

### **Stellungnahme des VdF zum Diskussionsentwurf der BKM „FFG“**

(Stand: 07.12.2015)

Die Filmförderungsanstalt (FFA) hat in Ihrem „FFA-Evaluierungsbericht Dezember 2014“ einen Überblick über das Abgabenaufkommen in der Vergangenheit sowie einen Ausblick auf die voraussichtliche Entwicklung der Abgaben gegeben.

Zusätzlich zu dem ebenfalls von der FFA veröffentlichten Bericht „FFA – Analyse Bewertung Entwicklung Förderung 2009 – 20013“ liegt ein weiterer Bericht einer FFA-Expertenkommission mit konkreten Empfehlungen vor.

Schließlich hat die BKM einen Diskussionsentwurf zum FFG (FFG-E) vorgelegt, der am 16. und 17. November 2015 mit Branchenvertretern diskutiert worden ist.

Wir werden im nachfolgenden zu den aus Sicht der VdF-Mitglieder relevanten Sachverhalten Stellung nehmen und entsprechende konkrete Änderungsvorschläge vorlegen.

## **Mittelherkunft**

Wir gehen davon aus, dass wir im Jahr 2015 deutlich über eine Milliarde Euro Kinoumsatz aus dem Verkauf von Eintrittskarten erreichen werden und damit zwischen 27- 30 Millionen Euro Kinoabgabe erreichen werden. Bezüglich der Video- und TV-Abgabe rechnen wir nicht mit deutlich besseren Ergebnissen als in den Vorjahren. Wenn die FFA im Jahr 2015 Marktgebühren über 50 Millionen Euro erreicht, ist dies auf ein überragendes Kinojahr zurück zu führen. An dieser Stelle erlauben wir uns den Hinweis, dass der Kinobetreiber zwar alleiniger Abgabeschuldner nach dem FFG ist, Verleiher und Produzenten aber in Höhe der Filmmiete die Abgabeschuld gemäß § 66 Absatz 5 FFG mittragen. Laut aktueller Kinostudie von HDF-Kino und AG Kino liegt der durchschnittliche Filmmietensatz bei circa 44 Prozent. Bei einer Kinoabgabe in Höhe von 30 Millionen Euro tragen die Verleiher und Produzenten damit einen Anteil von circa 13 Millionen Euro.

Die auch ursprünglich vom Gesetzgeber verfolgte paritätische Mittelaufbringung ist spätestens mit der FFG-Novelle 2010 Geschichte.

### **Zur Ausgestaltung der Kinoabgabe/Gemeinsamer Vorschlag von HDF-Kino und VdF**

Wir haben gemeinsam mit HDF-Kino einen Vorschlag zur Kinoabgabe erarbeitet, der auf Basis der bestehenden Abgabeprozentsätze eine vereinfachte Abrechnung zwischen Verleih und Kino und zwischen Kino und FFA ermöglicht. Dieser Vorschlag liegt als Anlage bei.

### **Videoabgabe und TV-Abgabe, Medialeistungen und Neue Einzahler**

Wir begrüßen die im FFG-Entwurf vorgesehenen Änderungen; eine paritätische Mittelaufbringung wird mit diesen Änderungen aber nicht realisiert werden können.

# Mittelverwendung

## **Allgemeine Anmerkungen zur Kinofilmproduktionsförderung**

Die Verleiher sind mittlerweile der wesentliche Risikofinanzier der deutschen Kinofilmproduzenten bei der Herstellung deutscher Kinofilme. Im Evaluationsbericht der FFA „Analyse und Bewertung der Entwicklung der FFA-Förderungen 2009-2013“ weist die FFA auch die jährlich investierten Minimumgarantien bei den Filmen aus, denen Projektförderung gewährt wurde. Im Durchschnitt wurden pro Jahr über 30 Millionen Euro in deutsche Kinofilme über Minimumgarantien investiert, wobei der VdF davon ausgeht, dass diese Mittel im Wesentlichen von VdF-Mitgliedern aufgebracht worden sind. Die Verleiher investieren also pro Jahr mehr in deutsche Kinofilme als jährlich über die Kinoabgabe des FFG generiert wird.

