

weitere Stellungnahmen zur Novellierung  
des Filmförderungsgesetzes finden Sie unter  
[www.epi-medieninstitut.de](http://www.epi-medieninstitut.de)



**Arbeitsgemeinschaft Kino**  
Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V.

AG Kino – Gilde dt. Filmkunsttheater e.V. · Rosenthaler Str. 34/35 · 10178 Berlin

Geschäftsstelle:  
Rosenthaler Str. 34/35  
10178 Berlin  
T: (030) 257 608 40  
F: (030) 257 608 43  
[info@agkino.de](mailto:info@agkino.de)

[www.agkino.de](http://www.agkino.de)  
[www.programmkino.de](http://www.programmkino.de)  
[www.filmkunstmesse.de](http://www.filmkunstmesse.de)

Berlin, 5. Juni 2007

## **Stellungnahme der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater zur Novellierung des FFG**

Die letzte Novelle des Filmförderungsgesetzes hat die bestehenden Ungleichheiten bei der Mittelvergabe an die verschiedenen Einzahlergruppen nicht nur fortgesetzt, sondern verschärft. Es besteht zudem ein deutliches Missverhältnis zwischen dem Anteil des Kinos an der Wertschöpfungskette und dem Anteil an den geleisteten Beiträgen. Die Filmförderung muss sich nun auf das wichtigste Auswertungsfenster, das Kino, konzentrieren. Im Zuge dessen muss, nicht nur im Hinblick auf die anstehende Digitalisierung eine deutliche Entlastung der Kinobranche vorgenommen werden. Dabei muss auch eine stärkere Förderung des Arthouse-Segments erfolgen. Hierbei ist die besondere Wertigkeit der Filmkunst- und Programmkinos für das Kulturgut Film und deren wichtige soziale sowie kulturelle Aspekte erkennbar zu würdigen.

### **I. Vorbemerkungen**

Im Dezember dieses Jahres wird das Filmförderungsgesetz 40 Jahre alt. Begründet wurde es seinerzeit als Gesetz zur Förderung des deutschen Kinofilms, welcher im Laufe der 60er Jahre durch das Fernsehen erheblich geschwächt wurde. Zum Inhalt und „Geist“ des ersten FFG gehörte es, dass Fernsehbeiträge als förderungshinderlich angesehen wurden und Kinofilme erst nach fünf Jahren (!) im Fernsehen gezeigt werden durften.

*Die Zeiten haben sich grundlegend geändert.* Die Fernsehsender sind omnipräsent in der deutschen Filmproduktion, in der deutschen Filmförderung – insbesondere der länderspezifischen – allemal. Zugleich wurden die Abstände zwischen den Auswertungsstufen verkürzt. Hinzugekommen sind – besonders dynamisch im Zuge der Digitalisierung – verschiedene neue Auswertungsmedien. Mit der damit einhergehenden Reduzierung des Kinoanteils an der Wertschöpfungskette werden Filme weniger denn je als Kunstwerke gehandelt, sondern primär als Software für mediale Verwertungsketten.

*Geblichen aber ist* ungeachtet dieser Entwicklung, dass die Filmtheater zu den größten Beitragszahlern für die Förderung des Films gehören. Auf der anderen Seite partizipieren sie aber nur bedingt daran, zumal wenn man bedenkt, dass ein Großteil der Förderung lediglich als unbedingt rückzahlbare Darlehen gewährt wird.

Mit der Digitalisierung steht der Filmtheaterbranche nunmehr der technisch größte und finanziell aufwändigste Umbruch in ihrer über hundertjährigen Geschichte bevor. Doch bereits ohne diesen Wandel haben die Kinos zahlreiche Herausforderungen zu meistern, die sowohl bran-

chenexterne (Änderungen im Freizeitverhalten, Klimawandel, demografische Entwicklung, Veränderung der Arbeitsbedingungen, Einbruch und Wandel des Werbemarkts) als auch marktbedingte (Home-Movie-Entertainment und neue Auswertungsmedien, Missbrauch durch Raubkopien, zunehmende Quantität bei abnehmender Qualität der Filmstarts) Ursachen haben.

Tatsächlich sind die Filmtheater unverändert die Lokomotive innerhalb der Wertschöpfungskette Film. Als erstes und öffentlichkeitswirksamstes Glied der Verwertungskette begründen der Filmstart im Kino, die überregionale wie die lokale Bewerbung und die Resonanz auf der Leinwand unverändert den Erfolg in den nachfolgenden Auswertungsstufen. Desgleichen fördert der Kinoeinsatz nicht nur die öffentliche Wahrnehmung, sondern auch die mediale und gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem Kulturprodukt Film. Dadurch wird in soziokultureller Hinsicht ein markanter Mehrwert erzielt. Dies gilt insbesondere für die anspruchsvollen Produktionen.

