



**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für  
Kultur u. Medien

Ausschussdrucksache

**19(22)292**

**19.04.2021**

**Stellungnahme der AG Kino – Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V.  
zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes  
19. April 2021**

## Vorbemerkungen

Wir befinden uns in einem Ausnahmezustand. Die COVID-19-Pandemie wütet weiter, auch wenn mit den Impfungen begonnen wurde und zumindest hierzulande große Hoffnungen auf einer deutlichen Verbesserung der Lage ruhen. In Zeiten dieser globalen Unsicherheit ist eine Fortschreibung des FFGs um zwei weitere Jahre die einzig richtige Lösung. Die Filmwirtschaft befindet sich europaweit noch immer im freiem Fall. Die höchste Priorität aller Beteiligten muss daher sein, den Aufprall zu mildern und den Markt zu retten. Erst danach können unter genauer Analyse der entstandenen Schäden die Weichen für ein zukünftiges Filmförderungsgesetz gestellt werden.

Wir wissen nicht, wann es wieder etwas wie Normalbetrieb in der Filmbranche geben wird. Klar ist aber, dass es noch dauern wird, bis wir wieder in gewohnter Form bei Festivals die Vielfalt der Siebten Kunst feiern, bis wieder etwas wie Normalität am Set oder im Kino möglich ist. Auch nach der Wiederaufnahme des Spielbetriebs in den Kinos sind wir vor einem Business-as-usual weit entfernt. Weil Auflagen keine Vollkapazitäten ermöglichen, weil gerade das ältere Publikum und Risikogruppen noch länger das Zusammensein mit Fremden in geschlossenen Räumen vermeiden, weil Festivals als Plattform und Vitrinen für Filmkunst fehlen und weil Studios und Verleiher angesichts des Vorgenannten den Start zugkräftiger Filme verschieben oder diese direkt an Streaming-Plattformen geben.

Wie gefährlich eine Pandemie für die Vielfalt von Film ist, zeigt ein Blick auf die Auswirkungen der Spanischen Grippe 1918. Die US-amerikanische Filmbranche war bis zum Ausbruch der Pandemie vielfältig und unabhängig, doch durch die wirtschaftlichen Schäden bündelte sich im Anschluss die Marktmacht bei wenigen Studios in Hollywood, die über Jahrzehnte Bedingungen in der Produktion, Distribution und dem Abspiel diktierten. Wo sich Marktmacht konzentriert, leidet die künstlerische Vielfalt. Hauptfokus der gesamten Filmbranche muss es daher sein, in der jetzigen Krise das wirtschaftliche Überleben so vieler Marktteilnehmer<sup>1</sup> wie möglich zu sichern. Dass die Kinos für dieses Ziel auch bereit sind, für sie harte Entscheidungen im Interesse der Sicherung anderer Branchenzweige zu treffen, haben sie in den vergangenen Wochen bewiesen.

Ein neues FFG muss einen fünfjährigen Normalbetrieb nach der Corona-Krise gestalten. Annahmen aus den 2010er-Jahren, wie sich das kommende Jahrzehnt entwickeln würde, sind völlig überholt.

Vermutlich wissen wir frühestens Mitte nächsten Jahres, wie sich der Markt verändert hat, wie stark die Marktmonopolisierung vorangeschritten ist und wer die lange Durststrecke nicht überwunden hat oder massiv geschwächt aus ihr hervorgeht. Schon vor der aktuellen Krise hat die Machtkonzentration auf allen Ebenen der Filmbranche besorgniserregende Ausmaße angenommen.

Sicher ist: Superhelden, Star Wars und alles, was Algorithmen belohnen, wird es auch nach der Krise geben. Aber was ist mit dem kulturell anspruchsvollen Film?

Phänomene wie SYSTEMSPRENGER und PARASITE zeigen, wie entscheidend Filmfestivals und der exklusive Start im Kino für die Veredelung eines Films über alle Verwertungsstufen hinweg und im Erfolgsfall über viele Jahre und Jahrzehnte hinaus sind. Programmkinos bringen Filmkunst nicht nur in die Nachbarschaft. Durch ihr Herzblut und Engagement können Filme wie Parasite oder Systemsprenger zum Phänomen werden. Beide Werke hätten bei einer ausschließlichen Online-Verwertung niemals so viele Menschen gesehen. Diese Filme brauchen jedes einzelne Kino und jeden einzelnen Gast, damit sie gemacht werden können. Ansonsten geht uns eine ganze Kunstform verloren.

---

<sup>1</sup> Soweit im Text aus Gründen der Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet wird, ist die weibliche Form ausdrücklich mit eingeschlossen.

Was bedeutet all dies für die Novellierung des FFG?

Das globalisierte Geschäft bedienen bestens die US-Amerikaner und auch China wird eine stärkere Rolle spielen. Der europäische Filmmarkt hingegen bleibt mittelständisch geprägt oder er verschwindet. Beides, die sprachliche und kulturelle Vielfalt ebenso wie die kleinteilig fragmentierte Struktur, sind Last und Chance zugleich.

