

PKW-2 ME

# Feststellende Arbeitsgemeinschaften

An das Bundesministerium  
für Unterricht und Kunst  
An die Klubobfrauen/männer  
der im Parlament vertretenen Parteien  
An die Mediensprecher  
der im Parlament vertretenen Parteien  
An die Damen und Herren Abgeordneten

Betrifft:	GESETZENTWURF
Z:	2 GE 9 87
Datum:	17. MRZ. 1987
Verteilt:	17.3.87

Dr. Baier

Betrifft: Novellierung des Bundesgesetzes vom 25.11.1980  
über die Förderung des österreichischen Films ("Österreichisches  
Filmförderungsgesetz")

Die unterzeichneten Regieverbände, Arbeitsgemeinschaften und Vereine im Bereich der Filmkultur und des unabhängigen Filmschaffens in Österreich nehmen hiermit Stellung zu dem vom BMUK vorgelegten Entwurf zur Novellierung des Österreichischen Filmförderungsgesetzes.

Diese Stellungnahme ist als ein erster Beitrag zur Diskussion um die geplante Novellierung zu verstehen.  
Des weiteren empfehlen die Unterzeichneten, vor Einbringung eines Novellierungsentwurfs ins Parlament sämtliche (auch über den Unterzeichnerkreis hinaus) für das österreichische Filmschaffen relevanten Gruppierungen einzuladen, um einen gemeinsamen Konsens herzustellen.

Die Unterzeichnenden in alphabetischer Reihenfolge:

AKTION FILMFRAUEN  
Margareta Heinrich e.h.  
1080 Wien, Alserstraße 23/23

ARBEITSGEMEINSCHAFT DOKUMENTARFILM  
Josef Aichholzer e.h.  
1080 Wien, Strozzigasse 19

ASIFA AUSTRIA  
(Internat. Trickfilm-Dachverband, Sektion Österreich)  
Mag. Hubert Sielecki e.h.  
1010 Wien, Oskar Kokoschka-Platz 2

AUSTRIA FILMMAKERS COOPERATIVE  
Hans Scheugl e.h.  
1090 Wien, Währinger Straße 59

BLIMP-Zeitschrift für Filmkunst  
Mag. Bogdan Grbic e.h.  
8020 Graz, Griesplatz 36

FILMLADEN

Verein zur angewandten Medienforschung und -praxis  
Michael Stejskal e.h.  
1070 Wien, Mariahilfer Straße 58/7

*S. Michael Stejskal*

GRAZER AUTORENVERSAMMLUNG

Dr. Josef Haslinger e.h.  
1010 Wien, Schwertgasse 2/13

*J. Haslinger*

INTERESSENGEEMEINSCHAFT AUTOREN

Gerhard Ruiss e.h.  
1060 Wien, Gumpendorfer Straße 15

*G. Ruiss*

MEDIENAGENTUR SALZBURG

Hans Klein e.h.  
5020 Salzburg, Bürgerstraße 3

MEDIENWERKSTATT WIEN

Manfred Neuwirth e.h.  
1070 Wien, Neubaugasse 40a

*Manfred Neuwirth*

OESTERREICHISCHE KINOKOOPERATIVE

(Dachverband der Programmkinos)  
Michael Bilic e.h.  
5020 Salzburg, Firmianstraße 30

OESTERREICHISCHES FILM BÜRO

("Österreichische Film Tage")  
Reinhard Pyrker e.h.  
1100 Wien, Columbusgasse 2

*Reinhard Pyrker*

UNABHÄNGIGER FILM VIDEO AUSTRIA

Helmut Mark e.h.  
1050 Wien, Wehrgasse 30/5

VERBAND DER FILMREGISSEURE OESTERREICH'S

Franz Novotny e.h.  
1010 Wien, Salztorgasse 1/3a

*Franz Novotny*

Wien, am 14. März 1987

Im Bundesgesetzblatt Nr. 557 wird in § 1 die Aufgabe des damals (1980) zu errichtenden "Österreichischen Filmförderungsfonds" folgendermaßen beschrieben:

"Zur Förderung der Herstellung und Verbreitung österreichischer Filme, zur Hebung der Qualität und zur Ermöglichung der Erfüllung der kulturellen Funktion des Films..."

Damit und mit der in den nächsten Paragraphen folgenden Beschreibung seiner Aufgaben wurde beabsichtigt, die jahrzehntelange Unzufriedenheit um die Filmförderung in Österreich, die bis dahin in eine rein wirtschaftliche Förderung der Filmproduktion durch das Handelsministerium und in eine Förderung des künstlerischen Films durch das Unterrichtsministerium geteilt war, auf einer neuen Grundlage unter der wesentlichen Beachtung des kulturellen Aspektes zu beenden. Die Hoffnung entstand, daß mit der neuen Institution eine Renaissance des österreichischen Films eingeleitet werden könnte.

