

Situation und Perspektiven der Film- und TV-Produzenten

Endbericht an den Medienrat der Landesanstalt für Medien (LfM) Nordrhein-Westfalen

im Auftrag von
Medienrat der LfM
Düsseldorf

Februar 2005

Thomas Pintzke
RMC Rinke Medien Consult GmbH

Wall 39
D-42103 Wuppertal
tel +49 202 2496 157
fax +49 202 2496 166
eMail tpintzke@rinke-gruppe.de
WWW www.rmc.rinke-gruppe.de

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|---------|--|-----|
| A | Auftrag und Auftragsdurchführung | 159 |
| B | Arbeitsergebnisse | 159 |
| B.1 | Politische Handlungsempfehlungen als Ergebnis der Anhörungen | 159 |
| B.2 | Zum Fragenkatalog des Medienrates | 162 |
| B.2.1 | Bestandsaufnahme der freien Produzenten und Dienstleister | 162 |
| B.2.2 | Effekte der nordrhein-westfälischen Förderung | 163 |
| B.2.3 | Auswirkungen durch den Rückgang des Volumens für Auftragsproduktionen | 163 |
| B.2.4 | Wie könnte das Förderinstrumentarium weiterentwickelt werden? | 164 |
| B.2.5 | Formatentwicklungs- und Developmentförderung | 165 |
| B.2.6 | Urheberrecht und Zweitverwertungsmarkt | 166 |
| B.2.7 | Bedeutung der Medienfonds und Möglichkeiten der ordnungspolitischen Steuerung | 168 |
| B.2.8 | Bürgschaften und Finanzierbarkeit der Unternehmen | 169 |
| B.2.8.1 | Problembereich der Anzahlungsbürgschaften | 169 |
| B.2.8.2 | Allgemeine Bürgschaften des Landes und Finanzierbarkeit der Unternehmen | 171 |
| B.3 | Zusammenfassung und Empfehlungen | 172 |

A Auftrag und Auftragsdurchführung

Der Medienrat der LfM erteilte dem Unterzeichner im August 2004 den Auftrag, als beratender Experte zu ausgewählten Fragen Stellung zu nehmen, an den im November 2004 durchgeführten Expertengesprächen teilzunehmen, deren Ergebnisse zusammenzufassen und über die vorgenannte Tätigkeiten einen schriftlichen Endbericht zu erstellen.

Mit Datum vom 23.08. hat Frau Christiane von Wahlert, die Mitglied des Medienrats ist, einen Fragenkatalog zum Thema Film und Produktionswirtschaft vorgelegt, der im Rahmen unserer Tätigkeit bearbeitet werden soll. Am 10. und 17. November 2004 fanden dann Expertengespräche in den Räumen der LfM statt, an denen der Berichtsersteller wie vertraglich vereinbart war, teilgenommen hat. Die Gespräche wurden protokolliert, die Wortprotokolle lagen Ende November bzw. Anfang Dezember vor und stellten eine wichtige Grundlage für den hier vorliegenden Endbericht dar.

B Arbeitsergebnisse

B.1 Politische Handlungsempfehlungen als Ergebnis der Anhörungen

Nachstehend werden zunächst aus Sicht des Berichterstatters die wesentlichsten Aussagen der Expertengespräche, die in politische Handlungsempfehlungen umsetzbar sind, dargestellt. Grundlage hierfür sind die Wortprotokolle. Ergänzend wird auf darüber hinausgehende Gespräche Bezug genommen, die der Berichtsersteller mit Unternehmern der Branche geführt hat. Vereinbarungsgemäß werden diese Quellen nicht offen gelegt.

Die relevanten Ausführungen aus den Expertenbefragungen lassen sich mit Ausnahme der Äußerungen von Michael Souvignier, der kein Blatt vor den Mund genommen hat, am besten mit „politisch korrekt“ beschreiben. Zu große Offenheit in der Benennung von Problembereichen wird von den meisten Branchenteilnehmern, die auf ein funktionierendes Netzwerk angewiesen sind, offenbar als zu großes Risiko angesehen. Deshalb sind alle Aussagen sachlich stets vor dem Hintergrund der realen Machtverhältnisse zu würdigen. So will und kann sich offenbar niemand eine offene Konfrontation mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und oder mit wichtigen Institutionen wie LfM oder Filmstiftung leisten, auch wenn hierzu im Einzelfall durchaus Anlass bestehen könnte. Besonders deutlich wird dies bei Nachfragen zur Ausrichtung der aktuellen Medienpolitik des Landes NRW, oder aber bei der Beurteilung der Reaktionen von ARD und ZDF auf nicht vollständig erfüllte Gebührenerhöhungswünsche. In den öffentlichen Stellungnahmen hierzu wird ausgesprochen viel Verständnis dafür aufgebracht, dass und warum als Reaktion „natürlich“ das Auftragsvolumen an die freien Produzenten reduziert werden müsse. Auch die Medienpolitik des Landes wird in bilateralen Gesprächen durchaus kritisch gesehen.

Die Ergebnisse unserer vertraulichen Gespräche bestätigen, dass die Position der freien Produzenten sehr weitgehend durch die Ausführungen und Forderungen von Michael Souvignier von der Kölner Produktionsfirma „Zeitsprung“ repräsentiert werden. Zum Teil formulieren die Gesprächspartner noch sehr viel deutlicher, dass aus ihrer Sicht die deutsche Medienpolitik – nicht nur die des Landes NRW – der letzten 20 Jahre in wesentlichen Punkten nicht zu Ergebnissen geführt hat, die für die Produktionswirtschaft vorteilhaft wären. Dies lässt sich an folgenden Punkten festmachen:

