

## Stellungnahme der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V. zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes

Mit den letzten Novellen des Filmförderungsgesetzes und in seiner Positionierung beim Bundesverfassungsgericht hat sich der Bundesgesetzgeber deutlich zum Kinofilm und Kino bekannt und mit der Digitalisierungsförderung und dem neuen Referenzanreizsystem auch in der Kinoförderung einen innovativen und zukunftsorientierten Weg eingeschlagen. Doch unverändert haben die Kinos einen hohen Modernisierungsbedarf zu bewältigen, Marketingleistungen auszubauen und schon bald in die nächste Generation der Digitalisierung zu investieren, während sie sich zugleich den Änderungen im digitalen Medienzeitalter und dem gesellschaftlichen Wandel stellen müssen. Das Kino ist als kultureller und sozialer Ort mehr als nur eine technische Plattform zur Wiedergabe von Filmen. Es trägt als Lokomotive maßgeblich zur Bekanntheit und zum Erfolg gerade auch von Arthouse-, Dokumentar- und Nachwuchsfilmen bei. Die Filmförderung muss sich daher weiter auf das wichtigste Auswertungsfenster, das Kino, konzentrieren und dies angemessen schützen und fördern. Um das kreative Potenzial des deutschen Films noch gezielter zu entwickeln und den Erfolg der geförderten Filme strukturell besser zu entfalten, sollte die Filmförderung systematischer nach dem Prinzip ‚Qualität statt Masse‘ ausgerichtet und das jeweilige Publikum – im Filmkunstsegment also andere Zielgrößen als im Mainstream – enger im Blick behalten. Denn Kunst, die nichts zu sagen hat, hat keine Relevanz, und Kunst, die nicht gesehen wird, existiert nicht. Um dies zu gewährleisten, sollte die Novelle zum Ziel haben, die manifeste Schieflage in der Filmförderung zu Lasten der Vermarktung und der Filmtheater neu auszurichten. Hierzu würde auch eine konzentriertere Förderung des Arthouse-Segments beitragen, die der Relevanz der Filmkunsttheater für die Verbreitung des nationalen und europäischen Films in seiner gesamten Vielfalt entspricht und die die Programm- und Kinovielfalt in Deutschland weiter stärkt. Gefordert sind folgerichtig eine Beitragsentlastung und eine intensivere Förderung der Filmtheater verbunden mit einem klaren Bekenntnis zum Kino resp. zum Kinofilm.

### Vorbemerkungen

(Nur) Dank der konzertierten staatlichen Förderprogramme ist es den Filmkunsttheatern gelungen, ihre Leinwände in so kurzer Zeit nahezu vollständig zu digitalisieren. Hiervon profitieren Studios und Verleiher in doppelter Hinsicht. Einerseits blieben die erwarteten hohen Kosten der Hybridphase begrenzt und die hohen Einspareffekte greifen früh. Andererseits blieb das zu befürchtende dramatische Kinosterben aus. Die rasche Digitalisierung verlieh damit dem gesamten Arthousemarkt eine wichtige Dynamik, von der die gesamte Produktions- und Verwertungskette profitiert.

Im besten Sinne zahlen die Filmkunsttheater damit die Förderung zurück: an den Markt. Vor allem aber an das Publikum. Denn sie stehen für eine auch im internationalen Vergleich herausragende Kino- und Programmvielfalt. Als Heimstätten für Autoren- und Dokumentarfilmer, für den Nachwuchs und für die großen alten Meister des Films haben die Mitglieder der AG Kino – Gilde e.V. mit ihren vielfältigen Programmen, Festivals, Filmreihen, Events und in ihren Schulkinoaktivitäten allein in 2014 ihren Gästen in rd. 70.000 Vorstellungen weit über 4.000 unterschiedliche Werke gezeigt – ein Dank der neuen Technik vollzogener sprunghafter Anstieg in der angebotenen Filmvielfalt gegenüber dem analogen Zeitalter. Zugleich beobachten wir, dass es überall dort, wo es engagierte Filmkunsttheater gibt, die Menschen durchschnittlich häufiger ins Kino gehen.

Eng kulturell, sozial und wirtschaftlich verwurzelt am jeweiligen Ort stehen sie für ein Kino, das sich der Welt und ihren Themen öffnet, das neue Einsichten bietet und fremde Kulturen entdecken lässt. Damit holen sie das Globale ins Lokale. Verbunden mit den vielfältigen Rahmen- und Begleitprogrammen leisten sie damit einen entscheidenden Beitrag für eine lebendige Kultur, steigern die Lebensqualität und bieten den Menschen „in mancher Hinsicht des Wortes Heimat“ (Iris Berben). Die Filmkunsttheater sind damit – wie Kinos generell – mehr als ein purer Abspielort für Filme. Dies unterscheidet sie grundsätzlich von allen anderen Auswertungsmedien.

Mit ihrer Leistung bereichern die Filmkunstkinos indes nicht nur die kulturelle Vielfalt. Von ihr profitiert die gesamte Filmbranche und ganz besonders der deutsche und europäische Film! Denn der Programm- und Besuchermarktanteil mit deutschen und europäischen Produktionen liegt in diesen Kinos weit über dem bundesdeutschen Marktdurchschnitt. In den Arthousecharts 2014 lagen 35 deutsche und 32 europäische Filme in den Top 100. Und diese Filme werden ganz überwiegend in den Filmkunstkinos gezeigt. So hatten die in der AG Kino – Gilde e.V. organisierten Filmkunsttheater bei 32 der Top 100 Filme einen Besuchermarktanteil von über 70 % und bei 66 der Top-100 Filme einen Marktanteil von über 50 % - und dies bei einem Marktanteil der Mitglieder von rd. einem Siebtel.

