

Stellungnahme des VdF zu FFA-Abgaben im Zusammenhang mit der FFG-Evaluation

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. In unserer Stellungnahme nehmen wir Bezug auf diesen Bericht.

Eine Stellungnahme zu dem ebenfalls von der FFA veröffentlichten Bericht „FFA – Analyse Bewertung Entwicklung Förderung 2009 2013“ stellen wir zurück, da im Rahmen einer FFA-Expertenkommission die Ergebnisse dieser Studie sowie weitere Fragestellungen zur Ausgestaltung der Förderung diskutiert werden sollen. Erst wenn uns die Ergebnisse dieser Gespräche vorliegen, werden wir zu diesen Förderaspekten Position beziehen.

In beiden Studien der FFA wird ein Thema nicht vertiefend behandelt, dass nach Einschätzung der VdF-Mitglieder von überragender Bedeutung für die zukünftige Gestaltung der Geschäftsmodelle der Kinowirtschaft sein wird: die Zuordnung der VoD-Rechte auf die Marktbeteiligten. Nach Einschätzung der VdF-Mitglieder müssen diese 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 Geschäftsmodells gefährdet. Zu diesem Aspekt werden wir im Gesetzgebungsverfahren gesondert Stellung nehmen.

Allgemein zu den FFA-Abgaben

Der „FFA-Evaluierungsbericht“ beschönigt die Lage. Tatsächlich müssen wir davon ausgehen, dass im Jahr 2014 deutlich unter 50 Millionen Euro Abgaben bei der FFA eingehen werden: circa 25 Mio. Kinoabgabe, unter 10 Mio. Euro Videoabgabe und circa 11 Mio. Euro TV Abgabe. Die starke negative Abweichung bei der Videoabgabe hat bekanntlich zwei Ursachen: zum Einen müssen die Programmanbieter für TV-Serien unter 60 Minuten keine Abgabe mehr leisten und zum Anderen verweigert die EU-Kommission die Heranziehung ausländischer VoD-Anbieter, auch wenn diese gezielt deutsche Endverbraucher ansprechen.

Da wir davon ausgehen, dass wir zwar im Jahr 2015 deutlich über eine Milliarde Euro Kinoumsatz aus dem Verkauf von Eintrittskarten erreichen werden und damit über 25 Millionen Euro Kinoabgabe, rechnen wir für die Video- und TV-Abgabe nicht mit deutlich besseren Ergebnissen. Deshalb gilt bereits seit dem Jahr 2014 die Feststellung, dass die Marktabgaben der FFA unter 50 Millionen Euro liegen und auch im nächsten Jahr nicht überschritten werden können.

Nicht zu bestreiten ist auch der Fakt, dass die Kinobranche mit deutlich über 50 Prozent aller monetären Abgaben zum überragenden Einzahler bei der FFA geworden ist, wobei wir an dieser Stelle darauf hinweisen, 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 circa zur Hälfte mittragen.

Die auch ursprünglich vom Gesetzgeber verfolgte paritätische Mittelaufbringung ist spätestens mit der FFG-Novelle 2010 Geschichte. Durch die Einführung der gesetzlichen Zahlungsverpflichtung der TV-Sender wurde mit der gesetzlichen Abgabesystematik eine deutliche Abgabentlastung der TV-Sender erreicht. Der FFA-Evaluierungsbericht belegt, dass diese Entlastung den öffentlich-rechtlichen Sendern zu Gute kam (an dieser Stelle ein Dank an die „Film“-Intendantin der ARD, Frau Professor

Carola Wille, der wir die Beibehaltung der jährlichen ARD-Zahlung in Höhe von 5,5 Millionen Euro verdanken); die privaten Sender blieben auf niedrigem Niveau, trotz gestiegener Gewinne.

