

Auszüge aus der Broschüre
„Filmfreundliche Stadt Berlin“
Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche
Senatsbeschluss vom 22.11.2022

Die Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin.



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“.

Auszüge aus der Broschüre
„Filmfreundliche Stadt Berlin“
Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche
Senatsbeschluss vom 22.11.2022

Die Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin.

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.

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.

Auszüge aus der Broschüre „Filmfreundliche Stadt Berlin“ Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche Senatsbeschluss vom 22.11.2022

Die Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin.

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 Fernsehproduzenten.

16

ÖFFENTLICH-RECHTLICH GEREGLTE 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 (Grünanlagegesetz - 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 Grünanlagegesetz 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 Drohneinsätzen ist ferner das zentrale Filmbüro zu beteiligen, wenn Vorhaben eine kurzfristige Sperrung von Flächen erforderlich macht.

17

Auszüge aus der Broschüre „Filmfreundliche Stadt Berlin“ Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche Senatsbeschluss vom 22.11.2022

Die Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin.

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, die Einrichtung einer Zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen zu prüfen und die Zusammenarbeit zwischen den Bezirken, Polizei und Senatsverwaltungen in Sachen Drehgenehmigungen nachhaltig und langfristig zu verbessern.

Die genaue Ausgestaltung und Rolle einer möglicherweise zielführenden Zentralen Anlaufstelle für Drehgenehmigungen, die Möglichkeiten einer Bündelung von Zuständigkeiten oder Verwaltungsverfahren sowie die Vereinfachung und zeitliche Straffung der einzelnen Abläufe wäre denn 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.

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 Handlungseffizienzen 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.

Auszüge aus der Broschüre „Filmfreundliche Stadt Berlin“ Gute Rahmenbedingungen für die Filmbranche Senatsbeschluss vom 22.11.2022

Die Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin.

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.

20

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.

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 zahlt wiederum in die Stärkung des Medienstandortes Berlin und die Sicherung der Qualität der Angebote ein.

21

Die gesamte Broschüre kann hier heruntergeladen werden:
www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2022/pressemitteilung.1268146.php