

Anlagenkonvolut

zum Wortprotokoll der 62. Sitzung des
Ausschusses für Kultur und Medien
am 7. Oktober 2024

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)123

23. September 2024

Stellungnahme

AllScreens Verband Filmverleih und Audiovisuelle Medien

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

Zur Neuordnung der Filmförderung des Bundes - Novellierung Filmförderungsgesetz

Der vorliegende Gesetzentwurf zum FFG sieht eine umfassende Neuausrichtung der Filmförderung vor.

Die angedachten Gesetzesvorhaben bestehen aus einer Automatisierung der FFA-Förderung und damit einhergehende Neuverteilung der Mittel einem steuerlichen Anreizmodell und einer Investitionsverpflichtung der Sender und Streamingdienste.

Gemeinsames Ziel der Neuausrichtung ist die grundsätzliche Stärkung der nationalen Filmwirtschaft u.a. mit dem erklärten Ziel in Zukunft „35 Millionen Kinozuschauer“ pro Jahr mit nationalen Filmen zu erreichen.

Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es einer Stärkung der nationalen Produktionslandschaft, um die Filme, die der Kinozuschauer*innen sehen möchte, überhaupt erst entstehen zu lassen. Dieses Ziel scheint mit dem aktuell vorliegenden Gesetzentwurf zum FFG in greifbare Nähe gerückt zu sein.

Zudem bedarf es in gleicher Weise leistungsstarker Verleih-Unternehmen, die das enorme privatwirtschaftliche Risiko übernehmen, welches eine (i.d.R. frühzeitigen) Investition in die Produktionen selbst als auch die Übernahme der weiterhin steigenden Herausbringungs- und Verwertungskosten mit sich bringt.

Der Übernahme dieses Risikos muss eine angemessene Chance auf Rückfluss gegenüberstehen, andernfalls wird eine entsprechende Investition seitens des Verleihunternehmens deutlich geringer ausfallen oder gar nicht erst stattfinden.

Der vorliegende Gesetzentwurf zum FFG ist hinsichtlich der Unterstützung der vorgenannten Verleihunternehmen bzw. der Auswertung geförderter Filme bisher zu kurz geraten und gefährdet die Sichtbarkeit und damit den Erfolg der nationalen Produktionen im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Kinozuschauer*innen.

Aus Sicht des Verleihs und der transaktionalen audiovisuellen Videowirtschaft sind daher dringend Nachbesserungen erforderlich, um die allseits als notwendig geforderte Stärkung des Absatzes deutscher Filme und damit verbunden deren Erfolg, nicht aus den Augen zu verlieren.

Die Kernpunkte der erforderlichen Nachbesserungen sind dabei:

1. FFG - Fördermittel und Verteilung

Die derzeit im Gesetzentwurf zum FFG vorgesehenen Änderungen führen zu einer signifikanten Verringerung der für den Absatz von geförderten deutschen Filmproduktionen verfügbaren Mittel.

Seite 1/4

Zugleich erhöht sich die Abgabelast durch die implizite Erhöhung der Kinoabgabe.

Im Vergleich zu den Vorjahren (2017 – 2023) erfährt der Bereich Filmverleih damit eine Abstufung um insgesamt 26% der bisherig verfügbaren Mittel.

Konkret ergibt sich diese Abstufung aus dem Zusammenspiel folgender Änderungen:

- Eine Streichung der Ersetzungsbefugnis für Medialeistungen führt durch Umverteilung dieser Fördermittel hin zur Produktion zu einer massiven Verringerung der Fördermittel für den Verleih von Kinofilmen (§ 137, § 138).
 - Die Förderung des Videoabsatzes wird gestrichen bei Beibehaltung der Videoabgabe bis Ende 2027 (§ 150 Absatz 2).
 - Die Erhöhung der Förderung für die allgemeinen Aufgaben nach § 2 FFG und die Gewährung von Förderhilfen nach § 3 Absatz 2 von 10% auf 15% (§ 137 Absatz 1).
 - Eine Umstellung der Filmabgabe führt zu einer impliziten Erhöhung der Filmabgabe der Kinos um 2,2 Mio. Euro, die im Rahmen der Vermietung von Filmen zu ca. 40% oder 0,9 Mio. Euro vom Verleih getragen wird (§ 128).
 - Eine Anpassung der jurybasierten Verleihförderung um 600.000 Euro (kulturelle Filmförderung) und eine Anpassung des Verleihanteils bei der Verteilung auf die Förderbereiche von 21% auf 23% die die o.g. Änderungen allerdings nur zum Teil kompensieren.
- **Dringend geboten ist daher eine Anpassung des Verleihanteils an der Aufteilung der Einnahmen auf die Förderbereiche auf 30% (§ 137 Absatz 3) um im Vergleich zur aktuell geltenden Regelung den Filmverleih zukünftig, unter Berücksichtigung steigender Kosten, zumindest annähernd so wie bisher zu unterstützen.**

2. FFG – Ausgestaltung Referenzförderung Verleih

Die Absenkung der Einstiegsschwellen auf 25.000 Zuschauer*innen (10.000 Zuschauer*innen bei Nachwuchs, Kinder- oder Dokumentarfilm) durch die Anlehnung der Zugangsvoraussetzungen für die zukünftigen Verleihreferenzförderung an die der Produktionsreferenzförderung führt zu einer breiteren Streuung von verfügbaren Mitteln.

Für Erfolge bei Festivals und Preise sind gar keine Zuschauerschwellen mehr vorgesehen (§ 102).

- **Um eine Verwässerung des Referenzpunktwertes zu vermeiden (§ 102) möchten wir dringend dafür plädieren, dass für die Gewährung von Verleihreferenzförderung ein Film mindestens 50.000 Zuschauer*innen (25.000 Zuschauer*innen bei Nachwuchs-, Kinder- oder Dokumentarfilm) erreichen muss. Für Festivals/Preise sollten mindestens 25.000 Zuschauer zugrunde gelegt werden, um eine Relevanz der Filme sicherzustellen.**

Die gleichzeitig vorgesehene Kappung der Obergrenze für die Referenzförderung von

750.000 auf 500.000 Zuschauer*innen stellt auf der anderen Seite erfolgreiche Filme zukünftig schlechter (§ 103).

- **An der bestehenden Obergrenze von 750.000 Zuschauer*innen sollte festgehalten werden wie auch an der Obergrenze inklusive Festivals/Preise von 1.200.000 Punkten (§ 103) um die möglichst erfolgreiche Auswertung von Filmen weiterhin angemessen zu incentivieren.**

Aktuell errechnet sich unter Einbeziehung der Medialeistungen und Videoverleihförderungen ein Referenzpunktwert von 0,80 Euro (Durchschnitt 2017-2023, Tilgungen bereits abgezogen).

- **Ein Referenzpunktwert von 0,80 Euro muss auch im neuen FFG erreicht werden, um die Verleiharbeit sicherzustellen.**

3. FFG – Sperrfristen

Verleih-Unternehmen investieren frühzeitig in Form von (i.d.R.) Garantiezahlungen und Koproduktionsinvestments in FFG-geförderte Produktionen. Diese Investitionen werden für die Finanzierung der Herstellung der Produktionen benötigt. Zudem garantiert das Verleih-Unternehmen die für die Erlangung von Produktionsförderung erforderliche spätere Kinoauswertung.

Diese Investitionen stellen ein enormes Risiko dar, welches nur durch die angemessene Chance auf spätere Rückflüsse wirtschaftlich nachhaltig übernommen werden kann.

Eine nennenswerte Beschneidung der Chance auf Rückflüsse führt zu einer Verringerung (oder einem Ausbleiben) der Investitionen von Verleihunternehmen.

Das neue FFG sieht die Möglichkeit einer Auswertung durch Free-TV nach 12 Monaten ab Kinostart (bzw. ggf. bereits nach 6 Monaten ab Kinostart) vor. Eine spätere Free-TV Verfügbarkeit ist nur für Ausnahmefälle vorgesehen, nicht jedoch zur Absicherung der Investition seitens der Verleihunternehmen.

- **Um die bereits im Rahmen der Produktionsfinanzierung dringend erforderliche Investition der Verleihunternehmen nicht zu gefährden, sehen wir folgende Ergänzung von § 54 Abs. 2 als dringend erforderlich:**

Bei den in Satz 1 genannten Sperrfristen handelt es sich um den vorbehaltlich einer Verkürzung der Sperrfristen frühestmöglichen Auswertungszeitpunkt. Satz 1 steht einer individuellen Vereinbarung einer späteren Auswertung in einer der genannten Auswertungsstufen, insbesondere zur Sicherung der Finanzierung durch Filmverleiher, entgeltliche Videoabrufdienste und durch Bezahlfernsehen gegen individuelles sowie pauschales Entgelt, nicht entgegen.

Der Verwaltungsrat sollte durch Richtlinien bestimmen, unter welchen Umständen die Sperrfrist für frei empfangbares Fernsehen und durch unentgelt

liche Videoabrufdienste regelmäßig eine längere oder auch kürzere Anwendung findet.

Besonders berücksichtigt werden sollen hierbei insbesondere die Rechtesituation, die Finanzierungsanteile sowie die Refinanzierungsmöglichkeiten der Produktion aus den vorgelagerten Verwertungsstufen (§ 57).

4. Verleihförderung im steuerlichen Anreizmodell (FFZuIG)

Die BKM sieht für den Bereich Produktion ein steuerliches Anreizmodell vor, welches bei entsprechender Umsetzung einen enormen Beitrag zur Finanzierung von nationalen bzw. internationalen Filmproduktionen leisten wird.

Wie oben dargelegt ist die Sichtbarkeit von Produktionen im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Kinozuschauer*innen zwingender Bestandteil für den letztendlichen Erfolg der entsprechend zustande gekommenen Produktionen.

Eine Stärkung der in diesen Bereich mit vollem privatwirtschaftlichem Risiko tätigen Verleihunternehmen darf in dieser Hinsicht nicht außen vor bleiben.

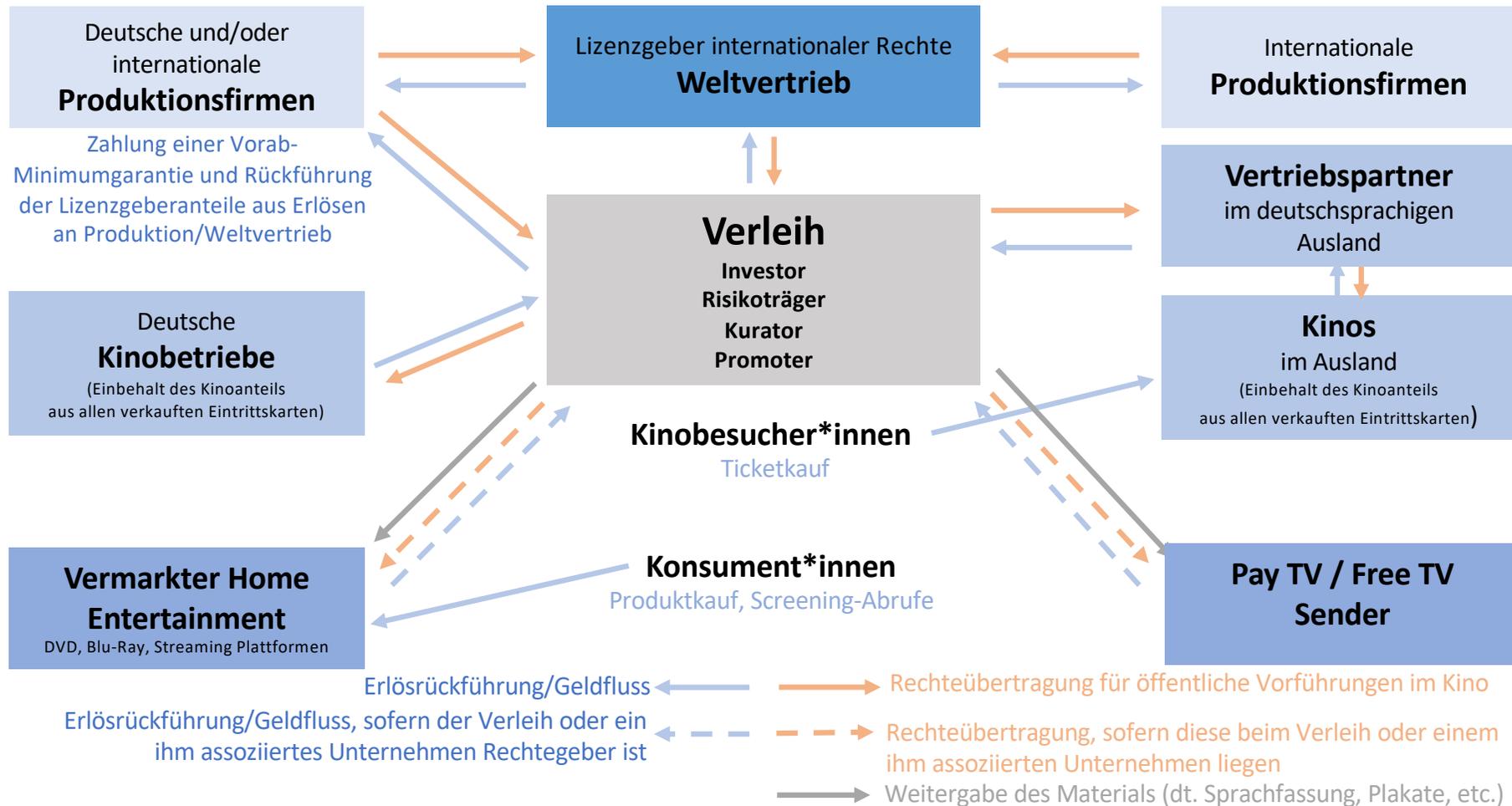
- **In dieser Hinsicht ist die dringende Empfehlung auch die im Rahmen der Kinoherausbringung seitens der Verleihunternehmen national verausgabten Herausbringungskosten konsequent auch in einem steuerlichen Anreizmodell Berücksichtigung finden zu lassen, um eine möglichst hohe Investition in die Herausbringungskosten zu inzentivieren.**

Hierzu sollen neben den Herstellern oder Produktionsdienstleistern auch Verleiher selbst anspruchsberechtigt sein, da diese die fachliche Expertise für eine erfolgsversprechende Durchführung der Herausbringung bieten.

Berlin, 28. August 2024

gez. Peter Schauerte

Der Verleih als zentrales Bindeglied zwischen Produktionsfirmen, Kinobetreibern, Home Entertainment Vermarktern und TV Sendern



Der Verleih ist:

Investor: Vorfinanzierung (Minimumgarantie) und Investment in Herausbringungskosten, teilweise Beteiligung als Co-Produzent

Risikoträger: Unternehmerisches Risiko für Herausbringung, Kontrolle der erwirtschafteten Erlöse, Abrechnung mit Kinos, Antipiraterie, Sicherstellung von lizenzierten öffentlichen Vorführungen

Kurator: Festlegung der passenden Strategie und des optimalen Starttermins, Synchronisation internationaler Titel

Promoter: Marketingkampagne zum Filmstart, Herstellung der Werbeausstattung wie Trailer, Plakate, Werbekampagne in TV, Radio, Online, Anzeigen; PR, Bereitstellung verschlüsselter digitaler Kopien

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)126

25. September 2024

Stellungnahme
AG Verleih – Verband unabhängiger Filmverleiher

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 DER AG VERLEIH ZUM VORLIEGENDEN REFERENTENENTWURF ZUR NOVELLIERUNG DES FILMFÖRDERGESETZTES (FFG) | Stand: September 2024

(1) VORBEMERKUNG UND BEGRÜNDUNG UNSERER POSITION

Der vorliegende FFG-Referentenentwurf muss immer als Baustein der Gesamtförderreform betrachtet werden, um diesen entsprechend bewerten zu können. Die Reform fußt explizit auf mehreren Säulen, aktuell Novellierung FFG, kulturelle Filmförderung über das BKM, Steueranreizmodell und Investitionsverpflichtung.

Wir begrüßen im neuen Referentenentwurf die bessere Ausstattung und vereinfachte Mechanismen für die Produktion und Stoffentwicklung. Wir brauchen gute Stoffe fürs Kino. Wir begrüßen die Automatismen und Vereinfachungen in der Verleihförderung. Wir begrüßen das stärkere Bekenntnis zur Filmbildung und Diversität. Wir begrüßen die Kappung der Obergrenzen und das Öffnen für mehr Marktteilnehmende für eine größere kulturelle Vielfalt durch Herabsetzen der Schwellen. Wir begrüßen, den längst überfälligen Sitz für die AG Verleih im Verwaltungsrat.

Es braucht einen Plan und Gewicht für die Auswertung

Die Auswertung wirksam, zukunftsfähig strukturell zu stärken (explizit: Punkt 6 des von Claudia Roth formulierten 8-Punkte-Plans) sehen wir im vorliegenden Entwurf allerdings bis jetzt nicht berücksichtigt. Wir fordern nachdrücklich, im Sinne des von Kulturstaatsministerin Claudia Roth formulierten Bekenntnisses zum Kino und Kinofilm, einen ganzheitlichen Blick auf die Branche, der neben der Produktion auch Verleih, Kino und Weltvertrieb berücksichtigt. Stand jetzt würde in der aktuellen Reform der Bereich Produktion mit der Kombination aus Investitionsverpflichtung, Steueranreizmodell, kultureller Produktionsförderung und Novellierung des FFG in der Zukunft sehr viel besser aufgestellt sein – was ohne Frage toll ist. Allerdings gibt es bis dato keine Idee für den Bereich der Auswertung, den Verleih, was vollkommen verkennt, wie die Kinobranche funktioniert und welche zukünftigen Herausforderungen auf uns zukommen.

Kinofilme sind teuer und müssen für ein Publikum gemacht sein. Genauso wie es unser Anspruch sein muss, bessere Filme zu machen, muss dieser Anspruch auch sein, diese Filme besser zum Publikum zu tragen. Gerade kulturell und gesellschaftlich wichtige Filme brauchen kleinteilige und aufwändige Kampagnen, um gesehen zu werden und eine „marktgerechte Auswertung“ (§2, Abs. 5) zu bekommen! Dies ist umso entscheidender, da Arthouse-Herausbringungen vorrangig von kleinen und mittelständischen Unternehmen in Konkurrenz zu den Kampagnen globaler Konzerne durchgeführt werden. Wir brauchen dringend einen höheren Zuschauermarktanteil für deutsches Arthouse.

Verleiharbeit ist entscheidend für die Sichtbarkeit und den Publikumserfolg von Filmen

Verleiharbeit ist elementar für den Zuschauererfolg. Verleih unterstützt bereits in der Produktion, finanziert z.T. auch Filme mit, berät in Hinblick auf Markt und Publikum, entwirft Zielgruppen, konzipiert die gesamte Verpackung und Wordings, trägt den Film in allen denkbaren Facetten in kleinteiliger Arbeit bis ans Publikum, stattet die Kinos mit Materialien aus, bucht die Filme – auch finanziell – in die Kinos, sucht Partnerschaften auf Bundes- und Lokalebene, verschafft den Filmen durch PR-Arbeit Aufmerksamkeit, konzipiert begleitende Onlinekampagnen, organisiert und finanziert diverse Events, Premieren und Kinotouren und ermöglicht Austausch zwischen Filmschaffenden und Publikum, Schulveranstaltungen, erstellt pädagogisches Begleitmaterial, gibt Filme für nicht-gewerbliche Vorführungen frei u.v.m.

AG VERLEIH – DIE UNABHÄNGIGEN FILMVERLEIHE

Schliemannstraße 5 · 10437 Berlin | Tel. 030 86803792 | E-Mail: gf@ag-verleih.de

Vorstand: Björn Hoffmann, Hans-Christian Boese, Alexandre Dupont-Geisselmann, Katharina Günther, Torsten Frehse,
Michael Höfner, Dr. Michael Kölmel, Joachim Kühn | Geschäftsführung: Gesine Mannheimer, Saskia Vömel
Vereinsregister Amtsgericht Charlottenburg VR25492 | Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber
dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung R004374

Sichern die vorliegenden Filmfördermodelle mehr Kinobesucher*innen?

