

Arbeitsgemeinschaft Kino - Gilde deutscher Filmkunsttheater

Antworten auf den Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung zur Novelle des FFG am 8. Oktober 2008 im Deutschen Bundestag

Zu 1)

Film ist als „Siebte Kunst“ Teil menschlicher Kultur und bedarf der Förderung, um seine besonderen Traditionen und Ausprägungen in Deutschland auch in einer globalisierten Gesellschaft bewahren zu können. Kulturelle Vielfalt, deren Schutz von UNESCO und EU gefordert wird, schließt notwendig auch kulturelle Besonderheit ein. Nur vor diesem Hintergrund ist Filmförderung notwendigerweise sowohl kulturelle als auch wirtschaftliche Förderung. Eine nur auf wirtschaftliche Zwecke zielende Filmförderung läuft Gefahr, einer Standortpolitik untergeordnet zu werden. Eine nur auf kulturelle Aspekte zielende Filmförderung verkennt sowohl den finanziell aufwendigen Herstellungsprozess von Film als auch seine Bedeutung für die massenkulturelle Bildung und Unterhaltung. Die UNESCO formuliert, dass „kulturell(e) Aktivitäten, Güter und Dienstleistungen sowohl eine wirtschaftliche als auch eine kulturelle Natur haben (...) (und) nicht so behandelt werden dürfen, als hätten sie nur einen kommerziellen Wert“.

Das FFG wird diesem Verständnis von Film gerecht und berücksichtigt auch in der Zusammensetzung der Gremien angemessen kreativ-künstlerische und wirtschaftliche Interessen.

Zu 2)

Die seit der letzten Novelle gestärkte Mitwirkung der „Kreativen“ ist eine Bereicherung für die FFA, ihre Gremien und ihre Förderentscheidungen, da die FFA auf diese Weise sich ihrer Aufgaben komplex annimmt.

Zu 4, 5)

In Deutschland ist seit vielen Jahren ein Übergewicht an Produktionsförderung entstanden, ohne gleichzeitig eine angemessene Vermarktung der geförderten Filme zu entwickeln. Der Besucheranteil deutscher Filme im Kino hat sich nicht im gleichen Umfang erhöht.

Auf diese Schieflage in der öffentlichen Förderung der Wertschöpfungskette Film hat der Vorstand der AG Kino – Gilde deutsche Filmkunsttheater e.V. in seiner ausführlichen Stellungnahme zur Novellierung des FFG vom 5. Juni 2007 hingewiesen.

Mit dem vorliegenden Entwurf wird diese Schieflage – gerade auch in Anbetracht der bestehenden und künftigen Herausforderungen, welche die Filmtheater zu bewältigen haben – nicht angemessen korrigiert.

Mit der Novelle sollte das FFG noch in viel stärkerem Umfang als bislang auch den Vertrieb und das Abspiel der subventionierten Filme fördern.

Konkret bedeutet dies:

Die Aufstockung der Kinoförderung nach § 68 Abs. 1 Nr. 5 auf insgesamt 25,5 % ist zu begrüßen. Allerdings sollen künftig zusätzliche Aufgaben (rd. 2 % für ZKM nach § 56 Abs. 1 Nr. 4, bis zu 2,5 % für Kurzfilme nach § 56 Abs. 1 Nr. 6) aus dem Kinoetat finanziert werden, die bislang anderen Förderbereichen zugeordnet waren. Saldiert man die hierfür erforderlichen Aufwendungen, beträgt die Nettoerhöhung nur rd. 1,0 % für die Kinoförderung i.e.S. Diese Erhöhung reicht im Hinblick auf die bestehenden und kommenden Herausforderungen bei weitem nicht aus.

Um die Kinoförderung wirklich nachhaltig zu stärken, ist es unverzichtbar, entweder die Kinoförderung nach § 68 Abs. 1 Nr. 5 – insbesondere zu Gunsten der Referenzkinoförderung nach § 56 Abs. 2 – aufzustocken oder ZKM und Kurzfilme nicht im Rahmen der Kinoförderung zu etatisieren.

