



Stellungnahme  
zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes  
25.03.2022

## Vorbemerkungen

### I. Aktuelle Lage, Markttrends und die Auswirkungen auf den deutschen Kinomarkt

„Wir sind heute in einer anderen Welt aufgewacht.“ – Außenministerin Annalena Baerbock am 24.02.2022

Eigentlich ist das Jahrzehnt noch jung, aber die 2020er-Jahre haben bereits jetzt schon zweifach gravierende Zäsuren für unser gesellschaftliches Zusammenleben in Deutschland, Europa und der Welt mit sich gebracht.

Die Covid-19 Pandemie ist mehr als zwei Jahre, nachdem der erste Lockdown in Deutschland begann, immer noch nicht vorbei. Doch scheint sie dieser Tage – zumindest politisch – von einer neuen Krise abgelöst worden zu sein. Im Februar überfiel Wladimir Putin mit seiner groß angelegten Invasion die Ukraine in der Verwirklichung einer brutalen Machtfantasie. Die schockierenden Bilder zerstörter Städte und flüchtender Menschen – all das zerreißt uns das Herz und zeigt uns einmal mehr, wie fragil unsere Weltordnung ist. Unsere Gedanken sind bei den Ukrainer:innen, Belarus:innen und Rus:innen, denen durch diesen Krieg und durch diktatorische Herrschaftsfantasien die Möglichkeit auf ein Leben in Freiheit und Frieden genommen wird.

Der Angriff auf die Ukraine ist ein Angriff auf die Demokratie, in dem Verachtung von Kunst- und Meinungsfreiheit dazugehören. Die Freiheit und Sichtbarkeit unabhängigen künstlerischen Schaffens ist eines der Fundamente einer lebendigen Zivilgesellschaft. Ein solcher Angriff nimmt Kunst- und Kulturschaffende auch in die Pflicht, nicht wegzusehen. Mit politischen Statements, Vorführungen von Filmen aus und über die Krisenregion, Benefizveranstaltungen, Filmvorführungen für hier ankommende Geflüchtete, Spendenkampagnen und mit dem Kontakt sowie der direkten Unterstützung Betroffener engagieren sich auch die selbst krisengeschüttelten Kinos seit den ersten Stunden des barbarischen Angriffs.

Im Angesicht eines Krieges in Europa, durch den sich Millionen von Menschen in Lebensgefahr befinden, über die Auswirkungen für Deutschland und unsere Filmwirtschaft zu sprechen, fällt schwer. Zumal wir nicht wissen und abschätzen können, welche unmittelbaren und indirekten Konsequenzen dieser Krieg für uns haben wird.

Die Welt befand sich allerdings schon davor in einem dauerhaften Krisenzustand. Und auch wenn sie in der medialen Diskussion zurückgetreten ist, befinden wir uns immer noch mitten in einer Pandemie. Die geplanten Lockerungen machen uns Mut und nähren unsere Hoffnung auf eine (annähernde) Rückkehr zur Normalität, doch die Erfahrungen der zurückliegenden Jahre lehren uns, dass das Virus nicht einfach verschwunden ist.

Vor ziemlich genau zwei Jahren wurden die Filmtheater zum ersten Mal pandemiebedingt geschlossen. Insgesamt durften sie knapp 12 Monate ihre Türen nicht ffnen. Bis heute müssen Kinos bundesweit strenge, teils wöchentlich wechselnde Hygieneauflagen einhalten. Wir sind froh, dass im Winter kein erneuter Kulturlockdown erfolgte und die Berlinale als Präsenzveranstaltung ein bedeutendes Signal für die Rückkehr des Kinos setzte. Doch durch die fortwährenden Betriebseinschränkungen blieben die Kinos weiterhin massiv geschwächt. Säle durften nicht ausverkauft werden, Teile des Publikums fühlten sich unsicher, andere wurden durch die einzuhaltenden Auflagen abgeschreckt, wieder andere durften überhaupt nicht kommen, und selbst die treuesten Stammkund:innen mussten für nahezu jeden Besuch wechselnde Corona-Regeln lernen. In der Folge verschoben Verleiher reihenweise Filmstarts.

Als Folge der Pandemie befindet sich das cineastische Geschäftsmodell in der größten Krise seiner Geschichte. Kinos und mit ihnen all jene, die von und für die große Leinwand als Filmschaffende, Produzierende oder Vertreibende leben, brauchen dringend eine verlässliche und faire Perspektive.

Auch wenn wir noch nicht abschätzen können, wie lange uns die Pandemie noch fordern wird, ist schon jetzt ersichtlich, dass die Krise zu einer nachhaltigen Zäsur führt. Denn während die Lichtspielhäuser stillstanden oder nur eingeschränkt spielen durften, entwickelte sich der Filmmarkt rasant weiter.

Was wir vor allem beobachten, ist die Beschleunigung bestehender Trends. Profitiert haben zuvorderst einige wenige global agierende Streaminggiganten. Deren Kampf um globale wie nationale Marktanteile am Fernsehmarkt setzt auch die privaten wie öffentlich-rechtlichen Sender unter Druck, mit eigenen Produktionen und Diensten bzw. Mediatheken wettbewerbsfähig zu bleiben.

Eingebettet ist diese Entwicklung in der voranschreitenden Marktmachtmonopolisierung der von Kartellrechtlern inzwischen ins Visier genommenen globalen Megakonzerne Google, Amazon, Meta und Apple, die ganze Wirtschaftssektoren kontrollieren und ihre Fühler immer weiter ausstrecken – auch nach dem Filmmarkt. Diese Entwicklung, Streaming als global angelegtes neues Geschäftsmodell, der Börsenboom der letzten Dekade und nun die extrem divergenten Auswirkungen der Pandemie auf die Geschäftsmodelle treiben zugleich die Marktkonzentration in der Filmwirtschaft immer weiter voran. Studios werden gekauft und weiterverkauft, Ketten übernehmen Ketten – eine Entwicklung, die sich seit Jahren aufdrängt und aktuell durch die Verschiebung der Geschäftsmodelle wie durch die Pandemiefolgen weiter erfolgt.

Disneys Käufe der vergangenen Jahre, der Merger von Warner und Discovery Channel, aber auch der Erwerb von The Match Factory durch MUBI kommen in den Sinn. In der Kinowirtschaft muss der Blick nicht einmal über Deutschland hinaus wandern: die drei größten Ketten sind in außereuropäischem Besitz und nur die Auflagen des Bundeskartellamts verhinderten eine Übernahme der größten Kette durch die zweitgrößte. International sind die Übernahme von Landmark Theatres und Curzon Cinemas durch die Immobilienfirma Cohen Group, die Cineworld Gruppe mit dem Kauf der Picturehouse Cinemas sowie der Regal Cinemas oder auch die Börsenspekulationen um das aktuell wachsende Imperium der AMC Theatres, zu der die in Deutschland aktiven UCI-Kinos gehören, bedeutende Beispiele.

Diese Marktveränderungen wirken sich auch unmittelbar auf den deutschen Kinomarkt aus. Während einzelne Multiplexketten mit Dumpingpreisen nach einer Marktverdrängung von Wettbewerbern schielen, hat die prekäre Lage der Kinos global betrachtet zu einer raschen Veränderung der Geschäftsmodelle mit den US-Majors geführt. Am massivsten zu spüren ist dies bei den kollabierenden Fenstern ohne kompensierende Vertragsanpassungen, die mit Multiplexketten inzwischen vereinbart wurden. Sie müssen sich aber auch den verschärften Belieferungsbedingungen beugen, die den Zugang zu ihren Tentpole-Produktionen an die Verpflichtung zum lückenlosen Einsatz eines Filmes auf einer Leinwand fordern. Das alles geschieht zu Lasten der Programmvielfalt und zu Lasten deutscher und europäischer Produzenten und Verleiher. Doch auch am deutschen Markt beobachten wir ähnliche Entwicklungen bei großen Filmstarts, bei denen wir eine schleichende Steigerung der Preise geförderter Filme erkennen.

Doch nicht nur die Marktrealitäten verschoben sich während der Pandemie, auch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich verändert. Und das gilt nicht nur hinsichtlich der Entwicklung des Verhaltens und von Sehgewohnheiten – auch das ältere Publikum weiß heute, wie man online kauft, streamt, bucht und ist angesichts der Vielzahl der Angebote ungnädiger und ungeduldiger geworden. Frauen-, Queer- und Antirassismus-Bewegungen zeigen das gesteigerte Bewusstsein für gesellschaftliche Diversität ebenso wie für den Klimanotstand. Gerade junge Menschen sind zunehmend politisch aktiviert und erwarten von ihren kulturellen Institutionen, Verantwortung zu übernehmen. Zugleich erleben wir einen kolossalen Stimmungswandel, der über Geschmack, Ästhetik, Mode oder Politik hinausgeht. Die Welt, wie wir sie kannten, wird nicht wiederkommen, und es ist durchaus nachvollziehbar, dass wir uns von einer allgemeinen Unruhe, einer vagen Vorstellung von Unordnung geplagt fühlen. Einhergeht dies mit der Normalisierung der Niederlage - oder zumindest der stillschweigenden Resignation - angesichts des Klimawandels.

## II. Die gegenwärtige Situation der Kinos

Inmitten der Kräfte zehrenden Pandemie zählten eindeutig die Tage nach der Wiedereröffnung zum 1. Juli zu den ganz besonderen Momenten. Die positive Resonanz nach acht schweren Monaten Lockdown war überwältigend. Vielerorts standen die Menschen vor den Filmkunstkinos Schlange für Filme wie *Nomadland* und *Der Rausch*. Die beeindruckende Treue des Publikums, die Blumen und Geschenke mitbrachten und bei der Öffnung des Vorhangs applaudierten zeigte: Das Publikum kommt zurück – in großer Zahl und es ist jünger als zuvor. Wir sehen vermehrt ein Publikum, das sich nach filmischer Vielfalt und Orientierung sehnt, die sie auf den großen Plattformen nicht bekommt oder nicht entdeckt. Gerade Studierende und Schüler:innen, die in den vergangenen Monaten nahezu ihr gesamtes Sozialleben vor dem Bildschirm verbringen mussten, zeigen sich vom Gemeinschaftserlebnis Kino besonders begeistert.