Die vorliegenden Pläne werden in dieser Form noch NICHT zum erklärten Ziel „mehr Kinobesucher*innen und Sichtbarkeit für den deutschen Kinofilm“ führen, weil:

- **Investitionsverpflichtung:** Die angedachte Investitionsverpflichtung berücksichtigt die Kinoauswertung überhaupt nicht, sondern ist eine reine Abgabe an die Produktion (wir begrüßen allerdings, dass alle Marktteilnehmer*innen einen Beitrag leisten sollen).
- **Steueranreizmodell:** Das Steueranreizmodell ist finanziell wesentlich schlagkräftiger als die Mittel der FFA, bedenkt aber entgegen dem Vorschlag im „8er-Papier“ aus der gesamten Branche momentan nur den Bereich Produktion, für Verleih ist dort bisher keine Integration gefunden
 - Verleih muss hier mitberücksichtigt werden, will man die so geförderten Kinofilme auch an ein Publikum bringen und das Gleichgewicht für eine notwendigerweise gut ausgestattete Auswertung sichern
 - Deutsche Filme herauszubringen, muss für Filmverleiher attraktiv bleiben. Wir laufen Gefahr, dass deutsche Stoffe keinen Filmverleih in Deutschland finden.
 - Jeder Kinofilm braucht, um ein großes Publikum zu erreichen, ein hohes finanzielles Investment in die Herausbringung. Dieses Investment ist immer mit einem hohen Risiko für den Verleih verbunden. Will man ein Bekenntnis zum Kino – nicht zuletzt als wichtigen Ort unseres gesellschaftlichen Miteinanders sowie auch als Gütesiegel für Filme – muss dieses Risiko ermöglicht und belohnt werden und der Verleih im Steueranreizmodell mitberücksichtigt werden
- **Die kulturelle Verleihförderung vom BKM:** Wir begrüßen die Anpassung des Verleihfördertopfs auf 2 Millionen Euro sowie die Erhöhung von Projektförderungen auf bis zu 100.000 €. Das ermöglicht eine breitere Förderung im kulturellen Bereich. Allerdings bleibt diese Förderung weiter an eine Jury gebunden ohne Förder-Kriterien zur Orientierung. Das erschwert die Planbarkeit von Projekten und Finanzierungen. Der aufgestockte Verleihfördertopf der kulturellen Förderung ist ein schönes Signal, schließt aber nur gerade so die Finanzierungslücke, die im FFG entsteht. Von einer finanziellen Verbesserung für den Verleih kann man leider überhaupt nicht sprechen.
- **FFG-Referentenentwurf:** Der prozentuale Anteil von Verleihförderung der FFA wurde zwar von 21,5 auf 25 Prozent leicht erhöht, in realen Zahlen werden dem Verleih aber weniger Mittel zur Verfügung stehen
 - Der Zuschuss in der Verleihreferenzförderung ändert für uns nichts, da diese Mittel im bisherigen System im Erfolgsfall 1:1 an den Produzenten weitergegeben werden, also wieder nur eine indirekte Produktionsförderung wären.
 - Medialeistungen der Sender (bisher eine 100%-ige Verleihförderung) werden umgemünzt in eine rein finanzielle Leistung, die dann wiederum prozentual unter den Akteur*innen aufgeteilt wird.
 - Die Center-Abgabe der Kinos darf nicht zu einer erhöhten Gesamtabgabe führen, da dies sonst zusätzliche Kosten für Verleih und Kinos zur Folge hätte
 - Der Gesamttopf der FFA wird aufgrund fehlender Tilgung kleiner sein. Zusätzlich: Zu wenig Gewicht auf der Auswertung führt zu weniger verkauften Kinotickets, was wiederum eine weitere Verkleinerung des Fördertopfes nach sich zieht.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das erklärte Ziel, Verleih besser auszustatten, mit dieser Maßnahme nicht gelingt. Eher im Gegenteil: es steht dadurch weniger Geld für Verleih in der FFA-Förderung zur Verfügung.

Offene Bedürfnisse Verleihförderung innerhalb der drei vorliegenden Bausteine

Unter Berücksichtigung aller Reformüberlegungen inkl. Investitionsverpflichtung und Steueranreizmodell für den Bereich Produktion fordern wir:

1. eine andere Gewichtung der FFA-Förderungen mit min. 35% Anteil für Verleihförderung (§135), um dem Bedarf für Verleih und einer besseren Ausstattung gerecht zu werden.
2. den Verbleib der Verleihreferenzmittel beim Verleih ohne Weitergabe an die Produktion als Lizenzgeber im Erfolgsfall (bisher ist dies so der Fall, es bleibt kein Geld beim Verleih) um Verleiharbeit nachhaltig zu stärken
3. den Erhalt der in der Branchenvereinbarung vereinbarten Kinosperrfristen um das Geschäftsmodell der unabhängigen Verleihe nicht weiter auszuhöhlen und anzugreifen.
4. Eine Berücksichtigung von Verleih im Steueranreizmodell, da es nur logisch wäre, dass mit Steuermitteln finanzierte Kinofilme auch in der Auswertung unterstützt werden, ansonsten produzieren wir Kinofilme, die niemals ein Publikum erreichen.

(2) KOMMENTIERUNG FFG

§6, Abs. 7: Zusammensetzung Verwaltungsrat

Wir begrüßen den Sitz FFA-Verwaltungsrat und die Anerkennung der kulturellen Bedeutung der AG Verleih für die Filmwirtschaft.

§10: Aufgabe des Verwaltungsrats

Wir begrüßen die Regelung über Richtlinien im Verwaltungsrat. Wie stellen wir aber politisch sicher, dass in einer wirtschaftlich kommerziell dominierten FFA der kulturelle Film seine entsprechende relevante Bedeutung bekommt und nicht unter die Räder gerät?

Der kulturelle Verhandlungsspielraum kann nicht allein dem Verwaltungsrat überlassen werden. Wir fordern mehr Vorgaben für die Erstellung von Richtlinien durch den FFA-Verwaltungsrat zur Sicherung des kulturellen Films und seiner Sichtbarkeit seitens des BKM. Wir empfehlen, dass den kulturellen Akteur*innen beim Verfassen der Richtlinien für die kulturellen Kriterien ein besonderes Mitspracherecht vorbehalten wird, um nicht von den großen Playern überstimmt zu werden. Denkbar wäre - analog zum Diversitätsbeirat - einen Kulturbeirat mit entsprechenden Befugnissen in Bezug auf die Kultur betreffenden Richtlinien zu bilden. (siehe auch Kommentierung §101, Abs.3)

§54ff: Sperrfristen

Die in der Branchenvereinbarung vereinbarten Sperrfristen sind als Mindestsperrfristen zu verstehen, die von der Branche selbst nach einiger Zeit bewertet und ggf. angepasst werden sollen. Im neuen FFG ist diese Mindestsperrfrist zur „regulären Sperrfrist“ geworden. Es braucht daher klare Definitionen in einer Richtlinie, unter welchen Bedingungen die Mindestsperrfrist gilt und unter welchen Bedingungen längere Sperrfristen greifen. Das ist unerlässlich, um die wirtschaftliche Auswertung der Filme unabhängiger Produzent*innen und Verleihunternehmen zu schützen.

Zur Klarstellung sollten § 54 und §60 wie folgt angepasst werden:

§ 54 **Mindest**sperrfristen

(2) Die **Mindest**sperrfristen enden jeweils

1. für die Bildträgerauswertung...
2. für die Auswertung durch frei empfangbares Fernsehen und durch unentgeltliche Videoabrufdienste **frühestens** 12 Monate nach Beginn der regulären Erstaufführung.

§ 60 Ermächtigung des Verwaltungsrats

(1) (...)

(2) Näheres zu den Bestimmungen des **§ 54**, § 55 Absatz 3 und der §§ 56 bis 59 kann der Verwaltungsrat durch Richtlinie bestimmen. **Der Verwaltungsrat wird insbesondere durch Richtlinien bestimmen, unter welchen Umständen die Sperrfrist für frei empfangbares Fernsehen und durch unentgeltliche Videoabrufdienste regelmäßig eine längere oder auch kürzere Anwendung findet. Besonders berücksichtigt werden sollen hierbei insbesondere die Finanzierungsanteile sowie die Refinanzierungsmöglichkeiten der Produktion aus den vorgelagerten Verwertungsstufen.**

Seit Inkrafttreten der Branchenvereinbarung und der angepassten Richtlinie stellen Produzent*innen und Verleiher*innen leider fest, dass einzelne FreeTV-Sender die Flexibilisierung missbrauchen und Mindestsperrfristen als Regelsperrfristen durchsetzen wollen, was ihnen aufgrund der Machtverhältnisse auch gelingt.

§101 Förderhilfen, Referenzpunkte

Wir begrüßen, dass sämtliche Mittel der aktuellen Verleih- bzw. Absatzförderung in die Referenzförderung überführt werden. Bisher wurden Finanzierungen aus Projektverleihförderung, Videoförderung und Medialeistungen der Sender generiert. Der Mittelwert der Jahre 2017 bis 2022 liegt unter Einbeziehung der genannten Förderungen bei 1,06 Euro pro Referenzpunkt. Um sicher zu stellen, dass die Referenzförderung als alleinige Förderung aus den Mitteln der FFA für den Verleih gelingt, muss also sichergestellt sein, dass der Wert des Referenzpunktes auch zukünftig relevant bleibt und nicht unter 1,00 Euro liegt.

Wir begrüßen das Anlegen von Punkten als Maßeinheit für Schwellen um dem kulturellen Anspruch einer Filmförderung gerecht zu werden und eine größere Vielfalt zu sichern. Laut Absatz (3) definiert der FFA-Verwaltungsrat kulturelle Kriterien für Referenzpunkte. Hier muss gesichert sein, dass es einen expliziten Auftrag gibt, Kultur geschützt gegen rein wirtschaftliche Interessen zu bedenken. Wie unter der Kommentierung von §10 von uns ausgeführt, bräuchte das stärkere politische Vorgaben. Dies könnte bei kulturspezifischen Entscheidungen auch über eine stärkere Gewichtung der kulturellen Akteur*innen im FFA-Verwaltungsrat oder einen Kulturbeirat gesichert werden.

§102 Festsetzen von Förder-Obergrenzen

Wir begrüßen das Herabsetzen der oberen Schwellen bei den Referenzpunkten, um den einzelnen Punkt aufzuwerten und eine größere Vielfalt zu gewährleisten. Zusätzlich tragen Kinofilme mit vielen Besucher*innen sich sowohl im kulturellen als auch kommerziellen Bereich wirtschaftlich von allein und generieren finanzielle Mittel für neue Investitionen. Es ist es aus unserer Sicht entscheidender, das Risiko bei anspruchsvolleren, neue Wege gehenden, kulturell bedeutsamen Herausbringungen abzuf puffern, um kulturelle Vielfalt zu sichern.

§109 Verwendung

Die Ausreichung der FFA-Verleihreferenzmittel als Zuschuss kommt paradoxerweise nicht dem Verleih zugute, da der Zuschuss laut der derzeitigen Regelung als vorkostenmindernd angesetzt wird und damit im Erfolgsfall nicht beim Verleih verbleibt, sondern vollständig an die Produzenten durchgereicht wird. Zur nachhaltigen Stärkung des Verleihbereichs, die das erklärte Ziel aller Branchenverbände ist, müssen diese vom Verleih erwirtschafteten Verleih-Referenzmittel beim Verleih verbleiben. Ansonsten bliebe die Verleihreferenzförderung nur eine verdeckte weitere Produktionsförderung. Das ist gerade für unabhängige Verleihunternehmen ein entscheidender Punkt, im Gegensatz zu vertikal integrierten Verleih- und Produktionsunternehmen, bei denen die Zuschüsse aus Referenzmitteln automatisch in der Konzernstruktur verbleiben.

Der Verbleib der Referenzmittel beim Verleih ist aus unserer Sicht alternativlos, wenn man die Herausbringung nachhaltig stärken und die Verleih-Referenzförderung faktisch nicht als verdeckte Produktionsförderung abfließen lassen will. Zumal die Produktion mit den zusätzlichen Säulen Steueranreizmodell sowie Investitionsverpflichtung gestärkt wird, bei denen die Auswertungsseite bisher in keiner Weise berücksichtigt wurde.

§113 Kinoförderung Förderhilfen

Wir plädieren gegen die Streichung des Absatzes §134 Abs. 6 „zur Aufführung von Kurzfilmen als Vorfilm im Kino und von originären Kurzfilmprogrammen im Kino“. Bisher gibt es eine Förderung für Kinos, die regelmäßig Vorfilme oder programmfüllende Kurzfilmprogramme abspielen. Kurzfilmverleihe unterstützen die Kinos bei der Antragstellung, erstellen Kostenvoranschläge und beraten in allen Fragen zum Abspiel.

Da das Abspiel von Vorfilmen zusätzliche Kosten und Aufwand bedeutet, jedoch keine zusätzlichen Einnahmen generiert, ist eine Förderung dringend notwendig. Die Streichung ginge zulasten der Vielfalt im kulturellen Angebot und beträfe v.a. Kinos in strukturschwachen Regionen und auf dem Land. Kurzfilme sind jung, vielfältig, bunt und für den Filmnachwuchs ein wertvolles Tool, sich ihrem Publikum außerhalb von Festivals zu zeigen. Wir laufen Gefahr, den Kurzfilm als Teil der Filmkultur im Kino zu verlieren. Zuschauer*innen, die keine Festivals besuchen, würden dann überhaupt nicht mehr mit Kurzfilmen in Kontakt kommen.

§120 Filmerbe

Um den Druck auf den FFA-Topf zu entlasten, empfehlen wir die rein kulturelle Fördermaßnahme des „Filmischen Erbes“ zukünftig über die BKM abzudecken.

§127 Filmabgabe der Kinos – kinobasierte Abrechnung

Die Umstellung der Filmabgabe von Leinwand auf Kino wird als erhebliche Vereinfachung begrüßt. Die neu festgelegten Umsatzgrößenklassen und Prozentwerte für die Kinos sind allerdings offensichtlich so gewählt, dass sie zugleich zu einer nicht unerheblichen Erhöhung der Abgabe führen. Die Filmabgabe wird im Rahmen der Vermietung von Filmen zu ca. 40% vom Verleih mitgetragen. Vor dem Hintergrund der zugleich vorgesehen erheblichen Kürzung der Mittel für den Verleih und der erwarteten erheblich schlechteren zukünftigen Fördersituation auch für die Kinos, ist eine solche Erhöhung der Abgabe nicht hinnehmbar, solange eine Beteiligung des Verleihs an einer steuerlichen Anreizförderung nicht erfolgt.

§135 Aufteilung der Einnahmen auf die Förderbereiche

Eine Verleihförderung unter einer möglichen steuerlichen Anreizförderung ist im Diskussionsentwurf zum Filmförderungszulagengesetz nach wie vor nicht vorgesehen. Die Vermarktungsseite muss aber dringend bei diesem Gesetzesvorhaben mitgedacht und verbessert werden. (Es gab unter allen Akteuren zu Beginn der Gespräche auch einen sehr klaren Konsens hierüber). Solange dies nicht der Fall ist, muss die Aufteilung der Einnahmen auf die Förderbereiche (§ 135) angepasst werden. Um zumindest den Verleih im Vergleich zur aktuellen Situation nicht schlechter zu stellen, ist der Anteil des Verleihs auf mindestens 35% anzuheben (auf Basis der durchschnittlichen Verleihförderung inklusive 3 der Projekt-, Referenz-, Videoförderung und der Medialeistungen der Jahre 2017 bis 2022. Die implizite zusätzliche Erhöhung der Filmabgabe (s.o.) und der erhöhte Vorabzug aus § 135 Absatz 1 für Aufgaben der FFA gemäß § 3 ist hier noch nicht einmal berücksichtigt.) Alternativ kann - wie bisher - anteilig der Gegenwert der Medialeistungen und Videoförderung direkt auf den Verleih allokiert werden.

§147 Übergangsregelung

In der Übergangsphase ist davon auszugehen, dass der bestehende FFA-Topf über die Tilgungen durch erfolgreiche Projekte ergänzt wird. Wir fordern, dass die Tilgungen durch Absatz / Verleih ausschließlich auch für Absatz / Verleih verwendet und nicht dem Gesamtopf zugerechnet werden. Die Absatzdarlehen, die noch getilgt werden, müssen der Referenzabsatzförderung zugerechnet werden.

AG Verleih – Die unabhängigen Filmverleihe

Saskia Vömel & Gesine Mannheimer
Geschäftsführung

Über AG VERLEIH – DIE UNABHÄNGIGEN FILMVERLEIHE

Der Verband unabhängiger Filmverleihe vertritt die Interessen 36 unabhängiger Filmverleihunternehmen in Deutschland. Unsere Mitglieder sind das unverzichtbare Bindeglied zwischen Produktion und Kino und erzeugen mit ihren Kampagnen Sichtbarkeit für Filmkunst, politisch-gesellschaftlich relevanten Film, preisgekröntes Kino und Festivalfavoriten. Gemeinsam stehen sie für eine einzigartige Vielfalt im deutschen Kino.

Um diese Vielfalt zu erhalten, setzt sich die AG Verleih für die Verbesserung der wirtschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen für Filmverleihe ein. Darüber hinaus setzt der Verband auf die Vernetzung mit anderen Branchenvertretern auf nationaler und internationaler Ebene. Die AG Verleih – Verband unabhängiger Filmverleiher ist Mitglied der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft.

AG VERLEIH – DIE UNABHÄNGIGEN FILMVERLEIHE

Schliemannstraße 5 · 10437 Berlin | Tel. 030 86803792 | E-Mail: gf@ag-verleih.de

Vorstand: Björn Hoffmann, Hans-Christian Boese, Alexandre Dupont-Geisselmann, Katharina Günther, Torsten Frehse,
Michael Höfner, Dr. Michael Kölmel, Joachim Kühn | Geschäftsführung: Gesine Mannheimer, Saskia Vömel
Vereinsregister Amtsgericht Charlottenburg VR25492 | Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber
dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung R004374



Ausschussdrucksache 20(22)127

26. September 2024

Stellungnahme

Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) und Anstalt des öffentlichen Rechts "Zweites Deutsches Fernsehen" (ZDF)

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



Zweites Deutsches Fernsehen
Anstalt des öffentlichen Rechts
Justitiar
Peter Weber
ZDF-Straße 1
55127 Mainz



Mitteldeutscher Rundfunk
Anstalt des öffentlichen Rechts
Juristischer Direktor
Prof. Dr. Jens-Ole Schröder
Kantstraße 71-73
04275 Leipzig

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Kultur und Medien
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Mainz/Leipzig, den 26.09.2024

Stellungnahme von ARD und ZDF für die öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG)" am 07.10.2024

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Frau Budde,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG)" in der öffentlichen Anhörung Stellung nehmen zu können.

ARD und ZDF unterstützen eine grundsätzliche Reform der Filmförderung in Deutschland. Die neuen Gesetzesvorhaben (FFG, InvestVG, FilmFörderZulG) sind dabei gemeinsam zu betrachten.

Ein zukunftssicheres Engagement für den deutschen Kinofilm kann nur unter Anpassung der Rahmenbedingungen an die aktuellen Entwicklungen und die tiefgreifenden Veränderungen in der Medienlandschaft gelingen. Der Gesetzentwurf der FFG-Novelle trägt dem im Ergebnis leider nicht hinreichend Rechnung. Im Gegenteil, die Sender stehen weiterhin am Ende der Auswertungskette und es ist nicht gelungen, die strukturelle Ungleichbehandlung zwischen Fernsehveranstaltern und Streamern aufzulösen.

ARD und ZDF bekennen sich zur Förderung des deutschen Films. Das zukünftige finanzielle Engagement ist jedoch von der Gesamtbelastung abhängig, die sich aus dem gesamten Reformvorhaben für ARD und ZDF ergeben wird. Zudem muss eine bedarfsgerechte Finanzierung für den ÖRR gesichert sein.

Eine Verpflichtung zu Direktinvestitionen in die Produktionswirtschaft stellt einen erheblichen Eingriff in die Rundfunkfreiheit und Programmautonomie der öffentlich-rechtlichen Sender dar, der verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein muss. Das gilt insbesondere mit Blick auf die Höhe der Hauptinvestitionsquote und die Höhe und Definition der Subquoten sowie der Kumulation dieser Steuerungsvorgaben einschließlich der avisierten Rechtebeschränkungen. Insoweit ist für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch die zugrunde zu legenden Bemessungsgrundlage maßgeblich. Hier gibt es nach wie vor offene Fragen.

Dies an den Anfang gestellt, nehmen ARD und ZDF zu den für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wichtigsten Punkten im **Gesetzentwurf des Filmförderungsgesetzes** wie folgt Stellung:

1. Strukturelle Ungleichbehandlung der Sender / Flexibilisierung der Sperrfristen

Der Gesetzentwurf der FFG-Novelle löst die **strukturelle Ungleichbehandlung** von Fernsehveranstaltern und Streamern nicht auf. Zur Benachteiligung der Sender im Einzelnen wird auf die Positionierungen von ARD und ZDF zum Referentenentwurf mit Datum vom 01.03.2024 verwiesen.

Beispielsweise wird nur von den Fernsehveranstaltern die Vereinbarung **allgemeiner Bedingungen** der Zusammenarbeit mit Filmherstellern gefordert. Die gesetzlichen Vorgaben zum **Rechterückfall** (vgl. § 84 FFG-E) beziehen sich nur auf den Rückfall der Fernsehnutzungsrechte. Entgeltliche Videoabrufdiensten haben keine entsprechenden Rechtevorgaben zu beachten.

Die **vorrangige Auswertungsmöglichkeit** von Kinofilmen durch kommerzielle VoD-Anbieter besteht weiterhin qua Gesetz und unabhängig von ihrer wirtschaftlichen und inhaltlichen Beteiligung.