Ohne die Kenntnis über die Struktur der Filmbranche nach der Pandemie lassen sich schwerlich Weichen für die Zukunft stellen. Derzeit benötigen wir dringend die volle Konzentration der Förderinstitutionen und der für die Branche zuständigen Politik darauf, die filmwirtschaftlichen Folgen des Stillstands abzumildern und die nationale wie europäische Filmwirtschaft überhaupt am Leben zu halten.

Im Übrigen ist es wichtiger denn je, die nun gewonnene Zeit für die überfällige Strukturdebatte über Ziele und Mittel der Filmförderung zu führen. Denn in den letzten Jahren hat die Quantität zu-, die Qualität abgenommen. Jahr für Jahr zeigt sich, dass mehr Filme nicht zu mehr Besuchern führen. Es braucht dringend Konzepte zur Gegensteuerung. Mit Mittelware und halbherzig herausgebrachten Filmen durchzukommen war schon vor der Corona-Krise vorbei. Das Publikumsverhalten wird nach der Corona-Pandemie noch gnadenloser sein.

Auch wenn es richtig ist, in der aktuellen Lage auf eine grundlegende Novellierung zu verzichten, sind wir davon überzeugt, dass die Weichen für die Zukunft jetzt gestellt werden müssen. Daher wollen wir die Zeit bis zur nächsten Gesetzesnovelle nutzen, um gemeinschaftlich eine tiefgreifende Analyse und Bestandsaufnahme des durch die Digitalisierung und den Folgen der Corona-Pandemie veränderten Filmmarkts vorzunehmen und zu bewerten, auf welche Veränderungen ein neues Filmförderungsgesetz reagieren muss und welche Maßnahmen dafür besonders geeignet sind. Es nützt wenig, vorschnelle Annahmen zu treffen in einer Zeit, in der sich angebliche Wahrheiten innerhalb von Wochen erübrigen: das schnelle Aufleben und Sterben der Autokinos innerhalb kurzer Zeit ist nur ein eindrucksvolles Beispiel dafür.

Entscheidend dafür, dass dieser Prozess jetzt angestoßen und zielgerichtet vorangetrieben werden kann, ist nach unserer Einschätzung auch eine Kontinuität in den Gremien der Filmförderungsanstalt. Daher plädieren wir dafür, die Amtszeit der berufenen und gewählten Organe so wie die Förderkommissionen auch um zwei Jahre zu verlängern. Wird dies nicht angestrebt, sollte zumindest im Präsidium der FFA der elementaren Rolle der Kinos als Rückgrat der gesamten Kinofilmwirtschaft Rechnung getragen werden und die Filmtheater mit zwei Personen im Präsidium vertreten sein.

Wir sehen einen immensen Analyseauftrag, der Basis für zukünftige Reformen werden muss. So erleben wir bereits jetzt, dass die Corona-Krise mit Abstandsregelungen und anderen Auflagen auch neue Probleme mit sich bringt. Zum Großteil beschleunigt sie aber gefährliche Entwicklungen, auf die wir bereits in unserer Stellungnahme zur Novellierung vom 25. April 2019 hingewiesen haben. Allen voran steht die weitere Konzentration von Marktmacht und Ausbildung von Monopolen. Dieser Prozess wurde damals bereits an Hand der Übernahme von Fox durch Disney sowie dem Kampf um die Vorherrschaft am globalen Streamingmarkt veranschaulicht.

Seit Beginn der Corona-Krise beobachten wir mit Sorge, wie große Konzerne ihre Marktmacht ausnutzen, um durch gezieltes Unterpreisen kleinere Konkurrenz auszuschalten. Als Beispiel sei die Übereinkunft von Universal und AMC genannt, die das Auswertungsfenster umgeht, solange die große Kinokette sich noch einen größeren Teil vom Kuchen schnappen kann, ebenso sorgt uns die Niedrigpreispolitik von Kinoketten, die kleinere und unabhängige Kinos in die Insolvenz treiben soll.

Die Zeit drängt auch deshalb, da sich der Film- und Kinomarkt schon vor der Pandemie in einem radikalen Umbruch befand. Global agierende Streamingplattformen gewinnen an Einfluss bei der Produktion, Finanzierung und Verwertung audiovisueller Inhalte. Dies verändert den Fernseh-, den Video- und den Kinomarkt und fordert alle Unternehmen in diesen Bereichen heraus. Bereits vor der

COVID-19-Krise beobachteten wir, wie der Weltmarktführer immer aggressiver seine Vorherrschaft auszubauen versucht, während andere global agierende Konzerne stärker an diesem Wachstumsmarkt partizipieren wollen. Begleitet wird diese Entwicklung von einer zunehmenden Marktkonzentration.

