

19. Wahlperiode

Vorlage – zur Kenntnisnahme –
(gemäß Artikel 50 Absatz 1 Satz 1 VvB)

Filmfreundliche Stadt Berlin – Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche

Der Senat von Berlin
RBm - Skzl IBM1 -
9(0)26-2552

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei – GSen –

V o r l a g e
- zur Kenntnisnahme -
gemäß Artikel 50 Absatz 1 Satz 1 VvB

über
die Filmfreundliche Stadt Berlin - Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche

Der Senat unterrichtet das Abgeordnetenhaus gemäß Artikel 50 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung von Berlin über die:

Filmfreundliche Stadt Berlin - Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche

Der Rat der Bürgermeister wird durch eine Vorlage zur Kenntnisnahme informiert.

1. Einleitung

Der Senat von Berlin hat im Jahr 1999 die Initiative „Filmfreundliche Stadt“ ins Leben gerufen, um bessere Rahmenbedingungen für Film- und Fernsehproduktionen zu schaffen. Seitdem hat sich Berlin zum führenden Filmstandort in Deutschland entwickelt. Die Metropolregion Berlin-Brandenburg verzeichnet im deutschlandweiten Vergleich die meisten Drehtage und bietet attraktive Vorteile. Die Filmwirtschaft prägt nicht nur das Image Berlins, sondern ist zugleich ein wichtiger Wirtschaftsbereich mit einer großen Zahl an Beschäftigten.

Um die positive Entwicklung der Filmmetropole auch für die Zukunft fortschreiben zu können, ist es das Ziel des Senats, das wachsende Filmgeschäft an Berlin zu binden. Dazu müssen die Rahmenbedingungen an die steigenden und sich verändernden Anforderungen einer sich im Wandel befindenden Filmbranche angepasst werden. Hierzu zählen:

- Optimierung von Genehmigungsverfahren etwa durch die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen,
- filmfreundliche Genehmigungspraxis von Motivgebenden,
- verbesserte Kommunikation zwischen Behörden, Motivgebenden und der Filmbranche,
- dem Fachkräftemangel begegnen, sowie
- auf gute Sozialstandards hinzuwirken.

Damit soll der Standort gestärkt, Innovationen ausgelöst und sozialen Anforderungen nachgekommen werden. Ferner werden Rahmenbedingungen für die Entstehung qualitativ hochwertiger Inhalte verbessert.

Die Initiative „Filmfreundliche Stadt“ hat bereits einen wichtigen Beitrag für eine starke und wettbewerbsfähige Kreativwirtschaft, kulturelle Vielfalt und die Wahrnehmung Berlins als lebenswerte Metropole geleistet. Der Senat von Berlin bekräftigt daher sein Bekenntnis zur Initiative „Filmfreundliche Stadt“.

1.1. Standortvorteile Berlins für die Filmbranche

Berlin bietet zahlreiche Standortvorteile für die Filmwirtschaft:

- **Beste Standortvoraussetzungen und eine gute Produktionsinfrastruktur**
Die Hauptstadtregion verzeichnet die meisten Drehtage im Jahr und bietet mit ihren Produktionsbedingungen beste Standortvoraussetzungen. Kein anderer Filmstandort verfügt über mehr Unternehmen und Erwerbstätige in der Filmbranche. Darüber hinaus ist die Hauptstadtregion Sitz zahlreicher Netzwerke und Branchenverbände.
- **Beispiellose Schauplätze für Produktionen**
Seine besondere Geschichte und vielfältige Kultur machen Berlin zu einem weltweit einzigartigen Schauplatz für Produktionen unterschiedlichster Filmgenres. Eine breite Auswahl einzigartiger Motive bietet die Möglichkeit, Geschichten in authentischer Weise erzählen zu können.
- **Filmförderung auf Rekordniveau**
Die Filmförderung für das Medienboard wurde in den vergangenen Jahren stetig erhöht. Für die Jahre 2022 und 2023 wurde im Haushaltsplan für die Berliner Film- und VFX-Förderung eine Rekordsumme in Höhe von 44 Mio. Euro veranschlagt. Davon sollen auch der Kinder-, Dokumentar- und

künstlerische Film sowie der Kurz- und Animationsfilm profitieren.

- **Einzigartige Filmkultur**

Mit seinen rund 100 Kinos, davon 55 Programmkinos, hat Berlin – selbst im weltweiten Vergleich – eine einzigartige Kinolandschaft. Neben den vielen kleineren Filmfestivals trägt die Berlinale als größtes Publikumsfilmfestival der Welt ganz besonders zu Berlins Filmkultur bei.

- **Förderung des filmischen Nachwuchses**

Zahlreiche Studien-, Aus-, und Weiterbildungsangebote in Berlin ermöglichen den Einstieg in die Film- und Fernsehbranche. Studierende der renommierten Deutschen Film- und Fernsehakademie Berlin schaffen es mit ihren Abschlussfilmen regelmäßig in die Wettbewerbe internationaler Filmfestivals.

- **Unterstützung der Branche in der Krise**

Durch die zahlreichen Hilfsprogramme und Schutzmaßnahmen der Länder und des Bundes konnten die Auswirkungen der Corona-Krise auf die Produzenten und die Kinos abgefedert werden, so dass weitreichende coronabedingte Unternehmensschließungen verhindert wurden. Trotz Pandemie wurde in der Hauptstadtregion im Jahr 2021 ein Drehtage-Rekord mit 6.000 Drehtagen erzielt.