Gerade hier leistet speziell die – in Deutschland besonders vielfältige – Arthousebranche einen entscheidenden Beitrag. Leidenschaftlich vermitteln die Filmkunst- und Programmkinobetreiber (Alltags-)Kultur durch qualitätsorientierte Programmdisposition, Filmreihen, Schulkinoveranstaltungen, Events, Festivals sowie kulturelle Rahmen- und Begleitprogramme. Der inhaltliche Schwerpunkt liegt im Abspiel deutscher und europäischer – meist öffentlich geförderter – sowie unabhängiger internationaler Filmproduktionen. Mit diesem Engagement steigert die deutsche Filmkunst- und Programmkinobranche im Lokalen die Lebensqualität; international gilt sie als Trendsetter und Vorbild. Im Unterschied zu kommunalen Kinos und staatlich subventionierten Kultureinrichtungen erbringen sie diese Leistungen eigenverantwortlich auf gewerblicher Basis.

Durch ihre Arbeit sind die Kinos ein äußerst wichtiger Ort in ihrer Stadt oder Gemeinde – nicht nur in kultureller, sondern auch in sozialer wie stadtentwicklungspolitischer Hinsicht. Dies gilt gerade für die mittelständischen Betriebe mit ihrer aktiven wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verankerung und Vernetzung in der Stadt/im Stadtteil. Kinos sind damit mehr als ein purer Abspielort für Filme. Dies unterscheidet sie grundsätzlich von allen anderen Auswertungsmedien.

Diese wichtigen Leistungen der (Arthouse-)Kinos werden heute meist als selbstverständlich hingenommen. Sowohl in der öffentlichen Wertschätzung als auch in der Förderung finden sie zu selten eine angemessene Anerkennung. Dabei wird auch das finanzielle und persönliche Engagement, das hinter dem Bau und Betrieb eines Filmtheaters steht, allzu oft übersehen.

In der öffentlichen Förderung der Wertschöpfungskette Film besteht seit geraumer Zeit eine Schieflage zu Lasten der Filmtheater. Hierunter leiden speziell die Filmkunst- und Programmkinos, die die öffentlich geförderten (und teils später prämierten) Filme spielen und entwickeln. Diese Schieflage findet sich auch im geltenden FFG. Mit der Filmabgabe (rd. 18 Mio. € in 2006) sind die Kinos unverändert der zweitwichtigste Beitragszahler (zum Vergleich: Fernsehanstalten rd. 16 Mio. €). Hiervon erhalten die Filmtheater lediglich einen Teilbetrag als FFA-Förderung (Referenz-, Projekt-, Kopienförderung) zurück. Der Großteil der Kinoförderung (40 %) wird nur in Form von unbedingt rückzahlbaren Darlehen gewährt (Rückzahlquote: 95 %), während andere Marktteilnehmer Projektförderungen als lediglich bedingt – sprich: bei wirtschaftlichem Erfolg – rückzahlbare Darlehen erhalten. Bei alledem zahlen die Filmtheater noch immer erheblich mehr an Filmabgabe, als sie von Bund und Ländern als Förderung erhalten.

Angesichts der generellen Marktentwicklung ist eine angemessene Lastenverteilung innerhalb der Gruppe der Beitragszahler – gerade hinsichtlich der neuen Auswertungsmedien sowie der öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehsender – nicht mehr gegeben. Überdies werden die

Kinos durch die mit der letzten Novelle weiter aufgeweichte und filmkulturpolitisch fragwürdige Aushöhlung der Auswertungsfenster deutlich geschwächt. Im Gegensatz hierzu hat in Frankreich die generelle Schutzfrist den – nationalen – Kinofilm nachhaltig gekräftigt. Desgleichen wird der deutsche Markt dadurch beeinträchtigt, dass aus der Kinofilmförderung von einst eine Filmproduktionsförderung auf breiter Ebene geworden ist. So erreichen über ein Drittel aller von der FFA geförderten Filme bundesweit noch nicht einmal 10.000 Besucher. Ein angemessenes Auswertungsfenster ist daher neben einer Konzentration der Produktionsförderung auf Kinofilme unbedingt notwendig. In diesem Sinne ist bei der anstehenden Novellierung des FFG eine Rückbesinnung auf die ursprüngliche Intention des Gesetzes nicht nur sinnvoll, sondern dringend angezeigt.