In einer Welt, in der wenige globale Konzerne den Ton angeben und wie Amazon und Apple ganze Distributionskanäle beherrschen, werden besondere Kraftanstrengungen erforderlich sein, um die Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Marktteilnehmer zu erhalten – gleich ob Produktion, Verleih oder Kino. Ob Deutschland und Europa eine Strategie entwickeln, die Vielfalt ihrer unabhängigen Film- und Kinowirtschaft im Zeitalter von Monopolisierung zu schützen, wird entscheidend für deren Fortbestand sein.

In den zwei Jahren bis zum nächsten Filmförderungsgesetz muss aber auch selbstkritisch untersucht werden, warum der deutsche Kinofilm weiter so schlecht beim Publikum reüssiert, Investition und Ertrag wirtschaftlich wie künstlerisch nicht übereinstimmen. Daher ist das gesamte Konzept der deutschen Filmförderung auf ihren Anteil an dieser Misere zu untersuchen. Zugleich sind innovative Förderansätze zur Stärkung der deutschen Filmwirtschaft zu diskutieren.

Wenige Tage vor dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat ein eindrucksvolles Beispiel die Leuchtkraft von Arthouse-Kinos für den anspruchsvollen Kinofilm noch einmal klar und deutlich unter Beweis gestellt. Der Oscar-Gewinn von Parasite war der Höhepunkt eines Monate andauernden Hypes, der Programmkinos auf der ganzen Welt mit Publikum aller Altersgruppen und sozialer Schichten füllte. Eine weitere zentrale Frage, die sich die Branche im Zuge der Novellierung stellen muss ist, warum ein solcher Erfolg mit deutschen Originalstoffen nicht gelingt (DAS PERFEKTE GEHEIMNIS, der besucherstärkste Film 2019, war schließlich, so wunderbar er auch gelungen ist, ein Remake).

Dabei gibt es einen Hunger für intelligentes Kino beim Publikum. Beispiel: Viele erfolgreiche internationale Kinofilme haben 2019 das Auseinanderdriften von Arm und Reich verhandelt, jedoch auf komplett unterschiedliche Art und Weise. KNIVES OUT servierte eine bissige Satire, JOKER nahm sich dem Thema als unkonventionelle Comic-Neuinterpretation an, in Jordan Peeles WIR wird aus Klassenkampf ein überaus schlauer und unvorhersehbarer Horrorfilm, und in HUSTLERS erzählt ein Stripper-Drama mit nackter Haut von den Auswirkungen der Finanzkrise von 2007. Vom Oscar-Gewinner PARASITE ganz zu schweigen.

Allen diesen Filmen ist gemein, dass sie Unterhaltung und Gesellschaftskritik intelligent und künstlerisch geschickt miteinander verbinden und damit besonders zugänglich für unterschiedliche Publika sind. Die deutsche Filmbranche verstrickt sich dagegen weiter in unsinnigen U- und E-Debatten, die an der Realität der Sehgewohnheiten des Publikums vorbei gehen und im Ergebnis der produzierten Filme zwischen platter Verwechslungskomödie und überintellektuellem Akademikerdrama wenig Raum lassen. Dabei ist Crossover-Potenzial wichtig. Wir brauchen Filme, die im Arthouse so gut funktionieren, dass Multiplexe sie spielen wollen. Einzig SYSTEMSPRENGER hat als deutscher Film in diesem Sinne für Furore gesorgt. Warum? Weil er intensiv und mit konsequenter Regie gemacht ist. Kein Wischiwaschi, keine Upper-Class Kunstprobleme, sondern knallhart drauf auf die Realität.

Doch auch ein guter Film kann kolossal scheitern. Warum haben beispielsweise SYSTEMSPRENGER und PARASITE funktioniert? Beides sind nicht nur extrem gut gemachte Filme, beide waren auf Festivals und gewannen Filmpreise, beide hatten sehr gute digitale Kampagnen und haben so das sogenannte ‚Momentum‘ kreierte und für sich genutzt.

Daher sehen wir die Stärkung des lokalen und digitalen Marketings als unerlässlich für eine Zukunft des deutschen Kinofilms. Eine gut vorbereitete und durchgeführte Marketingkampagne eines Kinostarts schafft Sichtbarkeit und Erfolg für Filme bis ans Ende der Auswertungskette. Immer wieder stoßen wir in Gesprächen mit Verleih und Produktion auf die Ansicht, dass man ja Trailer und Plakate produziere und damit Marketing mache. Die Herstellung dieser Materialien allein ist keine ausgeklügelte Marketingstrategie. Kein Staubsauger-Hersteller würde davon ausgehen, dass die

Vermarktung seines Produkts damit erledigt ist, dass Produktfotos hergestellt und irgendwo veröffentlicht wurden.

Die Tatsache, dass Herausbringungsbudgets weiter schrumpfen und die Frage, wie, wo, wann und weshalb ein Film sein Publikum finden soll, unzureichend vor und während der Produktion mitentwickelt wird, ist nicht weiter hinzunehmen.