Mit Blick auf die Neuregelung der **Sperrfristen** in § 54 Abs. 2 des Entwurfs genügt es nicht, die Free TV-Sperrfrist auf 12 Monate festzulegen, wobei es sich insoweit – vorbehaltlich einer Sperrfristenverkürzung – nur um den frühestmöglichen Auswertungszeitpunkt handeln soll. Es bedarf vielmehr einer grundlegenden Anpassung der Regelungen zur Auswertung von Kinofilmen, um inländische Free TV-Sender durch gesetzliche Vorgaben im Wettbewerb nicht weiter strukturell gegenüber kommerziellen VoD-Plattformen zu benachteiligen. **Sachgerecht wäre allein eine gesetzliche Regelung, nach der die Auswertung eines Films – nach Ablauf einer viermonatigen Kinosperrfrist – unter Berücksichtigung der individuellen Finanzierungsverhältnisse des Films verhandelt werden können.**

Der grundsätzliche Ansatz einer Öffnung zur Verkürzung der Sperrfrist in § 57 des Gesetz-entwurfs ist zu begrüßen. Die Neureglung kann dem eigentlichen Regelungsziel, die Sperrfristen zu flexibilisieren, jedoch nicht hinreichend Rechnung tragen. Voraussetzung für die Verkürzung der Sperrfrist soll ein **überdurchschnittlicher** Finanzierungsanteil des Fernsehveranstalters sein. Es ist unter Berücksichtigung des regelmäßig hohen Investments der Sender in der frühen Produktionsphase nicht nachvollziehbar, warum **erneut** ausschließlich den Free TV-Sendern gesetzliche Vorgaben zu Mindestbeteiligungen gemacht werden sollen. Mit dieser erheblichen und vor allem **einseitigen** Eintrittsschwelle zu Lasten der Sender wird den Akteuren der erforderliche Gestaltungsspielraum nicht hinreichend eröffnet, sondern vielmehr nur eine neue Ausnahmeregelung für Fernsehveranstalter geschaffen.

Die zeitliche Begrenzung der neuen Ausnahmvorschrift des § 57 Abs. 1 FFG-E auf zwei Jahre ist ebenfalls nicht zielführend. Die Ermächtigung des Verwaltungsrats in § 57 Absatz 3 FFG-E, durch Richtlinie

über die Verkürzung der Sperrfrist zu bestimmen, wird in Ansehung der Zusammensetzung der Mitglieder und Stimmverteilung gegen die Interessen der Sender ins Leere laufen.

Vorschlag:

Wir sprechen uns dafür aus, **an einer viermonatigen** Kinosperrfrist festzuhalten und die gesetzlich geregelten **Auswertungskaskaden** im Übrigen **aufzulösen**. **Stattdessen sollte** es den Vertragsparteien überlassen werden, wie sie die Auswertung der Filme vertraglich und wirtschaftlich gestalten. Maßgeblich für die Auswertungsreihenfolge eines Kinofilms und eine faire Rechtaufteilung dürfen nur die jeweiligen Beteiligungsverhältnisse einer Produktion (Höhe und Zeitpunkt eines Investments) sein.

Um der dynamischen Veränderung des Marktes folgen zu können, sollten **Rahmenbedingungen einer fairen Rechtaufteilung** in bilateralen Vereinbarungen zwischen Produzenten und Verwertern und Produzenten und Sendern getroffen werden und nicht gesetzlich vorgegeben sein.

Dementsprechend sollte § 54 Abs. 2 FFG-E lauten:

„Die regelmäßigen Sperrfristen enden jeweils für die Bildträgerauswertung, die Auswertung durch entgeltliche Videoabrufdienste und durch Bezahlfernsehen sowie für die Auswertung durch frei empfangbares Fernsehen und durch unentgeltliche Videoabrufdienste vier Monate nach Beginn der regulären Erstaufführung“.

Ein zusätzlicher Absatz könnte lauten:

„Die Auswertungsreihenfolge nach Ende der Sperrfrist und die faire Rechtaufteilung ist auf der Grundlage der jeweiligen Beteiligungsverhältnisse an einer Produktion zu marktgerechten Preisen zu vereinbaren.“

Auch die Ausnahmen des neuen Entwurfs führen unterm Strich zu keiner Verbesserung. In keinem Fall aber macht es Sinn, die Verkürzung der Sperrfrist in § 55 Abs. 1 FFG-E lediglich auf sechs und nicht vier Monate festzulegen.

2. Abschaffung der Projektfilmförderung / Mittelbindung des Rundfunkbeitrags

Die Verleih- und Produktionsförderung soll nach dem Entwurf auf eine vollautomatische Referenzförderung bei gleichzeitigem Wegfall der hierfür bisher eingesetzten Förderkommissionen umgestellt werden. Die bisherige Projektfilmförderung soll folglich zum Nachteil der Sender und unter Verlust ihrer Mitwirkungsrechte bei Förderentscheidungen abgeschafft werden.

Es ist zu erwarten, dass ARD und ZDF auftragsbedingt wesentlich weniger Effekte aus der ausschließlich erfolgsbasierten Anreizförderung für das Kino ziehen würden. Bis heute wären viele ausgezeichnete Filme ohne das Zusammenspiel von Förderungen und Senderbeteiligungen nie gedreht worden, – so zum Beispiel "Lieber Thomas", "Rabiye Kurnaz vs George W Bush", "Das Lehrerzimmer" oder "In einem Land, das es nicht mehr gibt". Mit der Umstellung auf die automatisierte erfolgsbasierte Referenzförderung werden solche Filme in Zukunft schwer bis unmöglich werden, denn ein Film wird dann in erster Linie in der Hoffnung auf Erfolg finanziert.

Durch die Fokussierung auf die Referenzförderung findet die **Mittelbindung** des Rundfunkbeitrags (Programmbezug) keine hinreichende Berücksichtigung mehr. Bisher sieht § 160 FFG vor, dass die Einnahmen der FFA aus der Filmabgabe der Fernsehveranstalter und Programmvermarkter (nach anteiligem Abzug von Aufwendungen und Verwaltungskosten) ausschließlich für die Projektfilmförderung zu verwenden sind. Der Rundfunkbeitrag hat den Zweck, die öffentlich-rechtlichen Sender in die Lage zu versetzen, ihren gesetzlichen Programmauftrag zu erfüllen. Es handelt sich um eine Vorteilsabgabe der Beitragszahler für die Möglichkeit, Rundfunk zu empfangen.

Verfassungsrechtlich erforderlich ist daher eine Mittelbindung dergestalt, dass die Förderbeiträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jedenfalls summenmäßig für Produktionen einzusetzen sind, an denen die Rundfunkanstalten (mit besonderen eigenen Programmmitteln) Rechte erwerben. Eine Verwendung von Förderbeiträgen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ohne hinreichenden Programmbezug für ihre Angebote wäre **unzulässig**. Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf insoweit eine Evaluierung der Förderabgabe der öffentlich-rechtlichen Sender vorsieht.

Allerdings fehlt es bisher an der gesetzlichen Normierung eines wirksamen **Steuerungselements**, das den angemessenen Einsatz der Referenzfördermittel für Produktionen, an denen die öffentlich-rechtlichen Sender beteiligt sind, sicherstellt.

Vorschlag:

Die Fördermittel der öffentlich-rechtlichen Sender könnten in einen Topf fließen, der der Referenzförderung von zukünftigen Filmprojekten vorbehalten bleibt, an denen die Sender finanziell mit gesonderten Programmmitteln beteiligt sind. Die automatische Förderung auf Basis von Referenzpunkten, das heißt die Förderentscheidung, würde hierdurch nicht tangiert. Die FFA müsste hingegen bei der Verteilung der Referenzfördermittel sicherstellen, dass die Förderbeiträge der öffentlich-rechtlichen Sender summenmäßig nur zur Herstellung zukünftiger Projekte mit Senderbeteiligung verwendet werden.

Gerne stehen wir für weitere Gespräche und Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Weber
Justitiar ZDF



Prof. Dr. Jens-Ole Schröder
Juristischer Direktor MDR

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.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)129

30. September 2024

Stellungnahme
Deutscher Drehbuchverband

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



An den

Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages

Kurz-Stellungnahme zum "Entwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG)" (20/12660)

Berlin, 27.09.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zum neuen Filmfördergesetz (20/12660).

Im angestrebten Modell aus drei Förder-Säulen sehen wir die Chance auf einen starken Impuls für die gesamte Filmproduktionlandschaft in Deutschland. Die Beteiligung der zentralen Urheberinnen an den Referenzmitteln ist dabei ein richtiger und wegweisender Schritt. Die Stärkung der Entwicklungsförderung, auch in der jurybasierten Förderung, ist insgesamt auf dem richtigen Weg.

Das Gelingen der Filmförder-Reform mit allen Säulen ist auch für uns Autor*innen von entscheidender Bedeutung, um durch kürzere Finanzierungswege die Arbeit im Kino-Bereich wieder attraktiver zu machen.

In aller Kürze möchten wir noch einmal auf einige wenige Punkte hinweisen, die in unseren Augen im FFG noch der Verbesserung bedürfen:

§ 6

Es stehen im Verwaltungsrat zu wenig Sitze für die zentralen Urheber*innen zur Verfügung. Sechs Mitglieder aus Produzent*innenverbänden stehen je einem Mitglied von Regie und Buch gegenüber. Wir wünschen uns je zwei Sitze für DDV und BVR, mindestens jedoch die Möglichkeit mehrere Stellvertreter*innen zu benennen, um in den Ausschüssen im Ehrenamt überhaupt ausreichend mitarbeiten zu können.

§15

Im Präsidium sind wir als Drehbuchverband nur in einer Gruppe von vier Verbänden vertreten. Wir wünschen uns einen eigenen Sitz für Buch und Regie. Das Dreieck des Filmemachens

(Buch, Regie, Produktion) muss im Präsidium abgebildet sein. Schon Regie und Buch haben oft zwei grundsätzlich unterschiedliche Perspektiven auf das Filmmachen, sicher sind unsere Interessen aber nicht mit AG Dok und AG Kurzfilm deckungsgleich, die schlicht keine Urheber*innen-Verbände sind.

§69

Die Deckelung der Referenzmittel bei 30 Tsd. Euro ist praxisfern und nicht auskömmlich für eine qualitätsvolle Stoffentwicklung. Schon die jetzt skizzierten Förderstufen in der kulturellen Filmförderung ergeben für Treatment und Drehbuch 45 Tsd. Euro. Da erscheinen 30 Tsd. Euro nahezu wahllos. Es gibt ohnehin einen automatischen Deckel bei 100 Tsd. Euro durch die Höchstgrenze der Referenzmittel. Im letzten Jahr wären als Höchstbetrag für einen Autor 75 Tsd. Euro angefallen. Das wäre eine auskömmliche Finanzierung für eine gut laufende vollständige Stoffentwicklung. Eine Deckelung pro Maßnahme analog zu den angedachten Sätzen der kulturellen Filmförderung ist dagegen gut denkbar, so dass etwa höhere Referenzmittel-Summen auf mehrere Projekte aufgeteilt werden müssen. In der Praxis wird der Fall allerdings nur äußerst selten auftreten.

§76

In den Verwendungsmöglichkeiten der Mittel muss klargestellt werden, dass Drehbuch-Referenzmittel nur zu Drehbuch-Maßnahmen und Regie-Referenzmittel nur für regieliche Verwendung abgerufen werden können. Man qualifiziert sich jeweils für den Bereich, in dem man sein Talent unter Beweis gestellt hat. Eine Gewährung von Mitteln für den jeweils anderen Bereich wäre nicht sachgerecht. Wir plädieren immer für die Bildung von Teams für Regie und Buch, weil daraus die erfolgreicherer Filme entstehen (Ausnahmen bestätigen die Regel, aber in diesen Ausnahmen hat die schreibende Regie ja ohnehin auch Drehbuch-Referenzmittel).

Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit und wünschen gutes Gelingen für das Filmfördergesetz und die noch folgenden weiteren zwei Säulen der großen Reform der deutschen Filmförderlandschaft.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)130

30. September 2024

Stellungnahme

Bitkom – Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien

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

September 2024

Zum Entwurf für ein Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films

(Filmförderungsgesetz - FFG 2025)

Zusammenfassung

Mit Blick auf die geplante umfassende Reform der deutschen Filmförderung setzt sich Bitkom für attraktive Rahmenbedingungen und faire Wettbewerbschancen ein. Ein Systemwechsel in der Filmförderung ist dringend notwendig. Dies hat die Bundesregierung zwar erkannt, indem sie eine Neuordnung der Filmförderstrukturen fordert bzw. die Filmwirtschaft vereinfachen und transparenter gestalten möchte. In der aktuellen Debatte um die Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG) und damit verbundene weitere Initiativen zur finanziellen Restrukturierung sehen wir hingegen eine kontraproduktive Entwicklung, diese Ziele zu erreichen. Im Folgenden möchten wir die Gelegenheit nutzen und zu dem jüngsten Entwurf zum Filmförderungsgesetz (FFG-E), der dem Bundestag als Gesetzentwurf der Bundesregierung zugeleitet wurde (BR-Drs. 238/24), Stellung beziehen. Einleitend möchten wir einige grundlegende Gedanken zum Gesetzentwurf äußern und diese in den größeren Zusammenhang der laufenden filmpolitischen Reformdiskussion stellen.

Die Medienwirtschaft steht angesichts des gesamtwirtschaftlichen Abschwungs unter erheblichem Druck, was ihre Investitionsmöglichkeiten insgesamt gefährdet.

Mit gesetzlichen Maßnahmen sollte statt auf eine Umverteilung im Binnenverhältnis eine Stärkung der Gesamtbranche erfolgen - dies schließt auch die in Inhalte investierenden Unternehmen ein. Der derzeitige Entwurf des FFG trägt hierzu nicht bei, sondern hält am Grundgedanken der wirtschaftlich-finanziellen Umverteilung als Basis der Kinofilmförderung fest. Anders als in der Begründung des Gesetzesentwurfes zum Erfüllungsaufwand der Wirtschaft beschrieben, wird die Film- und Medienwirtschaft durch die erneute Erhebung der Filmabgabe für weitere fünf Jahre erheblich belastet. Hiermit wird dem freien Markt die Entscheidung über

Investitionsmittel unmittelbar entzogen. Gerade die Mitglieder des Bitkom tragen in großem Maße zum Gesamtaufkommen der Einnahmen der Filmförderanstalt (FFA) durch die FFA-Abgabe bei. Dies mag im Sinne einer gezielten kulturpolitischen Steuerung und der Stärkung einzelner Wirtschaftsteilnehmer beabsichtigt sein, führt aber nicht zu einer grundsätzlichen Ausweitung der Wirtschaftsaktivität.

Aus diesem Grund ist es entscheidend, dass die Vergabe der finanziellen Mittel aus der Filmabgabe zumindest an transparente und wirtschaftliche Kriterien geknüpft wird und die Gruppennützigkeit gewahrt bleibt.

Eine nachhaltige Stärkung des Kinofilms war auch Ziel und Ergebnis des „Branchendialogs Sperrfristen“, bei dem insbesondere die Mitgliedsunternehmen der mitzeichnenden Verbände dieser Stellungnahme auf eine tragfähige Regelung für die Verwertungsabfolge und für (exklusive) Verwertungsfenster für den geförderten deutschen Kinofilm hingewirkt haben. Die Branche hat in diesem Dialog nicht nur ihre Kompromissfähigkeit unter Beweis gestellt, sondern auch ihr Commitment für das Genre Kinofilm und ihre Anerkennung für den Beitrag aller Akteure in der Finanzierungs- und Verwertungskette des Kinofilms. Die gemeinsam erreichte Branchenvereinbarung sollte deshalb unverändert Richtschnur für die Gestaltung der Sperrfristen bleiben.

Bevor wir unten zu Details des vorgeschlagenen neuen FFG-E ausführen, möchten wir kurz auf die beiden – politisch oft als verknüpft wahrgenommenen – Vorschläge für eine umfassende Filmreform eingehen, da wir erwarten, dass auch sie in der Anhörung eine Rolle spielen werden:

Steuerliches Anreizmodell: innovative Standortstärkung

Ein steuerliches Anreizmodell hat das Potenzial, die Produktionswirtschaft in Deutschland in Gänze nachhaltig zu stärken – von den Auftraggebern über die Produzenten bis zu den Auswertern und Kreativen. Indem es das Produktionsvolumen in Deutschland vergrößert, sorgt es für Aufträge und Erlöse, an denen alle Marktteilnehmer entlang der Verwertungskette partizipieren.

Gegenüber den bestehenden wirtschaftlichen Förderinstrumenten (GMPF und DFFF) bietet ein Steueranreizmodell eine größere Verlässlichkeit, damit bessere Planbarkeit, einfachere Antragsverfahren und gleichberechtigte Zugangsbedingungen für alle Marktbeteiligten. Damit kann ein Steueranreizsystem auch einer wachsenden Dynamik im Markt standhalten. Ein steuerliches Anreizmodell ist sowohl für klein- und mittelständische Betriebe als auch größere Unternehmen vorteilhaft, denn das System verlangt deutlich weniger Verwaltungsaufwand als dies beim intendierten Zugang zu den bestehenden „Töpfen“ der Fall ist. Fragen der Zwischenfinanzierung, die für kleinere Antragsteller von Bedeutung sein können, lassen sich auch in einem Steueranreizmodell lösen.

Investitionsverpflichtung: Ungerechtfertigter Markteingriff

Demgegenüber besteht angesichts eines weiterhin hohen Investitionsniveaus, einer gesunden Produzentenlandschaft und eines hohen Nachfragewettbewerbs keine Rechtfertigung für tiefgreifende Eingriffe in den funktionierenden Markt durch Einführung von Investitionsverpflichtungen und verbindlichen Regeln zur Rechtereilung unabhängig von Risiko- und Finanzierungsbeiträgen.

Eine gezielte Stärkung des deutschen Produktionsstandorts ist durch eine Investitionspflicht aufgrund der europäischen Vorgaben nicht erreichbar. AVMD-Richtlinie und Binnenmarktprinzip würden nur Vorgaben zur Investition in europäische Werke und ggf. eine deutsche Sprachquote erlauben. Gezielte Vorgaben zur Arbeit mit deutschen Produktionsunternehmen oder zur Produktion am Standort Deutschland sind (anders als bei den Steueranreizen) nicht möglich.

Eine Pflicht zur Investition in bestimmte Werke greift (anders als die neutrale FFG-Abgabe) in die Programmhoheit der Medienanbieter ein. Sie reduziert damit potenziell die Vielfalt des Programmangebots, bedarf deshalb besonderer verfassungsrechtlicher Rechtfertigung und fällt zudem in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder als Verantwortliche für die Medienpolitik.

Es gibt eine Vielzahl von Kooperationsformen, wie audiovisuelle Produktionen finanziert werden. Die Rechteverteilung folgt dabei den jeweiligen Finanzierungs- und Risikoanteilen. Dabei haben alle Modelle ihre Daseinsberechtigung und unterstützen die Vielfalt. Einschränkungen dieser Vielfalt durch verbindliche Vorgaben zur Rechteverteilung, die bestimmte Vertragsmodelle ausschließen, schaden der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Markts.

Es drängt sich der Verdacht auf, dass eine Investitionspflicht eher das Ziel einer Umlenkung der Erlöse von einer Gruppe Marktteilnehmer an eine andere Gruppe verfolgt und damit ein protektionistisches Umverteilungsmodell statt eines innovativen Standortstärkungsmodells ist.

Besonders problematisch ist die Wirkung im Fall konjunktureller Schwächephasen oder auch bei wirtschaftlichen Problemen einzelner Marktteilnehmer, weil sich das Instrument rückläufigen Erlösen nur zeitversetzt und damit verspätet anpasst. Damit kann es das Ausscheiden von Marktteilnehmern beschleunigen und so dem Wettbewerb und damit dem Produktionsmarkt insgesamt sogar schaden.

Im Einzelnen zu den Vorschlägen für ein FFG-E

Der nachfolgende Abschnitt geht im Einzelnen auf konkrete Regelungsvorschläge des des FFG-E ein.

§§ 6 ff. Verwaltungsrat

Mit Blick auf die Struktur des Verwaltungsrates nehmen wir positiv zur Kenntnis, dass Bitkom drei Mitglieder, darunter ein Mitglied gemeinsam mit dem eco – Verband der Internetwirtschaft e. V. und dem ANGA - Der Breitbandverband e.V., benennen darf (§ 6 (1) Nr. 8. FFG-E). Damit wird das zahlenmäßige Untergewicht der Netto-Einzahler im Verwaltungsrat verringert, wenngleich der Schritt noch nicht zu einer ausgeglichenen Repräsentation führt. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Verwaltungsrat eine weitere Vergrößerung erfahren soll und die FFA insgesamt weitreichendere Aufgaben übernimmt.

§ 17 Präsidium

Darüber hinaus sehen wir in der Möglichkeit zur Benennung einer Stellvertretung für das Präsidium einen wichtigen Schritt, um unter Beibehaltung der gesetzlich intendierten Repräsentation der Betroffenengruppen gleichzeitig die dauerhafte Arbeits- und Funktionsfähigkeit dieses Gremiums der FFA sicherzustellen.

§§ 26 ff. Diversitätsbeirat

Es ist ausdrücklich positiv zu bewerten, dass Diversität, Geschlechtergerechtigkeit, Inklusion und Antidiskriminierung mit Blick auf die Aufgabenausübung der FFA künftig Zielsetzung sind. Hinsichtlich der Funktion und Zusammensetzung des Diversitätsbeirates, der die FFA bei Fragestellungen zu Diversität, Geschlechtergerechtigkeit, Inklusion und Antidiskriminierung beraten soll, bleiben trotz des fortgeschrittenen Standes des Entwurfes zentrale Fragen offen: Weder ist geklärt, wie der Diversitätsbeirat seine Expertise über die vorgeschlagenen Diversitätsdimensionen hinweg konkret einbringen wird, noch ist klar, wie eine repräsentative Zusammensetzung des Beirats erreicht werden soll. Antworten auf beide Fragen sollten im Gesetz konkretisiert werden, um Transparenz über die Beratungsaktivitäten sicherzustellen und das Ergebnis des Beirates in die Arbeit der FFA effektiv integrieren zu können. Außerdem lässt der Entwurf zum FFG offen, ob und wie sich die Diversitätsdimensionen in der Filmförderung materialisieren werden und ob dies Auswirkungen auf die Zuteilung der Filmförderung hat (siehe § 65 FFG-E). Dies kreiert vor dem Hintergrund des angestrebten Ziels der Planbarkeit und Wirtschaftlichkeit zusätzliche Unsicherheiten im Bereich der Förderanforderungen.

