Deutscher Bundestag **Drucksache 19/27515**

19. Wahlperiode 11.03.2021

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Die Filmförderung durch die Filmförderungsanstalt wird durch die Filmabgabe finanziert. Die Erhebung der Filmabgabe nach dem Filmförderungsgesetz (FFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3413), endet am 31. Dezember 2021. Da die Förderung der Filmförderungsanstalt weiterhin unverzichtbar ist, um die Leistungsfähigkeit der deutschen Filmwirtschaft zu erhalten, und andere geeignete Finanzierungsmöglichkeiten hierfür nicht zur Verfügung stehen, soll die Erhebung der Filmabgabe fortgesetzt werden.

B. Lösung

Fortführung des FFG für weitere zwei Jahre mit folgenden Akzenten:

- Erweiterung des Aufgabenbereichs der Filmförderungsanstalt um die Berücksichtigung fairer Arbeitsbedingungen, der Belange der Menschen mit Behinderung und Diversität
- Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit im Verwaltungsrat und im Präsidium der Filmförderungsanstalt
- Flexibilisierung der Sperrfristenregelungen in Fällen höherer Gewalt
- Flexibilisierung von Fördervoraussetzungen in Fällen höherer Gewalt
- Verpflichtung zur Berücksichtigung ökologischer Belange bei der Filmproduktion
- Anpassung des Abgabetatbestands der Anbieter von Bezahlfernsehen und der Programmvermarkter vor dem Hintergrund aktueller Marktentwicklungen
- Höhere Flexibilität bei den Verwendungsmöglichkeiten der Einnahmen der Filmförderungsanstalt in Fällen höherer Gewalt

C. Alternativen

Keine.

juris Lex QS
03072024 ()

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen keine Haushaltsausgaben für den Bund oder die Länder (inkl. Kommunen).

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Im Ergebnis ist zu erwarten, dass sich der jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft um etwa 22.000 Euro erhöht. Im Sinne der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 22.000 Euro dar. Einige gesetzliche Regelungen sind hinzugekommen, welche faktisch nicht zu einem Mehraufwand führen, da sie lediglich eine bereits bestehende Praxis normieren. Eine Informationspflicht ist neu hinzugekommen (§ 67 Absatz 12). Die bisherige Informationspflicht für Programmvermarkter wurde durch § 156a Absatz 2 erweitert.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung reduziert sich einmalig um etwa 7.000 Euro und jährlich um rund 29.000 Euro.

Für die Verwaltung (Bund, Länder und Kommunen) werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

F. Weitere Kosten

Die Abgabe der Veranstalter von Bezahlfernsehen wird angehoben, die Abgabe der Programmvermarkter um eine Sonderregelung mit einem höheren Abgabesatz erweitert. Hierdurch kommt es insbesondere bei den Veranstaltern von Bezahlfernsehen zu Mehrbelastungen. Mittelständische Unternehmen werden nicht gesondert belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Mehrbelastungen der Veranstalter von Bezahlfernsehen und der Programmvermarkter werden in einem wettbewerbsintensiven Markt aller Voraussicht nach nicht an die Endverbraucher weitergegeben.

juris Lex QS
03072024 ()

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 11. März 2021

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Der Bundesrat hat in seiner 1001. Sitzung am 5. März 2021 beschlossen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

juris Lex QS
03072024 ()

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes*

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Filmförderungsgesetzes

Das Filmförderungsgesetz vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3413) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
   a) Nach der Angabe zu § 55 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 55a Ersetzung der regulären Erstaufführung und Fortsetzung der weiteren Kinoauswertung in Fällen höherer Gewalt“.
   b) Nach der Angabe zu § 59 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 59a Ökologisch nachhaltige Herstellung von Filmen“.
   c) In der Angabe zu Kapitel 5 Abschnitt 2 Unterabschnitt 3 werden die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „einem gleichgestellten Staat“ ersetzt.
   d) In der Angabe zu § 79 werden die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „einem gleichgestellten Staat“ ersetzt.
   e) Nach der Angabe zu § 150 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 150a Begriffsbestimmungen Nettoumsatz und Nettowerbeumsatz“.
   f) In der Angabe zu § 156 werden die Wörter „und der Programmvermarkter“ gestrichen.
   g) Nach der Angabe zu § 156 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 156a Filmabgabe der Programmvermarkter“.
   h) In der Angabe zu § 159 wird das Wort „Förderarten“ durch das Wort „Förderbereiche“ ersetzt.
   i) Nach der Angabe zu § 161 wird folgende Angabe eingefügt:
      „§ 161a Ausnahmsweise Umwidmung in Fällen höherer Gewalt“.
2. § 2 wird wie folgt geändert:
   a) In Satz 1 Nummer 9 werden nach dem Wort „sozialverträglichen“ die Wörter „und fairen“ eingefügt.
   b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Geschlechtergerechtigkeit“ ein Komma und die Wörter „der Menschen mit Behinderung und auf Belange der Diversität“ eingefügt.

* Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

juris Lex QS
03072024 ()

3. § 6 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) Nummer 8 wird aufgehoben.

      bb) Nummer 9 wird Nummer 8 und wird wie folgt gefasst:

         „8. zwei Mitglieder, gemeinsam durch den ANGA Der Breitbandverband e. V., den eco – Verband der Internetwirtschaft e. V. sowie den Bitkom – Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. ,“.

      cc) Nummer 10 wird Nummer 9.

      dd) Nummer 11 wird Nummer 10 und wird wie folgt gefasst:

         „10. zwei Mitglieder durch den VAUNET – Verband Privater Medien e. V.,“.

      ee) Nummer 12 wird Nummer 11.

      ff) Nummer 15 wird Nummer 12.

      gg) Die Nummern 16 bis 20 werden die Nummern 15 bis 19.

   b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

      „(2) In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 1 und 4 muss jeweils mindestens eine Frau und jeweils mindestens ein Mann benannt werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 3, 5 bis 10, 13, 14 und 19 muss jeweils eine Frau benannt werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 11 und 12 müssen insgesamt zwei Frauen benannt werden. In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 15 bis 18 müssen insgesamt zwei Frauen benannt werden.“

4. In § 7 Absatz 1 wird das Wort „fünf“ durch das Wort „zwei“ ersetzt.

5. § 9 wird wie folgt geändert:

   a) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 eingefügt:

      „(5) Die Entscheidungen des Verwaltungsrats können auch in einer Videokonferenz oder in einem schriftlichen Umlaufverfahren getroffen werden. Entscheidungen im schriftlichen Umlaufverfahren können nicht getroffen werden, wenn mindestens zwei Mitglieder des Verwaltungsrats fristgerecht der oder dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats schriftlich oder elektronisch mitteilen, dass sie mit der Herbeiführung der Entscheidung im schriftlichen Umlaufverfahren nicht einverstanden sind. Die Frist für die Mitteilung wird von der oder dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats festgelegt.“

   b) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6.

6. Dem § 10 Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

   „Für jedes Mitglied wird ein stellvertretendes Mitglied bestimmt. § 14 Absatz 4 gilt entsprechend.“

7. § 12 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) Satz 2 wird wie folgt geändert:

         aaa) Nummer 1 wird durch die folgenden Nummern 1 und 2 ersetzt:

            „1. einem vom Deutschen Bundestag benannten Mitglied des Verwaltungsrats,

            2. einem von der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde benannten Mitglied des Verwaltungsrats,“.

         bbb) Die bisherigen Nummern 2 und 3 werden die Nummern 3 und 4.

      bb) Satz 3 wird aufgehoben.

juris Lex QS
03072024 ()

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) In den Fällen des Absatzes 2 Nummer 1 und 2 muss eine Frau benannt werden. In den Fällen des Absatzes 2 Nummer 3 und 4 sind die Mitglieder so zu wählen, dass eine geschlechtergerechte Besetzung des Präsidiums gewährleistet ist. Näheres zum Verfahren regelt die Satzung.“

c) Die Absätze 3 bis 5 werden die Absätze 4 bis 6.

8. § 14 Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Entscheidungen des Präsidiums können auch in einer Telefonkonferenz, in einer Videokonferenz oder in einem schriftlichen Umlaufverfahren getroffen werden. Entscheidungen im schriftlichen Umlaufverfahren können nicht getroffen werden, wenn mindestens ein Mitglied des Präsidiums fristgerecht der oder dem Vorsitzenden des Präsidiums schriftlich oder elektonisch mitteilt, dass es mit der Herbeiführung der Entscheidung im schriftlichen Umlaufverfahren nicht einverstanden ist. Die Frist wird von der oder dem Vorsitzenden des Präsidiums festgelegt.“

9. Dem § 15 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Der Vorstand oder eine seiner Stellvertretungen muss eine Frau sein.“

10. § 17 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe f werden die Wörter „soweit es sich nicht um bewertende Entscheidungen handelt,“ gestrichen.

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Bei bereits bewilligten Vorhaben kann der Vorstand im Einzelfall Ausnahmen von einzelnen allgemeinen Fördervoraussetzungen nach Kapitel 4 Abschnitt 2 und Ausnahmen von einzelnen in den Kapiteln 5 bis 10 geregelten Auszahlungsvoraussetzungen zulassen, wenn

1. es aufgrund höherer Gewalt der Förderempfängerin oder dem Förderempfänger nicht möglich oder nicht zumutbar ist, diese Voraussetzungen zu erfüllen, und

2. die Gesamtwürdigung des Vorhabens und die Gesamtumstände dies rechtfertigen.

Die Entscheidung über die Zulassung von Ausnahmen bedarf der Zustimmung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde. Bei nicht förderfähigen Filmen nach § 46 sind Ausnahmen nicht zulässig.“

11. § 19 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden nach den Wörtern „§ 55 Absatz 1 und 3“ ein Komma und die Wörter „über Anträge nach § 55a“ eingefügt.

b) In Satz 2 werden nach den Wörtern „§ 55 Absatz 1 und 3“ die Wörter „und dem Antrag nach § 55a“ eingefügt.

12. § 22 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Aus den nach § 21 Absatz 1 vorgeschlagenen Personen wählt und bestellt der Verwaltungsrat mit relativer Mehrheit 42 Personen zu Mitgliedern der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung und 20 Personen zu Mitgliedern der Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung für den Zeitraum von drei Jahren (Amtszeit).“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „sechs Personen“ die Wörter „Herstellerin oder“ eingefügt.

bb) In Satz 3 werden die Wörter „einer der“ durch die Wörter „eine oder einer der Herstellerinnen und“ ersetzt.

juris Lex QS
03072024 ()

c) In Absatz 3 Satz 1 werden nach den Wörtern „vier Personen“ die Wörter „Herstellerinnen oder“ eingefügt.

13. § 23 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Aus den nach Absatz 1 vorgeschlagenen Personen wählt und bestellt der Verwaltungsrat mit relativer Mehrheit drei Personen zu ordentlichen Mitgliedern der Kommission für Kinoförderung und drei Personen zu deren Stellvertreterinnen oder Stellvertretern für den Zeitraum von drei Jahren (Amtszeit).“

14. Dem § 26 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Entscheidungen der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung können auch ineiner Telefonkonferenz oder in einer Videokonferenz getroffen werden.“

15. In § 27 Absatz 3 Satz 3 wird die Angabe „§ 26 Absatz 4“ durch die Wörter „§ 26 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 4“ ersetzt.

16. § 28 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „sowie mindestens“ die Wörter „eine Herstellerin oder“ eingefügt.

b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „sowie“ die Wörter „eine Herstellerin oder“ eingefügt.

17. § 29 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„§ 26 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 4 gilt entsprechend.“

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

18. Dem § 40 wird folgender Absatz 12 angefügt:

„(12) Ein gleichgestellter Staat im Sinne dieses Gesetzes ist ein Drittstaat, für den sich hinsichtlich der Filmförderung nach dem Recht der Europäischen Union eine Gleichstellung mit einem Mitgliedstaat ergibt.“

19. Es werden ersetzt:

a) in § 41 Absatz 1 Nummer 1, 3, 7 Buchstabe a bis c, Absatz 4 letzter Halbsatz, § 44 Absatz 1 Nummer 1, Absatz 3 Satz 1 Nummer 2, in den §§ 48 und 67 Absatz 4, der Überschrift des Kapitels 5 Abschnitt 2 Unterabschnitt 3, der Überschrift des § 79, § 79 Satz 1 und § 138 Satz 2 Nummer 1 jeweils die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „einem gleichgestellten Staat“,

b) in § 41 Absatz 1 Nummer 4, § 42 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 2 in dem Satzteil vor Nummer 1 jeweils die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „eines gleichgestellten Staates“ und

c) in § 41 Absatz 4 erster Halbsatz die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „aus einem gleichgestellten Staat“.

20. In § 41 Absatz 4 erster Halbsatz wird nach den Wörtern „aus einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union oder“ das Wort „aus“ eingefügt.

21. § 42 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. als Gemeinschaftsproduktion im Sinne des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen in der jeweils geltenden im Bundesgesetzblatt verkündeten Fassung anerkannt sind,“.

22. In § 44 Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „vom 2. Oktober 1992 (BGBl. 1994 II S. 3566)“ durch die Wörter „in der jeweils geltenden im Bundesgesetzblatt verkündeten Fassung“ ersetzt.