1.1.1. **Beste Standortvoraussetzungen und gute Produktionsinfrastruktur**

Die Position Berlins als Filmstadt Nr. 1 wurde durch die Produzentenstudie 2018 bestätigt. Mit Blick auf alle wichtigen Standortfaktoren schneidet Berlin in der Branchenbefragung – im deutschlandweiten Vergleich – am besten ab. Die Hauptstadtregion verzeichnet die meisten Drehtage im Jahr und bietet mit ihren Produktionsbedingungen beste Standortvoraussetzungen. Dazu zählen u. a. die Personal-, Miet- und Lebenshaltungskosten sowie die Verfügbarkeit qualifizierten Personals.¹ Im Jahr 2021 waren im Filmbereich ca. 9.500 Personen sozialversicherungspflichtig oder geringfügig beschäftigt – so viele wie in keiner anderen Stadt in Deutschland.

Nach Angaben des Medienboards Berlin-Brandenburg konnte die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg im Jahr 2021 über 6.000 Drehtage verschiedenster

¹ Prof. Dr. Castendyk, Oliver; Prof. Dr. Goldhammer, Klaus: Produzentenstudie vom 28.11.2018, Daten zur Film- und Fernsehbranche in Deutschland 2017/2018

Produktionsarten verzeichnen, eine Steigerung um das Vierfache im Vergleich zu 2012.

Jährliche Anzahl an Drehtagen in Berlin und Brandenburg

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Drehtage	1.367	2.573	4.000	4.700	5.000	5.000	5.300	5.700	3.500	6.000

Tätigkeitsberichte Medienboard Berlin-Brandenburg; Pressemitteilung des Medienboards Berlin-Brandenburg

Grund für die Zunahme von Dreharbeiten ist unter anderem die ungebrochene Nachfrage nach audiovisuellen Inhalten. Im Zuge der Digitalisierung haben sich die Vertriebswege erweitert, insbesondere die Nutzung von Video-on-Demand (VoD)-Plattformen hat stark zugenommen. Dadurch stieg der Bedarf an Film- und Serienproduktionen. Bund und Länder haben in der Folge ihre Förderungen deutlich erhöht. Dabei entstanden gerade auch für Serienproduktionen neue Finanzierungsmöglichkeiten. Der VoD-Markt wächst seit Jahren stark an. Der durchschnittliche Nutzeranteil für Videostreaming-Dienste lag in Deutschland im Jahr 2021 bei 53 Prozent, was ein Plus von 6 Prozent gegenüber 2020 bedeutet. In der Gruppe der 30- bis 49-Jährigen stieg die Zahl der regelmäßig Nutzenden um 10 Prozentpunkte auf 71 Prozent.² In der Altersgruppe 14 bis 29 Jahre liegt die VoD-Nutzung inzwischen deutlich vor der linearen TV-Nutzung.

Alle VoD-Anbieter investieren in eigenen Content. Nach Schätzungen der Financial Times wollen die acht größten Anbieter in den USA (darunter Netflix, Amazon Prime Video und Disney+) im Jahr 2022 insgesamt 115 Mrd. Dollar in neue Filme und Serien investieren. Von diesem Investitionsvolumen profitieren ebenfalls deutsche Produzenten. VoD-Produktionen wie *Dark* (Netflix), *You Are Wanted* (Amazon Prime Video), *Jerks* (Maxdome) und *Babylon Berlin* (Sky und ARD) waren in den vergangenen Jahren sehr populär.

Die Entwicklungsperspektiven für deutsche Produzenten auf dem VoD-Markt werden als gut eingeschätzt. So belegte Deutschland Platz zwei der Produktionsländer mit den meistgesehenen Titeln auf VoD-Plattformen im ersten Quartal 2018 in Deutschland hinter den USA.³ Die Bundesregierung hat im aktuellen Koalitionsvertrag die Prüfung von Investitionsverpflichtungen für VoD-Dienste sowie von steuerlichen Anreizmodellen vereinbart. Beide Maßnahmen könnten zu einer weiteren Steigerung des Produktionsniveaus führen.

² Video Digitalisierungsbericht. die medienanstalten (Hrsg.) 2021.

³ Prof. Dr. Castendyk, Oliver; Prof. Dr. Goldhammer, Klaus: Produzentenstudie vom 28.11.2018, Daten zur Film- und Fernsehwirtschaft in Deutschland 2017/2018.

1.1.2. Beispiellose Schauplätze für Produktionen

Seine besondere Geschichte und vielfältige Kultur machen Berlin zu einem weltweit einzigartigen Schauplatz für Produktionen unterschiedlichster Filmgenres. Eine breite Auswahl einzigartiger Motive bietet die Möglichkeit, Geschichten in authentischer Weise erzählen zu können.

Berlin wird als Hotspot für Kreativität und Offenheit wahrgenommen. Ein Klima, das große Anziehungskraft ausübt – auch auf Filmschaffende. Dieses Bild von Berlin wird durch Filmproduktionen, die den Geist der Stadt spiegeln, verstärkt. Unter den jährlich ca. 250 Produktionen sind eine ganze Reihe internationaler Großproduktionen und Serien entstanden – darunter beispielweise Filmprojekte mit Stars wie Kristen Stewart (*3 Engel für Charlie*), Michael B. Jordan & Jamie Bell (*Without Remorse*) und Keanu Reeves und Priyanka Chopra (*Matrix 4*). Auch deutsche Serien wie *Babylon Berlin*, *Unorthodox*, *Dogs of Berlin*, *4 Blocks* oder *Berlin Station* werden weltweit millionenfach abgerufen. In ihnen kommt Berlin als Ort eine zentrale Bedeutung zu.

1.1.3. Filmförderung auf Rekordniveau

Die Filmförderung des Bundes ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen. In der Gesamtsumme haben sich die Fördermittel für den Deutschen Filmförderfonds (DFFF I), den Deutschen Filmförderfonds II (DFFF II) und den German Motion Picture Fund (GMPF) von 2017 bis 2021 mehr als verdoppelt. Für das Jahr 2022 wurde ein deutlicher Mittelaufwuchs für den DFFF II auf 75 Mio. Euro und für den GMPF auf 90 Mio. Euro durch die Bundesregierung angekündigt. Hinzu kommen die Fördermaßnahmen durch die Filmförderungsanstalt des Bundes (FFA).

