

Beteiligung der Fernsehsender an den Filmförderungsinstitutionen von Bund und Ländern

→ Fernsehen und Filmförderung in Deutschland

Von Enno Friccius*

Fernsehsender beteiligen sich an Filmförderung des Bundes und zunehmend auch der Länder

Mit der Etablierung von Film- und Medienförderungsinstitutionen auf Länderebene geht ein zunehmendes Engagement sowohl öffentlich-rechtlicher wie auch privater Fernsehsender auf diesem Feld einher. ARD und ZDF beteiligen sich auf der Grundlage verschiedener Film/Fernsehabkommen bereits seit 1974 an den Filmfördermaßnahmen des Bundes im Rahmen der Filmförderungsanstalt in Berlin (FFA). (1) Die Engagements öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehsender auf regionaler Ebene sind hingegen jüngeren Datums.

Beteiligung der Sender an Filmförderungsmaßnahmen der FFA

Filmförderungsgesetz des Bundes basiert auf Solidarumlage der filmverwertenden Branchen

Das Kernziel des Filmförderungsgesetzes besteht darin, durch eine Solidarumlage bei den das Medium Film nutzenden Institutionen – Kino, Fernsehen, Video – die notwendigen Mittel aufzubringen, um die Qualität des deutschen Films auf breiter Grundlage zu steigern und die Struktur der Filmwirtschaft zu verbessern.

Die im Rahmen der wirtschaftsrechtlichen Kompetenz des Bundes etablierte Filmförderung durch die Filmförderungsanstalt wird auf der Grundlage des Solidargedankens finanziert durch eine gesetzlich eingeführte Abgabe der Filmtheater und Videoprogrammanbieter. Die Fernsehveranstalter beteiligen sich aufgrund entsprechender (freiwilliger) Vereinbarungen mit der FFA an der Aufbringung der benötigten Fördermittel. In den Organen der FFA sind alle Branchen der Filmwirtschaft vertreten. (2)

ARD und ZDF haben seit 1974 im Rahmen der FFA-Förderung 422 Mio DM aufwendet

ARD und ZDF haben – wie bereits erwähnt – schon seit 1974 Kooperationsabkommen mit der Filmförderungsanstalt geschlossen. Bis Ende 1998 flossen im Rahmen dieser sogenannten Film/Fernseh-Abkommen insgesamt 422,15 Mio DM in die Kassen der FFA (vgl. Tabelle 1). Das 7. Abkommen dieser Art ist zuletzt mit Wirkung vom 1. Januar 1999 für die Laufzeit des novellierten Filmförderungsgesetzes (FFG) bis zum 31. Dezember 2003 verlängert und „angepaßt“ worden. (3) Es sieht künftig jährliche Zahlungen in der Höhe von insgesamt 20 Mio DM durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk vor, wobei ARD und ZDF jeweils 5,5 Mio DM als „Projektförderung“ zahlen und jeweils weitere 4,5 Mio DM aufbringen, die direkt in Gemeinschaftsproduktionen mit Koproduzenten fließen.

Die privaten Fernsehsender – vertreten durch die Branchenvereinigung Kabel und Satellit e.V., inzwischen Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation VPRT – haben sich erstmals im Jahr 1989 mit einem Betrag von 2 Mio DM an der Produktionsförderung der FFA beteiligt. (4) 1990 flossen 4 Mio DM, für 1991 und 1992 (inkl. Nachzahlungen) jeweils 6 Mio DM.

Das Filmförderungsgesetz von 1992 hatte als Beitrag des privaten Fernsehens für die Jahre 1993 und 1994 jeweils mindestens 10 Mio DM, ab 1995 dann mindestens 12 Mio DM vorgesehen. Die Verhandlungen zwischen FFA und VPRT (stellvertretend für zehn private Sender) erwiesen sich indes als mühsam und kontrovers, so daß erst Ende 1994 ein auf zwei Jahre begrenztes Abkommen über gemeinsame Filmförderungsmaßnahmen geschlossen wurde. Im Februar 1995 sowie im Dezember 1995/Januar 1996 erfolgten daraufhin jeweils Zahlungen von 10,5 Mio DM. Ende 1996 wurde ein weiteres Abkommen bis Ende 1998 vereinbart, das eine teilweise Verrechnung der Zahlungen an die FFA mit Beiträgen an die Länderförderungen vorsah. Vor diesem Hintergrund flossen nach FFA-Angaben 1997 8,9 Mio DM und 1998 6,3 Mio DM an tatsächlichen Mitteln in die FFA-Kassen. Insgesamt konnte die FFA in den Jahren 1989 bis 1998 somit Zahlungen der privaten Fernsehsender von ca. 54 Mio DM verbuchen.