Die preisgekrönte amerikanische Regisseurin Lulu Wang bringt es auf den Punkt:

*„Wenn Menschen nicht wissen, dass es dich gibt, ist es egal, wie breit dein Publikum [angelegt] ist.“*  
Nur ein ordentlich vorbereiteter und beworbener Kinostart schafft Sichtbarkeit für Filme und Filmschaffende, wie Lulu Wang weiter ausführt: *„Eine Sache, über die wir bei vielen dieser größeren Streaming-Plattformen nicht sprechen, ist, dass sie ein anderes Geschäftsmodell verfolgen. Es geht [beim Filmeinkauf] nicht unbedingt darum, Geld zu verdienen, es geht um die Marke. Sie bauen ihre Marke auf, und wenn man ein etablierter Filmschaffender ist, ist man selbst eine Marke, mit der sie arbeiten möchten, um den Aufbau ihrer eigenen Marke zu unterstützen. Aber Filmnachwuchs, neue Stimmen bringen keine Marke mit. Diese Marke muss erst aufgebaut werden. Ich weiß das jetzt, denn unser Film ist seit vier Monaten in den Kinos (...) Ich weiß, dass ich das höher dotierte [Streaming-]Angebot angenommen hätte, wäre nicht diese Energie in mich gesteckt worden, um mich als eigene Marke aufzubauen.“*

Gerade der Arthouse-Sektor verfügt über Kraft und Kompetenz, neue Talente zu finden und aufzubauen. Es muss daher massiv in höher budgetierte Marketing-Kampagnen investiert werden, insbesondere im lokalen Marketing und an der Schnittstelle zwischen Verleih und Kino.

Die tollste Marketing-Kampagne der Welt wird jedoch aus einem mittelklassigen Film keinen Erfolg machen. Diese Zeiten sind endgültig vorbei, dafür ist das Überangebot zu groß. Das Publikum mag durchschnittliche Filme zu Hause und nebenbei streamen, den Weg ins Kino nimmt es aber nur noch auf sich, wenn es davon überzeugt ist, einen erstklassigen Film zu sehen. Filme, die diesem Anspruch nicht gerecht werden, müssen so früh wie möglich aus der Förderung verschwinden.

Diversität ist ein weiterer Maßstab, an dem sich Filmförderung messen wird. Wenn wir alle gesellschaftlichen Gruppen, Alters- und Bildungsstufen für Kino begeistern wollen, müssen wir dafür sorgen, dass diese auch in den geförderten Filmen und entscheidenden Gremien repräsentiert sind. Die oben beschriebene Eintönigkeit des deutschen Films hängt zum großen Teil mit einem Mangel an solcher Diversität zusammen. Die gesamte Branche hat hier noch großen Nachholbedarf zu leisten. Mit der Diversitätsstudie ist ein guter Anfang gesetzt. Zusätzlich zu den bereits getroffenen Maßnahmen um mehr Geschlechtergerechtigkeit sind daher Anpassungen in der Besetzung der Organe sowie innovative Förderkriterien wie in Schweden oder Großbritannien zu prüfen und zu entwickeln.

Die Corona-Krise hat eines noch einmal eindrucksvoll gezeigt: die Bereitschaft zu unternehmerischem Risiko ist bei den Teilnehmern der Filmvermarktungskette sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während Kinos trotz geringer Kapazitäten und hohen Auflagen nach dem ersten Lockdown so schnell wie möglich wieder eröffneten, um der Filmwirtschaft wieder Einnahmen zu generieren, hielten Verleiher gut geförderte deutsche Filme zurück. Es sollte nicht sein, dass immer wieder darüber diskutiert wird, wie mittels eines Erlöskorridors Gewinne der Kinos verteilt werden, Verluste aufgrund leerer Säle aber vorwiegend bei den Kinos bleiben.

Während die Kinos seit Monaten durch Stillstand geschwächt werden, dreht sich die Filmwelt rasant weiter. Es gilt daher, den digitalen Wandel auch im Filmmarkt aktiv zu gestalten, wenn die strukturelle Revolution nicht zu einem irreversiblen Kinosterben führen soll. Dabei geht es nicht nur um den Erhalt des Kulturorts Kino als Gebäude mit zeitgemäßer technischer Ausstattung. Es geht auch darum, das Geschäftsmodell der unabhängigen Kinowirtschaft angesichts der rasant voranschreitenden Marktkonzentration zu sichern.

