

08.11.91

Wi - FJ - Fz - In - K**Gesetzentwurf**
der BundesregierungEntwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes**A. Zielsetzung**

Verbesserung der Struktur und der Leistungsfähigkeit der deutschen Filmwirtschaft.

B. Lösung

Fortführung des Filmförderungsgesetzes noch einmal auf sechs Jahre mit folgenden wesentlichen Änderungen:

- Bei der Produktionsförderung wird die Referenzfilmförderung durch die Einführung einer lediglich von Besucherzahlen zwischen 50.000 und 1 Million abhängigen Förderung auf eine neue objektive Grundlage gestellt. Dies bedeutet zugleich Wegfall der erleichterten Referenzfilmförderung und der Bewertungskommission.
- Verkleinerung der Vergabekommission auf neun Mitglieder und im wesentlichen Besetzung mit Fachleuten aus den Wirtschaftskreisen.
- Erleichterung europäischer Koproduktionen.

Fristablauf: 20.12.91

- 2 -

- Verstärkung der Verleihförderung.
- Erhöhung der Umsatz-Freigrenzen für die Filmtheater.
- Umstellung der Erhebung der Videoabgabe von den Videotheken auf die Programmanbieter.
- Einführung einer Förderung von für Kinder und Jugendliche geeigneten Videotheken.
- Beibehaltung des Grundsatzes eines freiwilligen angemessenen Beitrages der Fernsehveranstalter öffentlich-rechtlichen und privaten Rechts.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine Kosten für Haushalte von Bund, Ländern oder Gemeinden.

08.11.91

Wi - FJ - Fz - In - K

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (422) - 646 00 - Fi 29/91

Bonn, den 8. November 1991

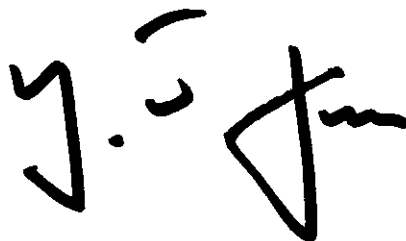
An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den
von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur
Änderung des Filmförderungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. F. J.' followed by a stylized flourish.

Fristablauf: 20.12.91

Entwurf
eines Zweiten Gesetzes zur Änderung
des Filmförderungsgesetzes

vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Filmförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. November 1986 (BGBl I S. 2046) wird wie folgt geändert:

"1. In § 2 Abs. 1 Nr. 1 werden im zweiten Halbsatz die Worte "Qualitätsauszeichnungen im Bereich des Deutschen Films" durch die Worte "den deutschen Film und für europäische Filmförderungsmaßnahmen" ersetzt.

2. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im Einleitungssatz wird das Zahlwort "siebenundzwanzig" durch die Zahl "29" ersetzt.

bb) Nummer 10 wird wie folgt gefaßt:

"10. einem Mitglied, benannt von der Industriegewerkschaft Medien, Fachgruppe Rundfunk, Film, Audiovisuelle Medien"

cc) In Nummer 11 werden die Worte "Deutschen Journalistenunion in der Industriegewerkschaft Druck und Papier"

durch die Worte "Industriegewerkschaft Medien, Fachgruppe Journalismus" ersetzt.

- dd) In Nummer 15 wird am Ende der Punkt durch ein Komma ersetzt; nach Nummer 15 wird folgende Nummer 16 angefügt:

"16. zwei Mitglieder, benannt vom Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V."

- ee) Nach Nummer 16 wird folgender Satz angefügt:

"Frauen sind bei der Wahl, Benennung und Berufung von Mitgliedern des Verwaltungsrates angemessen zu berücksichtigen."

- b) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort "vierzehn" durch die Zahl "15" ersetzt.

3. § 7 wird aufgehoben:

4. § 8 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 wird nach Nummer 4 folgende Nummer 4a eingefügt:

"4a. Förderung des Absatzes von mit Filmen bespielten Bildträgern (§ 53) und Förderung von Videotheken (§ 56a)"

- b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort "elf" durch das Wort "neun" ersetzt.

bb) In Satz 2 wird das Komma nach dem ersten Teilsatz durch einen Punkt ersetzt; der Rest des Satzes 2 wird gestrichen.

cc) Am Ende wird folgender Satz angefügt:

"Frauen sind bei der Benennung von Mitgliedern der Vergabekommission angemessen zu berücksichtigen."

c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 und Nummer 2 werden gestrichen; die bisherigen Nummern 3 bis 6 werden Nummern 1 bis 4.

bb) Die bisherigen Nummern 7, 9 und 10 werden gestrichen.

cc) Nummer 5 wird wie folgt gefaßt:

"5. ein Mitglied und einen Stellvertreter die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten benannten Mitglieder des Verwaltungsrates,".

dd) Nummer 6 wird wie folgt gefaßt:

"6. ein Mitglied und einen Stellvertreter die vom Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. benannten Mitglieder des Verwaltungsrates"

ee) Nr. 7 wird wie folgt gefaßt:

"7. ein Mitglied und einen Stellvertreter die vom Bundesverband Video und von der Interessengemeinschaft der Videothekare Deutschlands e.V. benannten Mitglieder des Verwaltungsrates."

d) Absatz 5 wird wie folgt gefaßt:

"(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."

e) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort "sieben" durch das Wort "fünf" ersetzt.

5. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im zweiten Teilsatz werden die Worte "sowie des § 18" gestrichen.

bb) Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:

"1. den Vorschriften über die Gemeinschaftsproduktion von Filmen eines auf den Film anwendbaren, von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen zwei- oder mehrseitigen zwischenstaatlichen Abkommens entspricht oder"

cc) In Nummer 2 werden hinter den Worten "ein solches Abkommen nicht vorliegt" die Worte "oder auf die Gemeinschaftsproduktion nicht anwendbar ist" eingefügt.

b) Absatz 3 wird gestrichen.

6. Nach § 16 wird folgender § 16a eingefügt:

"§ 16a

Finanzielle Beteiligungen

(1) Als deutscher Film gilt ferner ein Film, der unter den Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 Nr. 1 und 2 mit mindestens einem Hersteller mit Wohnsitz oder Sitz außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes hergestellt worden ist und zu dessen Herstellung der deutsche Beteiligte nur einen finanziellen Beitrag geleistet hat, sofern ein zwei- oder mehrseitiges mit der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenes Abkommen eine solche Beteiligung vorsieht und sofern der deutsche Beitrag dem in dem Abkommen festgelegten Mindestanteil entspricht.

(2) Ist auf die finanzielle Beteiligung an einer Gemeinschaftsproduktion weder ein zweiseitiges noch ein mehrseitiges Abkommen anwendbar, so gilt der Film nur dann als deutscher Film, wenn die finanzielle Beteiligung mindestens 30 vom Hundert der gesamten Herstellungskosten beträgt."

7. § 17 wird wie folgt gefaßt:

"§ 17

Bescheinigung des Bundesamtes für Wirtschaft

(1) Auf Antrag des deutschen Beteiligten stellt das Bundesamt für Wirtschaft eine Bescheinigung aus, durch die der Film als deutscher Film anerkannt wird. Der Antrag ist bei Gemeinschaftsproduktionen (§ 16) oder bei finanziellen Beteiligungen an Gemeinschaftsproduktionen (§ 16 a) spätestens zwei Monate vor Drehbeginn zu stellen.

(2) Das Bundesamt vermerkt in der Bescheinigung, ob der Film der Fallgruppe des § 15, des § 16 oder des § 16a zuzurechnen ist.

(3) Eine Aussage über die Förderungsfähigkeit des Films enthält die Bescheinigung nicht."

8. Nach § 17 wird folgender § 17a eingefügt:

"§17a

Förderungsfähigkeit von als deutsch geltenden Filmen

(1) Für Filme im Sinne des § 16 oder des § 16 a werden Förderungshilfen nur gewährt, wenn der auf deutscher Seite Beteiligte

1. innerhalb von fünf Jahren vor Antragstellung einen programmfüllenden deutschen Spielfilm im Sinne des § 15 Abs. 2 hergestellt hat,
2. zu den gesamten Herstellungskosten des Films in Fällen des § 16 Abs. 1 Nr. 1 und des § 16a Abs. 1 mindestens 20 vom Hundert und in Fällen des § 16 Abs. 1 Nr. 2 mindestens 30 vom Hundert beiträgt.

(2) Der Vorstand kann in Ausnahmefällen von der Voraussetzung des Absatzes 1 Nr. 1 absehen, wenn die fachliche Eignung des Antragstellers als Filmhersteller außer Zweifel steht und wenn die Gesamtwürdigung des Films die Ausnahme rechtfertigt.

(3) Filme im Sinne des § 16a nehmen an der Förderung nach diesem Gesetz nur teil, wenn ein zwei- oder mehrseitiges von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenes Abkommen die Förderung finanzieller Koproduktionen vorsieht und soweit und solange die Gegenseitigkeit mit den Staaten, in denen die anderen Beteiligten ihren Wohnsitz oder Sitz haben, verbürgt

ist und der Rahmen der für finanzielle Gemeinschaftsproduktionen verfügbaren Mittel nicht überschritten wird.

(4) Soweit im Falle des § 16 a der finanzielle Beitrag des auf deutscher Seite Beteiligten 25 vom Hundert der gesamten Herstellungskosten übersteigt, bleibt der übersteigende Teil bei der Bemessung der Förderung unberücksichtigt.

(5) Die Förderungshilfe darf in keinem Fall den finanziellen Beitrag des auf deutscher Seite Beteiligten überschreiten."

9. § 22 wird wie folgt gefaßt:

"§ 22
Förderungshilfen

(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 zwei Jahren nach der Erstaufführung in einem deutschen Filmtheater eine Besucherzahl von mindestens 50 000 erreicht hat. Abweichend von Satz 1 werden bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen ein Zeitraum von fünf Jahren und eine Mindestbesucherzahl von 25.000 zugrunde gelegt. Es sind nur solche Besucher zu berücksichtigen, die den marktüblichen Eintrittspreis bezahlt haben.

(2) Die für die Referenzfilmförderung 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 eine Million Besucher berücksichtigt.

(3) Die Förderungshilfen dürfen nicht höher als das Zweifache der Bruttoverleiheinnahmen sein, die auf die in Absatz 1 genannten Zeiträume entfallen. Die Höchstfördersumme beträgt vier Millionen Deutsche Mark.

(4) Bei Gemeinschaftsproduktionen dürfen Förderungshilfen nur bis zur Höhe der deutschen Beteiligung gewährt werden."

10. § 23 wird aufgehoben.

11. In § 24 werden die Absätze 3 und 4 aufgehoben.

12. § 25 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 werden

aa) die Worte "den Grundbetrag und den Zusatzbetrag" durch die Worte "die zuerkannten Förderungshilfen"

bb) das Wort "Grundbeträge" durch die Worte "zuerkannten Förderungshilfen" ersetzt.

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:

"1. der neue Film zu einer Filmmiete vermietet wird, die dem Anteil der Förderung aus Mitteln der Anstalt an den Gesamtkosten des Films Rechnung trägt."

bb) Am Ende der Nummer 3 werden der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummern 4 und 5 angefügt:

"4. der Hersteller im Rahmen der Durchführung des neuen Filmvorhabens in angemessenem Umfang technische und kaufmännische Nachwuchskräfte beschäftigt,

5. der Hersteller bei einem Auslandsverkauf der Rechte an dem Referenzfilm einen Beitrag an die Export-Union des Deutschen Films e.V. leistet. Der Beitrag beträgt bei Nettoerlösen bis zu einer Million Deutsche Mark 1,5 vom Hundert und bei Nettoerlösen zwischen einer und drei Millionen Deutsche Mark 1 vom Hundert. Erlöse über drei Millionen Deutsche Mark werden nicht berücksichtigt."

13. § 27 wird aufgehoben:

14. § 28 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Worte "in vollem Umfang" gestrichen und das Wort "Finanzierung" durch das Wort "Herstellung" ersetzt.
- b) In Absatz 2 werden die Worte "oder § 23" gestrichen.
- c) In Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

"Sie kann auf Antrag ferner gestatten, daß die Beträge bis zu 20 vom Hundert zur Aufstockung des Grund-, Stamm- oder Eigenkapitals des Herstellungsunternehmens oder für künftige besonders aufwendige Arbeiten der Stoff- oder Drehbuchentwicklung verwendet werden."

15. § 30 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 und in Absatz 2 werden die Worte "des Grundbeitrages oder eines Teiles davon" jeweils durch die Worte "von Referenzfilmfördermitteln" ersetzt.
- b) In Absatz 2 wird die Zeitangabe "fünf Jahre" durch die Angabe "drei Jahre" ersetzt.

16. § 31 wird aufgehoben.

17. § 32 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 2 werden die Worte "eine Million" durch die Worte "zwei Millionen" ersetzt.
- b) In Absatz 3 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgender Teilsatz angefügt:

"sowie solche, zu deren Durchführung in angemessenem Umfang technische und kaufmännische Nachwuchskräfte beschäftigt werden."

18. An § 39 werden nach Absatz 3 folgende Absätze 4 und 5 angefügt:

"(4) Der Hersteller kann verlangen, daß die nach Absatz 1 zurückgezahlten Mittel für die Herstellung eines neuen programmfüllenden Films an ihn rückgewährt werden. Auf die Verwendung der Mittel sind die für die Referenzfilmförderung geltenden Vorschriften, insbesondere auch § 22 Abs. 3 und § 28 Abs. 1, entsprechend anzuwenden.

(5) Zehn Jahre nach der Erstaufführung des Films erlischt die Verpflichtung zur Rückzahlung."

19. In § 47 Abs. 2 wird die Zahl "20 000" durch die Zahl "30 000" ersetzt.

20. Die Überschrift des 2. Abschnittes wird wie folgt gefaßt:

"Förderung des Absatzes von Filmen und mit Filmen bespielten Bildträgern."

21. § 53 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 2a werden das Komma gestrichen und folgende Worte angefügt:

"und von mit solchen Filmen bespielten Bildträgern,"

- b) In Absatz 1 Nummer 3 und 4 werden jeweils das Komma gestrichen und folgende Worte angefügt: "für Filme und mit Filmen bespielte Bildträger,"

- c) In Absatz 2 Satz 1 wird die Zahl "100 000" durch die Zahl "250 000" ersetzt und folgender Satz 2 eingefügt:
"In besonderen Fällen kann auch ein Darlehen bis zu 500 000 Deutsche Mark gewährt werden."