Allerdings sehen wir auch, dass die Bedingungen für einen Erfolg noch einmal anspruchsvoller geworden sind. In Anbetracht der Vielzahl der audiovisuellen Angebote im Fernsehen wie per Stream, aber auch bei Plattformen wie YouTube oder TikTok, ist auch ein sehr gut gemachter Film die Voraussetzung, aber keine Garantie für den Erfolg. Es bedarf zudem einer gut konzipierten Kampagne, die sich auch in den für einen Filmstart wichtiger gewordenen sozialen Medien durchsetzt. Diese sind ebenso gnadenlos wie das Publikum, belohnt wird nur, was fleißig gelikt und geteilt wird. Hype und Buzz sind im Marketing des digitalen Zeitalters eine elementare Währung.

### *Was alle Erfolge eint:*

Es sind Filme, die eine echte Kinoherausbringung mit gezieltem Marketing und exklusivem Auswertungsfenster erfahren. So können Blockbuster wie *James Bond*, *Spiderman* oder *Fast and Furious*, aber auch Arthousefilme wie *Nomadland*, *Der Rausch* oder *Die Unbeugsamen* auch jetzt ein Vorkrisenniveau erreichen, während viele andere Filme weit unter ihrem Potenzial bleiben. Wie wir auch außerhalb Deutschlands feststellen, betrifft dies vor allem auch den europäischen Autorenfilm, der ohne nennenswerte Herausbringungsbudgets auskommen muss und auf den das globalisierte Marketing über das Internet nicht zugeschnitten ist. Diese Werke benötigen immer öfter gezielte und lokale Bewerbung vor Ort, damit sie Aufmerksamkeit und Besucher:innen erreichen.

Doch kaum sind die Kinos im Herbst wieder ansatzweise auf die eigenen Füße gekommen, trafen die ad-hoc Maßnahmen zur Bekämpfung der Delta- und Omikron-Welle die Kultur wieder mit zuerst. Obwohl die Kinos in den davor liegenden Monaten strikt und engagiert die Umsetzung von 3G- und 2G-Kontrollen und Hygienekonzepten befolgten, Impfnachweise scannten und mit Ausweisdaten abglichen und Kinos wie Theater nach wie vor nicht in der Liste der Infektionsherde auftauchten, wurden die Maßnahmen im Wochenrhythmus verschärft. Verbunden mit der Verschiebung zahlreicher Filmstarts brachen die Besucherzahlen zum Jahresende wieder ein und stellten die erreichten Erfolge in Frage. Die Kinos blieben offen, die Berlinale fand statt, doch die hohen Auflagen verhinderten einen normalen Kinobetrieb zu Jahresbeginn – der eigentlich zur Hochsaison im Kinojahr zählt.

Dankenswerterweise funktionieren die Hilfsprogramme. Allerdings wirken diese wie ‚Schwimmflügel‘: Untergehen ist nicht möglich, allerdings kommen die Kinos mit diesen Hilfen auch nicht auf die eigenen Füße. Die so notwendigen Überschüsse für Darlehenstilgungen und Investitionen konnten nicht erwirtschaftet werden. Nach zwei Jahren Pandemie sind die Kinos zwar noch am Leben, aber in ihrer Substanz ausgezehrt. Das gilt insbesondere für die traditionellen Kinos und Filmkunsttheater, die mit ihrem hohen gesellschaftlichen und kulturellen Engagement nicht allein dem Prinzip der Gewinnmaximierung folgen. Sie verfügen nicht über erforderliche Rücklagen und haben auch nicht dieselben Refinanzierungsmöglichkeiten an den internationalen Finanzmärkten wie global agierende Ketten mit ihrem Versprechen auf Monopolstellungen.

Dass wir bislang kein Kinosterben beobachten, ist daher eine Momentaufnahme. Umso tragischer ist es, wenn mit dem Zukunftsprogramm Kino das einzige Förderinstrument, das Investitionen in die ökonomische, ökologische, technologische und kulturelle Nachhaltigkeit der Landkinos und Filmkunsttheater ermöglicht, in diesem Jahr bereits binnen weniger Stunden überzeichnet ist. Dabei

ist genau dies in der aktuellen Situation existenziell. Denn nicht nur die weitere Pandemieentwicklung ist unbekannt. Offen ist auch, wie sich die beschriebenen Verhaltensveränderungen und Marktentwicklungen perspektivisch auswirken. Fest steht, dass nicht nur die Kinos, sondern auch die Verleiher und Weltvertriebe ausgezehrt sind. Und während die Produktion serieller Formate boomt, haben sich die Erlösmodelle für Kinofilmproduktionen verschlechtert. Der Kinomarkt bleibt damit weiter hoch fragil mit abzusehenden Nachwirkungen der Pandemie.

### III. Die Relevanz und Zukunft des (Arthouse-)Kinos

Als Kulturort ist Kino ein kollektiver Raum und ein Medium der Vielen. Anders als Streamer oder Sender besteht es nicht aus einer Zentrale in einer Großstadt, die von dort aus ein einheitliches Signal in den Rest des Landes sendet. Es ist ein Medium, das in kleinen Ortschaften wie großen Metropolen präsent ist, für das man kein Empfangsgerät, Abonnement oder Computer braucht. Es ist ein Medium, das allen offensteht und dazu einlädt, Kunst gemeinsam mit Menschen aus der Nachbarschaft zu erleben.

Zu Beginn der Pandemie wurde Kino als Ort der Begegnung oft als antiquiert verschrien. Wozu das Haus verlassen, wozu vom Sofa aufstehen, wenn man sich doch Lebensmittel, Restaurantessen und Filme bequem liefern lassen kann. Dabei haben die letzten beiden Jahre uns jedoch eindrücklich gezeigt, dass es unserem Zusammenleben schadet, wenn wir das Haus nicht mehr verlassen und nur noch am Bildschirm mit Menschen interagieren, die wir entweder bereits kennen oder die uns von Algorithmen empfohlen wurden.

Gemeinsam mit anderen Menschen zusammenzukommen, Erlebnisse zu teilen und Kultur zu erleben ist essenziell für ein demokratisches Zusammenleben.

Was also halten die Zukunft, das digitale Zeitalter und der neue Markt für die Kinos bereit?

Während sich in der Pandemie vieles verändert hat, einschließlich der Art und Weise, wie sich Menschen über Kinobesuche informieren, ist die eigentliche Stärke des Mediums Kino unverändert geblieben: Wir sitzen in einem dunklen Raum mit Familie, Freunden und Mitgliedern unserer Gemeinschaft, um große Geschichten zu erleben, die meisterhaft bei flackerndem Licht erzählt werden. Kino steht in der Tradition des öffentlichen Geschichtenerzählens, das tief in unserem kollektiven Bewusstsein verankert ist.

Unverändert bleibt auch die Relevanz der Kinos:

- Für ihre *Nachbarschaften*, in denen sie verwurzelt sind, tragen sie zur kulturellen Vielfalt bei, beleben ihr Umfeld und werden zu Orten der Begegnung.
- Für der *Filmwirtschaft* ist das Kino auch im digitalen Zeitalter die Herzkammer für Filme. Es gibt ihnen Sichtbarkeit, schafft gesellschaftliche Relevanz und bietet damit die Möglichkeit für wirtschaftlichen Erfolg auch auf den nachfolgenden Verwertungsstufen. Noch immer gilt: Nur was auf der großen Leinwand reüssiert, hat auch eine Chance auf dem kleinen Schirm.
- Für unsere *Demokratie* bilden sie einen elementaren Eckpfeiler, denn sie zählen zu den selten gewordenen kollektiven Räumen, in denen sich Kulturschaffende und Publikum begegnen, freie und offene Diskussionen führen, Meinungen geäußert werden und Ideen Gestalt annehmen.

Das Kino ist der beliebteste Kulturort in Deutschland. Es bringt Menschen aller Alters-, Bildungs-, Einkommens- und Herkunftsgruppen zusammen. Kino, gerade das unabhängige Filmkunst kino, steht für eine Demokratisierung von Kunst und Kultur. Es muss alle Menschen erreichen, einen inklusiven Ansatz verfolgen und die Vielfältigkeit unserer Gesellschaft widerspiegeln.

Will es Bestand haben, muss es in einer Welt der ständigen Überflutung mit Inhalten die vertrauenswürdigste Quelle für das Publikum sein. Eine gute Beziehung zum Publikum ist die Grundlage und die Kuratierung ist dabei der Schlüssel. In einer Welt der Algorithmen gewinnt die

menschliche Empfehlung immer weiter an Bedeutung. Das bedeutet auch: Das Kino wird seine Rolle als Ort der öffentlichen Debatte aktiv wahrnehmen und verantwortungsvoll handeln müssen. Das ist auch ein Teil des Kuratierens. Welche Filme stellen wir in den Vordergrund? Welche Themen behandeln sie? Wem geben wir die Plattform für eine Debatte?

Vor den Kinos liegt ein steiniger Weg mit hohem Transformationsbedarf, bei dem sie sich rasch und innovativ auf die veränderten Bedingungen einstellen müssen. Dazu bedarf es einer gezielten und nachhaltig ausgerichteten Wiederaufbaustrategie – ein Prozess, den das Filmförderungsgesetz mit seiner mehrjährigen Geltungsdauer verbunden mit einem Strukturwandel der Filmförderung des Bundes antizipieren und mitgestalten muss.

Wir wissen, dass sich Kinoförderung auszahlt. Mit der Kinodigitalisierung standen viele Filmkunsttheater schon einmal vor dem Aus. Dank der Digitalisierungsförderung nutzten sie die Möglichkeiten der neuen Technik, sie wurden umtriebiger und haben große Anziehungskraft auf das Publikum, weil sie wissen, wie man Events veranstaltet und die Aufmerksamkeit auf die Filminhalte lenkt. Das Potenzial ist freilich noch nicht ausgeschöpft und die Erfolgsstory der deutschen Filmkunstlandschaft noch lange nicht auserzählt.