Ferner ist eine Rücknahme der mit der letzten Novelle erfolgten Erhöhung der Filmabgabe geboten.

Zu 6)

Das Fernsehen und der Fernsehfilm bedürfen keiner Förderung. Der zunehmende Einfluss des Fernsehens auf Produktions- und Förderkonzepte kollidiert mit dem ursprünglichen Ziel des FFG seit 1968. Leitlinie war die Förderung des Kinofilms und zwar in Abgrenzung vom Fernsehen.

Das FFG muss eindeutig ein Kinofilmförderungsgesetz sein und bleiben.

Zu 7)

Eine regelmäßige Evaluierung von Förderzielen und -erfolgen wäre sinnvoll und wünschenswert.

Zu 8)

Die Regelung der Beiträge im Rahmen neuer Verwertungsformen soll durch Vereinbarung mit der FFA erfolgen, während die Abgabepflicht für Kino und Video gesetzlich geregelt ist. Die Ungleichbehandlung der unterschiedlichen Verwertungsgruppen wird erweitert und festgeschrieben.

Zu 9)

Eine verfassungsrechtlich abgesicherte und alle Einzahlergruppen gleich behandelnde Vereinbarung über die nationale Filmförderung könnte im Rahmen eines Bund- Länderabkommens geregelt werden.

Zu 10)

Medialeistungen sind aus Sicht der Kinos ein unzureichender Ersatz für Abgabebzahlungen. Fernsehwerbung der privaten Sender kommt nur dem massenwirksamen Unterhaltungsfilm zugute. Medialeistungen anstelle von Abgaben auch der öffentlich-rechtlichen Sender sind strikt abzulehnen, die Medialeistungen der privaten Sender sind durch Abgabebzahlungen zu ersetzen.

Zu 11)

Die Vorbehaltszahlung von Kinoketten und vereinzelt Kinobetreibern ist einerseits rechtlich zulässig. Die Ungleichbehandlung der Abgabebzahler und Verwerter von geförderten Filmen dauert nunmehr schon seit der Gründung der FFA an. Der Gesetzgeber sollte ein unangreifbares Filmförderungsgesetz konzipieren entsprechend den unter 9) gemachten Vorschlägen.

Gleichwohl kritisiert die AG Kino – Gilde die Vorbehaltszahlung großer Kinoketten, weil der deutsche und europäische Film ohne Förderung nicht gegen die Übermacht des US-amerikanischen Films bestehen kann.

Zu 13)

Für die Lösung dieses Konflikts gibt es kein Patentrezept: wir brauchen natürlich auch junge Filmemacher und kleine Filme ebenso wie große und wirtschaftlich erfolgreiche Produktionen. Festgestellt werden kann jedoch, daß die Zunahme des Fördervolumens in Deutschland nicht mit einer dauerhaften Erhöhung des Besuchs deutscher Filme korrespondiert. (Der prozentuale Marktanteil allein ist keine aussagekräftige Bezugsgröße!)

Zu 14)

Ob die geplante Herabsetzung des Eigenanteils des Produzenten auf 5% (§ 34) zu mehr Risikobereitschaft und unternehmerischer Verantwortung führt, darf bezweifelt werden, zumal die Richtlinien der FFA dem Produzenten einen sehr großzügigen Rahmen bei der Berechnung seiner Handlungskosten einräumen.

Zu 15)

Auch wenn der BKM die entsprechende Richtlinie der FFA zwischenzeitlich geändert hat, so sollten doch weitergehende Maßnahmen eingeleitet werden: Dabei sollten die nachgesetzlichen Förderrichtlinien der FFA für Referenz- und Projektfilmförderung und die darin vorgesehenen Anrechnungsmöglichkeiten vielfältiger Kostenarten durch die Produzenten evaluiert werden.

