

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zum Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz – FFG) vom 31.05.2016

Menschen machen Filme – die deutsche Filmförderung muss die Belange der Filmschaffenden stärker in den Blick nehmen

1. Vorbemerkung

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) bedankt sich für die Gelegenheit, sich an der Anhörung zum vorliegenden Entwurf einer Novelle des Filmförderungsgesetzes (FFG) beteiligen zu können. Aus Sicht von ver.di enthält der Gesetzesentwurf dabei wichtige Neuerungen, wesentliche Aspekte aber, insbesondere hinsichtlich der sozialen Situation der im Filmbereich Tätigen, werden weiter ausgespart. Damit geht das vorliegende Gesetz an den Erwartungen der Filmschaffenden vorbei. Nach Ansicht von ver.di sind daher dringende Überarbeitungen notwendig.

2. Verbesserung der Beschäftigungssituation als allgemeine Aufgabe der Filmförderungsanstalt

Laut § 1 Abs. 1 des Gesetzentwurfes hat die Filmförderungsanstalt (FFA) „die Struktur der deutschen Filmwirtschaft und die kreativ-künstlerische Qualität des deutschen Films“ zu fördern. Aus Sicht der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft aber darf das Gesetz die Struktur der Beschäftigung in der Branche, also derjenigen, die die produktive und kreative Leistung erbringen und damit Filmwerke erst ermöglichen, nicht ausblenden. Vielmehr sollten die nach dem FFG eingesetzten Mittel auch dazu dienen, die Beschäftigungsstruktur und -situation der in Deutschland ansässigen professionellen Filmschaffenden zu fördern. ver.di schlägt deshalb vor, § 1 Abs. 1 Satz 1 FFG explizit um die Förderung der Beschäftigtensituation zu ergänzen.

3. Berücksichtigung von sozialen Mindeststandards bei den Förderkriterien

Laut § 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfes soll es zu den Aufgaben der FFA gehören, „die gesamtwirtschaftlichen Belange der Filmwirtschaft in Deutschland einschließlich ihrer Beschäftigten“ zu unterstützen. Der hier definierte Anspruch, auch den Interessen der im Filmbereich Tätigen gerecht zu werden, wird im Gesetz jedoch nicht mit Leben gefüllt. So hat noch immer die Berücksichtigung sozialer Mindeststandards bei den Förderkriterien keinen Eingang in das FFG gefunden.

ver.di begrüßt daher den Vorschlag des Bundesrates, § 2 um einen Absatz zu ergänzen, der zum Ziel hat, „darauf hinzuwirken, dass in der Filmwirtschaft eingesetztes Personal zu sozialverträglichen Bedingungen beschäftigt wird.“ Ohne die Möglichkeiten der FFA zu überfordern, können so geeignete Impulse von ihr ausgehen, die Förderung von Filmproduktionen mit einer Förderung der Beschäftigungssituation zu verbinden.

ver.di schlägt deshalb konkret vor, dass die in der Filmwirtschaft vereinbarten Sozialstandards bei den allgemeinen Förderungsvoraussetzungen in § 41 FFG berücksichtigt werden, etwa als Ergänzung eines § 41 Abs. 1 Ziffer 1a:

„der Hersteller darlegt, ob für die Filmproduktion ein Tarifvertrag unmittelbar gilt und zugleich die Einhaltung der darin enthaltenen Mindestregelungen gegenüber den Beschäftigten gewährleistet.“

Damit kann einer Marktverzerrung bei der Förderung von tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Produktionen entgegengewirkt werden. Denn erfahrungsgemäß wird häufig auch bei nicht tarifgebundenen Produktionen mit den tarifvertraglich vereinbarten Gagen und Beschäftigungsbedingungen kalkuliert, ohne individualvertraglich dementsprechende Mindestansprüche für alle Beschäftigten zu gewähren. Insbesondere bei Kinofilmproduktionen wird zwar bei der Gagenkalkulation die tarifvertragliche Mindestvergütung eingehalten, aber die finanziellen und sozialrechtlichen Folgen der Arbeitszeitregelungen, etwa bei der Abgeltung von Mehrarbeit über Zeitkonten, nicht eingehalten. Als Folge haben Filmschaffende Probleme, die zustehenden Ansprüche auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungstage in vollem Maße zu erreichen.

