete an den Verleiher wird die Filmabgabe vom Umsatz abgezogen. Erst von diesem verminderten Umsatz wird die Filmmiete (rd. 43 % des Umsatzes) gezahlt. Die Angaben für 1996 bis 1998 sind geschätzt.

²⁾ Auf der Basis folgender Umsatzzahlen aus Vermietung und Verkauf: 1993: 1570 Mio. DM; 1994: 1670 Mio. DM; 1995: 1780 Mio. DM (Quelle: Bundesverband Video); davon geschätzt für Programmanbieter 50 %, da andere, genauere Daten für die Nettoumsätze der Programmanbieter nicht vorhanden sind.

³⁾ Bei den Beträgen handelt es sich um den Zuschuß zur Projektförderung der FFA. Die Abkommen sehen daneben weitere Leistungen, z. B. für Gemeinschaftsproduktion, vor (5. und 6. Abkommen: jeweils 39,75 Mio. DM; d. h. jährlich 13,25 Mio. DM); 7. Abkommen: 22 Mio. DM für 1996 bis 1998.

⁴⁾ Der Deutsche Bundestag hat mit seiner Entschließung vom 12. November 1992 Zahlungen von mindestens 10 Mio. DM in 1993 und 1994 und 12 Mio. DM jährlich ab 1995 gefordert. Das Abkommen mit dem VPRT vom 22. Dezember 1994 für die Dauer von 2 Jahren sieht Zahlungen in Höhe von je 10,5 Mio. DM am 1. Februar und am 1. Dezember 1995 vor. Diese Zahlungen werden nach dem Abkommen zweckgebunden für die Referenzfilmförderung solcher Filme verwendet, die ihre gesetzlichen Förderungsvoraussetzungen 1992 und 1993 erreicht hatten.

⁵⁾ Unter hälftiger Anrechnung von Leistungen der privaten Fernsehanbieter an die Länderfilmförderungen, z.Z. mit feststehendem Abzug von 8,75 Mio. DM, aber weiterer Abzug 1998 möglich.

⁶⁾ In diesem Betrag sind die in 1995 erfolgten Zahlungen der privaten Fernsehveranstalter von 2 × 10,5 Mio. DM enthalten.

2. Die Ausgaben der FFA

Die Ausgaben für die einzelnen Bereiche entwickelten sich in den Jahren 1993 bis 1997 wie folgt:

	1993	1994	1995	1996 *)	1997 **)
	– Beträge in 1000 DM –				
Förderung der Produktion deutscher Filme ...	28 582	24 293	23 427	32 085	50 512
davon: Referenzfilmförderung	15 134	10 269	10 882	20 909	32 777
Projektfilmförderung	12 320	13 166	11 553	10 072	13 844
Kurzfilmförderung	1 030	753	907	954	1 226
Drehbuchförderung	98	105	85	150	2 665
Förderung des Film- und Videoabsatzes	3 371	5 449	3 927	5 085	8 919
Förderung des Film- und Videoabspiels	11 157	11 009	9 651	9 676	15 926
Förderung der Weiterbildung, Forschung, Rationalisierung und Innovation	114	183	115	116	528
Förderung insgesamt gemäß § 68 FFG	43 224	40 934	37 120	46 962	75 885

*) Vorläufig, ungeprüfte Ist-Zahlen 1996.
**) Vorläufig, ungeprüfte Soll-Zahlen 1997.

III. Überblick über die Entwicklung der deutschen Filmwirtschaft, Videowirtschaft und des öffentlichen und privaten Fernsehens in den Jahren 1992 bis 1996

1. Die Entwicklung der Filmwirtschaft

a) Marktanteil des deutschen Films und Filmproduktion

Das Publikumsinteresse am Film ist im Berichtszeitraum, besonders in den Jahren 1996 und 1997, erfreulich gestiegen.

Der deutsche Film hatte 1996 ein hervorragendes Jahr und kommt wieder beim Publikum an. Besonders markant war der Anstieg des Marktanteils des deutschen Films (gerechnet auf Besucherbasis) von 9,4% in 1995 auf 16,2% in 1996. Erstmals konnten dabei sechs deutsche Filme mit mehr als eine Million Besucher verzeichnet werden.

Besonders erfolgreich waren z. B. folgende Filme:

Filmtitel	Besucher bis 31. Dezember 1996
Werner II – Das muß kesseln .	4 949 408
Männerpension	3 284 440
Das Superweib	2 348 662
Irren ist Männlich	1 236 373
Echte Kerle	1 214 786
Die Legende von Pinocchio ..	1 018 222

Zehn erfolgreichste Filme 1996

Filmtitel	Besucher bis 31. Dezember 1996
Werner II – Das muß kesseln .	4 949 408
Männerpension	3 284 440
Das Superweib	2 348 662
Irren ist Männlich	1 236 373
Echte Kerle	1 214 786
Die Legende von Pinocchio ..	1 018 222
Abuzze – Der-Badesalz-Film .	718 934
Workaholic	621 091
Nach fünf im Urwald	568 775
Nur aus Liebe	415 571

Die aktuelle Entwicklung im 1. Quartal 1997 ist noch erfreulicher: der heimische Marktanteil ist auf über 36% gestiegen (11,6 Millionen Besucher gegenüber 6,5 Millionen in 1996). Es ist das beste Quartalsergebnis seit Jahrzehnten. Dies ist allerdings auf die herausragende Konstellation zurückzuführen, daß nicht weniger als fünf Filme innerhalb weniger Wochen die Millionen-Schallgrenze überschritten haben.

Allerdings ist dabei auch zu berücksichtigen, daß im gleichen Zeitraum US-amerikanische Großproduktionen nicht in großer Zahl zeitgleich auf den Markt kamen, so daß die deutschen Filme von dieser Seite weniger Konkurrenz hatten.

Filmtitel	Besucher bis 31. März 1996
Rossini	3 046 189
Knockin' on heaven's door ..	2 682 586
Kleines Arschloch	2 537 514
Smilla	1 426 531
Jenseits der Stille	1 170 597

Waren 1995 und 1996 noch gekennzeichnet von dem Film-Genre der „Komödien“, so weitet sich das Filmangebot mittlerweile aus. Mit den Filmen „Smilla“ und „Jenseits der Stille“ haben zwei andere Produktionen erstaunliche Erfolge beim Publikum erreichen können.

Filme im Berichtszeitraum mit mehr als 1 Million Besucher

Rang	Filmtitel	Besucher	Uraufführungs- jahr
1.	Der bewegte Mann	6 535 013	1994
2.	Werner II – Das muß kesseln	4 949 408	1996
3.	Geisterhaus	3 859 961	1993
4.	Männerpension	3 284 440	1996
5.	Rossini	3 046 189	1997
6.	Otto – Der Liebesfilm	2 825 000	1992
7.	Knockin' on heaven's door	2 682 586	1997
8.	Kleines Arschloch	2 537 514	1997
9.	Das Superweib	2 348 662	1996
10.	Stadtgespräch	1 675 485	1995
11.	Asterix in Amerika	1 602 472	1994
12.	Stalingrad	1 325 266	1993
13.	Keiner liebt mich	1 309 261	1995
14.	Irren ist Männlich	1 236 373	1997
15.	Echte Kerle	1 214 786	1996
16.	Smilla	1 426 531	1997
17.	Jenseits der Stille	1 170 597	1996
18.	Legende von Pinocchio	1 018 222	1996

Positiv hat sich auch die nunmehr bereits im zweiten Jahr durchgeführte Branchen-Kampagne „Sommerhit Kino“ entwickelt, die in den ansonsten traditionell schwachen Monaten Juli und August zu einer erheblichen Besuchersteigerung gegenüber dem Vorjahr geführt hat. Es zeigt sich auch an diesem Einsatz der Filmtheater und der Filmverleiher, daß es innovative Ideen gibt, die ausgelöst von dem neuen Interesse am Kino und besonders am deutschen Film zu größerem Schwung führen können.

Diese insgesamt positive Veränderung der deutschen Filmlandschaft ist einerseits der durch das FFG von 1992 geänderten wirtschaftlichen Filmförderungs-politik des Bundes, andererseits den in den letzten Jahren erheblich gestiegenen und neue Akzente setzenden Filmförderungsaktivitäten der Bundesländer wie auch insbesondere den privaten Fernseh Anbietern und der in zunehmendem Maße den Spielfilm mitfinanzierenden Videowirtschaft zuzuschreiben, die stärker als früher die Zuschauerakzeptanz in den Vordergrund stellen. Nicht zuletzt ist diese Veränderung den Bemühungen einer neuen Generation von Regisseuren und Produzenten zu danken, die ihre Filme stärker am Publikum ausrichten.

Die Zahl der ur- und erstaufgeführten deutschen Filme ist leicht gestiegen, bewegt sich aber seit Jahren auf einem eher konstanten Niveau. Beachtlich ist dabei die Zunahme der Koproduktionen.

Aus der folgenden Tabelle ergibt sich die Zahl der ur- und erstaufgeführten deutschen Filme zwischen 1991 und 1996:

Ur- und erstaufgeführte deutsche Filme, davon Koproduktionen

Jahr	insgesamt	davon Koproduktionen
1991	72	19
1992	63	10
1993	67	17
1994	60	14
1995	63	26
1996	88	nn

Uraufgeführte deutsch/ausländische Koproduktionen 1986 bis 1995

Uraufführungs- jahr	Spielfilme insgesamt	davon mit Koproduktionspartner													
		Oe	Swz	Fr	It	Gb	Spa	Ndl	Israel	USA	Fr/It	Ung	Gri	Son- stige	
1991	19	1	–	4	–	–	–	–	–	–	1	–	–	–	13
1992	10	1	1	–	–	2	–	–	–	1	–	–	–	–	5
1993	17	1	5	3	–	2	–	–	–	3	2	1	–	–	–
1994	14	1	2	1	1	1	–	–	–	3	1	1	–	–	3
1995	26	1	1	9	–	2	–	–	–	2	1	2	–	–	8

*) Einschließlich der deutsch/ausländischen Koproduktionen und abendfüllender Kinder- und Jugendfilme.

b) Filmverleih

Die Verleihszene im deutschen Filmmarkt wird von den US-amerikanischen Major-Verleihern dominiert, angeführt mit Abstand von UIP (24 % Marktanteil nach Umsatz 1996) und Buena Vista (17 % Marktanteil nach Umsatz 1996).

Die deutschen Verleiher, die in den letzten Jahren gemeinsam auf einen Marktanteil 21 % (1994) und 31 % (1995) kamen, können dieser Marktmacht nichts Vergleichbares entgegensetzen.

Die Situation für deutsche Verleihfirmen wird noch schwieriger werden, wenn in Zukunft die Tendenz von Major-Verleihern zunehmen sollte, sich deutscher Filme anzunehmen. So wurden Filme wie „Stadtgespräch“ und „Keiner liebt mich“ von Buena Vista herausgebracht.

Die Kapitalstärke der US-Verleiher ist deren entscheidender Vorteil im internationalen Kampf um die

Verleihrechte. Gleichfalls sind sie damit in der Lage, bei der Herausbringung von Filmen hinsichtlich der Kopienzahl und des Werbeaufwandes in anderen Größenordnungen zu denken, als dies der deutsche Verleiher kann.

Die deutsche Verleihbranche, weiterhin mittelständisch geprägt, hat in diesen Punkten das Nachsehen. Es kommt deshalb darauf an, die Unterstützung der Verleiher auszubauen, um entsprechende strukturelle Veränderungen anzustoßen. Aus den gleichen Überlegungen hat die Europäische Union das neue MEDIA-II-Programm in erster Linie auf die Stärkung der Verleiher ausgerichtet, gleichzeitig um damit eine über die nationalen Verleihstrukturen hinausgehende Kooperation anzuregen.

Der Anteil deutscher Filme am Verleihumsatz hat sich seit 1992 wie folgt entwickelt:

Verleihumsatz von 1991 bis 1995 nach den Herstellungsländern der Filme

Filme aus Herstellungsland	Verleihumsatz im Kalenderjahr									
	1991		1992		1993		1994		1995	
	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %
Bundesrepublik Deutschland ¹⁾	53,7	13,6	35,1	9,5	36,1	7,2	52,9	10,1	30,8	6,3
USA	316,6	80,2	306,3	82,8	439,2	87,8	428,8	81,6	424,7	87,1
Großbritannien . . .	5,4	1,4	9,2	2,5	5,6	1,1	25,1	4,8	10,8	2,2
Frankreich	7,7	1,9	10,0	2,7	10,2	2,0	7,7	1,5	8,4	1,7
Italien	0,9	0,2	0,7	0,2	0,1	0,1	0,4	0,1	0,3	0,1
Andere EG-Länder	–	–	–	–	0,9	0,2	1,1	0,2	5,6	1,1
Sonstige Länder . .	10,6	2,7	8,5	2,3	8,2	1,6	9,8	1,8	6,8	1,4
Insgesamt	394,9	100,0	369,8	100,0	500,3	100,0	525,8	100,0	487,4	100,0

¹⁾ Nach Auskunft der FFA lag der Marktanteil der deutschen Filme am Filmbesuch im Jahre 1995 (1994) bei 9,44 % (10,34 %). 1996 betrug der Marktanteil des deutschen Films (nach Filmbesuch) 16,2 %.

Quelle: Verband der Filmverleiher e. V., Wiesbaden.

Beachtlich ist die Höhe der Förderung, die den deutschen Filmen durch die verschiedenen Förderinstitutionen zugekommen ist.

Im Jahre 1996 wurden 88 Spiel- und Dokumentarfilme mit Gesamtherstellungskosten von 168 Mio. DM uraufgeführt. Diese Filme erhielten Fördermittel in Höhe von 119 Mio. DM.

Förderung der 1996 uraufgeführten deutschen Spiel- sowie Dokumentarfilme (88 Filme)

	DM
Herstellungskosten aller Filme	168 360 000
Förderung erfolgte mit:	
FFA-Referenzmittel	11 835 000
FFA-Projektmittel	12 100 000

	DM
FFA-Absatzförderung	4 450 000
BMI	6 398 000
Bayern LFA	19 525 000
Filmboard Berlin-Brandenburg . .	21 412 000
Filmstiftung NRW	16 457 000
Hamburg	5 316 000
Baden-Württemberg	340 000
Fernsehen (öffentlich-rechtlich und privat)	15 514 000
Sonstige (u. a. EURIMAGES)	6 331 000
Summe der Förderung	119 678 000

Quelle: Geschäftsbericht FFA 1996, S. 32.

c) Entwicklung der Filmtheater

Die Zahl der Filmtheater (Leinwände) ist seit 1993 kontinuierlich gestiegen (s. Tabelle unten links). Sie erreichte 1996 die beachtliche Zahl von über 4 070 (1992: 3 698). Dabei stieg die Anzahl der Filmtheater in den alten Bundesländern von 3 261 im Jahre 1990

auf nunmehr 3 441 zum Ende des Jahres 1996. Noch beachtlicher war die Zunahme der Zahl der Filmtheater in den neuen Bundesländern [Zunahme von 397 (1992) auf 629 (1996)]. Der Filmtheaterumsatz ergibt sich aus Tabelle unten rechts.