- Das private Fernsehen besteht aus nicht mehr als zwei Senderfamilien, die sich noch dazu im Eigentum ausländischer Gesellschafter befinden, die an einer spezifischen Film- und Fernsehkultur nur marginales Interesse haben.
- Die Produzenten – sei es Film, sei es Fernsehen – sind in einer strukturell schwachen Situation, in der sie auf vielfältige Förderung angewiesen bleiben, ohne dass diese weitverzweigte, regionalisierte Förderung der Länder erkennbar Früchte im Sinne einer nachhaltigen Verbesserung der Unternehmensstrukturen getragen hätte. Oligopolistische Nachfragestrukturen auf Ebene der Sender werden in Deutschland nicht einmal dadurch behindert, dass Sender keine Produktionstochtergesellschaften besitzen dürfen. Deshalb sind die Sender in der Lage, ihre Nachfragekraft gegenüber den Produktionsunternehmen im Rahmen von Auftragsvergaben und Kalkulationsgesprächen, die bisweilen wohl eher den Charakter von Diktaten, denn von Verhandlungen haben, auszuspielen. Sie bestreiten selbstverständlich, bei den Auftragsvergaben ihre eigenen Tochtergesellschaften zu bevorzugen. Die Sender sind nicht dazu verpflichtet, über ihre Auftragsvergaben der Öffentlichkeit eine im Sinne der Transparenz gebotene Rechenschaft abzulegen.
- TV-Produzenten sind reine Auftragsproduzenten, die im Regelfall über keinerlei Rechte an ihren Produkten verfügen, jedenfalls keine Rechte, die wirtschaftlich von Bedeutung wären. Sobald diesbezügliche Forderungen aufkommen, wird dies von den Sender entweder als nicht finanzierbar abgelehnt, oder aber z. B. der Wert von Auslandsrechten wird mit 15 – 20% der Herstellungskosten beziffert, auf die in Deutschland derzeit kein Produzent verzichten kann. Zumal auch die Strukturen für die Vermarktung solcher Rechte nur bedingt vorhanden sind.
- Strukturreformen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind nur sehr schleppend auf den Weg gebracht worden. Deshalb fließt noch immer sehr viel Geld in das öffentlich-rechtliche Fernsehsystem, ohne dass eine leistungsfähige und gesunde Produzentenlandschaft entstanden wäre. Gebühreneinsparungen werden mit Ausnahme vom VPRT von niemanden ernsthaft vorgetragen. ARD und ZDF reagieren selbstverständlich mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln, die nicht gering sind. Bereits die Nichterfüllung aller Wünsche nach einer „angemessenen“ Erhöhung der Gebühren

führt zu nur schwach kaschierten, politisch motivierten Reaktionen, vor allem in Richtung der unabhängigen Produzenten, denen ein Rückgang der Auftragsproduktionen angekündigt wird. Somit dürfte im Ergebnis auch in absehbarer Zukunft in großem Umfang Geld für einen Apparat verschleudert werden, während gleichzeitig die Legende verbreitet wird, nur durch Einsparungen bei variablen Budgetpositionen wie den Auftragsproduktionen seien relevante Einsparungen möglich.

Diese Kernaussagen unabhängiger Produzenten entsprechen jedenfalls im wesentlichen den Tatsachen, wie der aufmerksame Leser indirekt auch Aussagen in der Anhörung des Medienrates vom 17. November 2004 entnehmen kann. Im Wortprotokoll heißt es auf die zuvor gestellte Frage: Wie schätzen Sie in NRW die Auftrags- und Auslastungslage von Produzenten und produktionstechnischen Dienstleistern ein? Wenn wir über den Standort reden, sprechen wir über beides, über den kreativen unternehmerischen Teil und den produktionstechnischen Dienstleisterteil.

Zitat:

„Die Frage nach der Auslastung und der Auftragslage kann ich nicht sehr genau beantworten. Grob würde ich Folgendes sagen: Wir haben einen Dienstleisterverband – VFFV –, der manche Forderungen erhebt, die man eigentlich von einem richtigen Produzentenverband erwarten muss und nicht von einem Dienstleisterverband. Wir haben einen Produzentenverband, der glaubwürdig von sich sagen kann – Sie haben ja auch hier mit den Kollegen gesprochen –, das verbessert zu haben, was ich vor 2 oder 3 Jahren noch beklagt habe: Es hat sich in Nordrhein-Westfalen für Film und Fernsehen viel verändert, aber leider die Produzentenlandschaft nicht, die trotz erheblicher Investitionen nicht in dem Maße vorangekommen ist – weder im Sinne einer wirtschaftlichen noch im Sinne einer künstlerischen oder geistigen Erneuerung –, wie wir uns das gewünscht hätten. Heute sieht das also etwas besser aus. Wir haben im Gegensatz zu gewachsenen Produzentenlandschaften wie Berlin und München kleine Firmen, die schon mit großen Erfolgen gestartet sind. Dennoch sind das alles kleine Firmen, die einen überraschenden Frost im Herbst oder Frühling nicht ganz überstehen, um es deutlich zu sagen. Sie haben nicht eine Strecke hinter sich, auf der sie kapitalisiert hätten: Rechte oder Polster. Das heißt, wir müssen sehr aufpassen und pfléglich mit ihnen umgehen.“

Nach 20 Jahren Privatfernsehen und knapp 15 Jahren Film- und Fernsehförderung in NRW wäre eine positivere Bilanz vorstellbar, die nicht auf zaghafte Pflänzchen verweisen muss, die noch keine unerwarteten Frost überstehen. Dabei bestreitet niemand aus der Szene, dass die Filmstiftung NRW eine sehr professionelle Arbeit macht. Allerdings

muss auch sie sich innerhalb der nationalen Rahmenbedingungen und Regelungen bewegen, die sie vorfindet.

Die wesentlichsten Forderungen der Produzenten sind demnach:

1. Rückfall der Rechte an die Produzenten spätestens nach sieben, besser bereits nach fünf Jahren.
2. Verbot einer unternehmerischen Betätigung von Sendern auf bestimmten Gebieten der Produktionswirtschaft (Fiction, Non-Fiction) zur Gewährleistung eines fairen, freien Wettbewerbes.
3. Transparenz im Bereich der Auftragsvergaben der Sender an freie Produzenten.

