

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)128

30. September 2024

Stellungnahme

HDF KINO – Hauptverband Deutscher Filmtheater

zu der öffentlichen Anhörung am 7. Oktober 2024

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films

(Filmförderungsgesetz – FFG)

BT-Drucksache 20/12660



**STELLUNGNAHME
ZUM GESETZESENTWURF
DES FILMFÖRDERUNGSGESETZES**

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER WEITEREN DISKUSSIONSVORSCHLÄGE
ZUR NEUGESTALTUNG DER FILMFÖRDERINSTRUMENTE DES BUNDES

[Stand: Berlin, 27. September 2024]

Die Zugkraft des Kinos ist für den notwendigen Aufschwung des Gesamtmarktes nicht zu ersetzen. Zwei Voraussetzungen sind essenziell, um aus dem vorgelegten Kabinettsentwurf des FFG sowie den Überlegungen zu den weiteren Gesetzesvorhaben ein Gesamtgefüge zu machen, dessen Zahnräder effektiv ineinandergreifen:

1.) Zum einen die Fähigkeit, flächendeckend **Investitionen in deutsche Kinostandorte** tätigen zu können – und damit nicht nur das seit der Pandemie zögerliche Publikum wieder zurückzugewinnen, sondern auch den Return of Investment aller Branchenakteure zu steigern. Verschiedene Untersuchungen haben nachweislich belegt, dass investive Förderinstrumente eine veritable **Hilfe zur Selbsthilfe** der Kinobetreibenden sind und unabdingbar, um den enormen **Investitionsstau von 112 Mio. Euro pro Jahr** (FFA-Studie zum Investitionsbedarf der Kinos) stemmen zu können. Nur mit dieser Unterstützung können die Kinos ihrer gesellschaftlichen Aufgabe als niedrighschwelliges Kulturangebot langfristig nachkommen. Gerade im ländlichen Raum stellen sie den oft einzigen Ort kulturellen Austausches dar und tragen somit auch maßgeblich zur Förderung demokratischer Werte bei. Umso fataler ist es, dass neben der abgabefinanzierten Förderung der FFA keine steuermittel-finanzierte Kino- und Verleihinvestitionsförderung mehr vorgesehen scheint. Dabei hat gerade erst die erneut hohe Nachfrage beim Zukunftsprogramm Kino ganz konkret gezeigt, wie hoch der Bedarf und die Notwendigkeit eines solchen Förderinstruments ist. Die Stärkung des Verleihs sei hier auch von Kinoseite nochmal klar gefordert, die Filmbranche muss die produzierten Filme auch sichtbar machen und das kann nur über die Verleihtätigkeit geschehen.

2.) Genauso wichtig wie eine ausreichende monetäre Unterstützung ist, der ordnungspolitischer Schutzraum einer **exklusiven Auswertung von geförderten Filmen im Kino**. Eine weitere Reduzierung der Sperrfristen, abweichend wie sie in der Branchenvereinbarung geregelt sind, wird den erfolgreichen Einsatz dieser Produktionen auf der großen Leinwand erheblich schmälern. Das auch von den Produzenten ausgesprochene Ziel, mit deutschen Filmen **35 Mio. Zuschauer pro Jahr** zu erreichen, wird mit dieser Aufweichung untergraben.

Die Zugkraft des Kinos ist für die Prosperität des Gesamtmarktes nicht zu ersetzen. Die deutsche Filmwirtschaft hat ein Interesse daran, diesen Motor, von dem alle Partner profitieren, nicht zu Schaden kommen zu lassen, damit das Kino weiterhin ein attraktives und niedrighschwelliges Kulturangebot für alle bleibt. Unserem Publikum sollte es auch in Zukunft freistehen, großartige Filme auf der großen Leinwand genießen zu dürfen. Und der Politik muss es ein Anliegen sein, das Vermächtnis einer über 127-jährigen Kulturinstitution nicht unter die Räder von globalen Plattformen geraten zu lassen.