23. In § 55 Absatz 4 wird die Angabe „30. Juni 2019“ durch die Angabe „31. März 2022“ ersetzt.

juris Lex QS
03072024 ()

24. Nach § 55 wird folgender § 55a eingefügt:

„§ 55a

Ersetzung der regulären Erstaufführung und Fortsetzung der weiteren Kinoauswertung in Fällen höherer Gewalt

(1) In besonders begründeten Ausnahmefällen kann die reguläre Erstaufführung im Kino auf Antrag durch eine Online-Erstaufführung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten ersetzt werden, wenn

1. aufgrund höherer Gewalt eine reguläre Erstaufführung des Films im Kino für eine nicht unerhebliche Dauer nicht bundesweit möglich ist und
2. die Kinowirtschaft an der Verwertung des Films bis zum Ablauf der regelmäßigen Sperrfrist nach § 53 Absatz 2 Nummer 1 maßgeblich beteiligt wird.

(2) Sofern eine reguläre Erstaufführung im Kino stattgefunden hat, die weitere Kinoauswertung aufgrund höherer Gewalt jedoch für eine nicht unerhebliche Dauer nicht bundesweit möglich ist, kann die Auswertung auf Antrag in besonders begründeten Ausnahmefällen auf entgeltlichen Videoabrufdiensten fortgesetzt werden, wenn die Kinowirtschaft an der Verwertung des Films bis zum Ablauf der regelmäßigen Sperrfrist nach § 53 Absatz 2 Nummer 1 maßgeblich beteiligt wird.

(3) § 54 Absatz 1 Nummer 1 bleibt unberührt. Wird eine Verkürzung der Sperrfrist nach § 54 Absatz 1 Nummer 1 gewährt, ist die Kinowirtschaft bis zum Ablauf der ordentlich verkürzten Sperrfrist maßgeblich zu beteiligen.“

25. Nach § 59 wird folgender § 59a eingefügt:

„§ 59a

Ökologisch nachhaltige Herstellung von Filmen

(1) Förderhilfen gemäß § 59 werden nur gewährt, wenn bei der Herstellung des Films wirksame Maßnahmen zur Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit getroffen werden.

(2) Die Einzelheiten hierzu regelt eine Richtlinie des Verwaltungsrats unter zwingender Berücksichtigung von § 2 Satz 1 Nummer 8.“

26. Dem § 67 wird folgender Absatz 12 angefügt:

„(12) Der Hersteller muss den durch die Produktion des Films verursachten Ausstoß von Treibhausgasen mittels eines CO_2-Rechners nachweisen.“

27. In § 72 Absatz 1 Nummer 5 wird die Angabe „10“ durch die Angabe „12“ ersetzt.
28. In § 83 Absatz 3 Satz 2 und 3 wird jeweils die Angabe „11“ durch die Angabe „12“ ersetzt.
29. In § 84 Absatz 1 Satz 2 werden vor der Angabe „63“ die Angabe „59a“ und ein Komma eingefügt.
30. In § 92 Absatz 1 Nummer 2 werden nach dem Wort „Wirtschaftsfilmpreis“ das Komma und die Wörter „dem Friedrich-Wilhelm-Murnau-Kurzfilmpreis“ gestrichen.
31. In § 98 Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „84“ durch die Angabe „96“ ersetzt.
32. In § 129 werden die Wörter „§ 129 in Verbindung mit“ gestrichen.
33. In § 136 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „2017“ durch die Angabe „2022“ ersetzt.
34. § 143 wird wie folgt geändert:
    a) Der Wortlaut wird Absatz 1 und in Satz 2 werden die Wörter „der Schweiz“ durch die Wörter „einem gleichgestellten Staat“ ersetzt.

juris Lex QS
03072024 ()

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) In besonders begründeten Ausnahmefällen können auf Antrag des Kinobetreibers oder der Kinobetreiberin die nach § 138 zuerkannten Förderhilfen zur Aufrechterhaltung des Kinobetriebs sowie für weitere unternehmenserhaltende Maßnahmen verwendet werden, wenn der Kinobetrieb aufgrund höherer Gewalt in eine wirtschaftliche Notlage geraten ist oder eine wirtschaftliche Notlage aufgrund höherer Gewalt unmittelbar droht. Der Verwaltungsrat legt insbesondere die Art der förderfähigen unternehmenserhaltenden Maßnahmen sowie die Anforderungen, die an den Nachweis der zweckgemäßen Verwendung zu stellen sind, durch Richtlinie fest.“

35. In § 149 Absatz 2 wird die Angabe „156“ durch die Angabe „156a“ ersetzt.

36. In § 150 wird die Angabe „156“ durch die Angabe „156a“ ersetzt.

37. Nach § 150 wird folgender § 150a eingefügt:

„§ 150a

Begriffsbestimmungen Nettoumsatz und Nettowerbeumsatz

(1) Nettoumsatz im Sinne der §§ 151 bis 153 und 156 und 156a ist die Summe der jeweils abgaberelevanten Umsatzerlöse abzüglich etwaiger Erlösschmälerungen und abzüglich der Umsatzsteuer.

(2) Nettowerbeumsatz im Sinne des § 155 ist die Summe der Werbeumsatzerlöse abzüglich etwaiger Erlösschmälerungen und abzüglich der Umsatzsteuer.

(3) Erlösschmälerungen nach den Absätzen 1 und 2 umfassen ausschließlich etwaige Rabatte, Skonti oder Boni.“

38. Dem § 153 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Bei Videoabrufdiensten gegen ein pauschales Entgelt entspricht der abgabepflichtige Nettoumsatz dem Kinofilmanteil am Nettogesamtumsatz aus Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland. Der Kinofilmanteil entspricht hierbei dem Anteil der tatsächlichen Sehdauer von Kinofilmen an der tatsächlichen Sehdauer des Gesamtangebots in Deutschland.“

39. § 156 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „und der Programmvermarkter“ gestrichen.

b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Veranstalter von Bezahlfernsehen gegen pauschales Entgelt haben eine Filmabgabe in Höhe von 0,45 Prozent ihrer Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland im vorletzten Jahr zu leisten, wenn diese Umsätze 750 000 Euro im Jahr übersteigen und soweit diese Umsätze nicht auf die Erbringung technischer Leistungen entfallen.“

c) Absatz 3 wird aufgehoben.

d) Die Absätze 4 und 5 werden die Absätze 3 und 4.

40. Nach § 156 wird folgender § 156a eingefügt:

„§ 156a

Filmabgabe der Programmvermarkter

(1) Programmvermarkter, die Bündel von Programmangeboten bestehend aus Kinofilmen und anderen audiovisuellen Inhalten gegen pauschales Entgelt an Endverbraucherinnen und Endverbraucher vermarkten, haben eine Filmabgabe in Höhe von 0,25 Prozent ihrer auf diese Bündel entfallenden Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland im vorletzten Jahr zu

juris Lex QS
03072024 ()

leisten, wenn die Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland 750 000 Euro im Jahr übersteigen und soweit diese Umsätze nicht auf die Erbringung technischer Leistungen entfallen.

(2) Programmvermarkter, die Bündel von Programmangeboten mit einem Kinofilmanteil von mindestens 90 Prozent gegen pauschales Entgelt an Endverbraucherinnen und Endverbraucher vermarkten, haben eine Filmabgabe in Höhe von 2,5 Prozent ihrer auf diese Bündel entfallenden Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland im vorletzten Jahr zu leisten, wenn die Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland 750 000 Euro im Jahr übersteigen und soweit diese Umsätze nicht auf die Erbringung technischer Leistungen entfallen.

(3) Bei der Berechnung der Abgabenhöhe nach den Absätzen 1 und 2 sind nur solche Programmangebote einzubeziehen, die in Deutschland veranstaltet und verbreitet werden. Nicht einzubeziehen sind Programmangebote, bei denen der Anteil von Kinofilmen an der Gesamtsendezeit weniger als 2 Prozent beträgt.

(4) Für die Bestimmung der Umsatzgrenzen ist der Umsatz des Vorjahres zugrunde zu legen. Ist der Umsatz nur während eines Teils des Vorjahres erzielt worden, wird der Jahresumsatz errechnet, indem der durchschnittliche monatliche Umsatz des Vorjahres mit der Zahl zwölf multipliziert wird. Liegen keine Vorjahresumsätze vor, können die Umsatzgrenzen anhand der Monatsumsätze im Abgabejahr errechnet werden.“

41. In § 158 wird die Angabe „156“ durch die Angabe „156a“ ersetzt.

42. In § 159 in der Überschrift wird das Wort „Förderarten“ durch das Wort „Förderbereiche“ ersetzt.

43. In § 160 Satz 1 wird die Angabe „156“ durch die Angabe „156a“ ersetzt.

44. Nach § 161 wird folgender § 161a eingefügt:

„§ 161a

Ausnahmsweise Umwidmung in Fällen höherer Gewalt

(1) In besonderen Ausnahmesituationen kann der Verwaltungsrat unter Berücksichtigung der Gesamtumstände und der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel entscheiden, dass Mittel nach § 159 Absatz 2 auch für die Erfüllung der Aufgaben nach § 3 Absatz 2 in Verbindung mit § 2 Satz 1 Nummer 1 verwendet werden sollen, wenn dies zur Abwendung oder Minderung von Schäden für die Struktur der deutschen Filmwirtschaft, die aufgrund höherer Gewalt drohen oder bereits eingetreten sind, unbedingt geboten erscheint (Umwidmung). § 160 bleibt unberührt.

(2) Es können jeweils bis zu 25 Prozent der Ansätze nach § 159 Absatz 2 durch Beschluss des Verwaltungsrats umgewidmet werden. Über- und Unterschreitungen nach § 161 Absatz 2 sind bei der Bemessung zu berücksichtigen.

(3) Die Umwidmungen erfolgen aus den Ansätzen derjenigen Förderbereiche, für deren antragsberechtigte Personen die umgewidmeten Mittel verwendet werden sollen.

(4) Der Beschluss des Verwaltungsrats nach Absatz 1 ergeht mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen, mindestens aber der Mehrheit seiner Mitglieder.“

45. § 164 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt auch sowohl für Personen, die eine Filmabgabe nur deshalb nicht zu leisten haben, weil die in § 151 Absatz 1, § 152 Absatz 1 Satz 2, § 153, § 155 Absatz 1, § 156 Absatz 1 oder § 156a Absatz 1 und 2 genannten Umsatzgrenzen nicht erreicht werden oder weil der Kinofilmanteil unter den in § 152 Absatz 1 Satz 2, § 155 Absatz 1, § 156 Absatz 3 Satz 2 oder § 156a Absatz 3 Satz 2 genannten Umsatzgrenzen liegt, als auch für Personen, bei denen das Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen für eine Abgabepflicht nur bei Erteilung entsprechender Auskünfte geprüft werden kann.“

juris Lex QS
03072024 ()

46. § 170 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „2017“ durch die Angabe „2022“ und die Angabe „2016“ durch die Angabe „2021“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

b) In Absatz 2 wird die Angabe „2016“ durch die Angabe „2021“ ersetzt.

c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Der am 31. Dezember 2021 im Amt befindliche Verwaltungsrat bleibt bis zum ersten Zusammentreten des nach den Vorschriften dieses Gesetzes nach dem 1. Januar 2022 berufenen Verwaltungsrats im Amt. Die am 31. Dezember 2021 im Amt befindliche Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung, die Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung und die Kommission für Kinoförderung bleiben bis zum 31. Dezember 2023 im Amt.“

d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „2016“ durch die Angabe „2021“ und die Angabe „2017“ durch die Angabe „2022“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „2015“ durch die Angabe „2020“ und die Angabe „2017“ durch die Angabe „2022“ ersetzt.

e) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) Wurden Förderhilfen bis zum 31. Dezember 2020 bewilligt, ist für die Frage, ob ein Staat als Mitgliedstaat der Europäischen Union gilt, auf den Bewilligungszeitpunkt abzustellen.“

47. § 171 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „2021“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird das Wort „Dezember“ durch das Wort „März“ und die Angabe „2019“ durch die Angabe „2022“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „2020“ durch die Angabe „2022“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „2021“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „2022“ durch die Angabe „2024“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „2024“ durch die Angabe „2026“ ersetzt.

cc) In Satz 3 wird die Angabe „2021“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2022 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 44 Buchstabe e tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2021 in Kraft.

juris Lex QS
03072024 ()

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der deutsche Film konnte seinen Zuschauermarktanteil im Kino mit zuletzt 23,5 % im Jahr 2018 und 21,5 % in 2019 auf dem Niveau der Vorjahre stabilisieren. Die Zahl der erstaufgeführten deutschen Filme stieg im Jahr 2019 erstmalig wieder. Die Nachfrage nach deutschem Talent bleibt national wie international hoch. Diese Entwicklungen sind insbesondere auch das Ergebnis einer konsequenten Förderpolitik auf Bundesebene durch die auf Grundlage des Filmförderungsgesetzes (FFG) mittels der Filmabgabe finanzierte Filmförderungsanstalt (FFA), dem 2007 eingeführten Deutschen Filmförderfonds (DFFF), der im Jahr 2017 um den DFFF II ergänzt wurde, der kulturellen Filmförderung sowie weiterer Filmfördermaßnahmen der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Der Ausbruch der Covid19-Pandemie und die seitens des Bundes, der Länder und Kommunen getroffenen erforderlichen Schutzmaßnahmen führten ab März 2020 zu einem zeitweise vollständigen Erliegen der Produktion, Herausbringung und des Abspiels von Kinofilmen sowie einem Rückgang des Verkaufs von physischen Bildträgern. Dies hatte massive Umsatzeinbrüche sowohl in der Filmproduktionsbranche als auch bei allen Verwertern von Kinofilmen und entsprechend weitreichende Marktverwerfungen in der deutschen Filmwirtschaft zur Folge.