Im Juli/November 1998 schloß die FFA mit zehn im VPRT zusammengeschlossenen Sendern ein weiteres Abkommen bis zum 31. Dezember 2003. Es sieht jährliche Aufwendungen von 11 Mio DM im wesentlichen für Projektfilmförderung vor. (5)

Beteiligungen der Sender an wirtschaftlichen Länderfilmförderungen

Die von den Ländern getragenen Förderinstitutionen verfolgen – bei im einzelnen differenzierter Zieldefinition – die Einrichtung bzw. Verbesserung der regionalen Medienwirtschaftsstruktur. Im Gegensatz zur FFA werden die von den einzelnen Bundesländern gegründeten, jeweils in privatwirtschaftlicher Form (GmbH) errichteten Förderinstitutionen in erheblichem Umfang aus Steuermitteln finanziert. Im Kern geht es zum einen um die Verbesserung der wirtschaftlichen Medienstruktur in den Ländern, darüber hinaus aber auch um die Förderung von Programmen, die die Besonderheit der jeweiligen Region inhaltlich widerspiegeln.

Förderungsfähig im Bereich der Produktionsförderung sind sowohl Kino- und Videoproduktionen wie auch herausgehobene und wirtschaftlich vielfach verwertbare Fernsehproduktionen. Die einzelnen Förderinstitutionen stehen in einem zum Teil sehr intensiven (Standort-)Wettbewerb untereinander. Das Ziel der Strukturförderung soll regelmäßig dadurch erreicht werden, daß der Förderungsempfänger verpflichtet wird, einen den Förderungsbeitrag um einen bestimmten Faktor überschreitenden Teil der Produktionskosten im Zuständigkeitsgebiet der jeweiligen Institution auszugeben. Einen Überblick der im Jahr 1998 bei den wirtschaftlichen Länderfilmförderungen (sowie der FFA) geflossenen Mittel gibt Tabelle 2.

Von privaten Fernsehsendern flossen 1989 bis 1998 insgesamt 54 Mio DM an FFA

Länderfilmförderungen dienen hauptsächlich wirtschaftlichen Zielen

* Stellvertretender Justiziar, Zweites Deutsches Fernsehen.

① Film/Fernseh-Abkommen von ARD, ZDF und FFA 1974 bis 1998

in Mio DM

Zeitraum	Gemeinschafts- produktionen	Vorab- kauf	Projekt- förderung FFA	Nachwuchs- förderung	Autoren- förderung FFA	erleichterte Referenzfilm- förderung	Gesamt
1. Abkommen, 1974-1978	34,00	5,40	5,00	-	-	-	44,40
2. Abkommen, 1979-1983	54,00	-	15,00	7,50	2,50	-	79,00
3. Abkommen, 1984-1986	36,00	-	9,00	5,25	0,75	-	51,00
4. Abkommen, 1987-1989	36,00	-	19,50	3,00	0,75	3,75	63,00
5. Abkommen, 1990-1992	39,75	-	22,50	3,00	-	3,75	69,00
6. Abkommen, 1993-1995	42,75 ¹⁾	-	33,00	-	-	-	75,75
7. Abkommen, 1996-1998 ²⁾	22,00	-	18,00	-	-	-	40,00
Gesamt	264,50	5,40	122,00	18,75	4,00	7,50	422,15

1) Inkl. Nachwuchsförderung von 3,00 Mio DM.

2) Abkommen bis zum 31.12.2003 verlängert und „angepaßt“. Die jährlichen Aufwendungen liegen bei zusammen 11,0 Mio DM für Projektförderung der FFA sowie bei 9,0 Mio DM für Gemeinschaftsproduktionen mit Produzenten.

Quelle: FFA.

