STELLUNGNAHME
ZUM REFERENTENENTWURF
DES FILMFÖRDERUNGSGESETZES

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER WEITEREN DISKUSSIONSVORSCHLÄGE
ZUR NEUGESTALTUNG DER FILMFÖRDERINSTRUMENTE DES BUNDES

[Stand: Berlin, 1. März 2024]

Mit ihrem „großen Wurf“ an verschiedenen Gesetzesinitiativen zielt die Beauftragte für Kultur und Medien nach eigenen Aussagen darauf ab, den deutschen Film sowie den hiesigen Filmstandort und damit die Filmbranche insgesamt wirkungsvoller als bisher zu unterstützen. Unbestritten bestätigt der analytische Blick auf die Marktentwicklungen unserer Branche die Notwendigkeit, mit einem ganzheitlich abgestimmten Maßnahmenpaket effektivere Anreize für eine reüssierende Filmwirtschaft zu setzen. Während die vorgelegten Instrumente durchaus versprechen, ein Booster für den produzierenden Teil der Branche zu werden, herrscht mit Blick auf die zur Wertschöpfung von Filmen maßgeblichen Auswertung im Kino noch eine erschreckende Lücke. Der HDF KINO e.V. appelliert vor diesem Hintergrund dafür, im weiteren politischen Prozess komplementär zu den vorgestellten Meilensteinen für filmische Inhalte aus Deutschland auch erfolgsversprechende Rahmenbedingungen für eine leistungsfähige inländische Kino-Infrastruktur mitzudenken.

Die Zugkraft des Kinos ist für den notwendigen Aufschwung des Gesamtmarktes nicht zu ersetzen. Zwei Voraussetzungen sind essenziell, um aus dem vorgelegten Referentenentwurf 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 Kinobetreiber*innen sind und unabdingbar, um den enormen Investitionsstau von 112 Mio. Euro pro Jahr stemmen zu können. Nur mit dieser Unterstützung können die Kinos ihrer gesellschaftlichen Aufgabe als niedrigschwelliges 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 steuermittelfinanzierte 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 sog. 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 niedrigschwelliges 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.

Bewertung einzelner Änderungsvorschläge laut FFG-RefE

Thema	Änderung laut Referentenentwurf	Bewertung
Barrierefreie Fassung	▪ § 46: Verbesserter Zugang zu barrierefreien Filmfassung über systemoffene **kinounabhängige Wiedergabesysteme**	
Kinoförderung	▪ § 113: **Teilautomatisierung der Kinoförderung** ▪ § 115: **Anhebung des Zuschussanteils** auf 50 Prozent	
	▪ § 113: **Wegfall der Abspielförderung** für Kurzfilme nach ehem. § 134(6) ▪ §115 Absatz 3: **Gleichbehandlung der Antragssteller** muss gewährleistet sein. ▪ § 117**: Regelung des Vergabeverfahrens** unklar – Mitwirkung der Kinoverbände sollte festgelegt werden	
Filmabgabe	▪ § 127: **Umstellung von leinwand- auf kinobasierte Abrechnung** mit veränderten Umsatzschwellen bei gleichbleibenden Abgabesätzen führt zu einer **erheblichen Mehrbelastung** der kleinen und mittleren Filmtheater – vor allem im ländlichen Raum	
Verwendung der Mittel	▪ § 135: Verdoppelung der Mittel zur Erfüllung des § 3 Abs. 2 nicht notwendig ▪ 10 Prozent der Kinoförderung zuschlagen, damit diese auf 25 Prozent steigt und eine **Gleichbehandlung auf Auswertungsseite** geschaffen wird	

Sperrfristen	▪ § 24: Verlagerung der Entscheidungskompetenz zum Vorstand anstelle des Präsidiums und damit **Wegfall des Vetorechts** für Kinoverbände bei Sperrfristenverkürzungen ▪ § 58: **Reduzierung der Antragsperre** von vier auf zwei Jahre	