Dazu zählt zuallererst die Wahrung des exklusiven Kinofensters und damit verbunden der

Medienchronologie. Als nachbarschaftliche Institution mit einem umfassenden gesellschaftlichen Engagement und einer hohen Grundkostenstruktur ist der Kulturort Kino auf die Exklusivität existenziell angewiesen. So machen die Filmkunstkinos ein Drittel ihres Umsatzes mit Filmen, die sie in den ersten drei Wochen ab Bundesstart spielen, ein Drittel mit Filmen zwischen der vierten und sechsten Woche sowie ein weiteres Drittel ab der siebten Spielwoche. Dies hat zwei Gründe. Zum einen werden Kinos oftmals erst ab der 4. Spielwoche oder später mit Filmen beliefert. Zum anderen leben die Filme im Kontrast zum Mainstreammarkt angesichts des begrenzten Marketingbudgets von der Mundpropaganda. Für das Arthouse-Publikum ist eine lange Spielzeit auch ein Qualitätskriterium für einen Film. Filmkunstkinos setzen auch angesichts der begrenzten Saalkapazitäten – nur eine Minderheit verfügt über drei bis maximal sieben Leinwände – die Filme zielgerichtet ein, zum Beispiel im Familienprogramm am Wochenende und besonders anspruchsvolle Filme am Nachmittag oder in den Matineen auch weit nach dem Bundesstart.

Wir sind der festen Überzeugung, dass die Sperrfristen keineswegs obsolet geworden sind. Im Gegenteil: Wenn Konzerne die Regeln setzen, werden sie mächtiger als Staaten. Genau dies passiert, wenn globale Konzerne versuchen, mit Prestigeprojekten und immensen Marketingbudgets ihr aggressives Geschäftsmodell durchzusetzen. Wenn Werke, die dezidiert für die große Leinwand geschaffen sind, missbraucht werden, um Kinofilmfestivals als Marketingarena für die Streamingplattform umzufunktionieren und eine begrenzte Kinoauswertung zu betreiben, die den Minimalanforderungen für die Qualifizierung von Kinofilmpreisen dienen und daneben die Kinoexklusivität außer Kraft setzen sollen, ist die Zeit zum Handeln überreif.

Als geeigneter Ansatz erscheint uns hierzu die bewährte Reglementierung der Medienchronologie in Frankreich. Dort treffen die betroffenen Branchenverbände eine Vereinbarung über die Auswertungsfenster der einzelnen Distributionskanäle, die dann von der Regierung per Dekret für drei Jahre für alle im Kino startenden Filme für verbindlich erklärt wird. Mit diesem Weg gelingt in unserem Nachbarland nachhaltig der Schutz der Kinos und die Förderung der heimischen Filmkultur. Nur durch sorgfältiges Management hat das französische Kino, wie Nicolas Seydoux, als Präsident von Gaumont sowohl Kinobetreiber als auch Film- und Fernsehproduzent es ausdrückt, als eines von nur zwei großen Filmindustrien in der westlichen Welt neben der US-amerikanischen überlebt.

Ohne geschütztes Kinofenster ist das Filmförderungsgesetz obsolet. Denn nur wenn wir Kino als Entität betrachten, hat es eine Zukunft. Seydoux spitzt es treffend zu: *„Damit ein Film Kino ist, muss er im Kino herausgebracht werden. Das ist meine Definition. Sie wird nicht von allen geteilt, aber wenn man ein lebendiges Kino will, gibt es keine andere Wahl.“* In diesem Sinne sind funktionierende Sperrfristen elementar für den Erfolg der Novelle. Kurz: Ohne Kinos gibt es keinen Kinofilm, Kino und Kinofilm bedingen einander!

### ***Konklusion***

Ob Deutschland und Europa eine Strategie entwickeln, die Vielfalt ihrer unabhängigen Film- und Kinowirtschaft im Zeitalter von Monopolisierung zu schützen, wird entscheidend für deren Fortbestand sein. Wir haben es in der Hand, ob sich die Folgen der Corona-Krise langfristig positiv oder negativ auswirken werden. Wir müssen die gesellschaftlichen Änderungen antizipieren. Anstatt Forderungskataloge aus den vergangenen Jahrzehnten abzuhandeln, sollten wir uns jetzt Gedanken über das Große und Ganze machen – und gemeinsam neue Leitbilder, Strategien und Strukturen für die Filmförderung entwickeln. So machen wir nicht nur diese fit für eine veränderte Welt, wir bringen auch die Kunstform, die wir alle lieben, weiter voran. Das ist eine einzigartige Chance.

## **Novellierung des Filmförderungsgesetzes – Stellungnahme zum Regierungsentwurf –**

### **Prämisse**

Die Fortführung des geltenden Filmförderungsgesetzes mit lediglich geringen Anpassungen unterstützen wir. Grundsätzlich würden wir angesichts der in den Vorbemerkungen genannten Gründen eine Verlängerung des Filmförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3413) befürworten. Die aktuelle Krise und ihre noch unabsehbaren Folgen bedarf der intensiven Begleitung. Die Pandemie wird vor allem zu einer Beschleunigung der schon vor der Krise sichtbaren Tendenzen führen – gleich ob diese als Chancen oder Risiken verstanden werden. Jetzt gilt es, diese Entwicklung zu steuern. Auch wenn vieles in seiner Folgewirkung noch nicht völlig absehbar ist, ist klar, dass die Weichen für die Zukunft jetzt gestellt werden. Die Vorbereitung der Novellierung des Filmförderungsgesetzes für die Zeit nach der Krise, also für den Zeitraum ab 2024 muss daher auch schon jetzt beginnen.