② Bundes- und wirtschaftliche Länderfilmförderungen 1998 im Überblick

in Mio DM

	Film- förderungs- anstalt	Bundes- regierung ¹⁾	Film- Fernseh- Fonds Bayern	Film- stiftung NRW	Filmboard Berlin- Branden- burg	Film- Förderung Hamburg	Medien- u. Filmges. Baden-Würt- temberg	Mittel- deutsche Medien- förderung	Gesamt
Kinofilmförderung	39,07	11,00	27,78	45,40	29,77 ²⁾	17,07	5,05	5,21	180,35
Kurzfilmförderung	1,20	0,41	-	0,11	k.A. ²⁾	0,37	-	0,02	2,11
Fernsehfilmförderung	-	-	16,96	13,40	k.A. ²⁾	2,80	-	4,07	37,23
Drehbuchförderung (Kinofilm)	0,55	0,25	0,67	1,15	0,56	0,68	0,80	-	4,66
Projektentwicklung	2,18	-	1,72	1,38	2,89 ⁴⁾	0,98	0,25	-	9,40
Absatzförderung (Verleih/Vertrieb)	6,23	0,20	4,59	4,86	2,25	2,05	0,90	-	21,08
Kinoinvestitions- förderung	16,00 ³⁾	-	1,69	0,83	-	-	1,97	-	20,49
Kopienförderung	2,70	0,20	-	0,12	-	-	-	-	3,02
Filmtheater- Programmprämien	-	1,10	0,93	0,71	-	0,12	-	-	2,86
Fort-/Ausbildungs- förderung	0,13	0,20	2,36 ⁵⁾	1,30	-	-	-	-	3,99
Nachwuchsförderung (Produktion)	-	-	-	1,50	-	-	-	-	1,50
Filmevents, Festivals u. ä Werbemaßnahmen	-	5,95	-	0,24	-	-	-	0,05	6,24
für Film	4,40	-	-	-	-	-	-	-	4,40
Sonstiges	0,05	1,02	0,42	1,04	3,06	1,82	0,89	1,89	10,19
Fördervolumen gesamt	72,51	20,33	57,12	72,04	38,53	25,89	9,86	11,24	307,52

1) Beauftragter der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und Medien (BKM), vormals Bundesministerium des Innern.

2) Produktionsförderung gesamt, Angaben nicht differenziert.

3) Inkl. Ufi-Mittel.

4) Inkl. Paketförderung.

5) Nachwuchsförderung.

Quelle: FFA.

**Unterschiedliche
Rahmenbedingungen
der Senderengage-
ments bei Länderför-
derungen**

Die Bereitschaft der öffentlich-rechtlichen und der privaten Fernsehveranstalter, sich am Mittelaufkommen der FFA durch vertraglich vereinbarte und bestimmten Verwendungsbindungen unterliegende Zahlungen zu beteiligen, ist sicherlich auch durch die Möglichkeit motiviert, andernfalls auf gesetzlicher Grundlage zu einer Abgabe herange-

zogen zu werden. Die Engagements einzelner Sender bei den Länderförderungen sind sowohl seitens der Institutionen wie der Sender selbst durchaus differenziert zu betrachten:

③ Fördermittel des Fernsehens an Filmförderinstitutionen des Bundes und der Länder 1999

in Mio DM

	FFA	Hamburg	Nordrhein- Westfalen	Berlin/ Branden- burg	Bayern	Sachsen/ S.-Anhalt/ Thüringen	Baden- Württem- berg	Hessen	Nieder- sachsen	Schleswig- Holstein	Gesamt
Ö.-r. Rundfunk gesamt	20,0 *	4,0	31,5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,35	90,35 *
ARD	10,0 *	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,00 *
BR	-	-	-	-	6,0	-	-	-	-	-	6,00
HR	-	-	-	-	-	-	-	2,0	-	-	2,00
MDR	-	-	-	-	-	7,5	-	-	-	-	7,50
NDR	-	2,0	-	-	-	-	-	-	2,0	1,35	5,35
SWR	-	-	-	-	-	-	7,5	-	-	-	7,50
WDR	-	-	26,5	-	-	-	-	-	-	-	26,50
ZDF	10,0 *	2,0	5,0	2,0	3,0	2,5	1,0	-	-	-	25,50 *
Privater Rundfunk											
gesamt	11,0	-	6,0	6,0	6,5	-	-	-	-	-	29,50
VPRT	11,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,00
RTL	-	-	-	-	2,0	-	-	-	-	-	2,00
SAT.1	-	-	3,0	4,0	-	-	-	-	-	-	7,00
ProSieben	-	-	3,0	2,0	3,0	-	-	-	-	-	8,00
RTL II/TM 3	-	-	-	-	1,5	-	-	-	-	-	1,50
Gesamt	31,0 *	4,0	37,5	8,0	15,5	10,0	8,5	2,0	2,0	1,35	119,85 *

