

Stellungnahme des Verbandes der Filmverleiher e.V. (VdF) zum Entwurf der Kinomitteilung

Vorbemerkung

Der Verband der Filmverleiher e.V. ist die Interessenvertretung der Filmverleihunternehmen in Deutschland. Er wurde 1948 gegründet und repräsentiert Arthausverleiher, große deutsche Independent-Verleihfirmen sowie die Tochterunternehmen der US-amerikanischen Majorfirmen. Die Mitglieder des VdF stehen für einen Marktanteil von über 95% und bringen jährlich mehr als 400 aktuelle deutsche, europäische und internationale Filme in die Kinos.

Unsere Mitglieder sind deshalb auf intakte Produktions- und Vertriebsstrukturen für Kinofilme in der Union angewiesen. Zum Erhalt und Ausbau dieser Strukturen habe sich im Laufe der letzten Jahre diverse Förderinstrumente für den Kinofilm entwickelt, die die Produktion und Verbreitung des Europäischen Kinofilms innerhalb und außerhalb der Union gewährleisten. Den rechtlichen Rahmen für diese Förderinstrumente bildet seit 2001 die Mitteilung der Kommission zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken (nachfolgend „Kinomitteilung“).

Am 14. März 2012 hat die EU-Kommission (nachfolgend „Kom“) einen Entwurf zu einer revidierten Mitteilung vorgelegt und am 24. April sowie am 15. Mai dieses Jahres in einem erläuternden Papier klarstellende Beschreibungen vorgelegt. Gleichwohl bestehen zwischen diesen rechtlich eher unverbindlichen Papieren sowie dem Entwurf diverse Widersprüche, so dass eine Stellungnahme zu einem offensichtlich unklaren Basistext erfolgen muss. Wir bitten Kom deshalb, einen klaren Basistext zu formulieren, der die Bedenken der Branche sowie der Mitgliedsstaaten aufgreift und den Beteiligten dann die Möglichkeit eröffnet, zu diesem Text erneut Stellung nehmen zu können.

Zusätzlich zu unserer Stellungnahme verweisen wir außerdem auf die Stellungnahmen der Filmförderungsanstalt (FFA), des Bundesbeauftragten für Kultur und Medien (BKM), der European Film Agency Directors (EFAD, Cannes Erklärung 2012) sowie des Internationalen Verleihverbandes (FIAD), denen wir uns ebenfalls anschließen.

Umfang der von der Mitteilung erfassten Tätigkeiten

Grundsätzlich begrüßen wir die Ausweitung der Tätigkeiten auch auf weitere Bereiche jenseits der Filmproduktion, insbesondere eben auch auf den Bereich des Filmverleihs und weiterer Auswertungsstufen. Nicht nachvollziehbar ist für uns allerdings, dass in einer Kinomitteilung die Filmtheater ausdrücklich nicht erfasst werden sollen. Wir verweisen zur Berücksichtigung der Filmtheater auf die Stellungnahme von HDF-Kino e.V.

Wachsende Kulturelle Bedeutung

Seit 2001 hat sich der Rechtsrahmen, in den die Kinomitteilung eingebettet ist, fortentwickelt und dem kulturellen Aspekt der Filmkulturwirtschaft eine wachsende Bedeutung zugewiesen. Neben den diversen europäischen Verträgen, die die Kulturhoheit der Mitgliedsländer festlegen, den Erhalt der kulturellen Vielfalt fördern und den Schutz der Kultur verpflichtend festlegen ist insbesondere auf internationaler Ebene das UNESCO-Abkommen zu nennen, das das souveräne Recht der Staaten fixiert, ihre nationale Kulturpolitik selbst zu bestimmen.

Nach unserer Auffassung hat Kom diese wachsende kulturelle Bedeutung nicht ausreichend gewürdigt, sondern greift mit der Kinomitteilung gravierend in die nationale Kulturpolitik der Mitgliedsländer ein.

Die Neuregelung zur Territorialisierung/hier: Die Handelsbedingungen in der Union

Kom ist der Meinung, dass die bestehenden Territorialisierungsaufgaben die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union beeinträchtigen und somit den gemeinsamen Interessen der Mitglieder zuwiderlaufen. Hierbei beruft sich Kom auf eine von Kom in Auftrag gegebene Studie „Zu den wirtschaftlichen und kulturellen Auswirkungen der territorialen Auflagen der öffentlichen Beihilfeprogramme für Filme und audiovisuelle Produktionen unter besonderer Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf Koproduktionen“.

Nach Einschätzung von Kom führte diese Studie zu keinen schlüssigen Ergebnissen. Diese Einschätzung von Kom ist für uns nicht nachvollziehbar, da ja das überzeugende Ergebnis der Studie war, dass Länder mit solchen Auflagen gerade einen hohen Anteil an Koproduktionen aufweisen. Für Deutschland läßt sich dieser Effekt ebenfalls nachweisen. So hat sich im Zeitraum 2001 bis 2010 die Zahl der deutsch/ausländischen Koproduktionen von 26 auf 58 mehr als verdoppelt.

Aus unserer Sicht belegen die Ergebnisse der Kom-Studie, aber auch die relevanten Daten für den bundesdeutschen Produktionsmarkt, dass zumindest die in Deutschland praktizierten Auflagen die Handelsbedingungen in der Union befördern und eben gerade nicht beeinträchtigen.