Der Anteil der Verleiher dürfte auch deutlich über den finanziellen Beteiligungen der öffentlich-rechtlichen Sender an den aktuellen deutschen Kinofilmen liegen. Tatsächlich haben sich im Zeitraum 2012 – 2014 die Beteiligungen von ARD und ZDF bei FFA-Projektgeförderten Filmen deutlich reduziert und lagen 2014 bei nur noch durchschnittlich circa 500 Teuro je Kinofilm.

## **Keine VoD-Rechte bei Kinofilmen für Öffentlich-Rechtliche TV-Sender/VdF-Positionspapier „Zu kurz gesprungen“**

Dass die öffentlich-rechtlichen Sender bei dieser zurückgehenden Zahlungsleistung gleichwohl auf mehr (VoD-) Rechte pochen, ist nicht akzeptabel. Nach Einschätzung der VdF-Mitglieder müssen diese (VoD-)Rechte beim Produzenten verbleiben und von ihm auf Verwerter wie z.B. Verleihfirmen übertragen werden können. Wird dieser Rechtstransfer durch Koproduktions- oder Lizenzverträge zwischen dem Produzenten und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausgeschlossen oder eingeschränkt, sehen wir die Basis unseres Geschäftsmodelles gefährdet. Unser Positionspapier „Zu kurz gesprungen“ zur Eckpunktevereinbarung Allianz/ARD/ZDF liegt dieser Stellungnahme bei.

## **Allgemeine Anmerkungen zur Kinofilmvermarktung**

Die Finanzierung der Vermarktung für den Kinostart erfolgt bei Nichtdeutschen Filmen häufig nur aus Eigenmitteln des Verleihs. Bei deutschen Kinofilmen deckt die Filmförderung einen vergleichsweise geringen Anteil an der Finanzierung der Herausbringungskosten ab, eine Beteiligung der Produzenten an den Herausbringungskosten findet nicht statt. Im oben genannten FFA-Evaluationsbericht führt die FFA auch die Höhe der Vorkosten für deutsche Kinofilme bei den projektgeförderten Filmen auf. Diese liegen pro Jahr im Durchschnitt bei 47 Millionen Euro und im Durchschnitt je Film bei circa 940 Teuro, bei großen deutschen Kinofilmstarts werden hohe einstellige Millionenbeträge investiert.

Insgesamt investieren die Mitglieder des Verleihverbandes in die Vermarktung aktueller nationaler und internationaler Kinofilme zwischen 250 bis 300 Millionen Euro pro Jahr inklusive Non-Media-Kosten (circa 20-30 Millionen Euro). Zwischen 140 bis 170 Millionen Euro investieren die Verleiher allein in die TV-Werbung für deutsche und ausländische Filmwerke.

Mit diesen Ausgaben für den aktuellen Kinofilm sind die Mitglieder des VdF der mit Abstand größte Investor und Promotor für die deutsche Kinolandschaft.

## **Erlöskorridor für Produzenten/VdF-Positionspapier „Kein Zwangskorridor“/Eigenmittel-Verpflichtung**

Weder FFA-Expertenkommission noch der FFG-E sieht einen regelmäßigen Erlöskorridor für Produzenten vor. Wir gehen allerdings davon aus, dass die Produzentenverbände diesen aus unserer Sicht falschen Weg weiter beschreiten wollen. Aus diesem Grund haben wir unsere Position gegen einen Produzentenkorridor dieser Stellungnahme beigelegt. Gemeinsam mit den Produzenten sind wir aber auch der Überzeugung, dass auf Produzentenseite ein hohes Risiko besteht, dass keine Eigenmittel-Verpflichtung benötigt, um die Ernsthaftigkeit und das Commitment zu belegen. Wir halten deshalb einen Verzicht auf die Erbringung von 5% Eigenmittel (§ 63 Absatz 1 FFG-E) für sachgerecht.

## **Allgemeine Anmerkungen zur digitalen Umrüstung der Filmtheater**

Die Verleiher haben das analoge Kino aus einer Sackgasse befreit: auf allen gesellschaftlichen Ebenen fand eine digitale Transformation sämtlicher Organisation- und Kommunikationsprozesse statt, nur das Kino verharrte in seiner analogen 35mm Projektionsstruktur. Um das Kino aus dieser Sackgasse zu befreien, haben sich Produzenten und Verleiher erstmalig und einmalig bereit erklärt, diese digitale Erstumrüstung der Filmtheater auch finanziell zu unterstützen.