- d) In Absatz 3 wird die Zahl "100 000" durch die Zahl "250 000" ersetzt.

- e) Nach Absatz 3 wird folgender neuer Absatz 4 eingefügt:

"(4) Die Eigenbeteiligung soll bei Förderungshilfen nach Absatz 1 Nr. 1, 2 und 2a nach der Leistungsfähigkeit des Antragstellers bemessen werden, muß aber mindestens 30 vom Hundert betragen."

- f) Die bisherigen Absätze 4 bis 6 werden Absätze 5 bis 7.

22. § 54 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 2 werden hinter den Worten "Verleih- oder Vertriebsunternehmen" die Worte "oder Programm-anbieter von mit Filmen im Sinne des § 66a bespielten Bild-trägern," eingefügt.

23. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:

"1. zur Modernisierung und Verbesserung von Filmtheatern sowie zur Neuerrichtung, wenn sie der Strukturverbesserung dient",

b) In Absatz 3 Satz 2 werden die Zahl "100 000" durch die Zahl "200 000" und die Zahl "200 000" durch die Zahl "300 000" ersetzt.

24. Nach § 56 wird folgender § 56 a eingefügt:

§ 56 a

Förderung von Videotheken

(1) Die Anstalt gewährt Förderungshilfen

1. zur Modernisierung, Verbesserung und Neuerrichtung von Videotheken, sofern sie nach § 184 Abs. 1 Nr. 3a StGB und § 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften nicht ausschließlich Erwachsenen zugänglich sind,
2. zur Verwirklichung beispielhafter und Erprobung neuartiger Maßnahmen im Bereich der in Nummer 1 bezeichneten Videotheken
3. zur Gründung von Kooperationen der in Nummer 1 bezeichneten Videotheken.
4. zur Beratung von Videotheken

(2) Die Anstalt kann für Maßnahmen nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 Förderungshilfen als zinsloses Darlehen und für Maßnahmen nach Absatz 1 Nr. 3 und 4 als Zuschuß gewähren. Darlehen kön-

nen bis zu 30 000 Deutsche Mark und, sofern eine Gesamtwürdigung des Vorhabens und die Höhe der voraussichtlichen Kosten dies rechtfertigen, bis zu 60 000 Deutsche Mark, mit einer Laufzeit bis zu zehn Jahren gewährt werden. Die Zuschüsse für Maßnahmen nach Absatz 1 Nr. 3 dürfen höchstens 50 000 Deutsche Mark und nach Absatz 1 Nr. 4 höchstens 5 000 Deutsche Mark betragen. § 32 Abs. 4 ist entsprechend anzuwenden."

25. § 57 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden nach dem Wort "Filmtheater" die Worte "oder eine Videothek" eingefügt.

bb) In Satz 3 werden nach den Worten "§ 56 Abs. 1 Nr. 3" die Worte "und des § 56 a Abs. 1 Nr. 3" hinzugefügt.

b) In Absatz 3 werden nach den Worten "nach § 56 Abs. 2" die Worte "und nach § 56 a Abs. 2" eingefügt.

26. § 59 Abs. 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Förderungshilfen können an Träger von Schulungsmaßnahmen als Zuschüsse vergeben werden; sie können an sonstige Antragsteller als Zuschüsse oder, wenn die Weiterbildungsmaßnahme von erheblichem wirtschaftlichem Nutzen für sie ist, ganz oder teilweise als Darlehen gewährt werden."

27. In § 63 Abs. 1 Satz 1 werden hinter den Worten "beizufügenden Unterlagen" ein Komma gesetzt und die Worte "im Gesetz nicht bestimmte Antragsfristen" eingefügt.

28. § 66 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Wer entgeltliche Vorführungen von Filmen mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten veranstaltet, hat für jede Spielstelle vom Umsatz aus dem Verkauf von Eintrittskarten eine Filmabgabe zu entrichten, sofern der Umsatz je Spielstelle im Jahr 100.000 Deutsche Mark übersteigt."

- b) In Absatz 2 werden die Zahlen "150 000" durch die Zahl "175 000" und die Zahlen "250 000" jeweils durch die Zahlen "300 000" ersetzt.

29. § 66a wird wie folgt gefaßt:

"§ 66a

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.

(2) Die Filmabgabe beträgt 2,5 vom Hundert des Jahresumsatzes."

30. Vor § 68 wird im 2. Abschnitt unter der Abschnittsüberschrift folgender § 67a eingefügt:

"§ 67a

Verwendung der Filmabgabe der Videowirtschaft

Die Einnahmen der Anstalt aus der Filmabgabe der Videowirtschaft sind nach anteiligem Abzug der Verwaltungskosten und der Aufwendungen zur Wahrnehmung der Aufgaben nach § 2 Absatz 1 und 3 wie folgt zu verwenden:

1. 5 vom Hundert für die Absatzförderung von mit Filmen bespielten Bildträgern nach § 53 Abs. 1 Nr. 2 a bis 4,
2. 20 vom Hundert für die Förderung von Videotheken nach § 56a,
3. 65 vom Hundert für die Förderungsarten des § 68 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 und Nr. 7,
4. 10 vom Hundert für die Förderungsarten des § 68 Abs. 1 Nr. 5".

31. § 68 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

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

- "1. 50 vom Hundert für die Förderung nach § 22 (Referenzfilmförderung)
2. 10 vom Hundert für die Förderung nach § 32 (Projektfilmförderung),
3. 3 vom Hundert für die Förderung nach § 41 (Kurzfilm),
4. 1 vom Hundert für die Förderung nach § 47 (Drehbücher),
5. 15 vom Hundert für die Förderung nach § 53 (Filmabsatz), davon mindestens ein Viertel für die Förderung des Auslandsvertriebs,
6. 20 vom Hundert für die Förderung nach § 56 (Filmabspiel), 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. 1 vom Hundert für die Förderung nach den §§ 59 und 60 (sonstige Förderungsmaßnahmen)."

b) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Für die Förderung finanzieller Beteiligungen nach § 17 a in Verbindung mit § 22 dürfen nicht mehr als 20 vom Hundert der für die jeweilige Förderungsart zur Verfügung stehenden Mittel verwendet werden. Nicht in Anspruch genommene Mittel sind den Mitteln nach Absatz 1 Nr. 1 wieder zuzuführen."

32. § 70 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefaßt:

"(1) Wer nach diesem Gesetz eine Filmabgabe zu leisten oder Förderungshilfen erhalten hat, muß der Anstalt, wer eine Bescheinigung des Bundesamtes für Wirtschaft beantragt, muß dem Bundesamt für Wirtschaft die für die Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte erteilen und Unterlagen vorlegen.

(2) Die Auskunftspflicht erstreckt sich insbesondere

1. auf die Errichtung, die Verlegung und die Aufgabe des Geschäfts- oder Wohnsitzes,
2. auf den Umsatz der abgabepflichtigen Tätigkeiten; dabei sind die Umsätze hieraus gesondert von anderen Umsätzen auszuweisen,
3. auf die Zahl der Besucher jedes einzelnen im Geltungsbereich dieses Gesetzes entgeltlich vorgeführten Films, die den marktüblichen Eintrittspreis gezahlt haben,
4. die Kosten und Erlöse der nach diesem Gesetz geförderten Filme.

Im übrigen erfolgt die Auskunftserteilung auf Grund und nach Maßgabe der Anforderung der Anstalt oder des Bundesamtes für Wirtschaft."

b) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird aufgehoben.

bb) Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

"Weigert sich ein zur Auskunft Verpflichteter, eine Auskunft nach den Absätzen 1 bis 3 zu erteilen oder entsprechende Unterlagen vorzulegen, so kann die Anstalt die für die Festsetzung der Filmabgabe erforderlichen Feststellungen auch im Wege der Schätzung treffen oder gewährte Förderungshilfen zurückverlangen."

cc) Satz 3 wird aufgehoben.

33. § 73 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Ansprüche, die auf Grund des Filmförderungsgesetzes in der Fassung vom 18. November 1986 (BGBl. I S. 2046) entstanden sind, werden nach altem Recht abgewickelt."

b) In Absatz 4 wird das Datum "1. Januar 1986" durch das Datum "1. Januar 1992" ersetzt.

34. § 75 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Jahreszahl "1992" durch die Jahreszahl "1998" ersetzt.

- b) In Absatz 2 werden in Satz 1 der Hinweis auf "§ 23" gestrichen und die Jahreszahl "1991" durch die Jahreszahl "1997" und in Satz 2 die Jahreszahl "1992" durch die Jahreszahl "1998" ersetzt.
- c) In Absatz 3 werden in Satz 1 die Zahl "23" gestrichen und die Jahreszahl "1994" durch die Jahreszahl "2000", in Satz 2 die Jahreszahl "1997" durch die Jahreszahl "2003" und in Satz 3 die Jahreszahl "1992" durch die Jahreszahl "1998" ersetzt.

35. § 76 wird gestrichen.

Artikel 2

Der Bundesminister für Wirtschaft kann den Wortlaut des Filmförderungsgesetzes in der nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1993 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Vorbemerkung

Das Filmförderungsgesetz in der Fassung vom 18. November 1986 (BGBl. I S. 2047) - FFG - läuft am 31. Dezember 1992 aus. Das auf ihm beruhende System der wirtschaftlichen Filmförderung des Bundes hat auch in den letzten fünf Jahren das in § 2 FFG normierte Ziel, "die Qualität des deutschen Films auf breiter Grundlage zu steigern und die Struktur der Filmwirtschaft zu verbessern sowie für die Verbreitung und marktgerechte Auswertung des deutschen Films im Inland und Ausland zu wirken", nicht in ausreichendem Maße erreicht.

II. Die Entwicklung der Filmwirtschaft und des Fernsehens von 1985 - 1990

1. Der deutsche Film hat sich in den vergangenen fünf Jahren, seit den Vorarbeiten für die letzte FFG-Novelle, wie folgt entwickelt:

Die Zahl der in den Jahren 1985 - 1990 ur- und erst-aufgeführten deutschen Spielfilme betrug im Jahr 1985 64, 1986 60, 1987 65, 1988 57, 1989 68 und 1990 59.

Von diesen Filmen waren Koproduktionen: Im Jahr 1985 18, 1986 15, 1987 18, 1988 08 und 1989 15.

Die Zahl der in diesen Jahren insgesamt erstaufgeführten Spielfilme hielt sich in etwa im Rahmen der vergangenen Jahre und betrug:

1985 309, 1986 281, 1987 322, 1988 337 und 1989 350.

Fast die Hälfte dieser Filme kamen aus den USA, nämlich

1985 146, 1986 134, 1987 150, 1988 176, 1989 166.

2. Von den deutschen Filmen haben in den Jahren 1985 - 1990 nur wenige einen Publikumserfolg erzielt. In diesem Zeitraum hatten nur jeweils 3 - 6 Filme Besucherzahlen von über 1 Mio., umgekehrt hatten mehr als 3/4 der produzierten deutschen Filme weniger als 130.000 Zuschauer. Allerdings ist dieser Trend der Konzentration des Publikumsinteresses nicht nur bei deutschen, sondern auch bei ausländischen Filmen und im übrigen auch generell im Ausland zu beobachten.
3. Der Marktanteil des deutschen Films schwankte in diesen Jahren zwischen 23,4 v.H. (1988) und 9,7 v.H. (1990). (22,1 (1986), 17,2 (1987), 16,7 (1989), 22,7 (1985)).

Der Marktanteil des US-amerikanischen Films hat sich in diesen Jahren weiter verstärkt. Er betrug in den Jahren 1985 - 1987 knapp unter bzw. knapp über 60 v.H., erreichte im Jahr 1988 64,4 v.H., im Jahr 1989 65,7 v.H. und im Jahr 1990 83,8 v.H..

Zu leiden hatte unter dieser Entwicklung insbesondere der Film aus den übrigen europäischen wichtigen Film-ländern, Großbritannien, Frankreich und Italien. Deren Anteil belief sich in den Jahren 1985 - 1987 auf 12 - 14 v.H., er fiel im Jahr 1988 auf ca. 6 v.H. und im Jahr 1990 ebenfalls auf 6 v.H..

Ein ähnlicher Trend ist auch in den übrigen europäischen Ländern zu beobachten. So hat auch in Frankreich der Anteil des US-amerikanischen Films in den vergangenen Jahren zugenommen und der Anteil des französischen Films z.B. von ca. 45 v.H. 1985 auf ca. 35 v.H. 1989 abgenommen.

4. Die Filmwirtschaft ist in der Gesamtwirtschaft eine kleine Branche. Zum Bereich Filmwirtschaft (ohne Videotheken) zählten im Mai 1987 nach der Arbeitsstättenzählung knapp 4.000 Unternehmen mit knapp 23.000 Beschäftigten. Ihr Anteil an der Zahl der Unternehmen betrug damit 0,2 %, der Anteil an den Beschäftigten 0,1 %.

Im Bereich der Produktion gab es im Jahr 1987/88 ca. 2.000 Unternehmen mit einem Umsatz von ca. 3,2 Mrd. DM. Der Umsatz der Kinofilmhersteller betrug dabei nach Schätzungen ca. 200 Mio DM, der Umsatz der Hersteller von Fernsehproduktionen ca. 700 Mio DM. 1989 produzierten die meisten (66) von den 80 Spielfilmproduktionsunternehmen nur einen Film, 11 Unternehmen produzierten zwei Filme, nur 2 Unternehmen produzieren 3 Filme und nur 1 Unternehmen mehr als 4 Filme.

5. Verleihunternehmen, Videotheken

Die Arbeitsstättenzählung vom Mai 1987 erfaßte knapp 650 Unternehmen bzw. 800 Arbeitsstätten, die Filme verleihen oder Filmrechte vertreiben. In diesen Unternehmen waren 2.400 Personen beschäftigt.

Im Kinofilmverleihbereich brachten in den 80er Jahren etwa ein Drittel der Firmen jährlich nur einen Film zur Erstaufführung. Jeweils ein weiteres Fünftel brachte 2 - 3 Filme bzw. 4 - 8 Filme neu heraus. Nur

8 - 11 Unternehmen brachten mehr als 12 Filme jahresdurchschnittlich neu heraus.

Die Zahl der Videotheken unterlag in dem Zeitraum 1985 - 1990 großen Schwankungen. Sie ist wegen der großen Fluktuation und der völlig unterschiedlichen Struktur des Vertriebs auch nicht zuverlässig zu ermitteln.