Zu 19)

Die Rückzahlungsquote bei den gewährten „bedingt rückzahlbaren Darlehen“ im Rahmen der Projektfilmförderung der FFA ist erschreckend gering. Die entsprechenden Richtlinien sehen Anrechnungsmöglichkeiten für die Produzenten vor, die eine Erreichung der Rückzahlungsbedingungen extrem erschweren. Vorzusehen wären stattdessen „unbedingt rückzahlbare Darlehen“, bzw. die drastische Reduzierung der Anrechenbarkeit verschiedener Kostenarten.

Zu 20)

Die Veränderung des § 38 ist unzureichend begründet. Es besteht durchaus die Gefahr, daß durch diese Änderung die rein wirtschaftliche Filmförderung in Deutschland weiteren Auftrieb erhält.

Zu 22)

Das FFG sollte stärker als in der Vergangenheit den Erhalt des Kinos als kulturellen Ort festschreiben. Dabei sollte insbesondere der Erhalt der Kinos in kleinen Orten und die Pflege des deutschen und europäischen Filmes durch Programmkinos, Filmkunsttheater und Kommunale Kinos im Vordergrund stehen. Multiplexketten mit einem außerordentlich hohen Marktanteil des US-amerikanischen Films bedürfen keiner Förderung.

Die Digitalisierung bringt weltweit die Gefahr einer Verstärkung des Marktanteils des US-Films mit sich, da die Major-Studios und –Verleihe bereit sind, für das digitale Abspiel ihrer Filme erhebliche Zuwendungen an die großen Multiplex-Ketten zu leisten.

Die Forderung nach flächendeckender Umrüstung der Kinos hat zunächst eine Schutzfunktion für Kinos in kleinen Orten und für Programmkinos und Filmkunsttheater, deren digitale Umrüstung die Major-Studios aus wirtschaftlichen Erwägungen ablehnen. Demzufolge muss ein Gesamtbranchenmodell zur Finanzierung des digitalen Rollout so austariert sein, dass es Kinos mit einem hohen Programmanteil mit deutschen und europäischen Produktionen und kleine Kinos in der Fläche besonders unterstützt. Ist dies nicht gewährleistet, besteht die Gefahr, dass eine flächendeckende Umrüstung zwar theoretisch postuliert wird, faktisch jedoch eine massive Marktkonzentration zu Lasten des Kinos in der Fläche sowie der Kinovielfalt – und damit dem deutschen und europäischen Film – erfolgt.

Die Filmförderung in Deutschland und Europa sollte bedenken, daß es auch in Zukunft Kinos geben muß, die einen hohen Programmanteil an deutschen und europäischen Filmen dem Publikum präsentieren. Andernfalls schließt sich der europäische Kinomarkt für die vielfältige europäische Filmkultur und geförderten Filmen verbleibt der Vertrieb in anderen medialen Auswertungsformen.

Zu 25)

Selbstredend trifft es auf unsere besondere Zustimmung, dass mit dem Kinofilm auch die Filmtheaterbetriebe durch die Novellierung gestärkt werden sollen (siehe auch Antwort zu Frage 4).

Damit wird erfreulicherweise die Kernbotschaft unserer Stellungnahme vom Juni 2007 aufgegriffen, die Schieflage zu Lasten der Kinos mit dem neuen FFG zu beseitigen. Jedoch wurde dies nicht in dem Umfang umgesetzt, den wir für notwendig erachten, um die Filmtheaterbetriebe nachhaltig zu entlasten und für die Zukunft zu stärken.

Insbesondere die Stärkung der Filmtheaterbetriebe, die vorwiegend öffentliche geförderte deutsche und europäische Produktionen zeigen, bleibt unzureichend.

Mit dem Deutschen Filmförderfonds wurde auf Produktionsseite eine wichtige und richtige Weichenstellung getroffen, um das Kulturgut Film und den Produktionsstandort Deutschland zu festigen. Folgerichtig ist nun, dazu eine „zweite Säule“ zur Stärkung der Vermarktung und des Abspiels dieser Filme aufzubauen.