§§ 41 ff. Förderfähigkeit von Filmproduktionen

Mit Blick auf §§ 41 ff. FFG-E und die Streichung des bisherigen § 40 Nr. 12 FFG bewertet es Bitkom nach wie vor kritisch, dass der Entwurf das Konzept des nach dem Recht der Europäischen Union gleichgestellten Staats aufgibt und stattdessen nur noch auf die

EU- und EWR-Mitgliedstaaten und die Schweiz abstellt. Dies könnte zu einer unnötigen Zersplitterung im europäischen Kulturraum und zur Ausgrenzung von für die Film(-ko)produktion sehr relevanten Staaten wie etwa des Vereinigten Königreichs führen.

§§ 54 ff. Sperrfristen, Verkürzungen und Auswertungsablauf

Zum Schutz einzelner Verwertungsstufen sieht der FFG-E vor, dass die geförderten Filme vor Ablauf bestimmter Sperrfristen weder im Ausland noch in dem Kino nachgelagerten Auswertungsstufen oder in sonstiger Weise ausgewertet werden (§§ 54 ff. FFG-E).

Die Branche hat zu diesen für die erfolgreiche Auswertung eines Kinofilms wichtigen Regelungen in Verhandlungen eine Branchenvereinbarung getroffen, die die verschiedenen Interessen vor dem gemeinsamen Ziel der Stärkung des Kinofilms bestmöglich zu einem Ausgleich gebracht hat. Bitkom hält es für geboten, dass der erzielte Kompromiss, der allen beteiligten Branchenteilnehmern Zugeständnisse abverlangt hat, eingehalten wird und ohne Veränderungen durch das FFG fortbestehen kann. Insofern sehen wir die jetzt angedachte einseitige zusätzliche Begünstigung einer FreeTV-Auswertung, die zwangsläufig zu einer Schwächung der an sich vorgelagerten Auswertungsstufen führt, sehr kritisch.

§§ 114 ff. Bedingungen der Kinoförderung

Nicht zu unterstützen ist, dass der Gesetzentwurf die Tür für eine stärkere Verwendung der durch das Abgabensystem erlangten Mittel zugunsten einer Kinoförderung öffnet - anstelle der Förderung von audiovisuellen Produktionen. So sieht der aktuelle Entwurf vor, dass Förderhilfen auch der Modernisierung von Kinos und Strukturverbesserung dienen sollen (siehe § 114 (1) FFG-E). Hierin sehen wir eine Zweckentfremdung des Abgabensystems, die zum Nachteil der Filmindustrie in dieser Form nicht mehr darauf abzielt, Kreativleistungen im Bereich der Filmproduktion zu fördern. Es droht hier eine Verletzung des Prinzips der Gruppennützigkeit, wenn nur eine einzelne Einzahler-Gruppe allein von Leistungen profitiert, wodurch die Legitimation des gesamten Sonderabgabensystems erheblich in Frage gestellt wird.

Zum Wegfall der Vertriebsförderung nach §§ 115 ff. FFG bisherige Fassung im FFG-E: Die Gruppennützigkeit der Sonderabgabe begegnet insbesondere auch dann zunehmendem Zweifel, wenn Einzählenden der Zugang zu Fördermitteln genommen wird. Sinnvoller wäre es, die Antragsvoraussetzungen beispielsweise für im Vertrieb tätige Unternehmen durch die Reform auch hier zeitgemäß und so einfach wie möglich umzugestalten, anstatt in der Entwurfsbegründung schlicht auf niedrige Antragszahlen zu verweisen.

Insgesamt ist es nicht zu rechtfertigen, dass nach § 116 FFG-E die Kinoförderung nun nicht mehr vorrangig als Darlehen und maximal zu 30% als Zuschuss gewährt werden soll, sondern künftig ein Zuschussanteil von bis zu 50% ermöglicht. Damit gehen der FFA aus dem Abgabenvolumen mehr Mittel unwiederbringlich verloren, was am Ende alle Abgabenschuldner belastet, obwohl gerade im Fall der Kinoförderung nur eine

Einzahler-Gruppe allein profitiert. Solange dies überwiegend als Darlehen geschah, war diese Ungleichbehandlung noch eben hinnehmbar, ein zusätzlicher Schwenk Richtung eines noch stärkeren Zuschusses ist damit aber nicht vereinbar.

§§ 130 f. Finanzierung und Abgabenregelung

Die Erhebung der Filmabgabe nach Maßgabe des aktuellen FFG endet mit Ablauf des 31. Dezember 2024. Ziel des FFG-E ist es, die Erhebung der Filmabgabe für weitere fünf Jahre fortzuführen und das Abgabensystem angemessen an die aktuellen Marktbedingungen anzupassen. Dass sich diese intendierte Anpassung Kritik ausgesetzt sieht, ist vorstehend anhand konkreter Beispiele ausgeführt, die teilweise die Dimension der (finanz-)verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Sonderabgabensystems berühren und in Frage stellen. Weitere Beispiel für sachlich anzubringende Kritik betreffen die folgenden Punkte:

Zu §§ 130 f. FFG-E und der Filmabgabe der Anbieter von Videoabrufdiensten:

Zweck des im Entwurf neu vorgesehenen § 131 FFG-E ist die Vermeidung einer Doppelbelastung mit der Filmabgabe, sofern ein Plattformanbieter einen von Dritten zusammengestellten und redaktionell verantworteten Inhalte-Katalog gegenüber Endkunden vermarktet. Dafür wird schon in der Überschrift eigens die redaktionelle Verantwortung als Abgrenzungskriterium eingeführt und auch in der Gesetzesbegründung darauf abgestellt. Deshalb ist konsequent, dieses Kriterium auch bei der Definition des Anbieters eines Videoabrufdienstes zu Grunde zu legen.

Das im Entwurf vorgesehene bloße Abstellen auf die Inhaberschaft von Lizenzrechten erschwert eine klare Abgrenzung in Fällen, in denen der Plattformanbieter im Rahmen der Vermarktung des Dienstes gegenüber Endkunden bei der technischen und vertraglichen Abwicklung mehr macht als die bloße Bereitstellung der technischen Einrichtungen, die einem anderen die öffentliche Wiedergabe der Inhalte ermöglichen. Die Übernahme weiterer technischer und administrativer Dienstleistungen durch den Vermarkter ist bei der Vermarktung von Inhalte-Katalogen Dritter häufig auch im Interesse (zumal kleinerer) Inhalte-Aggregatoren, die selbst nicht über die Ressourcen für die technische und administrative Abwicklung verfügen.

Eine eindeutige und interessensgerechte Abgrenzung kann hingegen durch die im Entwurf schon angelegte Bezugnahme auf die redaktionelle Verantwortlichkeit als Definitionsmerkmal für Anbieter von Videoabrufdiensten vorgenommen werden, die mit einer entsprechenden Ergänzung in § 130 FFG-E eingefügt werden kann. Mit einer solchen Klarstellung entfielen auch die Notwendigkeit der Regelung verschiedener Sonderkonstellationen, wie sie mit dem neu vorgesehenen § 131 FFG-E vorgesehen ist.

Bitkom sprechen sich deshalb für die folgenden Anpassungen bei den §§ 130 f. FFG-E aus:

Zu § 130 FFG-E: In § 130 Abs. 1a FFG-E sollte die beschriebene Klarstellung bezüglich des Begriffs des Anbieters von Videoabrufdiensten aufgenommen werden. § 130 Abs. 1 und 2 FFG-E sind entsprechend dieser Definition wie folgt anzupassen:

§ 130 Abs. 1 FFG-E: „~~Inhaber von Lizenzrechten~~ **Anbieter von Videoabrufdiensten** mit Sitz oder Niederlassung im Inland, die zu gewerblichen Zwecken hergestellte Kinofilme mittels entgeltlicher oder werbefinanzierter Videoabrufdienste verwerten, haben ~~vom in~~ in Deutschland erzielten Nettoumsatz mit der Verwertung von Kinofilmen eine Filmabgabe zu entrichten, wenn dieser 500 000 Euro im Jahr übersteigt. Finanziert sich ein Videoabrufdienst sowohl durch Entgelte als auch durch Werbung, so sind bei der Berechnung der Nettoumsätze sowohl die Einnahmen aus Entgelten als auch die Werbeeinnahmen zu berücksichtigen.“

§ 130 Abs. 1a FFG-E (neu): „**(1a) Als Anbieter von Videoabrufdiensten gilt derjenige Anbieter, der die Inhalte des Dienstes zusammenstellt und gegenüber den Endverbraucherinnen und Endverbrauchern als redaktionell verantwortlicher Diensteanbieter auftritt.**“

§ 130 Abs. 2 FFG-E: „Für ~~Inhaber von Lizenzrechten~~ **Anbieter von Videoabrufdiensten** ohne Sitz oder Niederlassung im Inland gilt Absatz 1 entsprechend für Angebote von deutschsprachigen Videoabrufdiensten in Bezug auf in Deutschland erzielte Umsätze. Die Abgabepflicht nach Satz 1 besteht nicht, wenn die entsprechenden Umsätze am Ort des Unternehmenssitzes zu einem vergleichbaren finanziellen Beitrag zur Förderung von Kinofilmen durch eine Filmförderinstitution herangezogen werden.“

Zu § 131 FFG-E: Mit den zuvor dargestellten Klarstellungen entfallen die Sonderkonstellationen, für die in § 131 FFG-E Regelungen getroffen werden sollen. § 131 FFG-E wäre mit einer solchen Anpassung mithin obsolet und vollständig zu streichen.

§ 148 Evaluierungsberichte

Eine sinnvolle und objektive, vor allem auch retrospektive Bewertung der FFA-Förderung, wie sie verfassungsgerichtlich gefordert und Voraussetzung des Sonderabgabensystems FFG ist, ist dringend notwendig und sollte bereits jetzt erfolgen. Eine umfassende Untersuchung wäre kurzfristig vor allem sinnvoll, um eine Rückschau und eine Bestandsaufnahme des bisherigen FFG-Systems betreffend vorzunehmen und dadurch einen künftigen Abgleich mit der intendierten „neuen“ Fördersystematik durch das FFG 2025 (sowie ggf. weitere Förderinstrumentarien) zu ermöglichen.

Der Gesetzgeber sollte sich im Zuge der Novelle die Informationsgrundlagen schaffen, derer es künftig zur Bewertung der Effektivität des Fördersystems mittels des FFG bedarf, wie dies für die Games-Förderung bereits als erforderlich angesehen und durchgeführt wurde. Allein eine rein prospektive Abschätzung der künftigen Einnahmesituation entzieht dem Gesetzgeber hingegen genau diese notwendige Basis zur Überprüfung seiner Eingriffstätigkeit in den (Kino-)Filmsektor.

Vorgeschlagene Streichung des § 157 bisheriges FFG: Ersetzungsbefugnis durch Medialeistungen

Der vorgesehene komplette Wegfall der Ersetzungsbefugnis nach § 157 FFG ist kritisch zu bewerten. Die Bewerbung von Filmen ist für deren Erfolg von großer Relevanz. Bei dem bewährten Modell nach § 157 FFG stellen Medienunternehmen entsprechende Medialeistungen zur Verfügung. Das erlaubt ihnen, die Abgabenlast zu mindern. Gleichzeitig wäre für die Filmbranche eine reguläre Buchung bilanziell teurer. Daher ist es nicht ersichtlich, warum dieses Win-Win-System aufgegeben werden soll. Vielmehr sollte über eine flexible Handhabung bzw. eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Ersetzungsbefugnis auf Videoabrufdienste nachgedacht werden. Eine Streichung ist in jedem Fall zu vermeiden. Eine Neuregelung der Ersetzungsbefugnis durch Medialeistungen ist höchstens insofern folgerichtig, als die heute bestehende Ungleichbehandlung von linearen und non-linearen Mediendiensteanbietern beendet werden muss. Richtig wäre aber, die Ersetzungsbefugnis auch den non-linearen Diensten sowie Programmvermarktern einzuräumen, anstatt sie für die linearen Fernsehsender zu streichen. Sie sind eine günstige Möglichkeit, um Werbeflächen für Kinofilme zu gewinnen und so den Verleih und die Distribution zu stärken.

Sollte das Ziel verfolgt werden, eine Verringerung der Barleistungen an die FFA zu vermeiden, wäre eine bedarfsgerechte, aber diskriminierungsfrei für alle Mediendienste geltende Deckelung der Ersetzungsbefugnis statt ihrer vollständigen Abschaffung vorzugswürdig.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Luise Ritter | Referentin für Medienpolitik & Plattformen

T +49 30 27576-305 | l.ritter@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Medienpolitik

Copyright

Bitkom 2024

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugswisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)131

30. September 2024

Stellungnahme
AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater

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 Referentenentwurf der Bundesregierung zur
Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG)**

01.03.2024

Vorbemerkungen

I. Einleitung: Kulturort Kino als Anker in der digitalen Welt

„Wir sind heute in einer anderen Welt aufgewacht“, so Außenministerin Annalena Baerbock am 24. Februar 2022.

Mit diesem Satz begannen wir vor zwei Jahren, wenige Wochen nach Beginn des russischen Angriffskriegs in der Ukraine, unsere Stellungnahme. Am 7. Oktober des vergangenen Jahres erlebten wir den barbarischen Überfall der Hamas-Milizen auf Israel, seitdem herrscht wieder Krieg im Nahen Osten. Diese Ereignisse stehen im Kontext einer Zeit, die von rasanten Umbrüchen, hoher Verunsicherung, gesellschaftlichen Spannungen und geopolitischen Zerwürfnissen geprägt ist – und die uns eine Vielzahl an Herausforderungen vor Augen führt, denen wir uns als Gesellschaft und als internationale Gemeinschaft stellen müssen, um eine friedliche und stabile Zukunft zu gestalten.

Vor diesen und neuen Herausforderungen steht auch die Kino- und Filmindustrie – eine Branche, die bereits durch die Digitalisierung von Produktion, Distribution und Rezeption und der damit einhergehenden Konzentration von Marktmacht einem rasanten Wandel unterworfen war, der durch die Auswirkungen der Pandemie noch beschleunigt wurde. Insbesondere der Kulturort Kino wurde von der Corona-Krise stark getroffen. Zwar haben sich die Filmtheater schneller als erwartet ihre Rolle im sozialen Gefüge unserer Kommunen zurückerobert, doch der Wandel in Markt und Gesellschaft sowie die von massiven Preissteigerungen und Hollywood-Streiks geprägten, rauen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stellen die Filmtheater vor neue Herausforderungen. All das erfordert von Kinos eine permanente Transformation des Geschäftsmodells – auch um den gestiegenen sozialen und ökologischen Standards gerecht zu werden.

Film ist die jüngste aller Künste. Audiovisuelle Werke sind wirkmächtig und bestimmen in der digitalen Welt zunehmend den gesellschaftlichen Diskurs. Doch während die algorithmengetriebene Logik der sozialen Medien Polarisierung belohnt, steht das Kino für Ambivalenzen, die Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Konflikten, die Schaffung neuer Rollenbilder und Heldinnen. *Dafür brauchen wir Filmkunst.* Vor allem steht der Kulturort Kino als unabhängiger Marktplatz freier Ideen als Partner an der Seite kreativer Filmschaffender, die einen offenen Blick auf eine Welt in der Krise wagen. Für diese Werke ist der Start im Kino unverändert die größte Chance für Sichtbarkeit und Erfolg. Kurz: *Die Filmkunst braucht das Kino.*

Größte Zäsur in der Geschichte steht vor uns

Doch die Kino- und Filmwirtschaft steht vor der größten Zäsur ihrer vergleichsweise jungen Geschichte. Die rasanten Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz zeigen schon jetzt Auswirkungen auf die Filmproduktion, wie etwa die Reduzierung von Studiokapazitäten und die Kürzung von Produktionsbudgets. Die schier unendlichen Möglichkeiten der Technologien werden neue Potenziale für das Geschichtenerzählen und die Weiterentwicklung der Siebten Kunst eröffnen und zugleich werden sie die Branche und die Kunstform nachhaltig verändern – im Positiven wie im Negativen.

Ziele der Reform

Es liegt an uns, die richtigen Antworten auf diese und kommende Veränderungen zu finden, wenn Deutschland auch in Zukunft auf dem globalen Filmmarkt bestehen, auf Festivals konkurrenzfähig sein und die Vielfalt seiner Filmkultur erhalten will.

Der vorgeschlagene Reformentwurf kommt daher zu einem entscheidenden Zeitpunkt und markiert zweifellos einen mutigen Schritt in der Entwicklung der Filmförderung in Deutschland. Wir begrüßen den klaren Willen zu einem ganzheitlichen Ansatz, der angesichts der Dynamik der Entwicklungen auch zwingend erforderlich ist. Diese Reform eröffnet die große Chance, den deutschen Produktionsstandort zukunfts- und wettbewerbsfähiger zu gestalten. Gelingen kann dies allerdings nur mit einer entschiedenen Stärkung der Kinos. Werden sie geschwächt, droht ein Verlust in der Vielfalt von Kinos, in den Filmen und in der Diversität des Publikums.

Obwohl wir es nachdrücklich begrüßen, dass das Filmförderungsgesetz weiterhin unverwässert ein Kinofilmförderungsgesetz bleibt, soll mit der Umstellung der Filmförderung auf Steueranreize ein struktureller Wandel erfolgen, der öffentliche Mittel vom Kinofilm auf Streaming- und TV-Formate verlagert. Zugleich fehlen noch verbindliche Aussagen zur künftigen kulturellen Filmförderung und deren finanzieller Ausstattung. Mit den vorgelegten Entwürfen und dem einseitig auf Fragen der Filmfinanzierung fokussierten Verlauf der Debatte sehen wir die Gefahr, dass die zentrale Bedeutung des Kinos nicht hinreichend widergespiegelt wird. Hier muss im Sinne des gemeinsamen Erfolgs nachjustiert und ausbalanciert werden.

II. „Hard Power“ und „Soft Power“

Die Rolle der Kinos umfasst im Wesentlichen drei Dimensionen:

Auch im digitalen Zeitalter bleibt das Kino die **Herzkammer für Filme**. Erst die Kinoauswertung schafft Sichtbarkeit, gesellschaftliche Relevanz, generiert transparente Einnahmen und bietet damit die Chance auf wirtschaftlichen Erfolg auch in den nachfolgenden Verwertungsstufen. Eine Auswertung des Branchenmediums *The Ankler*¹ belegt eindrucksvoll, dass Filme, die nach der Kinoauswertung auf einer Streamingplattform landen, 74 % mehr Streaming-Stunden generieren als direkt im Streaming veröffentlichte Titel. So befeuern die Kinos grundsätzlich das gesamte Geschäftsmodell Film über alle Auswertungskaskaden – im Inland wie im Ausland: Mit wenigen Ausnahmen ist der Erfolg im Inland entscheidend für den Erfolg des Weltvertrieb eines Films.

Die **wirtschaftliche Relevanz** reicht weit über die elementaren filmwirtschaftlichen Aspekte hinaus. Kinos stützen die Wirtschaftsentwicklung vor Ort. Gerade die unabhängigen Arthouse- und Landkinos schaffen als lokale, mittelständische Unternehmen Arbeitsplätze in Dörfern, Städten und Metropolen. Eine im November 2023 veröffentlichte britische Studie des British Film Institutes zeigt, dass jedes Kino im Verlauf von zehn Jahren durchschnittlich £ 5,18 Millionen zur gesellschaftlichen Wertschöpfung beiträgt² – die Einnahmen durch Ticketverkäufe sind dabei nicht mit eingerechnet. Die Studie unterstreicht auch die positiven Hebeleffekte, die Kinos auf benachbarte lokale Betriebe (z.B. Gastronomie) haben, wodurch auch dem Sterben von Innenstädten vorgebeugt werden kann.

Neben diesen zentralen wirtschaftlichen Facetten haben Kinos eine unersetzliche **kulturelle Dimension**. Als einer der wenigen verblieben kollektiven Räume sind Kinos kulturelle Ankerpunkte in der Nachbarschaft, in denen Menschen zusammenkommen, um gemeinsam Kunst zu erleben und zu diskutieren. Sie sind Orte der Begegnung und des Austauschs, die einen entscheidenden Beitrag zur **Förderung der Demokratie** und der Zivilgesellschaft vor Ort leisten.

Indem Kinos mit ihren niedrigschwelligen Angeboten mehr als alle anderen Kulturorte Menschen jeden Alters, Milieus, jeder Schicht, Herkunft und Selbstidentifikation zusammenbringen, fördern sie die kulturelle Vielfalt und

¹ Quelle: <https://theankler.com/p/proof-that-studios-and-streamers> – 06.04.2023

² Quelle: <https://www.bfi.org.uk/news/new-study-economic-value-cinemas> – 13.11.2023

tragen wesentlich dazu bei, ein positives Bild der Vielfaltigkeit unserer und anderer Gesellschaften zu formen und zu vermitteln.