Hinzu kommen Forderungen nach einem ersatzlosen Wegfall sogenannter Anzahlungsbürgschaften bei Auftragsproduktionen. Auf diese Problematik, die für alle Gesprächsteilnehmer der Anhörungen im November 2004 sowie bei anderen Branchenteilnehmern eine hohe Relevanz besitzt, wird nachfolgend noch separat eingegangen. Das Thema „Bürgschaften“ beschäftigt offensichtlich alle, denn auch die Verbände sowie die Filmstiftung NRW haben im Rahmen der Anhörungen diese Forderung vertreten. Es ist eng verknüpft mit der generellen Finanzierungsfähigkeit von Produzenten.

B.2 Zum Fragenkatalog des Medienrates

Durch den Medienrat sind zahlreiche Fragen definiert worden, die nur teilweise in den Anhörungen thematisiert worden sind. Die nachfolgenden Aussagen sind subjektive Bewertungen des Berichterstatters.

B.2.1 Bestandsaufnahme der freien Produzenten und Dienstleister

Angesprochen ist eine kontinuierliche quantitative Bestandsaufnahme der freien Produzenten inklusive der Dienstleister wie Postproduktion und Studiobetriebe. Der Medienrat will in diesem Zusammenhang wissen, wie eine solche Untersuchung erfolgen könnte und welche handlungsmotivierende Effekte daraus entstehen können.

Die Methodik solcher Befragungen sind aus der Vergangenheit aus anderen Branchenuntersuchungen relativ gut bekannt. Sinnvoll wäre eine gleichgewichtete schriftliche und telefonische bzw. persönliche Befragung der Unternehmen. Meist ist es notwendig, dem Unternehmen unbedingten Datenschutz und Vertraulichkeit zuzusichern, d.h., dass Erhebungsergebnisse, insbesondere im Bezug auf die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Unternehmen nur anonymisiert verwendet werden

können. Gleichwohl haben solche Erhebungen vielfältige Vorzüge. Zunächst können hier Trendermittlungen stattfinden, welche die wirtschaftliche Lage einschließlich der Beschäftigungssituation betreffen, die unabhängig von quasi – statistischen Wahrnehmungen subjektiver Art wären, für die es auch in den Anhörungen Beispiele gab. Diese Untersuchungen können auch dazu dienen, frühzeitig strategische und operative Problemstellungen in den jeweiligen Branchen zu erkennen und aus einem besseren Informationsstand Schlussfolgerungen für medienwirtschaftliche Aktionen ziehen zu können.

Insgesamt glauben wir, dass solche regelmäßigen Erhebungen, die zusätzlich dazu dienen können, Effekte der Förderung detaillierter zu erfassen, auch sinnvolle Anhaltspunkte dafür bieten kann, die immer wieder als strukturellen Lösungsansatz diskutierte stärkere Vernetzung (Kooperation der Unternehmen) voranzutreiben. Wichtige Voraussetzungen für Netzwerkbildungen, die mehr als Vermarktungsplattform sein sollen, ist stets eine Öffnung der Unternehmen im Sinne von mehr Transparenz.

Das Zahlenwerk als solches wäre somit nur ein Teil der Prozesse, die sich an seiner Erhebung anschließend lenken lassen. Medienunternehmen hätten zudem die Chance auf die Erkenntnis, dass sie nicht so einzigartig sind, wie sie zumeist annehmen. Allein der Benchmark-Gedanke, d.h. die Möglichkeit betriebswirtschaftliche Optimierungsprozesse anzuregen indem ein qualitativ vernünftiger externer Vergleich möglich wird, wäre somit ein erheblicher Vorteil.

B.2.2 Effekte der nordrhein-westfälischen Förderung

Die Nachhaltigkeit der Fördermittel ist im Wesentlichen davon abhängig, welche über die durch die Fördermittel finanzierten Projekte hinausgehenden erfolgreichen unternehmerischen Strukturen entstehen. Hinzu kommen selbstverständlich die Primäreffekte der Fördermittel, die sich unmittelbar aus der Realisation der Projekte ergeben und die im sog. NRW-Effekt im Rahmen der Mittelverwendungskontrolle nachzuweisen sind.

Aktuelle Untersuchungen zu strukturellen, wirtschaftlichen Effekten der Film- und Fernsehförderung in Nordrhein-Westfalen gibt es unseres Wissens nicht. Öffentlich zugängliche Statistiken sind in einem Maße verdichtet, welches keine qualifizierten Aussagen über die Entwicklung von Umsatz und Beschäftigung der hier betrachteten Branchenteilnehmer mehr zulässt. Zudem sind die Daten zu alt. Eine halbwegs seriöse Antwort auf diese Frage ist somit aus unserer Sicht derzeit nicht möglich.

B.2.3 Auswirkungen durch den Rückgang des Volumens für Auftragsproduktionen

Die Auswirkungen des Rückgangs im Auftragsvolumen der Sender auf die Produktionswirtschaft in Nordrhein-Westfalen liegen aus unserer Sicht auf verschiedenen Ebenen.

Das veränderte Auftragsverhalten der Sender führt aus zwei Gründen zu Umsatz- und Beschäftigungseinbußen bei Produzenten und den mit ihnen kooperierenden freien Dienstleistern:

