

Mitteldeutscher Rundfunk  
Prof. Dr. Karola Wille  
Juristische Direktorin  
Kantstraße 71 - 73  
04275 Leipzig

Zweites Deutsches Fernsehen  
Peter Weber  
Stv. Justitiar  
ZDF-Straße  
55128 Mainz

**per E-Mail: [K35@bkm.bmi.bund.de](mailto:K35@bkm.bmi.bund.de)**

Bundesregierung  
Frau Referatsleiterin  
Ulrike Schauz  
Stresemannstr. 94  
10963 Berlin

Leipzig/Mainz, den 07.01.2010

**Novellierung des Filmförderungsgesetzes - Anhörung der Verbände und der Länder**

Ihre Mail vom 16.12.2009

Sehr geehrte Frau Schauz,

haben Sie vielen Dank für die Übermittlung des Entwurfs für ein Sechstes Gesetz zur Änderung des Filmförderungsgesetzes.

Leider ist die von Ihnen gesetzte Frist bis zum 11.01.2010 um 10:00 Uhr schon wegen der Weihnachtsfeiertage denkbar knapp und lässt eine abschließende Prüfung und Abstimmung innerhalb der ARD bedauerlicherweise nicht zu.

Eine umfangreiche Datenabfrage war aufgrund der Kurzfristigkeit der Stellungnahmemöglichkeit nicht realisierbar. Gleichwohl nutzen wir gern die Möglichkeit, zu der geplanten Novelle Stellung zu nehmen und nehmen hierbei auch Bezug auf die Schreiben von ARD und ZDF vom 22.01.2009 sowie vom 27.04.2009, die wir Ihnen vorsorglich nochmals beifügen. Wir behalten uns jedoch ausdrücklich vor, im Laufe des Verfahrens noch weitere Anmerkungen zu machen.

Die in den bisherigen Stellungnahmen mitgeteilten grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen nach wie vor. Die Erhebung einer Sonderabgabe greift in die durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützte Programmfreiheit der Rundfunkveranstalter ein. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Beschluss vom 25.02.2009 außer Acht gelassen, dass die Rundfunkanstalten in besonderer Weise durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vor staatlichen Zugriffen geschützt sind. Ein solcher Zugriff auf die Mittel der Rundfunkanstalten muss deshalb nicht nur allgemeinen Maßstäben des Abgabenrechts genügen, er muss vielmehr darauf achten, dass die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags weiterhin möglich ist. Daher kann die

finanzielle Belastung der Rundfunkanstalten nicht beliebig wachsen. Dies hat zur Folge, dass zur Sicherung der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Programmfreiheit der staatlichen Abgabenlast Grenzen gesetzt sind, die weit vor denjenigen Schranken liegen, die aus der Unzulässigkeit der erdrosselnden Wirkungen öffentlicher Abgaben resultieren. Zu den Einzelheiten der verfassungsrechtlichen Problematik einer gesetzlichen Filmförderabgabe für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten wird ausdrücklich auf unsere Stellungnahmen vom 22.01.2009 und 27.04.2009 verwiesen.

Nach dem vorgelegten Gesetzentwurf soll die ARD ebenso wie das ZDF gem. § 67 Abs. 1 Satz 1 FFG-Entwurf eine Filmabgabe in Höhe von 2,5 % ihrer Kosten für die Ausstrahlung von Kinofilmen des vorletzten Jahres leisten. Die ARD geht davon aus, dass sich die in Rede stehenden Realkosten, auf deren Grundlage sich die Filmabgabe errechnet, auf Kosten für die Ausstrahlung von Kinofilmen sowohl im Ersten Programm als auch in den Dritten Programmen beziehen. Der entsprechende klarstellende Hinweis in der Begründung zu § 67 FFG-Entwurf dürfte insoweit für die notwendige Klarheit bei der Auslegung von § 67 Abs. 1 FFG-Entwurf sorgen. Wir gehen des Weiteren davon aus, dass sich der Abgabesatz selbst und die diesem zugrundeliegenden Parameter in absehbarer Zeit nicht verändern werden. Unserer Stellungnahme liegt daher das Verständnis zugrunde, dass die vorgesehene Gesetzesnovellierung bei den in der ARD zusammengeschlossenen Fernsehveranstaltern jedenfalls zu keiner substantiellen Erhöhung der Filmförderbeiträge führen wird, für das ZDF die notwendige Abgabengerechtigkeit zu einer entsprechenden finanziellen Reduzierung führen wird.