In Zeiten großer gesellschaftlicher Spannungen und Verunsicherungen, in der soziale Medien oft polarisieren und Unterhaltung auf Klicks, Likes und schnelle Reaktionen optimiert ausspielen, bieten die Kinos einen Raum für nuancierte Diskussionen und stärken damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Es ist kein Zufall, dass mit *Anatomie eines Falls*, *The Zone of Interest* und *Systemsprenger* große europäische Arthouse-Erfolge der letzten Jahre ebenso wie *Oppenheimer* beim Publikum gerade deshalb einen Nerv traf, weil sie nicht vorgeben, einfache Antworten zu liefern. Nie zuvor war die Unterscheidung zwischen Unterhaltung, die unser Weltbild schnell und einfach bestätigt, und herausfordernder Kunst, die Gewissheiten in Frage stellt, so entscheidend wie heute.

Die Menschen erwarten, dass ihre kulturellen Institutionen Verantwortung in der Medienwelt und Gesellschaft wahrnehmen. Und deshalb sehen wir es als unsere Aufgabe und Pflicht an, die Welt in ihrer Vielfalt so abzubilden, wie sie von den unterschiedlichsten Menschen wahrgenommen wird – und nicht so, wie sich KI und Algorithmen das schlichteste, durchschnittliche Bild vorstellen.

Wir glauben an die Veränderungskraft der Kunst, mehr denn je in einem Zeitalter, indem maschinell generierter Inhalt allgegenwärtig wird. Aber nicht Franchise-Mainstream, nicht Tech-Plattformen verleihen ihr die notwendige Relevanz und Sichtbarkeit, sondern das Kino – vor allem das unabhängige Autoren- und Arthousekino!

III. Kulturort Kino als Hort von Community und Vernetzung

Während sich die Welt um uns verändert, bewahrt das Kino seine Stärke als Medium, das uns als Gemeinschaft zusammenbringt. Diese Stärke des Kinos ist inzwischen auch neurowissenschaftlich belegt – ein Experiment der BBC und der Open University zeigt, dass sich im Kinosaal die Herzschläge des Publikums synchronisieren.³ Dieser Effekt bleibt auf dem Sofa aus. Und so ist es auch nicht verwunderlich, dass gerade junge Menschen, die sich einer NDR-Umfrage zufolge besonders einsam fühlen⁴, seit dem Ende der Pandemie vermehrt in die Kinos zurückkehren: die Sehnsucht nach der gemeinsamen Erfahrung ist zeitlos und damit ungebrochen groß – umso wichtiger ist es deshalb, die partizipative Teilhabe im Kino auch für das junge Publikum zu fördern. Die digitale Welt ist ohne Filmsprache nicht zu verstehen.

Gleichzeitig muss sich auch der Filmkunstmarkt den großen Entwicklungen unserer Zeit stellen. Eine der zentralsten davon ist **die lokale Vernetzung in einer globalisierten Medienwelt**. Im Digitalzeitalter, in dem digitale Medieninhalte zunehmend flüchtiger, dezentraler und an die Logiken von Social-Media-Algorithmen angepasst werden, wird die Öffentlichkeitsarbeit für komplexe und anspruchsvolle Kunst immer aufwendiger, entzieht sich Kunst doch genau diesen Logiken.

Die Folge ist eine wachsende Verantwortung für Kinos, deren lokale Publikumsarbeit immer entscheidender für die Filmvermarktung und die Sichtbarmachung kultureller Vielfalt wird. Diese Verantwortung erhöht den Aufwand der Kinos, die in der globalisierten Medienlandschaft als vertrauenswürdige, lokal agierende Marken immer wichtiger werden.

³ Quelle: <https://www.bbc.co.uk/ideas/videos/why-going-to-the-cinema-is-good-for-you/p0f722xz> – 06.03.2023

⁴ Quelle: <https://www.ndr.de/ndrfragt/Einsamkeit-besonders-bei-Juengeren-weit-verbreitet,ergebnisse1164.html> – 10.02.2023

Für Arthousekinos ist es ein zentrales Anliegen, die ganze Nachbarschaft in ihrer gesamten Vielfalt anzusprechen. Mit sorgfältig kuratierten Programmen, individuell gestalteten Events, der Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Akteuren oder dem Aufbau eigener Communities leisten sie eine einzigartige Arbeit, deren Erfolg darauf beruht, dass sie lokal und graswurzelgetrieben ist und immer das Ziel verfolgt, Menschen zusammenzubringen. Die Bedeutung dieser Arbeit für die Sichtbarkeit von Filmkunst wie für die Zusammenkunft von Menschen im Zeitalter digitaler Einsamkeit ist elementar geworden.

Doch dieser elementare Shift zum Kino in der Verantwortung und den Aufgabenfeldern bei der Vermittlung filmkultureller Vielfalt und der Publikumsentwicklung ist von der öffentlichen Filmförderung noch immer nicht ausreichend nachvollzogen worden.

Wenn Kinos bisher unterrepräsentierte oder marginalisierte Gruppen für das Kino gewinnen oder mit Vereinen, Institutionen oder Bildungseinrichtungen kooperieren, um schon die Kleinsten unserer Gesellschaft für das Medium Film zu begeistern, ist das eine Leistung, von der die Filmbranche wie auch die Gesellschaft insgesamt über Jahrzehnte hinweg profitieren. Ohne diese Art von Publikumsentwicklung wächst kein Publikum für den Film nach.

IV. Anforderungen an Förderstrukturen

In diesem herausfordernden Umfeld müssen zeitgemäße Filmförderungsstrukturen spezifisch auf die einzigartige Rolle der vielfältigen Kinokultur als gesellschaftlich relevanten und filmwirtschaftlich zentralen Akteur abzielen. Dabei gilt es, die sich verändernden Herausforderungen des Kinobetriebs anzuerkennen. **Wie für die Produktion auch gilt für die Filmtheater: Sie brauchen Planbarkeit und Verlässlichkeit in den Förderstrukturen und ein Ökosystem, das ihnen einen fairen Wettbewerb ermöglicht und das Kino als Entität schützt und stärkt.**

Dies ist natürlich eine finanzielle Frage und darüber hinaus eine grundlegende Anforderung an die Reform der Filmförderung, um die deutsche Filmindustrie zukunftsfest aufzustellen. Sie erfordert

- ⇒ **angepasste Rahmenbedingungen für Qualität,**
- ⇒ **die Schaffung von Anreizen zur Förderung von Innovationen und Investitionen bei Kinos,**
- ⇒ **Anreize für das Kuratieren und die Bewerbung kulturell vielfältiger Filmprogramme** einschließlich der Publikumsentwicklung,
- ⇒ regulierende Maßnahmen, die **Sperrfristen bewahren,** sowie
- ⇒ **Steueranreize mit einer hinreichenden Kinoquote und einem eindeutigen Bezug auf die Sperrfristen im FFG** im Falle einer Kinoauswertung.

Da Arthouse- und Landkinos ein Geschäftsmodell mit hohem gesellschaftlichen und kulturellen Mehrwert verfolgen, das nicht allein der wirtschaftlichen Gewinnmaximierung folgt, können bestenfalls winzige Rücklagen für Investitionen gebildet werden. Die hohe Inflation, Kostensteigerungen durch die Energiekrise und rasant steigende Gewerbesteuern wirken sich daher oft existenzbedrohend aus. Gleichzeitig ist der Investitionsdruck besonders in die Verbesserung des Kinoerlebnisses, in ökologische Nachhaltigkeit, technologische wie digitale Erneuerung sowie die Gebäudeerhaltung weiterhin immens, wie die Studie der FFA zum Investitionsbedarf der Kinos vom September 2023 belegt. Hervorzuheben ist an dieser Stelle auch die Aus- und Weiterbildung der Kinobranche, die als Grundlage attraktive Kinos braucht.

Eines der zentralen Ziele muss es daher sein, die Kinos zu befähigen, qualitativ hochwertiges Programm gestalten und notwendige Investitionen tätigen zu können. Sie benötigen, nicht weniger als große Streamer und Studios, belastbare wirtschaftliche Perspektiven mit verbindlichen Fördermechanismen – und zwar gleichermaßen für Investitionen, wie auch für eine verlässliche Risikoabfederung der lokalen kulturellen Programmarbeit. Letztere ist einer der elementaren Eckpfeiler des Erfolgs der Filmwirtschaft in unserem Nachbarland Frankreich, der oft übersehen wird, wenn wir die dortige Kinokultur beneiden.

Kein Kino darf zurückgelassen werden

- ⇒ weder auf dem Land, wo Anreize geschaffen werden müssen, damit die Programmierung kultureller Filme auch dort lohnenswert ist und die Kinos ihre herausragende Bedeutung für die kulturelle Grundversorgung in unserem Land bewahren,
- ⇒ noch in der Stadt, wo die Arthousekinos das Rückgrat für Sichtbarkeit und Marktrelevanz des kulturellen Films bilden, ohne die er nicht existieren kann!

Ohne Kinos braucht es kein FFG. Denn von einem gesunden, vielfältigen Kinomarkt hängt auch das langfristige Überleben der Branche ab. Mit jedem Kino, das wir verlieren, verlieren wir nicht nur eine Einnahmequelle für die Filmabgabe. Wir verlieren auch ein Stück der Kino- und Filmdiversität, die unseren nationalen und europäischen Filmmarkt auszeichnet.

V. Kein Halt auf freier Strecke – Schlüsselansätze für Arthouse- und Landkinos

Der Reformentwurf kam zum richtigen Zeitpunkt, war aber in der vorgelegten Fassung für die Kinos leider noch unzureichend. Wir haben unsere Kritik deutlich gemacht – umso erfreulicher ist die Resonanz, die wir erfuhren, und die Bereitschaft, Anpassungen im Sinne der Kinos vorzunehmen. Die noch offene Lücke in der kulturellen Filmförderung – der vierten Säule der angestrebten Reform der Filmförderung – muss nun dringend geschlossen werden. Ohne Klarheit hierüber ist eine abschließende Bewertung des Reformvorhabens nicht möglich.

1. Verlässliche Programmförderung nach dem anreizorientierten französischen Erfolgsmodell

Der Schlüssel für eine Stärkung der vielfältigen Kinokultur und damit dem Erfolg der Reform liegt in einer hinreichend ausgestatteten und damit verlässlichen Programmförderung im Rahmen der kulturellen Filmförderung des Bundes.

Ein anreizorientiertes und teilautomatisiertes Förderprogramm, angelehnt an das französische Erfolgsmodell *Classement Art et Essai* und aufbauend auf dem Entwicklungspfad der deutschen Programmkinoförderung, bietet einen strukturellen Ansatz, der kulturelle Programmarbeit aus der Nische heben kann – ähnlich wie der Shift in der Produktionsförderung. Seit 1961 bildet diese Förderung ein Fundament für den Erfolg der französischen Kino- und Filmwirtschaft und trug maßgeblich dazu bei, die Filmkultur dort fest in der Gesellschaft zu verankern. Sie erwies sich als flexibel, um auf veränderte Rahmenbedingungen einzugehen. Ein entsprechendes Referenzsystem in Deutschland würde der unter dem Druck voranschreitender Marktmachtkonzentration stehenden Kino- und Filmvielfalt entgegenwirken und die immer anspruchsvoller und auch bedeutender werdende Programm-, Kommunikations- und Publikumsarbeit der Kinos maßgeblich unterstützen.

Entscheidend ist: Gerade Arthouse- und Landkinos haben keine andere Chance, ihre Arbeit zu sichern, da sie in der Regel keine oder nur geringe Ansprüche auf andere Kulturfördermittel haben. Die Programmförderung wird hier ohnehin immer nur ein Tropfen auf dem heißen Stein bleiben, da der Qualität und Quantität der Arbeit keine Grenzen nach oben gesetzt sind.

2. Planbare Modernisierungsförderung

Neben einer substanziellen Programmförderung ist eine planbare Modernisierungsförderung für Kinos ein zentrales Anliegen. Der Investitionsbedarf ist, wie geschildert, immens und der Wettbewerbsdruck hoch. Es ist kein Geheimnis, dass die Multiplexketten derzeit massiv in ihre Häuser und in die technische Modernisierung investieren. Wo Monopole (auch auf lokaler Ebene) winken, fließt auch Investorengeld. Durch ihre schiere Größe und Multiplexbauweise allein haben globale Ketten darüber hinaus zusätzliche finanzielle Vorteile in der Beschaffung und Renovierung; wohingegen die Investitionskosten in den individuell gebauten, oft historischen Einzelhäusern von Arthouse- und Landkinos deutlich höher ausfallen. Zugleich sind die Erlösstrukturen der traditionellen Kinos ungleich schwächer.

Die Modernisierung des Kinoerlebnisses bei gleichzeitiger Pflege der historischen Gebäude sind permanente Aufgaben – mit dem Investitionsbedarf in ökologische Nachhaltigkeit und digitale Technologien stehen weitere Herkulesaufgaben bevor.

Um diese Diskrepanz im Markt zu überwinden, wurde vor einigen Jahren das **Zukunftsprogramm Kino** geschaffen, die mit Abstand erfolgreichste Modernisierungs- und Investitionsinitiative, die wir in dieser Branche je hatten. Das Zukunftsprogramm hat entscheidend dazu beigetragen, dass die vielfältige Kinolandschaft während der Pandemie erhalten werden konnte. Zugleich wurde ein einzigartiger Modernisierungsprozess in Gang gesetzt – aus eigener Kraft hätten die Arthouse- und Landkinos nahezu keine Investitionen in den letzten Jahren stemmen können. Sein volles Potenzial hat das *Zukunftsprogramm Kino* dabei noch lange nicht ausschöpfen können, was eindringlich dadurch belegt wurde, dass das Förderbudget auch 2024, wie in den Vorjahren, bereits wenige Minuten nach Antragsöffnung überzeichnet war.

Das *Zukunftsprogramm Kino* ausgerechnet jetzt zu stoppen, käme einem Halt auf freier Strecke gleich. Wir sehen, dass sich Investitionen auszahlen: wo investiert wird, steigt die Wertschätzung für das Kinoerlebnis, werden mehr Eintrittskarten verkauft, und damit auch wieder mehr Filmabgabe generiert. Insbesondere das Geschäftsmodell der traditionellen Programm- und Landkinos mit Umsatzbeteiligung, vergleichsweise geringen Besucherzahlen und hohen Grundkosten erlaubt es jedoch nicht, die notwendigen Investitionen allein aus eigenen Einnahmen zu finanzieren.

Die deutsche Filmförderung steht am Scheideweg: Entweder man ermöglicht den Kinos zu investieren – oder man nimmt ihnen diese Möglichkeit und riskiert das massenhafte Aussterben vieler Kinos, was die Kino- und Filmwirtschaft insgesamt und dauerhaft treffen würde.

Jeder Euro, der in Kinos fließt, ist ein Investment mit langfristiger Wirkung. Wir fördern damit nicht nur eine einzelne Produktion, die nach ein paar Monaten beendet ist, sondern eine Infrastruktur, die neben einem immensen kulturellen Mehrwert langfristig über Jahre hinweg lokale Kultur stärkt, Arbeitsplätze, Kinoeintritte und somit FFG-Einnahmen schafft. Allein die Effektivität einer Programmförderung für die europäische Filmwirtschaft bemessen unsere französischen Nachbarn mit einer Relation von 11:1. Es existieren enorme Hebelwerte einer Förderung, deren Erfolg nicht nur zurück in die Filmwirtschaft, sondern aufgrund starker Standorteffekte auch in die Nachbarschaften fließt.

Sowohl die Programmförderung als auch die Investitionsförderung sind zwei Seiten derselben Medaille. Sie können kombiniert, nicht aber gegeneinander ausgespielt oder aufgerechnet werden. **Beide Säulen sind elementar, um die Kinos zu befähigen, weiter Mehrwerte zu schaffen.**

VI. Verbindliche Auswertungsfenster

Unverzichtbar ist auch die Beibehaltung des gesetzlichen Schutzes und die Sicherstellung **verbindlicher Auswertungsfenster** (Sperrfristen). Im Zuge der Verhandlungen zur Branchenvereinbarung haben sich die Kinos ohne jegliche Kompensation weit bewegt. Die jetzt erzielte Einigung stellt für die Kinos eine unüberschreitbare rote Linie dar!

Sperrfristen sind entscheidend für den Schutz der vielfältigen Kinokultur und die wirtschaftliche Auswertung unabhängiger Kinofilmproduktionen. Die Branchenvereinbarung bezieht sich auf **Mindestsperrfristen** – die Regelung der ordentlichen Sperrfristen muss dies entsprechend widerspiegeln. Vor diesem Hintergrund ist die Flexibilisierungsoption – entgegen dem vorgelegten Entwurf – im Interesse einer erfolgreichen Kinoauswertung vorrangig für Verlängerungen zu nutzen.

Auch darüber hinaus sehen wir im FFG-Entwurf eine deutliche Schwächung der gesetzlichen Sperrfristen. Die Verlagerung der Entscheidungsrechte über Sperrfristverkürzungen vom Präsidium auf den Vorstand, die vage und unverbindliche Unterrichtung und Einbeziehung des Verwaltungsrats sowie die im Gesetzentwurf nicht mehr vorgesehene Zustimmungspflicht der Kinowirtschaft bei außerordentlichen Sperrfristverkürzungen stellen für uns nicht akzeptable Aufweichungen der bisherigen Regelung dar.

Dies gilt gleichermaßen für die Umorientierung auf steuerliche Anreize, wodurch öffentliche Mittel vom Kinofilm auf Streaminginhalte verlagert werden. Um eine vielfältige Kinofilmproduktion wie in Frankreich zu erhalten, müssen gesetzliche Sperrfristen auch bei steuerfinanzierten Werken gelten, sobald eine Kinoauswertung erfolgt. Die gleichen Regeln müssen ausnahmslos auch für Streamer gelten. Die Politik würde niemals den lokalen Buchhandel zugunsten von Amazon schwächen – insofern ist es unverständlich, warum im Filmmarkt geltende Auflagen so aufgeweicht werden sollen, dass vor allem internationale Konzerne profitieren.

Ein klares Bekenntnis zur Einhaltung von Sperrfristen und angemessenen Auswertungsfenstern ist daher entscheidend für den Schutz des Kulturortes Kino und des Kulturgutes Kinofilm. Dies schafft Planbarkeit und Sicherheit für alle Beteiligten. **Neue Einfallstore oder eine Abschaffung bestehender Regelungen durch die Hintertür darf es nicht geben!** Nur so können wir die Unabhängigkeit der heimischen und europäischen Filmwirtschaft bewahren und unsere kreative Vielfalt sichern. Die Sperrfristen sind für die Kinowirtschaft ebenso elementar wie der Rechterückbehalt und die Quote unabhängiger Aufträge bei der Produktion.

VII. Fazit

Der Reformentwurf kommt zum richtigen Zeitpunkt, denn die Kino- und Filmwirtschaft steht nach der Pandemie und im Zuge des raschen Voranschreitens der Künstlichen Intelligenz an einem Scheidepunkt.

Eine ganzheitliche Ausrichtung, die alle Teile und Aspekte der Wertungskette berücksichtigt, ist für den Erfolg dieser Reform unerlässlich. Diese **bedeutet unabdingbar auch eine Berücksichtigung der Kinos bei der Allokation öffentlicher Mittel**, um die deutsche Filmkultur in ihrer gesamten Vielfalt zu erhalten und zu fördern. Die Filmförderung sollte nicht nur wirtschaftlichen Interessen dienen, sondern muss auch das ausdrückliche Ziel verfolgen, die kulturelle Vielfalt zu bewahren und die Kinos als Kulturorte unterstützen. Kinos schaffen Kultur in der Fläche und bereiten dank der engen Vernetzung mit ihrem Publikum vor Ort das Fundament für den Erfolg von Filmkunst. Um diese Arbeit weiter durchführen zu können, brauchen auch sie Planbarkeit, Verlässlichkeit und Einfachheit in der Förderung. Das ist für den Erfolg des Reformvorhabens

entscheidend, denn ohne dieses Fundament wird der deutsche Film im nationalen wie im internationalen Wettbewerb scheitern.

Leider waren die Diskussionen im Vorfeld der Reform überwiegend finanzierungs- und produktionszentriert. Nun sehen wir mit Sorge, dass sich dies auch im ersten Entwurf noch nicht geändert hat. International wettbewerbsfähige Herstellungsbedingungen sind notwendig für die heimische Wirtschaft und wir betonen ausdrücklich unsere Unterstützung für die Stärkung der deutschen Produktionswirtschaft.

Aber so wichtig diese auch ist: Die Filme brauchen für Sichtbarkeit und Erfolg die Filmtheater – sie bilden die Basis für die Wettbewerbsfähigkeit der Werke. **Und das Kino bleibt dauerhaft in den Kiezen und Kommunen – auch dann, wenn Produktionen aufgrund noch höherer Steueranreize weitergezogen sind.** Eine einseitige Zentrierung auf die Herstellung wäre in anderen Sektoren unserer Gesellschaft undenkbar. Kein Konzept zur E-Mobilität würde sich auf die Förderung der Autoproduktion beschränken, ohne gleichzeitig den Erhalt der Straßen und die flächendeckende Ladeinfrastruktur mitzudenken und zu fördern.