Vergleich der Bewilligungssummen der Filmförderinstrumente des Bundes

	2017	2021
DFFF I	46.966.429 Euro	53.814.009 Euro
DFFF II	8.756.694 Euro	42.385.758 Euro
GMPF	14.517.976 Euro	50.000.000 Euro
Summe	70.241.099 Euro	146.199.767 Euro

Auch die regionale Filmförderung konnte in den vergangenen Jahren deutlich erhöht werden. Das Medienboard Berlin-Brandenburg als gemeinsame Filmförderinstitution

der Länder Berlin und Brandenburg hat im Jahr 2010 vom Land Berlin Mittel für den Förderfonds in Höhe von rd. 9,9 Mio. Euro erhalten. Das Land Brandenburg stellte im selben Jahr rd. 7,8 Mio. Euro für Förderungen durch das Medienboard zu Verfügung. In den nachfolgenden Jahren wurden die Zuschüsse an das Medienboard durch die Länder Berlin und Brandenburg deutlich erhöht. Als weitere Förderbereiche wurden New Media für serielle Formate und innovative Inhalte sowie Medienveranstaltungen, wie Festivals und Märkte, eingerichtet. Im Haushalt für das Jahr 2022 veranschlagt das Land Berlin für die Film- und VFX-Förderung insgesamt 22,2 Mio. Euro, was eine Steigerung um rd. 3 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Zusammen mit den Haushaltsmitteln des Landes Brandenburg in Höhe von rd. 9 Mio. Euro sind im Haushaltsjahr 2022 somit 31,2 Mio. Euro für Förderzusagen des Medienboards veranschlagt. Dies entspricht einer Steigerung der Ländermittel für das Medienboard seit dem Jahr 2010 um 76,3 Prozent. Dies führt zu einer erheblichen Stärkung des Filmstandortes Berlin. Die Produktionsförderung durch das Medienboard Berlin-Brandenburg spielt eine entscheidende Rolle für die positive Entwicklung der regionalen Filmindustrie. Einerseits ermöglicht die Filmförderung oft erst die wirtschaftliche Umsetzbarkeit von Projekten. Dies gilt insbesondere für solche, die kulturell wertvoll sind, sich an eine sehr spezifische Zielgruppe richten oder im Markt unterrepräsentierte Genres betreffen. Damit wird die Vielfalt und Qualität der Angebote unterstützt. Andererseits leisten geförderte Projekte ihre Ausgaben überwiegend in der Region. Der Regionaleffekt der durch das Medienboard Berlin-Brandenburg geförderten Spielfilme und Highend-Serien stieg in den vergangenen Jahren kontinuierlich und erreichte im Jahr 2020 einen Rekordwert von ca. 508 Prozent.⁴

1.1.4. **Einzigartige Filmkultur**

Mit seinen rund 100 Kinos, davon 55 Programmkinos, hat Berlin – selbst im weltweiten Vergleich – eine einzigartige Kinolandschaft. Neben den vielen kleineren Filmfestivals trägt die Berlinale als größtes Publikumsfilmfestival der Welt ganz besonders zu Berlins Filmkultur bei. Mit ca. 500.000 Besuchenden jährlich ist die Berlinale ein Publikums- und Medienmagnet und bietet allen Filminteressierten sowie der gesamten Filmbranche die Möglichkeit, in den Austausch zu gehen. Auch die kleineren Festivals wie „achtung berlin“, „new berlin film award“ oder das „Jüdische Filmfestival“ stellen eine einzigartige Filmkultur in Berlin dar und sind imageprägend für die Stadt.

⁴ Tätigkeitsbericht 2020. Medienboard Berlin-Brandenburg (Hrsg.) 2021.

1.1.5. Förderung des filmischen Nachwuchses

Ein wichtiger Fokus liegt auch auf der Förderung des filmischen Nachwuchses. Zahlreiche Studien-, Aus-, und Weiterbildungsangebote in Berlin ermöglichen den Einstieg in die Film- und Fernsehbranche. Als Beispiel kann hier die Deutsche Film- und Fernsehakademie Berlin (DFFB) genannt werden. Sie ist seit 1966 die Filmschule des Landes Berlin und gehört zu den bekanntesten Filmschulen in Europa. Die DFFB trägt mit ihrem qualitativ hochwertigen Ausbildungsangebot im Bereich Film/Fernsehen zur internationalen Strahlkraft Berlins als führendem Filmstandort sowie zur Bekämpfung des Fachkräftemangels bei. Das Land Berlin befindet sich hier in der Rolle des Zuwendungsgebers und hat den Vorsitz im Aufsichtsgremium (Kuratorium) inne. Detaillierte Ausführungen zu diesem Punkt sind unter 2.6. einsehbar.

1.1.6. Unterstützung der Branche in der Krise

Durch die zahlreichen Hilfsprogramme und Schutzmaßnahmen des Bundes und der Länder (z. B. Neustart Kultur, Ausfallfonds I und II, Soforthilfe IV, Sonderfonds Kultur) konnten die Auswirkungen der Corona-Krise auf die Produzenten und die Kinos abgefedert werden, so dass weitreichende coronabedingte Unternehmensschließungen verhindert wurden. Trotz Pandemie wurde in der Hauptstadtregion im Jahr 2021 mit 6.000 Drehtagen einen Rekord erzielt.