Bestandsentwicklung der Filmtheater 1985 bis 1996

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	davon neue BL	1992	davon neue BL	1993	davon neue BL	1994	davon neue BL	1995	davon neue BL	1996	davon neue BL
Bestand am Jahresanfang	3 659	3 427	3 323	3 289	3 284	3 269	3 983	722	3 706	414	3 658	397	3 735	430	3 795	467	3 901	526
Eröffnungen	87	88	68	94	86	113	114	0	161	70	263	97	201	82	205	85	321	135
Schließungen	319	192	102	99	101	121	391	308	207	87	186	64	141	45	99	26	152	32
Bestand am Jahresende	3 427	3 323	3 289	3 284	3 269	3 261	3 706	414	3 658	397	3 735	430	3 795	467	3 901	526	4 070	629

Quelle: Geschäftsbericht FFA 1996, S. 26.

Filmtheaterumsatz

	Einwohner per 30. Juni 1996	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
		Umsatz in TDM	%												
Berlin (West)	2 167 746	54 807	6,60	59 957	6,54	57 112	6,92	69 994	6,58	70 974	6,50	70 459	6,76	73 496	6,50
Schleswig-Holstein	2 730 595	32 386	3,90	32 270	3,52	29 955	3,63	39 950	3,76	40 394	3,70	41 233	3,96	45 862	4,06
Hamburg	1 708 528	39 860	4,80	42 538	4,64	37 800	4,58	49 728	4,67	47 256	4,33	42 290	4,06	48 955	4,33
Bremen	678 731	12 456	1,50	13 752	1,50	12 274	1,49	15 820	1,49	15 368	1,41	14 256	1,37	15 113	1,34
Niedersachsen	7 795 149	83 872	10,10	95 344	10,40	86 354	10,46	110 993	10,43	111 765	10,24	103 680	9,95	110 128	9,74
Nordrhein- Westfalen	17 908 473	210 094	25,30	240 745	26,26	222 316	26,93	292 420	27,49	295 865	27,11	278 230	26,70	302 461	26,75
Hessen	6 016 251	77 228	9,30	82 143	8,96	73 489	8,90	90 929	8,55	96 969	8,89	96 609	9,27	107 754	9,53
Rheinland-Pfalz . . .	3 983 282	39 029	4,70	41 622	4,54	35 635	4,32	45 828	4,31	46 968	4,30	46 072	4,42	50 597	4,48
Saarland	1 083 119	10 795	1,30	11 093	1,21	9 693	1,17	12 953	1,22	13 873	1,27	13 781	1,32	14 775	1,31
Baden-Württemberg	10 344 009	125 392	15,10	141 642	15,45	122 743	14,87	157 346	14,79	163 839	15,01	151 914	14,58	162 523	14,37
Bayern	12 014 674	144 492	17,40	155 668	16,98	138 134	16,73	177 800	16,71	187 913	17,22	183 531	17,61	198 931	17,60
Gesamt	66 430 557	830 413		916 774		825 505		1 063 761		1 091 184		1 042 055		1 130 595	
Mecklenburg- Vorpommern	1 820 587			7 344	11,50	8 343	12,65	12 550	11,81	15 095	11,03	16 362	11,96	25 847	14,08
Brandenburg	2 545 511			9 088	14,23	8 187	12,42	12 216	11,50	16 206	11,84	16 099	11,77	22 153	12,07
Berlin (Ost)	1 299 576			9 586	15,01	9 712	14,73	16 139	15,19	19 166	14,01	18 990	13,88	23 624	12,87
Sachsen	4 557 210			20 935	32,78	20 901	31,70	30 737	28,93	40 692	29,74	40 468	29,58	48 594	26,47
Sachsen-Anhalt . . .	2 731 463			8 117	12,71	8 978	13,61	19 737	18,58	24 115	17,62	26 414	19,30	33 892	18,46
Thüringen	2 496 685			8 794	13,77	9 821	14,89	14 860	13,99	21 555	15,75	22 997	16,81	29 456	16,05
Gesamt	15 451 032			63 865		65 942		106 239		136 829		141 330		183 566	

Die Unternehmensstruktur der Filmtheater ist in den letzten Jahren im wesentlichen unverändert geblieben. Die Ende 1996 betriebenen 4 070 Filmtheater gehörten zu 1 230 Unternehmen. Der große Konzentrationsprozeß hat in den alten Bundesländern zwischen 1971 (2 216 Unternehmen) und 1990 (nur noch 1 054 Unternehmen) stattgefunden.

Allerdings ist in den letzten Jahren eine Entwicklung zu beobachten, die einerseits – wegen der damit verbundenen Investitionen – zu begrüßen ist, andererseits aber auch zu erheblichen Strukturveränderungen in der Kinolandschaft führt und insoweit kritisch zu beurteilen ist: die Entwicklung der sog. Multiplexe.

Diese Einrichtungen, die unter ihrem Dach eine Vielzahl von Kinosälen mit Restaurants und Bars beherbergen, konnten ihre Besucherzahlen wie auch ihre Umsätze auf neue Spitzenwerte steigern.

Bis Ende 1995 waren unter der Bezeichnung „Multiplex“ 17 Kinocenter mit zusammen 181 Kinosälen entstanden. Diese Häuser hatten 1995 zusammen 15,7 Millionen Besucher und einen Umsatz (aus Eintrittskartenerlösen) von 158 Mio. DM. Somit stellten diese Multiplexe in diesem Jahr 4,5 % des gesamten Kinobestandes mit einem Anteil am Gesamtbesuch von 11 %.

Die statistischen Erhebungen zeigen, daß Multiplexe meistens einen positiven Effekt auf den Kinobesuch innerhalb der Region haben, d.h. durch das besondere Angebot, also auch mit den gastronomischen Nebenbetrieben, wurde zusätzliche Nachfrage geweckt. Auch zeigt sich, daß in den Regionen, in denen keine Multiplexe entstanden, der Filmbesuch im Zeitraum zwischen 1989 und 1995 stagnierte, während er in den Multiplex-Regionen um rund die Hälfte zugenommen hat. Trotzdem gibt es auch Regionen, in denen Kinos im Umfeld von neu errichteten Multiplexen von Besucherrückgang und Schließungen betroffen waren.

Zur Zeit gibt es einen regelrechten Multiplex-Bauboom. Schon 1996 wurden weitere 13 Projekte vollendet und eröffnet, und eine Vielzahl zusätzlicher Multiplexe sind im Bau und in Planung. Daher mehrten sich die kritischen Stimmen, die vor einer Massierung von Multiplexen warnen.

2. Die Entwicklung der Videowirtschaft

Die Videowirtschaft blickt auf ein erfolgreiches Jahr 1995/96 zurück. Fast 1,8 Mrd. DM ließen die Bundesbürger 1995 für Videoprogramme in den Kassen des Handels (1994: 1,67 Mrd. DM). Zu diesem Erfolg trug einmal mehr das Kaufvideogeschäft bei, das bereits die Milliarden-Umsatzgrenze überschritten hat. Auch der Videovermietmarkt zeigte eine deutliche Stabilisierung und konnte mit 740 Mio. DM Umsatz gegenüber dem Vorjahr (720 Mio. DM) zulegen.

Nach dem erfolgreichen Kinjahr 1996 erwartet die Videowirtschaft für die nachfolgende Videoauswertung, sowohl bei Verleih- als auch bei Verkaufstiteln, deutliche Impulse im Markt. Allerdings müssen sich die Kassenschlager an der Kinokasse erst noch im Videobereich beweisen: So rangiert der im Kino sehr gut gelaufene Film „Männerpension“ auf der Liste der 100 bestvermieteten Titel erst auf Rang 16.

Die Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Videowirtschaft in den Jahren 1991 bis 1996 und 1994 bis 1996.

Aktuelle Daten des Videomarktes – Umsatz – – in Mio. DM –

Jahr	Miete	Verkauf	Gesamt
1991	1 001	640	1 641
1992	900	580	1 480
1993	740	830	1 570
1994	720	950	1 670
1995	740	1 040	1 780
1996	780	1 050	1 830

Anzahl der Videofachhandelsgeschäfte

Jahr	Neue Bundesländer	Alte Bundesländer	Gesamt
1994	1 500	4 900	6 400
1995	1 400	4 800	6 200
1996	1 400	4 800	6 200

Quelle: Geschäftsbericht: Bundesverband Video 1996.

Heute läßt sich feststellen, daß aufgrund des gestiegenen Gesamtumsatzes (1996: 1,8 Mrd. DM), die Videobranche für die Finanzierung/Refinanzierung der Filmproduktion an Bedeutung gewonnen hat. Auch gibt es zunehmend Videoprogrammanbieter, die ihrerseits bereits als Koproduzenten auftreten und damit direkt in die Filmproduktion investieren.

Demgegenüber leistet die Videowirtschaft seit 1993 unter Hinweis auf die Verfassungsbeschwerde eines Videoprogrammanbieters vor dem Bundesverfassungsgericht gegen das FFG vom 21. Dezember 1992 praktisch keine Abgabe an die FFA. Die Klagen gegen die Heranziehungsbescheide der FFA vor dem Verwaltungsgericht Berlin sind bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgericht ausgesetzt.

Am 17. Januar 1995 hat das Oberverwaltungsgericht Berlin in einem Berufungsverfahren die Klage eines Videothekars gegen die Heranziehung zur Filmabgabe nach dem FFG von 1986 abgewiesen und das FFG von 1986 unter Abwägung aller vom Bundesverfassungsgericht für die Zulässigkeit einer Sonderabgabe aufgestellten Voraussetzungen für verfassungsmäßig erklärt.

Das Verwaltungsgericht Berlin hat am 15. August 1996 in drei Urteilen die Videoabgabe nach dem FFG vom 21. Dezember 1992 für verfassungsgemäß erklärt und die Klagen der Videoprogrammanbieter gegen die Erhebung der Videoabgabe durch die FFA zurückgewiesen.

Am 18. Januar 1996 führte der Bundesminister für Wirtschaft, Dr. Günter Rexrodt, ein Gespräch mit dem Vorstand des Bundesverbandes Video, an dem auch Vertreter des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) teilnahmen.

Die Vertreter des Bundesverbandes Video legten die Entwicklung des Umsatzes (1,8 Mrd. DM 1995) der Videobranche dar.

Sie wiesen darauf hin, daß die Videowirtschaft vor allem Probleme habe mit der Formulierung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS) „Verbot des Anbietens von indizierten Videoprogrammen im Wege gewerblicher Vermietung, ausgenommen in Ladengeschäften, die Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich sind und von ihnen nicht eingesehen werden können“ und mit der Fassung des Gesetzes zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG), wonach Kinofilme, obwohl sie der Freiwilligen Selbstkontrolle (FSK) vorgelegt worden seien, wenn sie mit der „Freigabe nicht unter 18 Jahren“ versehen seien, nach § 7 Abs. 3 JÖSchG in Verbindung mit § 6 JÖSchG noch nachträglich als Videofilme indiziert werden könnten. Beide Vorschriften erschwerten die Gründung von Familienvideotheken und eine effiziente Vermarktung von bereits im Kino aufgeführten Spielfilmen.

Die Vertreter des BMFSFJ machten deutlich, daß die vorbezeichneten Jugendschutzvorschriften die Konsequenz aus der Tatsache darstellten, daß den Belangen des Jugendschutzes im Videobereich – anders als bei Vorführungen im Kino – nicht durch eine Alterskontrolle beim Einlaß Rechnung getragen werden könne.

Bundesminister Dr. Günter Rexrodt bot an, daß die Fragen des Jugendmedienschutzes in einer Arbeitsgruppe mit der Videowirtschaft aufgegriffen werden könnten. Er gab zugleich seiner Erwartung Ausdruck, daß die Videowirtschaft ihrer gesetzlichen Verpflichtung nach dem FFG zur Zahlung eines Beitrages an die FFA nachkomme, zumal nach der rechtskräftigen Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 17. Januar 1995 von der Verfassungsmäßigkeit des FFG a. F. auszugehen sei.

3. Die Entwicklung und der Beitrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter

3.1 Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten

Das Fernsehgebührenaufkommen (ohne Hörfunk) der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist weiter leicht gestiegen und entwickelte sich wie folgt:

Fernsehgebührenaufkommen (ohne Hörfunk)

Jahr	Mio. DM
1991	3 621
1992	5 123
1993	5 366
1994	5 521
1995	5 626
1996	

Quelle: Gebühreneinzugszentrale (GEZ).

Die Marktanteile der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben sich laut Medienspiegel des Medieninstituts der deutschen Wirtschaft, Köln, nach einer Erholung im Jahre 1994 (43,2%) im Vergleich zum Vorjahr im Jahre 1995 tendenziell weiterhin zugunsten der privaten Fernsehveranstalter (42,1%) verschoben (39,9%). Laut GfK Fernsehforschung/PC#TV/Inmarkt/Pro Sieben Media Research haben sich die Zuschauermarktanteile in den letzten beiden Jahren im einzelnen wie folgt entwickelt:

Zuschauermarktanteile der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten

– in % –

Sender	Zuschauer ab drei Jahre	
	1995	1996
ARD	14,6	14,8
ZDF	14,7	14,4
ARD III	9,7	10,1

Quelle: GfK Fernsehforschung/PC#TV/Inmarkt/Pro Sieben Media Research.

Marktanteile der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Jahr	%
1991	51,5
1992	42,9
1993	42,1
1994	43,2
1995	39,9

Quelle: Medienspiegel des Medieninstituts der deutschen Wirtschaft, Köln.

Das Nettowerbeaufkommen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hat sich in den letzten Jahren im Verhältnis zu den privaten Fernseh Anbietern massiv reduziert.

Nettowerbeaufkommen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Jahr	Mio. DM
1991	1 684
1992	1 296
1993	815
1994	589
1995	647
1996	648

Quelle: „Werbung in Deutschland 1997“, hrsg. vom Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft.

Anteile der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten am Werbemarkt

Jahr	%
1992	30,0
1993	16,9
1994	10,4
1995	10,2
1996	9,4

Quelle: „Werbung in Deutschland 1997“, hrsg. vom Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft.

3.2 Private Fernsehveranstalter

Die vergangenen vier bis fünf Jahre haben den entscheidenden Durchbruch für die privaten Fernsehveranstalter gebracht. Das private Fernsehen ist heute ein etablierter Faktor und ein Konkurrent für das öffentlich-rechtliche Fernsehen, dem es bei den Werbeeinnahmen den Rang abgelaufen hat bzw. es auch bei den Einschaltquoten – wie gezeigt – überholt hat.