Entscheidend ist daher, dass begleitend zur Verlängerung der Geltungsdauer um zwei Jahre bzw. der kurzen Geltungsdauer des neuen Filmförderungsgesetzes bereits jetzt umfassende Marktanalysen erstellt und in den Gremien der FFA diskutiert werden müssen. Dies erfordert Kontinuität. Mit einem Bruch in der Besetzung von Verwaltungsrat und Präsidium würde wertvolle Zeit verloren.

### **1. Verwaltungsrat, Ausschüsse, Präsidium**

Angesichts des vorgenannten plädieren wir nachdrücklich für eine Verlängerung der aktuellen Benennungen und Besetzungen des Verwaltungsrats und des Präsidiums. Um dennoch zügig zu einer stärkeren Repräsentanz von Frauen in den Organen der FFA zu kommen, sollten bei Nachwahlen und Nachberufungen solange ausschließlich Frauen berücksichtigt werden, bis eine paritätische Besetzung erreicht ist. Die Wahl des Vorsitzes des Verwaltungsrats (§ 9 Nr. 1 FFG 2017) sowie die Vertretungen nach § 12 Nr. 1 FFG 2017 wäre hiervon auszunehmen.

Sollte dies – im Hinblick auf die Bewältigung der Krise absolut vorzuziehende Kontinuität in der Besetzung der Organe – nicht erfolgen, wäre es aus unserer Sicht von großer Bedeutung, dass im kommenden Präsidium die Expertise der Kinos sowie des Arthousemarktes gestärkt würde. Schon lange setzen wir uns dafür ein, den Fokus der deutschen Filmförderung zu weiten und anstelle eines produktionszentrierten Ansatzes einen ganzheitlichen Blick von der Ideenentwicklung bis zum Publikum einzunehmen. Im Kontext der Folgen der Pandemie und der Monopolisierung von Marktmacht wird es in den kommenden Jahren stärker als jemals zuvor darum gehen, im Interesse der gesamten Branche das Kino flächendeckend und in seiner ganzen Vielfalt zu bewahren. Dies wird nur gelingen, wenn die Perspektive und Expertise der Theaterbetriebe angemessener als bisher im Diskussions- und Entscheidungsprozess Berücksichtigung finden. Daher schlagen wir vor, dass die Kinos wie bisher bereits die Fernsehveranstalter mit zwei Personen im Präsidium vertreten sind.

Die Stärkung der Geschlechterparität in der Organisationsstruktur im Zuge der Novellierung des FFG ist ein wichtiges Ziel. Schon vor der aktuellen Krise war international unbestritten, dass Diversität zu den Zukunftschancen der Filmwirtschaft zählt. Dies gilt für die gesamte Vielfalt der Programme und Kinos ebenso, wie für das Publikum. Denn Kultur kann und muss inklusiv sein und sich an die gesamte Bandbreite der Gesellschaft richten. Gelingen kann dies nur, wenn sich die gesellschaftliche Diversität auch in den Akteuren der Filmwirtschaft und deren Gremien

widerspiegelt. Hier gibt es unbestritten noch Entwicklungspotenziale, die am Ende Qualität und Erfolg des deutschen Films zugutekommen.

Nicht nur sind Frauen unterrepräsentiert, es fehlt auch im Übrigen an Vielfalt, zudem gibt es eine Übermacht der großen Wirtschaftsverbände sowie der produzierenden Gewerke einschließlich des Fernsehens. Generell unterrepräsentiert sind demgegenüber die Verbände der Kinowirtschaft und des für den deutschen Film relevanten Arthousemarkts. Die Ergebnisse sind bekannt.

Da nun nur geringfügige Änderungen angestrebt werden, sollte zumindest die Besetzungsstruktur des Präsidiums als zwar nicht höchstem, aber zentralem Gremium angepasst werden. Hier könnte durch minimale Korrekturen eine neue, ausgewogenere Struktur erreicht werden.

Analog der Besetzung des Verwaltungsrats würde hierzu künftig das Präsidium durch vier bzw. fünf Doppelbesetzungen erfolgen, die jeweils durch zwei Personen unterschiedlichen Geschlechts (w/m/d) zu besetzen wären. Konkret schlagen wir folgende Besetzung des Präsidiums vor:

#### § 12 (2)

(...)

3. 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,

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 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 überlegen wäre überdies, dass der bzw. die Vorsitzende des Verwaltungsrats nur dann zu einer Aufstockung des Präsidiums führt, wenn er/sie nicht von einem der Verbände benannt worden ist, die in den Ziffern 2.-5. genannt sind. § 19 (2) ließe sich so anpassen, dass beide Vertreter der Kinos zustimmen müssten oder die Zustimmung mindestens einem der beiden Vertreter und keine Gegenstimme der anderen Vertreter vorliegt.