Die durch die Covid19-Pandemie verursachten Umsatzeinbrüche haben erhebliche Auswirkungen auch auf das Abgabeaufkommen der Filmförderungsanstalt. Die Filmförderungsanstalt verzeichnete im Jahr 2020 einen Abgaberückgang von knapp 20 Mio. Euro. Dies entspricht rund einem Drittel des durchschnittlichen jährlichen Gesamtabgabeaufkommens. Auch im Jahr 2021 kommt es zu einem erheblich reduzierten Abgabeaufkommen, insbesondere hinsichtlich der Einnahmen aus der Kinoabgabe. Da für die Bestimmung der Umsatzgrenzen, nach welchen sich Bestehen und Höhe der Abgabepflicht der Kinos richtet, der Umsatz des Vorjahres zugrunde zu legen ist, ist aufgrund der pandemiebedingt geringen Kinoumsätze in 2020 ein überwiegender Teil der Spielstellen in 2021 abgabefrei. Auch auf die Abgabe der privaten Fernsehveranstalter wird die Krise spürbare Auswirkungen haben, da deren Werbeerlöse in 2020 in relevantem Maße zurückgegangen sind. Diese bilden die Bemessungsgrundlage für die Abgabe in 2022, sodass die Covid19-Pandemie auch das Abgabeaufkommen 2022 und damit das Volumen des abgabefinanzierten Haushalts der Filmförderungsanstalt merklich negativ beeinflussen wird.

Neben der durch die Covid19-Pandemie bedingten Schwierigkeiten sieht sich die deutsche Filmwirtschaft weiterhin grundlegenden strukturellen Herausforderungen ausgesetzt. Der nationale wie internationale Kinomarkt wird nach wie vor in hohem Umfang von US-amerikanischen Produktionen beherrscht. Hinzu kommt ein wachsendes Interesse an alternativen Filmmärkten, das zu einem zuletzt stetig steigenden Marktanteil von Filmen aus Drittländern in Deutschland geführt hat. Deutsche Filme lassen sich unter anderem wegen des begrenzten deutschen Sprachraums hingegen in der Regel nur eingeschränkt im Ausland vermarkten. Der Auswertungsmarkt für deutsche Kinofilme ist daher mit wenigen Ausnahmen zu klein, um hohe Produktionsbudgets refinanzieren zu können. Für deutsche Produzentinnen und Produzenten ist es folglich schwer, mit der Verwertung ihrer Filme angemessene Gewinne zu erzielen und Eigenkapital in größerem Umfang zu generieren. Da der wirtschaftliche Erfolg eines Films im Vorfeld kaum prognostizierbar ist, handelt es sich beim Kinofilm um ein „Hochrisikoprodukt“. Entsprechend ist die Finanzierung deutscher Kinofilme nur in seltenen Fällen ohne öffentliche Förderung möglich. Erst diese öffnet regelmäßig den Zugang zu weiteren Finanzierungsarten, so dass ein Wegfall öffentlicher Förderung wirtschaftliche Auswirkungen hätte, die über die unmittelbar betroffenen Förderbeträge hinausgingen (BVerfGE 135, 155, 210 f.).

Filmförderung erfolgt in Deutschland sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene. Ohne eine solche Förderung würde der deutsche Kinofilm auch in Deutschland nur eine untergeordnete Rolle spielen. Die Förderung durch die Filmförderungsanstalt ist unverzichtbar für die deutsche Filmwirtschaft. Sie ermöglicht eine von regionalen

juris Lex QS
03072024 ()

Standorteffekten unabhängige Filmförderung, eine effiziente Beratung der Bundesregierung bei der Wahrnehmung filmpolitischer Kompetenzen im In- und Ausland und trägt zur Sicherung einer marktgerechten Auswertung des deutschen Films im In- und Ausland bei. Diese Einschätzung des Gesetzgebers wurde verfassungsrechtlich bestätigt (vgl. BVerfGE 135, 155, 204).

Von den 252 deutschen Filmen, die im Jahr 2019 in den deutschen Kinos gestartet sind, hat die Filmförderungsanstalt 41 % gefördert. Diese Filme haben 91 % des Besuchervolumens der deutschen Erstaufführungen generiert. Diese Quote ist im Vergleich zu 2018 um 7 Prozentpunkte angestiegen. Dies bestätigt die qualitätsbezogene Förderausrichtung des FFG als zentralen Erfolgsfaktor. Dem FFG liegt daher weiterhin die Annahme zugrunde, dass der angestrebte wirtschaftliche Erfolg des deutschen Kinofilms als Ganzes von einer qualitätsorientierten öffentlichen Förderung abhängt.

Der relativ stabile Marktanteil des deutschen Films belegt das fortbestehende wirtschaftliche Interesse der Kinowirtschaft am deutschen Film und spiegelt die im Vergleich zu ausländischen Filmproduktionen höhere Nutzenerwartung wider, da die bestehende Nachfrage nach deutschen Kinofilmproduktionen nicht ohne Verluste durch ausländische Produktionen kompensiert würde (vgl. BVerfGE 135, 155, 210). Kinos in Deutschland sind daher weiterhin darauf angewiesen, dass qualitativ hochwertige deutsche Filme hergestellt werden. Wie auch die anderen Filmverwerter erzielen die Kinobetreiber einen relevanten Teil ihrer Einnahmen mit deutschen Filmen. Das FFG beruht daher auf dem Grundgedanken, dass alle Branchenbereiche, die das Produkt „Film“ verwerten, einen angemessenen Beitrag zur Erhaltung und Förderung des deutschen Kinofilms zu leisten haben. Die Mittel der Filmförderungsanstalt stammen folglich nicht aus dem Staatshaushalt, sondern werden von den Filmverwertern in Form der sogenannten Filmabgabe durch die Filmförderungsanstalt erhoben.

Als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion ist die Erhebung der Filmabgabe nach dem FFG in seiner geltenden Fassung entsprechend der verfassungsrechtlichen Vorgaben für derartige Finanzierungsinstrumente befristet, nämlich bis zum 31. Dezember 2021.

Ziel des Gesetzes ist es, die Erhebung der Filmabgabe fortzuführen und angemessen an die aktuellen Marktentwicklungen anzupassen sowie die abgabe- und aufgabengerechte Finanzierung der Filmförderungsanstalt zu sichern. Angesichts der noch nicht konkret absehbaren Folgen der Covid19-Pandemie für die deutsche Filmwirtschaft können derzeit keine hinreichend zuverlässigen Prognosen über die mittel- und langfristigen Entwicklungen im Filmmarkt und den Strukturen der Filmwirtschaft getroffen werden, die grundlegende Änderungen der Förderstruktur oder der höchstrichterlich bestätigten Abgabestruktur rechtfertigen könnten. Der Gesetzentwurf sieht daher im Wesentlichen rechtlich und förderpolitisch zwingend erforderliche Änderungen vor. Dies umfasst auch Änderungen der Abgabetatbestände für Veranstalter von Bezahlfernsehen und Programmvermarkter. Das insoweit angepasste Abgabesystem gewährleistet weiterhin das finanzverfassungsrechtlich gebotene ausgewogene Verhältnis der Beiträge von Kinos, Videowirtschaft, Programmvermarktern sowie öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehveranstaltern.

Um die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Covid19-Pandemie auf die Filmwirtschaft so belastbar abschätzen zu können, dass in einer auf dieses Gesetz folgenden Novelle die notwendigen filmwirtschaftlichen und rechtlichen Weichen gestellt werden können, ist ein Beurteilungszeitraum von zwei Jahren notwendig. Insbesondere für die finanzverfassungsrechtlich gebotene Überprüfung des Abgabesystems ist eine zuverlässige Prognose, wie sich die Filmwirtschaft während der Laufzeit des Gesetzes (dann: 2024 bis 2029) entwickeln wird, unerlässlich. Eine solche Prognose erfordert eine Datengrundlage, die nicht nur den Krisenzeitraum, sondern auch die darüber hinaus gehenden längerfristigen Entwicklungen abbildet.

Die filmwirtschaftlichen Verbände und Institutionen wurden beteiligt.

In die Erarbeitung dieses Gesetzentwurfes wurden neben den Stellungnahmen der Filmbranche, die Ergebnisse des Evaluierungsberichts der Filmförderungsanstalt zur Entwicklung des Abgabeaufkommens vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Situation des Filmmarktes in Deutschland nach § 171 Absatz 1 des Filmförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3413) sowie der Förderbericht über die Entwicklung der FFA-Förderungen 2014-2018 einbezogen.

juris Lex QS
03072024 ()

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Im Zuge der Covid19-Pandemie hat sich gezeigt, dass es für eine effektive Aufgabenerfüllung der Filmförderungsanstalt einer zurückhaltenden Flexibilisierung gesetzlicher Vorgaben für einen sachgerechten Umgang mit atypischen Situationen bedarf. Hierauf wird im Rahmen des Gesetzentwurfs reagiert. Es werden Änderungen vorgenommen, die in Fällen höherer Gewalt, insbesondere bei Pandemien, hinreichende Handlungsspielräume eröffnen.

So soll der Verwaltungsrat die den einzelnen Förderbereichen zustehenden Mittel auch für Maßnahmen zur Strukturverbesserung der deutschen Filmwirtschaft verwenden können, wenn dies zur Abwendung oder Minderung von Schäden für die Struktur der deutschen Filmwirtschaft, die aufgrund höherer Gewalt drohen oder bereits eingetreten sind, unbedingt geboten erscheint. Zudem wird dem Vorstand der Filmförerungsanstalt eine weitergehende Möglichkeit zur Erteilung von Ausnahmen eingeräumt, wenn einzelne Förder- oder Auszahlungsvoraussetzungen aufgrund höherer Gewalt nicht erfüllt werden können.

Die Notwendigkeit einer Flexibilisierung hat sich auch im Bereich der Sperrfristen gezeigt. In Fällen, in denen eine Kinoauswertung aufgrund höherer Gewalt für eine nicht unerhebliche Dauer nicht bundesweit möglich ist, kann diese künftig durch eine Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten ersetzt werden, sofern die Kinowirtschaft hieran maßgeblich beteiligt wird.

Darüber hinaus werden in dem Gesetzentwurf rechtlich zwingende Änderungen umgesetzt.

Der Gesetzgeber ist gehalten, aufgrund der beständigen Fortentwicklung der Verwertungsformen und der sich verändernden Marktverhältnisse die Abgaberegelungen finanzverfassungsrechtlich regelmäßig zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen (vgl. BVerfGE 135, 155, 216 f.). Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Erhebung der Filmabgabe aus den vorstehend genannten Gründen auf die Dauer von zwei Jahren und nicht wie bei vorherigen Gesetzen auf fünf Jahre befristet wird. Erforderlich sind Anpassungen an die aktuelle Marktentwicklung beim Abgabetatbestand der Veranstalter von Bezahlfernsehen und der Programmvermarkter. Zudem werden begriffliche Klarstellungen in Bezug auf die Umsatzberechnung im Allgemeinen sowie die Umsatzberechnung bei den Videoabrufdiensten im Besonderen vorgenommen.

Darüber hinaus erfordert der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union Anpassungen. Hierbei geht es insbesondere darum, einer förderrechtlichen Benachteiligung von Projekten unter britischer Beteiligung, die bis zum Ende der Übergangsphase am 31. Dezember 2020 noch bewilligt werden, entgegenzuwirken und eine entsprechende Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Produktionen aus dem Vereinigten Königreich soll im Fall des Abschlusses eines entsprechenden Abkommens auch zukünftig der Zugang zur Filmförderung nach dem FFG offenstehen. Dementsprechend sieht der Gesetzentwurf eine Gleichstellung mit vergleichbaren Vertragspartnern, wie der Schweiz, vor. Eine Übergangsregelung soll sicherstellen, dass die notwendigen Anpassungen nach Beendigung der Übergangsphase des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union rückwirkend ab 1. Januar 2021 in Kraft treten.

Zur Sicherung der Struktur der deutschen Filmwirtschaft wird ferner die Förderung ökologischer Nachhaltigkeit durch diesen Gesetzentwurf gestärkt. Angesichts der akuten und zunehmenden Notwendigkeit umweltfreundlichen und ressourcenschonenden Wirtschaftens ist die frühzeitige Schaffung der dafür grundlegenden Voraussetzungen in der Struktur der deutschen Filmwirtschaft von hoher Relevanz. Infolge der Beschlussempfehlung des Deutschen Bundestages vom 03.06.2013 (Bundestags-Drucksache 17/13689; dort S. 9) wurde die Berücksichtigung ökologischer Belange erstmalig als Aufgabe der Filmförderungsanstalt ins FFG aufgenommen. Dieser Ansatz wird weiterverfolgt und durch die Aufnahme weiterer Fördervoraussetzungen für eine ökologische Herstellung von Filmen erweitert, die im Einzelnen durch den Verwaltungsrat im Einklang mit nationalen Nachhaltigkeitsstandards ausgestaltet werden sollen. Die Aufnahme ökologischer Fördervoraussetzungen zielt darauf ab, wirksame Strukturen in Deutschland für die nachhaltige Herstellung von Filmen dauerhaft zu etablieren. Zu diesem Ziel hat sich die deutsche Film- und Fernsehwirtschaft branchenübergreifend mit der „Gemeinsamen Erklärung für mehr Nachhaltigkeit in der Film- und Serienproduktion“ vom 19. Februar 2020 bekannt. Die vorgesehene Regelung unterstützt die Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, des „Green Deals“ der Europäischen Union sowie der Agenda 2030 der Vereinten Nationen.

juris Lex QS
03072024 ()

Um auch in Ausnahmesituationen handlungsfähig zu bleiben, aber auch mit dem Ziel der Reduzierung von Verwaltungskosten und im Sinne einer positiveren Ökobilanz, werden die bestehenden Regelungen dahingehend erweitert, dass alle Gremien der Filmförderungsanstalt Sitzungen im Rahmen von Telefon- und Videokonferenzen durchführen und Beschlüsse im Umlaufverfahren fassen können.