Im vorliegenden Entwurf ist dies noch nicht hinreichend umgesetzt. Zwar wurden die kulturellen Aspekte der Filmtheaterförderung durch die begrüßenswerte Neufassung der Referenzabspielförderung nach § 56 Abs. 2 leicht gestärkt. Allerdings wird

zugleich das Volumen der Referenzabspieľförderung reduziert. Der Anteil der Referenzabspieľförderung in § 68 Abs. 1 Nr. 5 mit 8 vom Hundert zu niedrig angesetzt. Dieser sollte 12 %, mindestens jedoch wie bisher 10 % betragen.

Hier ist eine Nachbesserung unbedingt sachlich geboten!

Erfreulich ist die Modifizierung der Projektabspieľförderung (§ 56 Abs. 3 Satz 1, 2). Mit den bis zu 30-prozentigen Zuschüssen werden Investitionen rentabler und leichter finanzierbar. Dies ist ein enorm wichtiger Schritt, um den erheblichen Investitionsstau in den Filmtheaterbetrieben sukzessive zu lösen. In Anbetracht des – selbst bei besonders Erfolg versprechenden Maßnahmen – äußerst zurückhaltenden Verhaltens der gewerblichen Finanzierungsinstitute wäre flankierend die Einführung von Bürgschaften als zusätzliche Unterstützung der Filmtheaterbetriebe sehr wünschenswert.

Die in § 56 Abs. 6 vorgesehenen Möglichkeiten von Darlehensertlassen sind abzulehnen, da die Regelungen willkürlich und sachlich nicht nachvollziehbar sind und den Grundsätzen der Gleichbehandlung widersprechen. Eine Senkung der Filmabgabe würde hingegen alle Filmtheaterbetriebe entlasten. Im Übrigen bestehen rechtliche Bedenken gegen einen Darlehensertlass vorgetragen. 2005 gab es eine einmalig "FFA-Sonderausschüttung" für Kinobetriebe. Damals konnten die Filmtheaterbetriebe entscheiden, ob sie Ihre Filmabgabe reduzieren oder ihre Darlehensschuld reduzieren möchten. Betriebe, die damals den zweiten Schritt wählten, gingen nun leer aus, während diejenigen, die den Betrag seinerzeit mit der Filmabgabe verrechneten, nun nochmals gefördert würden.

Eckpunkte zur Abspieľförderung:

- | | |
|---|--|
| § 56 Abs. 2
hierfür

Nr. 5), | Die Modifizierungen werden begrüßt. Allerdings sollten

wie bisher mindestens 10 % verwendet werden (§ 68 Abs. 1 |
| § 56 Abs. 3 Satz 1, 2 | Die „30/70-Regelung“ wird unterstützt.
Additive Bürgschaften wären sehr wünschenswert. |
| § 56 Abs. 1 Nr. 4

sinnvoll.

modifizieren, | Die Förderung von Werbe- und Marketingmaßnahmen ist

Die Gesetzestextformulierung ist allerdings so zu

dass auch inhaltliche oder regionale Teilmarktkampagnen
förderfähig sind. |
| § 56 Abs. 6
der | Der optionale Darlehensertlass ist zu Gunsten einer Senkung
der
Filmabgabe (§ 66 Abs. 2) zu streichen. |

Zu 27)

Die Werbekommission war bislang im Gesetz nicht verankert. Wenn sie zusätzlich zur Vergabekommission eine gesetzlich geregelte Rolle bei der Vergabe von Fördermitteln ausüben sollte, so müßten ihre Zusammensetzung und Aufgaben im Gesetz geregelt werden.

zu 28)

Zusätzliche Mittel für den Auslandsabsatz bei German Films sind zu wünschen, da die Exportmöglichkeiten stark von der Präsentation der Filme auf Messen und Festivals beeinflußt werden.

