

FILMFINANZIERUNGSREFORM 2025

STELLUNGNAHME DER AG DOK, DER DEUTSCHEN FILMAKADEMIE,
DES PRODUZENT*INNENVERBANDES UND DER PRODUKTIONSALLIANZ
ZU EINER INVESTITIONSVERPFLICHTUNG MIT RECHTERÜCKBEHALT
UND EINER ANREIZFÖRDERUNG

Berlin, 17. April 2024

Am 16.2.2023 haben die Produktionsallianz, der Produzent*innenverband, die AG DOK und die Deutsche Filmakademie ein gemeinsames Ziel erklärt: 35 Millionen Zuschauer und Zuschauerinnen für deutsche Kinofilme. Eine umfassende Reform der Filmförderung des Bundes soll künftig künstlerischen und Publikumserfolg mehr belohnen und den Filmstandort Deutschland international wettbewerbsfähig machen.

Im letzten Jahr haben die vier Verbände in vielen Gesprächen untereinander und mit der weiteren Film- und TV-Branche ihre Vorschläge präzisiert und den finanziellen Bedarf für eine wirtschaftlich sinnvolle und nachhaltige Reform berechnet. Ergänzend zu unserer gemeinsamen Stellungnahme zum Referentenentwurf des FFG legen wir hier Überlegungen für ein Gesetz zu einer Investitionsverpflichtung mit Rechterückbehalt und ein Gesetz zur Einführung eines Anreizmodells für den Filmstandort Deutschland vor – basierend auf den im Februar veröffentlichten Eckpunkten der BKM.

Entscheidend ist, dass die INVESTITIONSVERPFLICHTUNG und die AUTOMATISCHE STANDORTFÖRDERUNG zusammen mit der Reformierung der FFA/BKM-Strukturen und Förderungen gleichzeitig am 1.1.2025 in Kraft treten. Nur durch das Zusammenspiel der vorgenannten Säulen kann die Reform für den deutschen Film schnellstmöglich ihre Wirkung entfalten und den Filmstandort Deutschland national wie auch international nachhaltig stärken und einen echten wirtschaftlichen Impuls setzen. Insbesondere der enge Zusammenhang zwischen Investitionsverpflichtung mit Rechterückbehalt und einem zeitgemäßen Anreizsystem macht eine gleichzeitige Einführung der beiden Instrumente zwingend erforderlich. Die Kombination aus privaten Investitionen und staatlichen Anreizen führt zu einer nachweislichen Marktbelebung und Effizienzsteigerung der eingesetzten Mittel.

1. INVESTITIONSVERPFLICHTUNG

Der auf dem Deutschen Produzententag 2024 von Kulturstaatsministerin Claudia Roth vorgestellte Diskussionsentwurf zu einem Investitionsverpflichtungsgesetz ist ein gelungener Auftakt dieser elementaren Säule der Reform. Er sieht zudem wichtige Subquoten für Erstinvestitionen, für original deutschsprachige Produktionen, in geringerem Maße für Kinofilmproduktionen und für Produktionen von unabhängigen Produzenten mit gesetzlich geregelter Rechterückbehalt vor.

Die Investitionsverpflichtung sorgt für einen umgehenden wirtschaftlichen Impuls

In Frankreich hat die Einführung einer Investitionsverpflichtung einen umgehenden **wirtschaftlichen Impuls** ausgelöst. Das zeigen die gerade vorgestellten Zahlen der französischen Regulierungsbehörde ARCOM. Schon im Jahr 2021 wurden nach der Einführung im Juni 186 Mio. Euro an zusätzlichen Investitionen verzeichnet. Die hohen Erwartungen wurden 2022 mit einem zusätzlichen Investitionsvolumen von 345 Mio. Euro sogar noch übertroffen. Das entspricht einer jährlichen Steigerung von über 10 Prozent des Gesamtmarktes – ohne zusätzliche staatliche Mittel. Neben der Herstellung von Eigenproduktionen flossen diese Mittel auch in Kinoproduktionen.