Gerade die jüngsten Tage zeigen die Wirkmacht von Bildern. Das gilt auch für das Kino. Es bringt uns zum Träumen und erlaubt uns die Ablenkung von den Sorgen und Nöten des Lebens. Vor allem aber nimmt uns das Kino auch in die Pflicht, einen offenen Blick auf die Welt in der Krise zu richten, die uns die Filmschaffenden mit Talent, Feingefühl und Einsatz vor Augen führen. Schon immer wagte das Arthouse-Kino auch den Blick auf die gesellschaftliche Realität in ihrer gesamten Vielfalt. Es bedeutet, Künstlern die Möglichkeit zu geben, eine Geschichte nach ihren Vorstellungen zu erzählen und nicht nach Fokusgruppen, Markttests, Franchise-Reboots, Fortsetzungen oder Fandoms.

Aus diesem Grund bleibt die Vorführung von kulturell anspruchsvollen Programmen ein wahrhaft nobles und notwendiges Unterfangen. Nobel, weil es all die harte Arbeit und das Engagement wert ist, um großartige Geschichten mit der Stimme gut gemachter Filme zu erzählen und die transformative Kraft des Kinos in die Gemeinschaft zu tragen.

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 *Toni Erdmann*, *Gundermann*, *Systemsprenger*, *Parasite*, oder *Drive my Car* 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 ist. Durch das Herzblut und Engagement der Kinos können solche Filme in Sphären aufsteigen, die sie bei einer ausschließlichen Online-Verwertung niemals erreicht hätten.

In einer immer fragmentierteren Medienöffentlichkeit ist gerade die lokale Arbeit der Arthousekinos das Fundament für alles, was im globalisierten Marketing durchfallen würde. Sie tragen Filme, Themen und Diskussionen in die Zivilgesellschaft vor Ort. Diese Filme brauchen jedes einzelne Kino und jeden einzelnen Gast, damit sie gemacht werden können. Ansonsten geht uns eine ganze Kunstform verloren.

#### **IV. Pandemiefolgen: Erhalt, Transformation und Stärkung des Kinomarkts**

Was bedeutet all dies für die Zukunft des deutschen Kinos und den deutschen Kinofilm? Und welche Handlungsfelder leiten sich hieraus für die Politik ab?

Die strategische Autonomie des europäischen Mediensektors ist in Gefahr, da die Pandemie die Marktteilnehmer sehr unterschiedlich getroffen hat. Während insbesondere Kinos und Filmverleiher massive Rückgänge zu verzeichnen hatten, boomt der von US-amerikanischen Global Playern dominierte Streamingmarkt.

Der Hauptfokus muss daher auch im Sinne der Vielfalt und Autonomie filmischen Schaffens darauf liegen, die Folgen der Krisenjahre so gut es geht abzufedern und das wirtschaftliche Überleben so vieler Marktteilnehmer wie möglich zu sichern. Die Krise wird zweifellos bleibende Schäden hinterlassen, doch sie bietet auch die Chance einer Neuausrichtung. Wir müssen aus ihr lernen, um resilient für die Zukunft zu sein. Hierzu bedarf es gezielter Wiederaufbauprogramme, die als Ziel die grundlegende Modernisierung und Transformation der Kinos und ihrer Geschäftsmodelle haben müssen.

Zunächst geht es darum, den derzeitigen Sturm zu überstehen und Liquidität und finanzielle Unterstützung bereitzustellen. Die Fortführung des *Sonderfonds Kulturveranstaltungen* ist dafür eine elementare Basis. Zugleich muss die Branche bei der Bewältigung ihrer strukturellen Probleme sowie der doppelten Umstellung auf den Klimawandel und die Digitalisierung vor dem Hintergrund des harten globalen Wettbewerbs unterstützt werden. Um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Kino- und Filmbranche zu steigern, müssen auch die Voraussetzungen für mehr Innovation in der Branche bei gleichzeitiger Gewährleistung wirklich gleicher Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden.

Mit dem *Zukunftsprogramm Kino I* gibt es ein geeignetes Förderinstrumentarium. Wir können nicht nachdrücklich genug betonen, wie entscheidend dessen Fortführung und hinreichende finanzielle Ausstattung für die Zukunft der Filmkunsttheater wie Kinos im ländlichen Raum ist, um in dieser herausfordernden Phase zu bestehen.

Zugleich bedarf es neuer Strategien, wie wir die Sichtbarkeit filmischer Vielfalt verbessern. Wir müssen uns fragen, wie die Kinos eine so große Anzahl von Filmen mit den Zuschauern zusammenbringen können, vor allem mit den jüngeren? Ein Publikum gewinnen, das in zunehmenden Maß von allen Unterhaltungsmedien umworben wird und seine kulturellen Aktivitäten diversifiziert? Es ist allgemein bekannt, dass das globalisierte Marketing über das Internet nicht auf den europäischen Autorenfilm zugeschnitten ist. Ansätze dazu böte eine Publikumsentwicklungsförderung.

Ein Ansatz wäre ein Programm nach Modell des französischen *Classement Art-et-Essai*. Mit dieser anreizorientierten Förderung steigert Frankreich den Einsatz nationaler wie kulturell anspruchsvoller Produktionen und stärkt damit zugleich Filmkompetenz wie gesellschaftliche Wertschätzung für die Siebte Kunst. Ergänzend sollten *filmvermittelnde Aktivitäten* für das junge Publikum mit gezielten Fördermaßnahmen ebenso strategisch ausgebaut werden, wie die *Filmbildung* im Unterricht. Verbunden mit einem Kulturpass oder Kulturgutschein ließe sich die Kulturaffinität wie die Cinephilie in der jungen Generation strukturell verbessern.

Uns ist bewusst, dass dies zusätzlicher finanzieller Ressourcen bedarf. Zahlt es sich aus? Davon sind wir überzeugt. Für die Filme, für die Nachbarschaft, für die Demokratie! (Rächt es sich, wenn es unterbleibt? Ganz sicher!)

## V. Sicherung gleicher und fairer Wettbewerbsbedingungen

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 gesamte Marktmacht bei wenigen Studios in Hollywood. Jahrzehnte später halfen kartellrechtliche Gesetze, dieses Geflecht aufzubrechen und Produktion, Vertrieb und Abspiel voneinander zu trennen. Vor kurzem wurden selbige wieder aufgehoben. Wenig verwunderlich daher, dass der Filmhistoriker William Mann enge Parallelen zu heutigen Streaming-Giganten zieht.

Wo sich Marktmacht konzentriert, leidet nicht nur die künstlerische Vielfalt, sondern auch die Meinungsfreiheit. Wenn weniger als zehn Unternehmen bestimmen, welche Kunst produziert und verbreitet wird, ist das eine Gefahr für alle Positionen, die für einen solchen globalen Mainstream unangenehm sind. Apple beispielsweise verbietet einem Vanity Fair-Bericht von 2019 zufolge etwa

Kritik an der chinesischen Politik in eigenproduzierten Serien und Filmen, um das Geschäft dort nicht zu gefährden. Das Studio Paramount entfernte für das Sequel von *Top Gun* aus ähnlichen Gründen die tibetische Flagge von der Fliegerjacke der Hauptfigur. Und nachdem Netflix die Ausstrahlung einer kritischen Episode von *Patriot Act* einschränkte, in welcher die saudi-arabische Regierung kritisiert wurde, verteidigte CEO Reed Hastings die Entscheidung mit den simplen Worten: „*We're not a truth to power company. We're an entertainment company.*“

Alle diese Positionen mögen aus Sicht der entsprechenden Konzerne nachvollziehbar sein. Dennoch müssen diejenigen Akteure am Markt gestärkt werden, die es wagen, bestehende Machtstrukturen und Politik zu kritisieren und nicht nur simple Unterhaltung zu betreiben. Natürlich ist keiner dieser globalen Konzerne verpflichtet, für die Meinungs- und Kunstfreiheit politisch einzutreten. Um so bedenklicher ist es allerdings, dass dieselben Konzerne jedoch die Marktbedingungen hierzulande massiv prägen und nach ihren Wünschen umformen, zulasten der unabhängigen und engagierten Unternehmen, für die globale Wirtschaftlichkeit nicht Ziel allen Handelns ist. Kurz: wenn die wirtschaftlich übermächtigen „entertainment companies“ die Bedingungen des Marktes so bestimmen, dass die „truth to power“-Unternehmen nicht mehr existieren können, entsteht immenser Schaden für die Demokratie.

Die Regulierung ist hier der Schlüssel: Der Markt braucht starke kartellrechtliche Maßnahmen, um die Dominanz einiger weniger Akteure zu begrenzen und multinationale Megafusionen zu verhindern. Die französische EU-Ratspräsidentschaft stellte Anfang des Jahres zu Beginn ihrer Amtszeit eine wichtige Frage: Wie sichern wir die Unabhängigkeit unserer Filmwirtschaft, wie schützen wir unsere kulturellen Werte, um die kreative Vielfalt in Europa zu bewahren? Denn der europäische Filmmarkt bleibt mittelständisch geprägt oder er verschwindet.

Wie kann also die Europäische Union, wie kann Deutschland seinen Beitrag zur Sicherung der kreativen Vielfalt leisten? Im europäischen Kontext ist die Aufrechterhaltung des Territorialitätsprinzips ein sehr wichtiger Baustein – kippt sie, steht die kulturelle Vielfalt Europas auf dem Spiel. Die exklusiven Nutzungsrechte und die dadurch entstehenden Refinanzierungsmöglichkeiten sind ein Grundpfeiler für die Realisierung europäischer Filmproduktion. Es ist elementar für das europäische Film-Ökosystem und ist doch ständig neuen Angriffen ausgesetzt. Im nationalen Rahmen gilt es vor allem, unlauteren Geschäftspraktiken der Majors und Ketten – sei es bei aggressiven Filmbelieferungsbedingungen oder Preisdumping – Einhalt zu gebieten.