Das strukturelle Defizit der öffentlichen Kinofilmförderung zeigt sich im europäischen Vergleich besonders drastisch. Während Deutschland (neben Ungarn) 2006 gegenüber 2001 mit 23,2 % den mit Abstand höchsten Kinobesucherrückgang zu verzeichnen hatte (EU 25: -7,3 %), konnten andere Länder sogar ein Besucherplus erzielen (z.B. Großbritannien, Frankreich, Irland, Polen, Dänemark, Tschechien). Diese Entwicklungsunterschiede lassen sich nicht allein auf die nationale Filmförderung zurückzuführen, sie sind jedoch ein eindeutiger Hinweis darauf, was bei uns erreicht werden könnte. So liegen neben Frankreich mittlerweile auch im bevölkerungsärmeren Großbritannien die Kinobesuchszahlen über dem hiesigen Wert, der sich gänzlich anders entwickelte, als dies bei der jüngsten Novellierung 2003 noch prognostiziert worden war. In Deutschland verstärkte dieser im internationalen Vergleich abweichende Branchentrend die Schieflage zu Lasten der Filmtheater. Insbesondere für die mittelständischen Betriebe stellt der aktuelle Wandel eine besondere – teils existenzbedrohende – Herausforderung dar.

Die Vielfalt und der Reichtum der deutschen Kinolandschaft sind gefährdet. Will man die gewachsene mittelständische Branchenstruktur nicht billig aufs Spiel setzen und will man die vielfältige (Arthouse-)Landschaft mit überregionaler Strahlkraft erhalten, wird man die Kinos im neuen FFG stärken müssen.

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, als zwingend erforderliches Äquivalent dazu eine „zweite Säule“ zur Stärkung des Kinos samt der Kinofilmvermarktung aufzubauen. Es ist also an der Zeit, die im Laufe der Medienentwicklung entstandene Schieflage zu Lasten der Filmtheater zu richten und die Förderung zugunsten der Filmtheater (und Verleiher) neu zu justieren. Neben der Gleichbehandlung und der ökonomischen Leistungsfähigkeit müssen dabei die filmwirtschaftliche, kulturellen und gesellschaftspolitische Relevanz der Kinos die Maßstäbe sein. Dies ist bei der anstehenden Novellierung des Filmförderungsgesetzes insofern wichtiger denn je, da die Kinos durch die anstehende Digitalisierung vor einem historisch einmaligen Investitionsdruck stehen, der unter den gegebenen Bedingungen nicht zu bewältigen wäre. Gefordert sind folgerichtig eine Beitragsentlastung und eine intensivere Förderung der Filmtheater verbunden mit einem klarem Bekenntnis zum Kino resp. zum Kinofilm.

Mit vergleichsweise moderaten Zuwendungen könnte viel erreicht und die in vielerlei Hinsicht positiv wirkende Vielfalt und Qualität der deutschen Kinobranche gefestigt werden. Dies ist umso wichtiger, als (Filmkunst-)Kino unverändert ebenso eine inhaltliche Zukunftsperspektive wie wirtschaftliche Daseinsberechtigung hat. Vor diesem Horizont ist es unbedingt geboten, die FFG-Novelle zu einer ebenso notwendigen wie sinnvollen Stärkung der Kinobranche und zu einem Bekenntnis zum Kinofilm zu nutzen.

## II. FORDERUNGEN FÜR DIE ANSTEHENDE NOVELLIERUNG DES FFG

### 1. Korrektur der unangemessenen Erhöhung der Filmabgabe

In Anbetracht der generellen Marktentwicklung überfordert die im Zuge der letzten FFG-Novelle erfolgte Erhöhung der Abgabesätze die Filmtheater. Eine Reduzierung der Filmabgabe auf die bis 2003 gültigen Abgabesätze bei Beibehaltung der aktuellen Freigrenzen und Staffelsätze ist daher notwendig.

Konkret:

bis 75 TEUR	keine Filmabgabe
75-125 TEUR	1,5 % (statt 1,8 %)
125-200 TEUR	2,0 % (statt 2,4 %)
über 200 TEUR	2,5 % (statt 3,0 %)

### 2. Leistungsgerechte und kulturorientierte Stärkung der Kinoförderung

Die Kinoförderung nach § 68 (1) Nr. 5 FFG ist auf insgesamt 30 % anzuheben. Dabei muss die Referenzkinoförderung in der geltenden Systematik nach § 56 (2) FFG mit den darin enthaltenden filmkulturellen Anreizmechanismen erhalten bleiben und im Umfang ausgeweitet werden. Die Kopienförderung ist im bisherigen Ausmaß beizubehalten.

### 3. Anpassung der Projektkinoförderung an die veränderten Finanzierungsbedingungen

Die Projektkinoförderung ist angesichts der veränderten Finanzierungsbedingungen durch verlängerte Darlehenslaufzeiten, Möglichkeiten zur teilweisen Transformation in Zuschüsse und (additiven) Bürgschaften neu auszurichten.