Dem Vorbild Frankreich folgend haben inzwischen mehrere europäische Länder entsprechende Regelungen umgesetzt, die nationale und internationale Mediendienstanbieter zu einem finanziellen Beitrag zur Herstellung europäischer Werke verpflichten. Entscheidend für die Wirksamkeit der Investitionsverpflichtung ist eine mit dem französischen Vorbild vergleichbare **Höhe von 20 Prozent** und die **Verankerung eines Rechterückbehalts**. Eine „symbolische“, niedrige Investitionsverpflichtung kann in kleineren Ländern vielleicht durchaus eine Wirkung haben, indem sie einzelne Spitzenproduktionen im Lande incentiviert. Doch bei starken Produktionsstandorten wie Deutschland oder Frankreich bedarf es einer wirksamen Höhe. Eine niedrige Quote, wie sie zum Beispiel in Spanien eingeführt wurde, verfehlt bei großen Produktionsstandorten wie Deutschland ihr Ziel. Zwar ist in Spanien insbesondere durch ein attraktives Anreizsystem das Produktionsvolumen stark angestiegen. Durch das Fehlen einer wirksamen Investitionsverpflichtung mit Rechterückbehalt ist allerdings zwischen den Regionen ein ungezügelter Wettbewerb um die höchsten Steueranreize entstanden. Mit bis zu 70 Prozent Steuerrabatt führt derzeit das Baskenland die Liste an. Zudem agieren spanische Produzent:innen vermehrt als verlängerte Werkbank der Sender und Streamingdienste, da sie – mangels Rechterückbehalt – von den Erfolgen ihrer Produktionen nicht profitieren und somit kein Eigenkapital aufbauen und keine neuen, innovativen Stoffe auf eigenes Risiko entwickeln können.

Die für Frankreich nun vorliegenden Zahlen der Jahre 2021 und 2022 zeigen andererseits, dass eine Investitionsverpflichtung marktwirtschaftlich sinnvoll ist. Denn Bemessungsgrundlage ist der jeweilige Vorjahresumsatz. Die Folge: Die **Verpflichtung folgt den Marktgegebenheiten**. Gezielte Subquoten sind notwendiger Bestandteil des Instruments, damit dieses seine volle Wirkung entfalten kann und auch, um eine Umgehung der Investitionsverpflichtung zu verhindern. Weder die Investitionsverpflichtung an sich noch die Subquoten haben dabei einen Einfluss auf die Auswahl und Entwicklung der Projekte. Ganz im Gegenteil: Auftraggeber entscheiden auch weiterhin selbst, wie sie ihre Mittel effektiv und zielgenau einsetzen.

Ein „Level Playing Field“ statt „Total Buy Out“

Die Einführung einer **Investitionsverpflichtung stärkt die Marktpluralität**: Durch die strukturelle Marktmacht der Mediendienstanbieter ist es für Produktionsunternehmen derzeit sehr schwierig, meist gar unmöglich, einen gewissen Anteil der Nutzungsrechte zu behalten oder Erfolgsvergütungen mit den Mediendienstanbietern zu vereinbaren. Denn bislang herrscht das Prinzip des „Total Buy-Out“: D.h. das mit der Herstellung eines Werkes beauftragte Produktionsunternehmen muss dem Mediendienstanbieter vollumfassend alle Rechte weltweit einräumen, auch wenn der Produzent oder die Produzentin überwiegend den zugrundeliegenden Stoff selbst vorfinanziert und entwickelt hat, oft in jahrelanger Arbeit und auf eigenes wirtschaftliches Risiko.

Der Rechterückbehalt im Rahmen der Investitionsverpflichtung sorgt dafür, dass **produzentisches Risiko anerkannt** und damit unternehmerisches Denken gestärkt wird. Denn selbst bei reinen Auftragsproduktionen stehen die Produktionsunternehmen für erhebliche Risiken ein, sie tragen beispielsweise - neben den Entwicklungskosten - auch das Überschreitungs- und Fertigstellungsrisiko. Eine „Vollfinanzierung“ durch den Auftraggeber liegt daher häufig nicht vor.

Eine Investitionsverpflichtung mit Rechtereilung würde entscheidend dazu beitragen, das derzeitige deutliche Marktungleichgewicht auszugleichen und ein **„Level Playing Field“ für die Marktteilnehmer** zu schaffen. Damit stärkt sie den Innovationswettbewerb und fördert die Marktpluralität und Programmvielfalt - und eine starke unabhängige Produktionslandschaft. Hiervon profitieren nicht zuletzt auch die Zuschauer:innen durch ein risikofreudigeres, abwechslungsreiches Programmangebot. Zudem stärkt die Investitionsverpflichtung mit Rechtereilung auch den Standort nachhaltig - denn die Produktionsunternehmen können durch eine erfolgreiche Zweitauswertung von den Erfolgen ihrer Produktionen profitieren und dadurch nicht nur ihre Eigenkapitalbasis stärken, sondern führen auch eine erhöhte Körperschaftsteuer ab. Dadurch gelingt es nicht nur essenzielle wirtschaftliche Standorteffekte zu erzielen, die Produktionsunternehmen werden zudem weniger abhängig von volatilen Entscheidungen großer, oft ausländischer Unternehmen.