Notwendiger Handlungsbedarf

Wir begrüßen die Aufnahme der Vorschläge des HDF KINO in Bezug auf die Ausgestaltung der Kinoförderung. Damit wird die Möglichkeit geschaffen eine unbürokratische und effiziente Förderung zu beantragen. Aus Sicht des HDF KINO ist der Referentenentwurf aufgrund der Erhöhung der Abgabenlast für die Kinos bei gleichzeitiger Stagnation der Fördermittel unausgewogen und die Filmtheater werden übermäßig belastet. Zusätzlich droht eine Aufweichung der etablierten Auswertungsfenster zu Lasten der Kinos.

Der HDF KINO sieht daher vor allem in den folgenden Bereichen dringenden Korrektur- bzw. Handlungsbedarf:

1. Abgabeumstellung der Kinos führt zur Mehrbelastung durch die Hintertür

Die Umstellung der Regelung zur Filmabgabe der Kinos in § 127 FFG-RefE vom bisherigen Leinwand-Modell hin zum Gesamtumsatz eines Filmtheaterbetriebes und der diesbezüglich vorgesehen Schwellen und Stufen der Abgabensätze führt vor allem bei kleineren und mittelgroßen Filmtheaterbetrieben, die insbesondere im ländlichen Raum zu finden sind, zu einer deutlichen Erhöhung der Abgabenlast um bis zu 186 Prozent.
Dabei kommt es zu einer einseitigen Mehrbelastung der Kinos, die weiterhin mit den stärksten Besucherrückgängen im Vergleich zu den Jahren vor der Pandemie zu kämpfen haben (siehe FFA-Veröffentlichung „Das Kinojahr 2023“).
Der HDF KINO versteht zwar die dieser Umstellung zugrunde liegenden Überlegungen einer Verwaltungsvereinfachung, aber diese darf nicht dazu führen, dass nun in nicht unerheblichem Maße Filmtheaterbetriebe mit deutlich höheren Abgaben belastet werden. Hierdurch läuft dieses Modell auch dem gemeinsamen Ziel des Ausbaus der Filmtheater-Infrastruktur im ländlichen Raum zuwider. Hier sollten die BKM, FFA und Kinos zusammen ein ausgewogenes Abgabemodell erarbeiten.

2. Ausgestaltung des Verfahrens der Kinoförderung

Der HDF KINO begrüßt, dass der Referentenentwurf die Vorschläge bezüglich der Kinoförderung weitestgehend übernommen hat. Allerdings können die Regelungen von §§ 113 ff. FFG-RefE nicht isoliert von den übrigen Maßnahmen der Kinoförderung beurteilt werden. Insofern verweist der HDF KINO nochmals auf seine Position bezüglich des Ausbaus des Zukunftsprogramms Kino bzw. sonstiger investitionsstützender Maßnahmen (wie diese derzeit für die

Produktionswirtschaft geplant sind), wonach ein jährlicher Förderungsbedarf in Höhe von 50 Millionen Euro über die nächsten Jahre zur Verbesserung der Kinoinfrastruktur besteht.

Der HDF KINO plädiert dafür das der §115 Abs. 3 gestrichen wird. Da die fachliche Eignung (§114 Abs. 2) bereits geprüft wurde, ist es nicht ersichtlich, warum es bei den Antragsstellern keine Gleichbehandlung bzgl. des Zuschussanteils gibt.

Ebenso sollten die Regeln zum Verfahren, insbesondere angemessene Verteilung der Förderhilfen, in Absprache mit den Kinoverbänden erfolgen.

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, um überhaupt Kurzfilme zu zeigen. Daher plädiert der HDF KINO für die Beibehaltung mit geringeren Mitteln.

3. Keine weitere Aufweichung des Kinofensters im FFG

§ 54 FFG-RefE 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 Sperrfristdauern liegen. Einer weiteren Verkürzung – wie im Referentenentwurf im § 55 Abs. 1 ff vorgesehen – kann daher nur mit Zustimmung der Kinos erfolgen.