1.2. Konkurrenz durch andere Städte

Andere deutsche und europäische Städte – wie z.B. München, Prag, Budapest, London – haben ihre Rahmenbedingungen im Filmbereich verbessert. Sie bemühen sich darum, das lukrative Filmgeschäft für sich zu gewinnen, etwa durch die Schaffung oder Erhöhung finanzieller Anreize und durch schlanke, effiziente Verwaltungsverfahren. So hat die Landeshauptstadt München bereits im Jahr 2015 ein Servicebüro Film gegründet, welches die Reaktionszeit der Verwaltung bei Anfragen zu Dreharbeiten verkürzen und die Abwanderung in andere deutsche Städte verhindern soll. Barcelona gilt im Vergleich als besonders produktionsfreundlicher Standort für die Werbeindustrie. Auch die stark eingeschränkte Zugänglichkeit bestimmter Motive in Berlin hat dazu geführt, dass andere Standorte ihr Potential nutzen. Für den Flughafen Berlin-Brandenburg werden trotz hoher Nachfrage bisher

keine Drehgenehmigungen vergeben. Gleichzeitig konnte sich der Flughafen Leipzig/Halle als Schauplatz für hochkarätige internationale Produktionen etablieren.

2. Handlungsansätze

Die Strahlkraft Berlins ist ausschlaggebend für die positive Entwicklung der Filmbranche im Land Berlin. Verschiedene Maßnahmen haben in der Vergangenheit diesen Effekt verstärkt, so dass sich Berlin dem Status als Filmstadt Nr. 1 in Deutschland erfreut. Die Auswirkungen auf die Wirtschaft sind hierbei außerordentlich positiv zu bewerten. Die Zunahme der Dreharbeiten führt allerdings auch zu Engpässen und Wachstumsproblemen. Um zu verhindern, dass sich wichtige Akteure der Filmbranche anderen Standorten zuwenden, müssen die Rahmenbedingungen verbessert werden. Damit soll der Filmstandort Berlin gestärkt werden.

Der Senat untersucht in diesem Zusammenhang die Themenbereiche Genehmigungsverfahren, Genehmigungspraxis von Motivgebenden, die Kommunikation zwischen Behörden, Motivgebenden und der Filmbranche, Fachkräftemangel sowie den Bereich der Sozialstandards von Film- und Fernsehschaffenden.

2.1. Öffentlich-rechtlich geregelte Genehmigungsverfahren

Es bedarf einer Vielzahl unterschiedlicher Genehmigungen, z. B. gem. Straßen-, Straßenverkehrs-, Luftverkehrsrecht sowie gem. Gesetz zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen (Grünanlagengesetz – GrünanlG). Aufgrund des zweistufigen Verwaltungsaufbaus in Berlin können ferner verschiedene Ebenen zuständig sein. Die Komplexität der Verwaltungsverfahren, die einen rechtsstaatlichen und gerechten Interessenausgleich im öffentlichen Raum verfolgen müssen, ist häufig schwer in Einklang zu bringen mit den für die Filmbranche notwendigen kurzen Reaktionszeiten und dem erforderlichen adaptiven Projektmanagement. In der Praxis müssen für nahezu jeden Dreh auf öffentlichen Straßen mehrere Erlaubnisse bei unterschiedlichen Behörden beantragt werden. Für Anordnungen nach Straßenverkehrsrecht ist die Abteilung Verkehrsmanagement bei der Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz als Filmbüro der Zentralen Straßenverkehrsbehörde der wichtigste Ansprechpartner. Das Filmbüro hört den jeweils zuständigen Polizeiabschnitt, den Straßenbaulastträger und weitere betroffene öffentliche Einrichtungen an. Werden öffentliche Straßen mehr als

verkehrsüblich in Anspruch genommen, muss das Filmbüro zusätzlich eine „allgemeine Dreherlaubnis“ erteilen. Sobald die Benutzung durch die Allgemeinheit eingeschränkt wird, bedarf es ferner einer Sondernutzungserlaubnis nach dem Straßenrecht, für welche die bezirklichen Straßenbaubehörden zuständig sind. Das Berliner Straßengesetz kennt zwar eine Zuständigkeitskonzentration zur Vermeidung doppelter Verfahren, welche bei Veranstaltungen praktiziert wird, nicht jedoch bei Dreharbeiten Anwendung findet.

Nach dem Grünanlagengesetz bedürfen Dreharbeiten in öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen in der Regel einer Genehmigung des jeweils zuständigen bezirklichen Straßen- und Grünflächenamts. Diese kann erteilt werden, wenn das überwiegende öffentliche Interesse dies erfordert und die Folgenbeseitigung gesichert ist. Öffentliche Grün- und Erholungsanlagen dienen der Erholung der Bevölkerung und sind für die Umwelt, das Stadtklima, die Biodiversität und das Stadtbild von Bedeutung. Die steigende Bevölkerungszahl und die Vielzahl miteinander konkurrierender Ansprüche an das Stadtgrün haben deutliche Auswirkungen, was teilweise auch zu dauerhaften Schädigungen und Substanzverlust im Stadtgrün führt. Diese Aspekte sind auch bei der Nutzung öffentlicher Grün- und Erholungsanlagen für die Zwecke der Filmbranche zu berücksichtigen. Öffentliches Straßenland und öffentliche Grün- und Erholungsanlagen sind zwei verschiedene Flächentypen, für die unterschiedliche Bedingungen und Rechtsgrundlagen gelten: Sondernutzungen im Straßenland sind die Regel, nicht zweckbestimmungsgemäße Benutzungen in Grünanlagen eine Ausnahme. Für eine über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehende Benutzung einer Grünanlage, die über ihren üblichen Widmungszweck hinausgeht, muss gemäß § 6 Absatz 5 GrünanlG ein überwiegendes öffentliches Interesse vorhanden sein, um eine Genehmigung im Einzelfall erteilen zu können. Bei der Abwägung sollte das Interesse am Erhalt eines attraktiven und wettbewerbsfähigen Medienstandorts berücksichtigt werden.