Das Bundesverfassungsgericht hat eine **Pflicht des Staates zur Herstellung von Vertragsparität** im Rahmen der Privatautonomie ausdrücklich anerkannt. Prof. Dr. Ann-Katrin Kaufhold von der Ludwig-Maximilians-Universität München bestätigt in ihrem Gutachten zur Einführung einer bundesgesetzlichen Regelung nicht nur die unions- und verfassungsrechtliche Zulässigkeit. Das Gutachten zeigt, dass das Instrument geeignet ist, Vertragsparität zu erreichen. Behauptungen der Mediendienstanbieter, sie würden bereits jetzt hinreichend investieren und zudem mitnichten nur Total-Buy-Out Vereinbarungen treffen, widersprechen der gleichzeitig postulierten Eingriffstiefe eines solchen Gesetzes. Klar ist: Wenn Rechtereilung schon heute in den Vertragsverhandlungen üblich ist, so würde eine gesetzliche Regelung die

Mediendienstanbieter kaum treffen – die Produzent:innen jedoch wirksam schützen. Gleiches gilt für die Höhe der Investitionsverpflichtung an sich.

Die Investitionsverpflichtung sichert die wirtschaftliche Substanz der Filmbranche

Mittel- und langfristig sorgt der Rechterückbehalt dafür, dass Produktionsunternehmen **Eigenkapital aufbauen** können, Folgeprojekte anstoßen und innovative, neue Stoffe entwickeln können. Damit wird **Wertschöpfung und Know-how am Filmstandort** und damit die wirtschaftliche Substanz der Filmwirtschaft in Deutschland gesichert.

Der Erhalt der vielfältigen und innovativen Unternehmensstruktur ist elementar für die Branche, denn die Filmwirtschaft ist von kleinen und mittelständischen Unternehmen geprägt. Diese Vielfalt gehört zum Wesenskern der deutschen Medienlandschaft. Wie wichtig diese Zusammensetzung für Innovation und eine gesunde Medienlandschaft ist, zeigte besonders deutlich eine umfassende Studie der englischen Regulierungsbehörde Ofcom am Beispiel des TV-Produktionsmarktes in UK (Ofcom – Review of the television production sector, 2006).

Die zunehmende Marktmacht und Marktkonzentration der Sender und Mediendienstanbieter gefährden diese Vielfalt und damit Innovation. Sie bergen die Gefahr, dass einige wenige, meist global ausgerichtete Unternehmen marktbeherrschende Oligopole bilden, die in Zukunft auch das deutsche Programm durch ihr Angebot bestimmen. Dies führt dazu, dass Gewinne abgeschöpft und bei wenigen globalen Unternehmen konzentriert werden.

Vorschlag für eine Investitionsverpflichtung der Mediendienstanbieter in die Herstellung sowie in den Erwerb von Rechten an europäischen audiovisuellen Werken mit gesetzlich geregelter Mindestrechterückbehalt

Höhe der Investitionsverpflichtung: Mindestens 20 Prozent

Die **Studie zur Plattformökonomie der FFA** prognostiziert für das erste Jahr nach Einführung einer Investitionsverpflichtung von 25 Prozent ein **zusätzliches Investitionsvolumen von 261 Mio. Euro im deutschen Markt**. Die Summe entspräche einer Verdoppelung der Investitionen durch Streamingdienste und rund neun Prozent des Gesamtmarktes. Eine Verpflichtung in Höhe von 20 Prozent würde ebenfalls eine Ausweitung der Investitionen auslösen. Die Studie beziffert diese auf 164 Mio. Euro im ersten Jahr. Bei einer Investitionsverpflichtung von nur 15 Prozent läge die Investitionen bei nur noch 66 Mio. Euro und damit voraussichtlich niedriger als mögliche anrechenbare Leistungen. Die Folge: Zwar würden bei einzelnen Auftraggebern, die bisher gar nicht investieren künftig Mittel in den Produktionsstandort Deutschland fließen, die

Auswirkungen auf den Gesamtmarkt blieben jedoch hinter den führenden Standorten in Europa zurück. Diese Zahlen der FFA zeigen, dass der nun vorliegende Vorschlag der BKM von 20 Prozent zwingend gerechtfertigt ist, den gewünschten Impuls für die Branche zu erzielen und die Verhältnismäßigkeit zu wahren.