Die technische Reichweite der beiden großen privaten Fernsehveranstalter RTL und SAT 1 liegt derzeit bei ca. 95 %, die des drittgrößten, PRO 7, bei ca. 70 %. Begünstigt wurde diese Entwicklung auch durch die Steigerung der Zahl der Kabelhaushalte – allein im Jahre 1994 um 1,7 Millionen auf nunmehr 14,6 Millionen. Darüber hinaus haben sich in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe von weiteren privaten Fernsehveranstaltern etabliert (RTL 2, Kabel 1, VOX, n-tv, DSF, VIVA, MTV), zu denen in der Zwischenzeit noch weitere Veranstalter hinzugekommen sind.

Die Zuschauermarktanteile der privaten Fernsehveranstalter entwickelten sich in den letzten beiden Jahren wie folgt:

Zuschauermarktanteile der privaten Fernsehveranstalter

– in % –

Sender	Zuschauer ab drei Jahre	
	1995	1996
RTL	17,6	17,0
SAT 1	14,7	13,2
PRO 7	9,9	9,5
RTL 2	4,6	4,5
Kabel 1	3,0	3,6
VOX	2,6	3,0
Super RTL	1,1	2,1

Quelle: GfK Fernsehforschung/PC#TV/Inmarkt/Pro Sieben Media Research.

Das Nettowerbeaufkommen der privaten Fernsehveranstalter ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Jahr	Mio. DM
1991	2 021
1992	3 031
1993	4 012
1994	5 041
1995	5 695
1996	6 249

Quelle: „Werbung in Deutschland 1997“, hrsg. vom Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft.

Die privaten Fernsehveranstalter haben, trotz zunehmender Auftragsproduktion, in großem Umfang ihr Programm mit der Ausstrahlung von Spielfilmen bestritten.

Jahr	Ausgestrahlte Spielfilme
1991	4 180
1992	4 376
1993	4 828
1994	4 857
1995	4 831

Die Verteilung auf die einzelnen Sender ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Jahr	KK/K1	PREM	PRO 7	RTL	RTL 2
1991	–	–	1 107	1 012	–
1992	818	466	1 319	753	–
1993	1 034	446	1 156	510	880
1994	888	419	985	479	974
1995	857	417	1 055	368	796
Jahr	SAT 1	Super RTL	TEL 5/DSF	TM 3	VOX
1991	712	–	349	–	–
1992	593	–	427	–	–
1993	643	–	12	–	147
1994	680	–	–	–	432
1995	712	121	–	137	368

Die Leistungen der privaten Fernsehanbieter an die FFA ergeben sich aus der Tabelle auf Seite 12. Im Abkommen vom 3. Dezember 1996 zwischen FFA, Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) und den privaten Fernseh Anbietern RTL Television, SAT 1, PRO 7, Kabel 1, RTL 2, VOX, Super RTL, TM 3, Premiere und DF1 haben sich diese verpflichtet, für die Restlaufzeit des FFG, d.h. bis zum 31. Dezember 1998, einen Gesamtbetrag von 30 Mio. DM an die FFA zu leisten.

Die privaten Fernsehanbieter können von den Beträgen, zu deren Zahlung sie sich gegenüber der FFA verpflichtet haben, Leistungen an die Länderfilmförderungen in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Berlin-Brandenburg und Hamburg in Höhe von 50% in Anrechnung bringen, und zwar soweit, als diese Leistungen zu den Fälligkeitsdaten fest vereinbart sind. Eine rückwirkende Anrechnung ist nicht möglich. Zur Zeit können 8,75 Mio. DM in Anrechnung gebracht werden. Mit diesem Abkommen bekennen sich die privaten Fernsehanbieter zu einer Förderung der Produktionswirtschaft in Deutschland und betonen ihr Interesse an der weltweiten Förderung des Kinofilms, an der Bereicherung der eigenen Programmgestaltung durch publikumsattraktive Kinofilme und an der Stabilisierung der europäischen Filmwirtschaft.

IV. Das FFG im Verhältnis zur deutschen und europäischen Filmförderung

1. Die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes

Das FFG bildet die Grundlage für die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes.

Zusätzlich werden aus Haushaltsmitteln des BMWi (Soll 1996: 8,2 Mio. DM, Ist 1995: 7,8 Mio. DM)

- der Europäische (beim Europarat angesiedelte) Koproduktionsfonds Eurimages (5 Mio. DM),
- der Export des deutschen Films (2,1 Mio. DM),
- der Absatz koproduzierter und nationaler europäischer Filme in Deutschland (600 000 DM),
- die Berliner Filmmesse (400 000 DM)

unterstützt.

Aus dem sog. Ufi-Sondervermögen werden jährlich 8 Mio. DM (Soll) Darlehen an Filmtheater vergeben.

2. Die kulturelle Filmförderung des Bundes

Die kulturelle Filmförderung des Bundes, für die das Bundesministerium des Innern (BMI) zuständig ist, ist vor allem durch folgende Überlegungen motiviert:

- Der Film ist dasjenige unter den kulturellen Medien, das durch die vielfache und werkgetreue Reproduzierbarkeit des Trägermaterials und durch die Kraft seiner Bilder besonders günstige Chancen bietet, viele Menschen zu erreichen und dadurch das wichtige kulturpolitische Ziel zu verwirklichen, daß möglichst viele Bürger Zugang zu Kunst und Kultur und zu ihren Einrichtungen gewinnen.
- Der Film ist Ausdruck der kulturellen Identität eines Landes gegenüber den eigenen Bürgern wie gegenüber dem Ausland. Der deutsche Film spiegelt die Eigenart unserer Kultur und Gesellschaft wider.
- Der Kinofilm – der Film für die „Große Leinwand“ – weist gegenüber anderen Formen der Wiedergabe (Fernsehen, Video u. a.) besondere ästhetische Qualitäten auf; er ist von größerer visueller und künstlerischer Eindringlichkeit.

Der Förderung des Bundes sind freilich verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt. Grundsätzlich sind die Länder für die Förderung der Kultur zuständig. Der Bund hat aber die Möglichkeit und die Aufgabe, Maßnahmen und Einrichtungen von kulturell herausragender gesamtstaatlicher Bedeutung zu finanzieren.

Die unmittelbaren Förderungsbereiche sind:

- Deutscher Filmpreis (1996: 4,3 Mio. DM)
- Deutscher Kurzfilmpreis
- Produktionsförderung (Projektförderung – 1996: 6,5 Mio. DM)
- Drehbuchförderung
- Verleiherpreise
- Filmprogrammpreise

Die Höhe der Haushaltsmittel des BMI, des Bundesarchivs für kulturelle Filmförderung sowie des Auswärtigen Amts für die Filmarbeit im Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik von 1992 bis 1996 ergibt sich aus der nachstehenden Übersicht:

Bundesministerium des Innern Bundesarchiv	1992	1993	1994	1995	1996
	– in TDM –				
Filmpreise, Produktionsförderung, Festivals (außer Berlin)	15 700	16 000	16 700	15 100	14 000
Internationale Filmfestspiele Berlin	4 592	4 252	5 096	4 388	4 663
Bundesarchiv (Filmarchiv)	12 500	10 997	11 271	11 771	12 000
Kinematheksverbund (Stiftung Dt. Kinemathek Berlin, Dt. Institut für Filmkunde Ffm./Wiesbaden . . .	869	973	935	925	984
Deutsche Film- und Fernsehakademie, Berlin .	3 828	3 891	4 120	3 200	2 200
Insgesamt	37 489	36 113	37 122	35 384	33 847
Auswärtiges Amt	14 200	13 100	11 400	11 700	11 600

3. Filmförderungen der Bundesländer

Der Bund steht seit langem nicht mehr allein mit der wirtschaftlichen und kulturellen Filmförderung, wie z. B. 1968, dem Gründungsjahr der FFA.

Seit den 70er Jahren, verstärkt in den 80er und 90er Jahren, haben fast alle Bundesländer ihre Zuständigkeit unter kulturpolitischen wie wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten wahrgenommen und ihre Filmförderungen stark ausgebaut:

Die wichtigsten Länderförderungen bestehen in

Gesamtausgaben Filmförderung 1995

Land	Mio. DM
Bayern (FFF FilmFernsehFonds)	35
Berlin-Brandenburg (Filmboard Berlin Brandenburg)	35
Hamburg (Hamburger Filmfonds)	22
Nordrhein-Westfalen (Filmstiftung NRW)	32
Baden-Württemberg (Medien- und Filmgesellschaft) .	13
andere Bundesländer	30
alle Bundesländer	170

Die deutsche Filmförderungslandschaft hat sich dadurch verändert. Das FFG von 1992 hat dieser Veränderung Rechnung getragen und muß in Zukunft erst recht die Existenz der Länderfilmförderungen berücksichtigen.

Von besonderer Bedeutung bei dieser Entwicklung ist der Umstand, daß sich seit dem letzten und vorletzten Jahr in manchen Bundesländern nicht nur die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, sondern auch die privaten Fernsehanbieter als Gesellschafter an den Filmförderungseinrichtungen der Länder beteiligen.

Der WDR ist an der Filmstiftung NRW beteiligt, der BR am FFF in Bayern, ebenso wie der SR an der BW-Filmförderung. Das ZDF engagiert sich seit kurzem ebenfalls in einigen Länderfilmförderungen.

Seit 1996 beteiligen sich mehrere private Fernsehanbieter mit einem Volumen von 9,5 Mio. DM jährlich am Bayerischen FFF. Die Beteiligung einzelner privater Fernsehanbieter an den Länderfilmförderungen in Berlin-Brandenburg und NRW steht bevor, wobei das Gesamtvolumen des Engagements der privaten Fernsehanbieter in diesen drei Ländern durchaus den Beitrag in Bayern erreichen oder übertreffen kann.

4. In den europäischen Nachbarstaaten gibt es fast überall, besonders ausgeprägt in Frankreich, Italien, Spanien, aber auch in den skandinavischen Ländern, nationale Filmförderungen.

4.1 In Frankreich verfügt die nationale französische Filmförderung z.B. 1996 über eine Summe von ca. 660 Mio. DM, die durch eine Kinoabgabe von 11%, durch eine Videoabgabe von 2% und durch erhebliche Beiträge des französischen Fernsehens und auch aus Haushaltsmitteln gespeist wird.

4.2 Italien

Für die staatliche Filmförderung standen 1995 rd. 180 Mio. DM zur Verfügung. Diese Mittel werden im wesentlichen durch eine Kinoabgabe von 9% und aus Haushaltsmitteln aufgebracht.

4.3 Spanien

Für die staatliche Filmförderung standen 1995 rd. 35 Mio. DM zur Verfügung, die ausschließlich aus Haushaltsmitteln aufgebracht wurden. Daneben bestehen geringe regionale Förderungen in Katalonien und im Baskenland, die nur der kulturellen Filmförderung dienen.

Diese nationalen Filmförderungen, sind anders als die Fernsehquoten, bei den GATT-Verhandlungen im Jahre 1992/93 im Grundsatz nicht streitig gewesen.

Es ist davon auszugehen, daß auch bei künftigen GATT-Verhandlungen die nationalen Filmförderungen in Europa nicht in Frage gestellt werden.

5. Förderungen/Programme auf europäischer Ebene

5.1 Eurimages

Im Rahmen des Europarates gibt es den schon erwähnten Koproduktionsfonds Eurimages für trilaterale Koproduktionen mit einem Förderungsvolumen von ca. 150 Mio. FF jährlich.

Deutschland beteiligt sich dabei z.Z. mit 5 Mio. DM.

5.2 Die Bundesregierung hat am 24. März 1995 das Europäische Übereinkommen vom 2. Oktober 1992 über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen (BGBl. 1994 II S. 3566) ratifiziert. Dieses Übereinkommen ist für die Bundesrepublik Deutschland am 1. Juli 1995 in Kraft getreten. Es sieht insbesondere die Möglichkeit der Anerkennung von finanziellen Gemeinschaftsproduktionen und eine Definition des europäischen Kinofilms vor.

5.3 Auf der Ebene der EG ist zu nennen in erster Linie das im Juli/Dezember 1995 verabschiedete Media-II-Programm von 1996 bis 2000 mit einem Fördervolumen von 310 Mio. ECU für die fünf Jahre 1996 bis 2000 mit den Schwerpunkten: Förderung der Ausbildung, der Entwicklung und des Vertriebs.

Es umfaßt folgende Bereiche:

- Aus- und Fortbildung
(Management, Neue Technologien, Techniken des Drehbuchschreibens);

- Entwicklung
(Projektentwicklung und Firmenförderung, Fiction, Kreativer Dokumentarfilm, Animation, CDI/CD-ROM etc., Produktionen auf der Basis von Archivmaterial);
 - Vertrieb
(Kino, Video, Fernsehausstrahlung, Weltvertrieb).
- 5.4 Die Beratung des Vorschlags der Europäischen Kommission zur Einrichtung eines audiovisuellen Garantiefonds als Pilotprojekt mit einem Volumen von 200 Mio. ECU (davon 90 Mio. ECU aus EG-Mitteln) ist – vor allem wegen des Widerstandes aus Deutschland – nicht vorangekommen. Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit und keine praktikable Ausgestaltungsmöglichkeit für einen solchen Garantiefonds auf europäischer Ebene.

V. Allgemeine Begründung für die FFG-Novelle

1. Mit der Novelle zum FFG soll ein weiterer Beitrag zur Stärkung der deutschen Film- und Medienwirtschaft, zur Verbesserung der Struktur im Produktions- und Vertriebsbereich und zur Überwindung der Nachteile des zu geringen Marktes für die Refinanzierung deutscher Filme und der Konkurrenz der Filme aus anderen europäischen Ländern und aus Übersee geleistet werden.

Dabei kann sich der Entwurf auf die Erfolge stützen, die auf der Grundlage des FFG von 1992 und der Länderfilmförderungen besonders in den letzten Jahren zur Stärkung des deutschen Films insgesamt beigetragen haben.

Die Novelle berücksichtigt deshalb, daß fast alle Bundesländer sich mit z.T. erheblichen Mitteln aus wirtschaftlichen und kulturellen Gründen zunehmend im Filmbereich engagiert haben und daß es auch auf europäischer Ebene mit Eurimages und dem Media-II-Programm Förderungsmöglichkeiten gibt.

2. Der Entwurf der FFG-Novelle für die Strukturreform der wirtschaftlichen Filmförderung des Bundes setzt zur Strukturverbesserung der Filmproduktion und zur Verbesserung der Refinanzierung von Spielfilmen, zur Verstärkung des Verleihs und des Exports des deutschen Films sowie zur Verschlankung der FFA neue Akzente, z. T. hält er aber auch an den Strukturen des FFG auf der Einnahmen- und Ausgabenseite fest.