Vor dem Hintergrund des verkürzten Zeitraums für die Abgabeerhebung soll die Amtszeit der Mitglieder der Förderkommissionen jeweils um zwei Jahre verlängert werden. Die Wahl der Fördergremien würde einen unverhältnismäßigen Mehraufwand bedeuten. Der Verwaltungsrat, seine Ausschüsse und das Präsidium sollen neu besetzt werden.

In der bis zum 31. Dezember 2021 geltenden Fassung des FFG wurden bereits erste Schritte für eine geschlechtergerechtere Besetzung der Gremien der Filmförderungsanstalt unternommen. So sind die Förderkommissionen seit dem 01. Januar 2017 geschlechterparitätisch zu besetzen. Auch wenn sich der Anteil der weiblichen Mitglieder in den Gremien der Filmförderungsanstalt im Vergleich zu den Vorjahren bereits deutlich verbessert hat, kann noch nicht von einer ausreichend geschlechtergerechten Teilhabe innerhalb der Gremien der Filmförderungsanstalt ausgegangen werden. Zur Herstellung von mehr Geschlechtergerechtigkeit bei der Vergabe von Fördermitteln sind in der jetzigen Novelle daher weitere grundlegende strukturelle, gremienbezogene Maßnahmen im FFG vorgesehen. Für die Besetzung des Präsidiums wird eine geschlechterparitätische Besetzung vorgeschrieben. Für den Verwaltungsrat gelten diesbezüglich ebenfalls strengere Vorgaben. Der Vorstand der FFA oder eine seiner Stellvertretungen muss nunmehr eine Frau sein. Bis zur nächsten FFG-Novelle soll geprüft werden, ob ergänzend hierzu zusätzliche Anreizmodelle möglich und erforderlich sind. So sollen insbesondere die Erfahrungen mit dem kürzlich in der Filmförderung Österreichs eingeführten Instrument eines „Gender Incentive“, wonach Filmvorhaben mit einem hohen Anteil von weiblichen Mitwirkenden einen Bonus in Form von zusätzlichen Fördermitteln erhalten, ausgewertet werden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Das FFG verfolgt das kulturwirtschaftliche Ziel, die Filmwirtschaft in Deutschland strukturell zu stärken, die Qualität des deutschen Kinofilms zu gewährleisten und dadurch seinen Erfolg im Inland und im Ausland zu steigern. Das FFG unterfällt der konkurrierenden Zuständigkeit des Bundes für das Recht der Wirtschaft nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (vgl. BVerfGE 135, 155, 198 ff., BVerwGE 139, 42 ff.). Der Begriff der Wirtschaft im Sinne des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes ist in einem weiten Sinn zu verstehen und umfasst alle das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung als solche regelnden Normen (BVerfGE 8, 143, 148 f.; 116, 202, 215 f.). Die Tatsache, dass Filme nicht nur Wirtschafts-, sondern auch Kulturgüter sind, steht der Anwendung von Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes nicht entgegen. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus dem Recht der Wirtschaft entfällt nicht schon dann, wenn der Gesetzgeber mit wirtschaftsbezogenen Regelungen zugleich kulturelle Zwecke verfolgt (so ausdrücklich BVerfGE 135, 155, 196). Der Kompetenzgrundlage des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes steht es nicht entgegen, wenn sich für das Ziel der nachhaltigen Sicherung der deutschen Filmwirtschaft langfristige Förderansätze auch am künstlerisch-kreativen Erfolgsfaktor ausrichten (so BVerfGE 135, 155, 201 f.). Die auf Qualitätskriterien abstellenden Fördervoraussetzungen verdrängen nicht die wirtschaftsfördernde Ausrichtung des Gesetzes, sondern sind Bestandteil dieser Ausrichtung (BVerfGE 135, 155, 200). Gerade die mehrdimensionale Ausrichtung des FFG ist Wesenselement seines strukturfördernden Ansatzes. Es sichert so eine effektive Wirtschaftsförderung unabhängig von kurzfristigen Marktschwankungen und Konzentrationstendenzen.

Die bundeseinheitliche Regelung ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse auch weiterhin im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes erforderlich. Die hierfür in der Begründung zum Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (BT-Drucksache 18/8592) genannten und vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 23. Februar 2011, Az. 6 C 22.10, BVerwGE 139, 42 ff., anerkannten Gründe bestehen unverändert fort. Das FFG sichert die Funktionsfähigkeit der deutschen Filmwirtschaft als Wirt-

juris Lex QS
03072024 ()

schaftsraum im Ganzen. Eine bundesgesetzliche Regelung ist hierfür insbesondere erforderlich, um eine von regionalen Standorteffekten unabhängige Filmförderung und eine marktgerechte Auswertung des deutschen Films im In- und Ausland zu gewährleisten (vgl. auch BVerfGE 135, 155, 204f.). Weder ist die Bundesförderung in ihrer Höhe durch die Länder substituierbar noch sind vergleichbare, bundesweit wirksame Förderansätze durch Landesregelungen möglich. So sind die die für die Sicherung der Kinos als Kulturort und Filmauswerter in der Fläche erforderlichen Vorgaben zur bundesweit geltenden Verwertungsabfolge (Sperrfristen) nicht durch ebenso wirksame Landesregelungen zu ersetzen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit den Vorgaben des Rechts der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar. Insbesondere eine Vereinbarkeit mit Artikel 108 Absatz 3 des Vertrages zur Arbeitsweise der Europäischen Union ist gegeben.

Vereinbarkeit mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

Die Vorschrift des § 153 Absatz 2, die eine Abgabepflicht für Anbieter von Videoabrufdiensten mit Sitz im Ausland normiert, fällt nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 110 des Vertrages zur Arbeitsweise der Europäischen Union, da sie nur die Erbringung von Dienstleistungen und nicht auch den freien Warenverkehr betrifft.

Die Vorschrift verstößt auch weder gegen die Niederlassungsfreiheit nach Artikel 49 noch gegen die Dienstleistungsfreiheit nach Artikel 56 des Vertrages zur Arbeitsweise der Europäischen Union, da weder die Abgabenerhebung noch die Ausgestaltung der Förderung unmittelbar oder mittelbar diskriminierend wirken: Die Abgabe für Anbieter von Videoabrufdiensten wird in gleicher Weise für Anbieter deutschsprachiger Videoabrufdienste ohne Sitz oder Niederlassung im Inland wie für Anbieter mit Sitz oder Niederlassung im Inland angewendet. Auch aus der Ausgestaltung der Produktionsförderung nach §§ 59 ff. und der Absatzförderung nach §§ 115 ff. ergibt sich keine mittelbare Diskriminierung von Unternehmen ohne Sitz oder Niederlassung im Ausland. Zwar wird nur die Produktion und der Absatz deutscher und zum Teil europäischer Filme gefördert. Deutschsprachige Angebote von Anbietern mit Sitz im Ausland enthalten jedoch im gleichen Umfang deutsche Filme wie die Angebote von Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung im Inland.

Vereinbarkeit mit der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/1084 der Kommission vom 14. Juni 2017 geändert wurde

Die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) erfasst eine Reihe staatlicher Beihilfen, für die unter bestimmten Voraussetzungen keine Pflicht zur vorherigen Anmeldung bei der Europäischen Kommission besteht und auch keine Genehmigung erforderlich ist. Hierzu gehören staatliche Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes sowie für die Drehbucherstellung, Entwicklung, Produktion, Vertrieb und Promotion audiovisueller Werke. Die Förderungen nach dem FFG stellen genehmigungsfreie staatliche Beihilfen im Sinne der AGVO dar, da die für die einzelnen Förderbereiche zur Verfügung stehenden Mittel unter den jeweils gültigen Schwellenwerten verbleiben.

Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1-24), die zuletzt durch die Richtlinie 2018/1808/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU über audiovisuelle Mediendienste im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69–92) geändert wurde

Der Gesetzentwurf entspricht der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Dies gilt insbesondere für die Regelung in § 153 Absatz 2, welche die Abgabepflicht für Anbieter von Videoabrufdiensten ohne Sitz oder Niederlassung im Inland regelt.

juris Lex QS
03072024 ()

Nach Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie 2010/13/EU über audiovisuelle Mediendienste dürfen die Mitgliedstaaten Mediendiensteanbieter (u. a. Videoabrufdienste), die in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassen sind, verpflichten, eine Filmabgabe zu zahlen, wenn diese mit ihrem Angebot auf Zuschauer in ihrem Gebiet abzielen. Maßgeblich für die Feststellung, ob Angebote eines Mediendiensteanbieters auf Zuschauer in Deutschland abzielen, ist nach dem FFG die Bereitstellung des Angebots in deutscher Sprache.

Gemäß Art. 13 Absatz 6 der Richtlinie müssen jedoch Mediendiensteanbieter, die einen „geringen Umsatz“ oder „geringe Zuschauerzahlen“ aufweisen, von der Verpflichtung zur Zahlung einer Filmabgabe ausgenommen werden. Nach Erwägungsgrund 40 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste soll hierdurch sichergestellt werden, dass die Entwicklungen am Markt nicht untergraben werden und der Marktzutritt für neue Marktteilnehmer ermöglicht wird. Unternehmen ohne erhebliche Marktpräsenz sollen von der Zahlungsverpflichtung ausgenommen werden.

Die bestehenden Regelungen des § 153 entsprechen diesen Vorgaben. Gemäß § 153 Absatz 2 i. V. m. Absatz 1 besteht eine Abgabepflicht nur für Anbieter von deutschsprachigen Videoabrufdiensten ohne Sitz oder Niederlassung im Inland, deren in Deutschland erzielter Nettoumsatz mit der Verwertung von Kinofilmen 500 000 Euro im Jahr übersteigt. Da dieses Gesetz insbesondere die Produktion und den Absatz von Kinofilmen fördert, ist für die Erhebung der Filmabgabe der Bezug zu Kinofilmen entscheidend. Die Höhe der Umsatzschwelle ist auf die Marktgegebenheiten des deutschen audiovisuellen Marktes abgestimmt und stellt sicher, dass lediglich Unternehmen zur Filmabgabe herangezogen werden, die eine hinreichende Marktpräsenz mit der Verwertung von Kinofilmen in Deutschland aufweisen. Im Sinne der Richtlinie ist somit durch die im Gesetz geregelte Heranziehungsschwelle sichergestellt, dass jene Videoabrufdienste von der Zahlung der Filmabgabe ausgenommen sind, die lediglich einen „geringen Umsatz“ aufweisen. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass Kinofilme neben anderen audiovisuellen Angeboten lediglich einen Teil des Angebots eines Dienstes ausmachen. Der mit allen audiovisuellen Inhalten oder auch anderen Geschäftsbereichen in Deutschland erzielte Gesamtumsatz der herangezogenen internationalen Anbieter fällt daher deutlich höher als 500 000 Euro aus.

Die in Artikel 13 Absatz 6 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehene ergänzende Heranziehungsschwelle der „geringen Zuschauerzahl“ wird in der bestehenden Umsatzschwelle mitumgesetzt, da bereits deren spezielle Ausgestaltung direkte Rückschlüsse auf die Zahl der Zuschauer in Deutschland zulässt. Die Umsatzschwelle stellt im Sinne der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste sicher, dass Unternehmen mit einem kleinen beziehungsweise neuen Videoabrufdienst, aber einem hohen, in anderen Geschäftsbereichen erzielten Gesamtumsatz von der Pflicht zur Zahlung von Abgaben ausgenommen werden. § 153 Absatz 1 stellt nicht auf den Gesamtumsatz des Unternehmens ab, sondern auf den Umsatz mit der Verwertung von Kinofilmen in Deutschland. Dieser kinofilmbezogene Umsatz trifft eine konkrete Aussage über die Zuschauerreichweite und damit Größe und Marktpräsenz eines Videoabrufdienstes in Deutschland, da er unmittelbar von der Anzahl der „Zuschauer“ (Nutzer) des betreffenden Videoabrufdienstes abhängt. Die Regelung in § 153 Absatz 2 i. V. m. Absatz 1 stellt somit sicher, dass nur Videoabrufdienste zur Filmabgabe herangezogen werden, die auch eine hinreichende Zuschauerzahl in Deutschland aufweisen. Unternehmen mit einem kleinen Videoabrufdienst oder neue Marktteilnehmer (vgl. Erwägungsgrund 40 der AVMD-Richtlinie) werden so nicht mit der Abgabepflicht belastet.