Die jährliche Studie der PWC **German Entertainment & Media Outlook 2023-2027** bietet derzeit die aktuellsten Zahlen zur Nutzung und zu den Umsätzen von Mediendiensteanbietern in Deutschland. Wie der dort ebenfalls zitierte Bericht Video Trends 2022 der Medienanstalten bereits beobachtete, setzt sich der Trend zu einer klaren Verschiebung der Bewegtbildnutzung in Richtung online weiter fort. Inzwischen nutzen mehr als 40 Mio. Menschen mindestens einmal im Monat Video-Sharing- oder On-Demand-Dienste. Nach den besonders starken Wachstumsraten in den Pandemie Jahren können die Anbieter im vergangenen Jahr einen weiteren Anstieg der Nutzung verzeichnen. Wichtigster Treiber bleiben dabei Abonnementdienste (S-VoD), die im deutschen Over-the-Top-Markt (OTT-Markt) 72,3 Prozent der Umsätze auf sich vereinen (2022). Mit Abonnements wurden 2022 insgesamt 2,4 Mrd. Euro Umsatz generiert. Mit einer Steigerung von 26,9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr bleibt dieser Bereich auch beim Wachstum an der Spitze. Dahinter folgt das werbefinanzierte Streaming (A-VoD) mit 466,6 Mio. Euro und einer Steigerung von 15,4 Prozent im Vorjahresvergleich. Der Bereich von transaktionalen, d. h. für einen Verleih- oder Kaufpreis erworbene, Videos (T-VoD) fiel nach einem regelrechten Boom während der Pandemiejahre 2020 und 2021 erstmals leicht um 4,9 Prozent auf 458,1 Mio. Euro.

Auch die PWC-Studie greift die Ergebnisse der FFA-Studie auf: „Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass eine Investitionsverpflichtung für Mediendiensteanbieter in Deutschland dazu geeignet ist, die Unabhängigkeit und Vielfalt der Film- und Kinobranche angesichts der wachsenden Bedeutung von VoD-Anbietern zu schützen.“

Zwingender Rechterückbehalt werthaltiger Rechte zugunsten der Filmhersteller

Mit der Investitionsverpflichtung verbunden soll gesetzlich und ohne die Möglichkeit einer Abweichung zu Lasten der Produzent:innen ein zwingender Rechterückbehalt eingeführt werden, wenn Mediendiensteanbieter ihrer Investitionsverpflichtung nachkommen und in europäische bzw. deutsche Produktionen investieren.

Der auf dem Deutschen Produzententag 2024 vorgestellte Diskussionsentwurf zu einem Investitionsverpflichtungsgesetz sieht „Unterquoten für Erstinvestitionen, für original deutschsprachige Produktionen, in geringerem Maße für Kinofilmproduktionen und für Produktionen von unabhängigen Produzenten“ vor. Zudem einen umfangreichen

Rechterückfall: „Und wir wollen eine faire und nachhaltige Teilhabe der unabhängigen Produzentinnen und Produzenten an den Rechten ihrer Produktionen sicherstellen. Künftig sollten bei Produktionen, die auf die Investitionsverpflichtung angerechnet werden sollen, deshalb die Rechte nach fünf Jahren an die unabhängigen Produzentinnen und Produzenten zurückfallen.“

Dieser Rechterückbehalt muss, wie von der BKM vorgeschlagen, unbedingt an die Investitionsverpflichtung geknüpft sein, um das regulatorische Ziel zu erfüllen. Die von der BKM vorgeschlagenen Regelungen einer Investitionsverpflichtung sind funktional wechselseitig voneinander abhängig. Sie können nur im Zusammenspiel Wirkung entfalten und sind daher nur als Regelungskomplex sinnvoll. Denn nur in der Kombination schaffen sie eine marktwirtschaftliche Regulierung, die sicherstellt, dass Investitionen angeregt werden und nachhaltige Wertschöpfung auch den heimischen Unternehmen zufließen.