Erst, aber auch immer dann, wenn Arthousefilme sehr erfolgreich laufen, kommen diese auch in traditionellen Kinos und Multiplexen breiter zum Einsatz. Damit bietet die Filmkunstbranche mit ihrem reichhaltigen, im Hinblick auf den wirtschaftlichen Erfolg meist aber erst nach Kenntnis des Films und der Vermarktungsstrategie prognostizierbaren, Filmangebot immer wieder auch ein wichtiges Reservoir für den Gesamtmarkt. Und als Experimentierfeld für den Nachwuchs und die (durchaus noch stärker wünschbare) filmische Avantgarde bildet die Filmkunstbranche den Humus für künftige Meister, Stoffe und Erzählformen. Mit ihrer filmkulturellen wie filmwirtschaftlichen Arbeit liefern die Filmkunstkinos einen elementaren Beitrag zu dem, was die Filmförderungsanstalt (FFA) nach § 1 des Filmförderungsgesetzes (FFG) erreichen soll: die Stärkung der Struktur der deutschen Filmwirtschaft und der kreativ-künstlerische Qualität des deutschen Films als Voraussetzung für dessen Erfolg.

Doch diese Leistung ist auch nach geglückter Digitalisierung der allermeisten Spielstätten keine Selbstverständlichkeit. Denn der Betrieb von Filmkunstkinos ist aufwendig und kostenintensiv, wie die gerade veröffentlichte Kinostudie der HMS zeigt. Die wirtschaftliche Situation der Filmkunsttheater ist daher fragil, nicht zuletzt da auch die Belieferungsbedingungen sich nicht grundlegend ändern und die Leihmietensätze im Schnitt merklich höher sind als am Mainstreammarkt.

Und noch während der Laufzeit der nun zu verabschiedenden Novelle werden die Kinos mit der zweiten Generation der in Anschaffung, Begleit- und Folgekosten sehr teuren Digitaltechnik konfrontiert, die aus heutiger Sicht die Filmkunstkinos und viele traditionelle Kinos allein nicht werden stemmen können. Doch auch ohne die „Dauerbaustelle“ Digitalisierung sind die Kinos insgesamt herausgefordert: durch die Änderung des legalen wie illegalen Medienangebots und der Mediennutzung, durch die Änderungen der Arbeits-, Studien- und Lebenswelten, durch den demographischen Wandel. Goldmedia, pwc und GfK prognostizieren entsprechend in ihrem von der FFA beauftragten Evaluierungsbericht zur Entwicklung des Abgabeaufkommens einen negativen Trend bei Umsätzen und Besuchern des Kinomarkts, der schon seit Jahren einen Rückgang der Standorte in Deutschland zu beklagen hat.

Dass und wie die Kinos diese Herausforderung meistern und dass ein lebhafter und stabiler Arthousemarkt bestehen bleibt, ist aber im Interesse der gesamten Branche. Denn unverändert sind die Filmtheater das Kraftwerk innerhalb der Wertschöpfungskette Film. Als erstes und öffentlichkeitswirksamstes Glied der Verwertungskette trägt die überregionale wie die lokale Bewerbung zum Filmstart und die Resonanz auf der Leinwand weiterhin maßgeblich zur Veredelung in den nachfolgenden Auswertungsstufen bei und ermöglicht im Kontext der gestaffelten Verwertung die Mehrfachauswertung der Filme. Und nicht zuletzt sind es die Kinos, die mit ihrer Filmabgabe derzeit rd. 50 % zur Finanzierung der FFA beisteuern – weit mehr als Video, Internet und Fernsehen.

Ganz abgesehen davon, dass es als kultureller und sozialer Ort weit mehr ist als nur eine Plattform zur Wiedergabe des Kulturprodukts Film ist, leistet das Kino damit einen elementaren ökonomischen Beitrag zur Filmindustrie. Von daher sind wir – um es deutlich zu sagen – verwundert, mit welcher Naivität und Kulturvergessenheit die Diskussion um die Auswertungsfenster zum Teil geführt wird und mit welchen pseudowissenschaftlichen Tests und praxisuntauglichen Ideen die Kinos konfrontiert werden. Denn als standortgebundene kulturelle Institutionen, die nicht immer und überall verfügbar sind, sondern die zur gleichen Zeit am selben Ort und zum selben Film ein Publikum für ein Gemeinschaftserlebnis versammeln, sind Kinos auf die Exklusivität existenziell angewiesen. So machen die Filmkunstkinos ein Drittel ihres Umsatzes mit Filmen, die sie in den ersten drei Wochen ab Bundesstart spielen, ein Drittel mit Filmen zwischen der vierten und sechsten Woche sowie ein weiteres Drittel ab der siebten Spielwoche. Dies hat zwei Gründe. Erstens: Oftmals werden Kinos erst ab der 4. Spielwoche oder später mit den Filmen beliefert. Zweitens: Anders als im Mainstreammarkt leben die Filme angesichts des begrenzten Marketingbudgets von der Mundpropaganda, zudem ist für das Arthouse-Publikum eine lange Spielzeit ein Qualitätskriterium für einen Film. Betreiber setzen diese Filme zielgerichtet, zum Beispiel im Familienprogramm am Wochenende und besonders anspruchsvolle Filme am Nachmittag und in den Matineen ein. So sind gerade Dokumentarfilme und Werke, deren Spielzeit weit über die gewohnten 90 bis 120 Minuten hinausgehen, ebenso lange wie erfolgreich im Schienenspiel im Einsatz. Ebenso werden qualitativ herausragende Filme oftmals über Monate eingesetzt. Dabei zeigt sich immer wieder: Für gut gemachte und herausgebrachte Filme ist der exklusive Kinostart die beste Vermarktungsstrategie.

„Wer Kinofilme stärken und Filmvielfalt erhalten will, muss Kinos schützen und fördern“, so der französische Fernsehchef Rodolphe Belmer von Canal plus beim Roundtable "Financing and distribution of European films in the EU digital market: cross border distribution and media chronology" der Europäischen Kommission am 9.10.2012 in Cannes. Und genau in diesem Sinne möchten wir eindringlich davor warnen, die funktionierenden Auswertungsfenster anzutasten und damit das Kind mit dem Bade auszuschütten. Denn jede Verkürzung wird zu einem weiteren irreversiblen Kinosterben führen. Gerade im Arthousemarkt würde dies rasch die Relevanz des gesamten Sektors bedrohen.