Konkret:

- a. Gewährung von (additiven) Bürgschaften für Filmtheaterbetriebe analog der Bürgschaften nach § 31 FFG für Filmhersteller
- b. Möglichkeit zur teilweisen Umwandlung der Darlehen in Zuschüsse bei Erfüllung kultureller oder wirtschaftlicher Kriterien (Abspiel deutscher und europäischer Produktionen, Programmprämierung etc.) auch für die Filmtheater
- c. Verlängerung der Darlehenslaufzeiten auf 12 – 15 Jahre

### 4. Förderung der Einführung des digitalen Kinos

Die finanziellen Herausforderungen der Umrüstung auf das Digitale Kino sind im neuen FFG an zentraler Stelle zu regeln. Als Grundsatz muss gelten, dass dabei für die Filmtheater keine zusätzlichen Belastungen entstehen. Demzufolge müssen zu den bisherigen und den in Punkt 2 geforderten Kinoförderungsmitteln zusätzliche Gelder in angemessenem Umfang bereitgestellt werden. Die dauerhaft entstehenden Lasten, die über die Umrüstung hinaus für die Kinobetriebe entstehen, sind bei alledem zu beachten.

## **5. Angemessene Besetzung der FFA-Gremien**

Überprüfung der Zusammensetzung der FFA-Organe im Sinne einer stärkeren Gewichtung der filmwirtschaftlichen und filmkulturellen Verbände

Konkret:

- a. Angemessene Vertretung der Kinobranche im Verwaltungsrat verbunden mit einer Neufassung des ersten Teilsatzes von § 6 (1) Nr. 5 FFG:  
„je ein Mitglied von der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V. und dem Bundesverband kommunale Filmarbeit,“
- b. Stärkung der Kinoverbände in der Vergabekommission durch 2 Mitglieder (je 1 HDF und AG Kino-Gilde)
- c. Vergabekommissionen: Effiziente Anpassung der Besetzung an die Geltungsdauer des FFG (5 Jahre)
- d. Regelung der Besetzung der Werbekommission als mittelverteilende Instanz – unter angemessener Repräsentanz der Kinoverbände – im FFG (bisher § 9 FFA-Satzung)
- e. „Kreativverbände“ sollten – unter Maßgabe der Prämisse des Vorrangs der Einzahlergruppen – in den Gremien vertreten bleiben

## **6. Schutz des Kulturguts Kinofilm**

Der Kinofilm und mit ihm das Kino als kultureller und sozialer Ort sind durch die Beibehaltung der in § 30 FFG geregelten Auswertungsstufen sowie deren Ausweitung auf alle im Kino startenden Filme zu schützen. § 30 (5) FFG ist als Einfallstor für die Aushöhlung der Auswertungsstufen ersatzlos zu streichen. Die gesetzliche Flexibilisierung der Sperrfristen hat zur Aushöhlung geführt und sich somit nicht bewährt. Im Gegensatz hierzu hat etwa in Frankreich die generell verbindliche Fristvorgabe den – nationalen – Kinofilm nachhaltig gestärkt. Dort gab es – gänzlich anders als in Deutschland – zwischen 2001 und 2006 ein Besucherplus in den Kinos.

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

Das FFG muss im ursprünglichen Sinn als Kinofilmförderungsgesetz erhalten bleiben. Dies sollte bereits in § 1 (1) FFG noch eindeutiger zum Ausdruck kommen, in dem die Voraussetzungsklausel im zweiten Teil des ersten Satzes gestrichen wird. Eine eindeutige Konzentration der Produktionsfilmförderung auf den Kinofilm ist zu beachten. Ebenso müssen die Maßstäbe und die Verteilung der Filmproduktionsförderung überprüft werden.

## **8. Beteiligung der Fernsehanstalten und der neuen Auswertungsmedien**

Im internationalen Vergleich befindet sich der Anteil der Fernsehanstalten an der Kinofilmförderung auf einem sehr niedrigen Niveau. Geboten ist daher eine stärkere und verpflichtende Beteiligung der Fernsehanstalten – im Filmförderungsgesetz oder per Bund-Länder-Staatsvertrag. Ebenso sind die neuen Auswertungsmedien leistungsgerecht an der Finanzierung der Filmförderung zu beteiligen.

### **III. Schlussbemerkung**

Die AG Kino - Gilde deutscher Filmkunsttheater bekennt sich ausdrücklich zur Notwendigkeit einer deutschen Filmförderung und sieht diese als sinnvoll an. Bei der anstehende Novelle müssen jedoch, wie oben ausführlich dargelegt, die bestehenden Ungleichgewichte zu Lasten des Kinosektors erkennbar korrigiert und die deutschen Filmkunst- und Programmkinos nachhaltig gestärkt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass im Zuge der anstehenden Digitalisierung eine irreversible Marktveränderung mit einer gravierenden Ausdünnung der deutschen Kinolandschaft vor allem im filmkulturellen Segment und in der Fläche erfolgt.

Berlin, 5. Juni 2007

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