Umgekehrt kann die Investitionspflicht ihren Zweck, europäische Produzent:innen zu stärken, allenfalls teilweise erfüllen, wenn diese die Rechte an ihren Werken im Wege eines „Total Buy Out“ umfassend an die Mediendiensteanbieter übertragen. Die Quoten zur Förderung unabhängiger Produzent:innen, zur Investition in die Filmherstellung und die Sprachquote können ihrerseits wiederum nur in Verbindung mit der Investitionspflicht ihr Ziel erreichen, weil ein Ausweichen auf Produktionsfirmen außerhalb der Europäischen Union auch hierdurch nahegelegt würde und ohne weiteres möglich wäre.

Klar ist: Die Rechteteilung im Rahmen der **Investitionsverpflichtung stellt sicher, dass die steuerlichen Vorteile eines solchen Anreizsystems nicht zu pauschalen Mitnahmeeffekten führen**, sondern dem Standort und der heimischen Beschäftigung zugutekommen. Nur so wird verhindert, dass künftig insbesondere die Mediendiensteanbieter auch ihre Auftragsproduktionsverträge als „Dienstleisterproduktionen“ ausgestalten und die Produzent:innen in die Rolle der verlängerten Werkbank zwingen könnten. Auch daher muss der Rechterückbehalt im Rahmen der Investitionsverpflichtung zwingend verankert werden.

Fazit: Der seitens der BKM vorgelegte Diskussionsvorschlag ist ein gelungener Aufschlag, um den Produktionsstandort Deutschland nachhaltig und effektiv, gleichzeitig bürokratiearm, zu stärken.

2. STEUERGUTSCHRIFTBASIERTES UND/ODER ZUSCHUSSBASIERTES ANREIZSYSTEM

In enger Korrelation zu einer Investitionsverpflichtung steht als weitere Säule eine im europäischen Rahmen **konkurrenzfähige automatische Standortförderung**, von der gleichermaßen Kinofilmproduktionen, High-End-Produktionen der Mediendienstanbieter und TV-Anstalten sowie Produktionen von Dienstleisterproduktionsfirmen und andere Dienstleister profitieren. Auf dem Deutschen Produzententag 2024 kündigte die BKM ein Gesetz an, „mit dem eine planungssichere steuerliche Anreizförderung für deutsche und internationale Film- und Serienproduktionen nach internationalem Standard unabhängig vom jährlichen Haushalt eingeführt wird“.

Auch die Einbeziehung der Herausbringung in ein erweitertes Anreizsystem, wie dies im Verbund mit den maßgeblichen Verbänden der Kinofilmwirtschaft vorgeschlagen wurde, halten wir für zukunftsweisend. (Stellungnahme der Kinofilmverbände vom 4. Januar 2024)

Die hier vertretenen Verbände befürworten ein zuschussbasiertes Anreizsystem, würden eine steuergutschriftbasierte Lösung, wie sie nun skizziert wurde, aber ebenfalls begrüßen, wenn die richtigen Instrumente für eine zeitnahe Zwischenfinanzierung, gerade auch für die geringer budgetierten Filme und für die mit wenig Eigenkapital ausgestatteten Produktionsfirmen gewährleistet werden können.

Drei Förderbereiche nach dem Vorbild Österreich

Das **Anreizmodell für die Filmwirtschaft soll drei Förderbereiche** beinhalten und so ausgestaltet werden, dass Produktionen aus allen Gattungen daran partizipieren können. Drei Säulen sollen die Förderung von Kinofilmen, TV- und Streamingproduktionen sowie internationalen Großproduktionen abbilden. Für die Wirksamkeit des Anreizsystems und insbesondere die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist die Höhe in Form von „echten“ 30 Prozent entscheidend.

Wir empfehlen eine Absenkung der Zugangsschwellen zu den derzeit bestehenden Budgetschwellen des GMPF (40.000 Euro bzw. 30.000 Euro pro Minute für fiktionale Einzelstücke bzw. serielle Formate). Eine Marktanalyse zeigt, dass eine angemessene Absenkung das mögliche Fördervolumen nicht maßgeblich erhöht. Gleichzeitig wird dadurch ein echter Anreiz geschaffen, weniger Produktionen besser auszustatten und mehr Qualität in den jeweiligeren Produktionen zu gewährleisten. Dieses Ziel wird nach unseren Berechnungen erreicht, ohne dass das voraussichtliche Fördervolumen stark steigt, indem die Budgetschwellen für fiktionale Einzelstücke bei 30.000 Euro bzw. für fiktionale serielle Formate bei 25.000 Euro gesetzt werden. Daneben sollte eine Eingangsschwelle für Animations- und Talentfilmserien von 10.000 Euro pro Minute geschaffen werden. Wichtig ist auch eine Absenkung der Mindestminutenpreise für Dokumentarfilme gegenüber dem GMPF, damit hochwertigen Projekte aus dieser Gattung einen Zugang zur Förderung