Kurz: Ohne Kinos gibt es keinen Kinofilm, Kino und Kinofilm bedingen einander. Doch die Ausweitung der Filmproduktionsförderung in den letzten zehn Jahren ging nicht einher mit einer gleichsamem Stärkung der Verleih- und Kinoförderung. Wir beobachten nach wie vor eine Schiefelage im einseitig produktionszentrierten europäischen Fördersystem, in dem regionale Hebewerte und Produktion an sich als Erfolg gelten, die Verbreitung aber nicht im selben Umfang strukturell im Fokus liegt. Nicht zuletzt deshalb bleiben aber die stetig zunehmenden deutschen und europäischen Filmstarts, die oftmals Kapazitäten des (Filmkunst-)Kinomarkts übersteigen, immer wieder unter ihren Möglichkeiten.

Filme die keiner wahrnimmt, existieren nicht. Und nicht jeder Film, den keiner sieht, ist künstlerisch relevant – oder umgekehrt: die künstlerische Qualität eines Films nimmt nicht mit dem Zuschauererfolg ab. Vielmehr stehen die Filmkunstkinos dafür, dass sich Qualität auch durchsetzen kann. Sicherlich reichen diese Erfolge in absoluten Werten nicht an den Mainstreammarkt heran, aber die Arthousekinos haben ein Publikum gewonnen, das auf künstlerisch wertvolle Filme jenseits der Hollywood-Blockbuster gespannt ist.

Besorgt sind wir daher um den deutschen Qualitätsfilm. Es werden Filme mit großen und etliche mehr mit kleinen Budgets produziert. Doch es fehlt zu oft der große Arthousefilm, der auch auf Festivals reüssiert. Dabei stünde Deutschland der Ehrgeiz gut an, nicht nur bei der Anzahl der (Ko-)Produktionen vorne zu liegen, sondern auch künstlerisch an der filmischen Spitze weltweit mitzuwirken!

Um die vorhandenen Potenziale zu schöpfen und dem deutschen Film strukturell zu mehr Erfolg zu verhelfen, ist der erfolgreiche Weg, den die Filmförderung in Deutschland in der letzten Dekade eingeschlagen hat, um eine qualitätsorientierte Komponente zu ergänzen und die Förderungen – vom Drehbuch bis hin zum Kino – noch stärker zu verzahnen.

Hierin sowie in der Anpassung des Filmförderungsgesetzes an die technischen und ökonomischen Bedingungen des digitalen Zeitalters, sehen wir die Hauptaufgaben in der nun anstehenden Novellierung. Dies bedeutet auch, etablierte und funktionierende Strukturen zu stärken und das Kino als kulturellen Ort und Keimzelle des Kinofilms zu fördern und zu schützen! Denn ebenso wie die (Filmkunst-) Kinobranche weiterhin massiv herausgefordert ist (und wohl auch immer bleiben wird), hat sie unverändert ein hohes Potenzial – in den Städten ebenso wie in der Fläche. Dies zeigt sich schon jetzt überall dort besonders, wo es eine adäquate Länderförderung in den Kinos gibt! In diesem Sinne ist die Kinoförderung stärker denn je als zweite Säule einer erfolgsorientierten Filmförderung zu verstehen. In seiner gesamten Vielfalt braucht der nationale und europäische Kinofilm für seinen Erfolg das Kino – und ganz besonders die Filmkunsttheater, die weit überdurchschnittlich kontinentale Produktionen einsetzen. Je vielfältiger und strahlender die Arthousebranche ist, desto besser ist die Basis für die Auswertung der hiesigen Werke. Will man die Kinos erhalten, will man die Vielfalt sichern, muss man die Rahmenbedingungen und Weichen entsprechend stellen.

Vor dem Hintergrund des Vorgenannten setzen wir uns daher in unserer Stellungnahme insbesondere für folgende Punkte ein:

- ➔ *Faire Filmabgabe:* Die Kinos sind mehr und mehr zum Hauptfinanzier der FFA geworden, dabei haben sie selbst einen hohen Modernisierungstau zu bewältigen. Von daher sind wir davon überzeugt, dass eine Entlastung der Kinos bei Beibehaltung eines gestaffelten Abgabesatzes, der Kinos nicht existenziell gefährdet, im Sinne der Zielsetzung des Filmförderungsgesetzes ist. Durch moderate Mehrbelastungen bei den anderen Verwertern und eine deutliche Erhöhung der Rückzahlquote in der Produktionsförderung ließe sich der Etat der FFA sichern bzw. erhöhen.
- ➔ *Starke Kinoförderungen:* Die Kinoförderungen im Filmförderungsgesetz haben sich bewährt – dies zeigen ebenso das hohe Antragsvolumen und die Vielzahl erfolgreich abgeschlossener Maßnahmen in der Projektkinoförderung wie der funktionierende Anreiz, mittels der Referenzkinoförderung viele deutsche und europäische Filme einzusetzen. Würden diese Förderungen infrage gestellt, ließen sich viele Modernisierungen und Neubauten nicht mehr realisieren und die Kinos, die sich besonders stark für den deutschen und europäischen Film einsetzen, würden in ihrem Bemühen, diesem ein

attraktives Umfeld und ein engagiertes lokales Marketing zu geben, massiv geschwächt. Beide Förderungen dienen daher im doppelten Sinne der Rechtfertigung des Filmförderungsgesetzes und dessen Zielen: Sie stärken strukturell den Filmstandort Deutschland und tragen zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet nachhaltig bei.