Unreflektiert blieb die Tatsache, daß die internationale Beachtung, die der österreichische Kurz- und Langfilm beginnend mit den avantgardistischen Filmarbeiten Ende der fünfziger Jahre gewonnen hatte, allein auf die Mittelaufbringung durch die Künstler selbst bzw. durch das BMUK zurückzuführen war. Es gab in dieser Zeit keinen vom Handelsministerium unterstützten Film, der international Beachtung gefunden hätte. Erst die Abkehr von der konservativen Förderungspraxis konnte Anfang der 70er Jahre durch den neu-gegründeten Filmbeirat im Unterrichtsministerium den Beginn des sogenannten "Neuen Österreichischen Films" auslösen.

Seit dem Inkrafttreten des "Filmförderungsgesetzes" von 1980 sind also de facto zwei Förderungsgremien des Bundes für den "kulturell wichtigen" Film vorhanden: Der österreichische Filmförderungsfonds (ÖFF) und der Filmbeirat des BMUK, auch "kleine Filmförderung" genannt (zusätzlich und unabhängig davon gibt es noch die Filmförderung in den einzelnen Bundesländern bzw. Städten). Das derzeit gültige Filmförderungsgesetz bildet nur die legistische Grundlage für eine filmfördernde Maßnahme des Bundes, nämlich des ÖFF.

Das Gesetz, bzw. nun auch der Novellierungsentwurf täuschen vor, daß der ÖFF der bestimmende Faktor der österreichischen Filmwirtschaft und -kultur wäre. Dagegen spricht die wirtschaftliche Realität.

Beispiel:

1985 hat das gesamte Filmproduktionsvolumen öS 654 Mio betragen:  
 Industriefilm 80 Mio  
 Werbung (TV und Kino) 149 Mio  
 TV-Spiele/Kurzfilme 354 Mio  
 Kurzfilm/Kino 18 Mio  
 Langfilm/Kino 53 Mio  
 (davon hat der ÖFF an eigenen Förderungsmitteln 23 Mio bestritten).

Tatsache ist, daß kein österreichischer Filmproduzent ausschließlich von der Herstellung von Kinofilmen existieren kann. Dazu benötigt er alle übrigen Sparten - Kinofilm bleibt für ihn Luxus.

Zugleich ist jede nationale Filmkultur und Filmwirtschaft primär von der Eigenproduktion bestimmt (bei welcher der Produzent/Filmautor/Filmemacher über das Urheberrecht und die daraus folgenden Verwertungsrechte verfügt – im Gegensatz zur Auftrags- bzw. Fremdproduktion).

Die Unterzeichner stellen ausdrücklich fest, daß die Pluralität der Förderungen erhalten bleiben soll, da erst sie die zur Erlangung einer nationalen filmischen Identität nötige Vielfalt gewährleistet. (vgl. Beilage "Strukturpapier")

Wir weisen daher mit Nachdruck darauf hin, daß unsere Stellungnahme zur Novellierung nur unter dem Gesichtspunkt der Schaffung eines umfassenden Strukturgesetzes erfolgt, welches auch die weiteren, insgesamt sehr zahlreichen notwendigen Maßnahmen zur Filmförderung (s. Beilage "Maßnahmenkatalog") inkl. der gesetzlichen Verankerung der "kleinen Förderung" im BMUK (Filmbeirat) berücksichtigt, unabhängig von der schon gegebenen Brauchbarkeit des Gesetzes in Bezug auf den ÖFF.

Um ein sinnvolles Strukturgesetz zu entwerfen, wären folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- a) Analyse der bisherigen Förderungspraxis und -ergebnisse von 6 Jahren ÖFF und 14 Jahren FILMBEIRAT im BMUK.
- b) Perspektivische marktwirtschaftliche Analyse im Gesamtkontext des gegenwärtigen und prognostizierbaren nationalen/internationalen Filmschaffens, der bestehenden und künftigen Märkte, sowie der Gesamtentwicklung der neuen Medien.
- c) Erstellung eines kultur- und medienpolitischen Gesamtkonzeptes im Hinblick auf die bestehende und künftige Bedeutung des Mediums Film.
- d) Zureichend gesichertes und dotiertes Budget: Zwar wurden bereits verschiedene Formen der budgetären Besserstellung diskutiert und 1986 sogar legistisch formuliert (Kinoschilling/Verwertungsabgabe), nicht aber Gesetz.