Bei Dreharbeiten mit Luftfahrzeugen ist das Luftverkehrsrecht zu beachten. Insbesondere die Nutzung von Kameradrohnen hat für Filmproduktionen stark an Bedeutung gewonnen. Für die Genehmigungen können, je nach Komplexität des Vorhabens, unterschiedliche Behörden auf Bundes- und Landesebene, wie z. B. das Luftfahrt-Bundesamt, die Gemeinsame Obere Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg (LuBB) oder lokale Behörden und Stellen, zuständig sein. Ausnahmen vom Durchflugverbot in den beiden Berliner Flugbeschränkungsgebieten kann hingegen nur das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) zulassen. Zusätzlich kann die Zustimmung des Grundstückseigentümers erforderlich sein, z. B. des Straßen- und

Grünflächenamts. Bei Drohneneinsätzen ist ferner das zentrale Filmbüro zu beteiligen, wenn Vorhaben eine kurzfristige Sperrung von Flächen erforderlich macht.

2.2. Schaffung einer Zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen

Die Filmbranche hat wiederholt und mit Nachdruck den Wunsch nach einem einheitlichen Ansprechpartner für Genehmigungsverfahren auf Senats- und Bezirksebene geäußert. Die verschiedenen einzubeziehenden Behörden sowie die unterschiedlichen Genehmigungsverfahren erfordern einen hohen Abstimmungsbedarf.

Mit Zunahme der Drehaktivitäten in den Sommermonaten kann es teilweise zu Verzögerungen bei der Erteilung von Drehgenehmigungen im Filmbüro, bei bezirklichen Abteilungen für straßenverkehrliche Angelegenheiten, aber auch bei den zuständigen Stellen für Grünflächen-, Umwelt-, und Sondernutzungsbelangen kommen. Für die Branche sind hingegen möglichst kurze Vorlaufzeiten für Film-, TV- und Werbefilmproduktionen wichtig, gerade auch für kleinere unabhängige Projekte. Wenn vorgesehene Dreharbeiten verschoben werden müssen, können unlösbare logistische Herausforderungen und erhebliche finanzielle Einbußen entstehen.

Problematisch ist jedoch nicht nur die Bearbeitungsdauer. Oftmals führen sachliche Gründe zur Ablehnung der gewünschten Drehmaßnahme, was wiederum eine Änderung der Antragsunterlagen notwendig macht.

Mit der Berlin Brandenburg Film Commission wurde durch das Medienboard Berlin-Brandenburg ein Servicepartner für nationale und internationale Filmschaffende in der Hauptstadtregion eingerichtet. Sie vermittelt Kontakte zur regionalen Filmbranche, zu Motivgebenden und hilft bei der Suche nach Locations. Sie informiert über die erforderlichen Genehmigungsverfahren in Berlin und Brandenburg, vermittelt auf Wunsch zwischen Antragstellenden und Behörden und stellt die notwendigen Antragsformulare, Behördenkontakte und weiterführenden Links zur Verfügung. Sie leistet somit bereits einen wichtigen Beitrag, um die Region Berlin-Brandenburg filmfreundlicher zu gestalten. Verwaltungsverfahren selbst kann sie aber nicht durchführen. Aufgrund der übergeordneten Bedeutung der Filmindustrie für Berlin und der beschriebenen Problemlage bei den Genehmigungsverfahren ist es wichtig, die Effizienz der Verwaltungsverfahren weiter zu verbessern. Dazu ist es erforderlich, über das bestehende Serviceangebot der Berlin Brandenburg Film Commission hinaus die behördeninternen Strukturen und Abläufe zu evaluieren und im Falle dabei festgestellten Bedarfs anzupassen. Eine mögliche Lösung könnte eine

Zuständigkeitskonzentration mit einheitlichen Ansprechpartnern und schlanken Verfahren sein. Der Senat hat sich daher das Ziel gesetzt, eine Zentrale Anlaufstelle für Drehgenehmigungen einzurichten und die Zusammenarbeit zwischen den Bezirken, Polizei und Senatsverwaltungen in Sachen Drehgenehmigungen nachhaltig und langfristig zu verbessern.

Die genaue Ausgestaltung und Rolle der Zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen, die Möglichkeiten einer Bündelung von Zuständigkeiten oder Verwaltungsverfahren sowie die Vereinfachung und zeitliche Straffung der einzelnen Abläufe ist in Kooperation mit den Senats- und Bezirksverwaltungen zu erarbeiten. Dazu bedarf es zunächst eines Überblicks über die aktuelle Situation mittels Analyse der verschiedenen Genehmigungsverfahren und Geschäftsprozesse. Die sich daraus ergebenden Optimierungspotentiale und möglichen Rechtsänderungen sollen in einem Gutachten erörtert werden. In einem nächsten Schritt soll in einem strukturierten Prozess unter Einbindung der Senats- und Bezirksverwaltungen die genaue Ausgestaltung der Zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen und ihrer Kompetenzen konkretisiert werden. Ziel ist es, insbesondere dem zeitkritischen Aspekt bei Filmaufnahmen zu begegnen. Bei umfangreichen, komplexen Dreharbeiten, bei denen besonders viele Stellen einzuschalten sind, können längere Bearbeitungsfristen allerdings nicht ausgeschlossen werden. Allerdings könnte möglicherweise auch hier eine Zentrale Anlaufstelle den Prozess maßgeblich unterstützen und beschleunigen und damit den Filmstandort Berlin stärken.