Das deutsche Videoinstitut schätzt die Zahl der Videotheken 1987 auf 4.800 Betriebe, 1988 auf 5.100 Betriebe.

Die Umsatzsteuerstatistik der Filmverleihunternehmen und Videotheken erfaßt, weist für das Jahr 1988 ca. 3.200 Unternehmen aus, die jeweils einen Jahresumsatz von mindestens 20.000 DM haben. Davon dürften 2.500 Videotheken sein.

Die FFA erfaßte 1989 den Umsatz von 5.700 und 1990 von 5.240 Videotheken. Wenn man die Entwicklung von 1980 - 1988 betrachtet, wird an der Verachtfachung der Zahl der Unternehmen deutlich, wie stark der Videobereich gewachsen ist. Der Umsatz der Videotheken wird für das Jahr 1988 auf 600 - 800 Mio DM geschätzt. Allerdings ist diesem Umsatz derjenige von den Videotheken mit einem Umsatz unter 20.000 und aller sonstigen Betriebe hinzurechnen. Dieser (bei der Videoabgabe zugrundegelegte) Gesamtumsatz betrug 1988 1,215 Mrd. DM.

Der Umsatz der Videoprogrammanbieter mit ca. 530 Mio DM in 1989 ist gegenüber dem Umsatz des Filmverleihs mit ca. 350 Mio DM beachtlich. Im Jahre 1990 hat dieser Umsatz nach Angaben des Bundesverbandes Video eine Größenordnung zwischen 500 bis 700 Mio DM erreicht.

6. Die Zahl der Filmtheater in der alten Bundesrepublik Deutschland ist in den Jahren 1985 bis 1990 weitgehend stabil geblieben. Sie betrug: 1985: 3.427, 1986: 3.323, 1987: 3.289, 1988: 3.284, 1989: 3.269, 1990: 3.382. Die Zahl der darin Beschäftigten betrug im Jahr 1987 nach der Arbeitsstättenzählung 10.400. Die Zahl der Unternehmen hat mit ca. 1100 gegenüber 1970 um etwa die Hälfte abgenommen. Hierin spiegelt sich die gesunkene Nachfrage und auch ein gewisser Trend zur Konzentration.

Die Zahl der Filmbesucher ist von 1985 bis 1988 leicht angestiegen, von 104,2 Mio Besuchern 1985 über 105,2 im Jahre 1986, 108 Mio 1987, auf 109 Mio 1988. Im Jahre 1989 betrug der Filmtheaterbesuch 101,6 Mio, im Jahr 1990 102,2 Mio.

Die Umsätze der Filmtheater haben sich wie folgt entwickelt: 1985: 773,9 Mio DM, 1986: 785 Mio DM, 1987: 816 Mio DM, 1988: 821,7 Mio DM, 1989: 792,2 Mio DM, 1990: 828 Mio DM.

In den Neuen Bundesländern gab es 1989 ca. 850 Abspielstellen, die sich allerdings z.T. in einem katastrophalen baulichen Zustand befanden. Ende 1990 waren es noch 722, am 31. März 1991 noch 648 und am 31. Juli 1991 484 Abspielstellen. Seit dem 1. Januar 1991 führen auch die Filmtheater in den Neuen Bundesländern die Filmabgabe ab. Das Volumen der Abgabe betrug in den ersten sechs Monaten des Jahres 1991 etwa 15 v.H. der westdeutschen Filmtheaterabgabe, was auch auf die niedrigeren Eintrittspreise zurückzuführen ist. (Durchschnittspreis ca. 5,-DM gegenüber 8,91 DM in der alten Bundesrepublik).

7. Die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens

Die Reichweiten des öffentlich-rechtlichen Fernsehens haben sich in den Jahren 1985 - 1990 nur unwesentlich verändert. Das öffentlich-rechtliche Fernsehen erreichte im Jahr 1985: 23,8 Mio Haushalte, im Jahr 1989: 25,9 Mio.

Das Gebührenaufkommen der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten betrug 1987: 2,9 Mrd DM, 1989: 2,989 Mio DM.

Die Netto-Umsätze des öffentlich-rechtlichen Werbefernsehens betrugen im Jahr 1987: 1,532 Mrd DM (ARD 914 Mio DM, ZDF 618 Mio DM), im Jahre 1989: 1,615 Mrd DM (ARD 935 Mio, ZDF 679 Mio DM), im Jahr 1990: 1,444 Mrd DM (ARD 732 Mio, ZDF 712 Mio DM).

Die Zahl der im öffentlich-rechtlichen Fernsehen ausgestrahlten Spielfilme ist in den Jahren 1985 bis 1990 erheblich gestiegen. Die Zahl der von ARD und ZDF in dem Ersten Programm ausgestrahlten abendfüllenden Filme betrug nach dem Filmstatistischen Taschenbuch der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft (SPIO) im Jahr 1985: 659, im Jahr 1988: 776 und im Jahr 1989: 810. Hinzu kamen im Jahr 1988 im Dritten Programm und über die Satellitenprogramme ausgestrahlte Spielfilme von 1.343 (1988) und 1.291 (1989).

8. Die Entwicklung des privaten Fernsehens

Das private Fernsehen hat in den vergangenen Jahren eine stürmische Entwicklung genommen. Waren 1986 erst bei etwa 1 Mio Haushalten die technischen Voraussetzungen gegeben, seine Sendungen zu empfangen, so beträgt die technische Reichweite für die zwei führenden Fernsehveranstalter SAT 1 und RTL plus bis Ende

1990 ca. 12 bis 14 Mio Haushalte.

Die anderen beiden bundesweit operierenden privaten Fernsehanbieter Pro 7 und Tele 5 haben z.Zt. noch eine relativ geringe technische Reichweite von ca. 8,57 bzw. 9,18 Mio Haushalten, wobei hier die zahlenmäßige Erfassung insofern schwierig ist, als die Sender sowohl über die Breitbandnetze der Post empfangen werden können als auch z.T. terrestrisch ausstrahlen bzw. über private Satellitenantennen zu den Haushalten gelangen.

Die Netto-Umsätze des Werbefernsehens betrugen nach Angaben des ZAW 1990 bei RTL plus 691 Mio DM; SAT 1 546 Mio DM; Pro 7 47 Mio DM und Tele 5 36 Mio DM. Die Netto-Umsätze des Werbefernsehens (vor Skonti) der privaten Sender beliefen sich 1990 auf 1,32 Mrd DM gegenüber 642 Mio DM 1989.

RTL plus hat nach eigenen Angaben 1990 einen Gewinn von 40 Mio DM erwirtschaftet, der voll den Rücklagen zugeführt werden soll, ab 1991 ist an eine Gewinnausschüttung gedacht.

SAT 1 hat 1990 einen leichten Gewinn von 5 Mio DM erwirtschaftet, unter Einbeziehung der Landesprogramme aber noch einen Verlust von 15 Mio DM aufzuweisen, der sich nach eigenen Angaben 1991 verdoppeln wird. Pro 7 und Tele 5 schreiben weiterhin rote Zahlen.

Die privaten Fernsehveranstalter bestreiten einen großen Teil ihres Programms mit der Ausstrahlung von Spielfilmen. So betrug die Zahl der von den privaten Fernsehveranstaltern ausgestrahlten Spielfilme nach dem Filmstatistischen Taschenbuch der SPIO im Jahr 1988: 1.324, (Sat 1 769, RTL plus 479, Tele 5 76); im Jahr 1989 1.583 (Sat 1 725, RTL plus 748, Tele 5 110).

Es ist davon auszugehen, daß das private Fernsehen sich in den nächsten Jahren weiter entwickeln wird.

III. Allgemeine Begründung

1. Angesichts der wenig erfreulichen Bilanz, die sich aus den unter II. angeführten Zahlen insbesondere für die deutsche Filmproduktion und den deutschen Filmverleih ergibt, sieht der Entwurf vor, das FFG mit zum Teil neuen Zielrichtungen auch über 1992 hinaus fortzusetzen.

Der Entwurf läßt sich dabei von den folgenden Gesichtspunkten leiten:

2. Mit der Novelle soll ein wesentlicher Akzent in Richtung Strukturverbesserung der deutschen Filmwirtschaft gesetzt und im übrigen durch Bundesgesetz an dem bewährten Grundsatz festgehalten werden, daß alle, die vom Film wirtschaftlich profitieren, auch einen angemessenen Beitrag zur Finanzierung des deutschen Films zu leisten haben.
3. Das FFG hat die Filmförderungsanstalt in den Stand gesetzt, jährlich etwa 35 - 40 Mio DM, die durch die Filmabgabe der Filmwirtschaft und der Videotheken sowie durch die freiwilligen Beiträge der öffentlichen und privaten Fernsehveranstalter zusammenkamen, für die deutsche Filmproduktion, den deutschen Verleih und auch die deutschen Filmtheater einzusetzen. Ohne die Mittel des FFG hätte die deutsche Filmproduktion nicht weiterhin die Zahl von 60 - 70 Filmen im Durchschnitt der letzten Jahre erreicht und wären die deutschen Filmtheater mit Sicherheit nicht in der Weise modernisiert worden, wie es in den vergangenen Jahren geschehen ist. Jedenfalls ist es gelungen, den in den

70er Jahren unaufhaltsam scheinenden Rückgang der Filmtheater in den 80er Jahren aufzuhalten und eine Besuchersteigerung zu erreichen.

4. Das Aufkommen aus der Abgabe der Filmwirtschaft und der Videowirtschaft sowie den freiwilligen Beiträgen des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens hat sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt (in Mio DM):

	Filmabgabe	Video	öff.	priv.FS	zusammen	Ausgaben der FFA
1985	23,9	-	3,25	-	27,2	35,7
1986	27,3	-	3,25	-	30,5	32,3
1987	18,7	4,0	8	-	30,7	34,7
1988	18,2	6,8	8	-	32,8	38
1989	17,08	5,63	8	2	32,7	33
1990	17,7	6,79	8,75	4	37,2	38,6

Die Ausgaben für die Förderungsmaßnahmen der FFA ergeben sich aus dem o.a. Aufkommen aus der Abgabe unter Abzug der Verwaltungskosten und unter Hinzurechnung von weiteren Zuführungen sowie von Zinseinnahmen und Rückflüssen.

Hinzu kamen noch Ausgaben der Filmförderungsanstalt aus dem Ufi-Sondervermögen, das im letzten Jahr ein Ausgabevolumen von ca. 3,5 Mio DM, im wesentlichen für die Modernisierung von Filmtheatern, hatte.

5. Trotz aller Unvollkommenheiten hat das FFG insgesamt in seinem mehr als 20-jährigen Bestehen die beteiligten Wirtschafts- und Fachkreise (Filmproduktion, Filmverleih, Film-Abspiel, Videoprogrammanbieter und Videotheken, öffentlich-rechtliche und private Fernsehveranstalter) im Verwaltungsrat und im Präsidium der

FFA zusammengebracht und sie zu einem besseren gegenseitigen Verständnis für die jeweils andere Branche geführt.

6. Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Erhebung der Sonderabgabe von der Film- und Videowirtschaft - gemeinsame Interessenlage, abgrenzbare Gruppe, Sachnähe zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und dem mit der Abgabeerhebung verfolgten Zweck, besondere Gruppenverantwortung und gruppennützige Verwendung des Aufkommens unter Berücksichtigung der freiwilligen Beiträge des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens - sind gegeben. Dies ist vor kurzem in einem Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 22.04.1991 bestätigt worden, nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 22.01.1990 die Verfassungsbeschwerde einzelner Videothekare als unzulässig verworfen und die Kläger auf die vorherige Erschöpfung des Verwaltungsrechtsweges verwiesen hatte.
7. Der Entwurf geht davon aus, daß an dem System eines freiwilligen Beitrages der öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehveranstalter auch in Zukunft festgehalten werden soll.

Das öffentlich-rechtliche Fernsehen hat in den Jahren seit 1974, dem Abschluß des ersten Film-Fernseh-Abkommens, mit erheblichen Beträgen zur Finanzierung deutscher Spielfilme beigetragen. Es kann festgestellt werden, daß das öffentlich-rechtliche Fernsehen in den letzten Jahren etwa die Hälfte aller deutschen Spielfilme mitfinanziert hat. Die Leistungen der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten bestehen in

den Beiträgen nach den jeweiligen Film-Fernseh-Abkommen und außerhalb dieser Abkommen in den Koproduktionen zwischen Fernsehanstalten und einzelnen Filmherstellern.

Nach dem letzten, dem fünften, Film-Fernseh-Abkommen, das die Jahre 1990 bis 1992 umfaßt und das einen Gesamtbeitrag von 23 Mio DM jährlich zur unmittelbaren und mittelbaren Unterstützung des deutschen Films vorsieht, besteht der Beitrag der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten in einem direkten Beitrag an die Filmförderungsanstalt in Höhe von 8,75 Mio DM jährlich, die für die Projektförderung und die erleichterte Referenzfilmförderung bereitgestellt werden. Ein Betrag in Höhe von 13,25 Mio DM jährlich wird für Gemeinschaftsproduktionen mit der Filmwirtschaft verwendet, wobei ein gemeinsames Gremium die Filme aussucht, die für eine solche gemeinsame Förderung in Betracht kommen. Darüber hinaus wenden die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten jeweils 1 Mio jährlich für die Nachwuchsförderung auf. Hierzu kommen weitere Film-Fernsehproduktionen außerhalb des Abkommens.

In der letzten Zeit hat es auf seiten der Filmhersteller aber auch auf seiten des Fernsehens immer wieder kritische Stimmen zur Fortsetzung des Film-Fernseh-Abkommens gegeben. Es wird auch immer wieder die Forderung erhoben, das öffentlich-rechtliche Fernsehen - ebenso wie das private Fernsehen - zu einer Abgabe je ausgestrahltem Spielfilm heranzuziehen.

Es liegt im Interesse der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten, ebenso wie es in ihrem Kulturauftrag begründet ist, erhebliche Mittel für Spielfilmproduktionen auszugeben. Die Kritik am Film-Fernseh-Abkommen hat sich nicht so sehr auf das Abkommen selbst bezogen als vielmehr auf die Verhandlungen der Großen Film-Fernseh-Kommission über einen vernünftigen Ausgleich für Spielfilmausstrahlungen im Fernsehen. Auf

beiden Seiten ist die Einsicht gewachsen, daß eine Verbesserung der Rechte und des Schutzes der Urheber an Spielfilmen notwendig ist. In der Tat gehört es zu einer Verbesserung der Struktur der Filmproduktionsunternehmen, daß sie - jedenfalls nach einer gewissen Zeit - über ihre Rechte an den Spielfilmen wieder verfügen können.