Anm.: Die Freiheit der Kunst ist in der Verfassung verankert worden. In diesem Zusammenhang (auf Grund praktischer Erfahrungen) empfehlen wir, daß vorrangig das Recht auf Ausübung von Kunst, damit auch der Herstellung von Film, Verfassungsrang erhält und in den kommenden Gesprächen zum Verhandlungsgegenstand wird.

Unter dem nochmaligen Hinweis auf die nötige Einbindung des bisherigen ÖFF-Gesetzes in ein umfassendes Strukturgesetz nehmen wir im folgenden Stellung zu den wichtigsten Punkten des Novellierungsentwurfes. Zugleich zeigen wir auf, wo grundsätzlich Mängel im praktizierten Gesetz bzw. im vorliegenden Novellierungsentwurf konkret bestehen.

1. Der Gegenstand des Gesetzes ist nicht definiert.
2. §2, Abs.1 wiederholt weitgehend den bestehenden Gesetzentext und setzt keine neuen inhaltlichen Positionen, die die Erfahrung und Praxis von 6 Jahren ÖFF und 14 Jahren Filmbeirat berücksichtigen würden. (s. Beilage "Maßnahmenkatalog")
3. In den Gremien herrscht nach wie vor ein Ungleichgewicht zwischen Beamten und Funktionären auf der einen und Filmschaffenden auf der anderen Seite. Dasselbe trifft auf die geschlechter-spezifische Zusammensetzung der Gremien zu (die Geschäftsordnung für Entscheidungsgremien sollte eine 50:50-Parität vorsehen).
4. Die Förderungsrichtlinien regeln und definieren wesentliche Aufgabenstellungen außerhalb des Gesetzesvorschlages. Da sie nur innerhalb des ÖFF (Kuratorium) beschlossen werden, ist diesbezüglich kein zureichender Meinungsbildungsprozeß garantiert. Die inhaltlichen Rahmenbedingungen der Förderungsrichtlinien haben integraler Bestandteil des Gesetzes zu sein.
5. Auf Grund von Erfahrungen, realen Produktionsbedingungen und der Situation der Produzenten ist der Eigenmittelanteil von mindestens 10% völlig unrealistisch. Der Eigenmittelanteil fiktiviert eine gesunde Filmwirtschaft, welche nicht existiert (vgl. Statistik 1985 in der Einleitung), daher ist der Eigenmittelanteil zu streichen. Um dennoch die Herstellung einer relevanten Anzahl von Filmen zu gewährleisten, sollte eine generelle Höchstgrenze festgelegt sein.
6. Die "Low-Budget-Förderung", welche vom ÖFF bereits als "neue Politik" praktiziert wird, ist symptomatischerweise nicht im Gesetz selbst, sondern nur in den Erläuterungen definiert. Diese Definition als Nachwuchsförderung widerspricht dem internationalen Standard: "Low-Budget" als neues Modell von Produktion, Ästhetik und Vermarktung (Innovation).  
Dieser spezifische Trend des europäischen Films wird vom ÖFF zu gunsten einer Produktionsform umgeschrieben, die Selbstausbeutung zu einem integralen Wirtschaftsfaktor macht.
7. Ausgehend von dem in der BRD bekannten und praktizierten System der Referenzfilmförderung finden sich sehr unpräzise Vorschläge, die dem eigentlichen Begriffsinhalt nicht entsprechen.  
Die "Referenzfilmförderung" ist ein Teil der Förderungssystematik der BRD. Aufgrund der völlig unterschiedlichen Situation kann sie nicht ohne präzise Neudefinition auf Österreich übertragen werden. Diese Definition muß Gegenstand des Gesetzes, nicht der Förderungsrichtlinien sein.

## Beilage

### MASSNAHMENKATALOG

Folgende, jeweils ausreichend zu finanzierende Maßnahmen bis zum fertigen Produkt und darüber hinaus sind im geforderten Strukturgesetz zu verankern und nicht - wie bisher - teilweise im ÖFF-Gesetz:

1. Stoff/Konzeptfinanzierung
2. Finanzierung von Optionen
3. Kapitalaquisition in der Vorbereitungsphase ("pre-production")
4. Autorenförderung ("Anregung" zum Drehbuchschreiben)
5. Drehbuchförderung
6. Ausbildungsförderung  
(Filmakademie/Universitäten/Kunsthochschulen)
7. Berufsförderung
8. Herstellungsförderung
9. Kino/Abspielförderung (inkl. alternativer Strukturen)
10. Verwertungsförderung (Kopie/Werbung/p.r. etc.)
11. Filmkritik/Publikationen/wissenschaftliche Untersuchungen
12. Film/Medienwissenschaftliche Institutionen
13. Veranstaltungen/Workshops/nationale Festivals
14. Auslandspräsentation/internationale Festivals (inkl. Herstellung von unertitelten Kopien, Video-Ansichtskopien)
15. Archivierung des österreichischen Filmschaffens  
(Lagerung einwandfreier Archivkopien/Dup-Negative und Materialien im Österreichischen Filmarchiv)