Wir stehen am Beginn einer neuen Ära, in der Künstliche Intelligenz die Grenzen des Möglichen neu definiert. Im Zeitalter dieser Transformation wäre der Fehler eines zu einseitigen Fokus auf die Produktion fataler denn je für die kulturelle Vielfalt unseres Landes. In diesem Sinne ist unser Appell nicht nur ein Ruf nach administrativen oder finanziellen Anpassungen. Es ist eine Aufforderung, die Filmförderung als Teil eines ganzheitlichen kulturellen und gesellschaftlichen Auftrags zu begreifen.

Wenn wir diesen Auftrag ganzheitlich begreifen, können wir auch im KI-Zeitalter kreative Freiräume erweitern, ethische Standards wahren und einen nachhaltigen, vielfältigen kulturellen Diskurs ermöglichen. Wenn wir diesen Auftrag ganzheitlich begreifen, können wir eine Zukunft schaffen, in der das Kino nicht nur überlebt, sondern eine neue Blütezeit erlebt – getragen von Innovation, Vielfalt und einem tiefen Verständnis für unsere gemeinsame Menschlichkeit.

Berlin, 1. März 2024

Dr. Christian Bräuer (Vorsitzender)

Christopher Bausch, Anne Kellner, Christian Pfeil, Petra Rockenfeller

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

**Stellungnahme
zum Referentenentwurf der Bundesregierung zur
Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG)**

**Überblick
– 12 Vorschläge für ein besseres FFG –**

GRUNDSÄTZLICHE BEWERTUNG UND POSITIONIERUNG

- ⇒ Ohne Kenntnis über die künftige finanzielle und inhaltliche Ausgestaltung der kulturellen Kinoförderung einschließlich der Fortführung und Ausgestaltung des Zukunftsprogramm Kino ist eine abschließende Bewertung nicht möglich.
- ⇒ Ohne diese Instrumente bedeutet der Referentenentwurf eine deutliche Schwächung der Kinos – materiell (Kinoförderung) wie strukturell (Sperrfristen).
- ⇒ Besonders betroffen sind die Arthousekinos durch die Streichung der Kinoreferenzförderung. Es ist elementar, dass dies im Rahmen der kulturellen Kinoförderung überkompensiert wird. In den letzten Jahren sank der Referenzpunktwert, während der Aufwand für kulturelle Programmarbeit und Beförderung des deutschen und europäischen Films zunahm. Nur so kann die vielfältige Kinokultur, die Sichtbarkeit von kulturell anspruchsvollen Werken sowie die Diversität im Publikum erhalten und ausgebaut werden.
- ⇒ Der Schutz der Medienchronologie (Sperrfristen) ist für die Kinowirtschaft mindestens so elementar wie der Rechterückbehalt und die Quote zur Herstellung von Filmen durch von den audiovisuellen Mediendienste-Anbietern unabhängige Filmherstellungsbetriebe.

A. KINOFÖRDERUNG

1. Zuschuss von 80 % für Referenzkinos in der künftigen Kinoförderung (Ergänzung in § 115 FFG)

Hintergrund: Der vorgelegte Entwurf schwächt Kinos mit einem engagierten Programm und hohem deutsch-europäischen Besuchermarktanteil und verteilt Mittel zu Lasten dieser Filmtheater um. Dies muss im Rahmen der kulturellen Filmförderung kompensiert und im FFG ausbalanciert werden – andernfalls werden diese Kinos größtenteils von der Förderung ausgegrenzt.

Alternative: Beibehaltung der Kinoreferenzförderung nach §§ 138 ff. FFG 2024

(ggf. als einzige Kinoförderung in der Logik des neuen FFG – denn während bei Produktion und Verleih nur die automatische Förderung erhalten bleibt, wird sie bei den Kinos abgeschafft)

2. Förderung von Innovationen und kulturellen Maßnahmen zur Filmbildung

a. Beibehaltung der Förderung außergewöhnlicher und innovativer Maßnahmen (§ 134 Nr. 4 FFG 2024)

Hintergrund: Der Bedarf an Innovation und Transformation des Geschäftsmodells ist weiter immens. Der Förderzweck hat sich gerade in den jüngeren Jahren bewährt und als wichtig erwiesen. Zugleich eignen sich einen Großteil der hierüber unterstützten Anträge nicht für eine Förderung nach §§ 2, 3 FFG.

b. Stärkung kultureller Maßnahmen zur Filmbildung (§ 113 Abs. 1 Nr. 6 FFG 2024)

Hintergrund: Die neue Gesetzesformulierung ist missverständlich. Der Zusatz 'im Kino' als interpretierbare räumliche Einschränkung kann wichtige vorbereitende Projektentwicklungen ausschließen, die digitale Workshop-Räume oder individuelle Diskussionsräume außerhalb des Kinos erfordern. Der Kreis der Antragsberechtigten ist ohnehin eindeutig, da nur Kinos als Antragsteller infrage kommen.

3. Beibehaltung der Antragstellung von Verbänden (Ergänzung in § 114 FFG)

Hintergrund: In ausgewählten Bereichen ist eine Antragstellung der Kinoverbände wie bisher sachlich in der Kinoförderung richtig verankert.

4. Beibehaltung der Kinokommission für Widersprüche; Anpassung der Spruchpraxis (Neufassung § 117 FFG)

Hintergrund: Die Kinokommission hat sich bewährt und genießt hohes Vertrauen. Sie ist insbesondere bei neuen Antragsarten, Anpassung der Spruchpraxis, Widersprüchen sowie bei möglicher Überzeichnung auch weiterhin unverzichtbar.

5. Inflationsbedingte Anpassung der Förderhöchstsätze (Anpassung § 116 FFG)

Hintergrund: Die Förderhöchstsätze in § 116 FFG gelten seit (mindestens) zwei Dekaden. Eine inflationsbedingte Anhebung ist überfällig

B. FILMABGABE UND MITTELVERTEILUNG

6. Neuregelung der Filmabgabe Kino führt zu Verwerfungen bei mittelgroßen Kinos (Anpassung § 127 Abs. 1 und 2 FFG)

Hintergrund: Der Änderungsvorschlag führt dem Grunde nach zu einer Verwaltungsvereinfachung, bestimmte bestehende Ungerechtigkeiten werden ausbalanciert. Allerdings müssen die festgelegten Größenklassen nachjustiert und inflationsbedingt angepasst werden, um unverhältnismäßige Unwuchten bei mittelgroßen Kinos zu vermeiden.

7. Verrechnung der GEMA-Vergütung mit der Filmmiete (d.h. anteilige Verteilung zwischen Kino und Verleih; Anpassung § 127 Abs. 4 FFG)

Hintergrund: Ein Abzug der GEMA-Vergütung von der Filmmiete ist notwendig, um analog der Filmabgabe die dem Grunde nach gesetzlich geregelten Musiknutzungsentgelte entsprechend des Geschäftsmodells zwischen Kino und Verleih zu verteilen.

8. Transparenz und Fairness bei der Filmabgabebzahlung – Stärkung der FFA durch Sanktionierung bei fehlender Datenübermittlung (Anpassung § 144 Abs. 2 FFG)

Hintergrund: Um die FFA in der Verwaltungspraxis zu stärken, sollte das Versäumnis, wesentliche Informationen für die Filmabgabebzahlung zu ermitteln oder zu erteilen, neben der Möglichkeit der Schätzung auch durch Zuschlag zur Filmabgabe sanktioniert werden.

9. Angemessene Mittelverteilung unter Gesamtschau der Filmförderung des Bundes (§ 135 FFG)

Hintergrund: Eine umfassende Betrachtung ist ohne Kenntnis der finanziellen Ausstattung der Kinoförderungen im Rahmen der kulturellen Filmförderung nicht möglich. Entscheidende Eckpfeiler für eine nachhaltige Förderbasis sind die Stärkung der Programmkinoförderung sowie die Fortführung des Zukunftsprogramms Kino. Auch deutliche Verschiebungen der Mittelverteilung zu Gunsten der Kinos könnten dessen Wegfall allein nicht kompensieren. Arthouse- und Landkinos können mit den im FFG geregelten Fördersätzen keine grundlegenden Modernisierungsmaßnahmen durchführen können. Ohne ergänzende Säule wird die Kinoförderung im FFG in der vorgelegten Form und Ausstattung – wie vor der Einführung des Zukunftsprogramms Kino – nicht funktionieren und implodieren. Zukunftsprogramm Kino und Kinoförderung bedingen einander und schließen sich nicht aus – so wie Steueranreize, Referenzmittel und kulturelle Filmförderung in der Produktion sich auch nicht widersprechen.

C. SPERRFRISTEN UND STÄRKUNG DER KINOS IM LÄNDLICHEN RAUM

10. Neuregelung der Entscheidung über Sperrfristen schwächt die Kinos fundamental

a. Entscheidungen über Sperrfristverkürzungen müssen weiter beim Präsidium oder einem dafür eingerichteten Ausschuss liegen (Anpassung § 24 Abs. 1 und 2)

Hintergrund: Die Verlagerung der Entscheidungsrechte vom Präsidium auf den Vorstand und die vage Formulierung zur Unterrichtung und Einbeziehung des Verwaltungsrates stellen für uns eine nicht akzeptable Aufweichung der bisherigen Regelung dar.

b. Zustimmungspflicht der Kinowirtschaft bei Sperrfristverkürzungen nach §§ 56 und 57 analog § 19 Abs. 2 FFG 2024 ist elementar – kein Einfallstor zur Umgehung schaffen

Hintergrund: Die Zustimmungspflicht der Kinowirtschaft bei außerordentlichen Sperrfristverkürzungen ist elementar, um eine ausgewogene Berücksichtigung der Interessen der Kinos sicherzustellen und eine Aushöhlung des Kinofensters zu vermeiden.

11. Keine Aufweichung der Sperrfristen (Anpassung § 54 Abs. 2)

- a. **Branchenvereinbarung regelt Mindestsperrfrist – Regelung der ordentlichen Sperrfristen müssen dies widerspiegeln (§ 54 Abs. 2 FFG)**

Hintergrund: Bei den in der Branchenvereinbarung vereinbarten Sperrfristen handelt es sich um Mindestsperrfristen, die nach einiger Zeit evaluiert und ggf. neu justiert werden sollen. Kinos haben deutliche Zugeständnisse gemacht – ohne Kompensation. Sperrfristen sind entscheidend zum Schutz der vielfältigen Kinokultur sowie der wirtschaftlichen Auswertung von unabhängigen Kinofilmproduktionen. Die Flexibilisierungsoption muss daher – auch im Sinne einer erfolgreichen Kinofilmauswertung – für Verlängerungen genutzt werden können.

- b. **Nachschärfung der Formulierung für außerordentliche Sperrfristverkürzung (§ 56 FFG)**

Hintergrund: Bei außerordentlichen Sperrfristverkürzungen ist eine Abwägung mit den Interessen der Kinowirtschaft zwingend geboten. Die Betrachtung des „wirtschaftlichen Erfolgs“ von Filmen muss zwingend mit den Interessen der Kinos abgewogen werden. Andernfalls entstehen Einfallstore zur Aufweichung der Sperrfristen. Angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Verwaltungsrat bieten Anpassungen oder Regelungen über die Richtlinie keinen hinreichenden Schutz.

Exkurs:

Bezugnahme auf die Sperrfristenregelung im Filmförderungszulagengesetz (FFZulG) und Investitionsverpflichtungsgesetz (InvestVG) ist elementar!

Hintergrund: Der Shift zu Steueranreizen verlagert öffentliche Mittel vom Kinofilm zu Fernsehinhalten. Der Erhalt unserer vielfältigen Kinokultur und hinreichenden Kinofilmproduktion setzt voraus, dass alle Filme, die mit staatlichen Mitteln (Steueranreize, kulturelle Filmförderung) produziert wurden und im Kino ausgewertet werden, die Sperrfristen nach Abschnitt 4 FFG zwingend greifen. Ebenso kommt als einzige Definition für "Kinofilme" nach § 3 (2) Nr. InvestVG eine Kinoauswertung unter Einhaltung der Sperrfristen nach Abschnitt 4 FFG infrage.

D. ORGANISATION UND ENTSCHEIDUNGEN

12. Reform der Besetzung und Struktur der verschiedenen Organe

- a. **Angemessene Repräsentation – zwei Sitze für die AG Kino – Gilde e.V. (Anpassung § 6)**

Hintergrund: Aufgrund der Größe des Verbandes (400 Unternehmen), dem daraus resultierenden Gewicht und vor dem Hintergrund der neu vergebenen zusätzlichen Sitze für weitere Verbände halten wir einen weiteren Sitz für die AG Kino - Gilde für angemessen.

- b. **Grundsätzliche Reform und künftige Rolle des Präsidiums (Anpassung § 15)**

Hintergrund: Die neue Rolle des Präsidiums bleibt unklar. Vor dem Hintergrund der überalterten Governancestruktur ist eine Reform überfällig und richtig. Dies muss allerdings auch die Besetzung umfassen. Alternativ wäre die Abschaffung dieses Organs und vollständige Verlagerung auf den Verwaltungsrat bzw. einen Ausschuss naheliegend.

- c. **Stärkung der Arbeitsweise durch repräsentativ besetzte Ausschüsse (Anpassung § 12)**

Hintergrund: Die Besetzung der Ausschüsse sollte repräsentativ mit je einem Mitglied pro Nummer nach § 6 Abs. 1 FFG Satz 2 (ggf. mit Zusammenfassung der Nummern 15 bis 17 und 18 bis 20) erfolgen. Die Bildung weiterer Ausschüsse befürworten wir (z.B. eines Wirtschaftsausschusses zur Vergabe der Mittel nach § 3 Abs. 2 sowie zur Vorbereitung der Aufstellung des Wirtschaftsplanes).

Anlage

– Konkretisierung der Überlegungen und Formulierungsvorschläge –

A. KINOFÖRDERUNG

⇒ Zu 1.

Zuschuss von bis zu 80 % für Referenzkinos in der künftigen Kinoförderung (= bis zu 40 % der Maßnahme)

▪ Vorschlag

Ergänzung § 115 (2)
(analog § 138 Nr. 1 FFG 2024)

(2) (...) Kinos, die für ihr mit dem Kinoprogrammpreis der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde oder eine an deren Stelle tretende Programmprämie ausgezeichnet wurden oder bei denen das entgeltliche Abspiel von Filmen nach § 41 oder den §§ 42, 44 und sonstigen Filmen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder aus einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder aus einem gleichgestellten Staat den 1,5-fachen Wert des Zuschauermarktanteils für den deutschen Film und für Filme aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder aus einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder aus einem gleichgestellten Staat erreicht hat, erhalten abweichend von Absatz 1 Förderhilfen nach § 113 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 zu maximal 80 % als Zuschuss.

(4) Förderhilfen für Maßnahmen nach § 113 Absatz 1 Nummer 4 bis 7 werden als Zuschuss gewährt.

▪ Alternativ

Beibehaltung der Referenzförderung für Kinos
(ggf. als einzige Kinoförderung analog der Film- und Verleihförderung)

⇒ Zu 2 a.

Beibehaltung der Förderung von außergewöhnlichen und innovativen Maßnahmen

▪ Vorschlag

Ergänzung § 113 (1) Neue Nummer 5
(analog § 134 Nummer 4 FFG 2024)

5. für außergewöhnliche oder beispielhafte Werbe- oder Marketingmaßnahmen sowie für sonstige Maßnahmen, wenn sie im Rahmen einer Gesamtwürdigung geeignet erscheinen, die Wettbewerbsfähigkeit der Kinos insgesamt zu stärken und ihre flächendeckende Erhaltung zu sichern;

~~5.~~ 6. (...)

~~6.~~ 7. (...)

▪ Exkurs

Aufführung von Kurzfilmen künftig im Rahmen der kulturellen Programmkinosäule der BKM fördern

⇒ Zu 2 b.

Stärkung kultureller Maßnahmen zur Filmbildung

▪ Vorschlag

Anpassung § 113 (1) Neue Nummer 7
(analog § 134 Nummer 7 FFG 2024)

~~6.~~ 7. für kulturelle Maßnahmen zur Filmbildung von jungen Menschen, insbesondere von Kindern und Jugendlichen.

⇒ Zu 3.

Beibehaltung der Antragstellung von Verbänden

▪ Vorschlag

Ergänzung § 114 Neue Nummer 3

3. Für Förderhilfen nach § 113 Absatz 1 Nummer 4 (neu) und 7 (Entwurf 6) sind auch die Verbände der Kinowirtschaft antragsberechtigt.

⇒ Zu 4.

Beibehaltung der Kinokommission für Widersprüche und Anpassung der Spruchpraxis

▪ Vorschlag

Neufassung § 117
(in Anlehnung an Kinokommission im FFG 2024 und unter Anpassung an Teilautomatisierung im FFG 2025)

1. Regelung zur Kommission für Kinoförderung analog §§ 23, 28 FFG 2024

2. Die Kommission für Kinoförderung entscheidet insbesondere über neue Antragsarten, Anpassung der Spruchpraxis, Widersprüche sowie bei der angemessenen Verteilung der Förderhilfen auf die Antragsberechtigten nach Nummer 3.

3. Das Verfahren der Kinoförderung nach Maßgabe dieses Gesetzes einschließlich einer ausgewogenen Verteilung der Förderhilfen an die Antragsberechtigten wird in einer Richtlinie geregelt.

⇒ **Zu 5.**

Inflationsbedingte Anpassung der Förderhöchstsätze

- **Vorschlag**
Anpassung § 116

(1) (...)

im Falle des § 113 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 bis zu 250 000 Euro,
im Falle des § 113 Absatz 1 Nummer 2 bis zu 250 000 Euro und, sofern eine Gesamtwürdigung des Vorhabens und die Höhe der voraussichtlichen Kosten dies rechtfertigen, bis zu 425 000 Euro,
im Falle des § 113 Absatz 1 Nummer 4 (neu) bis zu 200 000 Euro sowie
im Falle des § 113 Absatz 1 Nummer 6 (neu) und 7 (neu) bis zu 10 000 Euro.

(2) Förderhilfen nach § 113 Absatz 1 Nummer 1 und 2, die der Herstellung von Barrierefreiheit im Sinne des § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes dienen, können über die in Absatz 1 genannten Beträge hinausgehen.

3. Für Förderhilfen nach § 113 Absatz 1 Nummer 4 (neu) und 7 (Entwurf 6) sind auch die Verbände der Kinowirtschaft antragsberechtigt.

⇒ **Zu 6.**

Neuregelung der Filmabgabe Kino führt zu Verwerfungen bei mittelgroßen Kinos

- **Vorschlag**
Anpassung § 127 Abs. 1 und 2 FFG

(1) Wer in der Bundesrepublik Deutschland 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, wenn dieser durch den Veranstalter erzielte Umsatz je Kino im Jahr 500 000 Euro übersteigt.

(2) Die Filmabgabe beträgt

1. bei einem Jahresumsatz von bis zu 1 000 000 Euro 1,8 Prozent,
2. bei einem Jahresumsatz von bis zu 2 000 000 Euro 2,4 Prozent und
3. bei einem Jahresumsatz von über 3 000 000 Euro 3 Prozent.

⇒ **Zu 7.**

Verrechnung der GEMA-Vergütung mit der Filmmiete (= anteilige Verteilung zwischen Kino und Verleih)

- **Vorschlag**
Anpassung § 127 Abs. 4 FFG

(4) Für die Berechnung der Filmmieten ist die Berechnungsgrundlage um die Filmabgabe und die GEMA-Vergütung zu vermindern. Falls der Veranstalter Mieter oder Pächter eines Kinos ist und die Höhe seines Umsatzes Grundlage für die Berechnung der Miete oder Pacht ist, gilt Satz 1 auch für die Berechnung der Miete oder Pacht. Der Veranstalter hat gegenüber seinem Vertragspartner die Höhe der Filmabgabe nachzuweisen.

⇒ **Zu 8.**

Transparenz und Fairness bei Filmabgabebzahlung – Stärkung der FFA durch Sanktionierung bei Verstößen

- **Vorschlag**
Anpassung § 144 Abs. 2 FFG

(2) Die Filmförderungsanstalt kann die zur Festsetzung der Filmabgabe erforderlichen Feststellungen auch dann im Wege der Schätzung treffen, wenn Anbieter von Bündeln aus abgabepflichtigen Angeboten und anderen Leistungen oder aus Angeboten, die verschiedenen Abgabebetbeständen unterfallen, bis zum Ablauf der oben genannten Fristen nicht die notwendigen Informationen zur Allokation der Einnahmen auf die unterschiedlichen Bereiche übermitteln. Bei Nichteinhaltung kann die FFA einen Zuschlag von bis zu 30 % der zu zahlenden Filmabgabe erheben.

⇒ **Zu 9.**

Angemessene Mittelverteilung unter Gesamtschau der Filmförderung des Bundes

- **Vorschlag**
Anpassung § 135 FFG

(Ggf.) Nachjustierung zu Gunsten der Kinos im Zuge der Gesamtschau.

C. SPERRFRISTEN UND STÄRKUNG DER KINOS IM LÄNDLICHEN RAUM

⇒ Zu 10 a.

Entscheidungen über Sperrfristverkürzungen müssen weiter beim Präsidium oder einem dafür eingerichteten Ausschuss liegen

- **Vorschlag**
Anpassung § 24 Abs. 1 und 2 FFG

(1) Der Vorstand entscheidet über Anträge auf Verkürzung der Sperrfristen nach § 55 Absatz 1.