- ➔ *Auswertungsfenster wahren:* Die bestehende Verwertungskaskade ist überlebenswichtig für die Kinos und stärkt die erfolgreiche Kinofilmvermarktung. Das bestehende Filmförderungsgesetz erhält bereits vielfache Flexibilisierungsinstrumente, die in der Praxis regelmäßig funktionieren. Wir sind davon überzeugt, dass jeder weitere Einschnitt am Kinofenster nachhaltige und irreversible Schäden verursacht.
- ➔ *Digitalisierungsförderung fortführen:* Ohne die Digitalisierungsförderung hätten viele Filmtheater die Digitalisierung nicht stemmen können, viele hätten schließen müssen. Mit der Förderung dieser Kinos wurde ein essenzieller Beitrag zum flächendeckenden Erhalt der Kinos sowie der Film- und Programmvielfalt geleistet. Allerdings werden die Filmkunstkinos und viele traditionelle Kinos angesichts der unverändert hohen Kosten der digitalen Technologie auch in der nächsten Phase auf Förderprogramme angewiesen sein.
- ➔ *Qualitätsorientierung und Paradigmenwechsel in der Filmförderung vorantreiben:* Die Schiefelage in der europäischen Filmförderung mit der einseitigen Produktionsfokussierung bedarf sowohl einer nachhaltigeren Qualitätsorientierung als auch einer engeren Verzahnung der Förderungen samt Stärkung der Vertriebs- und Kinoförderung, damit der deutsche Film seine Potenziale ausschöpfen kann. Der Kinoerfolg darf in der Produktionsförderung nicht länger zweitrangig sein.

Alle Schritte in die hier skizzierte Richtung, davon sind wir überzeugt, tragen in Verbindung mit einem klaren Bekenntnis zum Kino resp. Kinofilm dazu bei, den deutschen Film strukturell zu stärken und die Filmförderungsanstalt zukunftsfähig auszurichten. Vor allem stehen sie aber auch dafür, unser Publikum auf unserem Weg mitzunehmen.

# Stellungnahme zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes

## A. Filmtheater im Filmförderungsgesetz

### 1. Leistungsgerechte Filmabgabe

Die Filmtheaterbranche blickt auf eine ökonomisch schwierige Dekade zurück, in der nicht zuletzt die Digitalisierung zu einem Modernisierungstau geführt hat. Gestiegen sind zugleich die Ansprüche des Publikums und die Anforderungen an ein zeitgemäßes lokales Kinomarketing. Und die nächste Welle der Digitalisierung ist noch während der Laufzeit des nächsten Filmförderungsgesetzes zu bewältigen. Wie der von der FFA beauftragte Evaluierungsbericht von Goldmedia, pwc und GfK zeigt, stehen die Kinos angesichts der Änderung des Mediennutzungs- und Freizeitverhaltens sowie im Kontext des demographischen Wandels vor großen Herausforderungen, wenn sie sich dem prognostizierten Negativtrend entgegenstemmen wollen. Deshalb, aber auch vor dem Hintergrund des Ungleichgewichts gegenüber den übrigen abgabepflichtigen Gruppen, sehen wir in einer Reduzierung der Filmabgabe auf die bis 2003 gültigen Abgabesätze oder analog dem nachfolgenden, aus unserer Sicht in der Kino- und Verleihwirtschaft konsensfähigen neuen Vorschlag bei Beibehaltung des Nettokartenumsatzes als Abrechnungsbasis die leistungsgerechte Grundlage für das neue Filmförderungsgesetz.

Ggf. könnte diskutiert werden, den Abgabesatz auf das Kino und nicht mehr auf die Leinwand zu beziehen, wenn dies die Abgabenerhebung erleichtert, wobei wir davon ausgehen, dass die bisherige Bemessungsgrundlage im elektronischen Zeitalter ebenso vollzogen werden kann wie bisher. Eine Mehrbelastung gegenüber dem Status-quo, die aus einem generell einheitlichen Abgabesatz resultieren würde, würde viele Kinos existenziell gefährden. Es bedürfen aber alle Kinos einer Entlastung, von daher halten wir mit Nachdruck an einem gestaffelten Abgabesatz mit Beibehaltung der geltenden Freigrenzen fest; dieses nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ausgerichtete System entspricht zudem ebenso dem allgemeinen Grundprinzip staatlichen Handelns in unserer sozialen Marktwirtschaft wie dem Solidargedanken in der Filmförderung.

Angemessen und überfällig ist, die Vergütung, die die Filmtheater nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz an die GEMA zu entrichten haben, künftig in den Vorabzug nach § 66 (5) FFG einzubeziehen, da der Beitrag an die Urheber der Filmmusik sachgerecht gleichermaßen von allen an den Eintrittsgeldern partizipierenden Gruppen zu tragen ist.

Konkret:

#### a. Anpassung der Filmabgabe Kino in § 66 (1) FFG

	Vorschlag	Abgabesatz bis 2003	(2004-2016)
bis 75 TEUR	keine Filmabgabe		(wie bisher)
75-125 TEUR	1,5 %	1,5 %	(statt 1,8 %)
125-200 TEUR	1,9 %	2,0 %	(statt 2,4 %)
über 200 TEUR	2,3 %	2,5 %	(statt 3,0 %)

#### b. Ergänzung des § 66 (5) FFG: „(...) um die Filmabgabe und der GEMA-Vergütung zu vermindern.“

## **2. Kinoförderung als zweite Säule einer erfolgsorientierten Kinofilmförderung**

In seiner gesamten Vielfalt braucht der nationale und europäische Kinofilm für seinen Erfolg das Kino – und ganz besonders die Filmkunsttheater, die weit überdurchschnittlich deutsche und europäische Werke zeigen. Film- und Kinoförderung sind von daher zwei Seiten derselben Medaille. Allerdings geht die Ausweitung der Filmförderetats in Deutschland und Europa noch nicht mit einer ebenso nachhaltigen Abspielförderung gerade auch dieser Filmtheater einher.

Mit der Reform der Kinoförderungen in der FFG-Novelle 2009 hat der Bundesgesetzgeber bereits wichtige, erfolgreiche und begrüßenswerte Weichenstellungen getroffen. Um diese Entwicklung zu verstetigen, ist die Kinoförderung in ihrer bestehenden Systematik weiter zu stärken und idealerweise auch in allen Ländern durch komplementäre Programme zu ergänzen. Denn die Film-, Programm- und Kinovielfalt ist ungeachtet der Förderprogramme mit dem Einstieg in das digitale Zeitalter nachhaltig gefährdet. Wenn es gelingt, diese Vielfalt zu erhalten und die Attraktivität des Kinos weiter auszubauen, wird besonders der nationale Kinofilm hiervon in seinem wirtschaftlichen Erfolg und seiner kulturellen Bedeutung nachhaltig profitieren.