- Im Zuge der Konsolidierung, die nach unserer Auffassung auch ohne Krise im Werbemarkt gekommen wäre und die sich folglich bei einer Entspannung im Werbemarkt auch nicht in Luft auflösen dürfte, haben die Sender fast ohne Ausnahme die Budgets insgesamt (und nicht nur die für Auftragsproduktionen) zurückgefahren. Gleichzeitig werden verbundene Unternehmen – trotz wiederholter Dementis seitens der Senderverantwortlichen – bei der Auftragsvergabe wohl tatsächlich bevorzugt, um die konzerninterne Wertschöpfung zu erweitern.
- Die Folgen dieser Entwicklung müssen aus Sicht der potentiell betroffenen Unternehmen untersucht werden. Es ist aber anzunehmen, dass Umsatzrückgänge zunächst nicht dazu führen, dass im Produktionsmarkt Anbieter aus dem Markt ausscheiden, sondern vielmehr, dass die Unternehmen schlicht weniger Beschäftigung schaffen können. Typischerweise reagieren Produktionsunternehmen seismographisch auf die jeweilige Auftragslage.
- Anders ist die Situation bei produktionstechnischen Dienstleistern zu beurteilen, deren Grund- bzw. Fixkostenstruktur deutlich weniger variabel und anpassungsfähig ist. Ein produktionstechnischer Dienstleister hat in der Regel hohe Kapitalkosten, einen höheren festen Personalbestand und braucht zum wirtschaftlichen Überleben eine Mindestauslastung vorhandener Kapazitäten. Hier ist ganz klar sowohl eine Tendenz zur Unterauslastung festzustellen, als auch ein zum Teil rapider Preisverfall. Hält die Situation einer Unterauslastung zu lange an, kommt es unweigerlich zum Zusammenbruch von Anbietern und somit zu einer Marktberreinigung. Dieser Trend erscheint aus unserer Sicht eindeutig feststellbar zu sein, wie an verschiedenen Standorten, insbesondere in Köln und Dortmund festgestellt werden kann.
- Die wirtschaftliche Situation der auftraggebenden Sender führt darüber hinaus selbstverständlich auch zu einer härteren Verhandlungsposition bei der Festlegung von Budgets. Aus Sicht der Produzenten wird durch diese Situation die Ertragsituation mehr oder weniger stark belastet, was selbstverständlich nicht ohne Auswirkungen auf die Investitionsfähigkeit der Unternehmen hat.

Aus unserer Sicht haben die Anhörungen diese Situationsanalyse bestätigt.

B.2.4 Wie könnte das Förderinstrumentarium weiterentwickelt werden?

Eine Beantwortung dieser Frage würde eine substantielle Evaluierung des bisherigen Instrumentariums voraussetzen. Die Förderung in Nordrhein-Westfalen ist zu einem hohen

Anteil eine Projektförderung, ein weiterer Schwerpunkt ist in der Nachwuchsförderung und Qualifizierung zu sehen. Die Projektförderung der Filmstiftung bezieht sich primär auf Drehbuchentwicklung, Produktion, Vertriebsförderung im Bereich der Filmverleihe, eine Investitionsförderung bei (Programm-)Kinos sowie auf die Prämierung von Kinoprogrammen als indirekte Förderung der deutschen und europäischen Filmwirtschaft. In diesem Zusammenhang fällt unseres Erachtens zweierlei ins Gewicht:

- Marketingaktivitäten sind bislang nur bedingt als ein Schwerpunkt zu erkennen, erweisen sich aber immer häufiger als der entscheidende Engpassfaktor bei der Frage, ob und wie eine Produktion zu entsprechendem Markterfolg verholfen werden kann.
- Es könnte mehr geschehen, um bestehende Unternehmen zu professionalisieren, sie strukturell weiter zu entwickeln und auch um ihre Zusammenarbeit anzuregen.

Diese Grundaussage sollte nicht voreilig als Kritik an der Filmstiftung missverstanden werden, die eine allgemein anerkannte, hervorragende und unverzichtbare Arbeit macht. Allerdings erscheint es uns nach 15 Jahren, in denen die Filmstiftung existiert, angemessen, die Ausrichtung für die nächste Dekade zu diskutieren.

B.2.5 Formatentwicklungs- und Developmentförderung

Die Idee, eine systematische Förderung von Formatentwicklungen einschließlich der Herstellung von Piloten für die Fernsehproduktion zu etablieren, ist in der Anhörung des Landtages zu Beginn des letzten Jahres erörtert worden. Die Idee, die kreativen Potentiale des Landes durch eine wie auch immer geartete stärkere Unterstützung der Formatentwicklung einschließlich der Produktion von Piloten stärker zu fördern, ist auf den ersten Blick aufgrund der potentiellen Folgewirkungen interessant. Der Schöpfer eines Formats, dem es gelingt, sein Produkt zu entwickeln und bei einem Sender zu produzieren, ist in aller Regel auch der Auftragsproduzent und könnte sich über diesen Weg selbst eine Grundlage für die weitere Unternehmensentwicklung schaffen.

Ein einheitliches Meinungsbild war in der Anhörung nicht zu erkennen. Insbesondere die Reaktionen der Sender (WDR, RTL) ließen an Klarheit nichts zu wünschen übrig: diese nicht bereit sind, Mittel für solche Aktivitäten zur Verfügung zu stellen. Auch die Filmstiftung hat sich vehement gegen eine solche Förderung ausgesprochen, jedenfalls sofern hierfür Mittel durch die Filmstiftung bereit gestellt werden sollen.

Es soll an dieser Stelle vermieden werden, die dazu ausgetauschten Argumente zu wiederholen. Aus unserer Sicht sind weder Pro noch Contra grundsätzlich von der Hand zu weisen. Nach mehr als 12 Monaten fehlt es nach wie vor an einem konkreten Konzept, welches zweifellos notwendig wäre, um eine sinnvolle Entscheidung treffen zu können. Denn neben der Gretchenfrage, woher Geld für einen solchen Fonds kommen soll, stellen

sich viele Fragen der praktischen Umsetzung. Wie kann ein praktikables Antrags- und Genehmigungsverfahren aussehen? Nach welchem Modus sollen Fördermittel zurückgeführt werden? Wie lassen sich Ideen und Formate urheberrechtlich schützen? Soll und kann privates Kapital eingebunden werden? Die Fragen lassen sich unserer Ansicht nach nicht in spontan gebildeten Arbeitsgruppen klären.

Die Tatsache, dass eine solche Idee ernsthaft diskutiert wird, sehen wir letztlich als weiteren Beleg für strukturellen Schwächen der Unternehmen. Formatentwicklungen stellen klassische Investitionen dar, für die finanzielle Grundlagen – Eigenkapital, Ertragskraft, mindestens aber Finanzierungsfähigkeit – vorhanden sein müssen. Unseres Erachtens ist es sinnvoller, Maßnahmen zu ergreifen, die einen Beitrag zur mittel- und langfristigen Beseitigung der Defizite leisten, als den vielfältigen Subventionen für die Branche eine weitere Variante hinzuzufügen.