Das Territorialitätsprinzip hilft zudem lokalen Geschichten, gegen den globalen Mainstream zu bestehen. Und es ermöglicht es, allen komplexeren Geschichten Bestand zu haben. Ein Drama über den spanischen Bürgerkrieg benötigt etwa in Spanien eine ganz andere Herausbringungsstrategie als in Deutschland, wo Kontext, Stars und kulturelle Eigenheiten erklärt werden müssen. Hier legen sich zahlreiche unabhängige lokale Verleihende und Kinos auf dem Kontinent bei jedem Start aufs Neue ins Zeug, um dem lokalen Publikum eine fremd wirkende Geschichte zu vermitteln.

Darüber hinaus hilft auch hier der Blick nach Frankreich. Denn nur weil es seine Kino- und Filmindustrie so stark schützt und stützt, ist Frankreich nach den Vereinigten Staaten der mit Abstand größte verbliebene Filmmarkt in der westlichen Welt. Neben der Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen würde eine verbindliche *Medienchronologie* für alle im Kino gestarteten Filme sehr viel bewirken. Mit der jüngst erfolgten Neufassung der Medienchronologie in Verbindung mit *Investitionsverpflichtungen* für Plattformen hat in unserem Nachbarland die AVMD-Richtlinie eine den unabhängigen Kinomarkt schützende Umsetzung gefunden.

Klar ist: Nur wenn wir Kino als Entität begreifen, nur wenn wir den Kinofilm als eigene Kunstform und das Kino als Kulturort verstehen, hat das unabhängige Kino eine Zukunft.

## VI. Novellierung des Filmförderungsgesetzes

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. Ohne eine Analyse der entstandenen Schäden und der postpandemischen Branchenstruktur lassen sich schwerlich Weichen für die Zukunft stellen. Denn Annahmen aus den 2010er-Jahren, wie sich das kommende Jahrzehnt entwickeln würde, sind völlig überholt. Erforderlich für die Neuausrichtung der Bundesfilmförderung einschließlich der Novellierung des Filmförderungsgesetzes ist ein ganzheitlicher Ansatz, der die kreativen und distributiven Gewerke im Film besser verzahnt. Das Ziel muss nicht nur die dauerhafte Existenzsicherung möglichst vieler Marktakteure sein, sondern den Kinofilm langfristig zu stärken und weitere Publikumsgruppen für die Kunstform zu begeistern. Die Entwicklung eines Leitbildes, das Ziele und Wege für die 20er Jahre definiert, ist dafür unumgänglich. Entscheidend hierfür ist ein offener Blick auf die globalen wie lokalen Veränderungen einschließlich der Entwicklung des Verhaltens und von Sehgewohnheiten.

Wofür steht die Filmförderungsanstalt? Was kann bzw. soll sie leisten– auch im Kontext des veränderten Produktionsmarkts und der weiteren Filmförderungen des Bundes und der Länder? Diese Leitfragen sollten nach unserer Überzeugung den Novellierungsprozess leiten. Idealerweise mündet eine umfassende Evaluierung in einem strategischen Zukunftsplan für die nationale Filmförderung. Das Filmfördersystem in Deutschland ist zu einseitig auf die Filmfinanzierung fokussiert. Entscheidend ist daher ein Paradigmenwechsel bei der Allokation öffentlicher Mittel mittels einer Gewichteverschiebung zu Gunsten der Herausbringung und Abspiel im Kino. Die bestehende Schiefelage benachteiligt gerade den künstlerisch anspruchsvollen Filmen, die neben ihrem gesellschaftlichen Mehrwert für das Image des deutschen Films stehen. Hier Bedarf es einer ganzheitlichen Strategie, die Bewerbung wie lokales Marketing mitdenkt. Andernfalls wird allein mangels auf filmischer Vielfalt spezialisierter Kino oder angesichts der steigenden Bedeutung und der Dynamik der sozialen Medien eine immer größere Anzahl der Filme unsichtbar bleiben. Erforderlich erscheint es uns dafür, die Kräfte strategisch zu bündeln und die Filmförderung des Bundes stärker zu verzahnen.

In Anbetracht der Überdominanz amerikanischer und amerikanisierter Erzählstrukturen muss mittelst eines qualitätsorientierten Förderansatz der ‚echte Kinofilm‘ im Fokus der Förderung stehen. Wir sind fest davon überzeugt, dass das deutsche, das europäische Kino nur dann eine Zukunft hat und internationale Wettbewerbsfähigkeit zurückgewinnt, wenn es seine Vielfalt an künstlerischen und visuellen Stilen, Sprachen, Formaten und Autor:innen erfolgreich angenommen und stolz darauf ist, sie zu unterstützen und zu fördern. Andernfalls wird es gestorben sein, indem es sich in den von Algorithmen dominierten sogenannten ‚hochkarätigen‘ Mainstream eingemischt hat und von allem anderen nicht mehr zu unterscheiden ist.

Die Definition von Leitzielen und Erfolgskriterien, die den künstlerischen Erfolg und gesellschaftlichen Mehrwert von Filmen ebenso abbilden wie den absoluten und relativen Besuchererfolg abbilden, sind dafür ebenso die Basis wie moderne und leistungsfähige Governance- und Organisationsstruktur, in der das massive Kräfteungleichgewicht im Sinne der stärkeren Repräsentation der für filmische wie gesellschaftliche Vielfalt stehenden Verbände neu ausbalanciert wird.

Vor allem müssen wir uns auch in der Förderung den gesellschaftlichen Veränderungen und Herausforderungen stellen, auf die bisher verzögert oder gar nicht reagiert wurde. Gerade jüngere Generationen, die sich zunehmend gegen stereotype Repräsentation und die Ausgrenzung von marginalisierten Personen wehren, erwarten zurecht, dass sich öffentliche Förderer ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bewusster werden. Wie Jane Campion sagt: *„Especially when it comes to public money, it has to be equal.“* Darin liegt nach unserer Überzeugung auch eine Chance.

Will sie Bestand haben, muss die deutsche Filmlandschaft die Vielfalt der Gesellschaft abbilden, von der sie erzählt. In den vergangenen Jahren haben wir erfreuliche Fortschritte für die

Geschlechtergleichberechtigung gemacht – ohne schon am Ziel zu sein. Doch Menschen ohne Akademikerhintergrund im Elternhaus, mit Migrationshintergrund, queerer Identität oder People of Color, sind weiterhin unterrepräsentiert. Dies mag eine Erklärung dafür sein, warum unsere Branche so oft von verklärten Vorstellungen einer Gesellschaft geprägt ist, die es seit Jahrzehnten nicht mehr gibt – oder nie gab.

## VII. Publikumsentwicklung

Neun Aufgaben zählt das aktuelle FFG für die Filmförderungsanstalt auf – der Begriff ‚Publikum‘ kommt in keiner davon vor. Niemandem ist damit geholfen, wenn viele Filme produziert werden, die hinterher in den unendlichen Weiten des Internets verschwinden. Ebenso wie für dessen Herstellung muss für den Weg eines Films zum Publikum ein angemessenes Budget bereitstehen. Eigentlich sind die Voraussetzungen gut. Mit 39,5 Jahren ist nach FFA-Zahlen ein durchschnittlicher Kinogast jünger als ARD/ZDF-Zuschauende mit 62 Jahren. Der Akademikeranteil ist mit 30 % zudem deutlich niedriger als in vielen anderen Kulturorten – übrigens entgegen herrschender Branchenklichees auch im Programmkino-Sektor.

Verkufte Debatten um E und U verkennen gesellschaftliche Realitäten ebenso wie die Forderung nach einer Musealisierung des Kinos, die letztlich dessen Akademisierung bedeutet. Dabei müssen wir in die entgegengesetzte Richtung arbeiten und uns weiterem Publikum öffnen. Der Erfolg von Filmen wie *Parasite* und *Systemsprenger* beweist, wie gut Kino unterschiedliche Menschen zusammenbringen kann, um sich den einfachen und schwereren Fragen unserer Zeit zu widmen.

Es steht außer Frage, dass ein starbesetzter internationaler Bestseller eine völlig andere Herausbringungsstrategie benötigt als ein sensibel erzähltes queeres Filmdebüt. Publikumskontakt allein an hohen Reichweitenzahlen von Media-Kampagnen zu messen ist kein zukunftsfähiger Ansatz. Länder wie Großbritannien oder Schweden haben das Potenzial von Audience Development bewiesen. In Abgrenzung zum rein reichweitenorientierten Marketing ist das Ziel dieses Ansatzes eine qualitative, nachhaltige Entwicklung von Publikum, die bislang unterrepräsentierte Gruppen dauerhaft als Gäste gewinnen und binden soll.

Eine Audience-Development-Förderung muss alle Stufen von Stoffentwicklung bis Herausbringung miteinschließen. Qualitative und quantitative Ansätze können dabei kombiniert werden. Lokale Partnerschaften von Kinos mit Schulen, Vereinen, Filmbildungsarbeit oder gezielte digitale Publikumsentwicklung müssen ebenso ein Teil der Förderung werden.

Anstatt viel Geld in zentral gesteuertes Reichweitenmarketing zu pumpen, sollten wir die Graswurzelarbeit vor Ort stärken. Sie ist der wirksamste Ansatz, künstlerisch anspruchsvolle Geschichten in einem globalisierten Umfeld bekannt zu machen, und sie stärkt Filmvermittlung in der Fläche, nicht nur in Metropolen. An vielen Stellen wird diese schon hervorragend gemacht. Und gerade Programmkinos beweisen in der Stadt wie in der Fläche mit unzähligen kreativen Formaten, wie sie durch lokale Verwurzelung und Kooperationen ein Zielpublikum erreichen.

Umso wichtiger ist es, dass wir diese mit viel Herzblut verbundene Arbeit systematisch fördern. Audience Development ist mit großem Kraftaufwand verbunden, der sich nicht immer in kurzfristigen wirtschaftlichen Erfolg messen lässt. Wenn aber jemand neue Publikumsgruppen für das Kino erschließt, profitieren alle davon. Und das dauerhaft.