1. Filmabgabe der Kinos: Stärkung der FFA: nur mit Fairness

Die FFA beabsichtigt, in einer Phase, in der sich das Kino nur allmählich von den pandemiebedingten Einbußen erholt, eine Erhöhung der Abgabe durchzusetzen und zwingt dabei eine spezifische Gruppe zu einer unverhältnismäßigen Belastung. Diese **einseitige Mehrbelastung trifft insbesondere die Kinos, die weiterhin mit den gravierendsten Besucherrückgängen seit den Jahren vor der Pandemie zu kämpfen haben** (siehe FFA-Bericht „Das Kinojahr 2023“). Im aktuellen Kabinettsentwurf wird die Kinoabgabe im § 128 FFG von der derzeit leinwandbezogenen Abgabe auf ein Modell umgestellt, welches alle Leinwände eines Kinos zusammen betrachtet (sog. Center-Modell). Gleich zwei Ziele sollen damit verfolgt werden: eine vereinfachte Handhabung (Entbürokratisierung) sowie ein höheres Abgabevolumen aus dem Bereich Kino. Aus Sicht von BKM und FFA würden bei dem Kabinettsentwurf beide Ziele erreicht. Die Anzahl der Bescheide würde von 4.800 Leinwänden auf 1.700 Spielstellen (Kinos) reduziert. Die Abgabe würde sich laut Hochrechnung der FFA um 2,2 Mio. Euro mit dem neuen Modell erhöhen.

Jedoch missachtet dieses Modell die Anzahl der Leinwände eines Kinos und schert, durch die Bündelung aller Kinosäle, unterschiedlichste Kinotypen über einen Kamm. **Die Umstellung zum Center-Modell führt insbesondere bei kleinen und mittleren Kinos mit mehreren Leinwänden mit jeweils mittleren Umsätzen zu massiven Mehrbelastungen von bis zu 186%. Besonders betroffen sind Kinos, die im eigentlich schutzbedürftigen ländlichen Raum liegen.**

Dem HDF KINO ist die Stärkung der FFA für den deutschen Kinofilm wichtig, da er uns eine Unabhängigkeit gegenüber dem US-Film bietet und die dafür erforderliche Erhöhung der Kinoabgabe ist uns nicht nur bewusst, sondern wir sind auch bereit, diese zum Teil leisten. Aber dies darf nicht auf Kosten von einzelnen Kinos geschehen, stattdessen müssen überproportionale Mehrbelastungen vermieden oder zumindest abgeschwächt werden.

Mit dieser Zielsetzung wurde ein Vorschlag erarbeitet (s. Seite 4), der die Ungleichgewichte der Abgabebelastung bei der Umstellung auf das Center-Modell reduziert, indem auf den gemittelten Umsatz eines Kinos nach Leinwandanzahl abgestellt wird, so dass zwar die angestrebte Erhöhung des Abgabevolumens erfolgt, die Lasten aber ausgewogener verteilt werden. Durch den neuen Vorschlag werden die o.g. Ausschläge zwar nicht in Gänze behoben, aber für die mittleren und kleinen Kinos abgemildert. Mit diesem Modell des HDF KINO kann ebenfalls der Paradigmenwechsel vom bisherigem Leinwand-Modell hin zum Center-Modell gleitend erfolgen.

Die Vorteile zum Kabinettsentwurf liegen auf der Hand: **es gibt weiterhin eine Erhöhung des Abgabevolumens um 1,8 Mio. Euro, jedoch wird diese fairer und gleichmäßiger auf alle Kinobetreibenden verteilt** und somit auch der Leistungsfähigkeit der einzelnen Kinos Rechnung getragen.

Wir betonen, dass die Kinos damit in schwierigen Zeiten ein klares Signal geben, wie wichtig die FFA für die gesamte Filmbranche ist, und dies, obwohl es bis heute keine starke und verlässliche Investitionsförderung für den Kulturstandort Kino gibt.

Vorschlag zur Anpassung von §128 FFG-Kabinettsentwurf

§ 128

Filmabgabe der Kinos (Auszug)

- (1) Wer im Inland entgeltliche Vorführungen von Filmen mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten veranstaltet, hat für jedes Kino vom Nettoumsatz aus dem Verkauf von Eintrittskarten eine Filmabgabe zu entrichten. Von der Filmabgabepflicht sind Kinos befreit, wenn dieser durch den Veranstalter erzielte Umsatz im Mittel je Leinwand des Kinos im Jahr ~~150 000~~ 100 000 Euro nicht übersteigt.
- (2) Die Filmabgabe beträgt
1. bei einem Jahresumsatz von bis zu ~~750 000~~ 160 000 Euro 1,8 Prozent,
 2. bei einem Jahresumsatz von bis zu ~~1 500 000~~ 250 000 Euro 2,4 Prozent und
 3. bei einem Jahresumsatz von über ~~1 500 000~~ 250 000 Euro drei Prozent.