B.2.6 Urheberrecht und Zweitverwertungsmarkt

Im Falle von Auftragsproduktion liegen in der Regel alle relevanten Rechte beim Auftraggeber. Dies bedeutet sehr häufig ein zeitlich unbefristetes Auswertungsrecht für den nationalen Markt bei geringen Entgelten für Wiederholungen, und eine internationale Rechteverwertung über zum Teil sendereigene Vermarktungsgesellschaften wie Telepool oder ZDF-Enterprises.

Gelegentliche Ansätze, z.B. internationale Rechte beim Produzenten zu belassen, führen stets unmittelbar zu einer Forderung der Auftraggeber, unter diesen Umständen auch nicht mehr 100 % der Projektkosten zu finanzieren, sondern z.B. noch 80 oder 90 %. Diese Lücke verträgt sich in der Regel nicht mit den Ertragsnotwendigkeiten der Produzenten, insbesondere nicht unter der Prämisse, dass wie oben erläutert die Budgets immer enger kalkuliert werden müssen. Deshalb benötigt der Produzent im Regelfall 100 % des Auftragsvolumens, zumal die in den Projekten einkalkulierten Zuschläge für Handlungskosten und Gewinn, insbesondere beim HU-Zuschlag häufig ohnehin unzureichend sind, u.a. wegen steigender Finanzierungskosten der Projekte.

Überlasse man diese Rechte dem Produzenten, stellt sich anschließend die Frage, wie eine Verwertung dieser Rechte erfolgen kann. Eigene Organisationen stehen nicht zur Verfügung, die Unternehmen müssen sich daher international agierender Vermarktungsorganisationen bedienen, die selbstverständlich für ihre Tätigkeit auch einen Teil der Wertschöpfung für sich in Anspruch nehmen werden. Alternativ hierzu wäre denkbar, dass die Vermarktung weiterhin über die sendereigenen Vermarktungsorganisationen läuft und die Produzenten an den Erlöse beteiligt werden. Haupteffekt verkürzter Lizenzlaufzeiten dürfte somit die Zweit- und Drittverwertung für den nationalen Markt sein, der aus Sicht der Produzenten sicher der wirtschaftlich interessanteste Teil ist.

Bei beiden Schienen sollten die kurzfristigen Auswirkungen auf die Produzenten nicht überschätzt werden. Finanzieller Erfolg wird sich aber in der Folge einstellen und eine Änderung der Rechtslage würde auch sehr gut zu der verstärkt und zurecht erhobenen Forderung nach einer stärkeren internationalen Orientierung passen. Eine internationale Orientierung der Fernseh- und Filmproduzenten muss bereits bei der Stoff- und Projektentwicklung beginnen. Solange Produzenten aber nichts oder wenig davon haben, dass ihre Produkte für einen internationalen Markt relevant sind, ist die Wahrscheinlichkeit, dass solche Projekte mit Priorität verfolgt werden, eher gering. Eine Beteiligung der Produzenten, egal über welche Schiene, würde dies ändern und eine wirtschaftlich begründete Motivation schaffen. Es ist auch denkbar, dass intensivere Aktivitäten in der Vermarktung die Folge sind, die möglicherweise erfolgreicher sind als die bisherigen Absatzkanäle der Sender.

Anzumerken ist, dass im Filmförderungsabkommen die Lizenzzeit an sich auf 5 Jahre festgeschrieben. Offensichtlich existiert jedoch ein Side-Letter, nach der diese Absprache zwischen öffentlich-rechtlichen Sendern und Produzenten offenbar nur gilt, wenn die FFA beteiligt ist. Die Filmstiftung NRW legt nach Aussagen von Claudia Droste in der Anhörung von 17. November 2004 daher Wert darauf, dass die FFA, wenn auch nur mit einem kleinen Beitrag beteiligt ist, damit die Produzenten diesen Schutz haben. Zitat: „Die Öffentlich-Rechtlichen haben sich damals ausbedungen – ich glaube, auch die Privaten, das weiß ich aber nicht genau –, dass dies nur für FFA-Projekte gilt, nicht für die regionalen Förderer. Bei den regionalen sind wir nach wie vor sehr aktiv. Da kommen teilweise Wünsche von 8 bis 10 Jahren. Wir versuchen das auf ein Maximum von 7 Jahren zu begrenzen. Das muss für den Einzelfall sein, weil man natürlich auch würdigen muss, ob ein Sender mit hohem Engagement dabei ist. Es gibt Engagements, bei denen die Senderbeteiligung 25.000 € ist, und Engagements, bei denen die Senderbeteiligung 250.000, 350.000 oder sogar 400.000 € – das tritt aber immer seltener auf – ist und bei denen man sagt: Okay, da kann man das ein bisschen großzügiger sehen. Aber es ist schon ein großes Problem für die ganze Landschaft, wie sich vor allem die Finanzierungsbeiträge der öffentlich-rechtlichen Sender verhalten haben, wobei die Privaten teilweise auch die Anzahl ihrer Produktionen sehr reduziert haben. Die Öffentlich-Rechtlichen haben, wenn wir hier so nett unter uns sind, die Anzahl größtenteils gleich gehalten, aber die Finanzierungsbeiträge zu Film- und Fernsehproduktionen stark reduziert.“

Solche Ausführungen lassen erkennen, dass aus unserer Sicht dringend die Position der Sender geschwächt, die Position der Produzenten hingegen gestärkt werden muss. Da in allen großen Filmförderungen die jeweiligen Landesmedienanstalten eingebunden sind, werden die Förderer selbst diese Forderung nur sehr zurückhaltend kommunizieren.

B.2.7 Bedeutung der Medienfonds und Möglichkeiten der ordnungspolitischen Steuerung

Die Medienfonds sehen sich von verschiedenen Seiten einer starken Kritik ausgesetzt, die unter dem Schlagwort „stupid german money“ für Hollywood auf den Punkt gebracht werden kann. Es besteht weit verbreitete Verständnislosigkeit darüber, durch eine Beteiligung an Medienfonds erhebliche Steuerersparnisse erzielen zu können, obwohl mit den Mitteln im wesentlichen Blockbuster von in den USA ansässigen Majors finanziert werden.