## VIII. Fazit

Wie wird sich das deutsche Kino in fünf Jahren verändert haben? Es ist simpel: Das deutsche, das europäische Kino wird entweder erfolgreich seine Vielfalt an künstlerischen und visuellen Stilen, Sprachen, Formaten und Autoren angenommen haben und diese mit Stolz unterstützen und ausbauen. Oder es wird sterben, indem es sich in dem von Algorithmen dominierten sogenannten

"hochkarätigen" Mainstream einfügt und von allem anderen nicht mehr zu unterscheiden ist. Der europäische Filmmarkt muss auch zukünftig mittelständisch geprägt sein – oder er verschwindet. Beides, die sprachliche und kulturelle Vielfalt ebenso wie die kleinteilig fragmentierte Struktur, sind Last und Chance zugleich.

Dazu wird es einen Paradigmenwechsel brauchen, eine neue Herangehensweise, wie wir unsere Branche denken wollen. Wir müssen Filme vom Anfang bis zum Ende denken, von der Idee bis zum Publikum. Ein holistischer Ansatz – welcher die Stoffentwicklung genauso wie die Produktionsseite unterstützt, aber auch den Kinostart von Beginn an mitdenkt, Herausbringungsstrategien in den Vordergrund stellt, lokales Marketing betreibt und ein Budget bereitstellt, Publikum zu entwickeln und vielfältige Programme zu gestalten – wird eine Filmförderung aus einem Guss schaffen.

Der Krieg in der Ukraine zeigt uns aktuell die Wirkungskraft von Bildern. Es macht uns aber auch deutlich: Das Kino bringt uns zum Träumen. Aber es nimmt uns auch in die Pflicht. Einmal mehr gilt: Wann, wenn nicht jetzt, müssen Filmkunst und Kino zeigen, zu was sie in der Lage sind!

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. Die Weichen dafür werden jetzt gestellt: ob sich die Folgen der Corona-Krise langfristig positiv oder negativ auswirken werden; ob auch in zehn Jahren die Kinos als kulturelle Anker ihre Nachbarschaften beleben und ob wir auch in 15 Jahren noch immer Frankreich um die gesellschaftlich breit verankerte Filmkultur beneiden. 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.

**Berlin, 25. März 2022**

**Dr. Christian Bräuer (Vorsitzender)**

**Christopher Bausch, Dr. Anne Kellner, Christian Pfeil, Petra Rockenfeller**

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

*„Wir haben in den letzten mehr als zehn Wochen vielleicht nicht auf Filme verzichten müssen, aber aufs Kino. Und vielleicht ist doch Vielen im Lande klargeworden, das die heimatliche Couch das Kino nicht ersetzen kann. Vielleicht ist auch deutlich geworden, mehr als je, Kino ist Kultur. Wir brauchen Kultur, weil Kultur uns den Blick in eine Welt ermöglicht, die wir allein durch Information auch nicht vollständig erschließen. Kino ist eben auch Emotion, schafft Vielfalt und Empathie, alles das ist unverzichtbar, auch für eine lebendige Demokratie.“*

Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier, 10. Juni 2020 im Kino International, Berlin

# Vorschläge zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes

## A. Prämissen und Ziele

### 1. Prämissen

Damit das Kino überleben kann, muss es als etwas Eigenständiges behandelt werden: Der Kinofilm als Kunstform und das Kino als Kulturort bilden eine Entität. In diesem Sinne setzen wir uns dafür ein, das Filmförderungsgesetz wie bisher allein auf den Kinofilm zu begrenzen. Nachdem in Folge der Pandemie die strategische Unabhängigkeit des europäischen Kinos in Gefahr ist, die die Voraussetzung für dessen kreative Vielfalt ist, geht es stärker als jemals zuvor darum, beide zu schützen und zu sichern.

Regulierung ist der Schlüssel: die Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen wie die Einhegung globaler Megakonzerne ist entscheidend. Geschieht dies nicht, droht der Verlust der kulturellen Vielfalt in Europa. Frankreich hat mit der Regelung der Medienchronologie ein bewährtes Instrumentarium, das jüngst aktualisiert und geschickt mit Instrument der Investitionsverpflichtung im Sinne des Schutzes der heimischen Industrie und der kreativen Diversität verwebt wurde. Wir sind davon überzeugt, dass das französische Kino auch nur durch das sorgfältige Management als eine von nur zwei großen Filmindustrien in der westlichen Welt neben der US-amerikanischen überlebt hat.

#### **Prämisse: Kino bildet eine Entität**

#### **Stärkung des Kinofilms als eigene Kunstform und des Kinos als Kulturort**

- ⇒ **Fokussierung des FFG weiterhin ausschließlich auf den Kinofilm**
- ⇒ **Medienchronologie und Investitionsverpflichtungen nach französischem Vorbild**
  - Nachhaltige Sperrfristen, die das Kinofenster schützen
  - Investitionsverpflichtungen für SVoD-Plattformen mit Steuerungsinstrumenten zum Schutz des Kinofensters sowie der unabhängigen Kinofilmproduktion

### 2. Ziele

In Anbetracht der rasanten Marktveränderungen in den letzten Jahren müssen bei der Novelle der Erhalt und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Kinos die leitenden Handlungsparameter sein. Dazu bedarf es einer Strukturreform der Bundesfilmförderung, die die unterschiedlichen Förderinstrumente zu einer Filmförderung aus einem Guss verwebt. Erforderlich ist nach unserer Überzeugung dafür ein ganzheitlicher Ansatz, der die kreativen und distributiven Gewerke im Film besser verzahnt. Das Ziel muss nicht nur die dauerhafte Existenzsicherung möglichst vieler Marktakteure sein, sondern den Kinofilm langfristig zu stärken und weitere Publikumsgruppen für die Kunstform zu begeistern. Zugleich gilt es, die Strukturen der FFA an die gewachsenen Aufgaben und veränderten gesellschaftlichen Bedingungen anzupassen. Dazu gilt es auch, das innere Kräfteverhältnis auszubalancieren und die Unterrepräsentation gesellschaftlicher Vielfalt wie der Verbände der Kinowirtschaft und des für den deutschen Film relevanten Arthousemarkts auszugleichen. Aktuell gibt es auf Verwertungsseite nur zwei Plätze im Verwaltungsrat, die dem kulturellen Film zugewiesen sind. Im Präsidium gibt es keine strukturelle Repräsentation. Der richtige Ansatz gesellschaftlicher Vielfalt begrenzt sich auf die wichtige Frage der Geschlechtergleichberechtigung, die sich allerdings in der Förderung noch nicht hinreichend widerspiegelt.

### Leitziele der Novelle

- ⇒ Bewahrung der Unabhängigkeit zur Sicherung der kreativen Vielfalt
- ⇒ Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Kinofilms
- ⇒ Erhalt und Stärkung der Kinos
- ⇒ Verzahnung der staatlichen Filmförderung zu einer ‚Filmförderung aus einem Guss‘ einschließlich der Gewichtsverlagerung zur Herausbringung und Publikumsentwicklung - 40 % der öffentlichen Filmförderung sollten für Letztere reserviert werden
- ⇒ Modernisierung der Struktur der FFA im Sinne einer transparenten und leistungsfähigen Governance- und Organisationsstruktur einschließlich der besseren Sichtbarkeit kultureller wie gesellschaftlicher Vielfalt

### Inhaltliche Schwerpunkte

- ⇒ *Holistischer Förderansatz* von der Ideenentwicklung bis zum Publikum - auch im Ausland
- ⇒ Fokus ‚Echte Kinofilme‘ im Sinne des Prinzips ‚Klasse statt Masse‘
- ⇒ Fokus *Diversität* als Chance und Verantwortung
- ⇒ Fokus *Herausbringung*: Steigerung der Sichtbarkeit und Förderung des Erfolgs im Inland als Basis
- ⇒ Fokus *Publikumsentwicklung* mit dem Ziel der stärkeren Verankerung von Kinokultur als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung der deutschen Kinowirtschaft
- ⇒ Fokus *Strukturbildung*: Förderung von *Innovationen*, *Professionalisierung* und *Netzwerken* mit dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der unabhängigen

## 3. Strategischer Zukunftsplan

Die Pandemie bedeutet eine Zäsur für den Kinomarkt. Während die Kinos still standen oder nur unter schweren Auflagen öffnen durften, haben sich bestehende Trends massiv beschleunigt und den Markt radikal verändert. Hierauf muss die nationale Filmförderung reagieren, um die Rahmenbedingungen für eine Gesundung der unabhängigen Kinostruktur zu schaffen und die Branche bei der Bewältigung der strukturellen Probleme sowie der doppelten Umstellung auf den Klimawandel und die Digitalisierung vor dem Hintergrund des harten globalen Wettbewerbs unterstützen. Wir stehen am Scheideweg und müssen uns von den Konzepten der Vergangenheit lösen.

Wofür steht die FFA? Was soll, was kann sie leisten – auch im Kontext des veränderten Produktionsmarkts und der weiteren Filmförderungen des Bundes und der Länder? Die Existenz einer nationalen Filmförderung ist ein hohes Gut. Um diese zukunftsfest zu machen, würde nach unserer Auffassung ein strategischer Zukunftsplan unterstützen, der die marktlichen wie gesellschaftlichen Veränderungen antizipiert und Leitziele formuliert. 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 Abgabebaufkommens bis zum 31.10.2022 ein unabhängiges Expertengutachten erstellt und in den Organen der Filmförderungsanstalt diskutiert werden, das sich mit den Herausforderungen und Perspektiven des deutschen Kinofilms und dessen Förderung befasst.