Bei Videoabrufdiensten gegen ein pauschales Entgelt wird der abgaberelevante Kinofilmumsatz nach § 153 Absatz 5 anhand der tatsächlichen Sehdauer von Kinofilmen im Verhältnis zur Gesamtsehdauer berechnet. Die tatsächliche Seh- und damit die Nutzungsdauer eines einzelnen Zuschauers ist begrenzt, sodass die tatsächliche Nutzungsdauer des Videoabrufdienstes nur mit der Anzahl an Abonnenten zunehmen kann. Bei werbefinanzierten Videoabrufdiensten sind die Werbeeinnahmen bei der Verwertung von Kinofilmen entscheidend für den abgaberelevanten Umsatz. Die Werbeeinnahmen steigen mit der zunehmenden Anzahl an Klicks und damit ebenfalls durch die Zunahme an aktiven Nutzern des Dienstes. Videoabrufdienste gegen ein individuelles Entgelt erwirtschaften ihren abgaberelevanten Kinofilmumsatz anhand einzelner Transaktionen mit Kinofilmen. Mit jeder Transaktion steigt der Umsatz. Trotz möglicher Unterschiede bei der Anzahl an Transaktionen pro Nutzer im Jahr ist evident, dass die Anzahl an Transaktionen mit der Anzahl der aktiven Nutzer eines Videoabrufdienstes gegen individuelles Entgelt steigt.

Sowohl nach § 154 als auch nach § 155 werden im Sinne des in der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste geregelten Herkunftslandprinzips nur solche Fernsehveranstalter zur Abgabe herangezogen, die in Deutschland

juris Lex QS
03072024 ()

niedergelassen sind, Deutschland also Sitzland des Fernsehveranstalters ist. Dies gilt auch für die Abgabetatbestände des § 156 und des § 156a. Gemäß § 156 Absatz 3 Satz 1 und § 156a Absatz 3 Satz 1 sind bei der Berechnung der Abgabenhöhe der Veranstalter von Bezahlfernsehen und der Programmvermarkter nur solche Programmangebote einzubeziehen, die in Deutschland veranstaltet und verbreitet werden. Programmangebote sind hierbei als in Deutschland „veranstaltet“ anzusehen, wenn der Fernsehveranstalter oder Programmvermarkter in Deutschland niedergelassen ist, Deutschland also Sitzland des Fernsehveranstalters oder Programmvermarkters ist.

Vereinbarkeit mit der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (kodifizierter Text) (ABl. L 241/1 vom 17.09.2015)

Das Gesetz wird nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 notifiziert.

Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Der Gesetzentwurf entspricht den Vorgaben des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention), das am 13. Dezember 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde und am 3. Mai 2008 in Kraft getreten ist. Die bereits existierenden Regelungen zur Unterstützung der Umsetzung der Ziele des Artikels 9 (Zugänglichkeit) und des Artikels 30 (Teilhabe am kulturellen Leben) der UN-Behindertenrechtskonvention hinsichtlich der Verpflichtung zur Herstellung, Zugänglichmachung und Hinterlegung von barrierefreien Fassungen (§ 47 Absatz 1 Satz 1, § 47 Absatz 1 Satz 2 sowie § 49 Absatz 1 Satz 2) bleiben unverändert bestehen. Ferner werden die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention und die Herstellung von Barrierefreiheit im Sinne des § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes dadurch weiterhin verfolgt, dass Förderhilfen zur Modernisierung von Kinos nicht nur als Darlehen, sondern auch als Zuschuss gewährt werden, wenn die Maßnahme der Herstellung von Barrierefreiheit dient (§ 135 Absatz 1 Satz 2). Hiervon umfasst sind auch Maßnahmen zur Förderung einer erleichterten Zugänglichkeit zum Kino für mobilitätseingeschränkte Personen und die Möglichkeit der Überschreitung der Förderhöchstgrenze von 350 000 Euro bei Förderhilfen für entsprechende Maßnahmen (§ 135 Absatz 2 Satz 2). Zur Förderung der Ziele der UN-Behindertenrechtkonvention und des Behindertengleichstellungsgesetzes, insbesondere § 1 Absatz 1, wird die Filmförderungsanstalt zusätzlich damit beauftragt, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Belange von Menschen mit Behinderung hinzuwirken (§ 2 Satz 2).

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf sieht an diversen Stellen Vereinfachungen des Verwaltungsverfahrens vor. Entscheidungen des Präsidiums und der Ausschüsse des Verwaltungsrats können zukünftig im Rahmen einer Telefon- oder Videokonferenz sowie im schriftlichen Umlaufverfahren getroffen werden (§ 14 Absatz 4 und § 10 Absatz 1 i. V. m. § 14 Absatz 4). Auch für Entscheidungen der Förderkommissionen sind Telefon- oder Videokonferenzen möglich (§§ 26 Absatz 3 Satz 3, 27 Absatz 3, 29 Absatz 2 Satz 4). Zudem können nach § 9 Absatz 5 Verwaltungsratssitzungen als Videokonferenz stattfinden und Entscheidungen im schriftlichen Umlaufverfahren getroffen werden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Regelungsvorhaben berücksichtigt das Leitprinzip zur nachhaltigen Entwicklung und trägt zur Erreichung der Ziele im Bereich „Nachhaltige Produktion“ (Indikator 12.2) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, indem die Richtlinienermächtigung des Verwaltungsrats in § 59a auf die verbindliche Umsetzung von wirksamen Maßnahmen für eine nachhaltige Filmproduktion abzielt und indem den Herstellern für die jeweilige Filmproduktion eine Klimabilanzierungspflicht auferlegt wird. Dadurch wird u. a. die ökologische und ressourcenschonende Produktion von Kinofilmen gefördert und ein Beitrag zum nachhaltigem Wirtschaften geleistet.

Das Regelungsvorhaben hat positive Auswirkungen auf den Bereich Gleichstellung (Indikator 5.1.) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, indem das FFG die paritätische Besetzung der zentralen Organe der Filmförderungsanstalt, nämlich des Verwaltungsrates (§ 6 Absatz 2) und des Präsidiums (§ 12 Absatz 3), vorsieht. § 2 Satz 2 regelt zudem nun ausdrücklich, dass die Filmförderungsanstalt bei ihrer Aufgabenerfüllung neben den Belangen der

juris Lex QS
03072024 ()

Geschlechtergerechtigkeit, die Belange der Menschen mit Behinderung berücksichtigen und auf Diversität hinwirken soll.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Mit dem Gesetz sind keine Haushaltsausgaben für Bund und Länder (inkl. Kommunen) verbunden.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf ist aufgrund der neuen Auflage in § 67 Absatz 12 mit einer Mehrbelastung der Wirtschaft in Höhe von etwa 22.000 Euro zu rechnen, da der Hersteller den durch die Produktion des Films verursachten Ausstoß von Treibhausgasen nachweisen muss.

Einige gesetzliche Regelungen sind hinzugekommen, welche faktisch nicht zu einem Mehraufwand führen, da sie lediglich eine bereits bestehende Praxis normieren. Eine Informationspflicht ist neu hinzugekommen (§ 67 Absatz 12). Durch die neue Sonderregelung in § 156a Absatz 2 wird die bisherige Informationspflicht für Programmvermarkter geringfügig erweitert. Die Ermittlung dieser Information ist, da die für die Berechnung notwendigen Daten ohnehin von den betroffenen Programmvermarktern ermittelt werden, ohne nennenswerten und bezifferbaren Aufwand möglich.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung reduziert sich einmalig um rund 7.000 Euro und jährlich um rund 29.000 Euro.

Für die Verwaltung (Bund, Länder und Kommunen) werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

5. Weitere Kosten

Die Abgabe der Veranstalter von Bezahlfernsehen wird angehoben, die Abgabe der Programmvermarkter um eine Sonderregelung mit einem höheren Abgabesatz erweitert. Hierdurch kommt es insbesondere bei den Veranstaltern von Bezahlfernsehen zu Mehrbelastungen. Mittelständische Unternehmen werden nicht gesondert belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Mehrbelastungen der Veranstalter von Bezahlfernsehen und der Programmvermarkter werden in einem wettbewerbsintensiven Markt aller Voraussicht nach nicht an die Endverbraucher weitergegeben.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Im Zuge der nach § 2 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männer keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen. Vielmehr ist die Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit in den Gremien der Filmförderungsanstalt ein ausdrückliches Ziel des Gesetzes.

VII. Befristung; Evaluierung

Aus den dargelegten finanzverfassungsrechtlichen Gründen ist die Erhebung der gesetzlich festgelegten Filmabgabe bis zum 31. Dezember 2023 befristet. Die Filmförderungsanstalt ist verpflichtet, der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde bis spätestens zum 31. Dezember 2021 einen Evaluierungsbericht zur Entwicklung des Abgabeaufkommens vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Situation des Filmmarktes in Deutschland vorzulegen und diesen zu veröffentlichen.

juris Lex QS
03072024 ()

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Filmförderungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Aufgrund der Einfügungen der §§ 55a, 59a, 150a, 156a und 161a sowie der Anpassungen der Überschriften in Kapitel 5 Abschnitt 2 Unterabschnitt 2, in § 156 und in § 159 erfolgt eine redaktionelle Anpassung der Inhaltsübersicht.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Nach § 2 Satz 1 Nummer 9 soll die Filmförderungsanstalt nunmehr auch darauf hinwirken, dass in der Filmwirtschaft eingesetztes Personal über die sozialverträglichen Bedingungen hinaus auch zu fairen Bedingungen beschäftigt wird. Die Filmförderungsanstalt soll mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln Maßnahmen wie zum Beispiel Selbstverpflichtungen der Fimwirtschaft anstoßen und mitentwickeln, die neben den gesetzlich vorgegebenen sozialen Mindeststandards (z.B. Mindestlohn, Arbeitszeitgesetz) gerechtere Arbeitsvoraussetzungen sichergestellen können (z.B. Kinderbetreuung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder auch arbeitnehmerfreundlichere Beschäftigungsmodelle unter besonderer Berücksichtigung der oftmals nur kurzfristigen Beschäftigung). Die Ergebnisse dieses Dialogs sollen Eingang in die Förderpraxis der Filmförderungsanstalt erhalten.

Zu Buchstabe b

Neben den nach § 2 Satz 2 im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung durch die Filmförderungsanstalt zu berücksichtigenden Belangen der Geschlechtergerechtigkeit hat die Filmförderungsanstalt nun auch ausdrücklich auf die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderung und auf Belange der Diversität hinzuwirken. Ersteres trägt dem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung Rechnung und entspricht dem Ziel des § 1 Absatz 1 Satz 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes sowie dem Zweck von Artikel 1 der UN-Behindertenrechtskonvention. Die Vorgabe konkretisiert die bereits existierenden Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit im FFG.

Die Änderungen dienen dem im Grundgesetz verankerten allgemeinen Gleichheitssatz. Die Regelung eröffnet insbesondere dem Verwaltungsrat die Möglichkeit, im Rahmen seiner Richtlinienkompetenz aufgrund der gesetzlichen Aufgabenzuweisung auf Maßnahmen zur Förderung von Diversität und Inklusion noch stärker hinzuwirken.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Das bislang in § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 geregelte Benennungsrecht des Interessenverbands des Video- und Medienfachhandels in Deutschland e. V. entfällt. Der Video- und Medienfachhandel entwickelt sich seit Jahren deutlich rückläufig. Digitale Vertriebswege substituieren zunehmend den klassischen Video- und Medienfachhandel. Diese Entwicklung wurde durch das Aufkommen großer Streaming-Dienste in den vergangenen Jahren weiter verstärkt. Die zunehmende Bedeutung der Online-Auswertung spiegelt sich auch im Abgabeaufkommen der Filmförderungsanstalt für das Jahr 2019 wider. Während die Umsätze der Videoprogrammanbieter weiterhin rückläufig waren, stiegen die der Anbieter von Videoabrufdiensten weiterhin an, sodass die Videowirtschaft insgesamt im Jahr 2019 ein Umsatz-Plus von 10,6 Prozent erzielen konnte. So haben die Umsätze der Anbieter von Videoabrufdiensten mit einem Anteil am Nettoumsatz in Höhe von 56,1 Prozent erstmals das Niveau der Videoprogrammanbieter übertroffen.

Um die Marktverschiebungen zugunsten nicht-physischer Abspielwege adäquat im Verwaltungsrat abzubilden, wird das Benennungsrechts des Interessenverbands des Video- und Medienfachhandels in Deutschland e. V. gestrichen. Das nunmehr in Satz 1 Nummer 8 geregelte gemeinsame Benennungsrecht des ANGA Der Breitbandverband e. V., des eco – Verband der Internetwirtschaft e. V. sowie des Bitkom – Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. wird statt bisher einem nun zwei Mitglieder umfassen.Die

juris Lex QS
03072024 ()

Änderung in der neuen Nummer 8 ist redaktionell bedingt und berücksichtigt, dass die Bezeichnung „Bitkom“ Teil der Firmierung des Verbands ist.

Die Änderung in Satz 1 Nummer 10 neuer Fassung ist ebenfalls redaktioneller Natur und Folge der Umfirmierung des Verbands Privater Rundfunk und Telemedien e. V. in VAUNET – Verband privater Medien e. V.

Ebenfalls redaktionell bedingt ist die Änderung in Nummer 12 neuer Fassung, die auf die Umfirmierung des Produzentenverbands e. V. zurückgeht. Das Benennungsrecht des Produzentenverbands wird aus rechtssystematischen Gründen hinter das Benennungsrecht der Allianz Deutscher Produzenten – Film und Fernsehen e. V. gezogen.

Die übrigen Änderungen erfolgen aus rechtssystematischen Gründen.