Zu 29)

Wenn das öffentlich-rechtliche Fernsehen zusätzlich zu seinen finanziellen Beiträgen Medialeistungen für deutsche Filme bereitstellt, so ist das grundsätzlich begrüßenswert. Ob der Absatz von Arthouse-Filmen davon profitiert kann nur nach einer ausreichenden Beobachtungsphase beurteilt werden. Der Erfolg einer solchen Maßnahme wird sicher von der Wahl der Sendezeit und der Filmtitel abhängen.

Zu 30)

Die Beibehaltung der Sperrfristen für die Filmauswertung im Kino ist zwingend geboten. Die Verkürzung der Auswertungsfenster der nachfolgenden Verwertungsstufen ist zeitgemäß.

Zu 31)

Für die Filmtheaterbetriebe ist es elementar, das erste Auswertungsfenster auf alle in Deutschland startenden Filme auszuweiten. Dies würde auch den Wettbewerbsnachteil der geförderten deutschen Filme ausgleichen. Weiterhin sollte die Auswertungsfrist für nicht-lineare elektronische Dienste mindestens 9 Monate betragen.

Äußerst problematisch ist außerdem die neue Definition der Erstaufführung in § 14a Abs. 5. Die gewählte Formulierung würde zu einem Einfallstor für die Aushöhlung des Auswertungsfensters werden.

Zu 32)

Die Ausnahmeregelung nach §20 (5) wird von der AG Kino – Gilde grundsätzlich abgelehnt. Es handelt sich hierbei um eine Förderung von Fernsehfilmen mit vorgezogener Kinoauswertung. Bei allen Präsidiumsentscheidungen zu dieser Regelung war unkenntlich, wie groß der jeweilige Finanzierungsanteil des Kinofilms und des Fernsehfilms war. Diese Lex Eichinger der letzten Novelle („Der Untergang“) ermöglicht Fernsehförderung mit Mitteln der Kinoabgabe.

Zu 35)

Die Kurzfilmförderung in der jetzigen Form als Verpflichtung der Produzenten zum Ankauf und Vertrieb von Kurzfilmen gemeinsam mit Langfilmen wurde von der FFA nicht kontrolliert und evaluiert. Die FFA hat die Produzenten gesetzeswidrig eindeutig aus der Verpflichtung zum gemeinsamen Vertrieb entlassen. Wenn nunmehr die Kurzfilmförderung als Abspielförderung konzipiert werden soll, bleibt unklar wie zunächst Herstellung und Vertrieb des Kurzfilms zur qualitativen Verbesserung seiner Situation beitragen kann. Kurzfilmförderung ist strukturell als Teil der Nachwuchsförderung zu betrachten. Als eigenständige Kunstform ist der klassische Kurzfilm überwiegend durch digital hergestellte und medial im Internet vertriebene Spots abgelöst worden. Eine Genreförderung ist daher nicht geboten.

Zu 36)

Die Sicherung und Vermittlung des deutschen Filmerbes ist eine bedeutende kulturpolitische Aufgabe. Die FFA allein kann diese Aufgabe nicht bewältigen. Hier ist ein Zusammenwirken verschiedener Archiv-, Kultur- und Bildungseinrichtungen des Bundes und der Länder erforderlich. Dabei sind zunächst vorrangig technische und formathafte Fragen der Sicherung des Filmerbes und der Ablieferungspflicht bei neuen Filmen zu klären. Die Novelle liefert zunächst keine ausreichenden Antworten auf diese Fragen.

Zu Verschiedenes

Die Benennung der Mitglieder der Vergabekommission „für höchstens drei Jahre“ ist bei einer fünfjährigen Geltungsdauer des Gesetzes für kleine Verbände völlig unpraktikabel. Auch die nur einmalige Wiederberufung sollte überdacht werden. Die im Gesetz vorgesehenen Rotationsprinzipien sind überzogen, wobei die AG Kino – Gilde grundsätzlich überlange Gremienzugehörigkeiten ablehnt.

Dr. Detlef Roßmann
1. Vorsitzender