4. Berücksichtigung von Diversity-Aspekten bei den Förderkriterien

Nach Ansicht von ver.di sollten in die Fördervoraussetzungen des § 41 FFG auch Gender- und Diversity-Aspekte Eingang finden, so dass eine ausgeglichene Förderung nicht nur Männer und Frauen berücksichtigt, sondern die Repräsentanz aller Gesellschaftsschichten, kulturellen Hintergründe und Geschlechteridentitäten. Nachweislich ist keine annähernd gleichmäßige Berücksichtigung beider Geschlechter bei der Beschäftigung in den unterschiedlichen Gewerken zu verzeich-

nen. So ist in den Gewerken Licht und Bühnentechnik, bei Regie und Kamera und im Bereich Produktionsleitungen häufig weniger als ein Drittel der Beschäftigten weiblich. Beim Schauspiel sind die Verhältnisse ausgewogener. In den Bereich Ton, bei den Filmeditorinnen und -editoren sowie in den Gewerken der Ausstattung (Szenenbild, Requisite, Kostüm- und Maskenbild) sind Männer zu weniger als einem Drittel beschäftigt.

Die Novelle des FFG sollte bei den Förderentscheidungen daher konkrete Auflagen machen, dass Filmproduktionen, die dem Diversity-Gedanken stärker als andere folgen, in der Gesamtbewertung aller für die Förderungsentscheidung relevanter Kriterien bevorteilt werden. Die vorgeschlagene schematische Erfassung des Kriteriums Regisseurin oder Regisseur, kommt dieser Anforderung nur ansatzweise in einer Person des Filmteam nach.

5. Berücksichtigung von tarifvertraglichen Urhebervergütungen als vorabzugsfähige Kosten

Nach dem Gesetzentwurf soll die Filmförderungsanstalt (FFA) bei Filmproduktionen künftig eine zusätzliche Kostenposition als Vorabzug vor Erstattung der Fördermittel, also bei Rückzahlung des Förderdarlehens, anerkennen. So sieht es § 71 Abs. 2 FFG-E vor. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, die sich für diese Gesetzesänderung eingesetzt hatte, begrüßt die Neuerung ausdrücklich.

Hintergrund: Die Produzentenallianz einerseits und die Schauspielergewerkschaft BFFS zusammen mit ver.di andererseits haben eine tarifvertragliche Vergütungsregel auf Basis von § 32 UrhG abgeschlossen, die Filmurheberinnen und -urhebern sowie Filmkünstlerinnen und -künstlern eine angemessene zusätzliche Vergütung für die Nutzung ihrer Leistungen gewähren soll. Mit der geplanten Vorabzugsfähigkeit der tarifvertraglichen Urhebervergütungen können diese Gruppen künftig ab einem bestimmten Auswertungserfolg, der mit der Rückführung der Eigenmittel der Produktionsfirma eintritt, an allen Erlösen beteiligt werden. Die vorgesehene Anerkennung der Vorabzugsfähigkeit würde zwar zu einer Verzögerung der Rückführung, teils auch zu einer gewissen Reduktion der Rückführungsquote in der FFA führen. Die Anerkennung und Regelung von Beteiligungsansprüchen der Filmurheberinnen und -urheber sowie Filmkünstlerinnen und -künstler geschieht aber auf der Grundlage eines gesetzgeberischen Auftrages, den der Bundestag im Jahr 2002 mit der Änderung des Urhebervertragsrechts formuliert hat. Eine angemessene Beteiligung am wirtschaftlichen Erfolg des Filmwerks ist seither Pflicht der Produktionsunternehmen. ver.di und die Produzentenallianz sind sich darüber einig, dass es sich bei der Erlösbeteiligung letztlich um die rechtssichere Ausgestaltung dieser gesetzlichen Zahlungspflicht handelt. Entsprechende Beteiligungsansprüche, die aus den der Produzentin bzw. dem Produzenten zufließenden Brutto-

erlösen zu finanzieren sind, müssen deshalb bei der Ermittlung der zurückzuführenden Mittel in Abzug gebracht werden können.