Der Entwurf trägt den Vorschlägen der Sachverständigen und der filmwirtschaftlichen Verbände in der Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages am 14. Mai 1997 und der Anhörung beim BMWi am 26. August 1997 sowie den in den folgenden Gesprächen des BMWi im September/Oktober 1997 von den einzelnen Gruppen der Film- und Videowirtschaft und des öffentlichen und privaten Fernsehens vorgetragenen Überlegungen für eine Strukturreform der FFA so weit wie möglich Rechnung.

Folgende Stellungnahmen hatten dem Ausschuß für Wirtschaft vorgelegen:

FFA,
SPIO,
Hauptverband Deutscher Filmtheater (HDF),
Verleihverband,
Verband Deutscher Spielfilmproduzenten,
Arbeitsgemeinschaft Neuer Deutscher Spielfilmproduzenten (AG),
Verband Technischer Betriebe für Film und Fernsehen (VTFF),
ARD,
ZDF,
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT),
RA Dr. Schöneberger,
Bundesverband Video (BVV),
IG Medien,
FFF Bayern,
Senta Berger,
Evangelische und Katholische Kirche,
Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten,
Bundesverband Medien.

Darüber hinaus hatten folgende Organisationen und Verbände dem BMWi ihre Stellungnahmen übermittelt:

Förderverein Deutscher Kinderfilm,
AG Dokumentarfilm,
FBW (Filmbewertungsstelle),
Verband Deutscher Drehbuchautoren,
Kuratorium Junger Deutscher Film,
Senatskanzlei Berlin,
Freie und Hansestadt Hamburg (Kulturbehörde).

Bei der Auswertung der Stellungnahmen war allerdings folgendes zu berücksichtigen:

Viele Vorschläge der Verbände zur Strukturreform des FFG sind konträr zueinander, widersprechen sich und heben sich z. T. auf.

Andere Vorschläge setzen für die Verteilung der Mittel aus dem FFG jeweils unterschiedliche Schwerpunkte und Akzente.

Insgesamt ist zu berücksichtigen, daß die Mittel für das FFG von der beteiligten Wirtschaft und nicht vom Steuerzahler aufgebracht werden und daß daher grundsätzlich die Gesichtspunkte der gruppennützigen Verwendung eine Rolle spielen müssen. Zum anderen gilt, daß die FFA nur einen Teil der insgesamt in Deutschland zur Verfügung stehenden Filmförderungsmittel vergibt und daß bei dem FFG als einem Wirtschaftsgesetz den Gesichtspunkten der Strukturverbesserung wesentliches Gewicht beizumessen ist.

3. Der Entwurf hält an dem Grundsatz des geltenden FFG fest, daß alle Gruppen, die den Film nutzen (Filmwirtschaft, Videowirtschaft, öffentliches und privates Fernsehen), einen Beitrag zur Förderung des deutschen Films zu leisten haben.

Dabei geht der Entwurf davon aus, daß die Filmabgabe der Film- und Videowirtschaft und die Heranziehung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter durch einen freiwilligen Beitrag den vom Bundesverfassungsgericht in verschiedenen Entscheidungen (zuletzt BVerfGE 82, 159, 179ff.) aufgestellten Anforderungen an die Zulässigkeit einer Sonderabgabe entspricht.

Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Finanzierungssonderabgabe sind:

- a) der besondere Sachzweck, der über die Mittelbeschaffung hinausgeht und im FFG selbst – über die Zweckbindung des Aufkommens hinaus (BVerfGE 67, 256, 275) – durch wirtschaftsgestaltende Regelungen zum Ausdruck kommt.
- b) Finanzverantwortung der belasteten Gruppe aufgrund
 - vorgefundener Homogenität, welche die Gruppe nach vorgegebener Interessenlage oder besonderen gemeinsamen Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzt und
 - spezifische Sachnähe der Abgabepflichtigen zu der zu finanzierenden Aufgabe, aufgrund deren sie dem mit der Erhebung verfolgten Zweck evident näherstehen als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler, woraus eine besondere Gruppenverantwortung für die Erfüllung der zu finanzierenden Aufgabe entspringt.

Alle Beteiligten (Filmwirtschaft, Videowirtschaft, öffentliches und privates Fernsehen) haben ein gemeinsames Interesse daran, Filme zu produzieren, zu nutzen und zu verbreiten, die ein Publikumsinteresse finden und mit denen man deshalb am Markt bestehen kann.

Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet – dies hat das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 15. Januar 1995 für das FFG von 1986 und des Verwaltungsgerichts Berlin vom 15. August 1996 für das FFG von 1992 erneut bekräftigt –, alle Mitglieder der so vorgefundenen homogenen Gruppe mit der Abgabe zu belasten. Der Entwurf hält insoweit an einem angemessenen freiwilligen Beitrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter an die FFA fest.

Hinsichtlich der Frage der Höhe des angemessenen Beitrages orientiert sich der Entwurf an der Entschließung und den Erwartungen des Deutschen Bundestages vom 12. November 1992 (Drucksache 12/3669), wonach sowohl von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wie den privaten Fernsehanbietern ab 1995 ein jährlicher direkter Beitrag an die FFA von jeweils mindestens 12 Mio. DM erwartet wird.

Mit dieser Differenzierung trägt der Regierungsentwurf dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland und dem besonderen Engagement und Interesse der Bundesländer am Aufbau eigener Filmförderungseinrichtungen Rechnung, an denen sich z. T. auch die öffentlich-recht-

lichen Rundfunkanstalten und zunehmend auch die privaten Fernsehanbieter beteiligen. Besonders im Medienbereich, in dem die Bundesregierung und die Länder jeweils eigene Zuständigkeiten haben, stellt die Selbstverpflichtung des öffentlichen und privaten Fernsehens gegenüber der Festlegung einer strikten gesetzlichen Abgabeverpflichtung nach Überzeugung der Bundesregierung das flexiblere Instrument dar.

Der Entwurf hält unter Abwägung dieser Gesichtspunkte nicht an dem Vorschlag der Einführung einer gesetzlichen Abgabeverpflichtung für das öffentliche und private Fernsehen fest, wie ihn der Referentenentwurf in einem neuen § 66b mit folgendem Wortlaut vorgesehen hatte:

„§ 66b

Filmabgabe der Fernsehveranstalter

(1) Wer als Rundfunkanstalt oder als Fernsehveranstalter privaten Rechts in der Bundesrepublik Deutschland Filme mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten, die im Filmtheater oder auf Video ausgewertet wurden oder werden, zum Empfang im Inland terrestrisch, über Kabel oder Satellit ausstrahlt, hat eine Filmabgabe zu entrichten.

(2) Die Höhe der Filmabgabe bemißt sich nach der Zahl der in einem Kalenderjahr ausgestrahlten Filme und dem Zuschaueranteil, den eine Rundfunkanstalt oder ein Fernsehveranstalter privaten Rechts durchschnittlich im Vorjahr erreicht hat.

(3) Bei einem Anbieter von Bezahl-Fernsehen bemißt sich die Höhe der Abgabe nach der Zahl der ausgestrahlten Filme und der Zahl der Abonnenten, bei einem Anbieter von Pay-per-View oder Video-on-Demand nach der Zahl der ausgestrahlten Filme und den dabei erreichten Umsätzen.

(4) Wiederholungsausstrahlungen im zeitlichen Zusammenhang von einem Jahr mit der Erstausstrahlung sind abgabefrei.

(5) Die Abgabe bei einem terrestrisch, über Kabel oder Satellit ausgestrahlten Film nach Absatz 2 beträgt je Film

- bei einem Zuschaueranteil von 12 vom Hundert und mehr: [Deutsche Mark*]],
- bei einem Zuschaueranteil von 8 bis unter 12 vom Hundert: [Deutsche Mark*]],
- bei einem Zuschaueranteil von 3 bis unter 8 vom Hundert: [Deutsche Mark*]],
- bei einem Zuschaueranteil von 1 bis unter 3 vom Hundert: [Deutsche Mark*]].

(6) Die Abgabe bei einer verschlüsselten Ausstrahlung nach Absatz 3 beträgt je Film

- bei einer Abonnentenzahl ab einer Million: [Deutsche Mark*]],
- bei einer Abonnentenzahl von 500 000 bis unter einer Million: [Deutsche Mark*]],
- bei einer Abonnentenzahl von 200 000 bis unter 500 000: [Deutsche Mark*]].

*) Dieser Betrag ist noch zu bestimmen.

(7) Die Abgabe bei Pay-per-View und Video-on-Demand nach Absatz 3 beträgt [vom Hundert*] des Umsatzes der Fernsehveranstalter.

(8) Den Abgabepflichtigen ist es gestattet, bei Erwerb der Senderechte ausländischer Spielfilme die Filmabgabe ganz oder teilweise offen zu überwälzen.

(9) Die Abgabe ist monatlich jeweils bis zum zehnten des folgenden Monats an die FFA zu zahlen.

(10) Die abgabepflichtigen Rundfunkanstalten und Fernsehveranstalter privaten Rechts können ihre Abgabeverpflichtung durch den Abschluß eines Abkommens mit der Filmförderungsanstalt ablösen, in dem eine jährliche Pauschalzahlung unter Berücksichtigung der Regelungen der Absätze 2 bis 8 vereinbart wird. Die Abkommen sollen dem Grundsatz des § 2 Abs. 1 Nr. 5 Rechnung tragen.“

Voraussetzung für die Anerkennung einer solchen Selbstverpflichtung seitens der Fernsehveranstalter ist allerdings, daß sich die privaten Fernsehanbieter und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten während des Gesetzgebungsverfahrens zur Leistung von freiwilligen Beiträgen an die FFA – ungeachtet ihrer Leistungen an die Länderfilmförderungen – in einer angemessenen Größenordnung verpflichten. Hierzu müssen entsprechende Abkommen rechtzeitig vor der 2. und 3. Lesung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag vorliegen.

VI. Die Schwerpunkte der Novelle im einzelnen

1. Strukturreform der FFA durch

- 1.1 Stärkung der Stellung des Vorstandes (§§ 4, 64);
- 1.2 neue Zusammensetzung des Präsidiums aus den Gruppen, die sich an der Finanzierung der FFA beteiligen, Reduzierung der Zahl der Mitglieder des Präsidiums von 9 auf 8 und Übertragung zusätzlicher Aufgaben, z. B. Feststellung des Haushalts, auf das Präsidium (§ 5);
- 1.3 Reduzierung der Zahl der Mitglieder der Vergabekommission von jetzt 11 auf 8 Mitglieder und auf die Gruppen, die sich an der Finanzierung der FFA beteiligen, Bildung einer einheitlichen Vergabekommission, wobei Unterkommissionen von 5 Personen zulässig sind (§ 8);
- 1.4 Verstärkung der Dienstleistungsfunktion und der Koordinierungsaufgabe der FFA im Verhältnis zu den Ländern (§ 2 Abs. 1 Nr. 7);
- 1.5 Beibehaltung des Charakters der FFA als öffentlich-rechtliche Anstalt (§ 2);
- 1.6 Beibehaltung der Einrichtung des Verwaltungsrates der FFA als „Filmparlament“, dabei Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrates von 29 auf 32 Mitglieder (ein weiteres Mitglied der Videoprogrammanbieter, Aufnahme der AG Dokumentarfilm e.V. und des Verbandes

Deutscher Fernsehproduzenten in den Verwaltungsrat – § 6).

2. Stärkung der Stellung der Filmproduzenten durch

- 2.1 die Regelung des § 28 Abs. 4, daß bei der Verwendung der Referenzmittel bis zu 20 % zu einer Aufstockung des Eigenkapitals des Filmherstellerunternehmens und bis zu 50 % für künftig besonders aufwendige Arbeiten der Stoffbeschaffung, der Drehbuchbeschaffung oder -entwicklung oder für die Vorbereitung eines neuen Projektes verwendet werden können;
 - 2.2 die Regelung des § 25 Abs. 4 Nr. 5, wonach der Hersteller nachweisen muß, daß der Rückfall der Fernsennutzungsrechte nach einer bestimmten Frist bei einem unter Mitwirkung eines Fernsehveranstalters hergestellten Films vereinbart ist;
 - 2.3 die Beibehaltung und leichte Modifizierung der Referenzfilmförderung (§ 22) und der Projektfilmförderung (§ 32);
 - 2.4 eine erweiterte Förderung des Drehbuchs und seiner Fortentwicklung (§ 47).
- ### 3. Verstärkte Förderung des Verleihs
- 3.1 Erhöhung des Anteils der Verleihförderung von 15 % auf 20 % (§ 68);
 - 3.2 Einführung einer Zuschußförderung für den Verleih deutscher Filme (§§ 53, 53 a).
- ### 4. Neue Regelung der Abspielfolge (Verkürzung der allgemeinen Fernsehsperrfrist auf zwei Jahre mit Abkürzungsmöglichkeit bis auf sechs Monate – § 30).
- ### 5. Verstärkung der Mittelbereitstellung für die berufliche Weiterbildung (§ 59).
- ### 6. Verstärkung der Mittel für die Exportförderung (§ 25 Abs. 4 Nr. 6, § 68 Abs. 6).
- ### 7. Auf der Aufkommenseite
- 7.1 Festhalten an dem Grundsatz, daß alle Gruppen, die Spielfilme nutzen, einen Beitrag an die FFA zur Förderung des deutschen Films zu leisten haben, und zwar bei den Filmtheatern und der Filmwirtschaft sowie den Videoprogrammanbietern durch eine gesetzliche Abgabeverpflichtung, bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den privaten Fernsehveranstaltern durch den Abschluß eines Abkommens mit der FFA über freiwillige angemessene Leistungen an die FFA;
 - 7.2 höhere Freigrenzen und Umsatzschwellen für die Abgabe der Filmtheater (§ 66);
 - 7.3 Reduzierung des Abgabesaftes der Videowirtschaft auf 1,8 % des Nettoumsatzes gegenüber dem Handel und Herausnahme der Special-Interest-Programme, zu denen insbesondere Musikvideos sowie Programme aus dem Bildungs-, Hobby-, Ausbildungs- und Tourismusbereich gehören, aus der Abgabepflicht (§ 66 a);
 - 7.4 sofortige Vollstreckbarkeit der Filmabgabe (§ 66 b).

*) Dieser Betrag ist noch zu bestimmen.

VII. Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte und auf die Wirtschaft

Mit der FFG-Novelle sind keine Kosten für den Bundeshaushalt oder für Landeshaushalte verbunden. Für die Wirtschaft ergibt sich gegenüber der jetzt geltenden Regelung eine leichte Entlastung. Die Umsatzschwellen und die Freigrenzen werden für die von den Filmtheatern erhobene Filmabgabe angehoben, die Abgabe der Videoprogrammanbieter wird von jetzt 2% auf 1,8% des Nettoumsatzes gesenkt; außerdem werden die Special-Interest-Programme aus der Videoabgabepflicht herausgenommen.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, besonders auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Auch von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den privaten Fernsehanbietern werden grundsätzlich keine höheren Beiträge als bisher erwartet, nämlich angemessene Beiträge in einer Größenordnung von ca. 12 Mio. DM.

