



**Stellungnahme**  
**Novellierung des Filmförderungsgesetzes**  
**30. November 2022**

**Stellungnahme zum Referent:innentwurf  
der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien  
vom 24. Oktober 2022**

Die Verlängerung des geltenden Filmförderungsgesetzes mit lediglich geringen Anpassungen unterstützen wir.

**Begründung**

Unser Markt ist nach Jahren der Schließungen und Auflagen weiter im Umbruch. Das Publikum – vor allem das jüngere – kehrt zurück, doch noch immer befinden sich die Besucherzahlen unter dem Vorkrisenniveau. Mit der Energiekrise und den generellen Preissteigerungen kommen nun weitere Herausforderungen dazu, die unser Geschäftsmodell auf dem Erholungspfad noch stärker unter Druck setzen.

Angesichts der großen Unsicherheiten hinsichtlich der kommenden Wintermonate und der aktuellen Veränderungen am Filmmarkt fehlen hinreichende Kenntnisse für die erforderliche Strukturreform der deutschen Filmförderung. Zudem lassen sich allein mit einer Novellierung des Filmförderungsgesetzes nicht die gebotenen Anpassungen vornehmen, um das in vieler Hinsicht pathologische System zu erneuern. Daher teilen wir die dem Referent:innentwurf zugrunde liegende Einschätzung, dass grundlegende Veränderungen auf Basis einer differenzierten Gesamtschau erforderlich sind, um das deutsche Kino zukunftsfest zu machen. Daher sehen wir es auch als richtig an, die Förderinstrumente stärker zu verzahnen. Entscheidend hierfür ist aus unserer Sicht ein ganzheitlicher Fokus von der Stärkung der Ideenentwicklung bis hin zur Vermittlung der Werke beim Publikum.

Für eine solche Reform bedarf es ebenso Mut wie Gründlichkeit. Schnellschüsse oder ein Drehen an Stellschrauben bringen uns nicht weiter. Wichtig erscheint uns, dass neben den im Koalitionsvertrag genannten Prüfaufträgen eine Risikoanalyse sowie ein ambitionierter strategischer Zukunftsplan für das deutsche Kino – verstanden als Kulturgut wie Kulturort – entwickelt werden. Das ist ohne eine hinreichende Kenntnis über die weitere Entwicklung des Kinomarkts nicht möglich.

Von daher ist die Verlängerung des geltenden Filmförderungsgesetzes um ein Jahr richtig.

Als einzige Anpassung des Entwurfs schlagen wir vor, den Zuschussanteil in der Kinoprojektförderung (§§ 134 ff. FFG 2022) auf 80 % zu erhöhen und damit der Filmförderung anzupassen.

§ 135 Nummer 1

(1) Die Filmförderungsanstalt kann für Maßnahmen nach § 134 Nummer 1 und 2 Förderhilfen zu mindestens **20** Prozent als unbedingt rückzahlbares zinsloses Darlehen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren und zu höchstens **80** Prozent als Zuschuss gewähren.

**Begründung**

Die unabhängigen Kinos, allen voran den Land- und Arthouse-Kinos können in der aktuellen Situation weder Rücklagen für Investitionen bilden, noch haben sie Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten über den Kapitalmarkt. In Anbetracht des hohen Modernisierungsbedarfs und der weiterhin bestehenden Beeinträchtigung des Geschäftsmodells infolge der Pandemie ließe sich mit dieser niedrigschwelligen Anpassung die Investitionsmöglichkeit der Kinos nachhaltig stärken. Dies wäre nach unserer Ansicht insbesondere dann erforderlich, wenn das Zukunftsprogramm Kino nicht mit einer Zuwendung von bis zu 80 Prozent der förderfähigen Kosten fortgeführt werden kann.