Sollten diese Annahmen unzutreffend sein, wäre dies auch im Hinblick auf die eingangs dargestellten verfassungsrechtlichen Implikationen sicherlich problematisch.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

1. § 67 Abs. 1 FFG-E

Die Berücksichtigung von Koproduktionsbeiträgen ist jedenfalls insoweit problematisch, als sie auch Kinogemeinschaftsproduktionen nach FFG einschließt, die bereits Gegenstand des Filmförderabkommens sind. Eine erneute Berücksichtigung würde zu einer abgabenrechtlich unzulässigen Doppelbelastung führen. Aus den gleichen Gründen sind die Beiträge von ARD und ZDF zu der regionalen Filmförderung von der Abgabenlast in Abzug zu bringen. Alternativ müssten jedenfalls die mit Mitteln der regionalen Filmförderung hergestellten Kinofilme bei der Abgabeberechnung unberücksichtigt bleiben.

2. § 67 Abs. 5 FFG-E

Die in § 67 Abs. 5 Satz 5 FFG-Entwurf vorgesehene Regelung, wonach der Wert der Medialeistungen nach dem Bruttolistenpreis den Wert der ersetzten Barleistungen um ein Drittel übersteigen muss, ist aus Sicht von ARD und ZDF nicht nachzuvollziehen. Für ARD und ZDF jedenfalls ist festzustellen, dass deren Werbetöchter zwar auch – wie in der Tat branchenüblich – Rabatte auf Medialeistungen gewähren. Allerdings ist aus Sicht der Werbetöchter ein Rabatt bei den in Rede stehenden

einzelnen Volumina unüblich, zumindest aber auch bei einer Gesamtbetrachtung in Höhe von einem Drittel des Bruttolistenpreises zu hoch gegriffen, so dass die Landesrundfunkanstalten und das ZDF durch eine solche Pauschalierung benachteiligt würden. Aus Sicht der ARD-Anstalten und des ZDF ist im Übrigen auch kein sachlicher Grund erkennbar, Media- und Barleistungen unterschiedlich zu behandeln. Die unterschiedliche Behandlung von Barleistungen und Medialeistungen dürfte auch abgaberechtlich unzulässig sein. Insoweit sollte § 67 Abs. 5 letzter Satz ersatzlos entfallen.

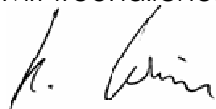
Grundsätzlich positiv wird beurteilt, dass § 67 Abs. 5 FFG-Entwurf weiterhin an dem Grundsatz der vertraglichen Vereinbarung mit den Fernsehveranstaltern festhält. Somit muss – wie in der Begründung vorgesehen – auch der Veranstalter selbst entscheiden, welchen Anteil seiner Abgabe er in Form von Medialeistungen erbringen möchte.

### 3. § 73 Abs. 7 FFG-E


Die nach § 73 Abs. 7 FFG-Entwurf vorgesehene Rückwirkung der §§ 67 und 67b vom Beginn des 01. Januar 2004 ist grundsätzlich problematisch, weil hier in abgeschlossene Sachverhalte eingegriffen werden soll. Dies gilt umso mehr, als die Einführung einer gesetzlichen Abgabepflicht für die Fernsehveranstalter keinesfalls verfassungsrechtlich so unproblematisch ist, wie dies in der Begründung zu § 73 FFG ausgeführt wird. Allerdings ist auch festzustellen, dass sich bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise gem. § 73 Abs. 7 FFG-Entwurf keine Nachforderungen von denjenigen Veranstaltern ergeben können, die sich bislang schon vertraglich gegenüber der FFA zu Zahlungen verpflichtet hatten, wie dies etwa bei den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten und dem ZDF der Fall ist. Problematisch ist allerdings der vorgesehene Ausschluss von Rückforderung im Falle zu hoher Zahlungen unter Zugrundelegung des neuen Abgabemaßstabes. Die gegebene Gesetzesbegründung, die Fernsehveranstalter ARD und ZDF einerseits und private Sendeunternehmen andererseits hätten sich in internen Vereinbarungen für die Vergangenheit auf entsprechende Aufteilungen verständigt, sodass die damit verbundene Ungleichbehandlung hinzunehmen sei, ist unzutreffend. Entsprechende Vereinbarungen existieren jedenfalls zwischen ARD und ZDF nicht.

Wir würden uns freuen, wenn die von der Bundesregierung mit diesem Gesetzentwurf verfolgten Ziele erreicht werden könnten und verbinden dies mit der Erwartung, dass die Novelle auch für die Landesrundfunkanstalten keine weiteren finanziellen Belastungen mit sich bringt.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Karola Wille



Peter Weber

**Anlagen**