2.3. Genehmigungsfreie Dreharbeiten

Gewerbliche Dreharbeiten im öffentlichen Straßenland sind erlaubnispflichtig. Das gilt grundsätzlich auch für sogenannte „Bagatelldreharbeiten“. Unter „Bagatelldreharbeiten“ werden solche Dreharbeiten verstanden, die sich nur geringfügig auf den Gemeingebrauch auswirken. In den letzten Jahren – zuletzt 2021 – wurde versucht, ein berlinweit einheitliches Vorgehen für Bagatelldreharbeiten zu etablieren. Aufgrund der vielen sicherheitsrelevanten Objekte, die Berlin als Bundeshauptstadt - im Gegensatz zu anderen europäischen und deutschen Filmstädten - aufweist, konnten sich die beteiligten Behörden jedoch auf kein praktikables Verfahren einigen. Vor dem Hintergrund der hohen praktischen Bedeutung, die ein vereinfachtes Verfahren bei „Bagatelldreharbeiten“ für die Filmbranche hat, wird der Senat die Lösungssuche noch einmal aufgreifen. Bei dem geplanten vereinfachten Verfahren sollte das Ermessen bei der zuständigen Behörde

und nicht beim Sondernutzer liegen. Die gemäß dem Berliner Straßengesetz bestehenden Verkehrssicherungs- und Kontrollpflichten sind dabei zu wahren. Gleichzeitig sollen die Bezirke Handlungsleitlinien erhalten. Dazu bedarf es weiterer Abstimmungen zwischen der Senatskanzlei, der Senatsverwaltung für Inneres und Sport, der Senatsverwaltung für Umwelt, Mobilität, Verbraucher- und Klimaschutz und den Bezirken.

2.4. Filmfreundliche Einstellung der Motivgebenden

Die besondere Geschichte und vielfältige Kultur machen Berlin zu einem weltweit einzigartigen Schauplatz für Produktionen unterschiedlichster Filmgenres. Um die Geschichten in authentischer Weise erzählen zu können, bedarf es Zugang zu einer breiten Palette von Motiven im Land Berlin. Viele Motive mit besonderen erzählerischen Eigenschaften sind in der Hand von landeseigenen Unternehmen. Dazu gehören u. a. Verwaltungsgebäude, Wohnviertel, Industrieflächen, Krankenhäuser und stillgelegte Anlagen.

Seitens der Produktionsunternehmen wurde angemerkt, dass viele dieser Drehorte für Dreharbeiten nicht zugänglich seien, da keine Ansprechpersonen für Filmbelange zur Verfügung stünden oder Anfragen nicht bearbeitet würden. Die restriktive Praxis einzelner Motivgeber in Landeseigentum kann vor dem Hintergrund der deutlich gestiegenen Nachfrage nach Drehorten sowie der stetig wachsenden Bevölkerung Berlins und dem damit einhergehenden geringeren Leerstand nachvollzogen werden, schadet jedoch maßgeblich dem Image und den Bedingungen schlechthin für nationale und internationale Film- und TV-Produktionen.

Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Charité – Universitätsmedizin Berlin. Mit der Film- und Drehkoordination wurde eine zentrale Ansprechpartnerin bei der Charité CFM Facility Management GmbH benannt, welche die Produktionen bei der Motivsuche unterstützt, sogar Drehgenehmigungen einholt und in allen Fragen zum organisatorischen Ablauf mit Rat und Tat zur Seite steht und Anfragen für den Drehort Charité zuverlässig bearbeitet. Dieses Modell sollte als Vorbild für vom Land Berlin getragene Körperschaften und Unternehmen mit attraktiven Motiven für die Film- und Fernsehindustrie, wie Wohnungsbaugesellschaften und Verkehrsdienstleister, dienen. Auch die Berliner Immobilienmanagement GmbH ist in den letzten Jahren zu einer sehr erfahrenen Motivgeberin und wichtigen Partnerin für die Produktionen geworden.

Zugang zu einer breiten, vielfältigen Palette von Motiven stärkt die Qualität der Filme

und vor allem den Medienstandort Berlin.

2.5. Verbesserte Kommunikation zwischen Behörden, Motivgebenden und der Filmbranche

Für ein filmfreundliches Klima ist die Fortsetzung und Vertiefung der Kommunikation zwischen den Behörden und der Filmbranche wesentlich. Daher ist es wichtig, einen regelmäßigen Austausch unter den zentralen Akteuren, wie der Berlin Brandenburg Film Commission, den Filmschaffenden, den für Drehgenehmigungen zuständigen Mitarbeitenden der Verwaltung sowie großer Berliner Motivgebenden, zu gewährleisten.

Die Senatskanzlei unterstützt den von der Berlin Brandenburg Film Commission organisierten Austausch zwischen der Branche, den Behörden und den Verbänden. Dieser soll weiter intensiviert werden, um den Wissenstransfer zu fördern, das gegenseitige Verständnis der Akteure zu steigern und ein produktives Klima zu etablieren. In Zukunft werden weitere Formate geprüft, durch die das praktische Geschäft besser vermittelt werden kann.

Die verbesserte Kommunikation der Akteure sollte zur Verringerung der Reibungsverluste bei den Abläufen sowie zu optimalen Bedingungen für die Aufnahmen führen. Dies zählt wiederum in die Stärkung des Medienstandortes Berlin und die Sicherung der Qualität der Angebote ein.

2.6. Fachkräftemangel begegnen

In der Film- und Fernsehbranche herrscht erheblicher Mangel an Fachkräften. Dabei sind insbesondere auch die nichtakademischen Berufe betroffen. Im organisatorischen Bereich wird qualifiziertes Personal für die Herstellungsleitung, die Aufnahmeleitung und die Filmgeschäftsführung gesucht, im kreativen Bereich Szenenbild, Ausstattung und Kostüm.

Ursachen sind u. a. der demografische Wandel, die steigende Auftragslage und der höhere Akademisierungstrend, aber auch teils prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig findet ein Wertewandel statt, durch den z. B. die Work-Life-Balance eine höhere Bedeutung erhält. Mit den internationalen Plattformanbietern haben sich neue Marktteilnehmer etabliert. Hinzu kommt die Tatsache, dass es sich um eine Quereinsteigsbranche handelt.

Dem Fachkräftemangel zu begegnen ist ein zentraler Aspekt, um das weitere

Wachstum des Mediensektors zu ermöglichen und den Medienstandort Berlin zu stärken.