Die anreizorientierte Förderung des Abspiels nationaler und europäischer Filme sowie die Gewährleistung einer herausragenden Programmvietfalt sind daher ebenso wie die Modernisierung der Filmtheater das Fundament einer erfolgsorientierten Kinofilmförderung. Angesichts der Investitionen in Modernisierung und der Ausweitung der lokalen Marketingaktivitäten, die von der Filmtheaterbranche zu leisten sind, sollte die Kinoförderung nach § 68 Abs. 2 Nr. 5 FFG auf insgesamt 30 % angehoben werden. Damit würde auch der langfristig gefährlichen Schiefelage zwischen der Zunahme öffentlich geförderter Kinofilme und der Abnahme der Anzahl von Kinostandorten und Leinwänden entgegengewirkt. Der Schwerpunkt sollte dabei auf der Stärkung der im FFG von 2009 novellierten Referenzförderung liegen. Diese hat sich äußerst bewährt und sollte in der geltenden Systematik nach § 56 Abs. 2 FFG nachhaltig ausgeweitet werden.

### **a. Stärkung der anreizorientierten Referenzkinoförderung**

Mit dem neuen Referenzanreizsystem wurde ein tragfähiges Fundament geschaffen, mit dem gezielt und nachhaltig das Abspiel nationaler und europäischer Filme sowie die Kino- und Programmvietfalt gefördert wird. Der Anreiz wirkt! Über die Jahre stieg sukzessive die Anzahl der Kinos, die ihren Programmanteil mit heimischen Produktionen ausweiteten. Zugleich sehen wir, dass ein anspruchsvolles Programm nicht nur in den Städten, sondern auch in der Fläche funktioniert.

Investitionen und Marketingaktivitäten der Filmtheater, die vorrangig deutsche und europäische Filme zeigen oder die sich durch ein herausragendes Filmprogramm auszeichnen, stärken unmittelbar und systematisch die Erfolgsbasis und die Verbreitung der Vielfalt heimischer Produktionen. Dies ist umso wichtiger, als gerade diese Kinos eine höhere Kostenstruktur haben, eine höhere Leihmiete zahlen und keine oder niedrigere Marketingzuschüsse von den Verleihern erhalten.

Will man das Erreichte bewahren und ein attraktives Umfeld sowie professionelles lokales Marketing auch für deutsche und europäische Arthouse-, Nachwuchs und Dokumentarfilme schaffen, ist die Referenzkinoförderung, die äußerst sinnvoll die Kinoprogrammpreise ergänzt, weiter auszubauen.

Konkret:

Erhöhung des Anteils der Referenzkinoförderung gemäß § 56 Abs. 2 FFG an der Aufteilung der Mittel nach § 68 auf 10 % (§ 68 Abs. 1 Nr. 5 FFG) unter Beibehaltung der bewährten Kriterien.

#### **b. Projektkinoförderung als Bestandteil für eine nachhaltige Kinofilmvermarktung**

Die Projektkinoförderung hat sich, wie die Antragsflut zeigt, bewährt und leistet kontinuierlich einen elementaren Bestandteil für die Modernisierung der deutschen Filmtheater. Damit steht sie wie die Referenzkinoförderung unmittelbar im Einklang mit der Zielsetzung des Filmförderungsgesetzes und hilft, einheitliche Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen.

Im Blick sollte auch die anhaltende Reduzierung von Kinostandorten sein, denn überall wo Kinos schließen, verliert der Markt Zuschauer. Eine „Weiße-Flächen-Analyse“ sollte dahingehend differenziert sein, dass in vielen Orten und Städten noch ein Bedarf an Filmkunstkinos besteht. Spezielle Förderprogramme dürfen indes nicht zu Lasten der Projektkinoförderung gehen, sie müssten über die Rücklagen gespeist werden.

Überall dort, wo es gleichgerichtete Länderförderungsprogramme gibt, beobachten wir eine stabilere Kinolandschaft – in den Städten wie auf dem Land. Und überall dort, wo es viele Kinos gibt, ist die Programmvierfalt größer und gehen die Menschen durchschnittlich häufiger ins Kino. Von daher wäre es eine elementare Verbesserung für das deutsche Kino, wenn es wie bei der Digitalisierungsförderung auch in allen Bundesländern Modernisierungsförderungen für traditionelle Kinos und Filmkunsttheater gäbe.

Angemerkt sei zudem: Würden die Maßstäbe anderer Förderungen herangezogen, müssten auch die Handlungskosten bei Modernisierungsprojekten künftig förderbar sein.

Konkret:

- a. Erhöhung des Anteils der Projektkinoförderung gemäß § 68 Abs. 3, 4, 5 FFG an der Aufteilung der Mittel nach § 68 (§ 68 Abs. 1 Nr. 5 FFG) auf 20 %
- b. Gewährung von additiven Bürgschaften für Filmtheaterbetriebe analog der Bürgschaften nach § 31 FFG für Filmhersteller für Maßnahmen nach § 56 Abs. 1 Nr. 1  
*Alternativ:* Schaffung von kinospezifischen Bürgschaftsprogrammen bei der KfW
- c. Evaluierung der Zusatzkopienförderung nach § 56 Abs. 1 Nr. 6 FFG im Zuge der Umstellung auf digitale Projektion; die Verbreitung auch von deutschen und europäischen (Arthouse-)Filmen in der Fläche sollte stärker im Fokus stehen
- d. Evaluierung der Kurzfilmförderung nach § 56 Abs. 1 Nr. 6 FFG unter Berücksichtigung der Vorschläge der AG Kurzfilm
- e. Einsatz für komplementäre Modernisierungs- und Neubauprogramme in allen Bundesländern

### **3. Förderung des digitalen Kinos**

Die Digitalisierung der Kinos bleibt eine Daueraufgabe. Die Filmkunsttheater und viele traditionelle Kinos werden die zu erwartenden hohen Kosten der Erneuerung ihrer Anlagen nach ca. acht bis zehn Jahren angesichts der niedrigen Margen und hohen Kosten des Kinobetriebs nicht allein stemmen können. Mit den konzertierten Digitalisierungsförderungsprogrammen wurde viel erreicht. Die



Leistung sollte im Sinne der gesamten Filmwirtschaft und einer lebendigen Kinokultur im ganzen Land auch über die erste Generation hinaus wirken.