„50 plus“ ist das Ziel

Bei dieser ungleichen Verteilung der Abgabelasten wäre eine deutliche Reduzierung der FFA-Kinoabgabe in vergleichbare Größenordnungen wie bei der Video- und TV-Abgabe, also in einen Bereich von 9 - 11 Millionen Euro, nahe liegend. Diesen formal betrachtet gerechten Ansatz wollen wir aber explizit nicht verfolgen.

Die VdF-Mitglieder sind der Überzeugung, dass der deutsche Kinofilm seine Erfolgsstory ausbauen kann. Wir glauben, dass Besucherzahlen von deutschen Kinofilmen über 40 Millionen pro Jahr keine Utopie sind, sondern in den nächsten Jahren erreicht werden können. Diese Herausforderung setzt allerdings voraus, dass die FFA für die Herstellung und Verbreitung deutscher Kinofilme jährlich mindestens 50 Millionen Euro vergeben kann. Um dieses Volumen zu erreichen, sind drei Bedingungen vom Gesetzgeber zu erfüllen:

1. die Kinoabgabe darf nicht radikal gekürzt werden,
2. der Cash-Anteil der TV-Sender muss erhöht werden,
3. neue Abgabebzahler müssen in das Abgabesystem integriert werden.

Geprägt von den Erfahrungen aus vergangenen FFG-Novellierungen gehen wir davon aus, dass der Gesetzgeber gerne die erste Bedingung erfüllt, aber bei der zweiten und dritten Bedingung durchaus ins Straucheln kommen kann. Sollte dieses Worst Case Szenario eintreten, wäre die FFA-Solidarität des VdF und seiner Mitglieder verbraucht.

Optimistisch rechnen wir mit der Unterstützung der Theaterverbände für den Ansatz „50 +“, obwohl uns bekannt ist, dass zahlreiche Kinounternehmer das bestehende Abgabengeleichgewicht als schreiende Ungerechtigkeit empfinden. Auf der anderen Seite erfahren Arthaus- und Multiplexbetreiber immer häufiger, dass deutsche Kinofilme ein Publikum aktivieren, das von Filmen aus anderen Ländern nicht erreicht werden kann. Der deutsche Kinogänger schätzt am deutschen Kinofilm insbesondere die Themen der Filme und die Schauspieler. Hier kann der deutsche Kinofilm seine Stärken ausspielen. Deshalb ist aus unserer Sicht die FFA-Abgabe betriebswirtschaftlich auch nicht als Betriebsausgabe anzusehen, sondern als Investitionsausgabe.

Zur Ausgestaltung der Kinoabgabe

Wir hoffen, dass wir gemeinsam mit den Theaterverbänden einen Vorschlag zur Kinoabgabe präsentieren können, der auf Basis eines Bruttoaufkommens von einer Milliarde Euro aus dem Verkauf von Eintrittskarten zu einer Abgabe in einer Größenordnung von circa 20 Millionen Euro führen wird.

Bei der Ausgestaltung der Kinoabgabe haben wir auf unserer Jahresmitgliederversammlung im November 2014 beschlossen, gegen die bestehende Aufschlüsselung der Abgabesätze zu votieren.

Das bestehende FFG sieht eine Abgabepflicht auf Leinwandebene vor. Die Höhe der laufenden Abgabe wird vom Nettojahresumsatz des Vorjahres bestimmt. Hierbei kommen vier Umsatzgrenzen in Betracht: bis 75 Tausend Euro netto Jahresumsatz ist keine Abgabe zu zahlen, zwischen 75 und 125 T€ beträgt die Abgabe 1,8 Prozent, zwischen 125 und 200 T€ beträgt die Abgabe 2,4 Prozent und über 200 T€ drei Prozent.

Aus Sicht des VdF sind diese differenzierten Abgabesätze Überreste der analogen Vergangenheit, die nicht mehr den digitalen Abspielbedingungen der Gegenwart entsprechen. In der digitalen Praxis setzen die Theaterunternehmen Filme in Kinocentern oder Multiplexen häufig nicht nur auf einer Leinwand ein, sondern spielen diese Filme je nach Publikumsnachfrage auf mehreren Leinwänden in einem Kinoobjekt oder auf unterschiedlichen Leinwänden zu unterschiedlichen Zeiten. Da aber die Abgabe umsatzbezogen je Leinwand bestimmt wird, haben zahlreiche Kinocenter und Multiplexe innerhalb eines Kinoobjektes bis zu vier verschiedene Abgabesätze.