6. Filmabgabe ausländischer VoD-Anbieter

Seit Inkrafttreten der letzten FFG-Novelle zum 1. Januar 2014 sind auch ausländische Anbieter von Video-on-Demand-Diensten (VoD), die in Deutschland Umsätze generieren, verpflichtet, sich an inländische Regeln zu Steuern und Abgaben und damit auch der Filmabgabe zu beteiligen (§ 66a Abs. 2 S. 2 FFG). Der vorliegende Gesetzentwurf schreibt die Abgabepflicht fort (§ 153 Abs. 2 FFG-E). Aufgrund von Bedenken der Europäischen Kommission hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Europarecht wurde diese Regelung bisher nicht angewendet, eine Beteiligung der ausländischen Videowirtschaft an der Filmabgabe fand damit de facto nicht statt.

Aus Sicht von ver.di ist die Regelung jedoch europarechtlich unbedenklich, weil eine Benachteiligung ausländischer VoD-Anbieter nicht gegeben ist. Da sich Video-Streamingdienste wie Netflix, iTunes oder Amazon Instant mit deutschsprachigen Plattformen und deutschsprachigen bzw. bei fremdsprachlichen Originalen mit synchronisierten Angeboten gezielt auch an deutsche Kundinnen und Kunden wenden und damit hierzulande Umsätze erwirtschaften, ist eine Abgabepflicht gerechtfertigt. Dies gilt umso mehr, als dass die deutsche Filmförderung auch internationalen Produktionen offensteht und damit auch Anbieter wie Netflix und Co. in deren Genuss kommen können. Darüber hinaus würde eine Befreiung ausländischer VoD-Anbieter von der Filmabgabe Anbieter mit inländischem Sitz wie Maxdome oder Watchever benachteiligen; die Folgen wären ungewollte „Abgabenosen“ in Europa.

Mit der Vorlage eines Entwurfs der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD) im Mai dieses Jahres hat die EU-Kommission erfreulicherweise Rechtsklarheit in Aussicht gestellt. Nach Artikel 13 der Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten ausländische Videoabrufdienste, die sich an ein inländisches Publikum richten, zur Beteiligung an der Filmabgabe verpflichten können. ver.di unterstützt die Bundesregierung in ihrer Position und fordert sie auf, sich für den Erhalt dieser Neuregelung in der künftigen AVMD-Richtlinie einzusetzen.

7. Zusammensetzung des FFA-Verwaltungsrates

Bereits bei den vergangenen FFG-Novellen wurde versäumt, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft einen vollen (ungeteilten) Sitz im Verwaltungsrat der FFA einzuräumen – obwohl die Zahl der Verwaltungsratssitze seinerzeit aufgestockt wurde. So soll sich ver.di auch in Zukunft als eine der wenigen im Verwaltungsrat vertretenen Organisationen einen Sitz teilen, in diesem Fall mit dem Deutschen

Journalistenverband (§ 6 Abs. 1 Nr. 16 FFG-E), darüber hinaus noch immer fälschlicherweise als „Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft“ im Gesetz bezeichnet.