erhalten (6.000 Euro pro Minute). Derzeit sind Animationsprojekte faktisch ausgeschlossen. Bis heute ist keine GMPF-Förderung für Animationsprojekte erfolgt, da die derzeitigen Mindestminutenpreise an der deutschen - und europäischen - Produktions- und Budgetrealität für animierte High-End-Serien vorbei gehen. In einem Brief der AG Animationsfilm vom Juli 2022 wurde ausführlich dargelegt, dass High-End-Serien im animierten Bereich deutlich geringere Minutenpreise haben, als im fiktionalen (nicht-animierten) Bereich. Der Grund für die heute sehr geringen Minutenpreise im animierten seriellen Bereich ist vor allem das hohe Minutenvolumen, da es sich oft um langlaufende Produktionen handelt. Da bis heute Förderanreize fehlen, konnten animierte Serien sich nur in diesem niedrig budgetierten Bereich behaupten und ein eigener High-End-Bereich konnte sich nicht etablieren. Dokumentarische Projekte wurden in so geringer Zahl gefördert, dass hier ebenfalls ein weitgehender Ausschluss festgestellt werden muss. Abschlussfilme, die im Rahmen der Ausbildung mit Unterstützung von Filmhochschulen entstehen, sollten nicht antragsberechtigt sein.

Wichtig ist, dass das Anreizsystem auf Veränderungen der Marktgegebenheiten reagieren kann.

Höhe des Anreizmodells

Um auch im europäischen Vergleich wettbewerbsfähig zu sein, ist die Höhe des Anreizmodells entscheidend. In dem aktuellen Diskussionsentwurf ist eine Bemessungsgrundlage in Höhe von 80 Prozent der Gesamtproduktionskosten definiert. Die Höhe der Filmförderungszulage von 30 Prozent bezieht sich darauf, weshalb das Anreizmodell momentan damit nur bei realen 24 Prozent liegen würde. Dieser Prozentsatz ist im Vergleich zu anderen europäischen Ländern deutlich zu gering. Zum Vergleich: Italien und Frankreich haben steuerbasierte Anreizsysteme zwischen 30 und 40 Prozent, Spanien je nach Region sogar bis zu 50 Prozent. Aus diesem Grund ist es wichtig das Anreizmodell in Deutschland mit „echten“ 30 Prozent auszustatten.

Animations-Booster: Innovation für den Exportschlager

Trotz herausfordernder Rahmenbedingungen sind deutsche Animationsproduktionen weltweit erfolgreich. International sind deutsche Animationsproduktionen Publikumsliebliche. Aktuelle Beispiele: „Peterchens Mondfahrt“ und „Die Häschenschule“ sind im internationalen Box Office Spitze. Insgesamt machen ca. 3-6 deutsche Animationsfilme jährlich ca. 50 Prozent des internationalen Kinoumsatzes deutscher Filme aus. Schon heute erhalten deutsche Animationsfilme überdurchschnittlich oft Kinostarts im Ausland und werden nicht selten in über 150 Länder verkauft.

Animation ist sehr kostspielig, doch die Investitionen zahlen sich aus. Daher schlagen wir einen Animations-Booster als Teil des Anreizsystems vor. Damit kann das Anreizsystem dem hohen Investitionsbedarf der Animationsbranche Rechnung tragen und der

Unterfinanzierung in diesem Bereich entgegenwirken. Zudem wird Deutschland als Koproduktionsstandort gestärkt. Weitere Anreize, wie etwa der in Österreich erfolgreich etablierte Incentive für Geschlechterparität sind ebenfalls sinnvoll.

Säule 1: Kinoproduktionen

Der erste Förderbereich zielt auf **Kinoproduktionen**. Antragsberechtigt sind Filmhersteller, die in Deutschland ansässig sind. Die Förderung erfolgt mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland (zzgl. des Animations-Booster). Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit den anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung.

Säule 2: TV- und Streamingproduktionen

Der zweite Förderbereich umfasst **TV- und Streamingproduktionen**. Antragsberechtigt sollen auch hier Filmhersteller sein, die in Deutschland ansässig sind. Die Förderung erfolgt ebenfalls mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland, (zzgl. des Animations-Booster). Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung.