Konkret:

- a. Verstetigung der Digitalisierungsförderung auch über die erste Generation hinaus innerhalb und außerhalb des Rahmens des Filmförderungsgesetzes
- b. Nutzung der bestehenden Rücklage für die zweite Welle der Digitalisierung

## **B. Filmförderung**

### **4. Erhalt des FFG im ursprünglichen Sinn als Kinofilmförderungsgesetz**

Das FFG muss im ursprünglichen Sinn als Kinofilmförderungsgesetz erhalten bleiben. Die ausschließliche Konzentration der Produktionsfilmförderung auf den Kinofilm ist sinnvoll und beizubehalten, jegliche Ausweitung des Tätigkeitsprofils wäre sachfremd und verfassungsrechtlich bedenklich. Ggf. könnte dies durch eine Änderung in § 1 (1) FFG noch eindeutiger durch die Definition der FFA als bundesweite ‚Kinofilmförderungseinrichtung‘ zum Ausdruck kommen.

Konkret:

§ 1 (1) FFG sollte unverändert bleiben oder den Kinofilm als Zielsetzung eindeutiger definieren

### **5. Schutz des Kulturguts Kinofilm**

Als Lokomotive und Kraftwerk der Wertschöpfungskette Film trägt das Kino in Verbindung mit den Sperrfristen des § 20 FFG zur Bekanntheit und Veredelung in den weiteren Auswertungsstufen bei. Erst die Sperrfristen begründen das auch wirtschaftlich relevante Qualitätssiegel ‚Kinofilm‘, zudem ermöglicht diese erst die ökonomisch bedeutsame Mehrfachauswertung. Zugleich bedürfen die Kinos diesem Schutz, da andernfalls der kostenintensive Betrieb der unflexiblen Immobilien nicht auf gewerblicher Basis darstellbar wäre. Mit einer Reduzierung der Auswertungsfenster wären diese Kinos existenziell bedroht und die Marktrelevanz des Arthousemarktes insgesamt gefährdet. Schon eine Verkürzung auf rd. 7-8 Wochen würde zu einer Schließung von mindestens 30 % des deutschen Kinoparks führen.

Die vielfachen Möglichkeiten zur Reduzierung der Sperrfristen in § 20 (2, 3 und 5) haben sich in der Praxis bewährt und bieten hinreichend Flexibilität für besondere Projekte. Nicht unberücksichtigt bleiben darf in diesem Kontext, dass nicht das Kino die Entfaltung von TVoD (Transactional-Video-on-Demand) und Electronic-sell-through (EST) behindert. Im Gegenteil: Wie die GfK-Panels regelmäßig zeigen, funktioniert die Marke Kinofilm im elektronischen wie haptischen Markt sogar besser. Gefährdet wird der gesamte Videobereich durch die unzähligen illegalen Verbreitungswege, herausgefordert wird er durch die neuen Abosysteme (Subscription-Video-on-Demand oder SVoD). Um die Filmverwertung im Internet zu forcieren, gilt es deshalb, mit allen geeigneten Maßnahmen die immer noch zu oft als Kavaliersdelikt verstandene Piraterie einzudämmen und die Regelungslücke im Sperrfristenkatalog für SVoD zu schließen.

Jede Verkürzung des Kinofensters würde den Gruppennutzen der Filmtheater massiv reduzieren, die in Ziffer 1 dargestellten Filmabgabesätze wären dann sachlich wie verfassungsrechtlich nicht mehr gerechtfertigt und müssten drastisch reduziert werden.

Konkret:

- a. Beibehaltung der Sperrfristenregelungen in § 20 FFG
- b. Regelung der Sperrfrist für SVoD-Angebote in § 20 (1) Nr. 3 wie folgt:  
„3. für die Auswertung durch frei empfangbares Fernsehen, *Subscription-Video-on-Demand-Dienste* und unentgeltliche Videoabrufdienste 18 Monate nach Beginn der regulären Erstaufführung.“

## 6. Paradigmenwechsel in der Filmförderung

Die Potenziale des deutschen Kinofilms werden – gerade auch gemessen an den gestiegenen Förderetats – nicht hinreichend ausgeschöpft. Einerseits übersteigt die unbestreitbare Filmflut die Kapazitäten der Kinos – gerade Filmkunsttheater verfügen meist nur über ein bis drei Leinwände –, andererseits fehlen gerade im Arthousemarkt immer wieder geeignete und zugkräftige Filme. Auch insgesamt sind die Ergebnisse der letzten beiden Jahre nicht zufriedenstellend. Es gibt bei der Produktionsförderung zu viele „Fehlanreize“ die bewirken, dass der Kinoerfolg zweitrangig ist! Geboten ist von daher ein Paradigmenwechsel in der Filmförderung. Um das kreative Potenzial des deutschen Films noch gezielter zu entwickeln und den Erfolg der geförderten Filme strukturell besser zu entfalten, sollte die Filmförderung systematischer nach dem Prinzip ‚Qualität statt Masse‘ ausgerichtet und das jeweilige Publikum – im Filmkunstsegment also andere Zielgrößen als im Mainstream – enger im Blick behalten werden. Anstelle einer einseitigen Produktionszentrierung, die allein auf Studioauslastung und Territorialeffekte als Erfolgsparameter setzt und nahezu gänzlich auf Rückzahlung verzichtet, wie die marginale Rückzahlquote von 7,5 % zeigt, ist daher eine engere Verknüpfung an den relativen Erfolg in der Kinoauswertung dringend angezeigt. Eine wichtige Herausforderung liegt zudem darin, strukturelle Benachteiligungen von Frauen in der Kreativ- und Produktionswirtschaft mit geeigneten Maßnahmen zu begegnen.