(2) Der Vorstand hat bei grundsätzlichen Fragen zur Anwendung der Sperrfristenregelungen vor seiner Entscheidung den Verwaltungsrat (alternativ: das Präsidium) zu befassen.

⇒ Zu 10 b.

Die Zustimmungspflicht der Kinowirtschaft bei Sperrfristverkürzungen nach §§ 56 und 57 analog § 19 Abs. 2 FFG 2024 ist weiterhin elementar

- **Vorschlag**
Ergänzung § 24 FFG – neuer Absatz 3

(3) Das Präsidium (alternativ: Der Verwaltungsrat) entscheidet über Anträge auf außerordentliche Verkürzung der Sperrfristen nach § 56 und § 57 und die Folgen einer Sperrfristverletzung nach § 59.

Dem Antrag auf außerordentliche Verkürzung der Sperrfrist nach Satz 1 kann nur mit Zustimmung der Vertreterin oder des Vertreters der Kinos stattgegeben werden. (alternativ: mit der Zustimmung der Mitglieder der Kinoverbände stattgegeben werden.) Satz 2 gilt auch für Entscheidungen im Widerspruchsverfahren.

⇒ Zu 11 a.

Branchenvereinbarung regelt Mindestsperrfrist –
Regelung der ordentlichen Sperrfristen müssen dies widerspiegeln

- **Vorschlag**
Anpassung § 54 Abs. 2 FFG

(2) Die regelmäßigen Sperrfristen enden jeweils frühestens

(...)

⇒ Zu 11 b.

Nachscharfung der Formulierung für außerordentliche Sperrfristverkürzung - eine Abwägung zwischen dem einzelnen Film und den strukturellen Interessen der Kinowirtschaft auf Schutz der Erstauswertung muss stattfinden

- **Vorschlag**
Anpassung § 56 Abs. 1 FFG

(1) In besonders begründeten Ausnahmefällen können die Sperrfristen nach § 54 Absatz 2 auf Antrag über die in § 55 genannten Fristen hinaus verkürzt werden oder entfallen, wenn dies für eine wirtschaftlich erfolgreiche Auswertung erforderlich und mit den Schutzinteressen der Kinowirtschaft vereinbar ist.

- **Exkurs**
Bezugnahme auf die Sperrfristenregelung im FFG in § 3 Abs. 2 Nr. 3 InvestVG ist elementar!

D. ORGANISATION UND ENTSCHEIDUNGEN

⇒ Zu 12 a.

Angemessene Repräsentation im Verwaltungsrat – zwei Sitze für die AG Kino – Gilde e.V.

- **Vorschlag**
Anpassung § 6 Abs. 1 Nummer 5 a) FFG

(1) Der Verwaltungsrat besteht aus 39 Mitgliedern. Die Mitglieder werden wie folgt benannt:

(...)

5. zwei Mitglieder durch die Arbeitsgemeinschaft Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V.,

(...)

⇒ **Zu 12 b.**

Grundsätzliche Reform und künftige Rolle des Präsidiums

- **Vorschlag**
Änderung § 15 FFG

(...)

3. je

a) einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats, das benannt worden ist von den Verbänden der Filmhersteller und

b) einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied aus dem Kreis der von der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm e. V., dem Bundesverband Regie e. V., der AG Kurzfilm e. V. und dem Deutschen Drehbuchverband e. V. für den Verwaltungsrat benannten Personen auf gemeinsamen Vorschlag dieser Organisationen,

4. je einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats, das benannt worden ist

a) vom HDF Kino e.V. und

b) von der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V. und dem Bundesverband kommunale Filmarbeit e.V.,

5. je einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats, das benannt worden ist

a) von den Verbänden der Filmverleiher und

b) von den Verbänden der Videowirtschaft,

6. je einem vom Verwaltungsrat mit der Mehrheit der Stimmen gewählten Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats, das benannt worden ist

a) von den Verbänden der privaten Fernsehveranstalter und

b) von den Verbänden der öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter.

In den Fällen des Absatzes 2 Nummer 2 bis 5 müssen jeweils Personen unterschiedlichen Geschlechts gewählt werden. Für die Besetzung des Verwaltungsrats gilt § 5 Absatz 2 in Verbindung mit § 4 Absatz 1 Satz 1 bis 3 und Absatz 2 des Bundesgremienbesetzungsgesetzes entsprechend, soweit das Bundesgremienbesetzungsgesetz nicht unmittelbar anzuwenden ist.

⇒ **Zu 12 c.**

Stärkung der Arbeitsweise durch repräsentativ besetzte Ausschüsse

- **Vorschlag**
Anpassung § 12 – neuer Absatz 3

(3) Die Ausschüsse sind repräsentativ zu besetzen mit je einem Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats nach § 6 Abs. 1 Nummern 1 bis 6, 8 bis 11, 13 bis 14, 21 und gemeinsam je einem Mitglied oder stellvertretenden Mitglied des Verwaltungsrats nach § 6 Abs. 1 für Nr. 7 und 12, 15 bis 17 und 18 bis 20.



Ausschussdrucksache 20(22)132

1. Oktober 2024

Stellungnahme
ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

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 der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zur FFG-Novelle 2025

Menschen machen Filme – die deutsche Filmförderung muss die Beschäftigungsbedingungen der Filmschaffenden stärker in den Blick nehmen und dem Fachkräftemangel begegnen.

Vorbemerkung

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) bedankt sich für die Einbeziehung in das Novellierungsverfahren zum ab 2025 in Kraft tretenden nächsten Filmförderungsgesetz (FFG). Wir nutzen mit der Stellungnahme die Gelegenheit, den Gesetzesentwurf vom 28. August 2024 sowie am Rande auch die damit vorgelegten Diskussionsvorschläge zu weiteren Gesetzesvorhaben zu kommentieren.

Aus Sicht von ver.di muss die Förderung des kreativen Potenzials der deutschen Filmschaffenden im Zentrum der Filmförderung stehen. Denn die Beiträge der Filmschaffenden machen den besonderen Wert der geförderten Filmprojekte erst aus. Filme werden von Menschen gemacht. Daher begrüßen wir, dass die Filmschaffenden, ihre Arbeitsbedingungen und Grundlagen kreativen Schaffens stärker in der Ausgestaltung der Filmförderung berücksichtigt werden als es in der aktuell geltenden Fassung des FFG geschieht. Deshalb wird diese Stellungnahme sich im Wesentlichen mit dem § 81 des FFG-Entwurfes befassen.

Grundsätzlich haben wir als Gewerkschaft, die in allen Branchen-Bereichen des Geltungsbereichs des FFG Mitglieder organisiert, hohes Interesse an einem wirkungsvollen Fördersystem für Filmproduktion für Kino, Serien insbesondere für SVOD-Streamingdienste etc. und internationale Filmproduktionen am deutschen Produktionsstandort, genauso wie für ein breites und modernes Netzwerk von Kinobetrieben. Mit der FFG-Novelle und den Vorschlägen zu Förderinstrumenten wie einem Investitionsverpflichtungsgesetz und einem Filmförderzulagengesetz wird ein ganzheitlicher Ansatz für ein Fördersystem beabsichtigt, der den deutschen Filmproduktionsstandort stärken kann. Vor allem dann, wenn damit auch die Beschäftigungsqualität durch tarifgebundene Arbeitsverhältnisse und soziale Absicherung der auf Projektdauer beschäftigten Filmschaffenden verbunden wird.

Zu den dahingehenden Vorschlägen in dieser FFG-Novelle nehmen wir mit den folgenden Bewertungen und eigenen Vorschlägen Stellung.

1. Zu § 81 Abs. 1 -3 Angemessene Beschäftigungsbedingungen

Die in diesem neuen § 81 vorgesehene Bindung der Zuerkennung von Referenzmittelförderung an die zwingende Vorgabe zur tarifvertraglich vereinbarten oder daran angelehnten Entlohnung ist ein begrüßenswerter erster Ansatz für eine angemessene Beschäftigungsbedingung. Es ist auch ein Erfolg der auch von ver.di nachdrücklich vorgetragenen Forderung, eine solche Regelung im FFG zu verankern.

Nur kann die Beschäftigungssituation in ihren sozialen Belangen und den Arbeitsbedingungen nur unzureichend als angemessen bewertet werden, wenn nur die Entlohnung in tarifvertraglicher Höhe als Kriterium herausgegriffen wird. Nur unter Berücksichtigung der gesamten Branchentarifregelung bestehend aus spezieller Arbeitszeit und vielfältigen weiteren Beschäftigungsregelung für auf Produktionsdauer beschäftigte Filmschaffende und damit zusammenhängenden Tarifregelungen kann es zu einer angemessenen Gesamtausprägung einer angemessenen Beschäftigung kommen. Deshalb sollte in Satz 1 des Abs. 1 formuliert werden:

- (1) Bei mit Referenzmitteln herzustellenden Filmen muss die Vergütung und müssen die weiteren Beschäftigungsbedingungen des für die Produktion des Films beschäftigten Personals tarifvertraglich oder in Anlehnung an tarifvertragliche Regelungen erfolgen.

Damit soll trotz der positiven wie negativen Koalitionsfreiheit für Produktionsunternehmen sichergestellt werden, dass es bei nach dem FFG geförderten Produktionen keine Unterbietung von Mindestarbeitsbedingungen, die in Branchentarifverträgen festgehalten werden, stattfindet. Förderung wird damit zu einer nachhaltigen Entwicklung des Arbeitsmarktes und Erhalt der Fachkräfte-Situation am nationalen Filmproduktionsstandort beitragen.

Sicher zu stellen ist durch die Prüfung des Gesetzentwurfes, dass diese verbindliche Vorgabe im FFG auch konform zu EU-Recht ist und die beabsichtigte Wirkung eine rechtssicher beständige Förder-Vorgabe bleiben wird.

- (2) Der Hersteller gemäß § 41 Absatz 1 Nummer 1 muss zudem geeignete Maßnahmen zur Sicherung der Altersvorsorge des für die Produktion des Films beschäftigten Personals ergreifen. Dies umfasst insbesondere das Angebot einer die gesetzliche Altersvorsorge ergänzenden betrieblichen Altersvorsorge für das nur auf die Produktionsdauer des Films beschäftigte Personal, wobei branchenübliche Tarifregelungen zu berücksichtigen sind. Für das unbefristet beschäftigte Personal sowie für selbstständig Tätige muss ein vergleichbares Altersvorsorgeangebot gewährleistet werden.

Für Filmschaffende reichen die in den kurzen und nicht kontinuierlichen Beschäftigungszeiten entstehenden gesetzlichen Rentenansprüche in aller Regel nicht zu einer existenzsichernden Rentenleistung aus. Aus sozialen aber auch wirtschaftlichen Gründen für Sozialversicherung und Institutionen der staatlichen Grundsicherung ist bereits im Erwerbsleben von Filmschaffenden auf eine ausreichende und den Beschäftigungsbedingungen angemessene Beitragsleistung in zusätzlichen Säulen der Alterssicherung und damit auch der bAV großer Wert zu legen.

Arbeit soll zum angemessenen Lebensstandard, Vereinbarkeit von Arbeit und Leben sowie später zu einem existenzsichernden Alterseinkommen führen, das sind Selbstverständlichkeiten, die allerdings für Filmschaffende nur mit den o.g. nachgeschärften Vorgaben für die Filmförderung erreichbar sein werden.

Begrüßenswert ist, dass in Abs. 2 die weitergehenden Ausgestaltungen dieser verbindlichen Vorgaben für Arbeitsbedingungen und Alterssicherung von der FFA vorgenommen wird. Damit werden branchenübliche tarifvertragliche Regelungen zur Altersvorsorge zu berücksichtigende Anforderungen für die Beschäftigungsbedingungen von Filmschaffenden in geförderten Filmproduktionen.

2. Berücksichtigung von sozialen Mindeststandards und Arbeitsbedingungen in den weiteren Säulen der Filmförderung

Diese genannten Selbstverständlichkeiten werden mangels einer der in § 81 FFG (neu) entsprechenden Regelung in den Diskussionsvorschlägen zum Investitionsverpflichtungsgesetz und einem Filmförderzulagengesetz für wesentliche Förderbereich bisher nicht vorgesehen. Das ist nicht nachvollziehbar. Gerade diese Produktionen müssen durch gleichartige verbindliche Vorgaben zu Arbeits- und Alterssicherungsbedingungen ebenfalls in EU-rechtskonformer Weise zur Gewährleistung von angemessenen Beschäftigungsbedingungen verpflichtet werden. Der Vorschlag für die weitere Diskussion dieser Gesetzesvorhaben wird daher sein, die entsprechend unseren Vorschlägen nachgeschärften Bestimmung des § 80 FFG (neu) auch in diesen beiden Gesetzen aufzunehmen.

3. Zusammensetzung des FFA-Verwaltungsrates

Wir begrüßen die uneingeschränkte Berücksichtigung der für die Film und Fernsehbranche sowie Kinowirtschaft zuständigen Gewerkschaft ver.di mit einem Sitz im Verwaltungsrat. Dem Bemühen um eine zu erreichende Geschlechter-Parität in diesem Gremium der FFA sieht sich ver.di ebenfalls verpflichtet.

4. Sonderbudget Weiterbildungsförderung

Bereits in vorhergehenden Novellierungen des FFG wurde die Weiterbildungsförderung als ein wichtiges Förderinstrument ersatzlos gestrichen bzw. nicht mehr vorgesehen. Nach Ansicht von ver.di besteht jedoch der dringende Bedarf, die Weiterbildungsförderung wieder einzusetzen und deutlich zu stärken.

Bei allen Branchenteilnehmer*innen setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass erfahrene Filmschaffende die Branche verlassen und für Filmproduktionen mit ihrem Erfahrungswissen und durch vielfältige Aus- und Weiterbildungen gewonnenen Kompetenzen nicht mehr zur Verfügung stehen. Die erneute Aufnahme einer Weiterbildungsförderung wäre daher ein schon jetzt und nicht erst 2025 dringend benötigtes Förderinstrument ganz im Sinne der obersten Zielsetzung des FFG, die es der FFA zur Aufgabe macht, „die Struktur der deutschen Filmwirtschaft“ sowie „die Grundlagen für die Verbreitung und marktgerechte Auswertung des deutschen Films im Inland und seine wirtschaftliche und kulturelle Ausstrahlung im Ausland zu verbessern“.

Vor dem Hintergrund der sich rapide wandelnden Produktionstechniken und zunehmenden internationalen Arbeitsteilung bzw. des damit verbundenen Wettbewerbs bei Koproduktionen müssen Weiterbildungsbedarfe von Fachkräften auch gefördert werden. Die Streichung war und bleibt bisher ein vollkommen falsches Signal.

Vielen Filmschaffenden fehlen die Ressourcen, um sich fortzubilden. Für sie muss die berufsbegleitende Qualifikation in der Filmwirtschaft nicht nur durch „learning by doing“, sondern vor allem durch systematische und qualitative Weiterbildungen erreicht werden. Damit kann auch das Potenzial der in Deutschland ansässigen Filmschaffenden im internationalen Wettbewerb der Kinoproduktionen gestärkt werden. Aufgrund der spezifischen Betriebs- und Beschäftigungsstruktur muss an diese Stelle idealerweise die Filmförderung tätig werden.

ver.di schlägt daher ein Sonderbudget zur Weiterbildungsförderung vor, das das Volumen der bisherigen Filmförderung nicht mindert. Aufgrund der Länderkompetenz in Bildungsfragen sollte die Förderung im Rahmen der in den Bundesländern und Kommunen der Filmstandorte durchgeführte Weiterbildungsmaßnahmen angeboten werden. Damit würde ein zusätzlicher finanzieller Hebel für eine möglichst hochwertige Ausstattung der Fördermaßnahmen angesetzt werden und zugleich für die Filmschaffenden eine möglichst kostengünstige Inanspruchnahme der Weiterbildung zur Verfügung gestellt werden können.

Die Hoheit über die Fördermaßnahmen sollte weiterhin bei den jeweiligen Weiterbildungsträgern liegen. Die FFA könnte jedoch in koordinierender Funktion sicherstellen, dass das Weiterbildungsangebot den Standards und Erwartungen internationaler Kinofilmproduktionen entspricht. Hierfür kann auch eine Weiterbildungskonferenz auf Bundesebene sinnvoll sein. Darüber hinaus wäre es sinnvoll, für Filmschaffende einen transparenten Überblick über die regional angebotenen Weiterbildungen zu schaffen.

Mit diesen Vorschlägen rücken die Menschen, die mit ihrer Inspiration und individuellen Erfahrung Filme entwickeln und herstellen und damit eine lebendige Filmkultur schaffen, stärker als bisher in den Fokus des FFG. Wir hoffen auf eine lebhaftere Diskussion zur künftigen Ausrichtung des Filmförderungsgesetzes und stehen für den weiteren Austausch gerne zur Verfügung.

Berlin, 1. Oktober 2024

Kontakt:

Matthias von Fintel

Leiterin Bereich Medien, Journalismus und Film

ver.di-Bundesverwaltung – Fachbereich A

Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

matthias.vonfintel@verdi.de



Ausschussdrucksache 20(22)133

2. Oktober 2024

Stellungnahme

Allianz Deutscher Produzentinnen und Produzenten – Film, Fernsehen und Audiovisuelle Medien (Produktionsallianz)

(zusammen mit der AG DOK, der Deutschen Filmakademie und dem
Produzent*innenverband)

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

Kurzstellungnahme der
Allianz Deutscher Produzentinnen und Produzenten – Film, Fernsehen und
Audiovisuelle Medien, der AG DOK, der Deutschen Filmakademie, des
Produzent*innenverbandes

FFG 2025: Mehr Risiko und mehr Belohnung für künstlerischen und wirtschaftlichen Erfolg

Mit der grundlegenden Novellierung des Filmförderungsgesetzes (FFG) tritt die Reform der Filmförderung des Bundes in die entscheidende Phase. Kern der FFG- Novellierung ist die Umstellung der Produktionsförderung auf eine automatische Förderung nach dem Referenzpunktesystem. Damit diese Umstellung zu einem Erfolg wird, wollen wir drei Punkte besonders hervorheben:

1. Keine weitere Kürzung in der Produktionsförderung
2. Übergangslösung für einen fairen Start in die reine Referenzförderung
3. Keine Zuschauerschwellen für künstlerische Erfolge

In den vergangenen Monaten wurden mit der Vorstellung der Richtlinie zur jurybasierten kulturellen Filmförderung und der Richtlinie zur neuen Talentförderung bereits die ersten Bausteine einer neuen Systematik der Förderinstrumente des Bundes vorgestellt. Die produzentischen Verbände und die Deutsche Filmakademie begrüßen diese umfassende Finanzierungsreform und haben diese von Beginn an mit Vorschlägen konstruktiv begleitet. Zuletzt wurde diese Reform in einem zweitägigen Workshop auf Einladung der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) mit der gesamten Breite unserer Branche diskutiert. Für diesen Austausch und das hohe Engagement für eine grundlegende Reform gerade in den letzten Monaten möchten wir uns bedanken. Denn in einer von Auftragsrückgängen und Produktionsverlagerungen gekennzeichneten Zeit, blickt die Filmwirtschaft mit Hoffnung auf dieses ambitionierte Vorhaben.

Entscheidend ist für uns weiterhin, dass die Reform mit allen drei Säulen umgesetzt wird. Daher sehen wir die Notwendigkeit einer zügigen Übereinkunft zur Einführung eines Anreizsystem mit 30%-Förderung und einer Investitionsverpflichtung mit Rechterückbehalt, damit das FFG in der grundlegend erneuerten Novellierung verabschiedet werden kann. Die im FFG angelegte Neuausrichtung kann nur im Dreiklang mit Anreizsystem und Investitionsverpflichtung den gewünschten Erfolg bringen.

1. Keine weitere Kürzung der Produktionsförderung

Im Gesetzentwurf zum neuen FFG wird die gesamte Produktionsförderung als Referenzförderung strukturiert. Dabei werden gemäß §62 und §63 die Referenzpunkte insbesondere aus dem Zuschauererfolg, sowie dem Erfolg bei international und national bedeutsamen Festivals und dem Gewinn von Preisen ermittelt. In einem rein automatischen Referenzfördersystem der FFA ist der Wert des Referenzpunktes von mindestens 1,10 Euro entscheidend. Zuschauer- und Festivalerfolge werden damit zum maßgeblichen Kriterium des neuen Filmfördersystems. Dieser Wert kann nur erreicht werden, wenn die für die Produktionsförderung vorgesehenen Mittel stabil bleiben. Derzeit gehen 58,5% der zur Verfügung stehenden Mittel in die Produktionsförderung. Der vorliegende Entwurf sieht eine Kürzung um 5 % vor auf dann 53,5%. Hinzu kommt, dass die Mittel durch neue Anspruchsberechtigte nicht mehr vollständig der Produktion zufließen. Durch eine Beteiligung der Urheber erhalten „drehbuchschreibende und regieführende Personen“ künftig jeweils bis zu 5 % der Referenzmittel. Vor dem Hintergrund dieser Kürzungen bitten wir von einem weiteren Abschmelzen der Produktionsförderung abzusehen.