Mit der zusätzlichen Hilfe von Bund, Ländern und Gemeinden sowie den deutschen Filmförderungsinstitutionen konnte die digitale Umrüstung flächendeckend gestemmt werden. Die öffentlichen Mittel sowie die Mittel der FFA sind allein in die Umrüstung der sogenannten Kriterienkinos geflossen.

Kriterienkinos sind Kinos, die unter die Digitalisierungsverordnung fallen und u. a. bestimmte Jahresumsatzzahlen aus Ticketverkäufen nicht überschreiten. Diese circa 1.500 Leinwände hatten auch die Option, zusätzlich bei der FFA eine Bezuschussung durch den Verleih zu beantragen. Diese Option ermöglicht diesen Leinwänden einen weiteren Zuschuss in Höhe der FFA-Förderung zu erhalten. Circa 700 Leinwände haben diese Option gewählt, was zu einer Vorfinanzierung durch die FFA in Höhe von circa neun Millionen Euro geführt hat. Einen Großteil der Mittel haben die Verleiher an die FFA bereits zurückgezahlt, wobei allein die 10 größten VdF-Mitglieder circa 87 Prozent der Rückzahlung geleistet haben. Die FFA rechnet im Laufe des kommenden Jahres mit der vollständigen Rückzahlung durch die Verleihfirmen.

Deutlich höher ist das Verleihinvestment im Bereich der Marktkinos – also den Kinos, die keine Digitalisierungsförderung erhalten haben. Diese Kinos finanzieren sich über sogenannte 3Party-Vereinbarungen. 3Parties sind Dienstleister für die Verleih- und Kinobranche, die für die Kinos die digitale Erstumrüstung organisieren und mit dem Verleih die Teil-Refinanzierung über Abspielgebühren, den sogenannten „Virtual Print Fees“, abwickeln. Neben dieser Art der Finanzierung gibt es weitere Finanzierungsstrukturen direkt über kinoeigenen Firmen oder einen gemeinschaftliche Dienstleister verschiedener Verleihfirmen. Der VdF geht von circa 2.700 Marktkinos aus, bei denen sich die Verleiher beteiligen. Der Beteiligungsanteil der Verleiher variiert zwischen den einzelnen eingeschalteten Dienstleister und zwischen den Verleihern. Zum Teil liegen die Anteile des Verleihs bei deutlich über 80.000 Euro je umgerüsteter Anlage. Wir rechnen mit einem Verleihinvestment von bis zu 170 Millionen Euro, dass die Verleiher bei diesen Marktkinos stemmen müssen. Bei mittlerweile bis zu 70.000 digitalen Kopien pro Jahr rechnen wir mit einer

Beteiligung der Verleiher in einer Größenordnung zwischen 30 und 40 Mio. Euro pro Jahr, so dass mittlerweile über die Hälfte des Verleihinvestment erbracht worden ist.

## Konkrete Änderungsvorschläge

### **§ 33 Absatz 3 Satz 1 FFG-E**

Mit dieser neuen Formulierung wird die Geltung der Bundeshaushaltsordnung (BHO) für die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie für die Förderung der FFA eingeführt. In der Gesetzesbegründung wird diese Regelung als lediglich „klarstellender Natur“ dargestellt. Dies ist nach Auffassung unseres Verbandes sowie diverser Mitglieder des Verwaltungsrates falsch. Vielmehr würde die Umsetzung dieser Vorschrift, gewollt oder ungewollt, zu einer massiven Bürokratisierung sämtlicher Fördertatbestände der FFA führen, die die flexible Reaktion der FFA auf die Herausforderungen bei der Produktion, Vermarktung und Präsentation von Kinofilmen beseitigen würde.