Das Angebot an Fonds ist ausgesprochen vielfältig und entzieht sich somit jeder Möglichkeit einer oberflächlichen Bewertung, wie sie von Kritikern geübt wird. Vor allem volumenstarke Angebote wie die der KGAL, Terminator III, Mission Impossible II sind – insoweit ist die Kritik nachvollziehbar – Projekte zur Finanzierung von Hollywood Blockbustern, die mit hohem Aufwand verbunden sind. Diese Fonds dürften rd. 85 – 90 % Marktanteil, gerechnet nach Volumen, aufweisen und haben letztlich nur geringe medienwirtschaftliche Implikationen in Europa. Sie wurden und werden unter steuerlichen Gesichtspunkten strukturiert, d.h. sie sind Instrumente zur Reduzierung laufender Einkommens und insbesondere auch Schenkungssteuerbelastungen großer Vermögen.

Nach unserer Auffassung können Medienfonds gleichwohl ein wichtiges Finanzierungsinstrument der Filmwirtschaft sein. Es gibt bereits zunehmende Tendenzen, auch deutsche Produktionen mit Fondsmitteln zu finanzieren. Jüngstes Beispiel ist der Otto-Film „Die Sieben Zwerge“, den VIP finanziert hat. Es kann sich hier ein Finanzierungsinstrument auch für kleinere, unabhängige Produzenten entwickeln, wenn gleich die inzwischen marktüblichen, projektbezogenen Barrieren recht hoch sind. Um für einen Fonds als Projektpartner in Betracht zu kommen, müssen in der Regel relativ hohe Garantien – ca. 70 – 80% der Produktionskosten – zur Absicherung der Investoren bereit gestellt werden. Unter anderem aus diesem Grund wird in mehreren Bundesländern darüber nachgedacht, ob und wie sich eine öffentliche Förderung (z.B. durch die Einbindung von Projektfördermitteln und/oder durch die Einbindung von Landesbürgschaften) mit dem privaten Fondskapital verbinden lässt. Eine solche Maßnahme hat das Ziel, einen möglichst hohen Anteil der Wertschöpfungsvolumen im Land zu binden und (inter-)national potenziell attraktive Projekte und Produzenten anzuziehen.

Diese Möglichkeiten sind grundsätzlich gegeben, was fehlt ist der Nachweis einer praktischen Funktionalität, der nur dann möglich ist, wenn ein Konzept mit konkret verbundenen Umsetzungsschritten und rechtlichen Rahmenbedingungen entsteht, die sehr kompliziert sind. Aus unserer Sicht wären die Aspekte „unternehmerisch“ und „Landesbürgschaft“ keineswegs Gegensätze, denn ein solcher Fonds kann „trotzdem“ nur Projekte mit internationaler, mindestens europäischer Ausrichtung realisieren, die als

Summe von Fördermitteln, Minimumgarantien, Rückstellungen von Dienstleistern und Beteiligung anderer Finanzpartner mindestens 80 % der Projektkosten vor Drehbeginn realisiert haben.

Dies ist zweifellos ein hoher Prozentsatz, bei dem ein Fonds mit privatem Kapital allerdings die in der Filmwirtschaft risikoträchtigste Spitze von 20 % darstellt. Derartige, sogenannte GAP-Finanzierungen sind in Deutschland von Banken so gut wie nicht mehr zu bekommen, international sind sie mit ganz erheblichen Kosten verbunden. Somit ist auch aus Sicht der Produzenten und Initiatoren eines attraktiven Projekts diese Spitzenfinanzierung über einen Fonds wirtschaftlich interessant.

B.2.8 Bürgschaften und Finanzierbarkeit der Unternehmen

Ganz unabhängig von den Anhörungen ist das Thema Bürgschaften und Finanzierbarkeit von kleinen und mittleren Produzenten in der stark veränderten Bankensituation bereits seit mindesten zwei Jahren ein Kernproblem. Obwohl beide Problemfelder Verbindungen aufweisen, sollten sie getrennt gesehen und erörtert werden.

B.2.8.1 Problembereich der Anzahlungsbürgschaften

In der Praxis von Auftragsproduktionen werden nach Vertragsabschluß Akontozahlungen vom Auftraggeber geleistet, die den Produzenten in die Lage versetzen sollen, überhaupt mit der Produktion beginnen zu können. Zur Absicherung der werkvertraglichen Vorleistung des Auftraggebers verlangt dieser in der Regel eine Bankbürgschaft, die er dann in Anspruch nehmen kann, wenn der Auftragnehmer das Werk vertragswidrig nicht zu Ende führt. Es handelt sich insoweit um sog. Anzahlungs- oder Avalbürgschaften wie sie auch in anderen Branchen, etwa dem Maschinenbau, üblich sind.

Für den Produzenten besteht das Problem in zweifacher Hinsicht:

- einerseits sind Bürgschaftskosten – sog. Avalprovisionen – nicht als projektbezogene Kosten in den Kalkulationen anerkannt, sondern müssen aus dem allgemeinen HU-Zuschlag bestritten werden. Die Kosten der Bürgschaften haben in den letzten Jahren deutlich angezogen. Waren früher 1 – 1,5% vom Bürgschaftsbetrag die Regel, werden zwischenzeitlich bis zu 3% verlangt.
- Noch wichtiger indes ist, dass Bürgschaften als Eventualverbindlichkeiten von den Banken in voller Höhe auf die Bar-Kreditlinie der Unternehmen angerechnet werden. Da Kreditlinien immer limitiert sind, kann sich somit der Fall ergeben, dass ein Produzent zwar Aufträge haben könnte, diese aber wegen des Limits nicht mehr annehmen kann, weil er keine Anzahlungsbürgschaft mehr bringen kann. Offenbar kommt dies in der Praxis vor, wie dies Frau Droste in der Anhörung am 17. November 2004 bestätigt hat.