### a. Neue Erfolgsparameter in der Referenzfilmförderung

Als Parameter für die Referenzfilmförderung sollten verstärkt differenzierte Erfolgskriterien herangezogen werden. Geeignet erscheint uns hierfür, die Anzahl der Kinobesucher in Relation zur Kopienzahl oder zu den Produktionskosten bzw. dem Fördervolumen in Relation zu stellen. Zudem ist zu prüfen, ob die Verwendung der Referenzgelder vorab dem Vorstand bzw. der Vergabekommission zur Prüfung vorgelegt werden müssen und bei begründeten Zweifel am Erfolg des Projekts eine Überarbeitung verlangt werden kann.

Konkret:

- a. Veredelung der Referenzpunkte in § 22 FFG bei Filmen (Vorschlag: um 100 % resp. 200 %, die eine deutlich über dem Durchschnitt (Vorschlag: 50 resp. 100 %) liegende Relation von Kinobesuchern zu Kopien bzw. Herstellungs-/Fördervolumen aufweisen)
- b. Vorlage der geplanten Mittelverwendung der Referenzgelder zur Prüfung beim Vorstand und der Vergabekommission als Widerspruchsinstanz
- c. Veröffentlichung der relativen Erfolgskennzahlen im Geschäftsbericht der FFA
- d. Evaluierung der Berücksichtigung von Besuchen in nichtgewerblichen Abspielstätten beim

Dokumentar- und Kinderfilm in § 23 (1) FFG; stärkere Gewichtung der Besucherinnen und Besucher gewerblicher Aufführungen

- e. Gleichsetzung oder Stärkung des Festivalerfolgs gegenüber der Auszeichnung mit dem Prädikat „besonders wertvoll“ der Deutschen Film- und Medienbewertung (FBW) in der Referenzkurzfilmförderung nach § 41 (2, 3) FFG

#### **b. Qualitätsorientierung in der Projektfilmförderung**

Die Projektfilmförderung ist elementar, um die Vielfalt des Filmangebots zu erhalten und auszubauen. Die eingeführten Mindestförderquoten sind ein wichtiger Schritt, um die Filmflut zu begrenzen und aussichtsreiche Filmprojekte angemessen auszustatten. Im Sinne der Qualitätsorientierung sind kreativ-künstlerischen Leistungen stärker zu fokussieren. Um die Erfolgsbedingungen des deutschen Films strukturell zu verbessern, ist zugleich die Vermarktungsstrategie stärker zu gewichten.

Konkret:

- a. Stärkung der Drehbuchförderung und der Projektfilmförderung zu Lasten der Referenzfilmförderung in § 68 (1) FFG
- b. Prüfung der Einführung eines „Commissioner-Systems“ nach skandinavischen Vorbild zur Steigerung der Qualität und Verwertungschancen der geförderten Filme
- c. Prüfung der gezielteren Nutzung der Drehbuchfortentwicklung bei aussichtsreichen Projekten
- d. Prüfung der zwingenden Vorlage verbindlicher Verleihverträge sowie Nachweis einer konsistenten Vermarktungsstrategie
- e. Erhöhung der Rückzahlquote durch eine engmaschigere Regelung in § 39 (1) FFG mittels einer frühzeitigen Rückzahlungsverpflichtung zur Stärkung der Projektfilmförderung
- f. Umwandlung der bedingt rückzahlbaren Förderung in ein unbedingt rückzahlbares Darlehen, sofern bei früheren Filmprojekten regelmäßig keine (anteilige) Rückzahlung erfolgte
- g. Erhöhung der nachzuweisenden Eigenmittel in § 34 (2) FFG
- h. Veröffentlichung der relativen Erfolgskennzahlen im Geschäftsbericht der FFA
- i. Es sind alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um vorhandene strukturelle Benachteiligung von Frauen in der Kreativ- und Produktionswirtschaft systematisch zu begegnen.

#### **C. Weitere Förderungen und Verwendung der Rücklagen**

##### **7. Verleih- und Vertriebsförderung**

Nötige Anpassungen an die veränderten Bedingungen sehen wir auch im Verleihbereich. Wünschenswert ist eine engere Verzahnung mit der Produktion einerseits und zum Kino andererseits. So ist insbesondere das lokale Kinomarketing verstärkt mit der Verleihförderung zu koppeln, um eine angemessenere und zielgerichtete Bewerbung der Filme zu gewährleisten.

Konkret:

- a. Erhöhung des Anteils der Verleihförderung nach § 53a FFG in § 68 FFG zu Lasten der Referenzfilmförderung zweckgebunden für Maßnahmen des lokalen Kinomarketings
- b. Überprüfung über die Einführung einer Veredelung der Referenzpunkte bei Filmen, die einen weit überdurchschnittlichen Publikumserfolg im Kino erzielten (analog Vorschlag zu 6.a.a.) in § 53 FFG
- c. Überprüfung der Umwandlungsmöglichkeit in § 53 (4) FFG

## **8. Aufgaben resp. Förderung nach § 2 und Verwendung der vorhandenen Rücklagen**

In Anbetracht der bedeutenden Herausforderungen der Filmwirtschaft bieten die vorhandenen Rücklagen den Spielraum, diese zu einer nachhaltigen Strukturverbesserung der Filmwirtschaft einzusetzen. Zudem ist die kinospezifische Fortbildung, für die noch immer an Hochschulen ein Angebot zur professionellen Aus- und Weiterbildung fehlt, in der Aufgabenkatalog nach § 2 zu integrieren, um die bewährte Praxis zu festigen.

Konkret:

- a. Schwerpunktlegung der Rücklagenverwendung auf Kinodigitalisierung, -neubauten und -förderungen
- b. Ergänzung des Aufgabenkatalogs in § 2 um die ‚kinospezifische Weiterbildung.‘

## **D. Weitere abgabepflichtigen Gruppen**

In Anbetracht der angemessenen Reduzierung der Filmabgabe Kino auf rd. 21 Mio. EUR in diesem Vorschlag ist eine entsprechende Kompensation durch Barleistungen aus den weiteren abgabepflichtigen Gruppen Video einschließlich der Online-Dienste und Fernsehen anzustreben und aus unserer Sicht rechtlich wie sachlich geboten. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass angesichts der rückgewährten Darlehen und Rückzahlungen der Fördertat strukturell deutlich über den laufenden Einnahmen des jeweiligen Förderjahrs liegt. Um die Filmförderung zudem systematisch zu stärken, sollte die Rückzahlquote in der Filmförderung nachhaltig gesteigert werden.