Der Entwurf wird wie bisher der EU-Kommission unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten übermittelt. Da keine Änderung der europarelevanten Bestimmungen vorgesehen ist, ist kein Widerspruch der EU-Kommission zu erwarten.

B. Die Vorschriften im einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Änderung der Bezeichnung „Anstalt“ durch die Kurzform „FFA“ hat keine praktische, wohl aber eine symbolische Bedeutung.

Es ist eingehend geprüft worden, ob die FFA aus der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in eine GmbH überführt werden sollte. Diese Rechtsform ist in den letzten Jahren von verschiedenen Filmförderungseinrichtungen der Länder wegen der größeren Flexibilität gewählt worden; eine entsprechende Änderung ist auch von einzelnen Verbänden vorgeschlagen worden.

Aus den folgenden Gründen hält der Entwurf für die jetzt anstehende Novellierung des FFG für die FFA an der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt fest:

Die Aufgaben der FFA bestehen nicht nur in der Vergabe von Förderungshilfen an Filmhersteller, Filmverleiher und Filmtheater sowie Videoprogrammanbieter und Videotheken, sondern ebenso in der Heranziehung von abgabepflichtigen Filmtheatern und Videoprogrammanbietern zu der Filmabgabe nach den §§ 66 und 66 a.

Jedenfalls dieser zweite Aufgabenbereich muß weiter im Wege von Heranziehungsbescheiden und kann nicht durch privatrechtliche Verträge erledigt werden.

Es kommt hinzu, daß die Rechtsform der FFA für die Abwicklung bereits eingeleiteter Verfahren und Heranziehungsbescheide beibehalten werden müßte. Unabhängig von der nicht endgültig entschiedenen Frage, ob die Hingabe von Förderungshilfen im Bundesbereich aus haushaltsrechtlichen Gründen überhaupt im Wege eines privatrechtlichen Vertrages erfolgen sollte, führt jedenfalls eine Aufteilung zwischen Aufgaben der FFA, die im Wege eines Verwaltungsaktes, und denen, die im Wege eines privatrechtlichen Vertrages erledigt werden, nicht zu Einsparungen, sondern zu zusätzlichen Kosten.

Im übrigen ist es ohne weiteres möglich, die angestrebte stärkere Ausrichtung der FFA auf eine Dienstleistungsfunktion ohne Änderung der Rechtsform zu gewährleisten.

Die Ersetzung des Wortes „Anstalt“ durch „FFA“ soll diese Funktionsänderung zum Ausdruck bringen.

Zu Nummer 2

Siehe Begründung zu Nummer 1.

Zu Nummer 3

Die vorgesehene Streichung des § 2 Abs. 3 und die konkrete Beschreibung der Koordinierungsfunktion der FFA bei den Filmförderungsmaßnahmen des Bundes und der Länder machen deutlich, daß die Koordinierungsaufgabe von der FFA in Zukunft noch stärker wahrgenommen werden soll.

Zu den Nummern 4 bis 7

Mit den in den Nummern 4 bis 7 vorgesehenen Änderungen strebt der Entwurf eine grundlegende Strukturreform der FFA an. Diese geht insbesondere einher mit einer Stärkung der Stellung des Vorstandes (§§ 4, 64) und des Präsidiums (§ 5), dessen Zusammensetzung und Zuständigkeitsbereich sich ändert, mit der Änderung der Aufgabe und der Mitgliederzahl der Vergabekommission (§ 8) sowie der Beibehaltung, sogar leichten Erhöhung, der Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrates (§ 6).

Zu Nummer 4

Durch diese Änderung soll die Möglichkeit eröffnet werden, daß in Zukunft die Geschäfte der FFA auch von einem Vorstand geführt werden, der nur aus einer Person besteht.

Zu Nummer 5

Der Entwurf schlägt vor, die Zusammensetzung des Präsidiums im wesentlichen auf die Gruppen zu beschränken, die sich an der Finanzierung der FFA beteiligen, und die Zahl der Mitglieder von 9 auf 8 zu reduzieren. Gleichzeitig wird die Entscheidungsbefugnis des Aufsichtsgremiums erweitert, insbesondere hinsichtlich der Aufstellung des Haushalts der FFA.

Demgemäß ist in Absatz 2 vorgesehen, daß je ein Mitglied des Präsidiums vom Verwaltungsrat aus dem Kreis der von den an der Finanzierung der FFA beteiligten Gruppen der Filmhersteller, der Filmver-

leier, der Filmtheater, des öffentlichen und privaten Fernsehens sowie der Videowirtschaft berufenen Vertretern gewählt wird, und ferner, daß ein Mitglied des Präsidiums durch die Bundesregierung berufen wird.

Der Vorsitzende des Verwaltungsrates ist auch gleichzeitig Vorsitzender des Präsidiums.

Dem Grundgedanken der Berufung des Präsidiums aus dem Kreis der an der Finanzierung der FFA beteiligten Gruppen entspricht es, daß eine Bestimmung aufgenommen wird, wonach die Mitgliedschaft eines Präsidiumsmitgliedes dann ruht, soweit nach dem FFG oder nach den Abkommen mit der FFA die geschuldeten Leistungen der Gruppe, die dieses Mitglied benennt, nicht erbracht werden (Absatz 3).

Zu Nummer 6

Demgegenüber sieht der Entwurf beim Verwaltungsrat – entgegen früheren Überlegungen und verschiedenen Wünschen nach einer Reduzierung der Zahl der Mitglieder und angesichts der Übertragung von Kompetenzen des Verwaltungsrates an das Präsidium – von einer Verkleinerung des Gremiums ab. Er läßt sich dabei von der Überlegung leiten, daß der Verwaltungsrat eine Art „Filmparlament“ darstellt, dessen Zusammensetzung außer den unmittelbar abgabe- und beitragspflichtigen Gruppen auch Vertreter des Deutschen Bundestages, der Bundesregierung, der Länder und der gesellschaftlichen Gruppen umfassen sollte. Als Ergebnis der Anhörung sieht der Entwurf sogar eine leichte Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Verwaltungsrates von 29 auf 32 vor, und zwar durch eine zusätzliche Aufnahme des Bundesverbandes der Deutschen Fernsehproduzenten e.V., der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm e.V. sowie eines weiteren Vertreters der Videoprogrammanbieter.

Durch die Ergänzung des § 6 Abs. 2, daß die Stellvertreter die Rechte und Pflichten eines Verwaltungsratsmitgliedes nur wahrnehmen, wenn dieses verhindert ist, soll eine bessere Arbeitsfähigkeit des Verwaltungsrates sichergestellt werden.

Zu Nummer 7

Bei der künftigen Zusammensetzung der Vergabekommission macht der Regierungsentwurf Ernst mit dem Vorschlag, die Berufungskompetenz für die Vergabekommission auf die eigentlich finanziell betroffenen Verbände und Organisationen zu beschränken und die Zahl der Mitglieder der Vergabekommission von 11 auf 8 zu reduzieren.

Die Vergabekommission in ihrer vollen Besetzung soll in erster Linie über die Anträge von Herstellern auf Förderung kinogeeigneter Projekte – auch wenn sie in Zusammenarbeit mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten oder privaten Fernsehveranstaltern hergestellt werden – entscheiden. Die Einrichtung einer gesonderten Kommission für die Entscheidung über Projekte, an denen auch das öffentliche oder private Fernsehen beteiligt ist, kommt danach nicht in Betracht.

Das Ruhen der Mitgliedschaft gilt ebenso wie beim Präsidium (Absatz 3).

Der Entwurf sieht vor, daß die Vergabekommission Unterkommissionen einrichten kann, die aus höchstens 5 Mitgliedern bestehen und die über die speziellen Förderungen des Filmabsatzes, des Filmabspiels, des Absatzes von Videoprogrammen, von Videotheken, von Drehbüchern und Projektentwicklungsmaßnahmen sowie über sonstige Förderungsmaßnahmen zu entscheiden haben.

Diese Unterkommissionen werden von der Vergabekommission ernannt.

Die Mitglieder der Unterkommissionen brauchen – abgesehen von den Vorsitzenden der Unterkommissionen – nicht aus den Reihen der Vergabekommission zu kommen.

Bei der Berufung der Unterkommissionsmitglieder soll die Vergabekommission die Nominierung von mindestens zwei Mitgliedern durch die Fachverbände und Organisationen besonders berücksichtigen, deren Fachbereich jeweils betroffen ist.

Zu Nummer 8

Folgeänderung des § 5 und der Zuweisung von Kompetenzen des Verwaltungsrates an das Präsidium.

Zu Nummer 9

Die Übersicht über die Fördermaßnahmen ist nicht mehr vollständig (z. B. § 28 Abs. 4). Sie kann im Interesse der Straffung des FFG gestrichen werden.

Zu Nummer 10

Bei der Antragsvoraussetzung für eine Gemeinschaftsproduktion nach § 17a wird eine Erleichterung eingeführt. Den Nachweis der vorherigen Herstellung eines Films in einem Mitgliedstaat der EG oder einem Vertragsstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes soll nur der Hersteller einer Gemeinschaftsproduktion mit einer außereuropäischen Beteiligung erbringen müssen.

Die Erleichterung der Antragsvoraussetzung erscheint auch deshalb angebracht, weil häufig eine Herstellerfirma nur für die Herstellung eines Filmprojektes gegründet wird.

Zu Nummer 11

Hinsichtlich der Änderung der Schwellen für die Referenzfilmförderung (z. Z. 100 000/50 000 Besucher bei einem mit einem Prädikat der FBW ausgezeichneten Film) sind in der Anhörung des Deutschen Bundestages unterschiedliche Stellungnahmen vorgetragen worden.

Da es sich bei den Filmen zwischen 50 000 und 100 000 Besuchern nur um eine eng begrenzte Zahl von Filmen handelt (im Durchschnitt drei bis sechs Filme), deren Besucherzahl im Verhältnis zu den sehr erfolgreichen Filmen auch keine erheblichen Mittel-

zuweisungen durch die FFA mit sich bringt, schlägt der Entwurf vor, es bei den jetzt geltenden Besucherschwelen zu belassen, allerdings die Zahl der zu berücksichtigenden Besucher von 1 auf 1,2 Millionen anzuheben, um so den Erfolg eines Filmes etwas stärker zu belohnen.

Im Interesse einer schnelleren Abwicklung der Referenzfilmförderung und einer schnelleren Auszahlung der Mittel durch die FFA wird die Referenzzeit auf ein Jahr (bisher zwei Jahre) nach der Erstaufführung eines Films begrenzt. Der Entwurf trägt damit der Schnelligkeit im Filmbereich Rechnung: nach einem Jahr ist im allgemeinen ein Film im Kino abgespielt.

Bei den Vergünstigungen hinsichtlich der maßgebenden Zeit (drei Jahre statt einem Jahr) und der Berücksichtigung der Besucher von nichtgewerblichen Abspielstellen werden Dokumentarfilme den Kinder- und Jugendfilmen gleichgestellt.

Zu Nummer 12

Die Umstellung der Absätze 2 und 3 führt zur Abschaffung einer Formvorschrift und zur Erleichterung im Interesse der Filmhersteller. Künftig muß ein Filmhersteller einen Antrag auf Referenzfilmförderung nicht bereits in den ersten vier Wochen nach der Erstaufführung eines Films stellen, sondern erst bis zum 31. Januar des Jahres, das auf die Erstaufführung folgt. Eine solche Mitteilung an die FFA ist unverzichtbar, da die FFA erst aufgrund einer solchen Mitteilung ermitteln kann, für welche Filme und in welcher Höhe Referenzfilmförderung in Betracht kommt.

Zu Nummer 13

Die Änderungen der Nummern 14 und 15 verfolgen das Ziel der Strukturverbesserung bei der Filmproduktionsherstellung.

Die neue Bestimmung des Buchstaben a soll die Stellung des unabhängigen Filmproduzenten gegenüber den mitfinanzierenden Fernsehveranstaltern öffentlichen und privaten Rechts stärken und damit zur Strukturverbesserung und zum besseren Rechteerwerb der Filmproduktionsunternehmen beitragen. Der Entwurf sieht vor, daß der Hersteller nachweisen muß, daß in dem Auswertungsvertrag ein Rückfall der Fernsehnutzungsrechte an ihn nach einer bestimmten Frist vorgesehen ist.

Die Änderung des Buchstaben b hat zum Ziel, die Beiträge aus den Erlösen für den Export eines deutschen Films an die Export-Union GmbH zu erhöhen. Es ist nicht einzusehen, daß die Satzung der Export-Union GmbH gerade bei erfolgreichen deutschen Filmen im Ausland den abzuführenden Beitrag reduziert. Der Entwurf sieht deshalb vor, daß bei Nettoerlösen bis zu 3 Mio. DM ein Beitrag von 1,5 % an die Export-Union GmbH gezahlt werden soll.

Zu Nummer 14

Ein Filmhersteller soll in Zukunft bei der Verwendung der ihm zustehenden Referenzmittel einen

größeren Spielraum erhalten. Deshalb ist vorgesehen, daß bis zu 50 % der Referenzmittel für künftig besonders aufwendige Arbeiten der Stoffbeschaffung, der Drehbuchbeschaffung oder -entwicklung oder für die Vorbereitung eines neuen Projektes verwendet werden können.

Zu Nummer 15

Die Sperrfristen für die Auswertung von Spielfilmen auf Video und im Fernsehen, die im FFG nur für geförderte Filme festgelegt werden können, werden grundsätzlich neu geregelt.

Der Entwurf hält im Interesse der Klarstellung und der Vorbildfunktion des FFG für geförderte Filme sowie im Interesse der Filmproduzenten eine gesetzliche Regelung für erforderlich und beschränkt sich daher nicht auf eine Verweisung auf die vertraglichen Abmachungen zwischen Sender und Filmproduzent.

Durch den neugefaßten Artikel 7 der Fernsehrichtlinie der EU ist die Bundesregierung nicht gehindert, im Interesse der Filmhersteller, Filmverleiher und Filmtheater eine besondere Regelung der Abspielfolge für geförderte Spielfilme zu treffen.

Die generelle Sperrfrist für die Ausstrahlung von Spielfilmen im Fernsehen (Free TV) wird auf zwei Jahre (bisher drei Jahre) nach der Erstaufführung eines Films reduziert. Für verschlüsseltes Fernsehen beträgt die allgemeine Sperrfrist 18 Monate.

Eine Verkürzung dieser Fristen ist möglich. Das Präsidium der FFA kann nach Absatz 3 die Auswertung auf Video bis auf vier Monate verkürzen (wie bisher), für die Ausstrahlung im öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehen gilt sowohl für verschlüsselte wie unverschlüsselte Ausstrahlung eine Verkürzungsmöglichkeit bis auf sechs Monate.