Hinsichtlich der Besetzung des Verwaltungsrats halten wir es für richtig, auch die AG Verleih mit einem Sitz zu berücksichtigen. Perspektivisch setzen wir uns dafür ein, dass künftig jeder Verband nur noch mit einer Person vertreten ist. Dies würde die Arbeitsfähigkeit des Gremiums stärken. Generell sollten Governance- und Managementstrukturen der FFA hinsichtlich ihrer Effizienz und Transparenz überprüft und Aufgabe wie Besetzung des Präsidiums reformiert werden.



Zudem braucht es Ansätze, wie generell die Diversität in den Organen der Filmförderungsanstalt gestärkt werden kann – hier muss auch eine Vertretung der jungen Menschen deutlicher erkennbar sein. Angesichts der ungewissen Zukunft der Filmtheater sollten die Interessen des Nachwuchses angemessen repräsentiert werden. Kinder, die heute nicht den Kulturort Kino kennen und lieben lernen, werden morgen keine regelmäßigen Zuschauer\*innen sein!

## 2. Sperrfristen

Ein Erfordernis zur Ergänzung des bestehenden Filmförderungsgesetzes um den neuen § 55a FFG-Entwurf können wir nicht erkennen. Die Erfahrungen während der Schließzeit der Kinos zur Eindämmung des neuartigen Corona-Virus haben bewiesen, dass die bisherige Regelung nach § 55 FFG 2017 zur außerordentlichen Verkürzung der Sperrfristen ausreichen, um auch auf Fälle höherer Gewalt angemessen reagieren zu können.

Aktuell steht wie in den Vorbemerkungen ausführlich erläutert die exklusive Kinoerstausswertung bei internationalen Produktionen unter enormen Druck. Dies gefährdet die mittelständisch geprägte deutsche Kinobranche existenziell und führt zu einem starken Ungleichgewicht zwischen geförderten und nicht geförderten Werken. Richtungsweisend wäre daher, der deutschen Filmwirtschaft die Möglichkeit einzuräumen, aktiv auf die veränderten Rahmenbedingungen einschließlich der Filmflut zu reagieren und mittels einer Branchenvereinbarung die Sperrfristen flexibel neu und für alle Filme mit Auswertung im Kino verbindlich zu regeln.

Als geeigneter Ansatz bietet sich die bewährte Regelung der Medienchronologie, mit der in Frankreich die Film- und Kinowirtschaft geschützt und gestützt wird. Hierzu müssten die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Sperrfristen durch Rechtsverordnung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde für maximal drei Jahre abweichend von der gesetzlichen Regelung neugefasst und für alle Kinofilme verbindlich erklärt werden können, so dass die Verbände der Kinobranche mit den Verbänden erzielen, der betroffenen Auswertungsformen, eine Vereinbarung über die Sperrfristen erzielen.

### Neu § 53 (3)

Die regelmäßigen Sperrfristen können abweichend von Absatz 2 durch Branchenvereinbarung zwischen den Verbänden der Kinobranche mit Verbänden der betroffenen Mediendienste oder Fernsehveranstalter oder einer Gruppe von Mediendiensten oder Fernsehveranstaltern geregelt werden. Diese Vereinbarung kann eine oder mehrere Kategorien von Dienstleistungen betreffen. Besteht eine Branchenvereinbarung über regelmäßige Sperrfristen, so ist die in dieser Vereinbarung vorgesehene Frist für die Diensteanbieter und Fernsehveranstalter sowie die Mitglieder der unterzeichnenden Verbände verbindlich. Die Branchenvereinbarung kann durch Rechtsverordnung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde für die Auswertung aller programmfüllenden Filme mit Aufführung im Kino in den in Absatz 2 genannten Medienarten für verbindlich erklärt werden. Die Rechtsverordnung gilt für maximal drei Jahre.

### Neu § 53 (4)

Die Repräsentativität eines Verbandes oder einer Gruppe von Diensteanbietern wird insbesondere im Hinblick auf die Anzahl der betroffenen Marktteilnehmer oder deren Bedeutung auf dem betreffenden Markt beurteilt. Ist es erforderlich, die Repräsentativität eines Verbandes festzustellen, so stellen sie der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde die erforderlichen Bewertungselemente zur Verfügung.

Bisheriger § 53 (3) wird § 53 (5)

### 3. Referenzkinoförderung

Den neu eingefügten § 143 (2) FFG-Entwurf unterstützen wir im Grunde nach. Sachgerechter und zielführender empfänden wir, wenn § 143 FFG 2017 dahingehend angepasst würde, dass die Referenzmittel generell als Billigkeitsleistungen bzw. frei für unternehmens- und unterhaltende Maßnahmen für den Kinobetrieb verwendet werden können. Angesichts der Kleinteiligkeit der Förderung würde dies zudem in erheblichem Umfang unverhältnismäßig hohe Bürokratiekosten reduzieren.