Um die Situation der Produzenten zu verbessern, hat sich das Land NRW bereits im Jahre 2003 entschieden, ein spezielles Bürgschaftsprogramm für Filmproduzenten aufzulegen. Gedacht als praxisnahes Instrument ist es nach unseren Informationen bis heute nicht zum Einsatz gelangt. Ausschlaggebend dürften hierfür landesrechtliche Regelungen sein, die u.a. auch aufgrund EU-rechtlicher Bestimmungen beachtet werden müssen. Diese Regelungen wiederum gehen ganz offensichtlich an den Bedürfnissen und/oder an der Leistungsfähigkeit der unternehmerischen Praxis vorbei. Eine Hürde stellen dabei z.B. die Hausbanken dar, die in jedem Fall einen Risikoanteil von 20% tragen müssen. Für diesen Anteil – dies ist der entscheidende Punkt – dürfen keinerlei Sicherungen beansprucht werden, die über die Sicherungsposition der Landesbürgschaft hinausgehen. (Zitat Claudia Droste: Das Problem sind hauptsächlich die 20 % der Hausbank und dass sich die Banken in Nordrhein-Westfalen sehr zurückhalten, die Produzenten zu unterstützen.)

Ein weiterer Punkt betrifft die praktischen Abläufe. Nach den Richtlinien ist ein stark vereinfachtes Verfahren zur Absicherung von Einzelprojekten möglich. Auch hierfür ist jedoch ein Zeitrahmen für die wirtschaftliche und rechtliche Umsetzung der Bürgschaft erforderlich, der in der Praxis bei der Mehrzahl der Projekte dazu führt, über eine Bürgschaft für das Einzelprojekt nicht schnell genug verfügen zu können. Oft vergehen zwischen Vertragsabschluß, Akontozahlung und Projektabschluss nur wenige Monate. Den Produzenten wäre u.a. geholfen, wenn Bürgschaften nicht mehr ausschließlich für Einzelprojekte gewährt würden, sondern als revolvingender Rahmen zur Verfügung stünden. Dafür ist ein vereinfachtes Verfahren aber weder vorgesehen, noch vermutlich durchführbar.

Es ist somit festzuhalten, dass der einfachste Weg insoweit die Finanzierungsproblematik zu bewältigen, darin bestehen würde, auf Anzahlungsbürgschaften senderseitig zu verzichten. Die Sender weisen derartige Forderungen teilweise mit rechtlichen Argumenten zurück (angebliche Auflagen der Landesrechnungshöfe). Dieses Argument sollte nach einer Ankündigung von Frau Meckel zu Beginn des Jahres 2004 durch die Staatskanzlei geprüft werden. Ob diese Abklärung geschehen ist und welches Ergebnis vorliegt, ist jedenfalls nicht öffentlich bekannt. Eine Auflage der Landesrechnungshöfe halten wir für eher unwahrscheinlich. Letztlich darf nicht übersehen werden, dass die Sender bei einem Verzicht auf Bürgschaften Risiken tragen müssen und die Existenz der Bürgschaften sicher nicht auf ein bürokratisches Ärgernis reduziert werden kann. Wichtigstes Hauptargument der Kritiker der Anzahlungsbürgschaften ist, dass in langen Jahren kein Fall bekannt sei, in denen diese Bürgschaften zum Tragen gekommen seien. Nach unserer Auffassung sollte der gesamte Komplex von unabhängigen Experten geprüft werden. Es sind nämlich mindestens zwei Erklärungen dafür möglich, dass bislang keine Bürgschaften gezogen werden mussten:

- Zum einen, weil alle in Auftrag gegebenen Produktionen ohne Komplikationen vertragsgemäß erfüllt worden sind.
- Zum zweiten ist jedoch auch denkbar, dass aufgetretene Komplikationen und Schwierigkeiten eben aufgrund der bestehenden Bürgschaften überwunden worden sind, d.h. faktisch die Banken eine Beendigung der Projekte durch zusätzliches Cash finanziert haben, um zu vermeiden, aus den Bürgschaften in Anspruch genommen zu werden. Dies würde bedeuten, dass die Unternehmen nicht aus eigener Kraft die Inanspruchnahme der Bürgschaften vermieden hätten.

Sollte sich bestätigen, dass das Risiko der Sender als Auftraggeber durch einen Verzicht auf Anzahlungsbürgschaften nur marginal steigt, wäre der politische Druck auf die Sender aufgrund der für die Produzenten bestehenden Problemlage gerechtfertigt.

Sollten die Sender nicht zu einem Verzicht zu bewegen sein, ist es aus unserer Sicht notwendig, das für Einzelprojekte vorgesehene Verfahren noch einmal zu straffen. Nach Erhalt der notwendigen Unterlagen, die nicht sehr umfangreich sind, sollten nicht mehr als 2 – 3 Wochen vergehen, bis eine Bürgschaftsurkunde – eine Absichtserklärung oder Vorbescheid reicht nicht aus – erteilt wird.

B.2.8.2 Allgemeine Bürgschaften des Landes und Finanzierbarkeit der Unternehmen

Die Finanzierungsfähigkeit von kleineren und mittleren Unternehmen droht generell zu einem Engpassfaktor in der Wirtschaftsentwicklung zu werden. Schlagworte wie Basel II und Rating stehen für eine Entwicklung, die seit einigen Jahren in der Praxis zunehmend Probleme bereitet. Vereinfacht und überspitzt gesagt: Kredit bekommt nur noch, wer keinen braucht. Viele anderen fallen der stark gewachsenen Risikoaversion der Banken zum Opfer. Dabei ist die Medienbranche, die zu den Stars am Neuen Markt gehörte, zu einem besonderen Problemfall geworden. Das Branchenrating ist nach vielen negativen Erfahrungen – Kirch, Kinowelt und CinemaxX seien nur stellvertretend als wichtigste Fälle genannt – katastrophal.

In dieser Situation sind Hilfestellungen des Landes nicht nur wünschenswert, sondern für viele Unternehmen unverzichtbar, um weitermachen zu können. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass unabhängig von einer Lösung der Avalbürgschaftsproblematik ein spezielles Bürgschaftsprogramm des Landes zur Verfügung steht. Allerdings sind die dabei einzuhaltenden Regelungen nicht branchenspezifisch, sondern gelten generell für die Gewährung von Landesbürgschaften. Es dürfte aus rechtlichen wie auch aus politischen Gründen nicht möglich sein, die Filmwirtschaft grundsätzlich anders als andere Branchen zu behandeln, d.h. das Procedere wird im wesentlichen erhalten bleiben

(müssen). So wird es rechtlichen Gründen wohl nicht möglich sein, die Entscheidung über eine Bürgschaft an das Plazet der Filmstiftung NRW zu binden.