Zu Nummer 16

Die Änderung des § 32 Abs. 5 soll zumindest die Möglichkeit eröffnen, daß – entsprechend den von der Bundesregierung abgeschlossenen Filmabkommen und dem Europäischen Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen – in besonderen Fällen auch Projektförderung für ein minoritäres Filmprojekt oder für eine Kofinanzierung gewährt werden kann.

Bei dem geringen Volumen, das der FFA für die Projektförderung zur Verfügung steht, wird sich diese Änderung allerdings nur in besonderen Ausnahmefällen auswirken können.

Zu Nummer 17

Die Ergänzung des § 34 Abs. 3 soll deutlich machen, daß bei besonders aufwendigen Filmprojekten auch die Leistung als kreativer Produzent als Eigenleistung anzuerkennen ist und daß insoweit ein Produzentenhonorar bei den Herstellungskosten angesetzt werden kann.

Zu Nummer 18

Die Vorschrift des § 35 erweist sich insbesondere angesichts der Änderung des § 28 Abs. 4 als entbehrlich.

Zu Nummer 19

Die Ergänzung des § 39 Abs. 1 hat ebenfalls die Stärkung der Stellung des Filmherstellers zum Ziel. Im Interesse des Filmherstellers wird eine anteilmäßige Tilgung von Darlehen der FFA und der Länderfilmförderungen vorgesehen. Darüber hinaus soll die FFA bei der Festlegung der Rückzahlungsbedingungen berücksichtigen können, wenn der Hersteller einen hohen Eigenanteil bei der Filmherstellung aufbringt.

Die Verweisung auf die Bestimmungen der Referenzfilmförderung soll im Interesse des Herstellers auch bei der Rückgewährung von Mitteln bei der Projektfilmförderung die strukturverbessernden neuen Vorschläge des § 28 Abs. 4 anwendbar machen.

Zu Nummer 20

Die Änderung der Vorschriften der Drehbuchförderung sieht im Interesse der Gewinnung qualifizierter Autoren und Stoffe höhere Beträge im Einzelfall (bis zu 100 000 DM) vor.

Ferner wird die Möglichkeit eingeführt (Absatz 3), auch eine weitere Unterstützung für die Entwicklung eines Drehbuchs zu gewähren (bis zu 30 000 DM).

Zu Nummer 21

Der neue § 53 sieht die Einführung einer automatischen Zuschußförderung für den Verleih/Vertrieb von Filmen im Sinne der §§ 15, 16, 16a FFG vor.

Die Regelung ist an die Referenzfilmförderung angelehnt.

Deren Vorschriften sind daher z. T. auch entsprechend anwendbar. Die maßgebenden Besucherzahlen, auch die Zahl von 1,2 Millionen zu berücksichtigenden Besuchern, sowie die Zeiträume von einem bzw. drei Jahren bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen entsprechen der Referenzfilmförderung.

Zu Nummer 22

Die Umstellung des § 53 in § 53a folgt aus der Einführung der Zuschußförderung in § 53. Die Obergrenzen für die Darlehen und Zuschüsse bei der selektiven Verleihförderung werden leicht angehoben.

Zu Nummer 23

Die Änderungen des § 54 sind rein formaler Art und ergeben sich aus der Einführung der Zuschußförderung nach § 53.

Zu Nummer 24

Die Änderung des § 55 Buchstabe a folgt aus der Einführung des § 53, die Ergänzung um den neuen Buchstaben b macht deutlich, daß zehn Jahre nach Erstaufführung des Films eine Verpflichtung zur Rückzahlung von Darlehen erlischt.

Zu Nummer 25

Die Ergänzung des § 56 Abs. 1 Nr. 5 soll es der Zusatzkopienkommission ermöglichen, im Einzelfall auch Filmtheater mit Zusatzkopien zu fördern, die in Orten oder selbständigen Ortsteilen mit knapp über 20 000 Einwohnern liegen.

Zu Nummer 26

Die Förderungsmaßnahmen zugunsten der Videotheken sollen mit einem höheren Aufwand angegangen werden können, sobald die Videoprogrammanbieter ihre Abgabe nach § 66 a an die FFA leisten.

Zu Nummer 27

Folgeänderung der Einführung des § 53.

Zu Nummer 28

Die Filmtheater tragen bisher die Hauptlast der Filmabgabe.

Der Entwurf sieht, entsprechend der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre und im Interesse der Akzeptanz der Filmtheater, vor, die Umsatzfreigrenzen in § 66 für die Filmtheater von 100 000 auf 130 000 DM zu erhöhen. Entsprechend werden auch die Umsatzgrenzen, bei denen eine Abgabe von 1,5% vorgesehen ist, von 175 000 auf 210 000 DM je Leinwand erhöht, und ebenso die Grenzen für die Abgabe von 2,0% von 300 000 auf 360 000 DM Umsatz.

Dies bedeutet, daß nach dem Stand vom 31. Dezember 1996 242 Spielstellen zusätzlich abgabefrei werden (bisher 864) und daß ca. 330 Leinwände in Zukunft nicht 2,5%, sondern nur einen Abgabesatz von 2,0% leisten müssen.

Insgesamt reduziert sich das Aufkommen aus der Filmabgabe der Filmtheater durch diese Änderung der Umsatz- und Freigrenzen nach dem Stand vom 31. Dezember 1996 um ca. 1,5 Mio. DM (bei einem Abgabevolumen der Filmtheater von 29,4 Mio. DM).

Die Ergänzung des Buchstaben c erleichtert der FFA die Erhebung der Filmtheaterabgabe.

Zu Nummer 29

Der Entwurf sieht für die Abgabe der Videowirtschaft nach § 66 a eine dreifache Erleichterung und Modifizierung vor.

Zum einen hält es der Entwurf nach dem Sinn und Zweck des FFG für vertretbar, die Special-Interest-Programme, zu denen insbesondere Musikvideos und Programme aus dem Bildungs-, Hobby-, Aus-

bildungs- und Tourismusbereich gehören, aus der Videoabgabepflicht herauszunehmen. Zwar hat das geltende FFG aus gutem Grund und zu Recht (vgl. Verwaltungsgericht Berlin vom 19. Juni 1997) von einer inhaltlichen Differenzierung der Videoprogramme abgesehen und nur auf Filme mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten abgestellt. Angesichts der Zunahme der Produktion von Special-Interest-Programmen und insbesondere des Verkaufs von solchen Programmen im Direktversand oder im Einzelhandel, z. B. auch im Buchhandel, erscheint aber für die Zukunft die Herausnahme der Special-Interest-Programme aus der Videoabgabe vertretbar und angemessen.

Damit wird ein Umsatz der Videoprogrammanbieter von ca. 50 Mio. DM, d. h. von ca. 5 % des Gesamtumsatzes des Verkaufsgeschäftes von ca. 1 Mrd. DM, von der Videoabgabe freigestellt.

Zum zweiten wird klargestellt, daß die Abgabe der Videoprogrammanbieter, deren Umsatz beim Verkauf von Videoprogrammen wie bei der Vermietung von Videoprogrammen gegenüber dem Handel abgabepflichtig ist, von dem Nettoumsatz abzuführen ist, also unter Nichtberücksichtigung des als durchlaufender Posten ausgewiesenen Mehrwertsteuerbetrages.

Drittens schlägt der Entwurf vor, die Videoabgabe der Videoprogrammanbieter von jetzt 2 % auf 1,8 % zu senken. Dabei wird berücksichtigt, daß die Videoprogrammanbieter die auf ihrer Ebene erhobene Abgabe nicht, wie die Filmtheater, z. T. auf die Filmverleiher und Filmproduzenten abwälzen können. Zum anderen wird dem Gesichtspunkt Rechnung getragen, daß der Entwurf die Freigrenzen und die Abgabeschwellen für die Filmtheater leicht anhebt, was es bei der Videoabgabe der Programmanbieter nicht gibt, und ferner, daß die Videoprogrammanbieter die Videoabgabe auf den mit dem vollen Mehrwertsteuersatz von 15 % belasteten Nettoumsatz leisten müssen.

Eine weitergehende Reduzierung des Abgabesatzes der Videoprogrammanbieter kommt allerdings nicht in Betracht. Der Abgabesatz der Videowirtschaft muß sich auch an der Höhe des Abgabevolumens der Filmabgabe orientieren. Die Filmtheater erbringen bei einem Umsatz von ca. 1,4 Mrd. DM an der Kinokasse und einem Abgabesatz von durchschnittlich 2,3 % auf der Ebene des Letztverbrauchers 1996 ein Abgabevolumen von ca. 29 Mio. DM an die FFA.

Bei der Videowirtschaft würde sich für 1995 bei einem Vermietgeschäft von rd. 800 Mio. DM, bei dem die Programmanbieter einen Umsatz zwischen 200 und 250 Mio. DM erzielen, einschließlich des Erotikbereiches ein Aufkommen von ca. 5 bis 6 Mio. DM ergeben.

Bei einem Umsatz im Verkaufsbereich von rd. 1 Mrd., dem ein Anbieterumsatz von ca. 600 bis 650 Mio. DM entspricht, würde sich ein Abgabevolumen von 12 bis 13 Mio. DM ergeben. Insgesamt würde sich daher 1995 das Volumen aus der Videoabgabe auf ca. 17 bis 19 Mio. DM belaufen.

Bisher leisten allerdings die Videoprogrammanbieter praktisch keine Abgabe an die FFA. Die Verwaltungsverfahren der FFA gegen die einzelnen Videoprogrammanbieter sind überwiegend ausgesetzt, bis eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerde eines Videoprogrammanbieters vom Dezember 1993 entschieden ist.

Die Änderung des Absatzes 3 bedeutet eine Anpassung an die Erhebung der Filmtheaterabgabe.

Zu Nummer 30

Für die Frage, ob eine bestimmte öffentlich-rechtliche Zahlungsaufforderung eine öffentliche Abgabe im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist, hat sich eine reichhaltige und kontroverse Rechtsprechung herausgebildet.

Der Entwurf schlägt vor, im Interesse der Klarheit eine gesetzliche Regelung für die Filmabgabe der Film- und Videowirtschaft vorzusehen.

Die Regelung knüpft an die Vorschrift des § 12 a Abwasserabgabengesetz (BGBl. 1984 I S. 1505) an, die erforderlich wurde, weil bei der Abwasserabgabe die Rechtsprechung nicht zu einem eindeutigen Ergebnis gelangen konnte.

Zu Nummer 31

Die Neufassung des § 67 geht von dem in der allgemeinen Begründung (siehe oben Nummer V) dargelegten Grundsatz aus, daß die Beiträge der Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter an die FFA in angemessener Höhe, aber auf freiwilliger Grundlage geleistet werden.

Gleichzeitig soll aber durch die Neufassung des § 67 deutlich gemacht werden, daß diese Beiträge im Rahmen des FFG geleistet werden und daher grundsätzlich nach den allgemeinen Grundsätzen des FFG zu verwenden sind.

Der Hinweis in Absatz 2 auf die sonstigen Zuwendungen bezieht sich nicht mehr auf die Beiträge der Fernsehveranstalter, sondern auf sonstige Zuwendungen, z. B. einzelner Bundesländer an die FFA für Kopienförderung.

Zu Nummer 32

Die Änderung des § 67 a und die neue Regelung für die Verwendung der Abgabe der Videowirtschaft folgt im wesentlichen aus der Änderung der Verleihförderung und der Zuweisung von höheren Mitteln an die Verleiher nach den §§ 53 und 68 Abs. 1 Nr. 5. Der überwiegende Teil der Videoabgabe (50 %) soll für die Projektförderung verwendet werden.

Zu Nummer 33

Die Einführung des § 67 b und die Festlegung der Verwendung der Beiträge der Rundfunkanstalten und privaten Fernsehanbieter ergeben sich im wesentlichen aus der Änderung des § 67 (siehe oben Nummer 31 und die Begründung im Allgemeinen Teil, Nummer V).

Die Verwendung der Beiträge des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens soll sich nach Abzug der in Absatz 1 genannten Aufwendungen nach Maßgabe der Bestimmungen der Abkommen mit der FFA richten, aber ganz überwiegend für die Projektfilmförderung eingesetzt werden. Absatz 2 eröffnet den Rundfunkanstalten und den Fernsehveranstaltern privaten Rechts die Möglichkeit, bis zu 25 % ihres Beitrages nach Absatz 1 (also nach Abzug der Aufwendungen für die FFA) für hochwertige Fernsehproduktionen, fernsehgeeignete Filme, Dokumentationen oder Kinder- und Jugendfilme einzusetzen.

Zu Nummer 34

Die Änderung der Verteilung der Mittel auf die Förderungsarten ergibt sich im wesentlichen aus der Verstärkung der Verleihförderung um 5 % auf jetzt 20 % und die Einführung der Zuschußförderung für den Vertrieb entsprechend Absatz 1 Nr. 5.

Die Aufstockung bei der Absatzförderung bedingt eine Reduzierung der Förderung für die Filmherstellung um 5 % (Absatz 1 Nr. 1 und 2). Die Förderung der Weiterbildung nach den §§ 59 und 60 (Absatz 1 Nr. 7) soll um 1 % verstärkt werden.

Die Änderung in Buchstabe b ist formaler Natur, die Änderung in Buchstabe c soll den Spielraum der FFA für Maßnahmen nach § 2 Abs. 1 vergrößern.

Zu Nummer 35

Mit der vorgesehenen Änderung des § 69 soll der Spielraum des Verwaltungsrates, im Rahmen der zur

Verfügung stehenden Mittel andere Schwerpunkte bei der Förderung zu setzen als es nach den §§ 67 a, 67 b, 68 vorgegeben ist, erweitert werden (von jetzt 20 % auf 25 %).

Zu Nummer 36

Es handelt sich um die Anpassung der Übergangsgelungen.

Zu Nummer 37

Das FFG als Subventionsgesetz bedarf einer gesetzlichen Befristung. Der Entwurf sieht eine Geltungsdauer der FFG-Novelle für einen Zeitraum von fünf Jahren vor. Ein solcher Zeitraum wird für notwendig, aber auch für angemessen gehalten.

Zu Artikel 2

Angesichts der zahlreichen Änderungen des FFG wird eine Bekanntmachung des gesamten Wortlautes des neugefaßten Gesetzes für notwendig gehalten.

Zu Artikel 3

Das geänderte FFG soll mit dem Auslaufen des FFG in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Januar 1993 (BGBl. I S. 66) am 1. Januar 1999 in Kraft treten.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 720. Sitzung am 19. Dezember 1997 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Die deutsche Filmwirtschaft hat in den vergangenen Jahren eine positive Entwicklung genommen: Der Marktanteil der deutschen Filmproduktionen ist deutlich angestiegen, und es gibt klare Anzeichen dafür, daß die Marktakzeptanz deutscher Kinofilme stabilisiert und weiter gesteigert werden kann.

Die Länder haben in erheblichem Maße zum Aufschwung des deutschen Films beigetragen. Die Länder haben ihre Aufwendungen für die Filmförderung beträchtlich erhöht und waren vor allem Initiator und Motor einer Neuorientierung der deutschen Filmpolitik, die nunmehr positive Ergebnisse zeitigt.