## Übergangszeit

In der Übergangszeit bietet das bestehende Filmförderungsgesetz aus unserer Sicht eine hinreichende Flexibilität. Klar ist nach unserer Überzeugung zugleich, dass die Weichen für die Zukunft schon jetzt sukzessive gestellt werden müssen – auch wenn die Folgewirkungen der Krisen noch nicht völlig absehbar sind. Die Vorbereitung der Novellierung des Filmförderungsgesetzes für den Zeitraum ab 2025 muss daher auch schon jetzt beginnen. Von entscheidender Bedeutung ist es, in der aktuellen Krisensituation weder die kurzfristige noch die mittelfristige Perspektive zu vernachlässigen:

### 1. Kurzfristig Marktkollaps verhindern

Im Vordergrund müssen zunächst kurzfristige Unterstützungsmaßnahmen stehen, um einen Marktkollaps zu verhindern. Gerade die unabhängigen Land- und Arthousekinos mit ihrem hohen gesellschaftlichen und kulturellen Engagement sind nach Jahren der Pandemie ausgezehrt und nun durch die massiven Folgen der Preissteigerungen in ihrer Existenz gefährdet.

Seit Beginn der Pandemie wurden bedeutende Maßnahmen ergriffen und Hilfsprogramme entwickelt, um den Kulturort Kino zu erhalten. Auch wenn sich die Besucherzahlen im zweiten Halbjahr erheblich gebessert haben, liegt der Kinobesuch noch unter dem Vorkrisenniveau. Vor allem Arthouse- und Landkinos sowie Filmtheater mit wenigen Leinwänden leiden. Sie sind in besonderem Maße von den rasanten Veränderungen durch zwei lange Kinenschließungen und die schweren Hygieneauflagen während der Pandemie betroffen. Trotz des eingeschlagenen Erholungspfades gefährden die Energie- und Preiskrise nun massiv deren Existenz – und damit die Erfolge der Kulturpolitik während der Pandemie. Mit dem Kulturfonds Energie soll dem nun entgegengewirkt werden.

### Doch mit der Energiekrise sind die Pandemiefolgen nicht behoben!

Angesichts der Situation der Kinos müssen wir mit höchster Besorgnis darauf hinweisen, dass die Pandemiefolgen noch nicht behoben sind und die Energiekrise uns vor weitere Herausforderungen stellt. Unverzichtbar ist daher, dass mit dem Auslaufen des Sonderfonds Kulturveranstaltungen ein Anschlussprogramm greift, das die Kinos auch über die Energiepreissteigerungen hinaus bei ihrem Erholungspfad stützt und andernfalls zu erwartende Masseninsolvenzen abwendet. Wünschenswert wäre die Beibehaltung der bewährten Systematik des Sonderfonds Kulturveranstaltungen. Anpassungen an die Herausforderungen der Energiekrise ließen sich im Kulturfonds Energie gut darstellen. Sollte dies nicht möglich sein, könnte durch ein gezieltes Resilienzprogramm für den Kulturort Kino mit einem überschaubaren Mitteleinsatz der Kollaps vermieden und der erforderliche Erholungs- und Transformationsprozess gestützt werden.

### 2. Mittelfristige Ansätze entwickeln und ausbauen

Aktuell muss die unmittelbare Krisenbewältigung Vorrang haben. Doch zugleich dürfen nach unserer Ansicht mittelfristige Ansätze jetzt nicht vernachlässigt werden, denn dies würde die angestrebten Reformziele massiv gefährden. Drei Ansätze erscheinen uns im Hinblick auf die Renaissance des Kinos als in der Nachbarschaft verwurzelter Kulturort und zur Stärkung der Programmvielfalt als besonders vielversprechend:

- Der **Kulturpass** ist eine einzigartige Chance, kulturelles (Er-)Leben und ein gesellschaftliches Miteinander zu fördern sowie (Film-)Kultur breiter zu verankern.
- Die Fortführung des **Zukunftsprogramm Kino** mit dem bisherigen Fördersatz und hinreichender Mittelausstattung, damit die Kinos insbesondere auch die erforderliche ökologische und digitale Modernisierung stemmen, ihre Geschäftsmodelle anpassen und die Orte erhalten können.
- Die Einführung eines **Programmkinostatus** nach dem Modell des französischen *Classement Art et Essai als Unterbau des Kinoprogrammpreises*, um nachhaltige Anreize für ein vielfältiges Programm sowie die Entwicklung eines jungen und diversen Publikums für Filmkultur auch jenseits der Blockbuster zu setzen.