### Evaluierung der Förderung und Analyse der postpandemischen Marktentwicklung

1. Analyse der postpandemischen Marktentwicklung
  - a. (Folge-)Schäden der COVID-19 Pandemie in der deutschen Film- und Kinowirtschaft
  - b. Prognose der Marktentwicklung
2. Risikoanalyse für die FFA und die deutsche Film- und Kinowirtschaft

*Forts.*

3. Marktmachtmonopolisierung und Auswirkung auf die Geschäftsmodelle von Kreativen, Produktion, Kino, Video und Fernsehen
4. Soziokulturelle Veränderungen in Bezug auf die Entwicklung der Filmwirtschaft: Klimawandel, Diversität, kollektive Räume und Zukunft der Innenstädte
5. Evaluierung des Erfolgs der deutschen Filmförderung im internationalen Vergleich einschließlich der Analyse von Best-Practices im europäischen Ausland
6. Innovationspotenziale und Zukunftsthemen
  - a. Stärkung der kreativ-künstlerischen Qualität zur Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Kinofilms
  - b. Professionalisierung, Netzwerkbildung und Internationalisierung
  - c. Digitalstrategie für die mittelständische deutsche Filmwirtschaft
  - d. Audience-Development-Strategie einschließlich Filmbildung/-vermittlung

#### **Strategischer Zukunftsplan**

1. Entwicklung eines strategischen Zukunftsplans
  - a. Formulierung von Leitbildern und Zielen für die Filmförderung
  - b. Definition von zentralen Leistungsindikatoren
2. Überprüfung der Governance- und Managementstrukturen
3. Vorschläge zur Steigerung der Effizienz der Förderinstrumentarien

## **B. Anregungen zur Novellierung des Filmförderungsgesetzes**

### **I. Ziele und Aufgaben**

#### **1. FFG als Kinofilmförderungsgesetz**

Die alleinige Konzentration auf das Kino sollte auch in § 1 des Filmförderungsgesetzes zum Ausdruck kommen und der Kinofilm explizit benannt werden.

#### **Kurz:**

§ 1 (1) Die Filmförderungsanstalt fördert als bundesweit tätige Filmförderungseinrichtung die Struktur der deutschen Filmwirtschaft und die kreativ-künstlerische Qualität des deutschen Kinofilms als Voraussetzung für seinen Erfolg im Inland und im Ausland. Sie ist eine bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. sollte unverändert bleiben und den Kinofilm als Zielsetzung eindeutiger definieren.

#### **2. Schutz des Kulturguts Kinofilm und des Kulturorts durch die Stärkung der Medienchronologie**

Aktuell steht wie in den Vorbemerkungen ausführlich erläutert die exklusive Kinoerstausswertung bei internationalen Produktionen unter enormem Druck. Dies gefährdet die mittelständisch geprägte deutsche Kinobranche existenziell und führt zu einem starken Ungleichgewicht zwischen geförderten und nicht geförderten Werken. Auch die Erfahrungen nach zwei Lockdowns zeigen: Feste Kinofenster wirken – sie helfen den Filmen und den Kinos gleichermaßen und sind die Basis für ihre Sichtbarkeit und Verwertungschancen in den weiteren Auswertungsmedien.

Stellen wir dieses Modell infrage, gefährden wir den Kulturort Kino und damit den Kinofilm als Kunstform. In Anbetracht des strukturellen Ungleichgewichts zwischen global agierenden Unternehmen und der mittelständischen Produktions-, Verleih- und Filmtheaterwirtschaft ist die strategische Autonomie des deutschen Kinoindustrie in Gefahr. Regulierung ist der Schlüssel!

Als geeigneter Ansatz bietet sich die bewährte Regelung der Medienchronologie in Frankreich an, die jüngst neureguliert und mit dem Instrument der Investitionsverpflichtung verzahnt wurde. Um dieses Modell auch in Deutschland zu realisieren, müssen die rechtliche Voraussetzung geschaffen werden, indem die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde für maximal drei resp. fünf Jahre eine Vereinbarung über die Sperrfristen der Verbände der Kinobranche mit den Verbänden der betroffenen Auswertungsformen durch Rechtsverordnung abweichend von der gesetzlichen Regelung für alle Kinofilme verbindlich erklären kann. Eine Verknüpfung mit Investitionsverpflichtungen für Kinofilme soll ermöglicht werden.

#### **Neu § 53 (3)**

Die regelmäßigen Sperrfristen können abweichend von Absatz 2 durch eine 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 Auswertungsmedien 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.

#### **Neu § 53 (5)**

Bisheriger § 53 (3)

### **3. Neue Aufgaben im FFG: Publikumsentwicklung und Strukturbildung**

Neun Aufgaben zählt das FFG. Das Publikum findet sich darin nicht. In Folge der nachhaltigen gesellschaftlichen und filmwirtschaftlichen Veränderungen muss der Fokus mehr denn je darauf liegen, wir eine so große Anzahl von Filmen mit den Zuschauern zusammenbringen, vor allem mit den jüngeren. Zugleich stehen wir in der Verantwortung, wie wir die bisher im Kino unterrepräsentierten Gruppen besser erreichen. Von daher plädieren wir für eine Publikumsentwicklungsförderung.

Neben dem Publikum im Saal gilt es auch die Menschen in der Filmwirtschaft stärker in den Blick zunehmen. Insbesondere für die Kinos und Verleiher fehlen noch immer universitäre Post-Graduate-Studiengänge. Die Zukunft des deutschen Kinos wird maßgeblich davon geprägt sein, ob es uns gelingt, die mittelständisch geprägte Struktur vor dem Hintergrund des harten globalen Wettbewerbs zu qualifizieren und noch stärker zur Zusammenarbeit zu befähigen.

Publikumsentwicklung wie Strukturbildung nehmen die Menschen in den Blick und müssen zu

Kernaufgaben der nationalen Filmförderung werden. Beides sollte sich in § 2 widerspiegeln.

### **Ergänzung § 2:**

Die Filmförderungsanstalt hat die Aufgabe,  
(...)

10. die Publikumsentwicklung als Voraussetzung für die nachhaltige Entwicklung der Kinokultur und der deutschen Filmwirtschaft zu fördern;

11. die Professionalisierung und Netzwerkbildung mit dem Ziel der Stärkung der Struktur der deutschen Filmwirtschaft zu unterstützen.

## **II. Kinoförderungen**

### **1. Kinoförderung als zweite Säule einer erfolgsorientierten Kinofilmförderung**

In seiner gesamten Vielfalt braucht der nationale und europäische Kinofilm für seinen Erfolg das Kino. Film- und Kinoförderung sind von daher zwei Seiten derselben Medaille. Allerdings geht die Ausweitung der Filmförderetats in Deutschland und Europa noch nicht mit einer ebenso nachhaltigen Kinoförderung einher. Doch die anreizorientierte Förderung des Abspiels nationaler und europäischer Filme sowie die Gewährleistung einer herausragenden Programmvielfalt sind ebenso wie die Modernisierung der Filmtheater das Fundament einer erfolgsorientierten Kinofilmförderung.

Filmkunsttheater haben Geschäftsmodelle mit hohem gesellschaftlichen und kulturellen Engagement. Zugleich erlaubt es ihnen ihre Erlösstruktur nicht, Rücklagen für Investitionen in grundlegende Modernisierungsmaßnahmen zu bilden. Dahinter steht auch die grundlegende Kostenverschiebung durch die Kinodigitalisierung. Mussten zuvor Filmverleiher teure analoge Kopien finanzieren, tragen nun die Kinos die Kosten für die Anschaffung, Wartung und Erneuerung der Digitalprojektoren. Dieser Shift wurde nie in den Geschäftsmodellen zum Beispiel durch sinkende Filmmieten nachvollzogen. Im Gegenteil: Zuletzt verzeichnen wir auch bei geförderten deutschen Kinofilmen eine schleichende Erhöhung der Filmmieten.

Die Pandemie hat die Lage der unabhängigen Kinos verschärft. Mit den Mitteln der Hilfsprogramme dürfen keine Investitionen getätigt werden, zugleich schwächen die Verkürzung der Fenster wie die Verschlechterung der Filmbezugsbedingungen das Geschäftsmodell der Kinos.

Mit dem Zukunftsprogramm Kino I wurde ein Instrument geschaffen, das zielgenau und erfolgreich diese Förderlücke deckt. Dessen Fortführung und hinreichende finanzielle Ausstattung zu den aktuellen Förderbedingungen wird entscheidend sein, das Kino in seiner Vielfalt wie in der Fläche zu erhalten.

### **2. Entbürokratisierung der Kinoreferenzförderung**

Mit dem neuen Referenzanreizsystem wurde ein intelligentes Fundament geschaffen, mit dem gezielt und nachhaltig das Abspiele nationaler und europäischer Filme sowie die Kino- und Programmvielfalt gefördert wird. Der Anreiz wirkt. Über die Jahre stieg sukzessive die Anzahl der Kinos, die ihren Programmanteil mit heimischen Produktionen ausweiteten. Zugleich sehen wir, dass ein anspruchsvolles Programm nicht nur in den Städten, sondern auch in der Fläche funktioniert. Generell sehen wir in vielen Städten und Regionen noch Potenzial für Arthouse. Ein Filmkunstkinoanteil von 25 % würde den nationalen und künstlerisch wertvollen Film nachhaltig stärken.

Doch leider ist das Budget der Kinoreferenzförderung rückläufig und konterkariert damit die

Anstrengungen der Bundesbeauftragten für Kultur und Medien, die Sichtbarkeit der kulturell anspruchsvollen Werke zu verbessern. Dabei haben gerade diese Kinos eine ungünstigere Kostenstruktur, zahlen höhere Filmmieten und bringen ein deutlich stärkeres personelles wie finanzielles Engagement für Programm und Marketing auf.

Dringend geboten wäre ein ergänzendes Programm, das den Einsatz vielfältiger Programme unterstützt und Initiativen zur Sichtbarmachung kulturell anspruchsvoller Filme sowie filmvermittelnde Projekte im und um das Kino befördert. Dies könnte außerhalb des Filmförderungsgesetzes mit einem Programm analog dem französischen Classement Art-et-Essai erfolgen. Eine solche Förderung würde einen elementaren Betrag zur Verankerung von Kinokultur wie zur Publikumsentwicklung leisten.

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

#### **§ 143**

**Förderhilfen nach § 138 werden als pauschalisierte Handlungskosten zur Aufrechterhaltung des Kinobetriebs gewährt.**

### **3. Kinoprojektförderung verbessern**

Die Kinoprojektförderung hat sich bewährt und leistet kontinuierlich einen elementaren Beitrag für die Modernisierung der deutschen Filmtheater. Damit steht sie wie die Referenzkinoförderung unmittelbar im Einklang mit der Zielsetzung des Filmförderungsgesetzes und hilft, einheitliche Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen. Überall dort, wo es Länderförderprogramme gibt, beobachten wir höhere Abrufe an der Kinoprojektförderung und eine stabilere Kinolandschaft – in den Städten wie auf dem Land.