Sollte dies nicht erfolgen, müsste zumindest § 143 (1) FFG angepasst werden. Werbemaßnahmen dienen immer dem Kinobetrieb insgesamt. Eine Trennung von Werbemaßnahmen nach Herkunftsland einzelner Programmbestandteile ist ebenso widersinnig und steht den Zielen von §§ 1, 2 FFG entgegen. § 138 FFG regelt die Referenzkriterien. Alle Maßnahmen zur Bewerbung dienen a priori der Struktur der Filmwirtschaft einschließlich der Kinos.

#### § 143

- (1) Förderhilfen nach § 138 sollen vorrangig für neue Maßnahmen im Sinne des § 134 verwendet werden. Sie können auch für Werbemaßnahmen gewährt werden. Die Förderhilfen können jeweils für Maßnahmen verwendet werden, die nach Antragstellung begonnen wurden, auch wenn die betreffende Maßnahme zum Zeitpunkt der Zuerkennung bereits abgeschlossen ist.

### 4. Abgabe

In Anbetracht des strukturellen Wandels in der Filmwirtschaft gilt es perspektivisch, die uneingeschränkte Transparenz der Abgabebzahlungen sicherzustellen. Zahlungen, die auf Schätzungen oder nicht vollständig für die Abrechnungskontrolle nachvollziehbaren Daten beruhen, bedürfen eines Zuschlags von mindestens 50 %. Es ist nicht akzeptabel, wenn der Bundesgesetzgeber oder die FFA bei Konzernen, deren Geschäftsgrundlage Daten sind, auf eine präzise, dem Gesetzestext entsprechende Erhebung der Filmabgabe verzichten. Auch Plattformen, die mit nutzergeneriertem Filmcontent (Werbe-)Umsätze erzielen, sind zur Filmabgabebzahlung heranzuziehen. Freigrenzen sind wie bei Kinos auf 100.000 EUR herabzusetzen.

Weiterführende Erläuterungen würden wir uns zur Bedeutung der Erlösschmälerungen in § 150a FFG-Entwurf und den erwarteten budgetären Folgen der Abgabenerhöhung in § 156a FFG-Entwurf wünschen.

### 5. Umwidmung von Fördermittel

Die Möglichkeit der ausnahmsweisen Umwidmung in Fällen höherer Gewalt in § 161a FFG-Entwurf unterstützen wir.

## Evaluierungs- und Analyseaufträge im Hinblick auf die nachfolgende Novellierung

Vor dem Horizont des rasanten Wandels des Film- und Medienmarktes sollten im Hinblick auf die Novellierung des Filmförderungsgesetzes zum Jahr 2024 ergänzend zum Evaluierungsbericht zur Entwicklung des Abgabenaufkommens bis zum 31.12.2021 ein unabhängiges Expertengutachten erstellt und in den Organen der Filmförderungsanstalt diskutiert werden, das sich mit der Stärkung der Struktur der deutschen Filmwirtschaft einschließlich der Kinos befasst.

### Analyse der postpandemischen Marktentwicklung

1. (Folge-)Schäden der COVID-19 Pandemie in der deutschen Film- und Kinowirtschaft
  - a. Prognose der Marktentwicklung
  - b. Risikoanalyse für die FFA und die deutsche Film- und Kinowirtschaft
2. Marktmachtmonopolisierung und Auswirkung auf die Geschäftsmodelle von Kreativen, Produktion, Kino, Video und Fernsehen
3. Soziokulturelle Veränderungen in Bezug auf die Entwicklung der Filmwirtschaft: Klimawandel, Diversität, kollektive Räume und Verödung von Innenstädten
4. Evaluierung des Erfolgs der deutschen Filmförderung im internationalen Vergleich
5. Innovationspotenziale und Zukunftsthemen
  - a. Stärkung der kreativ-künstlerischen Qualität (Klasse statt Masse)
  - b. Professionalisierung, Netzwerkbildung und Internationalisierung
  - c. Digitalstrategie für die mittelständische deutsche Filmwirtschaft
  - d. Audience-Development-Strategie einschließlich Filmbildung/-vermittlung

### *Aufbauend auf dieser Analyse*

1. Entwicklung eines Zukunftsplans für die FFA:  
Formulierung von Leitbildern und Zielen für die Filmförderung in der postpandemischen Zeit
2. Überprüfung der Governance- und Managementstrukturen der FFA
3. Vorschläge zur Steigerung der Effizienz der Förderinstrumentarien

**Berlin, 19. April 2021**

**Dr. Christian Bräuer (Vorsitzender)**

**Sigrid Limprecht, Christian Pfeil, Petra Rockenfeller, Hermann Thieken**

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