Generell ist der Anforderungskatalog sicher recht umfangreich. Er umfasst zehn Hauptpunkte, die in zahlreiche Unterpunkte zerfallen. Der große Vorteil der Filmwirtschaft ist aber darin zu sehen, dass die Entscheidung durch ein besonderes Gremium, dem Landesfilmbürgschaftsausschuss, getroffen werden kann und ein zugewiesener Topf von 15 Mio. € existiert. Vielen Unternehmen ist zudem nicht bekannt, dass für die Gewährung von Landesbürgschaften im Regelfall notwendige externe Unterstützung durch das Land bezuschusst werden kann. Ohne externe Unterstützung dürften die Unternehmen ausnahmslos überfordert sein.

Unsere Empfehlungen diesbezüglich sind nur bedingt als politisch zu bezeichnen. Zum einen hat Michael Schmid-Ospach zurecht darauf hingewiesen, dass man die Abstinenz der Banken als ein Katersyndrom beschreiben kann: „Erst säuft man sich die Hucke voll, und dann sagt man: Jetzt 3 Wochen lang keinen Alkohol mehr.“

Da die Hausbanken immer mit 20%-Risikoanteil im Boot bleiben, kann die Politik durchaus Einfluss insoweit nehmen, als dass auch Medienunternehmen nicht aufgrund einer bloßen Branchenzugehörigkeit disqualifiziert werden: ihre Kreditwürdigkeit sollte individuell bewertet werden, denn es gibt keine schlechte Branche, sondern nur schlechte Unternehmen. Neben dieser Klimabeeinflussung fehlt es schlicht an Information und Knowhow. Dies ist durch entsprechende Informationsangebote zu ändern.

B.3 Zusammenfassung und Empfehlungen

Aus unserer Sicht sind die Forderungen der Branche weitestgehend gerechtfertigt und würden einen mittel- bis langfristigen Beitrag zur Erreichung der medienwirtschafts-politischen Ziele leisten.

In den genannten Bereichen:

- Rückfall der Rechte nach fünf bzw. maximal sieben Jahren
- Betätigungsverbot für Sender im fictionalen Produktionsbereich
- Transparenz der Auftragsvergaben

kann u.a. auf die britischen Regelungen hingewiesen werden. In Großbritannien gelten seit Anfang 2004 produzentenfreundliche Regelungen – sog. Code of Practice – in den Auftragsbeziehungen der Produzenten mit der BBC und den privaten Sendern wie ITV, Channel 4, five und GMTV. Diese Regelungen sollen das kreative und ökonomische Potenzial der britischen Fernsehindustrie weiter verbessern. Ausdrücklich sollen die Beziehungen zwischen den Senders als Auftraggeber und den Produzenten auf einer fairen und transparenten Basis beruhen. Eines der Schlüsselemente sind die Rechte,

die zukünftig nach fünf Jahren an die Produzenten zurückfallen. Der „transfer of value“ zu den „indies“ folgt einem schlichten Schema: „The BBC will pay the same amount for programmes but will retain fewer rights for onward sale and exploitation.“ (vgl. Pressemitteilung der BBC vom 13. Januar 2004) Im übrigen sei erwähnt, dass die BBC keine Produktionstöchter unterhalten darf und öffentlich über die Auftragsvergaben an unabhängige Produzenten Bericht zu erstatten hat. Dem ist wenig hinzuzufügen. Die Lage der Film- und Fernsehproduzenten sollte in regelmäßigen Erhebungen (Branchenuntersuchungen) konkret erhoben werden. Es ist bezeichnend, dass zwar viel über die bedrohliche Lage der Produzenten gesprochen wird, belastbare Informationen aber fehlen.

Bezüglich der Idee eines Formatentwicklungsfonds überwiegt bei uns die Skepsis. Sofern keine anderen Maßnahmen zur strukturellen Stärkung der Unternehmen durchsetzbar sind, kann hierin jedoch eine Hilfestellung gesehen werden, für die allerdings ein praktisch umsetzbar Konzept erst noch erarbeitet werden müsste. Keine einfache Aufgabe.

Ähnliches gilt für den Bereich der Medienfonds. Es macht wenig Sinn, sie aufgrund ihrer bisherigen Ausrichtung an den Pranger zu stellen. Stattdessen muss auch Nordrhein-Westfalen Wege finden, wie dieses Finanzierungsinstrument mit der Förderung verbunden werden kann. Die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes würde durch ein solches Instrument steigen, da noch mehr national und international attraktive Projekte akquiriert werden könnten.

Die Problematik der Anzahlungsbürgschaft stellt aus Sicht der Praxis ein herausragendes Problem dar. Unter der Prämisse, dass für die Sender keine unzumutbaren Risiken entstehen, sollte politischer Druck ausgeübt werden, um die Sender zu einem Verzicht zu bewegen. Alternativ muss das vorgesehene Verfahren so gestrafft und organisiert werden, dass Bürgschaftsurkunden innerhalb kurzer Zeit, d.h. innerhalb von drei Wochen für die Unternehmen verfügbar werden.

Die Finanzierungsproblematik insgesamt erfordert eine Anstrengung seitens der Politik das Klima zu den Banken zu verbessern. Das Image der Medienbranche ist außerordentlich schlecht. Es sind hierzu gezielte Kommunikationsmaßnahmen erforderlich, dies zu ändern. Die Unternehmen müssen über die konkreten Bedingungen zur Erlangung von Landesbürgschaften praxisnah informiert werden. Eine konkrete Förderung ist auch denkbar, in dem die Vorbereitungen zur Erlangung einer Landesbürgschaft, die in der Regel eine externe Unterstützung erfordern, über das übliche Maß hinaus finanziert wird.