Auch wenn insoweit Einvernehmen besteht, so ist eine Regelung der jeweils vom Einzelfall abhängigen Vertragsverhältnisse zwischen Filmproduzenten und Fernsehanstalten nicht im FFG möglich. Für die Ausgestaltung der Vertragsverhältnisse muß in den Verhandlungen zwischen der Filmwirtschaft und den öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten eine angemessene Lösung gefunden werden. Hierfür gibt es bereits gute Ansätze.

Auf die Einzelheiten eines Film-Fernseh-Abkommens kann die Bundesregierung keinen direkten Einfluß nehmen. Die Bundesregierung geht aber davon aus, daß die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten die Leistungen nach dem Film-Fernseh-Abkommen in den kommenden Jahren weiter steigern werden und daß auf jeden Fall der direkte Beitrag an die Filmförderungsanstalt erhöht wird. Nur unter dieser Voraussetzung sieht der Entwurf von der Einführung einer gesetzlichen Abgabeverpflichtung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens ab.

8. Auch bei den Fernsehveranstaltern privaten Rechts geht der Entwurf von der Bereitschaft zur Zahlung eines freiwilligen Beitrages aus.

Die Erwartungen des Gesetzgebers von 1986, daß sich das private Fernsehen in den Folgejahren rasch entwickeln würde und daß es sich zu einem freiwilligen Beitrag für die Filmwirtschaft bereiterklären würde,

haben sich erfüllt. Das private Fernsehen hat in der Tat eine stürmische Entwicklung genommen. Es hat auch, nach Gesprächen mit dem Bundesminister für Wirtschaft im Frühjahr 1989, die grundsätzliche Verpflichtung anerkannt, ebenfalls einen Beitrag für den deutschen Film zu leisten. Die privaten Fernsehveranstalter haben sich im Februar 1989 zu einem freiwilligen Beitrag an die FFA von 2 Mio DM in 1989, 4 Mio DM in 1990 und 6 Mio DM in 1991 bereiterklärt.

Das Bundesministerium für Wirtschaft ging bei den damaligen Verhandlungen davon aus, daß als Maßstab für den freiwilligen Beitrag der Fernsehveranstalter privaten Rechts in erster Linie die technische Reichweite (Umsatz im weiteren Sinne) und in zweiter Linie die Zahl der ausgestrahlten Spielfilme zu berücksichtigen waren, und daß der sich hieraus ergebende Beitrag im Innenverhältnis der privaten Fernsehveranstalter durch die Höhe der Werbeeinnahmen (Umsatz im engeren Sinne) zu korrigieren war.

Nachdem in den letzten Jahren sowohl die Reichweite des privaten Fernsehens wie auch die Zahl der ausgestrahlten Filme wesentlich zugenommen hat, geht der Entwurf davon aus, daß der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation - wie die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten - mit der Filmwirtschaft ein Film-Fernseh-Abkommen abschließt und sich darin zu einer direkten Zahlung in angemessener Höhe an die Filmförderungsanstalt verpflichtet. Von dieser Voraussetzung wird auch für diese Gruppe der Verzicht auf die Einführung einer gesetzlichen Abgabe abhängen.

9. Gerade in einer Zeit, in der dem Bund aus dem Beitritt der neuen Bundesländer eine insgesamt größere Verantwortung, z.T. auch für die DEFA, zugewachsen

ist, sollte er sich nicht ganz aus der Förderung der Produktion, des Verleihs und des Abspiels zurückziehen.

Ein einseitiger Rückzug aus der nationalen Filmförderung durch den Bundesminister für Wirtschaft wäre in einem Europa, das wirtschaftlich zusammenwächst, das aber zum Ausgleich dafür die Erhaltung der kulturellen und regionalen Vielfalt braucht und das in manchen anderen Ländern, wie z.B. Frankreich, Italien oder Spanien, eine massive Filmförderung kennt, problematisch. Durch eine Förderlücke in Deutschland entstanden den deutschen Filmproduzenten im Vergleich zu ihren Konkurrenten in den Nachbarstaaten Wettbewerbsnachteile, die durchaus die Gefahr von weiteren Produktionsverlagerungen ins benachbarte Ausland in sich trügen.

In diesem Zusammenhang sollte zugleich gesehen werden, daß die auf dem Filmsektor bestehenden europäischen Förderinstrumente, wie das Media-Programm der EG und das beim Europarat angesiedelte Förderungsprogramm "Eurimages", sich nur als subsidiäre Förderinstrumente im Zusammenspiel mit der nationalen Filmförderung verstehen und ihrerseits den Bestand nationaler Programme zur Produktionsförderung voraussetzen.

10. Auch die bestehenden bilateralen Filmkoproduktionsabkommen und Verleihförderungsabkommen hätten ohne das FFG keine Grundlage. Dies gilt - jedenfalls für geförderte Filme - auch für die Regelung der Abspielfolge.
11. Durch das Ufi-Sondervermögen, das von der FFA verwaltet und über dessen Verwendung federführend vom BMWi, zusammen mit BMI und BMF, entschieden wird,

läßt sich die Förderung nach dem FFG nicht ersetzen. Das Kapital des Ufi-Sondervermögens beträgt knapp 40 Mio DM, die jährliche Förderungssumme z.Zt. ca. 4 Mio DM. Selbst bei einer erheblichen Aufstockung des Eigenkapitals könnte das Ufi-Sondervermögen den Förderungsauftrag des FFG nicht leisten.

12. Das FFG ist, anders als 1968 oder auch noch 1980, heute nicht mehr das einzige wesentliche Filmförderungsinstrument in der Bundesrepublik Deutschland. Dem BMI stehen zur Zeit für Filmpreise und Filmprojektförderung Haushaltsmittel von jährlich zwischen 15 und 16 Mio DM zur Verfügung. In den letzten Jahren haben sich auch in den Bundesländern - wie insbesondere in Bayern, Berlin, Hamburg, NRW, Brandenburg - Filmförderungen mit z.T. beträchtlichen Fördermitteln etabliert. Zu dieser Entwicklung hat der Bund mit dem FFG ohne Zweifel gewisse Schrittmacherdienste geleistet. Auch in Zukunft wird aber das FFG für den Bund das einzige Mittel sein, eine zumindest faktische Lenkungs- und Koordinierungsfunktion auf dem Felde der Filmförderung auszuüben.

Es kommt hinzu, daß sich die Länder in ihren Förderungen an dem FFG, z.B. bei der Definition des deutschen Films, orientieren. Dies gilt auch für die Repräsentation des deutschen Films in der EG und im Ausland.

13. Auch wenn bei den Haushaltsberatungen für den Haushalt 1992 beschlossen wurde, im Haushalt des BMWi in Zukunft keine Mittel mehr für die ergänzende Filmproduktionsförderung einzustellen, sondern die Fördertatbestände auf die europäische Filmförderung, die bilaterale Filmförderung und eine bessere Repräsentation des deutschen Films im Ausland zu konzentrieren, so

ist die Mittelbereitstellung für diese Zwecke doch als eine Ergänzung der Filmförderung nach dem FFG aufzufassen.

IV. Die Schwerpunkte der Novellierung

1. Allgemeines

Der Entwurf beschränkt sich auf einige wenige Schwerpunkte, die in erster Linie einer Stärkung der Elemente der Wirtschaftlichkeit und der Strukturverbesserung der Filmproduktion und des Filmverleihs sowie einer Verbesserung der Koproduktion in Europa dienen sollen. Der Entwurf geht dabei davon aus, daß es schon angesichts der verfassungsrechtlichen Verteilung der Kompetenzen innerhalb des Bundes und zwischen Bund und Ländern im Bereich der Filmförderung bei einer Trennung von wirtschaftlicher und kultureller Filmförderung bleiben muß. Die verfassungsrechtliche Grundlage für das FFG ist allein Art. 74 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft). Diese Zuständigkeitsverteilung behält ihre Gültigkeit auch gegenüber der Überlegung, daß letztendlich jede Filmförderung - zur Selbstbehauptung unserer Gesellschaft, unserer Identität, unserer Bilder - kultur- und gesellschaftspolitisch motiviert ist. Diese finale kulturpolitische Zielsetzung schließt aber in einem weiteren Sinne auch das wirtschaftspolitische Ziel "längerfristige positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung" mit ein. Insoweit gibt es einen Zusammenhang zwischen kultureller und wirtschaftlicher Kreativität. Einer solchen kulturwirtschaftlichen Zielsetzung wird man aber nur näherkommen können, wenn der deutsche Film sich auf den Film- und Fernsehmärkten in der Zukunft in ihrem starken internationalen Wettbewerb behaupten kann. Von daher ist die Unterscheidung zwischen mehr wirtschaftlich orientierter und mehr kulturell orientierter Filmförderung zusätzlich begründet.

2. Die Konzentration der Novellierung des FFG auf einige wenige Schwerpunkte bedeutet gleichzeitig, daß eine große Zahl von Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen, die in erster Linie kulturpolitisch motiviert sind, nicht aufgenommen worden sind.

Viele dieser Vorschläge sind jeweils für sich bedenkenswert. Trotzdem sind sie nicht in den Entwurf aufgenommen worden, weil sie sich mit dem Gedanken eines Wirtschaftsgesetzes und der Konzentration auf das Wesentliche und der Strukturverbesserung nicht vereinbaren lassen.

Als weiterer wesentlicher Gesichtspunkt kommt hinzu, daß das FFG - anders als 1968 oder 1980 - nicht mehr das einzige Filmförderinstrument in der Bundesrepublik ist.

3. Der Entwurf sieht davon ab, im Gesetz eine Konzentration der Filmfördermittel auf eine einzige Stelle vorzusehen oder eine Koordinierung der Bundes- und Länderförderung für das einzelne Förderprojekt vorzuschreiben.

Sicherlich ist eine bessere Abstimmung zwischen Bund- und Landesförderung und insbesondere zwischen den einzelnen Landesförderungen unerlässlich. Auch muß eine Aufsplitterung der Länderförderungen auf zu viele Produktionen vermieden werden.

Andererseits ist zu bedenken, daß die Bundesrepublik Deutschland ein föderaler Staat ist, in dem die Konzentration aller Fördermittel oder der Förderzuständigkeiten auf eine Stelle nicht angestrebt wird und auch nicht anzustreben ist.

Worum es geht, ist eine bessere Koordinierung der Länderförderung untereinander, möglicherweise im Sinne einer wechselseitigen Anerkennung und Berücksichtigung der Filmfördermaßnahmen anderer Länder, insbesondere auch im Bezug auf Filmproduktionsunternehmen in den neuen Bundesländern.

Bei dieser Koordinierung zwischen Bund und Ländern sowie innerhalb der Länderförderer selbst sind einige Schritte eingeleitet worden und ist einiges auf gutem Wege. Mehr ist in einem föderalistisch organisierten Staat nicht möglich und auch nicht gewollt.

4. Eine Bemerkung im Verhältnis zu Europa ist notwendig.

Die Laufzeit des FFG endet zu dem gleichen Zeitpunkt, zu dem die Verwirklichung des Binnenmarktes am 31.12.1992 erfolgen wird. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten strebt für diesen Zeitpunkt gleichzeitig die Verwirklichung der politischen und der Wirtschafts- und Währungsunion an. Zur Zeit wird intensiv über den Inhalt dieser Ergänzung der Römischen Verträge verhandelt. Dabei zeichnet sich ab, daß in die Römischen Verträge auch ein Artikel über die Kultur aufgenommen wird. Allerdings kann es nach Überzeugung der deutschen Seite zu der Aufnahme eines solchen Kulturartikels nur kommen, wenn gleichzeitig der Gedanke der Subsidiarität in dem Sinne festgeschrieben wird, daß die Europäische Gemeinschaft nur insoweit tätig werden kann, als die Mitgliedstaaten - wie z.B. bei Maßnahmen der grenzüberschreitenden Kulturförderung - keine Kompetenz haben. Dem Zusammenwachsen der Staaten der Europäischen Gemeinschaft auf wirtschaftlichem und politischem Gebiet entspricht es, daß die EG die kulturelle Vielfalt der einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen anerkennt und in die Kompetenzen der nationalen Kulturförderung nicht eingreift.

Der Entwurf sieht deshalb zunächst auch keine Änderung des § 15 - der Definition des deutschen Films - vor. Nach dieser Definition liegt ein deutscher Film vor, wenn entweder der Regisseur Deutscher ist oder dem deutschen Kulturbereich angehört oder - für den Fall, daß der Regisseur kein Deutscher ist - ein anderer wichtiger Mitwirkender an dem Film die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder dem deutschen Kulturbereich angehört.

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß das FFG nur bis zum 31.12.1992 von der EG-Kommission genehmigt worden ist und daß die Novelle zum FFG erneut der Kommission zur Genehmigung vorgelegt werden muß. Die Bundesregierung hält die Definition des nationalen Films - im Vergleich mit den Definitionen anderer Länder - unter dem hier relevanten Gesichtspunkt der Niederlassungsfreiheit für sehr liberal. Wegen der klaren und einfachen Regelung könnte diese Formulierung ein Modell für die Definition eines nationalen Films sein. Zur Einleitung des nach dem EG-Vertrag erforderlichen Konsultationsverfahrens wird der Entwurf in Kürze der EG-Kommission notifiziert.