## **9. Beteiligung der Fernsehanstalten**

Der Anteil der Fernsehanstalten an der Kinofilmförderung befindet sich – verstärkt nach der jüngsten Novellierung – auf einem auch im internationalen Vergleich sehr niedrigen Niveau. Geboten ist daher eine stärkere und verpflichtende Beteiligung der Fernsehanstalten. Zudem ist die ausufernde Anerkennung von Medialeistungen zu reduzieren und auf die Filmvermarktung zum Kinostart zu begrenzen. Im Übrigen sollten stärker auch Arthousefilme an den Medialeistungen der TV-Anstalten partizipieren.

Konkret:

- a. Erhöhung der Leistungen der Sender durch freiwillige Zahlungen oder einer Anpassung des Abgabemaßstabs
- b. Reduzierung der anrechenbaren Medialeistungen
- c. Verwendung der Medialeistungen verstärkt auch für große Arthousefilme

## 10. Filmabgabe der Videowirtschaft und Internetprovider

Die Einbeziehung der im Ausland ansässigen Videoprogrammanbieter ist überfällig, die entsprechenden rechtlichen Grundlagen sollten rasch mit der Europäischen Union geklärt werden.

Geprüft werden sollte, inwieweit Internetpovider für nachgewiesene illegale Internetdownloads nach den Maßstäben des § 66a Abs. 2 FFG zur Filmabgabe herangezogen werden können.

Mit der Videowirtschaft sollte über eine Anpassung der Filmabgabesätze verhandelt werden. Die in den §§ 66 (1), 66a (1) und 67 (3) FFG geregelte Mindestfilmlaufzeit von 58 Minuten als Basis für die Abgabepflicht sollte nicht angepasst werden, um die eindeutige Fokussierung auf den Kinofilm nicht anzutasten.

## E. Organisation der Filmförderungsanstalt

### 11. Angemessene und effiziente Besetzung der FFA-Gremien

Die Struktur der FFA und ihrer Gremien und die Konzipierung des Verwaltungsrats als ‚Filmparlament‘ haben sich insgesamt bewährt, dennoch sollte entsprechend dem modernen Corporate-Governance die Transparenz gestärkt und die Arbeitsfähigkeit der Gremien weiter verbessert werden. Bei der Zusammensetzung der Organe sollte das Gewicht der Kinos in Anbetracht der hohen Filmabgabeleistung gestärkt werden. Die Beteiligung eines Mitglieds der AG Kino – Gilde e.V. im Präsidium sehen wir dahingehend als wichtigen Fortschritt, als damit systematisch die Belange des Arhousesektors in die Diskussionen und Sichtweisen des Präsidiums eingebracht werden können. Die Repräsentanz eines Vertreters der für den deutschen Film eminent wichtigen Arthousebranche ist derzeit aber strukturell nicht sichergestellt.

Konkret:

- a. Präsidium (§ 5 FFG):  
Künftig sollten die Kinos wie die Fernsehanstalten auch zwei Mitglieder im Präsidium stellen; hierbei wäre es möglich, generell zwei Kinomitglieder zu wählen oder ein Mitglied des HDF sowie ein Mitglied aus dem Kreis der Verwaltungsratsmitglieder der AG Kino – Gilde e.V. und des Bundesverbands kommunale Filmarbeit zu wählen.
- b. Stärkung des Verwaltungsrats (§ 6 FFG):  
Der Verwaltungsrat sollte in seiner Funktion gestärkt werden und umfassend über die Arbeit des Vorstands und Präsidiums informiert werden. Sollte § 69 FFG dahingehend flexibilisiert werden, dass eine flexiblere Abweichung von den Verteilungsgrundsätzen nach §§ 67a, 67b, 68 FFG

ermöglicht wird, ist unbedingt eine stärkere Einbindung des Verwaltungsrats, zum Beispiel über die zwingende Bildung eines Wirtschaftsplan- bzw. Haushaltsausschusses, sicherzustellen. Im Übrigen hat sich die breite Verankerung der FFA in der Filmwirtschaft bewährt. Hinterfragen ließe sich lediglich, ob einzelne Verbände weiterhin mit mehr als einem Vertreter repräsentiert sein sollten.

c. Vergabekommission und Unterkommissionen (§§ 8, 8a FFG):

Zur Sicherstellung der Effizienz sollte die Vergabekommission in zwei Kammern mit je sieben Mitgliedern aufgeteilt werden, wobei jeweils vier Mitglieder aus dem Kreis der Verwerter (je ein ordentliches Mitglied von HDF und AG Kino – Gilde/BkF, VdF und AG Verleih, BVV und IVM, ARD/ZDF und VPRT) sowie jeweils drei Mitglieder aus dem Kreis von Politik, Produktion und der Gruppe der Kreativen (jeweils zwei ordentliche Mitglieder aus diesen Gruppen) kommen sollte. Zu prüfen ist, ob die jeweils andere Kammer als Widerspruchsinstanz fungieren sollte. Der Vorsitz in der Vergabekommission und in den Unterkommissionen sollte wieder aus dem Kreis der jeweiligen Mitglieder gewählt werden.

d. Steigerung der Transparenz der Filmförderungsanstalt:

In den Geschäftsberichten und Veröffentlichungen der FFA sollten künftig ebenso die relativen Erfolgskriterien (Besucher je Förder- bzw. Herstellungskosten) sowie die Rückzahlquote transparent dargelegt wie auch der tatsächliche Förderetat einschließlich der Rückzahlungen und rückgewährten Darlehen aufgeführt werden.

Berlin, 2. März 2015

Dr. Christian Bräuer (Vorsitzender)

Matthias Helwig, Sigrid Limprecht, Dr. Detlef Roßmann, Hermann Thieken

Vorstand der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V.