* Davon jeweils 4,5 Mio DM Produktionsmittel, die von der ARD und vom ZDF im Rahmen des Film/Fernseh-Abkommens unmittelbar an Koproduzenten gezahlt werden.

- Der bayerische FilmFernsehFonds (FFF) sah beispielsweise à priori eine Beteiligung sowohl öffentlich-rechtlicher (BR, ZDF) wie privater (ProSieben, RTL, RTLII/TM 3) Sender auch als Gesellschafter vor.
- Andere - zum Beispiel die Filmförderung Hamburg oder der Filmboard Berlin-Brandenburg (FBB) - haben sich erst nach und nach der Beteiligung der örtlich zuständigen öffentlich-rechtlichen Fernsehsender NDR und ZDF (Hamburg) oder auch anderer Sender wie ProSieben, SAT.1 neben dem ZDF (FBB) auf der Grundlage von Kooperationsabsprachen geöffnet.
- Die finanzstarke nordrhein-westfälische Filmstiftung hat den WDR als paritätisch beteiligten Gründungsgesellschafter neben dem Land NRW. Das ZDF ist später als Gesellschafter hinzugekommen, während SAT.1 und ProSieben der Institution durch eine Kooperationsvereinbarung verbunden sind.
- Bei der jüngsten Filmförderungsinstitution, der Mitteldeutschen Medienförderung (MDM), sind MDR und ZDF noch in der Gründungsphase den drei Ländergesellschaftern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen als weitere Gesellschafter beigetreten.
- Die baden-württembergische Medien- und Filmgesellschaft (MFG) hat den SWR als Mitgesellschafter, das ZDF ist Kooperationspartner.

So ist in einzelnen Ländern gesetzlich festgelegt, daß die den jeweiligen Landesrundfunkanstalten von der zuständigen Landesmedienanstalt anteilig zufließenden Gebührenmittel, die nicht für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben benötigt werden, von dieser für Zwecke der Filmförderung zu verwenden sind. Eine entsprechende Regelung gilt zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen für den WDR (§47 WDR-G), in Sachsen für den MDR (§ 1 Abs. 3 Sächs.G zur Durchführung des StV über den Rundfunk im v. D.), in Hessen für den hr (§57 Abs. 3 Ziff. 3 HessPrivatfunkG), in Niedersachsen für den NDR (§64 Abs. 4 Nieders.LRG).

Wo eine gesetzliche Mittelbindung nicht vorhanden ist, folgen die involvierten Sender mit den finanziellen Engagements ihrem Eigeninteresse, durch Beteiligung oder Kooperation in das Fördergeschehen eingebunden zu sein und auf diese Weise rechtzeitig Kenntnis von Projekten zu erhalten, die für ihre Sender programmrelevant sein könnten. Durch Abschluß von Sendelizenzverträgen oder die Vereinbarung von Koproduktionen mit den Antrag stellenden Produzenten besteht die Chance, sich frühzeitig Senderechte zu sichern.

Soweit die Sender sich gesellschaftsrechtlich engagieren konnten und wollten, wirken sie regelmäßig im Rahmen der Aufsichtsorgane und der für die Vergabeentscheidungen zuständigen Fördergremien mit. Tabelle 3 verdeutlicht die Förderbeiträge, die die einzelnen Sender bzw. Senderverbände in das Fördersystem einbringen.