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. Um diesem besonderen Ausnahmecharakter gerecht zu werden, kann ein derartiger Antrag von einem Produzenten richtigerweise nur alle vier Jahre gestellt werden. Der HDF KINO stimmt daher der Reduzierung der Frist in § 58 Abs. 3 FFG-RefE von vier auf zwei Jahre nicht zu.

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 § 60 FFG-RefE vorzusehen, dass sämtliche Richtlinien, die die Sperrfristen betreffen, der Zustimmung der Mitglieder der Kinoverbände bedürfen. § 60 Abs. 2 FFG-RefE sieht aber derzeit vor, dass Richtlinien, die der Ausgestaltung der Ausnahmen von §§ 56-59 FFG-RefE betreffen, im Gegensatz zu den Richtlinien gemäß § 60 Abs. 1 FFG-RefE nicht der Zustimmung der Mitglieder der Kinoverbände bedürfen.

Aus gleichem Grund plädiert der HDF KINO dafür, dass es bei den bisherigen Regelungen von § 19 FFG bleibt, wonach das Präsidium

über außerordentliche Verkürzungen der Sperrfristen entscheidet und es insofern der Zustimmung des Vertreters bzw. der Vertreterin der Kinoverbände bedarf.

Auch wenn die weiteren Säulen der Reform noch nicht vorliegen, weisen wir jetzt schon daraufhin, dass alle Kinofilme, welche mit öffentlichen Geldern gefördert werden, den Sperrfristen des FFGs unterliegen müssen!

4. Bedarfsgerechte Mittelverwendung

Die Aufteilung der Einnahmen ist unausgewogen und geht eindeutig zu Lasten der Kinos. Gerade diese haben in den letzten Jahren immer wieder nachgewiesen, dass es einen Investitionsbedarf und -willen in Höhe von 112 Mio. Euro pro Jahr gibt. Dieser Investitionsstau kann nicht allein von den Kinos getragen werden. Dabei zeigt auch eine aktuelle Ausarbeitung, dass renovierte Häuser bis zu 30% mehr Besucher anlocken. Dies ist vor allen Dingen auch mit Blick auf die zukünftige Abgabe an die FFA elementar, je mehr Besucher ins Kino kommen, umso mehr Abgabe zahlen die Kinos. Da keine weitere Förderung über bspw. ein Steueranreizmodell vorgesehen ist und das erfolgreiche Zukunftsprogramm Kino in den letzten Jahren nach regelmäßig nach kurzer Zeit überzeichnet war, muss der prozentuale Anteil der Kinoförderung an den Gesamtmitteln um 10% angehoben werden. Damit wird die Auswertungsseite (Verleih & Kino) in sich gleichbehandelt - wovon letztlich der deutsche Kinofilm profitiert. Eine Verdoppelung der Mittel für § 3 ist aus unserer Sicht nicht notwendig, da reine kulturelle Fördermaßnahmen wie „Filmisches Erbe“ über die BKM zukünftig abgedeckt werden soll(t)en.

ÜBER DEN HDF KINO

Der HDF KINO e.V. ist die zentrale Interessensgemeinschaft der Kinobetreiber*innen in Deutschland und vertritt deren Belange gegenüber Politik und Wirtschaft. Mit mehr als 600 Mitgliedsunternehmen, die etwa 80 Prozent der deutschen Leinwände bespielen, repräsentieren wir ein breites Spektrum an Betriebstypen – von kleinen Lichtspielhäusern auf dem Land über Filmkunsttheater und mittelständische Kinos bis hin zu Multiplexen. Unser Ziel ist es, die Vielfalt und Qualität der deutschen Kinolandschaft zu stärken und Filmen eine optimale Auswertung auf der großen Leinwand zu ermöglichen.

ANSPRECHPARTNER ZUM THEMA

Vorstandsvorsitzende
Christine Berg
berg@hdf-kino.de