## Überlegungen zur grundlegenden Reform der deutschen Filmförderung

### A. Vorbemerkungen – ein ganzheitlicher Ansatz als Basis der Strukturreform!

Oberste Ziele der Reform müssen die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Vielfalt des deutschen Kinofilms, der flächendeckende Erhalt des Kulturorts Kinos in seiner ganzen Breite und eine an unsere modernen Bedürfnisse angepasste Struktur der deutschen Filmförderung sein.

Primär bedarf es dazu eines nachhaltigen Bekenntnisses zum Kino sowie eines Paradigmenwechsels in der Filmförderung. Anstelle einer Produktionszentrierung, die allein auf Finanzierung, Studioauslastung und als Erfolgsparameter nur auf das Artefakt ‚Territorialeffekt‘ setzt, brauchen wir einen ganzheitlichen Ansatz. Dieser muss einerseits einen stärkeren Fokus auf exzellente Talent- und Stoffentwicklung sowie wettbewerbsfähige Produktionsbedingungen für den unabhängigen Kinofilm legen und andererseits den Kinostart und die Publikumsansprache von Beginn an mitdenken, nationale und lokale internationale Herausbringungsstrategien in den Vordergrund befördern und ein Budget bereitstellen, um Publikum zu entwickeln und vielfältige Programme zu gestalten. Dies bedeutet eine Gewichtsverlagerung in der Förderung. Als Basis empfiehlt sich eine kritische Risikoanalyse und ein strategischer Zukunftsplan für das deutsche Kino.

### B. Einige Thesen zur Zukunft des deutschen Kinos

- ⇒ **Der europäischer Film- und Kinomarkt bleibt mittelständisch geprägt oder er verschwindet.**  
Wie wird sich das deutsche Kino in fünf Jahren verändert haben? Es ist simpel: Das globalisierte Geschäft bedienen die US-Amerikaner bestens und auch China wird eine stärkere Rolle spielen. Der europäische Filmmarkt hingegen bleibt mittelständisch geprägt oder er verschwindet. Das deutsche, das europäische Kino wird entweder erfolgreich seine Vielfalt an künstlerischen und visuellen Stilen, Sprachen, Formaten und Autoren angenommen haben und diese mit Stolz unterstützen und ausbauen. Oder es wird sterben, indem es sich in dem von Algorithmen dominierten sogenannten "hochkarätigen" Mainstream einfügt und von allem anderen nicht mehr zu unterscheiden ist.
- ⇒ **Filmvielfalt braucht jedes einzelne Kino und jeden einzelnen Gast.**  
Sicher ist: Superhelden, Star Wars, und alles, was Algorithmen belohnen, wird es auch nach der Krise geben. Aber was ist mit dem kulturell anspruchsvollen Film? Phänomene wie *Toni Erdmann*, *Systemsprenger*, *Parasite*, oder *Triangle of Sadness* zeigen, wie entscheidend Filmfestivals und der exklusive Start im Kino für die Veredelung eines Films über alle Verwertungsstufen hinweg und im Erfolgsfall über viele Jahre und Jahrzehnte hinaus ist. Durch das Herzblut und Engagement der Kinos können solche Filme in Sphären aufsteigen, die sie bei einer ausschließlichen Online-Verwertung niemals erreicht hätten. Diese Filme brauchen jedes einzelne Kino und jeden einzelnen Gast, damit sie gemacht werden können.
- ⇒ **Publikumsentwicklung ist Graswurzelarbeit.**  
Wie sieht die Zukunft des Kinos aus, vor allem die des in der lokalen Gemeinschaft verwurzelten Programmkinos? Eine gute Beziehung zum Publikum ist die Grundlage und kluges Kuratieren der Schlüssel für den Fortbestand. In einer immer fragmentierteren Medienöffentlichkeit ist gerade die lokale Arbeit der Arthousekinos das Fundament für alles, was im globalisierten Marketing durchfallen würde. Sie tragen Filme, Themen und Diskussionen in die Zivilgesellschaft vor Ort. Wir sind davon überzeugt, dass in einer immer stärker von Algorithmen geprägten Welt die menschliche Empfehlung eine Renaissance erleben wird. Das bedeutet auch: Das Kino wird seine Rolle als Ort der öffentlichen Debatte aktiv wahrnehmen und verantwortungsvoll handeln müssen – auch das ist ein Teil des Kuratierens. Doch Filmvermittlung und Publikumsentwicklung