Das Land Berlin verfügt über zahlreiche akademische sowie nicht akademische Ausbildungs- und Weiterbildungsangebote. Um dem Fachkräftemangel effektiv begegnen und gezielt ansetzen zu können, soll der Austausch zwischen den Ausbildungseinrichtungen und der Branche intensiviert und etwaige Lücken zwischen Angebot und Nachfrage identifiziert werden.

2.6.1 Ausbildungsangebote

Im akademischen Bereich ist die DFFB seit 1966 die Filmschule des Landes Berlin. Sie fokussiert sich in der Ausbildung auf grundlegende Bereiche des Filmemachens: Drehbuch, Bildgestaltung/Kamera, Regie und Produktion sowie Montage Bild und Ton. Die DFFB ist ein Ort, an dem junge Filmschaffende aus Deutschland und dem Ausland zusammenkommen. Mit ihren international ausgerichteten Weiterbildungsprogrammen sowie dem Filmnetzwerk Berlin bietet die DFFB darüber hinaus Spezialisierungs- und Vernetzungsmöglichkeiten. Im Haushalt enthalten ist eine Budgeterhöhung für die DFFB auf 6,59 Mio. Euro im Jahr 2022, das entspricht einer Erhöhung um 22 Prozent gegenüber dem Jahr 2021. Im Jahr 2023 ist eine weitere Erhöhung um 21 Prozent auf 7,99 Mio. Euro vorgesehen. Mit dem Mittelaufwuchs werden die notwendigen Schritte im Bereich der Weiterentwicklung der Akademie und der digitalen Transformation eingeleitet.

Zu den weiteren Einrichtungen, die akademische Studiengänge anbieten, zählen: Humboldt-Universität, Technische Universität Berlin, Universität der Künste, Kunsthochschule Weißensee, Akademie Media, MetFilm School Berlin, design akademie berlin, University of Europe for Applied Sciences und Hochschule Macromedia. Hier werden u. a. folgende Studienrichtungen angeboten: Produktionsleitung, Regie, Bildgestaltung/Kamera, Film und Motion Design, Practical Filmmaking, Kamera sowie Montage Bild und Ton.

Der Bedarf ist insbesondere im nichtakademischen Bereich sehr hoch. Hier sind beispielsweise folgende Einrichtungen zu nennen, deren Abschluss auch zur IHK-Prüfung zugelassen ist: cimdata Bildungsakademie (Mediengestaltung Bild und Ton), Gesellschaft für Personalentwicklung und Bildung (Mediengestaltung Bild und Ton), Oberstufenzentrum Kommunikations-, Informations- und Medientechnik (Mediengestaltung Bild und Ton), Leopold-Ullstein-Schule Oberstufenzentrum Wirtschaft (Kauffrau/Kaufmann für audiovisuelle Medien, Film- und Videoeditoren),

Mephisto Maskenbildnerschule Hasso von Hugo (Maskenbild), Oberstufenzentrum Körperpflege (Maskenbildner). Weitere Ausbildungseinrichtungen sind: WAVE AKADEMIE für Digitale Medien (Audio Engineer, Digital Video Editing, Filmeditor, Tonmeister), PAIQ Produzentenallianz Initiative für Qualifikation (Volontariat für Audiovisuelle Produktion AV!Volo) und filmArche (Montage/Schnitt, Produktion).

2.6.2 Weiterbildungsangebote

Das Medienboard sowie das Erich Pommer Institut bieten Weiterbildungskurse u. a. zur Motiv-Aufnahmeleitung an, welche den Teilnehmenden einen direkten Einstieg in die Film- und Fernsehbranche ermöglichen. Das Medienboard lässt seine langjährigen Erfahrungen in die gut nachgefragten Kurse einfließen. Seitens einiger bezirklicher Genehmigungsbehörden kam bereits die Rückmeldung, dass das Programm dazu beigetragen habe, die Qualität der Anträge auf Drehgenehmigungen zu steigern.

Auch die Produktionsunternehmen haben bereits Maßnahmen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels ergriffen. So bietet die UFA Academy Aus- und Weiterbildungsprogramme an, die sich explizit an Quereinsteigende wenden. Nach einer 24-monatigen Ausbildung in den Bereichen Aufnahmeleitung, Filmgeschäftsführung, Regieassistenz oder Script/Continuity haben die Absolventinnen und Absolventen gute Chancen auf eine Beschäftigung in der Branche.

Im Bereich Weiterbildung sind ferner folgende Einrichtungen tätig: Akademie-Media (Sound Engineer), Coaching Company Berlin Akademie für Film, Theater und Kommunikation (Filmregie), Deutsche Pop | music support group (Audio Engineer, Kamerafrau/Kameramann & Cutter, Tonmeister), iSFF – Institut für Schauspiel-, Film- und Fernsehberufe (Produktionsleiter, Regieassistenten), SAE Institute (Digital Film Production), WAVE AKADEMIE für Digitale Medien (Filmproduktion und Regie).

Um weitere Erkenntnisse zu den Weiterbildungsbedarfen in der Film- und Fernsehbranche zu erhalten, soll noch in 2022 eine Umfrage zum Fachkräftemangel und den Weiterbildungsbedarfen im Filmproduktions- und Postproduktionsbereich durch das Erich Pommer Institut zusammen mit dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales geförderten Weiterbildungsverbund Media Collective durchgeführt werden. Diese Umfrage wird gezielt ausgewertet werden, um etwaige Handlungsbedarfe zu identifizieren.