Aus diesem Grund müssten die Theaterbetreiber für jeden Einsatz auf einer Leinwand mit einem abweichenden Abgabesatz zur ersten Leinwand eine eigene Abrechnung erstellen. Diese leinwandbezogene Abgabepflicht führt nun in der Praxis dazu, dass die Filmtheater entweder abrechnungstechnisch korrekt je Einsatz eine Spielfilmabrechnung erstellen, was zu einem hohen bürokratischen Mehraufwand auf Verleih- und Kinoseite führt oder abgaberechtlich falsch auf einer Leinwand abrechnen. Wir schätzen, dass durch diese digitale Variabilität, die jährliche Anzahl an Filmabrechnungen von circa 400 – 500.000 pro Jahr um 30 bis 40 Prozent gestiegen sind; diesen völlig unnötigen bürokratischen Mehraufwand wollen wir beseitigen.

Aus diesem Grund schlagen wir den Filmtheaterverbänden einen einheitlichen Abgabesatz von unter 2,4 Prozent vor, der von allen Leinwänden zu zahlen ist. Leinwände mit einem Nettoumsatz unter 75 Tausend Euro sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Abgabeleistungen von der FFA rückerstattet zu bekommen. Wir streben ein Kino-Abgabeabkommen von 20 Millionen Euro bei einem Boxoffice-Ticketumsatz von 1 Milliarde Euro Brutto an.

Wir haben den Theaterverbänden auch vorgeschlagen, ab einer Besucherzahl von 40 Millionen Besucher für deutsche Kinofilme, den Abgabesatz um 0,3 Prozentpunkte zu erhöhen. Dies würde die besondere Bedeutung von deutschen Filmen für die Kinos betonen und der FFA zusätzliches Geld zur Förderung Erfolg versprechender deutscher Filme und deren Verwertung zukommen lassen.

Videoabgabe

Aus unserer Sicht besteht bei der zukünftigen Nutzung von Kinofilmen im Video- und VoD-Bereich eine große Unsicherheit, da nicht abzusehen ist, ob und welche Auswirkungen S-VoD-Angebote auf die Offline- und Pay-TV-Märkte haben werden. Wir hoffen, dass aus der Videoauswertung (Offline- und VoD) ab 2017 eine jährliche Abgabe in einer Größenordnung zwischen 11-13 Millionen generiert werden kann. Dies wird aber nur möglich sein, wenn auf europäischer Ebene die Abgabepflicht von VoD-Anbietern durchgesetzt werden kann, die ihren Firmensitz zwar nicht in Deutschland haben, aber ihr Filmangebot an deutsche Endverbraucher richten. Dieser massive Einbruch bei der Videoabgabe schlägt voll auf die Finanzierung der Kinoabsatzförderung durch, da nach § 67 A FFG 20 Prozent der Einnahmen für Projekt- und Referenzabsatzförderung verwendet werden. Wir streben eine Vereinbarung mit der Videowirtschaft an, nach der zum Kinostart auch Videoabsatzmittel beantragt werden können, die für die Vermarktung (Kino, Video, VoD) verwendet werden können.

TV-Abgabe

Der FFA-Bericht zeigt, dass die Bemessungsgrundlage der privaten Sender vergleichsweise geringen Schwankungen unterliegt. Der Cashbetrag inklusive der Pay-TV-Abgabe schwankt zwischen circa vier und circa 5 Millionen Euro. Dieser Betrag liegt im Bereich der vertraglich zugesicherten Abgabe durch den VPRT vor dem Jahr 2010. Wir hoffen, dass mit dem VPRT eine konsensuale Lösung gefunden werden kann, die für den klassischen Free-TV-Bereich im FFG eine unbedingte Zahlungsverpflichtung von 5 Millionen Euro in bar vorsieht, bevor eine Substitution durch Medialeistungen durch die einzelnen Sender erfolgen kann.

Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender erwarten wir für die Laufzeit des neuen FFG eine Erhöhung des Gebührenaufkommens. Wir gehen des Weiteren davon aus, dass die Bundesländer bei den anstehenden Beratungen zur Änderungen des Rundfunkstaatsvertrag eine besondere Sensibilität für eine angemessene Programm-Gebührenverwendung haben werden. Aus diesem Grund halten wir eine monetäre Abgabe der öffentlich-rechtlichen Sender von 7 Millionen Euro bei der ARD und von 5 Millionen beim ZDF für möglich und angemessen.

Neue Einzahler

Bei der Einbindung neuer Abgabebzahler wird der Gesetzgeber vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zum FFG abwägen, welche potentiellen Abgabebzahler tatsächlich zu einer gesetzlichen Abgabepflicht herangezogen werden können.

Die Verbände BVV, HDF-Kino, Produzentenallianz und VdF hatten im Vorfeld der FFG-Novelle 2010 bei Prof. Degenhardt ein Gutachten in Auftrag gegeben, in dem der Verfasser eine gesetzliche Abgabepflicht von Internetdiensteanbietern (ISPs) begründete. Wir hoffen, dass der Gesetzgeber eine Heranziehung von ISPs ernsthaft prüfen wird.

Im Vergleich zur letzten FFG-Novelle hat sich im Bereich der Filmverwertungsmärkte mit der Digitalisierung der bundesdeutschen, übrigens auch der europäischen Haushalte durch Kabelunternehmen ein erweitertes Geschäftsmodell etabliert, das vor fünf Jahren noch unbekannt war.

Unternehmen wie Vodafone wollen in den nächsten Jahren mehr als 30 Milliarden Euro in den Ausbau des europäischen Kabelnetzes investieren. Die digitalen Kabelanschlüsse bieten deutlich mehr als die Übertragung von TV-Programmen auf den TV-Bildschirm. Neben der Erweiterung auf Festnetz- und Mobiltelefonie sowie Internetzugang ermöglichen diese Angebote die Inhouse-Distribution des TV-Programmes auf mehrere Screens (Bildschirm(e), Tablets, Smartphones) sowie den geschützten Zugang zu TV-Inhalten in W-Lan-Netzen. Außerdem erlauben diese Dienste die Aufzeichnung von TV-Sendungen sowie den Zugang zu ausgewählten Mediatheken.

Wir gehen davon aus, dass die Heranziehung dieser Anbieter auf keine verfassungsrechtlichen Bedenken stößt und erwarten bei einer gesetzlichen Abgabepflicht ein Abgabevolumen von circa 50 Prozent des TV-Aufkommen aus Cash- und Medialeistungen.

Fazit

Unter den oben beschriebenen Abgabeszenarien gehen wir davon aus, dass der FFA ab 2017 Marktabgaben von deutlich über 50 Millionen Euro zufließen werden. Wir halten die oben beschriebenen Belastungen für angemessen und verfassungsrechtlich möglich, wobei die Kinobranche bei der neuen Abgabesystematik auch weiterhin als deutlich größter Abgabebzahler auftreten würde.

Wir freuen uns auf die anstehenden konstruktiven Gespräche und Verhandlungen und bauen darauf, dass die übrigen Branchenteilnehmer dem Beispiel des VdF folgen und dem deutschen Kinofilm eine ebenso große Bedeutung beimessen. Die FFA muss durch das novellierte FFG in ihrer Kernaufgabe, der Förderung Erfolg versprechender deutsche Kinofilme und deren Vermarktung, gestärkt werden!

Berlin, den 27. Februar 2015

Gez. Klingsporn