Die Festlegung auf 75% des ÖFF-Budgets zur Herstellung von programmfüllenden Filmen erscheint unzweckmäßig: nur 25% würden in diesem Fall für Berufsförderung, Konzeptförderung, Verwertungsförderung und Büro/Personalaufwand des ÖFF übrig bleiben. Bei einem derartigen %-Schlüssel kann der tatsächlich notwendige Verwertungsaufwand niemals zureichend gefördert werden. Der Gesetzesentwurf fixiert daher abgehoben von der nationalen und internationalen Film-Realität mit einem unflexiblen Raster die komplexen Schritte bis, während und nach der Herstellung eines Films.

## Anhang

Der ORF als größter Programm- und Filmveranstalter des Landes mit dem höchsten Kapitalanteil am Produktionssektor sollte zur direkten Filmförderung verpflichtet werden (abseits des Film/TV-Abkommens), da er mit einem Zweitmarkt (Kino) ohne zusätzlichen besonderen Aufwand direkt zur Stützung des österreichischen Filmschaffens und zur Bildung kultureller Identität beitragen kann.

**Beilage****STRUKTURPAPIER**

1. Film (incl. aller audiovisuellen Äußerungen) ist selbst unter immanenten und pragmatisch-wirtschaftlichen Aspekten ein besonders komplexer Prozeß. Er ist nicht planbar und konzipierbar im Sinne von sonstigen Gütern, bei denen die Entscheidung über Erfolg und Mißerfolg über gängige Kontrollmechanismen verfügbar wäre. Da das Produkt Film im besonderen mit dem Unbewußten handelt (allerdings in scharfer Abgrenzung zum Einsatz von Marketingmaßnahmen bei herkömmlichen Produkten, um diese in Ansprache auf das Versagte zu verkaufen) kann die Frage des Erfolges oder Mißerfolges nicht als monopolgesteuerte Entscheidung ins Öffentliche entlassen werden, sondern nur über die Diversifizierung, somit auch die indirekte gegenseitige Kontrolle von Entscheidungsorganen.

2. Daher sind Strukturen entscheidend, die nach dem Prinzip der Vielfalt einzurichten sind, insbesondere in Anbetracht des Kapitals im Verhältnis zu den nötigen Aufwendungen.

3. Die Vielfalt ist nicht nur strukturell in den Entscheidungsgremien zu sichern, sondern ebenso in Finanzierung, Herstellung und Verwertung zu installieren.

Wirtschaftlich gesehen ist der gesamte Film ein Entwicklungs-, Investitions- und Innovationssektor in Österreich. D.h., bei geringem Kapital kann die Risikoverminderung von möglichen Verlusten nur durch eine breit gefächerte Auswahlstruktur garantiert werden.

Jedes Monopol und der ihm innewohnende Trend der Eigeninteressen zu ungünstigen seines ursprünglichen Zweckes erzeugt eine auch machtpolitisch grundierte Eigendynamik, die zunehmend den Blick auf seinen realen Zweck verstellt, jede Kontrolle in Hinsicht auf realen Zweck minimiert und zum Motiv des Handelns primär das Legitimationsbedürfnis institutionalisiert. Dieser klassische Fall von Verselbständigung macht eine derartige Institution zum Spielball bestehender Interessen.

Ergebnis einer solchen Entwicklung ist, daß nicht ein mögliches Bedürfnis nach Film, auch seitens des Publikums, befriedigt, sondern die Filmherstellung zur Legitimation des Monopols wird.

5. Die kreativen Ressourcen und die Struktur von Kapital, Herstellung und Verwertung waren schon immer katastrophal dissonant...

Somit bedarf es sicher eines finanziellen Mehraufkommens einerseits, aber auch einer strukturellen Besserstellung andererseits. Diese kann zum ersten nur die Bedingungen möglicher positiver Strukturen etablieren, nie diese selbst. De facto bedeutet dies eine "Kapitalisierung" der Filmszene, gerade unter der Auflage erhöhter Subventionen, die allerdings als Investition zu begreifen wäre.

Die bisherige Praxis zeigt nur ein Diktat beanspruchter Wirtschaftlichkeit, welche mit Kultur bemängelt Einzelinteressen befriedigen will.