Gleichwohl ist die Situation des deutschen Films immer noch durch nachhaltige Strukturdefizite gekennzeichnet, so daß es weiterhin intensiver Anstrengungen zur Förderung der deutschen Filmwirtschaft bedarf, um dauerhaft die Konkurrenz- und Entwicklungsfähigkeit dieser Branche zu sichern und zu stärken. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrat grundsätzlich den vorliegenden Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes, der eine Fortführung der wirtschaftlichen Förderung des deutschen Films über den 31. Dezember 1998 hinaus vorsieht.

2. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Bundesregierung, mit dem vorgelegten Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes über den 31. Dezember 1998 hinaus einen Beitrag zur wirtschaftlichen Förderung des deutschen Films zu leisten. Der Bundesrat spricht sich dabei für die Weiterentwicklung eines auf Bundes- und Länderebene koordinierten Filmförderungssystems in Deutschland, zu dem alle den Film nutzenden Gruppen beizutragen haben, nachdrücklich aus. Dabei ist die Filmförderungsanstalt des Bundes (FFA) – unbeschadet der Zuständigkeit der Länder für die Förderung des Films – als komplementäre Einrichtung, die ihre Aufgaben länderübergreifend und unabhängig von Standortinteressen erfüllt, für die Filmförderung in Deutschland wichtig und erhaltenswert. Gleichzeitig sind die Filmförderung der Länder und ihre Filmförderinstitutionen auf absehbare Zeit unverzichtbar für die Stärkung der Filmkultur und der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Filmwirtschaft. Auf dem

Gebiet der Filmförderung sind die länderübergreifende Kooperation zu stärken und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zu vertiefen. Gemeinsam müssen Bund und Länder die Kooperation auf europäischer Ebene betreiben und den deutschen Film international vertreten.

3. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrat, daß Bund und Länder sich bei der jetzt anstehenden Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG) bereits frühzeitig ins Benehmen gesetzt haben. Der Bundesrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, daß der nunmehr vorliegende Regierungsentwurf keine gesetzliche Zahlungsverpflichtung der Fernsehveranstalter an die FFA vorsieht, sondern weiterhin an dem Grundsatz der freiwilligen Leistungen der Fernsehveranstalter an die FFA festhält. Damit hat die Bundesregierung der nachdrücklichen Kritik des Filmausschusses der Länder an der im Vorfeld der Novellierung in Rede stehenden „Zwangsabgabe“ der Fernsehveranstalter Rechnung getragen.
4. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Länderfilmförderungen und die Filmförderung des Bundes als Elemente eines integrierten Filmfördersystems in Deutschland gewertet werden müssen. Vor diesem Hintergrund ist zu berücksichtigen, daß ab 1998 voraussichtlich jährlich Rundfunkmittel in Höhe von mehr als 80 Mio. DM für Zwecke der Filmförderung in den Ländern eingesetzt werden. Unter Einbeziehung der Beträge, die die Rundfunkveranstalter nach eigener Aussage ab dem Jahr 1999 jährlich an die FFA entrichten wollen, ergibt sich somit in den kommenden Jahren eine jährliche Leistung der Rundfunkveranstalter für Zwecke der Filmförderung in dreistelliger Millionenhöhe. Für das integrierte deutsche Filmfördersystem leisten die Fernsehveranstalter mit den o. g. Aufwendungen einen gewichtigen Beitrag.
5. Der Bundesrat mißbilligt die im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes erstmalig angelegte Zweckbindung eines Teils der FFA-Einnahmen für die Förderung von Fernsehproduktionen. Die hierzu vorgesehene Verwendung eines Teils der Beträge des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens entspricht weder der Gruppennützigkeit der nach dem FFG erhobenen Abgaben, noch dient eine solche Zweckbindung den Zielen des FFG. Eine derartige Verwendung von FFA-Mitteln zur Herstellung von Fernsehproduktionen, die nicht gleichzeitig auch einer Kinoauswertung zur Verfügung stehen, lehnt der Bundesrat ab.

6. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 FFG)

In Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a ist § 2 Abs. 1 Nr. 7 wie folgt zu fassen:

„7. sich an der Abstimmung und Koordinierung der Filmförderungsmaßnahmen des Bundes und der Länder zu beteiligen.“

Begründung

Der Bundesrat hält es für angemessen, daß sich Bund und Länder in Fragen der Filmpolitik und Filmförderung abstimmen und Maßnahmen koordinieren. Seitens der Länder wurden hierzu in den vergangenen Jahren bereits effektive Anstrengungen unternommen. So hat der Filmausschuß der Länder (FAL) auf diesen Gebieten bereits erfolgreiche Arbeit geleistet und dabei auch die Belange der Bundesfilmförderung einbezogen. Ein besonderes „Hinwirken“ der FFA auf eine Abstimmung und Koordinierung der Filmförderungsmaßnahmen des Bundes und der Länder bedarf es daher nicht, vielmehr ist eine intensivere „Beteiligung“ der FFA an entsprechenden Abstimmungs- und Koordinierungsbestrebungen angezeigt.

7. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 5 FFG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 5 wie folgt zu ändern:

a) In Absatz 1 sind die Worte „acht Mitgliedern“ durch die Worte „neun Mitgliedern“ zu ersetzen.

b) Absatz 2 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Je ein von der Bundesregierung und ein vom Bundesrat benanntes Mitglied des Verwaltungsrates gehören dem Präsidium an.“

Begründung

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen der Bundesregierung, das Präsidium der FFA von bisher neun Mitgliedern auf acht Mitglieder zu begrenzen. Die vorgesehene Berufung des Präsidiums aus dem Kreis der an der Finanzierung der FFA beteiligten Gruppen erscheint sachgerecht, sie schließt jedoch automatisch die Mitgliedschaft eines Vertreters des Bundesrates im Präsidium aus. Da gleichzeitig die Entscheidungsbefugnis des Präsidiums erweitert wird, insbesondere hinsichtlich der Aufstellung des Haushalts der FFA, und Kompetenzen des Verwaltungsrates an das Präsidium übertragen werden, hält es der Bundesrat für angemessen, in diesem Organ der FFA Sitz und Stimme wahrzunehmen, um bei grundlegenden Entscheidungen der FFA mitwirken zu können.

8. Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe e (§ 6 Abs. 2 FFG)

Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe e ist wie folgt zu fassen:

„e) Dem Absatz 2 werden folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

„Die Stellvertreter nehmen die Rechte und Pflichten eines Mitgliedes nur wahr, wenn dieses verhindert ist, an den Sitzungen des Verwaltungsrates teilzunehmen. § 5 Abs. 3 ist entsprechend anzuwenden.“

Begründung

Zusätzlich zur Regierungsvorlage ist ein Verweis auf § 5 Abs. 3 erforderlich.

Das Ruhen der Mitgliedschaft eines stellvertretenden Mitgliedes der Vergabekommission soll auch – entsprechend der nach § 5 Abs. 3 vorgesehenen Regelung – dann erfolgen, wenn und solange die der FFA geschuldeten Leistungen der Gruppe, die dieses stellvertretende Mitglied benannt, nicht erbracht werden.

9. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 14 FFG)

Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob die im Entwurf vorgesehene Aufhebung des § 14 im Interesse einer besseren Systematik und Lesbarkeit des Entwurfes zweckmäßig ist. An dieser sowie generell an den Stellen des Entwurfes, an denen Übersichten über die Förderungshilfen den jeweiligen Ausführungsbestimmungen vorangestellt werden, ist jedenfalls redaktionell einheitlich zu verfahren.

10. Zu Artikel 1 Nr. 9a – neu – (§ 15 Abs. 4 – neu – FFG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 9 folgende Nummer 9a einzufügen:

„9a. Dem § 15 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Bei der Förderung von Filmproduktionen in allen Sparten und bei allen Fördermaßnahmen sollen Anträge von Frauen bei entsprechender Qualität gemäß ihrem Anteil am Antragsvolumen mit dem Ziel der gleichberechtigten Mittelvergabe berücksichtigt werden.“

Begründung

Ogleich sich der Anteil von Frauen in der Filmbranche in den vergangenen Jahren deutlich erhöht hat, spiegelt sich dies noch immer nicht angemessen bei der gleichberechtigten Vergabe von Fördermitteln wider. In der bisherigen Förderpraxis fehlt der verbindliche Auftrag, die Leistungen von Frauen angemessen zu berücksichtigen. Um diesem Zustand abzuhelpfen, ist eine Aufnahme der o.g. Ergänzung in die allgemeinen Bestimmungen zur Förderung der Filmproduktion aus frauenpolitischer Sicht geboten.

11. Zu Artikel 1 Nr. 11 und 21 (§ 22 Abs. 2, § 53 FFG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 11 sind in § 22 Abs. 2 die Worte „drei Jahren“ durch die Worte „fünf Jahren“ zu ersetzen.

b) In Nummer 21 sind in § 53 Abs. 2 die Worte „drei Jahren“ durch die Worte „fünf Jahren“ zu ersetzen.

Begründung

Zu a)

Mit dieser Regelung soll die ursprüngliche Bestimmung des FFG in der Fassung vom 25. Januar 1993 beibehalten werden, die in § 22 Abs. 2 bestimmte, daß für die Referenzfilmförderung von prädikatisierten oder prämierten Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen ein Zeitraum von fünf Jahren zugrunde zu legen ist. Eine Verkürzung dieses Zeitraums auf drei Jahre, wie in der Novelle vorgesehen, ist nicht sachgerecht, da die in Bezug genommenen Filmgenres ihre Wirkung und damit ihre Besucherzahlen erst über einen längeren Zeitraum erreichen. Insbesondere bei Kinder- und Jugendfilmen, aber auch bei Dokumentarfilmen handelt es sich um in der Regel anspruchsvolle kulturelle Filmwerke, die weniger dem Mainstream und Zeitgeist und damit der schnellen Marktdurchlaufbarkeit und des schnellen Marktdurchlaufes entsprechen. Derartige Filme werden in der Regel in der nichtgewerblichen Filmarbeit ausgewertet, sie verfügen über nur geringe Kopienstückzahlen, geringe oder keine Werbebudgets und können daher nicht innerhalb kurzer Zeit beim Publikum reüssieren. Darüber hinaus entwachsen Kinder und Jugendliche schneller ihrer Zielgruppe als dies bei Erwachsenen der Fall ist. Gleichzeitig erschließt sich aufgrund der demographischen Entwicklungen schnell ein neues Publikum für diese Filme. Es erscheint weder zwingend noch sachgerecht, den bisherigen Bewertungszeitraum von fünf Jahren für derartige Filme auf nunmehr nur drei Jahre zu begrenzen.

Zu b)

Analog der zu Artikel 1 Nr. 11 in § 22 Abs. 2 vorgesehenen Regelung zur Referenzfilmförderung ist auch hier der Zeitraum, in dem die maßgeblichen Besucherzahlen erreicht werden sollen, auf fünf Jahre festzulegen.

12. Zu Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a (§ 25 Abs. 4 FFG)

In Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a ist § 25 Abs. 4 Nr. 5 wie folgt zu ändern:

- a) Die Worte „einer bestimmten“ sind durch die Worte „einer angemessenen“ zu ersetzen.
- b) Nach dem Wort „Frist“ sind die Worte „, spätestens aber nach sieben Jahren,“ einzufügen.

Begründung

Um die wirtschaftliche Stelle der Produzenten zu stärken, insbesondere die Schaffung einer stabilen Eigenkapitalbasis zu ermöglichen, sollten die Laufzeiten für Senderechte verkürzt werden. Eine Refinanzierung der Produktionskosten durch erneuten Lizenzverkauf ist bei einem schnelleren Rechterückfall eher möglich. Art,

Umfang und Laufzeit der Fernsehrechte, die eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt oder ein privater Fernsehveranstalter durch die Förderung der Herstellung einer Film-/Fernsehproduktion erwirbt, sollte in Abhängigkeit zur Höhe des jeweiligen Förderbeitrages an den Gesamtkosten der Produktion angemessen ausgestaltet werden. Der Rückfall dieser Fernsehnutzungsrechte an den Produzenten sollte auf die in den Ländern derzeit übliche maximale Laufzeit von sieben Jahren befristet werden.

13. Zu Artikel 1 Nr. 21 (§ 53 Abs. 5 FFG)

In Artikel 1 Nr. 21 ist § 53 Abs. 5 Satz 3 zu streichen.

Begründung

Die vorgesehene Einschränkung „Besucherzahlen bis zu 3000 werden nicht berücksichtigt“ ist in diesem Zusammenhang nicht nachvollziehbar, da nach § 53 Abs. 1 und 2 die Grenzen für die maßgeblichen Besucherzahlen bei 100000 bzw. 50000 liegen und sich somit eine Berücksichtigung von Besucherzahlen bis zu 3000 bereits ausschließt.

14. Zu Artikel 1 Nr. 33 (§ 67 b Abs. 2 FFG)

In Artikel 1 Nr. 33 ist § 67 b Abs. 2 zu streichen.

Begründung

Die nach Absatz 2 vorgesehene Förderung von Fernsehproduktionen, die nicht erstrangig einer Kinoauswertung zugeführt werden, begründet eine neue Förderungshilfe, die weder den Zielen des FFG, noch dem Prinzip der Gruppennützigkeit der Abgaben an die FFA entsprechen. Aus grundsätzlichen filmpolitischen Erwägungen heraus sollten die an die FFA abgeführten Mittel der Rundfunkanstalten und Fernsehveranstalter privaten Rechts nicht zur Förderung der Herstellung von Fernsehproduktionen eingesetzt werden, die ausschließlich der eigenen Programmbeschaffung dieser Anstalten dienen.