Bei Kinos mit mehreren Leinwänden ist für die Ermittlung des Abgabesatzes gemäß Satz 1 der gemittelte Jahresumsatz des Kinos je Leinwand maßgeblich, der dann einheitlich auf den gesamten Jahresumsatz des Kinos angewendet wird.

2. Keine weitere Aufweichung des Kinofensters im FFG

Die Einführung des neuen § 57 in das Filmförderungsgesetz erlaubt es Fernsehveranstaltern bei einem überdurchschnittlichen Finanzierungsanteil abweichende Auswertungsabläufe für geförderte Filme mit Herstellerfirmen zu vereinbaren. Dies **eröffnet ein Einfallstor für die Ausstrahlung von deutschen Kinofilmen im Free-TV und Free-VOD bereits nach 6 Monaten**, wobei die Bewerbung im Free-TV sogar schon ab fünf Monaten möglich wäre. Dies sieht der HDF KINO sehr kritisch.

Mit dem Einzug des §57 in den Gesetzesentwurf wird weiterhin **die langwierig verhandelte Branchenvereinbarung zur Sperrfristenregelung zugunsten einer Partei übergangen**. Die Politik hat die Branche immer wieder aufgefordert eigene Vereinbarungen zu treffen. Dies haben wir mit der Branchenvereinbarung getan – und uns auf ein weiteres Zusammenarbeiten geeinigt. Durch ihr **einseitiges Eingreifen torpediert** die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien auch **zukünftige Anstrengungen der Branche**, gemeinsame Lösungen und Vereinbarungen zu finden.

Der **HDF KINO fordert deshalb die vollständige Streichung des § 57** über die Möglichkeit zur Vereinbarung abweichender Auswertungsabläufe im vorliegenden Kabinettsentwurf. Der § 54 FFG sieht nun als regelmäßige Sperrfristen die vom HDF KINO mit den anderen Branchenverbänden

in der sogenannten Branchenvereinbarung verabredeten Sperrfristen vor, die deutlich unterhalb der bisher gesetzlich vorgesehenen Sperrfristedauern liegen. Einer weiteren Verkürzung – wie im Kabinettsentwurf § 55 Abs. 1 ff vorgesehen – kann daher nur mit Zustimmung der Kinos erfolgen.

Die Sperrfristen sind für die Filmtheater ein essenzielles Element des FFG. Gerade für die kleineren und unabhängigen Kinos, die Filme erst im späteren Verlauf der Kinoauswertung einsetzen können. Aus diesem Grund ist in § 61 Abs. 2 vorzusehen, dass sämtliche Richtlinien, die die Sperrfristen betreffen, der Zustimmung der Mitglieder der Kinoverbände bedürfen.

Grundsätzlich muss klargestellt werden, dass es eine absolute Ausnahme bleibt, dass Filme, die mit Mitteln der Kinoabgabe finanziert werden, auf 6 Monate für Free-TV verkürzt oder überhaupt nicht im Kino gezeigt werden.

3. Die Kinoauswertung muss Förderziel der FFA bleiben

Durch den möglichen Wegfall einer Kinoauswertung bei den Referenzmitteln Produktion verlässt das FFG die eigentliche DNA der FFA. Sie steht für die Auswertung im Kino und kann auch bei einer Auswertung auf Festivals nicht außer Acht gelassen werden. Das Ziel der FFA-Förderung muss weiterhin darin bestehen, dass alle geförderten Filme eine Kinoauswertung erhalten. Der HDF KINO fordert daher eine präzise Formulierung in § 64 Abs. 3 FFG.

§64

Erfolge bei Festivals und Preisen

(Auszug)

(3) Die Filmförderungsanstalt **legt** durch Richtlinie gemäß § 11 eine Besucherschwelle zur Berücksichtigung von Erfolgen bei Festivals und Preisen fest. **Diese müssen** zwei Drittel der Mitglieder des Verwaltungsrats zustimmen.

4. Kinoförderung: Wiederaufnahme der Abspielförderung für Kurzfilme ins FFG

Der Wegfall der Abspielförderung für Kurzfilme sollte in jedem Fall überdacht werden. Gerade für Kinos im ländlichen Raum, aber auch große Kinobetriebe ist die Förderung ein Anreiz Kurzfilme zu zeigen. Um diese besondere Filmkunstform zu schützen und die Vielfalt auf deutschen Leinwänden zu sichern, plädiert der HDF KINO für die Beibehaltung des ehemaligen § 134 Abs. 6 FFG 2024 und dessen Übertragung in das künftige Filmförderungsgesetz mit geringeren Mitteln.