ist mit viel Herzblut und großem Kraftaufwand verbunden, der sich nicht immer in kurzfristigem wirtschaftlichen Erfolg messen lässt. Wenn aber jemand neue Publikumsgruppen für das Kino erschließt, profitieren alle davon. Und das dauerhaft. Anstatt viel Geld in zentral gesteuertes Reichweitenmarketing zu pumpen, sollten wir daher die Graswurzelarbeit vor Ort stärken.

- ⇒ **Das Kino muss die Vielfalt der Gesellschaft abbilden – auch in den Strukturen der Förderung.**  
Will sie Bestand haben, muss die deutsche Filmlandschaft die Vielfalt der Gesellschaft abbilden, von der sie erzählt. In den vergangenen Jahren haben wir erfreuliche Fortschritte für die Geschlechtergleichberechtigung gemacht – ohne schon am Ziel zu sein. Doch Menschen ohne Akademikerhintergrund im Elternhaus, mit Migrationshintergrund, queerer Identität oder *People of Color*, sind weiterhin unterrepräsentiert. Doch Diversität darf nicht nur vor und hinter der Leinwand eine Rolle spielen. Auch unsere Förderstrukturen müssen die gesellschaftlichen Veränderungen und Herausforderungen abbilden. Gerade jüngere Generationen, die sich zunehmend gegen stereotype Repräsentation und die Ausgrenzung von marginalisierten Personen wehren, erwarten zurecht, dass sich öffentliche Förderer ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusster werden.
- ⇒ **Regulierung ist der Schlüssel.**  
Die Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen sowie die Einhegung globaler Megakonzerne ist entscheidend, um die Unabhängigkeit unserer Filmwirtschaft zu sichern, unsere kulturellen Werte zu schützen und um die kreative Vielfalt in Europa zu bewahren. Frankreich hat mit der Regelung der Medienchronologie ein bewährtes Instrumentarium, das jüngst aktualisiert und geschickt mit dem Instrument der Investitionsverpflichtung im Sinne des Schutzes der heimischen Industrie und der kreativen Diversität verwebt wurde. Wir sind davon überzeugt, dass das französische Kino nur durch sorgfältiges Management als eine von nur zwei großen Filmindustrien in der westlichen Welt neben der US-amerikanischen überlebt hat.
- ⇒ **„Klasse statt Masse“ als Paradigmenwechsel für einen wettbewerbsfähigen deutschen Kinofilm.**  
Im Sinne der erforderlichen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Kinofilms bei internationalen Wettbewerben und an der Kinokasse brauchen wir einen Paradigmenwechsel in der Filmförderung. Nur wenn wir Kino als Entität begreifen, nur wenn wir den Kinofilm als eigene Kunstform und das Kino als Kulturort verstehen, hat das unabhängige Kino eine Zukunft. Entscheidend dafür ist eine Gewichtsverlagerung bei der Allokation öffentlicher Mittel. 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 „Klasse statt Masse“ ausgerichtet und das Publikum enger im Blick behalten werden.

## C. Vorschläge für die Strukturreform

### 1. Kino – verstanden als Kulturform und Kulturort – im Fokus der Reform

- Kino im Fokus der Strukturreform – **FFG als Kinofilmförderungsgesetz** bewahren  
Das Kino bildet eine Entität – nur wenn diese als solche verstehen, hat es eine Zukunft.