15. Zu Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe a (§ 68 Abs. 1 FFG)

In Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe a ist § 68 Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die Einnahmen der FFA sind unter Berücksichtigung des Vorwegabzuges nach §§ 67 a und 67 b nach anteiligem Abzug der Verwaltungskosten und der Aufwendungen nach § 2 Abs. 1 und 3 wie folgt zu verwenden:

1. 40 vom Hundert für die Referenzfilmförderung (§ 22),
2. 8 vom Hundert für die Projektfilmförderung (§ 32),
3. 3 vom Hundert für die Förderung des Kurzfilms (§ 41),
4. 2 vom Hundert für die Förderung von Drehbüchern (§ 47),

5. 25 vom Hundert für die Förderung des Filmabsatzes (§§ 53, 53 a), davon die Hälfte für die Zuschußförderung nach § 53 und die Hälfte für die Absatzförderung nach § 53 a, wobei mindestens ein Viertel für die Förderung des Auslandsvertriebs zu verwenden ist,
6. 20 vom Hundert für die Förderung des Filmabspiels (§ 56), davon 50 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 2, 40 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 3 und 10 vom Hundert für die Förderung nach § 56 Abs. 4,
7. 2 vom Hundert für die Förderung der Weiterbildung und sonstiger Maßnahmen (§§ 59, 60).“

Begründung

Die Änderung der Verteilung der Mittel auf die Förderungsarten resultiert aus der grundsätzlichen Entwicklung der Filmförderungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland. Danach sind in den vergangenen Jahren in den Ländern erhebliche Anstrengungen unternommen worden, Mittel für die Herstellung von Film-/Fernsehproduktionen bereitzustellen. Die von den Ländern zum Teil mit Beteiligung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie privater Fernsehver-

stalter ausgestatteten Länderfilmförderungen be-
laufen sich in der Summe auf ein Vielfaches der
Mittel, die von der FFA bereitgestellt werden.
Die Filmförderung des Bundes sollte sich kom-
plementär zu den Filmförderungen der Länder
verhalten. Daraus folgt, daß zukünftig weniger
Mittel für die Referenzfilmförderung und für die
Projektfilmförderung der FFA veranschlagt wer-
den sollten. Die zukünftige Aufteilung der Mittel
sollte vielmehr Schwerpunkte in den Bereichen
setzen, in denen die Länderfilmförderungen
nicht ohnehin schon in erheblichem Maße Mittel
bereitstellen. Die Mittel der FFA sollten daher zu-
gunsten einer verstärkten Förderung von Dreh-
büchern, des Filmabsatzes einschließlich des
Auslandsvertriebes sowie für die Förderung der
Weiterbildung und sonstiger Maßnahmen ange-
hoben werden. Gleichzeitig sollten die Mittel für
die Referenzfilmförderung und für die Projektfilmförderung vermindert werden. Die Mittel zur Förderung des Kurzfilms sowie zur Förderung des Filmabspiels sollten in der im derzeit gültigen FFG vorgesehenen Höhe belassen bleiben.

16. Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob bei den Förderhilfen die Förderung von Kinder- und Jugendfilmen stärker berücksichtigt werden kann.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu den Nummern 1 bis 5: Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung begrüßt die grundsätzlich positive Stellungnahme des Bundesrates zum Vorschlag der Bundesregierung, die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes durch den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes (FFG) fortzusetzen und dabei die Förderung durch die Filmförderungsanstalt (FFA) neu zu strukturieren.

Der Bundesregierung geht es darum, daß – abgesehen von der gesetzlichen Abgabe der Filmwirtschaft und der Videoprogrammanbieter – sich auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die privaten Fernsehanbieter mit einem angemessenen jährlichen Beitrag von jeweils ca. 10 bis 12 Mio. DM an die FFA an der wirtschaftlichen Filmförderung des Bundes beteiligen. Bei dieser Größenordnung eines erwarteten Beitrages vom öffentlichen und privaten Fernsehen sind die Leistungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter an die Länderfilmförderungen berücksichtigt, so daß das FFG die Existenz der bestehenden und sich zum Teil im Aufbau befindlichen Länderfilmförderungen durchaus anerkennt und insoweit als komplementär angesehen werden kann.

In engem Zusammenhang damit ist die Regelung der Verwendung der Mittel der Fernsehveranstalter nach § 67 b FFG zu sehen, nämlich daß diese Mittel entsprechend dem Inhalt von abzuschließenden Abkommen zwischen der FFA und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie den privaten Fernsehanbietern in erster Linie für die Projektfilmförderung eingesetzt werden, daß aber die privaten Fernsehanbieter ebenso wie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (die allerdings davon keinen Gebrauch machen wollen) nach § 67 b Abs. 2 in dem Abkommen vorsehen können, daß bis zu 25 v. H. ihrer Beiträge für die Förderung von hochwertigen Fernsehproduktionen, fernsehgeeigneten Filmen, Dokumentationen und Kinder- und Jugendfilmen eingesetzt werden können. Die Entscheidung darüber trifft die einheitliche Vergabekommission.

Zu Nummer 6: Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a – § 2 Abs. 1 Nr. 7 FFG

Die Bundesregierung hält an ihrem Formulierungsvorschlag fest.

Der Auftrag in § 2 a, auf eine Abstimmung und Koordinierung der Filmförderungsmaßnahmen des Bundes und der Länder hinzuwirken, ist an die FFA gerichtet. Dies hat zur Folge, daß sie sich, zusammen mit dem Bundesministerium des Innern, an der notwendigen Abstimmung und Koordinierung mit den Filmförderungseinrichtungen der Länder beteiligen

soll und erforderlichenfalls hierzu auch die Initiative ergreifen kann.

Zu Nummer 7: Artikel 1 Nr. 5 – § 5 FFG

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Die Bundesregierung hält es für angemessen, bei der Zusammensetzung des Präsidiums in erster Linie die sechs Gruppen durch die Wahl eines Vertreters zu beteiligen, die zu der Finanzierung der FFA beitragen, darüber hinaus einen Vertreter der Bundesregierung (und zwar des Bundesministeriums für Wirtschaft, das die Rechtsaufsicht über die FFA hat) in das Gremium zu berufen und einem neutralen Vorsitzenden aus dem Kreis des Verwaltungsrats den Vorsitz in dem achtköpfigen Präsidium zu übertragen.

Mit dem Ziel einer Verkleinerung der Gremien der FFA ist es nicht vereinbar, daß der Bundesrat verlangt, daß nicht nur dem Verwaltungsrat, sondern auch dem Präsidium der FFA regelmäßig Vertreter der Länder angehören.

Zu Nummer 8: Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe e – § 6 Abs. 2 FFG

Der Vorschlag des Bundesrates sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden.

Die Bundesregierung hat mit Bedacht das Ruhen der Mitgliedschaft eines Vertreters einer Gruppe, der in das Präsidium oder den Verwaltungsrat oder die Vergabekommission gewählt worden ist, nur für das Präsidium und die Vergabekommission vorgesehen. Im Verwaltungsrat als dem „Filmparlament“ der FFA sollten nach Auffassung der Bundesregierung alle Gruppen vertreten sein, gleichgültig ob sie einen Beitrag zur Finanzierung der FFA leisten oder nicht oder ob sie aus allgemeinen gesellschaftlichen Gründen dem Verwaltungsrat angehören.

Zu Nummer 9: Artikel 1 Nr. 9 – § 14 FFG

Die Bundesregierung hält an ihrem Vorschlag fest.

Die Streichung des § 14 wird vorgeschlagen, weil er unvollständig ist, da er auf einen Teil der strukturellen Filmförderungsmaßnahmen, z. B. nach § 28 Abs. 4 FFG, nicht hinweist, ferner aber auch aus dem Bestreben heraus, das FFG soweit wie möglich von überflüssigen Vorschriften zu entlasten.

Zu Nummer 10: Artikel 1 Nr. 9 a – neu – § 15 Abs. 4 – neu –

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung ist sowohl für die Produktions- und Drehbuchförderung wie für die Verleih- oder Kinoförderung unangemessen und nicht durchführbar.

Die Produktionsförderung (Referenzfilmförderung oder Projektfilmförderung) wird dem Hersteller eines Films gewährt. Ganz überwiegend ist aber der Antragsteller für eine Spielfilmproduktionsförderung bei der FFA eine Kapitalgesellschaft.

Im übrigen kann sowohl bei der Produktionsförderung (§ 32) als auch bei der Drehbuchförderung (§ 47) das einzige Auswahlkriterium darin bestehen, daß das Filmvorhaben geeignet erscheint, die Qualität und Wirtschaftlichkeit des deutschen Films zu verbessern. Auch für die Vertriebsförderung wie für die Filmtheaterförderung gilt, daß überwiegend Kapitalgesellschaften die Anträge stellen und daß allein objektive Kriterien bei der Entscheidung über die Anträge eine Rolle spielen dürfen.

Zu Nummer 11: Artikel 1 Nr. 11 und 21 – § 22 Abs. 2, § 53 FFG

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen des Bundesrates teilweise zu.

Die im Entwurf vorgesehene Verkürzung des maßgebenden Auswertungszeitraumes für Kinder- und Jugendfilme sowie Dokumentarfilme von fünf auf drei Jahre entspricht der Verkürzung der allgemeinen Auswertungsfrist bei der Referenzfilmförderung auf ein Jahr und ist in der Erfahrung begründet, daß sich die Auswertung von Filmen in Filmtheatern – und zwar aller Filme einschließlich der Kinder- und Jugendfilme und Dokumentarfilme – in einem wesentlich schnelleren Rhythmus vollzieht als früher. Nach den Erfahrungen der FFA ist auch bei Kinder- und Jugendfilmen und Dokumentarfilmen davon auszugehen, daß eine Auswertung im Kino und auch im nichtgewerblichen Bereich im allgemeinen nach spätestens drei Jahren abgeschlossen ist. Die Zahlen der FFA belegen, daß bei den meisten dieser Filme im vierten und fünften Jahr gar keine Auswertung mehr erfolgt und daß von einer solchen Regelung noch höchstens 50 000 bis 60 000 Zuschauer erfaßt würden.

Trotz des erheblichen Verwaltungsaufwandes für die FFA für die Erfassung der Zuschauer dieser Filme nach dem dritten Jahr und der äußerst geringen Ergebnisse für die Hersteller solcher Filme stimmt die Bundesregierung aber im Interesse der Kinder- und Jugendfilme und Dokumentarfilme einer Verlängerung der Auswertungszeit um ein weiteres Jahr auf vier Jahre zu.

Zu Nummer 12: Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a – § 25 Abs. 4 FFG

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Die Ergänzung des § 25 Abs. 4 Nr. 5 um den Nachweis, daß die Fernsehnutzungsrechte an einem mit einer Rundfunkanstalt oder einem privaten Fernsehanbieter produzierten Film nach einer bestimmten

Frist an den Hersteller zurückfallen, erfolgt mit der Zielrichtung, die Stellung des Filmproduzenten zu stärken.

Es bestehen bei der Bundesregierung erhebliche Zweifel, ob der Bundesgesetzgeber durch die Festlegung einer konkreten Frist für den Rechterückfall, z. B. von sieben Jahren, in die Freiheit der vertraglichen Ausgestaltung der Rechte zwischen Filmhersteller und Sendeunternehmen eingreifen sollte. Es ist nach Auffassung der Bundesregierung Aufgabe der Verbände der Film- und Fernsehproduzenten, in Verträgen mit den Rundfunkanstalten und den Fernsehveranstaltern privaten Rechts konkrete Kriterien für die differenzierten angemessenen Fristen eines Rechterückfalls auszuhandeln. Es kommt hinzu, daß die Höhe einer Beteiligung eines Sendeunternehmens an einem Filmvorhaben sehr unterschiedlich ist und dementsprechend die Rechterückfallregelung auch sehr differenziert und mit Ausnahmen ausgestaltet werden müßte. Diese Notwendigkeit einer Differenzierung und einer Vielzahl von Ausnahmeregelungen mag auch der Grund dafür sein, daß bei den Landesfilmförderungen im allgemeinen keine generellen Fristenregelungen für den Rückfall der Rechte an den Produzenten mehr enthalten sind. Es sollte daher nach Auffassung der Bundesregierung bei der vorgeschlagenen Formulierung bleiben, daß nämlich der Filmhersteller der FFA durch eine Vertragsbestimmung nachzuweisen hat, daß die Fernsehnutzungsrechte nach einer bestimmten Frist an ihn zurückfallen.

Zu Nummer 13: Artikel 1 Nr. 21 – § 53 Abs. 5 FFG

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Der Satz über die Nichtberücksichtigung von 3 000 Zuschauern sollte, entsprechend der Regelung in § 22 Abs. 4 FFG, auch bei der automatischen Verleihförderung entfallen.

Zu Nummer 14: Artikel 1 Nr. 33 – § 67 b Abs. 2 FFG

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Regelung des § 67 b Abs. 2 FFG und der Leistung eines freiwilligen Beitrages seitens der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Fernsehanbieter an die FFA.

Die Verwendung eines bestimmten Prozentsatzes der Leistungen an die FFA im Interesse der jeweiligen, den Beitrag aufbringenden Gruppe ist dem FFG nicht fremd; entsprechende Regelungen gibt es für die Filmtheater, die Verleiher, die Videoprogrammanbieter und die Videotheken.

Im übrigen hält die Bundesregierung eine solche Öffnung hin zu einer begrenzten Förderung von hochwertigen Fernsehproduktionen und Kinder- und Jugendfilmen angesichts des Zusammenwachsens der Märkte für Film- und Fernsehproduktionen für zukunftsorientiert und angemessen.

An dieser Regelung, die auch eine Schutzvorschrift für die Filmwirtschaft darstellt, sollte daher nicht gerüttelt werden.

Zu Nummer 15: Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe a –
§ 68 Abs. 1 FFG

Die Bundesregierung schlägt vor, es grundsätzlich bei der vorgesehenen Verteilung der Mittel der Filmwirtschaft nach § 68 Abs. 1 FFG zu belassen, im weiteren Gesetzgebungsverfahren aber zu prüfen, ob jeweils ein Prozentpunkt zusätzlich für die Drehbuchförderung und die Kurzfilmförderung – zu Lasten der Projektfilmförderung – vorgesehen werden sollte.

Der wesentliche Schwerpunkt der Förderung nach dem FFG sollte allerdings weiterhin bei der Produktionsförderung liegen, zumal gerade in diesem Bereich wegen der Vorschriften fast aller Länderfilmförderungen, daß die Filmhersteller das 1,5fache der Mittel, die sie von den Länderfilmförderungen erhalten, in der Region ausgeben müssen, die Komplementarität des FFG und die Notwendigkeit des Vorhandenseins einer regional ungebundenen Filmförderung durch das FFG evident ist. Die Referenzfilmförderung, auf die 45 v.H. der Mittel des § 68

Abs. 1 FFG entfallen sollen, sollte daher nicht gekürzt werden.

Eine Erhöhung des Ansatzes für die Absatzförderung über die jetzt vorgesehene Steigerung von 15 v.H. auf 20 v.H. hinaus erscheint daher ebenfalls nicht gerechtfertigt.

Zu Nummer 16

Die Bundesregierung trägt dem Anliegen des Bundesrates, die Förderung von Kinder- und Jugendfilmen im FFG stärker zu berücksichtigen, durch ein teilweises Eingehen auf den Änderungswunsch zu Nummer 14 Rechnung. Im übrigen wird der Kinder- und Jugendfilm durch die folgenden Vorschriften des FFG begünstigt: § 22 Abs. 3, § 53 Abs. 3 Nr. 2 a, § 53 a Abs. 3 Nr. 2 a, § 56 a Abs. 1 Nr. 2 FFG.

Eine noch weitergehende Förderung des Kinder- und Jugendfilms ist im FFG nicht durchführbar.

Soweit die Bundesregierung den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zustimmt, entstehen weder für die Filmwirtschaft noch für den Bundeshaushalt noch für die FFA zusätzliche Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise oder auf das Preisniveau sind damit nicht verbunden.