In diesem Sinne hoffen wir, dass durch ein intelligentes Zusammenspiel des Zukunftsprogramms Kino, mit gleichbudgetierten Länderprogrammen und der Kinoprojektförderung Modernisierungsanreize gesetzt werden und der Investitionsstau abgebaut wird. Davon profitiert - und dies wird häufig übersehen - die gesamte Filmwirtschaft – durch mehr Filmmieten für Verleiher und Produzenten und für höhere Filmabgaben an die FFA. Wie viele Beispiele belegen, haben modernisierte Kinos mit individueller Atmosphäre eine hohe Anziehungskraft auf das Publikum. Es ist daher im Sinne aller Gruppen, dass Kinos in die Lage versetzt werden, die für den jeweiligen Standort erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

Seien es die Verbesserung der Aufenthaltsqualität, die Erneuerung der Haus-, Sicherheits- oder Projektorttechnik, die Stärkung der digitalen Kundenkommunikation, die ökologische Modernisierung, die Herstellung von Barrierefreiheit oder zwingend gebotene Ersatz- und Erhaltungsmaßnahmen.

Um die Eigenkapitalquote zu reduzieren und größere Projekte zu ermöglichen, empfehlen wir mit Nachdruck eine Erhöhung des Zuschusses auf 50 %. Überfällig ist zudem Vereinfachung und Modernisierung der Richtlinien. Die Kinos müssen entscheiden, was für ihr Haus geboten ist. Die Anrechnung von Handlungskosten ist nicht nur sachlich richtig, sie ist auch überfällig in der Förderlogik der FFA. Maßnahmen zur ökologischen Modernisierung sollten zudem mit einem erhöhten Zuschuss unterstützt werden.

Von hoher Bedeutung sehen wir alle Initiativen zur Publikumsgewinnung und -bindung. Dies gilt besonders, aber nicht ausschließlich für das junge Publikum. Die 2017 neu eingeführte Förderung für medienpädagogische Begleitmaßnahmen zielt in die richtige Richtung, allerdings sind Definition und Förderumfang problematisch und verbesserungswürdig. Antragstellung, Gewährung und Abruf von Förderungen für medienpädagogische Aktivitäten und Kurzfilmprogramme sollten im Sinne der Entbürokratisierung angesichts der Kleinteiligkeit grundlegend vereinfacht werden. Aktuell wirkt der hohe Bürokratieaufwand als Barriere, dies konterkariert den mit den Förderungen verbundenen Anreiz grundlegend.

#### § 134

Die Filmförderungsanstalt kann Förderhilfen gewähren

(...)

7. für filmvermittelnde Projekte von Kindern und Jugendlichen zur Aufführung bestimmter Filmprogramme im Kino.

#### § 135

(1) Die Filmförderungsanstalt kann für Maßnahmen nach § 134 Nummer 1 und 2 Förderhilfen zu mindestens 70 Prozent als unbedingt rückzahlbares zinsloses Darlehen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren und zu höchstens **50 Prozent** als Zuschuss gewähren. Förderhilfen für Maßnahmen zur Modernisierung und Verbesserung von Kinos nach § 134 Nummer 1, die der Herstellung von Barrierefreiheit im Sinne des § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes dienen, werden abweichend von Satz 1 insgesamt als Zuschuss gewährt. **Förderhilfen für Maßnahmen zur Modernisierung und Verbesserung von Kinos nach § 134 Nummer 1, die der ökologischen Modernisierung dienen, werden abweichend von Satz 1 mit einem Zuschuss von 80 % gewährt.**

#### Weitere Änderungen

- ⇒ **Anrechnung von Handlungskosten und Eigenleistungen analog der Produktionsförderung, Hinwirkung auf die Förderbarkeit von Softwarelizenzen und Gebraucht Ausstattung bei Maßnahmen nach § 134 (1) FFG**
- ⇒ **Anerkennung von Gesamtkonzepten wie Workshop- und Materialkosten sowie Marketingmittel bei filmvermittelnden Aktivitäten nach § 134 (7) FFG**

#### 4. Faire Wettbewerbsbedingungen in den Vertragsbeziehungen mit dem Filmverleih

Obleich die Digitalisierung zu erheblichen Kostenreduzierungen bei der Herausbringung von Filmen führte, sind die Filmmieten für traditionelle Kinos nicht gesunken. Während dies anfangs noch mit VPF-Zahlungen zu rechtfertigen war, entfällt diese Erklärung zunehmend. Zugleich beobachten wir eine schleichende Erhöhung der Filmmiete öffentlich geförderter Filme auch in Folge von ungleicher Marktmachtbedingungen zum Zeitpunkt des Filmstarts. Von Beginn machten die Filmverleiher deutlich, dass sie jede weitere Beteiligung ablehnen, obwohl die Einspareffekte der digitalen gegenüber der analogen Filmkopie dauerhaft sind. Zugleich führt das etablierte Verleih-Kino-Geschäftsmodell dazu, dass allein die Kinos Modernisierungsmaßnahmen zu tragen haben, von denen der Filmverleih in nahezu gleichem Maße profitiert.

Zu sichern ist eine flexible und faire Belieferung von Programmkinos im ländlichen Raum. Die Verpflichtung zum Einsatz von Filmen im Vollprogramm benachteiligt diese unverhältnismäßig und ist kartellrechtlich fragwürdig. Zugleich ist sicherzustellen, dass Kinos in Orten unter 20.000 Einwohnern angemessen bei Filmstarts berücksichtigt werden.

Es wäre daher angebracht, die Filmmieten mindestens für öffentlich geförderte Filme zu deckeln, um die Erlösstruktur der Kinos nachhaltig zu verbessern. Ein alternativer Ansatz wäre der Abzug der

Vorkosten von der Filmmiete. Angemessen und überfällig ist zudem, die Vergütung, die die Filmtheater nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz an die GEMA zu entrichten haben, künftig in den Vorabzug nach § 66 (5) FFG einzubeziehen, da der Beitrag an die Urheber der Filmmusik sachgerecht gleichermaßen von allen an den Eintrittsgeldern partizipierenden Gruppen zu tragen ist.

#### § 151

(4) Für die Berechnung der Filmmieten ist die Berechnungsgrundlage um die Filmabgabe **und die GEMA-Vergütung** zu vermindern.

#### Ergänzende Regelung:

- ⇒ **Deckelung der Filmmiete** bei geförderten Filmen auf 45 %
- ⇒ **Programmkinostatus** für Kinos mit bis zu zwei Leinwänden, die in Orten unter 60.000 Einwohnern liegen oder regelmäßig mit Kinoprogrammpreisen ausgezeichnet werden. Diese Kinos müssen als Nachspieler verlässliche Belieferungszusagen erhalten und sind von Volleinsatz- und Prolongationsverpflichtungen befreit. Die Regelung orientiert sich am alten System der Förderkopien.
- ⇒ Angemessene Berücksichtigung von Kinos in Orten unter 20.000/50.000 Einwohnern beim Filmstart

### III. Weitere Förderungen

#### 1. Filmförderung

Im Sinne der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Films ist ein **Paradigmenwechsel in der Filmförderung mit einem klaren Fokus auf den ‚echten Kinofilm‘** unverzichtbar. Um das kreative Potenzial des deutschen Films noch gezielter zu entwickeln und den Erfolg der geförderten Filme strukturell besser zu entfalten, sollte die Filmförderung systematischer nach dem Prinzip **„Klasse statt Masse“** ausgerichtet und das jeweilige Publikum enger im Blick behalten werden. Anstelle einer einseitigen Produktionszentrierung, die allein auf Finanzierung, Studioauslastung und Territorialeffekte als Erfolgsparameter setzt, sollte ein ganzheitlicher Förderfokus von der Ideenentwicklung zum Start im Kino treten.

Überfällig ist daher eine engere Verknüpfung an den relativen Erfolg in der Kinoauswertung. Um Spitzen- und Tentpoleprojekte zu ermöglichen, ist die Fördermittelkonzentration weiter auszubauen. Die Meister ihres Faches müssen an das Kino gebunden und innovative Fördererlemente erprobt werden. Eine wichtige Herausforderung liegt zudem darin, strukturelle Benachteiligungen von Frauen und Diversen sowie Menschen ohne Akademikerhintergrund, mit Behinderungen, queerer Identität, Migrationshintergrund und People of Color in der Kreativ- und Produktionswirtschaft mit geeigneten Maßnahmen zu begegnen. Darin liegt nach unserer Überzeugung ebenso eine Chance, wie es für seine Akzeptanz entscheidend ist, wie sich der deutsche Film präsentiert. Denn zunehmend erwarten Menschen, gerade die jüngeren, von ihren kulturellen Institutionen Verantwortung zu übernehmen.

Sinnvoll wäre eine differenzierte Evaluierung der Filmförderung auf Basis relativer Erfolgsmerkmale sowie die Bewertung innovativer Fördermodelle im europäischen Raum. Überdies wäre eine noch engere Verzahnung mit den Filmförderungen des Bundes und idealerweise der Länder wünschenswert.

Noch immer unzureichend ist die Transparenz von Förderung und Erfolg. Daher sollte die FFA im Rahmen eines Strategischen Zukunftsplans Erfolgskriterien definieren. Neben dem relativen Besuchererfolg sind kulturelle Erfolgsparameter angemessen zu berücksichtigen. Denn Bilder sind

wirkmächtig und Filme haben immer auch einen gesellschaftlichen Mehrwert.

Als Parameter für die Referenzfilmförderung sollten verstärkt differenzierte Erfolgskriterien herangezogen werden. Geeignet erscheint uns hierfür, die Anzahl der Kinobesucher in Relation zur Kopienzahl oder zu den Produktionskosten bzw. dem Fördervolumen. Zudem ist zu prüfen, ob die Verwendung der Referenzgelder vorab dem Vorstand bzw. der Vergabekommission zur Prüfung vorgelegt werden muss und bei begründeten Zweifeln am Erfolg des Projekts eine Überarbeitung verlangt werden kann.