### 2. Regulierung

- **Medienchronologie** nach französischem Vorbild zum Schutz des Kinos sowie der unabhängigen Kinofilmproduktion
- **Investitionsverpflichtung mit Steuerung** zum Schutz der Unabhängigkeit und Vielfalt der Branche sowie zur Stärkung des Kinos
- **Programmkinos-Plus-Status** zur Gewährleistung fairer und flexibler Filmbelieferung von Programmkinos im ländlichen Raum verankern



### 3. Ganzheitlicher Ansatz

- ‚Klasse statt Masse‘ – Fokus auf wettbewerbsfähige Kinofilme legen
- **Talent- und Ideenentwicklung, nationale und lokale Herausbringung, Abspiel und Publikumsentwicklung** in den Fokus rücken anstelle eines rein produktionszentrierten Ansatzes
- **Innovation, Transformation, Professionalisierung, Internationalisierung und Netzwerken** im Sinne einer nachhaltigen Strukturbildung fördern

### 4. Im Kino

- **Zukunftsprogramm Kino** zur Unterstützung von Arthouse- und Landkinos bei der ökologischen und digitalen Modernisierung sowie zum Erhalt der Filmtheater fortführen
- **Programmkinostatus als Unterbau des Kinoprogrammpreises** nach dem Modell des französischen *Classement Art et Essai*, um nachhaltige Anreize für ein vielfältiges Programm und Publikumsentwicklung zu setzen

### 5. Strukturen der FFA

- **Modernisierung der Strukturen der FFA**, Anpassung an veränderte Aufgaben und Bedingungen
- **Transparente und leistungsfähige** Governance- und Organisationsstruktur, die das Kräfteungleichgewicht im Sinne der für Filmkultur stehenden Verbände neu ausbalanciert
- **Gesellschaftlicher Diversität** in den Förderkommissionen verankern

### 6. Filmkultur und Publikumsentwicklung außerhalb des FFG

- **KulturPass** nachhaltig etablieren, um Filmkultur in der jungen Generation zu verankern
- **Filmbildung** für junges Publikum durch filmvermittelnde Aktivitäten im Unterricht ausbauen

\*\*\*

Was wir uns wünschen, ist Ambition, um – wie es Thierry Fremaux nennt und woran wir glauben – die triumphale Rückkehr des Kinos einzuleiten. Der Erhalt, an manchen Orten die (Wieder-)Eröffnung von Kinos, Besucherzahlen auch über dem Vorkrisenniveau, ein deutscher Marktanteil von stetig über 30 %, Erfolge bei den großen Filmfestivals und die breitere Verankerung von Filmkultur in der Gesellschaft sollte unser gemeinsames, ehrgeiziges Ziel sein.

Ob Deutschland und Europa eine Strategie entwickeln, um die Vielfalt ihrer unabhängigen Film- und Kinowirtschaft im Zeitalter von Monopolisierung zu schützen, wird entscheidend für deren Fortbestand sein. Wir haben es in der Hand, ob sich die Folgen der Pandemie langfristig positiv oder negativ auswirken werden. Wir müssen das Beste aus dem machen, was wir da draußen sehen und die gesellschaftlichen Änderungen antizipieren. Anstatt Forderungskataloge aus den vergangenen Jahrzehnten abzuhandeln, sollten wir uns jetzt Gedanken über das Große und Ganze machen – und gemeinsam neue Leitbilder, Strategien und Strukturen für die Filmförderung entwickeln. So machen wir diese nicht nur fit für eine veränderte Welt. Wir bringen auch die Kunstform, die wir alle lieben, weiter voran. Das ist eine einzigartige Chance.

Berlin, 30. November 2022

Dr. Christian Bräuer (Vorsitzender)

Christopher Bausch, Dr. Anne Kellner, Christian Pfeil, Petra Rockenfeller

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