Als gesellschaftlich relevante Arbeitnehmerorganisation mit über zwei Millionen Mitgliedern, die damit auch Interessen von Abgabeleistern vertritt, und vor allem als umfassende Interessenvertretung von Beschäftigten und als Tarifpartner aller vom FFG erfassten Wirtschaftsbereiche und Gewerke (Kinoproduktion, Fernsehen, Filmtechnische Betriebe, Postproduktion und Kinowirtschaft) ist es jedoch unverzichtbar, dass ver.di mit einem vollen Sitz im FFA-Verwaltungsrat vertreten ist. Dies würde eine Ungleichbehandlung gegenüber den anderen Verbänden von Filmschaffenden ausgleichen, die allesamt mit mindestens einem vollen Sitz vertreten sind, aber im Geltungsbereich des FFG deutlich weniger Mitglieder repräsentieren und jeweils auch nur in einem Teilbereich vertreten sind.

8. Zusammensetzung des FFA-Präsidiums

Laut § 12 Abs. 2 FFG-E besteht das Präsidium der FFA auch in Zukunft aus zehn Mitgliedern, wovon eines auf gemeinsamen Vorschlag der im Verwaltungsrat vertretenen Organisationen der Filmschaffenden gewählt wird. Diese werden im Gesetz abschließend genannt (§ 12 Abs. 2 Nr. 3 FFG-E). Dabei findet jedoch die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft als weitaus größte der im Verwaltungsrat sitzenden Filmschaffenden-Organisationen keine Erwähnung. ver.di darf deshalb über den zu besetzenden Sitz nicht mitentscheiden. § 12 Abs. 2 Nr. 3 FFG ist demnach wie folgt zu ergänzen:

„einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied aus dem Kreis der von der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm e. V., dem Bundesverband Regie e. V., der AG Kurzfilm e. V., dem Verband Deutscher Drehbuchautoren e.V. und der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft für den Verwaltungsrat benannten Vertreterinnen und Vertreter auf gemeinsamen Vorschlag dieser Organisationen.“

9. Wiedereinführung der Weiterbildungsförderung

Bereits in der vorletzten Novellierung des Filmförderungsgesetzes wurde die Weiterbildungsförderung (§ 59 FFG) als ein wichtiges Förderinstrument ersatzlos gestrichen. Nach Ansicht von ver.di besteht jedoch der dringende Bedarf, die Weiterbildungsförderung wieder einzusetzen und gar zu stärken. Die erneute Aufnahme wäre ein Förderinstrument ganz im Sinne der Zielsetzung nach § 2 Abs. 1 FFG, das es der FFA zur Aufgabe macht, „die gesamtwirtschaftlichen Belange der Filmwirtschaft in Deutschland einschließlich ihrer Beschäftigten zu unterstützen“.

Vor dem Hintergrund der sich rapide wandelnden Produktionstechniken und zunehmenden internationalen Arbeitsteilung bzw. des damit verbundenen Wettbe-

werbs bei Koproduktionen müssen Weiterbildungsnotwendigkeiten von Fachkräften auch gefördert werden. Die Streichung war ein vollkommen falsches Signal. Bei der Weiterbildungsförderung geht es darum, die Qualifikationen der Beschäftigten in der Filmwirtschaft nicht nur durch „learning by doing“, sondern vor allem systematisch durch qualitative Weiterbildungen von in der Filmbranche bereits tätigen Beschäftigten zu verbessern. Damit kann auch das Potenzial der in Deutschland ansässigen Filmschaffenden im internationalen Wettbewerb der Kinoproduktionen gesteigert werden. Die Filmproduktionsfirmen sind dazu in großer Breite nicht in der Lage und Filmschaffenden, die nur von Projekt zu Projekt beschäftigt werden, können die Kosten für hochwertige Weiterbildungen kaum abverlangt werden. Aufgrund der spezifischen Betriebs- und Beschäftigungsstruktur muss an diese Stelle idealerweise die Filmförderung tätig werden.

Berlin, 17. Juni 2016

Kontakt:

Cornelia Haß

Leiterin Bereich Publizistik und Medien
ver.di-Bundesverwaltung – Ressort 3
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin
cornelia.hass@verdi.de