Säule 3: Internationale Großproduktionen und Dienstleistungen

Ein dritter Förderbereich zielt auf **internationale Großproduktionen und Dienstleistungen** ab. Zugangsvoraussetzung sollte ein Mindestbudget von 20 Mio. Euro sein. Dieser Förderbereich sollte sich an den Regelungen des DFFF II orientieren, insbesondere der eigene Zugang für VFX-Dienstleister mit entsprechenden Budgethürden und der separate kulturelle Eigenschaftstest für den Zugang sollte beibehalten werden. Zudem sollten die Richtlinien so angepasst werden, dass VFX-Studios in ihrer Rolle als Dienstleister die entsprechenden Anforderungen auch erbringen können.

Wie in den anderen Förderbereichen, sollen Mindestausgaben in Deutschland vorgesehen werden. Antragsberechtigt sind in diesem Bereich technische Dienstleister und Produktionsdienstleister, die in Deutschland ansässig sind. Die Förderung erfolgt ebenfalls mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland (zzgl. des Animations-Booster). Förderfähig sind die deutschen Herstellungskosten. Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung.

Fazit: Gemeinsam mit der Investitionsverpflichtung mit Rechterückbehalt sorgt ein zeitgemäßes Anreizsystem für einen wirtschaftlichen Impuls und sichert Arbeitsplätze. Zudem wird gewährleistet, dass Produktionen nicht ins Ausland abwandern und Drehaufkommen in Deutschland wird sich signifikant erhöhen.

Berechnung des zu erwartenden Produktions- und Fördervolumens

Die hohe Nachfrage nach Mitteln aus dem GMPF und das hohe Produktionsvolumen in diesem Bereich lassen eine starke Nachfrage insbesondere in Säule 2 erwarten. Die einschlägigen Studien zeigen einen Mehrbedarf des Fördervolumens bei einem Anreizmodell gegenüber den derzeitigen Fördertöpfen insbesondere im Streamingbereich. Die aktuellen Budgetklassen im TV-Bereich würden aber weiterhin nur besonders ausgewählten Produktionen eine Teilnahme am Anreizmodell erlauben. Auch vor dem Hintergrund aktueller Marktentwicklungen, die eher auf eine Konsolidierung hindeuten, erscheint die Planbarkeit und Sicherung der Produktionskapazitäten prioritär.

Das *Gutachten zu den Auswirkungen der Entwicklung der Plattformökonomie auf Audiovisuelle Produktionen in Deutschland vor dem Hintergrund einer möglichen Investitionsverpflichtung* (2022) beziffert das zusätzliche Produktionsvolumen im Streamingbereich durch die Einführung einer Investitionsverpflichtung für internationale Mediendiensteanbieter auf rund 260 Mio. Euro. Mit einem Investitionsvolumen von zuletzt 220 Mio. Euro entspricht dies in etwa einer Verdoppelung. Die *Impact-Analyse Tax Incentives im deutschen Film- und Serienproduktionsmarkt* (2022) geht in einem pessimistischen und einem optimistischen Szenario von einer zusätzlichen Bruttowertschöpfung von 578 bis zu 1.359 Mio. Euro durch die Einführung eines Anreizmodells aus. Das entspräche einer Steigerung von rund 17 bis 40 Prozent. Zurecht wird in derselben Studie auch die hohe Hebelwirkung des Instruments hervorgehoben: „Jeder Euro, der in die Steuergutschrift investiert wird, generiert einen BIP-Multiplikator von bis zu 6,60 Euro (brutto).“ Zudem würde ein zusätzlicher Betrag an Steuern und Sozialabgaben von bis zu 2,80 Euro (brutto) generiert.

Streamingproduktionen machen den weit überwiegenden Teil der geförderten GMPF-Projekte aus. Der Anteil von VOD-Serienproduktionen an den GMPF-geförderten Produktionen schwankte zwischen 90 Prozent (2017) und 67 Prozent (2019). TV-Produktionen partizipieren am GMPF nur in Einzelfällen. Die im GMPF bestehende Benachteiligung von deutschen Rundfunkanbietern sollte mit der Einführung eines umfassenden Anreizsystems abgeschafft werden.