Die Projektfilmförderung ist elementar und Herz der Filmförderung der FFA. Sie trägt dazu bei, die Vielfalt des Filmangebots zu erhalten und auszubauen. Die eingeführten Mindestförderquoten sind ein wichtiger Schritt, um die Filmflut zu begrenzen und aussichtsreiche Filmprojekte angemessen auszustatten. Doch im Sinne der Qualitätsorientierung sind kreativ-künstlerische Leistungen stärker zu fokussieren. Um die Erfolgsbedingungen des deutschen Films strukturell zu verbessern, muss stärker die Vision der filmischen Inszenierung bewertet werden. Zugleich müssen Zielpublikum und Vermarktungsstrategie noch mehr in den Fokus rücken. Nachwuchsentwicklung wie Talentförderung sind beides von elementarer Bedeutung. Daher sollten auch im europäischen Ausland erfolgreiche Förderinstrumentarien und -praktiken identifiziert und erprobt werden.

### **Anregungen zur Filmförderung**

#### **Referenzfilmförderung**

- ⇒ Gewährung von Referenzpunkten bei geförderten Filmen nur dann, wenn mindestens 30 % der Förderung zurückgezahlt wurde
- ⇒ Veredelung der Referenzpunkte bei Filmen (Vorschlag: um 100 % resp. 200 %, die eine deutlich über dem Durchschnitt (Vorschlag: 50 resp. 100 %) liegende Relation von Kinobesuchern zu Kopien bzw. Herstellungs-/Fördervolumen aufweisen (Neufassung § 77 Abs. 4 FFG)
- ⇒ Gewährung von Referenzfilmförderung nur für Werke, die die Bestimmungen des § 53 bis FFG eingehalten haben

#### **Projektfilmförderung**

- ⇒ Prüfung im Ausland bewährter Förderansätze (Kuratoren, Slate-, Teamförderung) zur Steigerung der Qualität und Verwertungschancen der geförderten Filme
- ⇒ Prüfung der zwingenden Vorlage verbindlicher Verleihverträge sowie Nachweis einer konsistenten Vermarktungsstrategie
- ⇒ Erhöhung der Rückzahlquote durch eine engmaschigere Regelung in § 71 FFG mittels einer frühzeitigen Rückzahlungsverpflichtung ab dem ersten Euro
- ⇒ Umwandlung der bedingt rückzahlbaren Förderung in ein unbedingt rückzahlbares Darlehen, sofern bei den drei früheren Filmprojekten regelmäßig keine (anteilige) Rückzahlung erfolgte
- ⇒ Es sind alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um vorhandene strukturelle Benachteiligung von
  - Frauen sowie Menschen mit diverser oder queerer Identität
  - Menschen mit Behinderungen
  - Menschen mit Migrationshintergrund und People of Color
  - Menschen ohne Elternhaus mit Akademikerhintergrundsystematisch zu begegnen.

#### **Erfolgsparameter und Transparenz**

- ⇒ Definition von Leistungskriterien
- ⇒ Veröffentlichung der Erfolgskennzahlen im Geschäftsbericht der FFA

## 2. Verleih- und Vertriebsförderung

Nötige Anpassungen an die veränderten Bedingungen sehen wir auch im Verleihbereich. Wünschenswert ist eine engere Verzahnung mit der Produktion einerseits und zum Kino andererseits. So ist insbesondere das lokale Kinomarketing verstärkt mit der Verleihförderung zu koppeln, um eine angemessenere und zielgerichtete Bewerbung der Filme zu gewährleisten.

Die Förderung sollte auch durch Förderanreize darauf hinwirken, dass sich die Starttermine entzerren und so das Potenzial erheblich besser ausgeschöpft werden kann. Nicht befriedigend ist, dass noch immer traditionelle Kinos in der Fläche nicht hinreichend schnell und flexibel mit geförderten Filmen beliefert werden. In beiden vorgenannten Fällen bedürfen Gesetz und Richtlinie zwingender Weichenstellungen.

### Anregungen zur Verleihförderung

- ⇒ Erhöhung des Anteils der Verleihförderung in § 159 Nr. 5 FFG zu Lasten der Referenzfilmförderung
- ⇒ Veredelung der Referenzpunkte bei Filmen, die einen weit überdurchschnittlichen Publikumserfolg im Kino erzielten (§ 127 FFG)

## IV. Faire und transparente Filmabgabe

In Anbetracht des strukturellen Wandels in der Filmwirtschaft sind die Gruppennützigkeit und Abgabemaßstäbe zu prüfen. Unbedingt sicherzustellen, ist die uneingeschränkte Transparenz. Zahlungen, die auf Schätzungen beruhen, bedürfen eines Zuschlags von mindestens 50 %. Es ist inakzeptabel, wenn sich die FFA von Konzernen, deren Geschäftsgrundlage Daten sind, mit der Erklärung begnügt, die erforderlichen Zahlen lägen nicht vor. Plattformen, die wie YouTube mit nutzergeneriertem Filmcontent (Werbe-)Umsätze erzielen, sind uneingeschränkt zur Filmabgabezahlung heranzuziehen. Freigrenzen sind auf 100.000 EUR herabzusetzen.

Der Anteil der Fernsehanstalten an der Kinofilmförderung befindet sich unverändert auf einem auch im internationalen Vergleich sehr niedrigen Niveau. Geboten ist daher eine stärkere und verpflichtende Beteiligung der Fernsehanstalten. Zudem ist die ausufernde Anerkennung von Medialeistungen zu reduzieren und auf die Filmvermarktung zum Kinostart zu begrenzen. Im Übrigen sollten stärker auch Arthousefilme an den Medialeistungen der TV-Anstalten partizipieren.

### Filmabgabe

- ⇒ Sicherstellung der uneingeschränkten Transparenz aller Filmabgabezahlungen
- ⇒ Erhöhung der Leistungen der Sender durch freiwillige Zahlungen oder einer Anpassung des Abgabemaßstabs
- ⇒ Reduzierung der anrechenbaren Medialeistungen
- ⇒ Verwendung der Medialeistungen verstärkt auch für große Arthousefilme

## V. Mittelverwendung

Wie in den vorherigen Abschnitten erläutert plädieren wir für eine Stärkung der Verleihförderung sowie einer Publikumsentwicklungsförderung.

## VI. Reform der Besetzung der Gremien mit Stärkung des Arthousemarkts

Die Struktur der FFA und ihrer Gremien und die Konzipierung des Verwaltungsrats als „Filmparlament“ haben sich insgesamt bewährt, dennoch sollte entsprechend dem modernen Corporate-Governance die Transparenz gestärkt und die Leistungsfähigkeit der Institution sowie die Arbeitsfähigkeit der Gremien weiter verbessert werden.

Aus unserer Sicht sind die Sichtweisen und Erfahrungen der Kinos wie des für den deutschen Kinofilm sehr bedeutenden Arhousesektors unterrepräsentiert. Strukturell ist der gewerbliche Arhousesektor in der Verwertung nur mit einem Mitglied im Verwaltungsrat vertreten, im Präsidium strukturell überhaupt nicht. Zugleich besteht eine Übermacht der großen Wirtschaftsverbände sowie der produzierenden Gewerke einschließlich des Fernsehens. Hier bedarf es unbedingt einer neuen Balance.

Unbefriedigend ist die zuletzt fehlende Repräsentativität in der Zusammensetzung und Arbeit der Ausschüsse. Es ist unverzichtbar, dass diese die Vielfalt der im Verwaltungsrat vertretenen widerspiegeln. Es sollten alle in § 6 (1) aufgezählten Gruppen in jeden Ausschuss ein Mitglied entsenden können. Aktuell wären dies 19. Ggf. könnten die Gruppen nach § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 15 bis 18 zusammengefasst werden.

Reformbedarf sehen wir auch bei den Förderkommissionen. Hier plädieren wir für die Einführung eines Kammersystems.

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.

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.

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.

### Präsidium

#### § 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,

*Forts.*

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.

### **Verwaltungsrat**

Reform der Besetzung des Verwaltungsrats:

⇒ 1 Sitz pro Verband

⇒ 1 Sitz für AG Verleih

⇒ Keine Repräsentation von Dachverbänden

### **Ausschüsse**

⇒ Besetzung mit einem Mitglied je Nummer nach § 6 Abs. 1 FFG Satz 2 (ggf. Zusammenfassung der Nummern 15 bis 18)

⇒ Einführung eines Haushaltsausschuss zur Vergabe der Mittel für Aufgaben nach § 3 (2) sowie zur Vorbereitung der Wirtschaftsplanerstellung

### **Förderkommission**

⇒ Einführung eines Kammersystems

- Mehrheitliche Besetzung mit Verwertern (z.B. 4:3)

- Widerspruchsinstanz ist eine andere Kammer

⇒ Im Falle einer Beibehaltung der Förderpools

- Beteiligung mindestens eines Mitglieds aus dem Kreis der Kinos

⇒ Sicherstellung gesellschaftlicher Diversität in den Förderkommissionen

## **C. Kontext**

### **1. Neuausrichtung der Filmförderung des Bundes**

- Verzahnung der Filmförderung des Bundes (Filmförderung aus einem Guss)
- Gewichtsverlagerung bei der Allokation öffentlicher Mittel: 40 % der Fördermittel sollten im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung für Herausbringung, Abspiel und Publikumsentwicklung reserviert werden

## **2. Neustart Kino: Sicherung der ökonomischen, kulturellen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit**

- Fortführung und hinreichende Ausstattung des Zukunftsprogramm Kino I
- Stärkung kulturell vielfältiger Programme durch ein Programm analog des ‚*Classement Art-et-Essai*‘
- Wiederaufbaufonds Kino- und Filmvielfalt im Programm Neustart III

## **3. Anregungen für einen ökonomischen, ökologischen und kulturellen Neustart Kino**

- Stärkung der Filmbildung
- Kulturticket bzw. Kulturgutschein für junge Menschen
- Fonds ‚*Junge Cinephilie*‘ zum systematischen Ausbau filmvermittelnder Aktivitäten

## **4. Stärkung der Sichtbarkeit von Kulturorten im öffentlichen Raum**

- Öffentliche Karten, Hinweisschilder im Stadtbild, Wegweiser im ÖPNV
- Berichte im öffentlichen Rundfunk