Zu Buchstabe b

Der Staat ist nach Art. 3 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes verpflichtet, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Um dieser Maßgabe zu entsprechen, enthielt bereits das FFG in der bis zum 31. Dezember 2021 geltenden Fassung die Verpflichtung für diejenigen Organisationen, die mehr als nur ein Mitglied für den Verwaltungsrat benennen können, mindestens eine Frau und mindestens einen Mann in den Verwaltungsrat zu entsenden. Darüber hinaus wurden auch Organisationen, die unter einer laufenden Nummer zusammengefasst wurden, verpflichtet, jeweils eine Frau und einen Mann zu benennen. Diese Maßnahmen haben bewirkt, dass der Anteil der weiblichen Mitglieder im Verwaltungsrat von 11 Prozent im Jahr 2014 auf über 40 Prozent gesteigert werden konnte. Um eine weitgehend geschlechtergerechte Besetzung sicherzustellen, sieht Absatz 2 Satz 2 nunmehr weitere Maßgaben vor. So sollen auch solche Organisationen, die nur eine Person in den Verwaltungsrat entsenden und noch nicht mit anderen Organisationen unter einer laufenden Nummer zusammengefasst sind, verpflichtet werden, ihre Benennungen mit dem Ziel einer geschlechtergerechteren Besetzung des Verwaltungsrats vorzunehmen. Damit sind mit Ausnahme des Bundesrats sämtliche im Verwaltungsrat vertretenen Organisationen verpflichtet, bei der Entsendung Vorgaben zur Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit zu berücksichtigen. Für den Bundesrat kann die Verpflichtung zu einer geschlechtergerechten Benennung aus verfassungsrechtlichen Gründen weiterhin nicht erfolgen. Der Bundestag hat eine entsprechende Verpflichtung bereits für die bis zum 31. Dezember 2021 geltenden Fassung des FFG selbst beschlossen. Diese wird daher fortgeschrieben. Die Neuformulierung des Absatzes erfolgt vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017 - 1 BvR 2019/16. Die Bezugnahme auf das Bundesgremienbesetzungsgesetz im Satz 2 alter Fassung wird gestrichen, da die Regelung in Absatz 2 über die Vorgaben des Bundesgremienbesetzungsgesetzes hinausgeht.

Zu Nummer 4

Die Reduzierung der Amtszeit der Verwaltungsratsmitglieder auf zwei Jahre erfolgt in § 7 vor dem Hintergrund des entsprechend verkürzten Zeitraums für die Erhebung der Filmabgabe.

Zu Nummer 5

Der in § 9 neu eingefügte Absatz 5 erlaubt dem Verwaltungsrat in Satz 1, Beschlüsse auch im Rahmen einer Videokonferenz oder im Umlaufverfahren zu fassen. Diese Regelung soll dem Verwaltungsrat eine größere Flexibilität bei operativen und administrativen Vorgängen bieten. Satz 2 orientiert sich an der bereits seit 2017 geltenden Regelung für das Präsidium und soll sicherstellen, dass das Umlaufverfahren nur durchgeführt wird, wenn der weit überwiegende Anteil der Mitglieder des Verwaltungsrats einverstanden ist. Allerdings soll es im Gegensatz zu den für das Präsidium geltenden Regelungen nicht ausreichen, wenn bereits ein Mitglied dem Umlaufverfahren widerspricht. Um ein Umlaufverfahren zu verhindern, müssen mindestens zwei Mitglieder des Verwaltungsrats widersprechen. Aufgrund der Größe des Verwaltungsrates soll eine Sperrminorität nicht bereits durch die Stimme eines einzelnen Mitglieds möglich sein. Durch den neu eingeführten Absatz verschiebt sich der nachfolgende Absatz entsprechend.

Zu Nummer 6

Nach § 10 Absatz 1 Satz 3 müssen zur Sicherstellung der Beschlussfähigkeit des Ausschusses Stellvertretungen bestimmt werden. In Satz 4 wird durch einen Verweis auf § 14 Absatz 4 geregelt, dass auch in den Ausschüssen des Verwaltungsrats Entscheidungen im Rahmen einer Video- oder Telefonkonferenz sowie im Umlaufverfahren getroffen werden können.

juris Lex QS
03072024 ()

Zu Nummer 7

Zu Buchstabe a

In § 12 Absatz 2 wird die Mitgliedschaft eines vom Bundestag sowie von der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde benannten Mitglieds wird aus rechtssystematischen Gründen in zwei laufende Nummern aufgeteilt. Dadurch verschieben sich die nachfolgenden Nummern entsprechend. Die Bezugnahme auf das Bundesgremienbesetzungsgesetz im Satz 3 alter Fassung wird gestrichen, da die Regelung im neu eingefügten Absatz 3 über die Vorgaben des Bundesgremienbesetzungsgesetzes hinausgeht.

Zu Buchstabe b

Für die Sicherstellung einer geschlechtergerechten Besetzung auch im Präsidium der Filmförderungsanstalt wird in § 12 ein neuer Absatz 3 eingefügt. Demnach muss eines der vom Deutschen Bundestag und von der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde benannten Mitglieder eine Frau sein. Die Wahl der übrigen Mitglieder muss unter Berücksichtigung des Geschlechts des oder der Vorsitzenden so erfolgen, dass eine geschlechtergerechte Besetzung des Präsidiums sichergestellt ist. Näheres zum Verfahren regelt die Satzung.

Zu Buchstabe c

Durch die Einfügung eines neuen Absatz 3 verschieben sich die nachfolgenden Absätze.

Zu Nummer 8

§ 14 Absatz 4 Satz 1 stellt klar, dass das Präsidium im Rahmen einer Telefon- oder Videokonferenz entscheiden kann. Die Änderung in Satz 2 ist redaktioneller Natur.

Zu Nummer 9

Nach § 15 Absatz 1 Satz 3 muss nunmehr sichergestellt sein, dass entweder der Vorstand oder eine seiner Stellvertretungen eine Frau ist. Auch diese Bestimmung dient der Schaffung von mehr Geschlechtergerechtigkeit in den Organen der Filmförderungsanstalt.

Zu Nummer 10

Zu Buchstabe a

Die Änderung in § 17 Absatz 2 ist redaktioneller Natur.

Zu Buchstabe b

Der neue § 17 Absatz 4 sieht im engen Rahmen eine Ausnahmemöglichkeit von einzelnen Förder- und Auszahlungsvoraussetzungen für bereits bewilligte Vorhaben vor, wenn den Förderempfängern ihre Erfüllung aufgrund von höherer Gewalt unmöglich oder unzumutbar geworden ist. Im Zuge der Covid19-Pandemie hat sich gezeigt, dass einige Regelungen nicht die notwendige Flexibilität im Umgang mit atypischen Situationen bieten. Absatz 4 statuiert daher eine Ausnahmemöglichkeit, um auch in solchen Situationen unbillige Härten für Förderempfänger zu vermeiden. Um die mit dem Gesetz verfolgten Zwecke nicht zu gefährden, können solche Ausnahmen jedoch nur unter sehr engen Voraussetzungen gewährt werden. So muss die Unmöglichkeit oder Unzumutbarkeit kausal durch einen Fall höherer Gewalt bedingt sein. Des Weiteren kann eine solche Ausnahme nur für bereits bewilligte Vorhaben erteilt werden. Ist bereits vor Bewilligung erkennbar, dass einzelne Förder- oder Auszahlungsvoraussetzungen aus Gründen höherer Gewalt nicht erfüllt werden können, darf eine Ausnahme nach § 17 Absatz 4 nicht gewährt werden. Überdies kann eine Ausnahme nur für einzelne Förder- und Auszahlungsvoraussetzungen erteilt werden. Von der Ausnahmemöglichkeit ist also auch in quantitativer Hinsicht nur restriktiv Gebrauch zu machen. Der Vorstand hat im Rahmen einer Gesamtwürdigung sicherzustellen, dass das Vorhaben trotz des Absehens von der Erfüllung einzelner Förder- und Auszahlungsvoraussetzungen dem gesetzlichen Leitbild förderfähiger Vorhaben im Wesentlichen entspricht. So dürfen auch weiterhin keine Ausnahmen vom Verbot nicht förderfähiger Filme nach § 46 erteilt werden. Ebenfalls sind sämtliche Gesamtumstände bei der Entscheidung zu berücksichtigen, in dessen Rahmen die Interessen des Fördernehmers mit den gesetzlich verfolgten Zielen abgewogen werden müssen. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung bedürfen die Ausnahmen der Genehmigung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde.

juris Lex QS
03072024 ()

Zu Nummer 11

Zu Buchstabe a

Nach § 19 Absatz 2 Satz 1 entscheidet das Präsidium über Anträge auf Ersetzung der regulären Erstaufführung im Kino bzw. Fortsetzung der Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten nach § 55a.

Zu Buchstabe b

Wegen der hohen Bedeutung des exklusiven Kinofensters und um sicherzustellen, dass eine entsprechende Ausnahme nur gewährt wird, wenn eine maßgebliche und angemessene Beteiligung der Kinos an den Erlösen gegeben ist, bedarf die Entscheidung gemäß Satz 2 der Zustimmung der Vertreterin oder des Vertreters der Kinos im Präsidium.

Zu Nummer 12

Zu Buchstabe a

In § 22 Absatz 1 wird festgelegt, dass bei der Bestellung der Mitglieder der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung und der Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung nunmehr lediglich eine relative Mehrheit für eine erfolgreiche Wahl erforderlich ist. Es hat sich gezeigt, dass bei einem derart komplexen Wahlvorgang, bei dem über 60 Personen vom gesamten Verwaltungsrat gewählt werden müssen, das Erfordernis einer absoluten Mehrheit nicht praktikabel und mit einem erheblichen und insoweit unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Auch mit einer relativen Mehrheit sind die Kommissionsmitglieder hinreichend legitimiert. Zwar soll nach § 170 Absatz 3 die Amtsdauer der im Amt befindlichen Kommissionsmitglieder um die Laufzeit dieses Gesetzes verlängert werden, jedoch können bei Ausscheiden einzelner Kommissionsmitglieder Nachwahlen erforderlich werden. Die hiesige Neuregelung kann daher auch im Kontext dieses Gesetzes bereits Wirkungen entfalten. Die übrigen Änderungen in Absatz 1 sind redaktioneller Natur.

Zu Buchstabe b und Buchstabe c

Die Änderungen sind redaktioneller Natur.

Zu Nummer 13

Die Änderung in § 23 Absatz 3 folgt den Erwägungen zur Änderung des § 22 Absatz 1. Es wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

Zu Nummer 14

§ 26 Absatz 3 Satz 3 eröffnet der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung die Möglichkeit, ihre Entscheidungen auch im Rahmen von Telefon- oder Videokonferenzen zu treffen.

Zu Nummer 15

Durch den Verweis in § 27 Absatz 3 auf § 26 Absatz 3 Satz 3 in Absatz 3 wird der Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung die Möglichkeit eröffnet, ihre Entscheidungen im Rahmen von Telefon- oder Videokonferenzen zu treffen.

Zu Nummer 16

Die Änderungen in § 28 Absatz 1 und 2 sind redaktioneller Natur.

Zu Nummer 17

Durch den Verweis in § 29 Absatz 2 auf § 26 Absatz 3 Satz 3 wird der Kommission für Kinoförderung die Möglichkeit eröffnet, ihre Entscheidungen im Rahmen von Telefon- oder Videokonferenzen zu treffen. Die Streichung des Absatzes 3 ist redaktionell bedingt. Die Regelung des bisherigen Absatzes 3, nach dem der Vorstand oder seine Stellvertretung den Vorsitz ohne Stimmrecht führt, findet sich nun in Form eines Verweises in Absatz 2 Satz 4.

juris Lex QS
03072024 ()

Zu Nummer 18

Als neue Begriffsbestimmung wird in § 40 Absatz 12 der „gleichgestellte Staat“ aufgenommen. Die Definition orientiert sich an der Rechtsstellung der Schweiz und schließt diese weiterhin ein. Bei Abschluss eines vergleichbaren Abkommens eröffnet der Begriff eine Gleichstellung mit einem Mitgliedstaat der Europäischen Union und steht damit zum Beispiel auch für das Vereinigte Königreich nach dem Austritt aus der EU offen.

Zu Nummer 19

Die Änderungen in § 41 Absatz 1 Nummer 1, 3, 4, 7 Buchstabe a bis c, Absatz 4 erster und letzter Halbsatz, § 42 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 2 in dem Satzteil vor Nummer 1, § 44 Absatz 1 Nummer 1, Absatz 3 Satz 1 Nummer 2, §§ 48 und 67 Absatz 4, der Überschrift des Kapitels 5 Abschnitt 2 Unterabschnitt 3, der Überschrift des § 79, § 79 Satz 1 und § 138 Satz 2 Nummer 1 sind Folgeänderungen zu der Neuregelung in § 40 Absatz 12.

Zu Nummer 20

Die Änderungen in § 41 Absatz 4 sind Folgeänderungen zu der Neuregelung in § 40 Absatz 12.

Zu Nummer 21

Die Änderungen in § 42 Absatz 1 Nummer 1 und 3 und Absatz 2 sind Folgeänderungen zu der Neuregelung in § 40 Absatz 12.

Zu Nummer 22

§ 44 Absatz 3 Satz 2 verweist nunmehr dynamisch auf Artikel 10 des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen, da dieses Abkommen grundsätzlich jederzeit neu verhandelt werden kann und eine revidierte Fassung aktuell in nationales Recht umgesetzt wird.