Um als Nutznießer von Senderechten an den auch mit ihren Mitteln geförderten Projekten teilhaben zu können, bedarf es jeweils noch weiterer projektbezogener finanzieller Aufwendungen des interessierten Senders. Die angegebenen Zahlen stellen

Senderbeteiligungen an Länderfilmförderungen bringen Teilhabe am regionalen Produktionsgeschehen

Sender bringen weitere Mittel zur Finanzierung von Filmen auf

Teilweise fließen Rundfunkgebührenmittel der Landesmedienanstalten an Länderförderungen

Die Beteiligung der Sender an den Institutionen geschieht analog zum Selbstverständnis der jeweiligen Förderinstitution nicht nur in sehr unterschiedlichen Formen, sie hat auch im einzelnen durchaus unterschiedliche Gründe.

demgemäß nur einen Teil der tatsächlich notwendigen Investition dar, die erforderlich ist, um in dem Sinne Nutznießer des Fördersystems zu sein, daß tatsächlich Rechte für den Sender erworben werden können. Bei Kinoproduktionen stehen diese Rechte allerdings für die Erstausstrahlung erst zur Verfügung, nachdem die Erstauswertung im Kino und Video abgeschlossen ist, in der Regel nach zwei Jahren.

Die Höhe der über die Förderinstitutionen und für Senderechte seitens der Fernsehsender in die Produktion investierten Mittel macht deutlich, daß das Fernsehen nicht nur Nutzer der geförderten Produktionen ist, sondern einen entscheidenden Anteil an seiner Finanzierung hat. Aus anderen Einnahmequellen ist der deutsche Film, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, allein nicht lebensfähig.

Fazit

Das System der Beteiligung der Fernsehsender an der Förderung des deutschen Films ist in jüngerer Vergangenheit zunehmend in die Diskussion geraten. Unter der Devise Stärkung des (vor allem unabhängigen) Produzenten ist die Frage gestellt worden, ob nicht die einflußnehmende Mitwirkung von Sendervertretern an den Förderentscheidungen Mitschuld an der geringen Marktbedeutung des deutschen Films im Kino hat. Bei dieser Argumentationsweise wird nicht berücksichtigt, daß es gerade auch im Interesse der Sender liegt, einen bereits im Kino erwiesenermaßen erfolgreichen Film in seinem Programm präsentieren zu können.

Vor allem – so die These – soll es der Stärkung des Produzenten dienen, wenn der den Sendern für ihre Investition zur Verfügung gestellte Rechteeumfang an produktionsgeförderten Filmen beschnitten wird. (6) Allerdings könnten gesetzlich reglementierte Rechterückfallregeln, wie im novel-

lierten Filmförderungsgesetz vorgesehen, oder auch eine von den Verbänden angestrebte Beschränkung der Einsatzmöglichkeiten einer Produktion innerhalb der befristeten Sendelizenzzeit sowie weitere Restriktionen das Gegenteil dessen bewirken, was erreicht werden soll. Eine dem wirtschaftlichen Einsatz unangemessene Gegenleistung könnte zum Rückzug der Sender aus dem Fördersystem zugunsten vermehrter Fernsehauftragsproduktionen führen.

Die derzeitigen Diskussionen um Veränderungen der Beziehungsstrukturen zwischen Fernsehen und Produktionswirtschaft, wie sie auch im Rahmen des vom Beauftragten der Bundesregierung für kulturelle Angelegenheiten ausgerufenen „Bündnis für den Film“ stattfinden, sollten daher das Gesamtbild der Interessen von Fernsehproduktion und -verwertung im Auge haben. Einseitige Belastungen, etwa zuungunsten der Fernsehsender, dürften dem gewachsenen, sorgfältig austarierten und sich gegenseitig stützenden Beziehungsgeflecht von Produzenten und Nutzern insgesamt eher schaden.

Anmerkungen:

- 1) Vgl. Friccius, Enno: Zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes in Deutschland. Grundlinien des Diskussionsstands Anfang 1998. In: Media Perspektiven 1/1998, S. 15-18.
- 2) Vgl. FFA-Geschäftsbericht 1998. Berlin 1999.
- 3) Vgl. Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG) v. 6.8.1998. BGBl. I, S. 2053-2070; www.ffa.de/FFG/index.htm.
- 4) Vgl. die Angaben zur Beteiligung der privaten Sender in: FFA: Geschäftsbericht. Berlin 1999, S. 10.
- 5) Vgl. ebd.
- 6) Vgl. zur Position der Produzenten: Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten (Hrsg.): Jahrbuch 2000. Berlin 1999.

Diskussionen um Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Sendern und Produzenten sollten Gesamtbild der Interessen im Auge haben