Wir sehen keine Notwendigkeit für diese Veränderung und erinnern an dieser Stelle an das Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des FFG im Jahre 1979 (!). Bereits damals wollte der Bundesgesetzgeber die Geltung der BHO im FFG festschreiben. Nach Intervention des Bundesrates empfahl der Vermittlungsausschuss dem Bundestag, der Empfehlung des Bundesrates zu folgen. Der Bundesrat hatte u. a. angemerkt, dass die Geltung der BHO für die FFA nicht sinnvoll sei, „Weil dies zu einer Aufblähung der Verwaltung der Anstalt führen müsste.“

Wir geben weiter zu bedenken, dass die FFA-Abgaben parafiskalische Abgaben sind, aber eben keine Steuern. Das Mittelaufkommen der FFA ist ein Solidarbeitrag aus den unterschiedlichen Verwertungsstufen des Kinofilms und sollte vor allem und primär für Förderzwecke und nicht für eine erhöhte Bürokratie-Aufwendungen eingesetzt werden.

Wir bitten den Gesetzgeber, die Änderungen zur Geltung der BHO zu streichen.

### **§ 61 Absatz 2 FFG-E Auswahl von Vorhaben**

In diesem Artikel fehlt nach unserer Auffassung das Kriterium des Risikokapitals. Eine Tilgung an die FFA muss immer auch unter dem Aspekt der eingesetzten finanziellen Eigenmittel bewertet werden. Hohe Eigenmittel führen immer zu einer „späteren“ Tilgung. Eine entsprechende Ergänzung in §61 Absatz 2 FFG-E ist deshalb notwendig.

### **§21 FFG-E „Kommissionen“**

Grundsätzlich begrüßen wir die Umsetzung der Empfehlungen der FFA-Expertenkommission in den FFG-Entwurf zu einer Verschlankung der Kommissionen, einer Reduzierung der Kommissionen, einer Professionalisierung (ausdrückliche Kinoexpertise), einer mehrheitlichen Repräsentanz der Verwerter sowie einer Poolbildung.

Allerdings ist die Expertenkommission von deutlich weniger Fördermittel für den Projektförderbereich ausgegangen. Da der FFG-E aber keine nennenswerte Verschiebung zwischen der Projekt- und Referenzförderung vorsieht, sind die vorgesehenen Pools eventuell zu klein. Wir sehen hier noch Klärungsbedarf; auch im Hinblick auf die Abstimmungsprozedur zwischen Vorstand und Präsidium.

Wir gehen davon aus, dass durch §27 FFG-E Absatz 3, Satz 2 sichergestellt wird, dass in den Sitzungen der Kommission für Produktions- und Drehbuchförderung immer ein Kinofilmproduzent

(Sachverständiges Mitglied in Finanzierungsfragen) und in den Sitzung der Kommission für Verleih-, Vertriebs- und Videoförderung immer ein Kinoverleiher (Sachverständiges Mitglied in Finanzierungsfragen) vertreten sein muss. Gleichwohl empfehlen wir einen entsprechenden Hinweis in der Gesetzesbegründung.

In den allgemeinen Anmerkungen zur Produktion und Vermarktung haben wir das Engagement und das Investment der Verleiher beschrieben. Die Filmverleiher üben eine doppelte Funktion im Verwertungssystem der Kinofilmwirtschaft aus: sie sind Kofinanzier des Produzenten und Verwerter für seine Kinofilme. Sachgerechte Förderentscheidungen in den beiden Kommissionen des §21 FFG-E sind nach unserer Überzeugung nur zu erwarten, wenn die Filmverleiher durchgängig bei den Förderentscheidungen der Kommissionen vertreten sind. Eine entsprechende Ergänzung in der Gesetzesbegründung wird deshalb von uns empfohlen.

### **Kapitel 8 Förderung des Absatzes, Abschnitt 1**

Der VdF begrüßt den in Abschnitt 1 umgesetzten Vorschlag, im Rahmen einer Kommission die Projektförderung für die Vermarktung zu entscheiden. Allerdings vermissen wir eine Klarstellung, wonach der Verleiher vor Kinostart die Förderung für einen Film für die Kino- und die Videofilmvermarktung beantragen kann und während der Kinofilmauswertung auf Basis der bewilligten Gesamtkosten und bewilligten Mittel die Möglichkeit erhält, die Kino- und Videobudgets für diesen Film je nach Geschäftsgang des Films anzupassen. Dieser ganzheitliche Verwertungsansatz war auch das gemeinsame Verständnis der FFA-Expertenkommission und wurde identisch auch so der BKM im Vorfeld durch diverse Verbände erläutert.