Zu Nummer 23

Die Änderung in § 55 Absatz 4 sieht die Verpflichtung der Filmförderungsanstalt vor, auch während der Erhebung der Filmabgabe nach diesem Gesetz die Auswirkungen der Verkürzungsmöglichkeiten der Absätze 1 und 3 zu evaluieren.

Zu Nummer 24

Mit der Neuregelung des § 55a wird ein Ausnahmetatbestand zur Kinoauswertungspflicht für Fälle höherer Gewalt geschaffen. Die Covid19-Pandemie hat gezeigt, dass eine Flexibilisierung der Pflicht erforderlich ist, wenn eine Kinoauswertung auf Grund höherer Gewalt unmöglich geworden ist. Dies betrifft sowohl Fälle, in denen der Film bereits im Kino gestartet war und eine reguläre Erstaufführung noch stattfinden konnte, als auch Fälle, in denen diese nicht mehr möglich war. Unter der Voraussetzung, dass die reguläre Erstaufführung bzw. die weitere Kinoauswertung auf Grund höherer Gewalt für eine nicht nur unerhebliche Dauer bundesweit unmöglich ist und die Kinowirtschaft bis zum Ablauf der regelmäßigen Sperrfrist nach § 53 Absatz 2 Nummer 1 maßgeblich an der Verwertung des Films beteiligt wird, kann die reguläre Erstaufführung durch eine Online-Erstaufführung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten ersetzt bzw. die weitere Kinoauswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten fortgesetzt werden. Die Kinoauswertung wird durch eine Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten unter Beteiligung der Kinos ersetzt, nicht jedoch in den Lauf der Sperrfristen an sich eingegriffen. Die durch höhere Gewalt bedingte, die Kinoauswertung ersetzende Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten und die reguläre Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten, Bildträgern und durch Bezahlfernsehen gegen individuelles Entgelt bleiben voneinander getrennt und den Verwertern der dem Kino nachfolgenden Stufe ein exklusives Auswertungsfenster ohne Beteiligungspflicht erhalten.

Die Ersetzungsmöglichkeit ist auf entgeltliche Videoabrufdienste beschränkt, da es hinsichtlich der Vermarktung, Zuschaueransprache und Einbindung der Kinos in die Werbekampagne nur bei entgeltlichen Videoabrufdiensten einen dem regulären Kinostart annährend vergleichbaren „alternativen“ Online-Kinostart geben kann. Dies entspricht den während der Covid19-Pandemie praktizierten Geschäftsmodellen. Wegen der fortbestehend hohen Bedeutung des exklusiven Kinofensters muss eine angemessene Beteiligung der Kinos an den Erlösen sichergestellt werden. Diese wird sichergestellt, indem eine Ausnahmeentscheidung nach § 55a nur mit Zustimmung des Kinovertreters im Präsidium erfolgen kann (vgl. § 19).

juris Lex QS
03072024 ()

Nach § 55a Absatz 1 ist Voraussetzung für die Gewährung der Ausnahme, dass die reguläre Erstaufführung auf Grund höherer Gewalt für eine nicht unerhebliche Dauer nicht bundesweit möglich ist und die Kinowirtschaft bis zum Ablauf der regelmäßigen Sperrfrist nach § 53 Absatz 2 Nummer 1 maßgeblich an der Verwertung des Films beteiligt wird. Auf besonders begründeten Antrag des Herstellers kann die reguläre Erstaufführung in solchen Fällen durch eine Online-Erstaufführung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten ersetzt werden.

Nach § 55a Absatz 2 kann auch in Fällen, in denen eine reguläre Erstaufführung noch stattfinden konnte, jedoch die weitere Kinoauswertung abgebrochen werden musste, diese auf Antrag des Herstellers unter den im Übrigen gleichen Voraussetzungen wie bei Absatz 1 auf entgeltlichen Videoabrufdiensten fortgesetzt werden.

Nach § 55a Absatz 3 bleibt eine ordentliche Verkürzung der regulären Sperrfrist für die Bildträgerauswertung, die Auswertung auf entgeltlichen Videoabrufdiensten und durch Bezahlfernsehen gegen individuelles Entgelt gemäß § 54 Absatz 1 Nummer 1 sowie auch in allen übrigen Auswertungsstufen weiterhin möglich. Wird eine ordentliche Sperrfristverkürzung gewährt, ist die Kinowirtschaft dann entsprechend bis zum Ablauf der ordentlich verkürzten Sperrfrist maßgeblich zu beteiligen.

Zu Nummer 25

Gemäß dem neu eingefügten § 59a Absatz 1 sollen Förderhilfen im Rahmen der Projektfilmförderung nur gewährt werden, wenn bei der Herstellung des Films wirksame Maßnahmen zur Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit getroffen werden. Die Einzelheiten hierzu soll eine Richtlinie des Verwaltungsrats unter zwingender Berücksichtigung von § 2 Satz 1 Nummer 8 regeln. Gemäß § 84 Absatz 1 Satz 2 gilt dies entsprechend auch für Filme, die unter der Verwendung von Referenzmitteln hergestellt werden. Ziel ist die spürbar ökologischere Herstellung von Kinofilmen und die damit einhergehende deutliche Reduzierung des CO_2-Ausstoßes und sonstiger umweltschädigender Immissionen der deutschen Filmproduktionswirtschaft.

Die Umsetzung wirksamer ökologischer Nachhaltigkeitsmaßnahmen für die deutsche Filmwirtschaft unterliegt einem besonders hohen Anspruch auf Glaubwürdigkeit, Objektivität und Relevanz. Diesem kann durch einen einheitlichen, wissenschaftlich fundierten und dadurch belastbaren Bundesstandard Genüge getan werden. Der Verwaltungsrat muss nach § 59a Absatz 2 demgemäß entsprechend hohe Anforderungen auf Grundlage anerkannter und etablierter Umwelt- und Nachhaltigkeitsstandards in einer Richtlinie umsetzen. Der Verweis in Absatz 2 auf § 2 Satz 1 Nummer 8 stellt sicher, dass bei der Ausgestaltung der Richtlinie eine Harmonisierung insbesondere auch mit den anderen Bundesfilmförderregularien erfolgt.

Zu Nummer 26

Der neu eingefügte Absatz 12 in § 67 führt die Pflicht zur Erstellung einer Klimabilanz für geförderte Produktionen ein. Diese ist gegenüber der Filmförderungsanstalt vorzulegen. Voraussetzung hierfür ist die Nutzung eines dem Stand der Technik entsprechenden CO_2-Rechners. Die Vorschrift dient der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung von Filmschaffenden über die CO_2-Bilanz ihrer Filmproduktionen und der Schaffung einer Datengrundlage zu den Auswirkungen der deutschen Filmwirtschaft auf Klima und Umwelt. Sie ist erforderlich, um zukünftige Maßnahmen der Filmwirtschaft zur ressourcen- und klimaschonenden Produktion entwickeln und wirksam einsetzen zu können.

Zu Nummer 27

Die Änderung in § 72 Absatz 1 Nummer 5 ist eine Folgeänderung zu der Neuregelung in § 67 Absatz 12.

Zu Nummer 28

Die Änderungen in § 83 Absatz 3 Satz 2 und 3 sind Folgeänderungen zu der Neuregelung in § 67 Absatz 12.

Zu Nummer 29

Die Änderung in § 84 Absatz 1 Satz 2 gewährleistet die Anwendung von § 59a bei der Herstellung von Filmen unter Verwendung von Referenzfördermitteln.

Zu Nummer 30

Die Berücksichtigung des Friedrich-Wilhelm-Murnau- Kurzfilmpreises in § 92 Absatz 1 Nummer 2 wird gestrichen, weil der Preis seit 2014 nicht mehr vergeben wird.

juris Lex QS
03072024 ()

Zu Nummer 31

Durch die Änderung in § 98 Absatz 1 wird ein redaktioneller Fehler korrigiert.

Zu Nummer 32

Die Änderung in § 129 ist redaktionell bedingt.

Zu Nummer 33

Die Änderung in § 136 Absatz 1 Satz 1 wird an das Inkrafttreten des Gesetzes angepasst.

Zu Nummer 34

Zu Buchstabe a

Durch den neuen Absatz 2 in § 143 wird der bisherige Wortlaut zu Absatz 1. Die Änderung in Absatz 1 ist eine Folgeänderung zu der Neuregelung in § 40 Absatz 12.

Zu Buchstabe b

In § 143 Absatz 2 Satz 1 wird eine weitere Verwendungsmöglichkeit für Mittel der Kinoreferenzförderung geregelt. Referenzmittel können nun auch für unternehmenserhaltende Maßnahmen verwendet werden, wenn der anspruchsberechtigte Kinobetrieb aufgrund höherer Gewalt in eine wirtschaftliche Notlage geraten ist oder eine wirtschaftliche Notlage aufgrund höherer Gewalt droht. Durch die Kinoschließungen im Zuge der Covid19-Pandemie sind viele Kinobetriebe in existentielle Schwierigkeiten geraten. Die Referenzmittel konnten aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht in unternehmenserhaltende Maßnahmen investiert werden. Aber auch für neue investive Maßnahmen konnten die Betreiber ihre Referenzmittel nicht verwenden, weil Ihnen aufgrund der wirtschaftlichen Notlage die notwendigen Eigenmittel fehlten. Mit der neuen Regelung soll daher zusätzlicher Spielraum zum Einsatz von Referenzmitteln für die Kinos eröffnet werden. Nach Satz 2 legt der Verwaltungsrat die Art der förderfähigen unternehmenserhaltenden Maßnahmen sowie die Anforderungen an die Verwendungsnachweise durch Richtlinie fest.

Zu Nummer 35

Die Änderung in § 149 Absatz 2 ist eine Folgeänderung zu der Neuregelung in § 156a.

Zu Nummer 36

Die Änderung in § 150 ist eine Folgeänderung zu der Neuregelung in § 156a.

Zu Nummer 37

Aus Klarstellungsgründen werden im neuen § 150a die Begriffe Nettoumsatz im Sinne der §§ 151 bis 153, des § 156 sowie des neu eingefügten § 156a und Nettowerbeumsatz im Sinne des § 155 definiert.

Als Nettoumsatz wird die Summe der jeweils abgaberelevanten Umsatzerlöse abzüglich etwaiger Erlösschmälerungen und abzüglich der Umsatzsteuer definiert. Unter Erlösschmälerungen sind hierbei etwaige Rabatte, Skonti oder Boni zu verstehen. Sonstige Abzüge sind nicht umfasst.

Als Nettowerbeumsatz wird die Summe der Werbeumsatzerlöse abzüglich etwaiger Erlösschmälerungen und abzüglich der Umsatzsteuer definiert. Unter Erlösschmälerungen sind hierbei etwaige Rabatte, Skonti oder Boni zu verstehen. Sonstige Abzüge sind nicht umfasst.

Zu Nummer 38

Im neu eingefügten § 153 Absatz 5 wird die Methode für die Berechnung des Nettoumsatzes mit der Verwertung von Kinofilmen für Anbieter von Videoabrufdiensten gegen ein pauschales Entgelt im Rahmen einer Konkretisierung der bestehenden Regelung in Absatz 1 und 2 nunmehr gesetzlich geregelt. Der abgabepflichtige Nettoumsatz entspricht demnach dem Kinofilmanteil am Nettogesamtumsatz aus Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland. Der Kinofilmanteil wiederum entspricht dem Anteil der tatsächlichen Sehdauer von Kinofilmen an der tatsächlichen Sehdauer des Gesamtangebots in Deutschland. Dies entspricht bereits dern Vorgaben der Filmförderungsanstalt in der Praxis.

juris Lex QS
03072024 ()

Zu Nummer 39

Aufgrund der aktuellen Marktentwicklungen ist eine Anpassung des Abgabetatbestands der Veranstalter von Bezahlfernsehen gemäß § 156 erforderlich. Der pauschalierte Abgabesatz von 0,25 Prozent der Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Letztverbraucherinnen und Letztverbrauchern in Deutschland wurde im Rahmen der FFG-Novelle 2010 etabliert. Der damalige Anteil der Sendezeit von Kinofilmen lag innerhalb der Programmpakete, die Kinofilme enthielten, bei durchschnittlich zehn Prozent. Daher war davon auszugehen, dass der durchschnittliche Anteil der Einnahmen mit Kinofilmen etwa zehn Prozent der Gesamteinnahmen betrug. Ausgehend von einem Abgabesatz von 2,5 Prozent der Einnahmen bei einer ausschließlichen Nutzung von Kinofilmen wurde daher ein pauschalierter Abgabesatz von 0,25 Prozent festgelegt. Dieser Abgabesatz galt sowohl für Veranstalter von Bezahlfernsehen als auch für Programmvermarkter, da beide Gruppen grundsätzlich vergleichbare Programmpakete anboten. In den Programmpaketen der Veranstalter von Bezahlfernsehen sind sowohl Programme des Veranstalters selbst als auch Programme von Drittsendern enthalten.

Aktuelle Marktdaten haben nun gezeigt, dass der Kinofilmanteil im Eigenprogramm der Veranstalter von Bezahlfernsehen deutlich gestiegen ist. Daher wird der pauschalierte Abgabesatz in entsprechender Höhe angehoben, um weiterhin dem verfassungsrechtlichen Gebot der Abgabegerechtigkeit zu entsprechen.