5. Die Schwerpunkte der Novelle im einzelnen.

5.1 Verstärkung der Referenzfilmförderung,

- im Rahmen der globalen Verteilung der Mittel im FFG (§ 68),
- durch die Umstellung auf eine allein an den erreichten Besucherzahlen orientierte Referenzfilmförderung, wobei Besucherzahlen zwischen 50.000 und einer Million gleichmäßig berücksichtigt werden,

- damit zugleich Wegfall der Zusatzförderung und Grundbetragsförderung sowie Wegfall der erleichterten Referenzfilmförderung (§§ 22, 23, 27), sowie der Bewertungskommission (§ 31),
- Strukturverbesserung der Filmproduktionsunternehmen durch die Zulassung einer die Wirtschaftskraft des Herstellers stärkenden Verwendung der Referenzmittel (§ 28 Abs. 1 und 4),

5.2 Fortsetzung und andere Ausgestaltung der Projektfilmförderung,

- aber Reduzierung der hierfür zur Verfügung stehenden Mittel (§ 68),
- Aufstockung der Förderungshilfen auf 1 bzw. 2 Mio DM (§ 32 Abs. 2),
- Änderung der Rückzahlungsbedingungen in der Weise, daß zurückzuzahlende Beträge zum Teil auch für die Stärkung der Wirtschaftskraft von Filmproduktionsunternehmen eingesetzt werden können (§ 32),
- Änderung der Zusammensetzung der Vergabekommission (§ 8), d. h. Reduzierung der Zahl der Mitglieder von elf auf neun und stärkere Heranziehung von Praktikern aus der Filmwirtschaft

5.3 Verstärkung der Verleihförderung

- durch eine Aufstockung der Mittel im Rahmen der globalen Verteilung (§ 68),
- durch Aufstockung der Förderungshilfen von 100.000 auf 250.000 DM (§ 53 Abs. 2), im Einzelfall auf bis zu 500 000 DM.

- durch eine flexible, an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientierte Bemessung des Eigenanteils des Verleihunternehmens unter Festsetzung eines Mindesteigenanteils von 30 v. H. (§ 53 Abs. 3).

5.4 Beibehaltung der Filmtheaterförderung (§§ 56, 66)

- Erhöhung der Freigrenzen von 80.000 DM auf 100.000 DM, von 150.000 DM auf 175.000 DM sowie von 250.000 auf 300.000 DM (§ 66)
- Fortsetzung der Vergabe von zinslosen Darlehen für Filmtheater.
- Beibehaltung der Zusatzkopienförderung.

5.5 Erhöhung der Drehbuchförderung von 20 000 DM auf 30 000 DM (§ 47)

5.6 Einführung der Förderung von für Kinder und Jugendliche geeigneten Videotheken und des Abspiels im Videobereich (§§ 53, 56 a)

5.7 Erleichterung europäischer Koproduktionen, insbesondere durch Einführung der Möglichkeit, auch solche Filme als deutsch und damit als förderungsfähig zu behandeln, zu deren Herstellung der deutsche Beteiligte nur einen Finanzierungsbeitrag geleistet hat (§§ 16 a, 17 a)

5.8 Neuregelung der Videoabgabe (§§ 66a, 70)

- in der Weise, daß die Verpflichtung zur Abgabe künftig den Inhaber der Lizenzrechte (Programmanbieter) trifft.

Der Abgabesatz beträgt 2,5 vom Hundert des Umsatzes.

5.9 Beibehaltung des Grundsatzes eines angemessenen freiwilligen Beitrages der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts

5.10 Beibehaltung einer Befristung des Gesetzes.
Auch diese Novelle zum Filmförderungsgesetz soll als Subventionsgesetz befristet werden. Eine Frist von 6 Jahren wird - wie bei der letzten Novelle - angesichts der sich rasch verändernden Medienlandschaft für erforderlich und ausreichend gehalten.

5.11 Auswirkungen auf das Preisniveau:

Durch die Ausführung des Gesetzes werden Bund, Länder und Gemeinden nicht mit Kosten belastet.

Die Höhe der Filmabgabe der Filmtheater und der Videotheken wird durch den Entwurf nicht geändert. Bei den Filmtheatern bleibt es bei den bisherigen Sätzen von 1,5 bis 2,5 vom Hundert, lediglich die Umsatzfreigrenzen werden leicht angehoben.

Bei der Videowirtschaft wird die Erhebung der Abgabe von den Videotheken auf die Programmanbieter verlagert. An der Verpflichtung der Videowirtschaft zur Leistung der Abgabe ändert sich dadurch aber nichts.

Die Beiträge der öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehveranstalter sollen weiterhin auf freiwilliger Grundlage geleistet werden, wobei eine angemessene Dotierung der Film-Fernseh-Abkommen erwartet wird. Damit ist aber keine wesentliche zusätzliche Kostenbelastung der Fernsehanstalten verbunden.

Insgesamt sind von der Änderung des Filmförderungsgesetzes keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

B. Die Vorschriften im einzelnen.

Zu Nummer 1 (§ 2, Abs. 1 Nr. 1):

Die Änderung bezweckt eine Anpassung des Wortlauts an die seit 1986 eingetretene neue Entwicklung. Neben den Haushaltsmitteln des Bundesministers des Innern werden in Ergänzung der Filmförderung durch die Filmförderungsanstalt inzwischen auch Haushaltsmittel des Bundesministers für Wirtschaft für die deutsche und die europäische Filmförderung eingesetzt.

Zu Nummer 2 (§ 6):

- a) Die Änderung der Gesamtzahl der Mitglieder des Verwaltungsrates auf 29 (bisher 27) ergibt sich daraus, daß angesichts des erwarteten angemessenen Beitrages des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. an die Filmförderungsanstalt auch zwei Vertreter des privaten Fernsehens als neue Mitglieder in den Verwaltungsrat aufgenommen werden sollen.
- b) Die Änderung der Bezeichnung der Vertreter der Gewerkschaften und der Journalisten ist redaktioneller Natur. Sie beruht darauf, daß die früher dem Deutschen Gewerkschaftsbund zugehörige "Rundfunk-Fernseh-Film-Union" einerseits und die früher der Industriegewerkschaft Druck und Papier zugehörige "Deutsche Journalisten-Union" andererseits gemeinsam in die Industriegewerkschaft Medien überführt worden sind und dort eine jeweils unselbständige Fachgruppe "Rundfunk, Film, Audiovisuelle Medien" (RFFU) bzw. "Journalismus" (dju) bilden.

- c) Die Bereitstellung von zwei neuen Sitzen für die privaten Fernsehveranstalter beruht auf folgenden Erwägungen:

Die Fernsehveranstalter privaten Rechts leisten aufgrund des Beschlusses des Deutschen Bundestages bei der Verabschiedung der letzten Novelle zum Filmförderungsgesetz und nach Verhandlungen mit dem Bundesminister für Wirtschaft seit 1989 einen freiwilligen direkten Beitrag an die Filmförderungsanstalt (in Höhe von 2 Mio DM im Jahre 1989, 4 Mio DM im Jahre 1990 und 6 Mio DM im Jahre 1991). Von ihnen wird der Abschluß eines Abkommens mit der Filmwirtschaft erwartet, das einen angemessenen Beitrag an die Filmförderungsanstalt entsprechend dem Film-Fernseh-Abkommen der öffentlich-rechtlichen Anstalten vorsieht.

Die Bundesregierung hat dem Verband privater Rundfunk- und Telekommunikation e.V. bei den Verhandlungen im Frühjahr 1989 in Aussicht gestellt, bei der Novellierung des Filmförderungsgesetzes dem Beitrag des privaten Fernsehens durch Aufnahme in die Gremien der FFA Rechnung zu tragen.

- d) Die Einfügung der Klausel über die angemessene Berücksichtigung von Frauen soll dazu beitragen, daß der Anteil von Frauen in diesem Gremium entsprechend der Bedeutung der Tätigkeit von Frauen im Filmbereich ansteigt. Eine ähnliche Klausel findet sich z.B. im WDR-Gesetz vom 19.03.1985.
- c) Die Änderung in Absatz 7 Satz 1 folgt aus der Erhöhung der Mitgliederzahl auf 29 Mitglieder (Absatz 1 Satz 1).

Zu Nummern 3 und 4 (§§ 7 und 8):

Die Streichung der Bewertungskommission folgt aus der Änderung der Referenzfilmförderung - s. Begründung zu § 22.

Die vorgesehenen Änderungen bei der Vergabekommission

- Verkleinerung der Vergabekommission von elf auf neun Mitglieder
- Zusammensetzung der Vergabekommission aus filmwirtschaftlichen Experten der einzelnen Filmbranchen
- sowie Begrenzung der Amtsdauer auf drei Jahre - mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit -

sollen dazu beitragen, die Projektförderung effektiver auszugestalten.

Hierbei wird die Vorschrift gestrichen, die bisher Personen, die direkt mit der Herstellung, dem Verleih oder dem Vertrieb von Filmen befaßt sind, von einer Tätigkeit in der Vergabekommission ausschloß. In diesem Zusammenhang ist aber wichtig, daß die Vorschrift des § 9 über den Ausschluß wegen Befangenheit unverändert bleibt.

Die Änderung soll bewirken, daß die Mitglieder der Vergabekommission in erster Linie als Filmexperten aus dem Kreis der wichtigen filmwirtschaftlichen Verbände berufen werden. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint es auch sachgerecht, das den Vertretern der gesetzgebenden Körperschaften bisher zustehende Benennungsrecht künftig entfallen zu lassen.

Das gleiche gilt für die Vertreter der Journalisten.

Zur Einfügung der Frauen-Klausel s. Begründung zu § 6.

Die Ergänzung um die Nummer 4a ist eine Folge der Förderung des Absatzes von mit Filmen bespielten Bildträgern in § 53 und von bestimmten Videotheken in § 56a.

Zu Nummern 5 bis 8 (§§ 16 bis 17a):

a) Allgemeine Bemerkungen:

Die Vorschriften über die Anerkennung von Gemeinschaftsproduktionen von Filmen (§§ 16 und 17a) werden dahin geändert,

- daß nicht nur zweiseitige Filmabkommen, sondern auch multilaterale Abkommen zu berücksichtigen sind,
- daß auch die Möglichkeit einer Förderung von kofinanzierten Gemeinschaftsproduktionen - unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit und im Rahmen eines Höchstplafonds - eröffnet wird,
- und ferner, daß die Anerkennung als deutscher Film durch das Bundesamt für Wirtschaft abgekoppelt wird von der Entscheidung, ob der Film gefördert werden kann. In der Praxis wurden dem Bundesamt für Wirtschaft in den letzten Jahren häufig Anträge vorgelegt, mit denen eine Anerkennung als deutscher Film beantragt wurde, ohne daß damit die Absicht verbunden war, eine Förderung nach dem FFG zu erhalten.

b) Zu diesen Vorschriften im einzelnen:

Zu § 16:

Die Streichung der Bezugnahme auf § 18 (in Absatz 1) und der Wegfall des Absatzes 3 in dieser Vorschrift beruhen darauf, daß das Gesetz künftig einen klaren Trennstrich zwischen den - vom Bundesamt für Wirtschaft zu prüfenden - Voraussetzungen für die Anerkennung von Filmen als nationaler Film einerseits (§ 17) und den - von der Filmförderungsgesellschaft zu prüfenden - Voraussetzungen der Förderungsfähigkeit (§§ 17a bis 19) andererseits zieht. Das Kopienprivileg (§ 18) ist kein nationales Anerkennungskriterium,

sondern Fördervoraussetzung. Das gleiche gilt auch für die Bestimmung, nach der Förderungshilfen nur einem Hersteller gewährt werden, der bereits einen rein deutschen Film hergestellt hat (bisheriger § 16 Abs. 3); diese Bestimmung gehört daher systematisch nicht an diese Stelle, sondern in den Regelungsbereich des § 17a und ist dort infolgedessen im wesentlichen unverändert wieder aufgenommen (§ 17a Abs. 1 Nr. 1).

Zu § 16a:

Diese Vorschrift ist neu.

Sie führt die Möglichkeit einer Anerkennung von Gemeinschaftsproduktionen als nationalen Filmen ein, auch wenn der auf deutscher Seite Beteiligte nur einen finanziellen Beitrag für seine Herstellung geleistet hat.

Die Vorschrift differenziert - nach dem Vorbild der Unterscheidung in § 16 Abs. 1 Nrn. 1 und 2, der für "echte" Gemeinschaftsproduktionen gilt - zwischen finanziellen Beteiligungen, die auf internationalen Abkommen beruhen (Absatz 1) und solchen, auf die ein solches Abkommen nicht anwendbar ist (Absatz 2).

Zu § 17:

Die Vorschrift ist neu gestaltet. Die Neukonzeption trägt dem -bereits erwähnten - Gesichtspunkt Rechnung, daß das Bundesamt künftig nur noch für die Prüfung der Anerkennungsfähigkeit von Filmen als deutschen Filmen und für die Ausstellung (oder Ablehnung) entsprechender Bescheinigungen zuständig sein und die Prüfung der Förderfähigkeit dieser Filme künftig auch nicht mehr teilweise vorwegnehmen soll. Die Bescheinigung soll künftig eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Anerkennungstypen (rein deutscher Film,

koproduzierter Film, kofinanzierter Film) treffen, da diese Unterscheidung wesentlich für die je nach Typus unterschiedliche Förderungsfähigkeit der Filme ist.

Zu § 17a:

Diese Vorschrift ist im wesentlichen neu, nimmt aber teilweise auch ein früher in § 16 (Absatz 3) enthaltenes Kriterium der Förderungsfähigkeit auf (siehe Absatz 1 Nr. 1).

Die Absätze 1 und 2 gelten sowohl für die Förderung von "echten" Koproduktionen (§ 16) als auch für die Förderung finanzieller Beteiligungen (§ 16a).

Dagegen gelten die Absätze 3 und 4 nur für finanzielle Beteiligungen. Anders als bei "echten" Gemeinschaftsproduktionen, bei denen der deutsche Anteil auch gefördert werden kann, wenn der Gemeinschaftsproduktion kein internationales Abkommen zugrunde liegt (bei mindestens 30 %igem Anteil), ist die Förderungsfähigkeit finanzieller Beteiligungen vom Vorliegen eines internationalen Abkommens abhängig. Nur für sie gelten auch die weiteren Voraussetzungen für die Förderungsfähigkeit nach Absatz 3 (Verbürgung der Gegenseitigkeit, Einbindung in einen besonderen Höchstplafonds) und die Kappungsgrenze von 25 v.H. (Absatz 4). Der Grund hierfür liegt darin, daß rein finanzielle Beteiligungen nicht in gleichem Maße an dem Fördersystem des Gesetzes teilhaben sollen wie herkömmliche Gemeinschaftsproduktionen, zu denen der deutsche Partner - außer seinem Finanzierungsanteil - durch entsprechende künstlerische und technische Produktionsleistungen beiträgt.

Die Bindung der Förderungsfähigkeit finanzieller Beteiligungen an das Vorliegen internationaler Abkommen schließt allerdings umgekehrt nicht die Möglichkeit aus, für "abkommensfreie" finanzielle Beteiligungen eine Bescheinigung nach § 16 i.V. mit § 16a Abs. 2 auszustellen, durch die der Film als deutsche Produktion anerkannt wird. In derartigen

Fällen ist die vom Bundesamt auszusprechende Anerkennung des Films als deutsch nicht als Vorstufe einer potentiellen späteren Förderung zu werten; ihr ist vielmehr dann nur die Bedeutung eines deutschen Ursprungszeugnisses beizumessen.