- ***Keine weitere Kürzung der Produktionsförderung in § 137 FFG-E.***

2. Übergangslösung für einen fairen Start in die reine Referenzförderung

Der Systemwechsel von jurybasierter Projektfilmförderung durch die FFA in eine automatisierte Förderung kann für einzelne Produktionsunternehmen eine Benachteiligung aufgrund ihres Produktionszyklus darstellen. Produktionsunternehmen, die im März 2025 nicht an der Referenzförderung teilnehmen können, da sie rückwirkend für 2024 vergeben wird, sollen die Chance erhalten, durch eine selektive Förderung in 2025 zu produzieren, um dann 2026 erfolgreich an dem neuen Fördersystem zu partizipieren.

In der Startphase soll im Rahmen der neuen FFA-Fördersystematik ein Fonds zur Verfügung stehen, der ausgewählten Produktionsunternehmen ohne Referenzmittel eine Umsetzung von besonders relevanten Filmproduktionen im Reformjahr 2025 ermöglicht.

- ***Etablierung einer Übergangslösung im Rahmen der FFA-Förderung.***

3. Keine Zuschauerschwellen für künstlerische Erfolge

Während der Zuschauererfolg bereits bisher einen direkten Anspruch auf Referenzpunkte bedeutete, waren für Festivalerfolge zusätzliche Zuschauererfolge Voraussetzung, um Festival-Referenzpunkte zu erhalten. Diese doppelte Hürde wurde im vorliegenden Gesetzentwurf zu Recht gestrichen. So wird in Zukunft auch ohne selektive Förderung durch das FFG sichergestellt, dass kulturell wichtige Filme, die mit ihrer Festivalkarriere den deutschen Film im In- und Ausland sichtbar und bekannt machen, weiter angemessen gefördert werden.

Sollten sich in Zukunft Verschiebungen zwischen der Referenzförderung für Zuschauererfolg und den Mitteln für Festivalerfolge ergeben, hat der Verwaltungsrat die Möglichkeit, gemäß § 61(2) „weitere vergleichbare Erfolgskriterien für die Zuerkennung von Referenzpunkten festzulegen“.

Wir fordern, dass die im neuen Gesetz ausgewogene Referenzförderung für alle erfolgreichen deutschen Filme wie vorgeschlagen beibehalten wird und der zukünftige Verwaltungsrat erst dann von §61(2) Gebrauch macht, wenn Handlungsbedarf zum Ausgleich zwischen diesen beiden Fördervoraussetzungen besteht.

- ***Beibehaltung der Streichung der zusätzlichen Zugangsschwellen für Festivalerfolge.***

Weitere Anmerkungen

§§ 40 UND 63 FFG-E – Definition Talentfilm

Wir regen an, den Talentfilm in § 40 FFG-E zu definieren. Im Sinne einer Harmonisierung muss im FFG die gleiche Definition Eingang finden, wie in der Richtlinie der Talentförderung des Kuratorium junger deutscher Film. Diese neue Definition nimmt nicht mehr allein die Regie in den Fokus, sondern orientiert sich am kreativen Kerndreieck eines jeden Filmes: Regie-Drehbuch-Produktion. Zusätzlich berücksichtigt sie die Unterschiede in den Bereichen Animations-, Dokumentar- und Spielfilm. Kritisch sehen wir zusätzlich, in FFG und Richtlinie zwei verschiedene Begriffe – Nachwuchsfilm bzw. Talentfilm – zu verwenden. Wir empfehlen die Einführung des Begriffes Talentfilm sowohl in der Richtlinie wie dem FFG.

➤ Ergänzung in § 40 (neuer Absatz) FFG-E

Als Talentfilme werden Produktionen im Bereich Spiel- und Dokumentarfilm bis zum zweiten programmfüllenden Film (alternativ insg. max. 240 Minuten in anderen Formaten) von grundsätzlich mindestens zwei der drei Gewerke Buch, Regie, Produktion angesehen, die nach dem Abschluss der Ausbildung entstehen oder entstanden sind oder von Autodidakt:innen hergestellt werden (oder worden sind) und die für eine Kino-, TV- oder Festivalauswertung bestimmt und geeignet sind, bzw. diese erfahren haben. Im Bereich Animationsfilm umfasst der Talentfilm bis zu zwei Animationsfilme ab 24 Minuten. Andere programmfüllende Filme oder vergleichbare Produktionen sowie Filme, die der vorgenannten Definition entsprechen und im Rahmen einer Ausbildung bzw. eines Studiums entstehen und eine Auswertung erfahren, sind in der Projektzählung der ersten beiden programmfüllenden Filme zu berücksichtigen.

➤ Änderung von § 63 (2) FFG-E

„Nachwuchsfilm“ muss durch den Begriff „Talentfilm“ ersetzt werden.

Bescheinigung des Bundesamtes für Wirtschaft, Außenhandel und Klimaschutz

Für deutsche Produktionsunternehmen muss (wieder) die Möglichkeit geschaffen werden, dass von ihnen alleine oder überwiegend finanzierte Filme auch dann, wenn sie die für die Erteilung einer BAFA- Bescheinigung erforderlichen Kriterien der §§ 41ff FFG nicht erfüllen können und somit auch keine deutschen Fördermittel beantragen, eine Bescheinigung über ihre deutsche „Nationalität“ dieser Produktion erhalten können. Eine solche Bescheinigung ist zum Beispiel für den Export in den wichtigen chinesischen Markt, aber auch für einen Verkauf nach Frankreich oder Spanien, eine entscheidende Voraussetzung. Ohne eine solche Bescheinigung erhalten die Filme dort keine

Importgenehmigung bzw. werden nicht abgenommen. Daher muss unbedingt vermieden werden, dass eine von deutschen Produzent:innen finanzierte Produktion, die aber aufgrund ihrer Struktur, der Drehorte oder der Nationalität der beteiligten Cast- und Crewmitglieder die Voraussetzungen der §§ 41ff FFG nicht erfüllt und damit keine BAFA- Bescheinigung erhält, aber auch nicht unter die Kriterien eines anderen Landes fällt, überhaupt keine offizielle Bestätigung der Nationalität erhält.

§ 64 FFG-E Bemessungszeitraum: Zwei Jahre

Der Zeitraum für die Referenzfilmförderung über Festivals vor der regulären Kinoauswertung muss mindestens zwei Jahre betragen und § 64 (4) entsprechend geändert werden.

Das Datum der Herausbringung der Filme hängt von vielen Faktoren ab und kann oft von den Produzent:innen nicht beeinflusst werden. Eine zu weite Verschiebung des Starts nach hinten kann dazu führen, dass wichtige Festivals, die in der Regel am Anfang der Festivalsauswertung liegen, nicht mehr mitgezählt werden können. Wir plädieren aus diesem Grund für einen Bemessungszeitraum von zwei Jahren vor Kinostart und zwei Jahre danach.

➤ Änderung § 64 (4) FFG-E

*(4) Es werden nur Erfolge bei Festivals und Preisen berücksichtigt, die **innerhalb von zwei Jahren vor und innerhalb von zwei Jahren nach der regulären Erstaufführung** des Films in einem Kino im Inland erreicht wurden. Hat der Film nach der regulären Erstaufführung in einem Kino im Inland einen Erfolg bei einem Festival erzielt oder einen Preis erhalten, so wird ergänzend zu § 63 Absatz 1 auch die Besucherzahl innerhalb von einem Jahr ab Eintritt des Erfolgs oder der Auszeichnung berücksichtigt.*

§ 68 FFG-E Referenzmittel

§ 68 FFG-E Referenzmittel für Minoritäre Ko-Produktionen

Internationale Koproduktionen mit minoritärer deutscher Beteiligung sind regelmäßig auf den renommierten Festivals weltweit präsent und ermöglichen es deutschen Herstellern, europa- und weltweit Kooperationen aufzubauen, die in der Folge der Finanzierung deutscher Filme zugute kommen können.

Aufgrund der weltweiten Festivalpräsenz der Filme ist zu erwarten, dass die minoritären deutschen Koproduzent*innen in erheblichen Maße von der Referenzförderung

partizipieren, begünstigt auch dadurch, dass vorerst keine Besucherschwelle für die Anerkennung der Festivalpunkte im FFG-E festgeschrieben wurde. Minoritäre deutsche Koproduzenten müssen weiterhin von der Referenzförderung partizipieren. Um den angestrebten Referenzpunktwert von 1,10 € zu realisieren und gleichzeitig die Verhältnismäßigkeiten zwischen minoritär, majoritär und rein deutsch finanzierten Filmen zu wahren, sollten ihnen die Referenzmittel nur anteilig in der Höhe ihrer Beteiligung an der Finanzierung des anspruchsberechtigten Films zugesprochen werden.

➤ **§ 68 FFG-E sollte wie folgt ergänzt werden:**

Verteilung der Referenzmittel

(1) Die für die Förderung nach diesem Abschnitt zur Verfügung stehenden Mittel werden auf die hierfür qualifizierten Filme nach dem Verhältnis verteilt, in dem die Referenzpunkte der einzelnen Filme zueinander stehen.

➤ **§ 68 (1) Satz 2 NEU**

Bei internationalen Koproduktionen nach § 42, bei der die Beteiligung des Herstellers weniger als 50 Prozent betragen hat, werden Referenzpunkte anteilig in der Höhe der Beteiligung des Herstellers gemäß § 41 Absatz 1 Nummer 1 an der Finanzierung des qualifizierten Films gewertet.

§ 54 FFG-E Sperrfristen

Eine gesetzliche Regelung der Sperrfristen muss zwei Ziele erfüllen: Sie soll eine deutliche Flexibilisierung der derzeitigen Auswertungsstufen ermöglichen und gleichzeitig die Werthaltigkeit der Rechte an einem Filmwerk sichern. Bei der Übernahme einzelner, aber nicht aller Ergebnisse der Branchenvereinbarung in das FFG geht die Ausgewogenheit zwischen beiden Zielen verloren. Die Verengung auf eine reine Verkürzung von Sperrfristen gefährdet die Finanzierung von Filmvorhaben. Damit die Werthaltigkeit der Rechte weiterhin gegeben ist, müssen auch weiterhin längere Fensterregelungen ermöglicht werden, insbesondere wenn diese zur Finanzierung notwendig sind.

Mit der Betonung der Sicherung der Finanzierung wurde im vorliegenden Gesetzentwurf auch das zweite Ziel, die Sicherung der Werthaltigkeit der Rechte, verankert. Die Regelung im Rahmen des FFG darf daher auf keinen Fall hinter die im Entwurf enthaltene Formulierung zurückfallen oder auf diese wichtige Formulierung verzichten.

§ 81 - Angemessene Beschäftigungsbedingungen

Tarifrechtliche Bestimmungen sollten nach Auffassung der Sozialpartner von urheberrechtlichen Belangen klar abgegrenzt bleiben. Eine Vermischung der Rechtsgebiete ist unsystematisch und produziert Fehlwirkungen.

➤ Streichung § 81 Ziffer 1 Satz 2

➤ NEUFASSUNG § 81

- (1) Bei mit Referenzmitteln herzustellenden Filmen muss die Vergütung des für die Produktion des Films beschäftigten Personals tarifvertraglich oder in Anlehnung an tarifvertragliche Regelungen erfolgen.*
- (2) Für an der Produktion beteiligte Urheberinnen und Urheber sowie leistungsschutzberechtigte Künstlerinnen und Künstler muss die in bestehenden Gemeinsamen Vergütungsregeln aufgestellte angemessene Vergütung gewährt werden.*

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschussdrucksache 20(22)134

7. Oktober 2024

Stellungnahme
VAUNET – Verband Privater Medien

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

VAUNET-Position zum Regierungsentwurf eines Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz – FFG-E, BT-Drucksache 20/12660)

Datum Oktober 2024

A. Vorbemerkung

Die VAUNET-Mitgliedsunternehmen erbringen schon heute einen entscheidenden Beitrag zur Filmförderung durch die Leistung der Filmabgabe an die Filmförderungsanstalt (FFA). Hinzukommt die freiwillige Einzahlung der Medienunternehmen in verschiedene Länderförderungen. In Summe macht dies einen spürbaren zweistelligen Millionenbetrag aus. Insgesamt investieren private Sender und VoD-Anbieter jährlich in Milliardenhöhe in Inhalte, davon einen fast dreistelligen Millionenbetrag direkt in Kinofilme.

Angesichts dieses Engagements sind insbesondere solche Maßnahmen abzulehnen, die zu einer kumulativen direkten wie auch indirekten finanziellen Mehrbelastung auf Seiten der privaten Medienanbieter und auch zu einer Verschlechterung ihrer Position innerhalb der FFG-Systematik führen. Darauf gilt es bei der weiteren parlamentarischen Befassung und der zeitnah beabsichtigten Verabschiedung des FFGs, welche der VAUNET für sich gesehen als sinnvoll betrachtet, zu achten.

Auch wenn sie nicht Gegenstand der gegenständlichen Beratung sind, ist zu den beiden weiteren Vorhaben – dem Steueranreizmodell und der Investitionsverpflichtung – auf folgendes hinzuweisen:

So **begrüßt der VAUNET** – und auch die Branche im Übrigen – **ausdrücklich die Umstellung der bestehenden Fördersysteme auf ein Steueranreizmodell** in Höhe von bis zu 30 Prozent der deutschen Herstellungskosten. Nur mit einem auch mit den Ländern geeinten Steueranreizmodell kann es gelingen, Deutschland als Produktionsstandort wieder wettbewerbsfähig zu machen. Es gilt nunmehr dringend, die verbleibenden Fragen praxisgerecht im Dialog zwischen dem Bund und den Ländern zu lösen.

Das ebenfalls diskutierte Instrument einer **Investitionsverpflichtung lehnen wir weiterhin aufgrund seiner rechtlichen und wirtschaftlichen Implikationen ab**. Es ist gerade kein Garant dafür, dass künftig vermehrt am Standort Deutschland produziert wird. Von einem Interessensausgleich sowohl hinsichtlich der Zielsetzung als auch der Details kann bis zum heutigen Tag nicht die Rede sein. Vielmehr handelt es sich um eine einseitige starke Belastung eines maßgeblichen Teils der Wertschöpfungskette, der ebenfalls vor wirtschaftlichen Herausforderungen steht. Nach wie vor wird nicht ausreichend berücksichtigt, dass Anbieter audiovisueller Mediendienste unterschiedliche Geschäftsmodelle und damit Angebotsinhalte haben und haben müssen, um Vielfalt und Wettbewerb zu sichern. Auch die von der EU-Kommission

vorgebachten Einwände zu gesetzlich geregelten Investitionsverpflichtungen in Italien und Dänemark sowie die sogar von dem durch den BKM beauftragten Gutachter geäußerten substanziellen verfassungsrechtlichen Bedenken werden augenscheinlich kaum beachtet.

Aus genannten Gründen wäre es daher angezeigt, zunächst mit einem international wettbewerbsfähigen Steueranreizmodell zu starten und dessen Effekte abzuwarten.

Soweit es das aktuell mit der Investitionsverpflichtung verknüpfte Thema der Rechteteilung angeht, so wurde hier bereits in einer breiten Allianz ein Vorschlag für eine Rechteteilung vorgestellt, welcher ohne den Zwang einer Investitionsverpflichtung auskommt, sondern ebenfalls auf die Vorteile einer Anreizregulierung setzt. VAUNET ist auch an dieser Stelle weiterhin dialoginteressiert und steht für die Fortsetzung der bereits geführten Gespräche gerne zur Verfügung.

B. Zum FFG-Entwurf

Mit Blick auf den FFG-Entwurf möchten wir uns auf wenige Punkte beschränken, die für den VAUNET von grundsätzlicher Bedeutung sind.

I. Ersetzungsbefugnis durch Medialeistung

Der VAUNET – Verband Privater Medien e. V. hatte bereits zum Referentenentwurf Anfang März Stellung genommen. Leider ist auch im Regierungsentwurf unverändert beabsichtigt, an der Streichung des etablierten Instruments der Medialeistung festzuhalten, anstatt dieses zukunftsorientiert beizubehalten. Dies halten wir für eine falsche Entscheidung, da sie dem Asset der Medialeistung, einer erfolgreichen Herausbringung und Sichtbarmachung des Kinofilms, entgegensteht.

Die Möglichkeit für private Sender, einen prozentualen Anteil der FFG-Abgaben durch die Bereitstellung von Medialeistung zu ersetzen, hat sich - seit ihrer Einführung durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Filmförderungsgesetzes im Jahre 2010 - zu einer Erfolgsgeschichte entwickelt. Vor allem die Verleiher profitieren unmittelbar von den Medialeistungen als Zuschuss zusätzlich zur Verleih-Förderung. Durch reichweitenstarke Fernsehwerbung wird die Aufmerksamkeit für den Kinofilm enorm gesteigert - insbesondere auch bei Zielgruppen, die keine regelmäßigen Kinogänger:innen sind. Die Medialeistungen kommen neben dem Verleih daher auch den Kinos zugute. Gleichzeitig können private Sender ihre Abgabenlast bezüglich der Barmittel angemessen reduzieren, sofern sie sich unter Wahrung ihrer Programmfreiheit¹ dafür entscheiden, Medialeistungen für die Bewerbung von geförderten Kinofilmen zur Verfügung zu stellen.

¹ Hierauf nahm die damalige Gesetzesbegründung ausdrücklich Bezug.

Die Grundprämissen dieser „Win-Win“-Regelung (§ 157 FFG) gelten unverändert fort. Eine Streichung ist daher für uns nicht nachvollziehbar und steht klar im Widerspruch zu dem mit der FFG-Novelle ausdrücklich verfolgten Ziel, qualitativ hochwertige Kinofilme nicht nur besser auszustatten, sondern auch besser herauszubringen. Hierbei ist hervorzuheben, dass bei Geltendmachung der Ersetzungsbefugnis (max. 40%) die Barmittel mit einem Aufschlag von 50% substituiert werden müssen. Medialeistungen haben somit quantitativ 50 % mehr Volumen als die durch sie ersetzten Barmittel.

Fest steht: Die Wirkung von Fernsehwerbung ist ungebrochen. In dem gemeinsam von FFA und HDF im April 2023 veröffentlichten Gesamtbericht „All Eyes On Audiences - Zielgruppen und Potenzialanalyse für den deutschen Kinomarkt“ wurde die Rolle von Fernsehwerbung als gezielte Aufmerksamkeitsquelle für das Kino erneut betont.

Die Streichung der Medialeistung ist darüber hinaus rechtlich nicht unproblematisch. Denn die festgelegte Abgabenhöhe ist stets in Abhängigkeit mit der eingeräumten Ersetzungsbefugnis und im Lichte des zum Zeitpunkt der Einführung im Jahre 2010 noch schwelenden verfassungsrechtlichen Grundsatzstreits über die Erhebung der Filmabgabe zu betrachten. Anders formuliert: Erhöht man die Pflicht zur Barleistung von derzeit 60% um 40 Prozentpunkte auf 100% und fällt damit die Ersetzungsbefugnis vollständig weg, so steigt die (reale) Abgabenlast der alleinig betroffenen privaten Fernsehveranstalter hinsichtlich der Barmittel um 67%, mithin um mehrere Millionen Euro jährlich. Es wird in Folge nicht auszuschließen sein, dass – in einer ohnehin angespannten wirtschaftlichen Situation – die betroffenen Unternehmen angehalten sein werden, die damit verbundenen Mehrbelastungen durch Einsparungen im Bereich freiwilliger Leistungen, etwa auf Länderebene, zu kompensieren.

Wir appellieren daher an die Mitglieder des Deutschen Bundestags, sich in den anstehenden politischen Beratungen klar gegen die bislang vorgeschlagene Aufhebung der Ersetzungsbefugnis auszusprechen. Statt einer Streichung sollte eine Anpassung, z. B. in Form einer medienkonvergenten und dem Nutzungsverhalten entsprechenden Fortentwicklung des Instruments „Medialeistung“, stattfinden. Hierfür hatte sich der VAUNET bereits in der Vergangenheit ausgesprochen.

II. Teilautomatisierte Referenzmittelförderung

Eines der erklärten Hauptziele der FFG-Novelle soll eine stärkere Automatisierung und Vereinfachung der Förderungen sein, vor allem durch die Umstellung auf eine vollautomatische Produktions- und Verleihförderung sowie eine teilautomatisierte Projektkinoförderung; die bislang eingesetzten Förderkommissionen sollen hierdurch obsolet werden. Gleichzeitig sollen u. a. der Kreis der Antragsberechtigungen in der Kinoförderung erweitert und die Zugangsvoraussetzungen in der Produktions- und Verleihförderung niedrigschwelliger angesetzt werden.

Das Bestreben, die Prozesse dynamischer und damit auch effizienter zu gestalten, ist zu begrüßen. Einer der immer wiederkehrenden Kritikpunkte am bisherigen Verfahren war bzw. ist dessen teilweise Unkalkulierbarkeit – in zeitlicher, wie auch inhaltlicher Hinsicht.

Diesbezüglich können die vorgeschlagenen Maßnahmen grundsätzlich geeignet sein, eine Verbesserung im Rahmen der Mittelvergabe herbeizuführen. Allerdings scheint die momentane Konzeption der Erfolgskriterien bzw. der herabgesetzten Zugangsvoraussetzungen (u. a. Absenkung der bzw. Verzicht auf Besucherschwelen bei Festivalerfolgen) mit Blick auf das Hauptanliegen der FFG-Novelle, weniger und dafür besser ausgestattete und wirtschaftlich erfolgreichere Kinofilme zu finanzieren und hervorzubringen, eher ungeeignet und in die entgegengesetzte Richtung zu weisen.