Die Abgabe der Veranstalter von Bezahlfernsehen und die Abgabe der Programmvermarkter werden aus gesetzessystematischen Gründen und zur Herstellung von mehr Rechtsklarheit in einem jeweils eigenständigen Tatbestand geregelt.

Zu Buchstabe a

Die Streichung in der Überschrift ist eine Folgeänderung zur Neuregelung des § 156a.

Zu Buchstabe b

§ 156 Absatz 1 regelt die Höhe der Filmabgabe der Veranstalter von Bezahlfernsehen. Auf Basis aktueller Marktdaten erfolgt eine Anhebung des pauschalierten Abgabesatzes für Veranstalter von Bezahlfernsehen von 0,25 Prozent auf 0,45 Prozent. Der Kinofilmanteil bei den Programmpaketen, die Kinofilme enthalten, hat sich in Bezug auf die sendereigenen Programme entsprechend erhöht. Die in Bezug auf die Umsatzschwelle eingefügte Konjunktion dient der Klarstellung.

Die bisherige Umsatzgrenze, bis zu der keine Abgabepflicht besteht, bleibt unverändert. Zudem wird der Begriff des Letzverbrauches gestrichen und so die Verwendung der synonym gebrauchten Begriffe der Letzt- und Endverbraucher bzw. Letzt- und Endverbraucherinnen vereinheitlicht.

Zu Buchstabe c

§ 156 Absatz 3 wird gestrichen.

Zu Buchstabe d

Durch die Streichung des Absatzes 3 werden die bisherigen Absätze 4 und 5 zu den Absätzen 3 und 4.

Zu Nummer 40

Bei der Abgabe der Programmvermarkter besteht auf Basis aktueller Marktdaten Änderungsbedarf in Bezug auf jene Pakete, die einen erheblichen Kinofilmanteil aufweisen und auch als „Kinopakete“ vermarktet werden. Da diese Pakete nicht von allen Programmvermarktern angeboten werden, sind die Kinofilmanteile nicht hinreichend ähnlich, als eine Pauschalierung aller Pakete weiterhin zu angemessenen Ergebnissen führt. Es wird daher in Bezug auf diese speziellen Pakete ein zweiter pauschalierter Abgabesatz etabliert. Im Übrigen wird an dem bisherigen pauschalierten Abgabesatz in Höhe von 0,25 Prozent festgehalten.

Die Abgabe der Programmvermarkter wird aus gesetzessystematischen Gründen und zur Herstellung von mehr Rechtsklarheit in einem eigenständigen Tatbestand § 156a geregelt. Bemessungsgrundlage bilden hier weiterhin die Umsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern. Es wird jedoch aus Klarstellungsgründen wegen der Etablierung des zweiten pauschalierten Abgabesatzes eine Konkretisierung auf die betreffenden Bündel vorgenommen.

juris Lex QS
03072024 ()

Der Regelungsbedarf für Bezahlfernsehen gegen individuelles Entgelt entfällt, da die abgabepflichtigen Programmvermarkter dieses Geschäftsmodell in den letzten Jahren vollständig aufgegeben haben.

§ 156a Absatz 1 regelt die Höhe der Filmabgabe der Programmvermarkter. Es gilt wie bisher ein pauschalierter Abgabesatz von 0,25 Prozent auf mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern erzielte Nettoumsätze. Ergänzend wird klargestellt, dass dieser Abgabesatz für Bündel von Programmangeboten bestehend aus Kinofilmen und anderen audiovisuellen Inhalten, d.h. für „Mischpakete“, anfällt. Zudem wird die Verwendung der synonym gebrauchten Begriffe der Letzt- und Endverbraucher bzw. Letzt- und Endverbraucherinnen vereinheitlicht.

§ 156a Absatz 2 bestimmt einen neuen Abgabetatbestand für Bündel von Programmangeboten mit einem erheblichen Kinofilmanteil. Da diese speziellen Kinofilmpakete durchschnittlich einen Kinofilmanteil von über 90 Prozent aufweisen, kann davon ausgegangen werden, dass der Umsatz nahezu ausschließlich mit Kinofilmen generiert wird. Dieses explizit als „Kinofilmpaket“ vermarktete Programmangebot wird von den Abonnentinnen und Abonnenten allein wegen des Kinofilm-Fokus erworben. Es gilt daher der bei einer ausschließlichen Nutzung von Kinofilmen reguläre Abgabesatz von 2,5 Prozent der Einnahmen.

Die bisherige Umsatzgrenze, bis zu der keine Abgabepflicht besteht, bleibt unverändert. Klargestellt wird daher, dass hierfür nicht lediglich jene Nettoumsätze, die ausschließlich mit „Mischpaketen“ oder ausschließlich mit Kinofilmpaketen erzielt werden, zugrunde zu legen sind. Zudem wird auch hier die Verwendung der synonym gebrauchten Begriffe Letzt- und Endverbraucher bzw. Letzt- und Endverbraucherinnen vereinheitlicht.

§ 156a Absatz 3 entspricht der bisherigen Regelung in § 156 Absatz 4.

§ 156a Absatz 4 entspricht der bisherigen Regelung in § 156 Absatz 5.

Zu Nummer 41

Die Änderung in § 158 ist eine Folgeänderung zum neuen § 156a.

Zu Nummer 42

Die Änderung in § 159 ist redaktioneller Natur.

Zu Nummer 43

Die Änderung in § 160 Satz 1 ist eine Folgeänderung zum neuen § 156a.

Zu Nummer 44

Der neue § 161a soll in Ausnahmefällen eine flexiblere Mittelverwendung ermöglichen, damit ein möglichst zielgenauer und effektiver Mitteleinsatz in Fällen höherer Gewalt sichergestellt ist.

Nach Absatz 1 kann der Verwaltungsrat in besonderen Ausnahmesituationen unter Berücksichtigung der Gesamtumstände und der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel entscheiden, dass Mittel nach § 159 Absatz 2 auch für die Erfüllung der Aufgaben nach § 3 Absatz 2 in Verbindung mit § 2 Satz 1 Nummer 1 verwendet werden können, wenn dies zur Abwendung oder Minderung von Schäden für die Struktur der deutschen Filmwirtschaft, die aufgrund höherer Gewalt drohen oder bereits eingetreten sind, unbedingt geboten erscheint (Umwidmung). Die Umwidmung kann insbesondere dann in Betracht kommen, wenn die üblichen Förderhilfen nach Maßgabe der Kapitel 4 bis 9 sich nicht eignen, um in Fällen höherer Gewalt bedarfsgerecht zu agieren. Die Umwidmung der Mittel kann nur im Hinblick auf Maßnahmen zur Erfüllung der Aufgaben nach § 2 Satz 1 Nummer 1 erfolgen. Die Maßnahmen, die mit umgewidmeten Mitteln finanziert werden sollen, müssen daher der Förderung des deutschen Films oder der Verbesserung der Struktur der deutschen Filmwirtschaft einschließlich der Kinos dienen. Nach Satz 2 bleibt § 160 unberührt. Das heißt, dass Mittel der Fernsehveranstalter und Programmvermarkter nicht umgewidmet werden können.

Nach Absatz 2 können jeweils bis zu 25 Prozent der Ansätze nach § 159 Absatz 2 umgewidmet werden. Damit soll sichergestellt werden, dass von den vom Gesetzgeber unter Berücksichtigung des jeweiligen Gruppennutzens geregelten Ansätzen nach Absatz 159 Absatz 2 in nicht unverhältnismäßiger Weise abgewichen wird. Insofern gilt der gleiche Maßstab wie in § 161 Absatz 2. Über- und Unterschreitungen nach § 161 Absatz 2 sind bei der Bemessung zu berücksichtigen. Bemessungsrundlage von Umwidmungen nach Absatz 2 sind damit im Fall von

juris Lex QS
03072024 ()

Über- und Unterschreitungen nicht die gesetzlich geregelten Ansätze nach § 159 Absatz 2, sondern der nach einer Über- oder Unterschreitung festgelegte Wert.

Nach Absatz 3 Satz 1 sollen die Umwidmungen aus den Ansätzen derjenigen Förderbereiche erfolgen, für deren antragsberechtigte Personen die umgewidmeten Mittel verwendet werden sollen. Damit soll sichergestellt werden, dass nicht Mittel Förderbereichen entzogen werden, die nicht von den umgewidmeten Mitteln profitieren. Nach Satz 2 hat der Verwaltungsrat für den mit der Umwidmung verfolgten Förderzweck zur Verfügung stehende Mittel aus dem Bundeshaushalt bei der Bestimmung der Höhe der Umwidmung zu berücksichtigen.

Nach Absatz 4 legt der Verwaltungsrat die Einzelheiten zur Vergabe der umgewidmeten Mittel durch Richtlinie fest.

Aufgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Entscheidungen nach § 161a bedarf die Entscheidung zur Umwidmung der Mittel nach Absatz 1 der Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Verwaltungsrats, mindestens jedoch der Mehrheit seiner Mitglieder.

Zu Nummer 45

Der neu aufgenommene Verweis in § 164 Absatz 1 Satz 2 ist eine Folgeänderung zu der Neuregelung in § 156a. Die übrigen Änderungen dienen der Klarstellung.

Zu Nummer 46

Zu Buchstabe a

§ 170 Satz 1 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 170 Absatz 1 Satz 1. Das Datum wird an den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes angepasst. Die Streichung von Satz 2 ist aufgrund des Wegfalls sog. Erfolgsdarlehen in der bis zum 31. Dezember 2021 geltenden Fassung des FFG erforderlich.

Zu Buchstabe b

§ 170 Absatz 2 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 170 Absatz 2. Das Datum wird an den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes angepasst.

Zu Buchstabe c

Die Änderung in Satz 1 dient der Anpassung an den Geltungszeitraum des Ersten Gesetzes zur Änderung des FFG. In Satz 2 wird die Amtsdauer der im Amt befindlichen Mitglieder der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung, der Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung sowie der Kommission für Kinoförderung bis zum 31. Dezember 2023 verlängert. Es würde einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand bedeuten, sämtliche Kommissionsmitglieder für eine verkürzte Laufzeit des Gesetzes neu zu wählen. Aufgrund des Rotationssystems nehmen die Kommissionsmitglieder ohnehin an nur wenigen Sitzungen im Jahr teil, so dass eine Verlängerung der Amtszeit um zwei Jahre auch die mit der Einführung des Rotationssystems beabsichtigten Ziele hinreichend sicherstellt.

Zu Buchstabe d

Absatz 4 entspricht inhaltlich dem bisherigen § 170 Absatz 4. Die Daten werden an den Zeitpunkt der Beendigung der Filmförderung nach dem bisherigen FFG angepasst.

Zu Buchstabe e

Der bisherige § 170 Absatz 5 wird gestrichen. Aufgrund der Verlängerung der Amtszeit der Kommissionsmitglieder nach Absatz 3 ist die Regelung des bisherigen Absatz 5 gegenstandslos.

Die neue Regelung in Absatz 5 ist aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU erforderlich. Die Regelung beugt einer Benachteiligung von Projekten unter britischer Beteiligung vor. Eine solche droht insbesondere Projekten, die bis zum Ende der Übergangsphase des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU bewilligt werden, deren Förderhilfen aber nicht vollständig bis zum 31. Dezember 2020 ausgezahlt werden. Mit Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU wirkt sich dies mit Wegfall des Mitgliedsstatus für Projekte unter britischer Beteiligung auf das Vorliegen der Fördervoraussetzungen und entsprechend das der Auszahlungsvoraussetzungen für die Förderhilfen aus. Um hier Abhilfe zu schaffen, sieht Absatz 6 vor, dass bei Projekten, die

juris Lex QS
03072024 ()

bis zum 31. Dezember 2020 bewilligt werden, bei der Prüfung der EU-Mitgliedschaft auf den Bewilligungszeitpunkt abzustellen ist. Dies führt dazu, dass Förderhilfen für entsprechende Projekte auch nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ausgezahlt werden können. Die Regelung schafft sowohl für die Förderempfänger als auch die Filmförderungsanstalt Rechtssicherheit.

Zu Nummer 47

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift ersetzt die Regelungen im bisherigen § 171 Absatz 1. Die Erhebung der Filmabgabe wird auf zwei Jahre befristet. Dies stellt eine Abweichung zum bisher regelmäßigen Turnus von fünf Jahren dar. Die Verkürzung des Zeitraums für die Erhebung der Filmabgabe auf zwei Jahre ist durch die Covid19-Pandemie und die durch diese verursachten Verwerfungen in der deutschen Filmwirtschaft bedingt.

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift ersetzt die Regelungen im bisherigen § 171 Absatz 2. Die Daten werden an den neuen Zeitraum für die Erhebung der Filmabgabe angepasst.

Zu Buchstabe c

Die Vorschrift ersetzt die Regelungen im bisherigen § 171 Absatz 3. Die Daten werden an den neuen Zeitraum für die Erhebung der Filmabgabe angepasst.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1

Das Gesetz tritt am 1. Januar 2022 tritt in Kraft.

Zu Absatz 2

Die Regelung in Absatz 2 ist aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU und der aufgrund dessen in § 170 Absatz 5 vorgenommenen Änderung erforderlich. Sie gewährleistet, dass die in § 170 Absatz 5 getroffene Regelung rückwirkend in Kraft tritt und demzufolge zu dem Zeitpunkt Wirkung entfaltet, an dem das Vereinigte Königreich seinen Mitgliedsstatus bei der Europäischen Union verliert.

juris Lex QS
03072024 ()

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333

juris Lex QS
03072024 ()