Zu Nummer 9 (§ 22)

Die Änderung der Vorschriften über die Referenzfilmförderung ist ein Kernpunkt der Novelle.

In Zukunft soll die Referenzfilmförderung in der Weise umgestaltet werden, daß sie allen Filmen, die eine bestimmte Besucherzahl erreicht haben, im Verhältnis der Besucherzahlen zueinander gewährt wird. Dabei müssen allerdings gewisse Grenzen nach oben und unten eingezogen werden, um keine strukturellen Ungleichgewichte entstehen zu lassen. Der Entwurf hält eine Untergrenze von 50.000 Besuchern und eine Obergrenze von 1 Mio Besuchern für notwendig und angemessen. Die untere Grenze darf nicht zu hoch festgesetzt werden, um nicht einen allzu großen Teil der deutschen Filme von einer Förderung auszuschließen. Auf der anderen Seite ist es Ziel des Gesetzentwurfes, die Struktur der deutschen Filmproduktionsunternehmen zu verbessern; daher dürfen die möglichen Förderbeträge nicht zu niedrig bemessen werden. Unter Abwägung dieser Gesichtspunkte hält der Entwurf eine Besucherschwelle von 50.000 Besuchern bei Spielfilmen und bei Dokumentar- und Kinder- und Jugendfilmen eine bei der Hälfte liegende Besucherschwelle, also von 25.000, für angemessen. Die Obergrenze der zu berücksichtigenden Zuschauer soll 1 Million nicht überschreiten. Der Entwurf hält auch die Festlegung einer Höchstfördersumme von höchstens 4 Mio DM im Einzelfall für notwendig (Absatz 3).

Absatz 2 legt das Grundprinzip der Verteilung der Referenzfördermittel fest: Gleichmäßige Berücksichtigung der Besucherzahlen. Damit entfällt in Zukunft die Unterscheidung zwischen Grund- und Zusatzförderung und auch die bisherige erleichterte Referenzfilmförderung (§ 23), die eine von

einem Prädikat der Filmbewertungsstelle Wiesbaden (FBW) abhängige Förderung von Filmen mit einer Mindestbesucherzahl von 20.000 vorsah.

Das neue Referenzfilmförderungssystem orientiert sich damit allein an dem wirtschaftlichen und leicht meßbaren Kriterium der "erreichten Besucherzahlen."

Durch die Umgestaltung der Referenzfilmförderung - s. auch Nummern 14 und 28 - soll insgesamt erreicht werden, daß diese Form der Produktionsförderung, die sich nach dem Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung von 1990 als eine der effizientesten herausgestellt hat, noch wirksamer wird und zur Strukturverbesserung im Bereich der deutschen Filmproduktionsunternehmen beiträgt.

Die vorgesehene Regelung des Absatzes 4 für Gemeinschaftsproduktionen war bisher in § 27 enthalten.

Zu Nummer 10 (§ 23):

Die Aufhebung der erleichterten Referenzfilmförderung ergibt sich aus der Umgestaltung der Referenzfilmförderung - s. hierzu die Begründung zu § 29.

Zu Nummer 11 (§ 24):

Die Aufhebung der Absätze 3 und 4 folgt aus der Änderung des § 22.

Zu Nummer 12 (§ 25):

Bei Buchstabe a) handelt es sich um eine Anpassung der Formulierung an den Wegfall der Unterscheidung zwischen Grund- und Zusatzbetragsförderung.

Mit der Änderung des Absatzes 4 Nummer 1 soll die Anstalt bei Zuerkennung der Referenzmittel einen Anhaltspunkt für die Auflage erhalten, wie hoch die Filmmiete des neuen Films festgesetzt werden darf. Der Entwurf sieht vor, daß hierbei der Anteil der öffentlichen Förderung an den Gesamtkosten des Filmes berücksichtigt werden soll.

Die Einfügung der Nummer 4 soll es der Anstalt ermöglichen, bei der öffentlichen Förderung eines Filmvorhabens durch eine entsprechende Auflage sicherzustellen, daß der Hersteller in angemessenem Umfang auch Nachwuchskräfte beschäftigt.

Die Einfügung der Nummer 5 soll sicherstellen, daß der Hersteller eines Films, der mit öffentlichen Mitteln gefördert wird, zur Stärkung der Auslandsrepräsentation des deutschen Films dadurch beiträgt, daß er bei dem Verkauf der Filmrechte ins Ausland einen Beitrag an die Export-Union e.V. leistet. Die Export-Union e.V. ist eine - seit 1954 bestehende - gemeinsame Institution der Filmwirtschaftsverbände. Sie ist ein rechtsfähiger, nicht auf Geschäftsgewinn ausgerichteter Verein bürgerlichen Rechts. Ihr Geschäftszweck besteht darin, den Export des deutschen Films durch allgemeine Werbeaktionen wie auch durch gezielte Maßnahmen für einzelne Filme zu fördern.

Ihre Tätigkeit überschneidet sich insoweit mit der der Anstalt durch § 2 Abs. 1 Nr. 6 zugewiesenen Aufgabe (Verbreitung und marktgerechte Auswertung des deutschen Films im In- und Ausland). Im Hinblick hierauf wurde bei der Gründung der FFA 1968 davon abgesehen, in der Anstalt für die Erfüllung der auslandsbezogenen Aufgaben eine besondere Abteilung aufzubauen. Für diesen Bereich bedient sich die Anstalt statt dessen der Export-Union als einer Art Erfüllungsgehilfen. Der Haushalt der Export-Union wird teils durch einen Verwaltungskostenbeitrag der FFA (mehr als 50 %), teils durch Zuwendungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und teils aus Abgaben der Filmhersteller finanziert.

Da die Export-Union zum Nutzen des deutschen Films insgesamt wirkt, erscheint es gerechtfertigt, allen deutschen Filmherstellern geförderter Filme aufzuerlegen, einen Beitrag an die Export-Union des deutschen Films bei dem Verkauf von Filmrechten ins Ausland zu leisten.

Die Höhe des vorgesehenen Beitrages entspricht der zur Zeit von den Filmherstellerverbänden mit der Export-Union vereinbarten Höhe.

Zu Nummer 13 (§ 27):

Die Streichung des § 27 ist eine Folge der Umgestaltung der Referenzfilmförderung - s. Begründung zu § 22.

Zu Nummer 14 (§ 28):

Die Änderung des Absatzes 1 soll den Verwendungsspielraum des Herstellers erweitern, so daß er nicht in jedem Fall gezwungen wird, die Referenzmittel in vollem Umfang für die Finanzierung eines neuen Films einzusetzen.

Die Änderung des Buchstabens b) ist eine Folge des Wegfalls des § 23.

Die Änderung des Buchstabens c) soll der Verbesserung der wirtschaftlichen Struktur der Filmproduktionsunternehmen dienen.

Ein Hersteller soll in Zukunft mit einem bestimmten Anteil der Referenzmittel (20 %) das Eigenkapital seiner Filmproduktionsfirma stärken oder diesen Betrag auch für eine besondere Stoff- oder Drehbuchentwicklung einsetzen können.

Zu Nummer 15 (§ 30):

Die Änderung des Buchstabens a) ist eine Folge der Änderung der Referenzfilmförderung - s. Begründung zu § 22.

Die Änderung des Buchstabens b) trägt der allgemeinen Verkürzung der Auswertungszeiträume Rechnung und verkürzt deshalb bei der Regelung der Abspielfolge die allgemeine Sperrfrist für Fernsehausstrahlungen von fünf auf drei Jahre.

Zu Nummer 16 (§ 31):

Die Streichung des § 31 ist eine Folge der Änderung der Referenzfilmförderung - s. Begründung zu § 22.

Zu Nummer 17 (§ 32):

Die Projektfilmförderung soll - trotz der beabsichtigten Verstärkung der Referenzfilmförderung - nicht ganz aus dem FFG herausgenommen werden. Sie ist für viele Filmvorhaben, insbesondere auch für die in Koproduktion mit dem Fernsehen hergestellten Filme, unentbehrlich.

Zur Steigerung der Wirksamkeit der Projektfilmförderung sollen die möglichen Förderbeträge von 500 000 DM auf 1 Mio DM angehoben werden.

Die Ergänzung des Absatzes 4 soll sicherstellen - wie bei der entsprechenden Ergänzung im 1. Unterabschnitt (Referenzfilmförderung) in § 25 Abs. 4 -, daß bei der Herstellung geförderter Filme auch technische und kaufmännische Nachwuchskräfte beschäftigt werden.

Zu Nummer 18 (§ 39):

Auch diese Änderung ist ein Beitrag zur Strukturverbesserung im Filmproduktionsbereich. Es soll im Bereich der Projektfilmförderung zwar grundsätzlich bei der Gewährung von bedingt rückzahlbaren Darlehen bleiben. Einem erfolgreichen Produzenten sollen diese Mittel aber - wie Referenzmittel - für die Herstellung eines neuen Films zur Verfügung stehen. Der Verweis auf die analog anzuwendenden Vorschriften der Referenzfilmförderung ist zur Regelung des Verfahrensweges für die Rückforderung der Mittel erforderlich.

Die Einfügung des Absatzes 5 soll klarstellen, daß nach einem Zeitraum von zehn Jahren keine Tatbestände mehr berücksichtigt werden, die zu einer Rückzahlung des Darlehens verpflichten könnten.

Zu Nummer 19 (§ 47):

Mit der Heraufsetzung des Regelbetrages für die Drehbuchförderung von 20 000 auf 30 000 DM sollen die Anreize für qualitativ bessere Drehbücher erhöht werden.

Zu Nummern 20 und 21 (§ 53):

Die Verstärkung der Verleihförderung ist ein weiterer Schwerpunkt der Novelle. Die Lage der Verleiher von deutschen, aber auch von europäischen Filmen ist angesichts der Rückgangs des Marktanteils des deutschen und europäischen Films besonders kritisch.

Der Entwurf versucht, zur Lösung der Probleme des Verleihs und zur Strukturverbesserung in diesem Bereich durch folgende Maßnahmen beizutragen:

- durch eine Erhöhung des Anteils der Fördermittel für den Verleih an den gesamten Fördermitteln von 10 auf 15 vom Hundert in § 68,
- durch die Erhöhung des möglichen Förderbetrages von 100 000 auf 250 000 DM in den Absätzen 2 und 3, in besonderen Fällen auch bis zu 500 000 Deutsche Mark.

Die Ergänzung der Überschrift des 2. Abschnitts und des § 53 Abs. 1 Nrn. 2a bis 4 um die Worte "von mit Filmen bespielten Bildträgern" ergibt sich aus der Tatsache, daß die Novelle im Interesse der Akzeptanz der Videoabgabe und entsprechend der Förderung des Filmabsatzes und der Filmtheater eine Förderung des Absatzes von Bildträgern und von bestimmten Videotheken vorsieht. Auf die Begründung zu § 56a wird verwiesen.

Zu Nummer 22 (§ 54):

Die Änderung folgt aus der Ergänzung des § 59 durch Nummer 26 des Entwurfs.

Zu Nummer 23 (§ 56):

Die bewährte Förderung der Filmtheater durch Zuschüsse und Darlehen soll grundsätzlich bestehen bleiben.

Die Änderung des § 56 Abs. 1 Nr. 1 soll klarstellen, daß die Neuerrichtung von Filmtheatern entsprechend der bisherigen Praxis der Vergabekommission nur dann gefördert wird, wenn dies der Strukturverbesserung dient, nicht aber z.B., wenn es um den Bau eines neuen Multiplex-Kinos "auf der grünen Wiese" geht.

Es soll auch bei dem Grundsatz der Gewährung von zinslosen Darlehen bei einer Laufzeit von bis zu 10 Jahren bleiben. Allerdings werden die Darlehensbeträge auf bis zu

200 000 DM, in besonderen Fällen auch bis zu 300 000 DM erhöht.

Zu Nummer 24 (§ 56 a):

Dem Filmförderungsgesetz liegt der Grundgedanke zugrunde, daß mittels einer Sonderabgabe der Filmtheater und der Videowirtschaft sowie freiwilliger Beiträge des öffentlich-rechtlichen und des privaten Fernsehens ein Mittelaufkommen erzielt wird, das in erster Linie für die Herstellung deutscher Filme verwendet werden soll. Die gruppennützige Verwendung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist darin zu sehen, daß die Herstellung deutscher Filme im Interesse der Filmtheater, der Videowirtschaft und auch des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens liegt. Denn alle diese Stellen haben einen wachsenden Bedarf auch an deutschen audiovisuellen Produktionen. Mittelbar kommt also die Förderung deutscher Filme den Filmtheatern, den Videotheken und den Fernsehanstalten zugute, weil damit Filme hergestellt werden, die in Filmtheatern und später in Videotheken und im Fernsehen abgesetzt und vermarktet werden können. Hinsichtlich der Videowirtschaft und des Fernsehens ist davon auszugehen, daß eine erfolgreiche Auswertung eines Spielfilms im Kino den Film zu allgemeiner Publizität verhilft und damit eine Werbung für den Film darstellt, von dem auch die Videowirtschaft und später das Fernsehen profitiert.

Andererseits ist im Filmförderungsgesetz vorgesehen, daß die Mittel, die aus der Filmabgabe zusammenkommen, nicht ausschließlich für die Produktion von Filmen verwendet werden sollen, sondern daß die Mittel in gewissem Umfang (in Zukunft zu 35 v.H.) für die Förderung des Filmabsatzes und des Filmabspiels verwendet werden.

Im Interesse der Akzeptanz seitens der Videowirtschaft und in Entsprechung zu der Förderung der Bereiche Absatz und Abspiel sieht der Entwurf jetzt vor, auch den Absatz von

mit Filmen bespielten Bildträgern und bestimmte Videotheken zu fördern, anders als bei der letzten Novellierung des Filmförderungsgesetzes, bei der der Gesetzgeber dem Ausschluß der Videowirtschaft von der Förderung ausdrücklich durch eine Reduzierung des Satzes der Videoabgabe Rechnung getragen hatte.