2.6.3 Erleichterung des Einstiegs in die Film- und Fernsehbranche und

Nachwuchsmarketing

Die Produzentenallianz engagiert sich seit zehn Jahren für die Nachwuchsförderung und Personalqualifizierung im Bereich Bewegtbildproduktion. Ihr Tochterunternehmen PAIQ startete 2012 das erste Volontariat für Producing, welches mittlerweile in Berlin, Köln und München angeboten wird. Seit mehreren Jahren bietet die PAIQ außerdem weiterbildende Praxisworkshops zu fachspezifischen Themen für Produktionsmitarbeitende an. Kernelement einer umfassenden Nachwuchskampagne ist der Career Guide, welcher die Erstorientierung erleichtert und wichtige Hintergrund- und Kontaktinformationen bietet. Ferner soll eine zentrale Arbeits- und Ausbildungsplattform entwickelt werden.

Für die Zukunft der Branche ist das Nachwuchsmarketing ein wesentliches Element. Dabei müssen neue Kommunikationskanäle – wie z. B. Social Media - erschlossen werden. Hier spielt auch die Verwendung der Sprache der Zielgruppe eine zentrale Rolle. Multiplikatoren sollen aktiviert und deren Reichweite genutzt werden (Streamer, Faces/Influencer, Produzentinnen und Produzenten etc.). Berufs- und Karrieremessen sind entscheidend. Darüber hinaus ist Kooperation mit und Präsenz an Ausbildungseinrichtungen, Schulen und Hochschulen wichtig. Bei der Beratung kommen Kooperationen mit der Bundesagentur für Arbeit, BIZ und ZAV in Betracht. Schließlich sollte auch die Zusammenarbeit mit Filmparks, Filmstudios, Kinos und Filmmuseen gestärkt werden.

2.7 Verbesserung von Sozialstandards für Film- und Fernsehschaffende

Berufsverbände und Gewerkschaften machen seit vielen Jahren auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse und schlechte Arbeitsbedingungen in der Film- und Fernsehproduktionswirtschaft aufmerksam. Auf Initiative des Landes Berlin wurde im Jahr 2020 ein Runder Tisch zu den Arbeitsbedingungen von Film- und Fernsehschaffenden einberufen. Zudem wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches sich u. a. mit den Themen Arbeitszeiten, faire Entlohnung, Altersvorsorge, Gender Pay Gap und Tariftreue befasste.

Das Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass 91 Prozent der Film- und Fernsehschaffenden in Berlin und Brandenburg im Untersuchungszeitraum ohne langfristige Absicherung beschäftigt oder selbstständig tätig sind. Der bestehende Tarifvertrag findet keine flächendeckende Anwendung, weil sich weniger als ein Drittel der Produktionsunternehmen der Tarifbindung unterworfen hat und auch nur ca. ein

Drittel der Film- und Fernsehschaffenden Gewerkschaftsmitglied ist. Die Arbeitszeitregelungen wurden bei knapp der Hälfte der Befragten häufig nicht eingehalten. Mehrarbeit wurde oft nicht entsprechend entgolten. Nur gut die Hälfte der Befragten konnte ihren Lebensunterhalt zu 100 Prozent aus ihrer Haupttätigkeit in der Branche bestreiten. Für Frauen waren deutliche Einkommensunterschiede zu Männern festzustellen. Bei ihnen lag das durchschnittliche Bruttojahreseinkommen um 35 Prozent niedriger als bei Männern.

Das Gutachten legt offen, dass der Nachwuchs- bzw. Fachkräftemangel in der Film- und Fernsehproduktionswirtschaft zumindest teilweise auf unattraktive Arbeitsbedingungen gepaart mit einer ungenügenden Bezahlung der Film- und Fernsehschaffenden zurückgeführt werden kann. Geprüft werden sollten die Felder Beschäftigungsform, Arbeitsbedingungen und Sozialstandards. Dabei soll auch die Umsetzung geltender Tarifverträge in den Blick genommen werden (u. a. Mehrarbeit, Urlaub und Vergütung). Weitere Bereiche sind Altersvorsorge, Antidiskriminierung, Vielfalt, Compliance und Qualifizierungen. Weitere wichtige Anliegen sind die Förderung von Qualifizierung in bestimmten Bereichen, wie z.B. Projektsteuerung und Green Production.

Darüber hinaus wird die Verbesserung der Sozialstandards für Film- und Fernsehschaffende als ein Vorhaben angesehen, welches nur als eine gemeinsame Kraftanstrengung aller Länder mit dem Bund gelingen kann. Insbesondere in den Bereichen Altersvorsorge und Zugang zu ALG I wird daher der Dialog mit dem Bund aufgenommen. Darüber hinaus treibt Berlin den länderübergreifenden und bundesweiten Dialog zu diesen Fragen in der Länderkoordination Film voran.

Mit der Verbesserung der sozialen Bedingungen in der Film- und Fernsehbranche wird der Medienstandort Berlin gestärkt. Diese Initiative trägt zu Vielfalt und Diversität bei und setzt Rahmenbedingungen, so dass qualitativ hochwertige Inhalte entstehen können.

Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter:

Eine in dem Bericht angekündigte Maßnahme ist die Entwicklung von Handlungsempfehlungen. Hier wird auch der Bereich Gendergerechtigkeit in den Blick genommen.

Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen:

keine

Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg:

Auswirkungen, namentlich hinsichtlich des Staatsvertrages über die Errichtung einer gemeinsamen Rundfunkanstalt der Länder Berlin und Brandenburg (RBB-Staatsvertrag) und des Staatsvertrages über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks (Medien-Staatsvertrag), sind nicht ersichtlich.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

Im Bericht ist eine Zentrale Anlaufstelle für Drehgenehmigungen angesprochen. im Haushalt 2022/2023 sind bei Kapitel 0300 Titel 68569 („Sonstige Zuschüsse für konsumtive Zwecke im Inland“) für die zentrale Anlaufstelle für Drehgenehmigungen (Nr. 9) Mittel i. H. v. 150.000 Euro für 2022 und i. H. v. 1.650.000 Euro für 2023 veranschlagt.

Berlin, den 22. November 2022

Der Senat von Berlin

Franziska Giffey

Die Regierende Bürgermeisterin