### **Kapitel 8 Förderung des Absatzes, Abschnitt 2**

In § 130 Absatz 1 wird dem Verleih eine Referenzförderung ermöglicht; insoweit ist die Überschrift „Referenzförderung für Verleih- und Vertriebsunternehmen“ falsch; der Begriff „Vertrieb“ ist zu streichen.

Die Berücksichtigung von Auslandserfolgen für die Referenzförderung des Verleihs ist nicht sachgerecht, die entsprechenden Bezüge zu den Auslandserfolgen sind deshalb zu streichen.

Bei der Referenzverleihförderung sollen nach § 130 Absatz 3 FFG-E nur Besucher bis 600.000 anerkannt werden. Diese niedrige Schranke führt zu einer unangemessenen Deckelung bei Erfolgen deutscher Kinofilme. Wir schlagen eine Erhöhung auf 900.000 vor.

### **§163 FFG-E Aufteilung des Aufkommens aus der Filmabgabe auf die Förderarten/Hier: Referenzabsatzförderung**

Wir gehen davon aus, dass der Prozentsatz in §168 Absatz 2 Ziffer 6 FFG-E in Höhe von 7% für die Referenzabsatzförderung nur für den Kinoverleih verwendet werden soll. Offensichtlich handelt es sich um ein Redaktionsversehen; der Bezug zum Auslandsvertrieb ist zu streichen.

Der FFG-E sieht einen Absatzanteil an den Gesamteinnahmen in Höhe von 21% vor. Nach unseren Berechnungen kann dies für den Kinoverleih zu deutlichen rückläufigen Fördermitteln führen. Entscheidend wird sein, ob die Fördermittel Schwerpunktmäßig in die Kinoverleihförderung fließen oder nicht. Da von einer erfolgreichen Kinoauswertung alle nachfolgenden Stufen profitieren, schlagen wir vor, in der Gesetzesbegründung die Erwartung des Gesetzgebers aufzunehmen, dass bei

der Mittelvergabe eine prioritäre Verwendung der Absatzmittel für die Kinofilmvermarktung zum Bundesstart im Kino erfolgt.

### **Referenzabsatzförderung und Erfolgsdarlehn**

Die FFA-Expertenkommission hat für die Produktions- und Absatzförderung eine Mittelaufteilung von 85% für Referenzförderung und 15% für Projektfilmförderung empfohlen. In diesem Zusammenhang hat die Expertenkommission auch vorgeschlagen, die sogenannten Erfolgsdarlehen zu streichen.

Der FFG-E ist dem Vorschlag der FFA-Expertenkommission bezüglich der Aufteilung der Referenz- und Projektmittel nicht gefolgt. Im Verleihbereich bleibt es bei der alten Aufteilung 2/3 Drittel Projektabsatzförderung und ein Drittel Referenzabsatzförderung. Allerdings sieht der FFG-E eine Streichung der Erfolgsdarlehen für Produzenten, Verleiher und Videoprogrammanbieter vor.

Diese unausgewogenen Veränderungen führen für erfolgreiche Marktteilnehmer zu einer deutlichen Verschlechterung. Wir hoffen deshalb, dass der Gesetzgeber entweder die Mittelaufteilung zwischen Referenz- und Projektförderung in Richtung des Vorschlages der FFA-Expertenkommission verändert oder aber die Streichung der Erfolgsdarlehen zurücknimmt. Sollte der Gesetzgeber die Streichung der Erfolgsdarlehen zurücknehmen und die derzeit bestehende Regelung wieder aufnehmen, sollte dies auch im Sinne des ganzheitlichen Verwertungsansatzes wie er oben unter Kapitel 8 Abschnitt 1 beschrieben worden ist, ermöglicht werden, so dass erfolgreiche Tilgungen für den Verleih (Kinofilmherausbringung oder Garantien) oder den Videovertrieb verwendet werden können.

Berlin, im Dezember 2015  
gez. Klingsporn

*Der Verband der Filmverleiher e.V. (VdF) wurde 1948 gegründet und gehört zu den Gründungsvätern der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft (SPIO) und der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK). Seine Mitglieder repräsentieren weit über 90 % des jährlichen Umsatzes und des Besuches im Kino, ihre Filme decken das gesamte Spektrum des jährlichen Filmangebotes ab.*