Die Gruppennützigkeit der Verwendung des Aufkommens aus der Videoabgabe ist auch hinsichtlich des Teils, der für die Förderung bestimmter Videotheken vorgesehen ist, nicht deshalb zu verneinen, weil nicht die Videotheken, sondern die Programmanbieter die Abgabe leisten sollen (s. § 66a). Für die Bejahung des Merkmals Gruppennützigkeit ist nicht erforderlich, daß das Abgabeaufkommen im spezifischen Sinne eines jeden einzelnen Abgabepflichtigen zu verwenden ist. Es genügt, wenn es überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird.

Die Förderung der Videotheken in § 56 a orientiert sich an § 56. Ein Förderungsbedarf wird dort gesehen, wo eine Umstellung oder Einrichtung einer für Kinder und Jugendliche geeigneten Videothek beantragt wird. Es liegt im Interesse der Videothekare selbst, aber auch der Öffentlichkeit, daß durch eine Öffnung der Videotheken für Filme, die für Kinder und Jugendliche geeignet sind, die also nicht nach § 184 Abs. 1 Nr. 3a des Strafgesetzbuches oder nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften indiziert sind, eine neue Struktur von Videotheken aufgebaut wird, die sich bei der Vermietung von Filmen nicht nur an Erwachsenen orientiert.

Deshalb sollen Darlehen in Höhe von 30 000 - 60 000 DM für solche Videotheken bereitgestellt werden, die nicht ausschließlich für Erwachsene zugänglich sind.

Ein automatischer Zuschuß an die Videotheken entfällt schon deshalb, weil die Abgabe nicht von ihnen, sondern von den Programmanbietern erhoben wird.

Zu Nummer 25 (§ 57):

Die Änderungen des § 57 sind eine Folge der Einfügung des § 56 a.

Zu Nummer 26 (§ 59):

Die Änderung des § 59 soll ermöglichen, daß nicht nur einzelne Antragsteller, sondern auch Verbände oder andere Träger von Schulungsmaßnahmen einen Antrag auf Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen stellen können.

Zu Nummer 27 (§ 63):

Die Einfügung soll klarstellen, daß die Richtlinienbefugnis der FFA auch die Regelung solcher Antragsfristen umfaßt, die nicht bereits durch Gesetz, insbesondere durch das FFG selbst, geregelt sind. Bedeutsam ist die Befugnis insbesondere für die Regelung der Fristen für Anträge auf Verkürzung der Sperrfristen für die Video- und Fernsehnutzungsrechte im Rahmen des § 30.

Zu Nummer 28 (§ 66):

Grundlegende Änderungen bei der Erhebung der Filmtheaterabgabe sind nicht vorgesehen. Der Abgabensatz von 1,5 bis 2,5 vom Hundert soll nach der letzten Senkung der Abgabensätze im Jahr 1986 nicht verändert werden.

Die Neufassung des Absatzes 1 dient der Klarstellung, daß es für die Ermittlung des Umsatzes auf die einzelne Spielstelle ankommt. Dies entspricht der bisherigen Praxis.

Jedoch soll die Freigrenze beim Umsatz für die Filmtheaterabgabe von 80 000 auf 100 000 DM bzw. von 150 000 auf 175 000 DM und von 250 000 auf 300 000 DM angehoben werden.

Dies bedeutet, daß nach dem Stand von 1990 ca. 193 Filmtheater von der Abgabe ganz befreit würden und daß das Aufkommen aus der Filmtheaterabgabe insgesamt um ca. 1,5 Mio DM sinken würde.

Zu Nummer 29 (§ 66 a):

Der Entwurf sieht für die Zukunft eine Erhebung der Videoabgabe auf der Ebene der Programmanbieter statt wie bisher auf der Ebene der Videotheken vor. Wie bisher bezieht der Entwurf hierbei sowohl das Kaufkassettengeschäft als auch das Vorführ- und Vermietgeschäft ein (Absatz 1).

Mit dem neuen Erhebungsmodus werden die erforderlichen Konsequenzen aus der Marktentwicklung im Videobereich und den Erfahrungen seit der Novellierung des Gesetzes im Jahre 1986 gezogen.

Im Kaufkassettengeschäft war die Situation damals dadurch gekennzeichnet, daß die Kaufkassetten im Vergleich zu den Miet- und Vorführkassetten einen verschwindend geringen Marktanteil hatten und im wesentlichen über die Videotheken vertrieben wurden. Dies hat sich inzwischen grundlegend geändert. Der Video-Umsatz mit Kaufkassetten hat sich vor allem seit dem letzten Jahr erheblich ausgeweitet, - er bewegt sich inzwischen in einer Größenordnung von bis zu 300 Mio DM im Jahr 1990, mit steigender Tendenz - und hat sich mehr und mehr auf das Direktgeschäft der Programmanbieter verlagert.

Ein Schwerpunkt des Absatzes liegt nunmehr im sogenannten Regalgeschäft ("Rack-Jobbing"), dessen wesentliches Merkmal darin besteht, daß die Programmanbieter entweder selbst oder über den Großhandel Supermärkte oder sonstige Groß-

märkte mit bespielten Kassetten in Regalen (Racks) beliefern und nach entsprechendem Zugriff der Kunden selbst wieder auffüllen. Eine Regelung, die für die Abgabepflicht weiterhin am Videothekenabsatz anknüpfte, ließe ein ganzes und im Kaufkassettengeschäft dominantes Marktsegment außer Betracht und wäre daher zu eng. Auch eine allgemeine Anknüpfung an die dem Letztverbraucher vorangehende Handelsstufe (Einzelhandel) böte angesichts der Eigenarten des Regalgeschäfts keinen praktikablen Ausweg. Wegen der besonderen Verkaufs- und Abrechnungsmodalitäten im Regalgeschäft wären die Märkte selbst gar nicht in der Lage, zu den in § 70 Abs. 3 bezeichneten Stichtagen die vorgeschriebenen Umsatzmeldungen zu erstatten. Die Märkte üben bei dieser Verkaufsförm praktisch nur eine Art von Erfüllungsgehilfen-Funktion der Programmanbieter oder Großhändler aus. Die Abrechnung zwischen ihnen erfolgt im allgemeinen immer nach der Regalauffüllung und in Zeitabständen, die von dem Melderhythmus des FFG abweichen.

Ein Erhebungsmodus, der im Kaufkassettengeschäft an den Umsatz der Videotheken oder des sonstigen Einzelhandels anknüpfte, stellt daher keinen geeigneten Regelungsansatz dar.

Dies gilt nach den inzwischen gesammelten Erfahrungen auch für die Abgabe-Erhebung im Vermiet- und Vorführgeschäft. Auch insoweit zeigt die Entwicklung, daß die Anknüpfung der Abgabepflicht an den Videotheken-Umsatz unpraktikabel ist und den Anforderungen an die Abgabegerechtigkeit nicht entspricht.

Die Filmförderungsanstalt hat in den vergangenen Jahren mit hohem bürokratischem Aufwand versucht, die im Bundesgebiet bestehenden - auf annähernd 10 000 geschätzten - Videotheken lückenlos zu erfassen und zur Leistung der Abgabe heranzuziehen. Da nur ein Teil der Videotheken von sich aus den Melde- und Auskunftspflichten des Gesetzes (§ 70) nachkommt, war die Anstalt auf eigene Recherchen in der Adressenermittlung und auf die Mithilfe anderer Stellen (Gewerke-

ämter, Industrie- und Handelskammern) bei der Erfassung des Videothekenbestandes angewiesen. Trotz dieser Bemühungen, die noch durch die bekanntlich hohe Fluktuationsrate im Videothekenbereich erschwert wurden, hat sie mit der Ermittlung und Heranziehung von über 5.000 Videotheken das Ziel einer lückenlosen Erfassung nicht annähernd erreicht.

Lückenlosigkeit im Erhebungssystem ist aber nicht nur im Interesse eines möglichst hohen Aufkommens der Anstalt aus der Video-Abgabe wünschenswert, sondern aus Gründen der Abgabegerechtigkeit, die eine gleiche Belastung aller nach dem Gesetz Abgabepflichtigen erfordert, rechtsstaatlich geboten.

Diese Gesichtspunkte waren es denn auch, die den Bundesrechnungshof in seinen Bemerkungen zum Bundeshaushalt 1990 veranlaßt haben, eine Neuregelung mit dem Ziel einer Umstellung der Abgabepflicht auf die dem Einzelhandel vorangehenden Vermarktungsstufen zu empfehlen.

Dieser Empfehlung kommt der neue Regelungsansatz nach. Er vermeidet die geschilderten Nachteile der bisherigen Regelung. Er beschränkt die Abgabepflicht auf den überschaubaren Kreis der Inhaber der originär deutschen und der ausländischen Lizenzrechte (deutsche Programmanbieter und Importeure), deren Gesamtzahl zwischen 50 und 100 (gegenüber etwa 10.000 Videotheken) liegen dürfte. Der neue Erhebungsmodus führt damit beim Verwaltungsaufwand der Anstalt zu den erwünschten Entlastungseffekten und macht die bisherigen Probleme bei der Adressenbeschaffung der Abgabepflichtigen gegenstandslos.

Die Neuregelung wird wegen der Vorzüge, die in der Einfachheit der Handhabung liegen, und außerdem auch wegen ihrer Verknüpfung mit den neu geschaffenen Fördermöglichkeiten vor allem zugunsten der Videotheken (§ 56a) in der Videowirtschaft allgemein auf größere Akzeptanz stoßen. Obwohl die Gruppe der Anbieter selbst nur in begrenztem Rahmen (§ 53 Abs. 1) an dem Fördersystem partizipiert, ist kaum zu befürchten, daß sie die Abgabe in ähnlicher Weise wie bis-

her einzelne Videotheken etwa durch gerichtliche Anfechtung, Zahlungsverweigerung oder Vorbehaltszahlungen blockieren wird; dies umso weniger, als nach allgemeiner Erfahrung davon ausgegangen werden kann, daß sie ihre Abgabenbelastung an die Videotheken, den sonstigen Einzelhandel oder an den Letztverbraucher abwälzen wird. Im übrigen können die Entlastungseffekte, die sich für ihren Kundenkreis aus der Neuregelung ergeben, auch einen Nutzen für die Anbieter bedeuten.

Gegenüber diesen Vorteilen tritt der Gesichtspunkt, daß mit der Neuregelung die bisherige Parallelität mit der Erhebung der Filmtheaterabgabe aufgegeben wird, an Bedeutung zurück. Für die Abgabe-Erhebung auf der Videothekenebene war bei der letzten Novellierung auch das Argument ins Feld geführt worden, daß sich für die Miet- und Vorführkassette bei einem anderen Erhebungsmodus die - vorher nicht voraus-schätzbare - Nutzungsintensität des einzelnen Bildträgers nicht berücksichtigen lasse. Auch dieser Gesichtspunkt kann gegenüber den Vorzügen der Neuregelung letztlich nicht durchschlagen. Es muß überdies bedacht werden, daß sich die mutmaßliche Nutzungshäufigkeit, d.h. die voraussichtlichen Miet- und Vorführvorgänge, in einem entsprechend höheren Abgabepreis niederschlägt. Gegenüber der bespielten Kaufkassette ist die Miet- und Vorführkassette in der Regel, jedenfalls bei der erstmaligen Herausbringung, um ein Mehrfaches teurer, so daß über den Preis und den entsprechend höheren Umsatzanteil dieser Kassettenart am gesamten Video-Umsatz des Anbieters in gewisser, wenn auch pauschalieren-der Weise ihrer höheren Nutzungshäufigkeit Rechnung getra-gen wird. Daß dieser Preisunterschied nicht immer der kon-kreten Einzelfallnutzung entspricht, muß im Interesse der Gesetzespraktikabilität, die insoweit gewisse Typisierungen erfordert, hingenommen werden.

Die Regelung über die Höhe der Abgabe (Absatz 2) beruht auf folgenden Erwägungen:

Der Entwurf läßt sich von der Zielvorstellung leiten, aus der Abgabe der Videowirtschaft ein ähnliches Gesamtaufkommen wie aus der Filmtheaterabgabe zu erzielen. Nach Angaben des Bundesverbandes Video liegt der Gesamtumsatz der Programmanbieter zwischen 500 Mio DM und 700 Mio DM. Bei einem Abgabesatz von 2,5 % ergibt sich damit - bei lückenloser Heranziehung der Abgabepflichtigen - ein Aufkommen in der Größenordnung zwischen 12,5 und 17,5 Mio DM (zum Vergleich: Aufkommen aus der Filmtheaterabgabe 1990: 19,7 Mio DM). Mit einem solchen Abgabesatz wird damit auch in gewissem Umfang eine mögliche Steigerung des Umsatzes mit bespielten Bildträgern berücksichtigt.

Zu Nummer 30 (§ 67 a):

Die Einfügung des neuen § 67a folgt aus der Erwägung, daß die zur Förderung des Videobereichs vorgesehenen Mittel nur aus dem Aufkommen aus der Videoabgabe (in Höhe von 25 vom Hundert des Videoaufkommens) und nicht aus den anderen Einnahmen der Anstalt, insbesondere nicht aus der Abgabe der Filmwirtschaft, entnommen werden sollen. Die Vorschrift soll bewirken, daß aus der Videoabgabe nicht auch die Filmtheater und aus der Filmtheaterabgabe nicht auch die Videotheken gefördert werden. Maßgeblich hierfür ist der Gesichtspunkt, daß beide Bereiche in direktem gegenseitigen Wettbewerb stehen und es daher weder der einen noch der anderen Seite zugemutet werden kann, ihre Abgabe jeweils zur Förderung ihres Wettbewerbers aufzubringen.

Durch eine entsprechende Verwendungsbeschränkung der Videoabgabe auf die in § 68 Abs. 1 Nummern 1 - 4, 5 und 7 bezeichneten Verwendungsbereiche wird erreicht, daß die Videoabgabe nicht zur Förderung der Filmtheater verwendet wird.

Zu Nummer 31 (§ 68):

§ 68 spiegelt die neue globale Verteilung der Mittel auf die einzelnen Förderungsarten wider. Schwerpunkt der Verwendung des Mittelaufkommens der Anstalt ist die Referenzfilmförderung (50 vom Hundert) sowie die Verleihförderung (15 vom Hundert) und die Filmtheaterförderung (20 vom Hundert). Der Mitteleinsatz für die Projektfilmförderung ist auf 10 vom Hundert und die Förderung des Kurzfilms von 4 auf 3 vom Hundert reduziert worden.