Die Investitionen der TV-Sender in deutsche Produktionen (TV, VOD und Kino) liegen mit einem Volumen von rund 2,5 Mrd. Euro etwa beim 10-fachen des Streamingbereichs. Doch nur ein sehr geringer Teil dieser Produktionen könnte an einem Anreizsystem partizipieren. Transparenzberichte von Degeto und ZDF erlauben genaue Analysen der hochwertigen TV-Programme. Eine eingehende Untersuchung der Minutenpreise hochwertiger fiktionaler Produktionen von Degeto und ZDF zeigt, dass selbst hochbudgetierte Fernsehproduktionen weit unterhalb der Zugangsschwellen (im Hinblick auf Minutenpreise) für den GMPF liegen: Zumeist um 20.000 Euro bei seriellen Formaten, bis zu knapp 30.000 Euro bei besonderen Einzelstücken. Ein automatisches Anreizsystem, das sich an den Minutenpreisen des GMPF orientiert, würde daher nicht direkt zu einer Ausweitung der antragsberechtigten Produktionen in diesem Bereich führen. Stattdessen wäre die deutliche Umschichtung von Mitteln in höher budgetierte Produktionen Voraussetzung, damit TV-Produktionen am Anreizmodell partizipieren.

Vorschlag für ein automatisiertes Anreizsystem auf Bundesebene mit drei Förderbereichen:

Förderbereich I: Kinoproduktionen

- a) Der erste Bereich richtet sich an fiktionale und non-fiktionale Kinoproduktionen
- b) Mindestbudget gemäß DFFF I (Fiktion: 1 Mio. Euro; Dokumentation: 200.000 Euro)
- c) Mindestausgaben in Deutschland in Höhe von 200.000 Euro,
- d) Antragsberechtigt sind Filmhersteller, die in Deutschland ansässig sind,
- e) Förderung mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland,
- f) Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung,
- g) Animations-Booster: Um die Finanzierungssituation des Animationsfilms abzubilden soll ein Aufschlag von 5 Prozent für Animationsproduktionen vorgesehen werden. Weitere Anreize, wie etwa der in Österreich erfolgreich etablierte Incentive für Geschlechterparität sind ebenfalls sinnvoll.

Förderbereich II: TV- und Streamingproduktionen

- a) Der zweite Bereich soll hochwertige TV- und Streaming-Produktionen (Herstellungsbudget von mindestens 30.000 Euro pro Minute bei fiktionalen Produktionen, Herstellungsbudget von mindestens 6.000 Euro pro Minute bei non-fiktionalen Produktionen) und High-End-Serien (Herstellungskosten von mindestens 25.000 Euro pro Minute bei fiktionalen Produktionen, Herstellungskosten von mindestens 6.000 Euro pro Minute bei non-fiktionalen Produktionen) berücksichtigen. Im Bereich Animation und Talentfilm gelten für High-End-Serien Herstellungskosten von mindestens 10.000 Euro pro Minute.
- b) Mindestausgaben in Deutschland in Höhe von 200.000 Euro,
- c) Antragsberechtigt sind Filmhersteller, die in Deutschland ansässig sind,
- d) Förderung mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland,
- e) Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung,
- f) Animations-Booster: Aufschlag von 5 Prozent für Animationsproduktionen und weitere Anreize, wie etwa der in Österreich erfolgreich etablierte Incentive für Geschlechterparität.

Förderbereich III: Dienstleister (Mindestbudget 20 Mio. Euro)

- a) Der dritte Bereich soll sich an Großproduktionen ab einem Herstellungsbudget von mind. 20 Mio. Euro richten. Für TV- und Streamingproduktionen gelten zusätzlich die Mindestbudgets des Förderbereichs II,
- b) Die Höhe der notwendigen Mindestausgaben in Deutschland ist mit den Verbänden der technischen Dienstleister und den Produktionsdienstleistern abzustimmen,
- c) Antragsberechtigt sind technische Dienstleister und Produktionsdienstleister, die in Deutschland ansässig sind,
- d) Förderung mit einem nicht rückzahlbaren Zuschuss von 30 Prozent der Produktionsausgaben in Deutschland,
- e) Förderfähig sind deutsche Herstellungskosten,
- f) Eine Kumulierung mit anderen Förderungen ist möglich, jedoch nicht mit anderen Förderbereichen aus diesem Anreizsystem für dieselbe Leistung,
- g) Animations-Booster: Aufschlag von 5 Prozent für Animationsproduktionen und weitere Anreize, wie etwa der in Österreich erfolgreich etablierte Incentive für Geschlechterparität.