Zu Nummer 32 (§ 70):

Der Auskunftstatbestand ist in den Absätzen 1 und 2 unter Einbeziehung der Programmanbieter im Videobereich entsprechend der Neufassung des § 66a neu gefaßt, ohne daß sich materiell an der Auskunftspflicht der Abgabepflichtigen im Bereich der Film- oder Videowirtschaft etwas ändert.

Die neue Fassung des Absatzes 7 Satz 2 hebt nur noch abstrakt auf den Auskunftspflichtigen ab und verzichtet auf die entbehrliche Differenzierung nach einer bestimmten Gruppenzugehörigkeit. Sie erfaßt damit die Abgabepflichtigen jeder Sparte (Filmtheater und Video-Programmanbieter) wie auch die Empfänger von Förderungshilfen im Bereich der Filmherstellung, des Betreibens von Filmverleih- oder Vertriebsunternehmen, des Filmabspiels sowie in der Videowirtschaft. Damit wird auch der bisherige Satz 3 entbehrlich.

Zu Nummer 33 (§ 73):

§ 73 enthält die erforderlichen Übergangsregelungen.

Zu Nummer 34 (§ 75):

Das Filmförderungsgesetz soll als ein Subventionsgesetz im weiteren Sinne ein Zeitgesetz bleiben. Vorgesehen ist wieder eine Laufzeit von 6 Jahren bis zum 31. Dezember 1998.

Zu Nummer 35 (§ 76):

Die Berlin-Klausel ist obsolet.

Zu Artikel 2:

Die zahlreichen Änderungen des Gesetzes machen die Veröffentlichung einer Neufassung des Filmförderungsgesetzes notwendig.

Zu Artikel 3:

Das Filmförderungsgesetz tritt am 31. Dezember 1992 als Zeitgesetz außer Kraft. Bis zu diesem Zeitpunkt muß das Änderungsgesetz spätestens in Kraft treten.

19.12.91

Stellungnahme

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungs-
gesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 638. Sitzung am 19. Dezember 1991
gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem
/ Gesetzentwurf wie aus der Anlage ersichtlich Stellung zu
nehmen.

Anlage

S t e l l u n g n a h m e

zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes
zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

1. Zu Art. 1 Nr. 2 Buchst. a Doppelbuchst. ee
(§ 6 Abs. 1 nach Nummer 16)

In Artikel 1 Nr. 2 Buchst. a ist der Doppelbuchstabe ee
wie folgt zu fassen:

'ee) Nach Nummer 16 werden folgende Sätze angefügt:

"Bei der Wahl nach Nummer 1 und 2 sollen Frauen und
Männer zu gleichen Anteilen berücksichtigt werden.
Bei der Benennung nach Nummer 3, 6, 7, 8 und 16 sind
jeweils eine Frau und ein Mann zu benennen. Bei
der Benennung nach Nummer 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14

und 15 ist für mindestens jede zweite Amtszeit eine Frau zu benennen. Bei der Benennung nach Nummer 4 sind mindestens eine Frau und mindestens ein Mann zu benennen; bei Wechsel der Amtszeit ist das anteilige Verhältnis der Geschlechter umzukehren."

Begründung:

Die im Gesetzentwurf vorgesehene "angemessene Berücksichtigung" von Frauen hat lediglich Appellcharakter und ist damit nicht geeignet, die derzeitige mangelnde Repräsentanz von Frauen in Entscheidungs- und Beratungsgremien nachhaltig zu verändern. Stattdessen ist es, wie die Erfahrung zeigt, erforderlich und andererseits auch durchaus möglich, eine auf das jeweilige Gremium zugeschnittene, besondere Besetzungsregelung vorzusehen. So enthält beispielsweise das Landesrundfunkgesetz Schleswig-Holsteins vom 18. Dezember 1989 (GVOB1. S. 225) für die Besetzung des Rundfunkrates entsprechende Regelungen über ein zwischen Männern und Frauen alternierendes Mandat. Ferner enthält etwa das Landesrichtergesetz Schleswig-Holsteins für die Zusammensetzung des Richterwahlausschusses zwingend Regelungen, wonach bei einem sich auf mehrere Personen erstreckenden Vorschlagsrecht jeweils hälftig Frauen und Männer zu benennen sind. Auch der - bereits zur Anhörung an die gesellschaftlich relevanten Gruppen übermittelte - Entwurf des Staatsvertrages über den Norddeutschen Rundfunk der Länder Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sieht für die Besetzung des Rundfunkrates vor, daß Organisationen und Gruppen, die mehrere Mitglieder entsenden, mindestens für die Hälfte dieser Mitglieder Frauen entsenden müssen. Ferner müssen Organisationen und Gruppen, die lediglich ein Mitglied entsenden, für mindestens jede zweite Amtszeit des Rundfunkrates eine Frau entsenden. Ausnahmen sind nur vorgesehen, wenn der jeweiligen Organisation oder Gruppe aufgrund ihrer Zusammensetzung eine Entsendung von Frauen nicht möglich ist. Bei den im vorliegenden Fall nach den Nummern 1 bis 16 entsendungsberechtigten Organisationen und Gruppen ist jedoch von einer Zusammensetzung auszugehen, die die Benennung von Frauen durchaus ermöglicht.

2. Zu Art. 1 Nr. 2 nach Buchst. a (§ 6 Abs. 2)

In Artikel 1 Nr. 2 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a₁ einzufügen:

'a₁) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Für jedes Mitglied wird ein stellvertretendes Mitglied gewählt oder benannt. Absatz 1 Satz 2 bis 5 gilt entsprechend. Scheidet es vorzeitig aus, so wird für den Rest seiner Amtszeit eine Person gleichen Geschlechts gewählt oder benannt."

Begründung:

Die Regelung sieht für die Benennung oder Wahl der Stellvertreter und Nachfolger die gleichen Maßgaben vor wie für die Benennung oder Wahl der Mitglieder. Auf die Begründung zur Änderung in vorstehender Ziff. 1 wird Bezug genommen.

Hinweis: siehe die entsprechende Regelung in § 8 Abs. 5.

3. Zu Artikel 1 Nr. 4

Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 8 Abs.3)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b ist der Doppelbuchstabe aa wie folgt zu fassen:

"aa) In Satz 1 wird das Wort "elf" durch das Wort "zehn" ersetzt".

Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 8 Absatz 4)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c ist der Doppelbuchstabe bb wie folgt zu fassen:

"bb) Die bisherigen Nummern 7 und 10 werden gestrichen.

Buchstabe c Doppelbuchstabe ff (§ 8 Abs. 4)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c ist der Doppelbuchstabe ff neu anzufügen:

"ff) Nummer 9 wird wie folgt gefaßt:

"9. ein Mitglied und einen Stellvertreter das von der Industriegewerkschaft Medien, Fachgruppe Rundfunk, Film, Audiovisuelle Medien benannte Mitglied gemeinsam mit dem von der Industriegewerkschaft Medien, Fachgruppe Journalismus benannten Mitglied des Verwaltungsrates."

Begründung:

Die in Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c, Doppelbuchstabe bb des Gesetzentwurfs vorgesehene Streichung der Nummer 7 des § 8 Abs. 4 FFG hätte zur Folge, daß für die Vergabekommission künftig nicht mehr ein Vertreter der Industriegewerkschaft Medien als Mitglied benannt werden kann. Damit wären die Interessen der in der Filmbranche Beschäftigten im Vergabeausschuß nicht mehr vertreten. Eine Verringerung der Mitgliederzahl der Kommission zu Lasten der Arbeitnehmer ist aber nicht gerechtfertigt.

Die Regelung der bisherigen Nummer 7 ist deshalb als Nummer 9 - neu - beizubehalten und redaktionell Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a, Doppelbuchstaben bb und cc anzupassen.

4. Zu Art. 1 Nr. 4 Buchst. b Doppelbuchst. cc
Art. 1 Nr. 4 Buchst. c nach Doppelbuchst. ee
(§ 8 Abs. 3 und Absatz 4 nach Nummer 8)

- a) In Artikel 1 Nr. 4 Buchst. b ist der Doppelbuchstabe cc zu streichen.
- b) In Artikel 1 Nr. 4 Buchst. c ist nach Doppelbuchstabe ee folgender Buchstabe ff einzufügen:

'ff) Nach Nummer 8 werden folgende Sätze angefügt:

"Bei der Benennung nach Nummer 1 sind jeweils eine Frau und ein Mann als Mitglied sowie eine Frau und ein Mann als Stellvertreter zu benennen. Bei der Benennung nach Nummer 2 bis 8 sind mindestens für jede zweite Amtszeit eine Frau als Mitglied und eine Frau als Stellvertreterin zu benennen."

Begründung:

Die Regelung sieht für die Benennung von Mitgliedern und Stellvertretern der Vergabekommission entsprechende Besetzungsbestimmungen vor wie für den Verwaltungsrat. Auf die Begründung zur Änderung in vorstehender Ziff. 1 wird Bezug genommen.

Hinweis: siehe aber nachstehenden Vorschlag unter Ziff. 5

5. Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa
(§ 8 Abs. 4 Nrn. 1 bis 3)

In Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c ist der Doppelbuchstabe aa wie folgt zu fassen:

'aa) Nummer 1 wird gestrichen;
die bisherigen Nummern 2 bis 6 werden Nummern 1 bis 5.

In der bisherigen Nummer 3 (neue Nummer 2) werden die Worte

"zwei Mitglieder und zwei Stellvertreter"

durch die Worte

"ein Mitglied und einen Stellvertreter"

ersetzt.

Begründung:

Die Vergabekommission gemäß § 8 FFG soll um zwei Personen verringert werden. Dementsprechend sollen zwei Institutionen ihr Benennungsrecht für die Vergabekommission verlieren: die in den Verwaltungsrat gewählten Mitglieder des Deutschen Bundestages sowie die in den Verwaltungsrat gewählten Mitglieder des Bundesrates. Zur Stärkung der Länderposition sollte das Nominierungsrecht des Bundesrates beibehalten werden.

6. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 22 Abs. 1)

In Artikel 1 Nr. 9 ist in § 22 Abs. 1 folgender Satz anzufügen:

"Hat der Referenzfilm ein Prädikat der Filmbewertungsstelle Wiesbaden erhalten, so ermäßigt sich die in Satz 1 vorgesehene Besucherzahl von mindestens 50.000 auf 20.000; bei Dokumentar-, Kinder- und Jugendfilmen, die ein Prädikat der Filmbewertungsstelle Wiesbaden erhalten haben, ermäßigt sich die in Satz 2 vorgesehene Besucherzahl von mindestens 25.000 auf 10.000."

Begründung:

Das Ziel der Qualitätssteigerung des deutschen Films auf breiter Grundlage (§ 2 Abs. 1 Nr. 1) verpflichtet zur Berücksichtigung des qualitativollen Films auch im FFG. Selbst wenn man den Film als "Ware" sieht und von ihm "Handelsqualität" erwartet, so kann doch die Güte des Produkts nicht losgelöst vom Inhalt und von der Gestaltung betrachtet werden.

Die Ländereinrichtung FBW urteilt durch fachkundige Gremien über Filmproduktionen und vergibt die Prädikate "wertvoll" und "besonders wertvoll". Ihre Prädikate führten nach der bisherigen Regelung des FFG zur Erleichterung der an die Besucherzahl anknüpfenden Förderungsbedingung. Daran sollte im Prinzip festgehalten werden.

7. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 22 Abs. 3)

In Artikel 1 Nr. 9 ist in § 22 der Absatz 3 wie folgt zu fassen:

"(3) Die Förderungshilfen dürfen nicht höher als das Zweifache der Bruttoverleiheinnahmen sein, die auf die in Absatz 1 genannten Zeiträume entfallen. Die Höchstfördersumme beträgt vier Millionen Deutsche Mark, die Mindestfördersumme 200.000 DM."

Begründung:

Die Mindestfördersumme soll bessere Voraussetzungen für die Realisierung einer neuen Filmproduktion schaffen.

8. Zu Artikel 1 Nr. 21 Buchstabe b
(§ 53 Abs. 1 Nrn. 3 und 4)

In Artikel 1 Nr. 21 Buchstabe b sind die Worte
"und 4 werden jeweils"
durch das Wort
"wird"
zu ersetzen.

Nach Buchstabe b ist folgender Buchstabe b₁ einzufügen:

'b₁) In Absatz 1 Nr. 4 werden am Ende das Komma gestrichen und die Worte
"für den Absatz von Filmen oder von mit Filmen
bespielten Bildträgern,"
eingefügt.'

Begründung:

Redaktionelle Änderung.

9. Zu Artikel 1 Nr. 24 (§ 56 a Abs. 1 Nr. 1)

In Artikel 1 Nr. 24 ist in § 56 a Abs. 1 die Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"1. zur Modernisierung, Verbesserung und Neueinrichtung von Videotheken, sofern sie unter Berücksichtigung von § 184 Abs. 1 Nr. 3 a StGB und § 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften uneingeschränkt auch Kindern und Jugendlichen zugänglich sind,"

Begründung:

Für eine staatliche Förderung können nur Videotheken in Betracht kommen, deren Angebot insgesamt jugendfrei ist, das heißt, die keine jugendgefährdenden oder pornographischen Videofilme anbieten.

10. Zu Artikel 1 Nr. 24

(§ 56a Abs. 1 nach Nummer 1 und zu Abs. 2 Satz 1)

In Artikel 1 Nr. 24 ist in § 56a Abs. 1 nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

"1a. zur Verwirklichung eines für Kinder und Jugendliche besonders geeigneten Angebots in Videotheken,".

Als Folge sind in § 56a Abs. 2 Satz 1 nach der Bezeichnung "Absatz 1 Nr. 1" ein Komma und die Bezeichnung "1a" einzufügen.

Begründung:

Besonders unterstützungsbedürftig und entsprechend förderungswürdig sind Videotheken, die darüber hinaus ein besonders jugendgeeignetes Angebot aufweisen. Gerade dieser Tatbestand sollte im Sinne der Gesamtwürdigung nach Absatz 2 Satz 2 zu einer erhöhten Förderung führen.

11. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat begrüßt den von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes, der die wirtschaftliche Förderung des deutschen Films auf Bundesebene fortführt (Artikel 74 Nr. 11 GG).

Die wesentlichen, mit dem Gesetzentwurf verfolgten Änderungen des Filmförderungsgesetzes werden vom Bundesrat begrüßt, soweit sie die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Films stärken und zur Strukturverbesserung der Filmwirtschaft beitragen.