Die Neuregelung zur Territorialisierung/hier: Ein einheitlicher Binnenmarkt

Offensichtlich ist Kom der Überzeugung, dass die bestehenden Auflagen die Regeln des Binnenmarktes konterkarieren. Beleg für diese für uns nicht nachvollziehbare Sichtweise ist die Kom-Interpretation einer Entscheidung des EUGH zu den Laboratoires Fournier (vergleiche hierzu auch die Stellungnahmen von FFA und BKM), bei der territoriale Auflagen im Bereich der Forschung und Entwicklung für nichtig erklärt wurden, weil sie den Zielen der Gemeinschaftspolitik widersprechen, die in diesem Bereich gerade nationalstaatliche Grenzen überwinden will.

Es ist unbestritten, dass in der EU keine Gemeinschaftspolitik für Kultur existiert, die einen über Ländergrenzen hinweg allgemeinen europäischen Kulturbegriff entwickeln will, sondern dass es der Kern der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Kultur ist, die europäische kulturelle Identität in seiner kulturellen Vielfalt zu sehen.

Dies bedeutet nun aber nicht, dass nationale Filme ihre Ländergrenzen nicht überschreiten sollen. Das Gegenteil ist richtig. Europäische und internationale Erfolge z.B. deutscher Kinofilme werden von der deutschen Filmbranche mit Stolz registriert und natürlich angestrebt. Deshalb hat sich unser Verband

von Beginn an für die EU-Media-Programme, und hierbei natürlich insbesondere für die automatische und selektive Verleihförderung, stark gemacht, weil unsere Mitglieder ein großes Interesse daran haben, europäische Filmwerke in Deutschland auszuwerten, die auf ihren Heimatmärkten erfolgreich waren. Diese Mechanik funktioniert aber ebenso bei deutschen erfolgreichen Kinofilmen, die durch ihren Erfolg auf das Interesse der europäischen und internationalen Filmvertriebe stoßen. Entscheidend ist aber in beiden Fällen, dass in den jeweiligen Heimatmärkten unter den Bedingungen unterschiedlicher territorialer Auflagen Kinofilme entstehen konnten, die ein typisches Produkt ihres Heimatmarktes darstellen. Exemplarisch sei auf Filme wie „Ziemlich beste Freunde“, „The King’s Speech“, „Das Leben der Anderen“ oder „Das weiße Band“ verwiesen, die eben nicht für einen einheitlichen EU- Kulturbegriff stehen, sondern wunderbar verdeutlichen, dass die Stärke der Europäischen Kultur in ihrer Vielfalt besteht.

Die Neuregelung zur Territorialisierung/Hier: Diverse Zielkonflikte

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung (100% der Förderung dürfen territorial gebunden werden), die in den oben genannten Begleitpapieren weiter gefasst, ohne aber rechtsverbindlich klar definiert wird, schränkt Kom die „Hebelwirkung“ der Förderung massiv ein. Mit dieser Hebelwirkung wird der ökonomische Effekt bewertet, den ein Fördereuro bewirkt. Ein Effekt von 4 bedeutet z.B., dass mit einem Förder-Euro vier Euro weiteres Kapital generiert werden können. Dieser Effekt ist für Förderprogramme, die sich aus Steuermitteln finanzieren von überragender Bedeutung. In Zeiten knapper Staatskassen ist diese Hebelwirkung oftmals das entscheidende Argument, um für diesen Bereich überhaupt Mittel allokalieren zu können.

Der Vorschlag, diese Hebelwirkung zu beseitigen bzw. stark einzuschränken, wird massive negative Auswirkungen auf die bestehenden Fördersysteme haben; in Deutschland insbesondere auf die regionalen Filmförderungsinstitutionen und auf den DFFF. Geringere Mittel in diesen Bereichen führen aber automatisch zu starker Unsicherheit im Produktions- und Verleihmarkt, sie führen zu einer Gefährdung von Arbeitsplätzen und im Ergebnis zu weniger kultureller Vielfalt.

Die Stellungnahme der Europäischen Förderinstitutionen belegen, dass diese negativen Effekte in allen europäischen Ländern befürchtet werden. Der Kom-Vorschlag hätte demnach nicht nur bedeutsame einschränkende Auswirkungen auf den Binnenhandel, sondern würde ebenso den kulturellen Zielen zuwider laufen.

Die Neuregelung zur Territorialisierung/Hier: Schwächung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Der Vorschlag würde die EU aber auch im internationalen Wettbewerb extrem schwächen. Auf den diesjährigen Filmfestspielen in Cannes wurden zahlreiche neue Förderprogramme für Filmproduktionen in außereuropäischen Ländern vorgestellt, mit denen um internationale Koproduktionen geworben wird (Abu Dhabi, Brasilien uvm). Diese außereuropäischen Förderprogramme gewähren weit höhere monetäre Zuschüsse als dies bei den nationalen Fördersystemen in der Union der Fall ist. Warum Kom bei dieser Sachlage die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Filmindustrie durch eine degressive Förderintensität offensichtlich gezielt schwächen will, bleibt ein großes Rätsel. Sollte die EU bei dieser Sachlage die Fähigkeit ihrer Mitglieder schwächen, nationale Filmförderprogramme zu entwickeln, die international wettbewerbsfähig sind, wird der europäische Kinofilm auf Dauer zu einem Nischendasein verurteilt.

Fazit

- Der Kom-Vorschlag ist auch unter Berücksichtigung der begleitenden Papiere unklar und widersprüchlich.
- Der Kom-Vorschlag grenzt wesentliche Akteure (Kinos) aus.
- Trotz gegenteiliger empirischer Belege schlägt Kom eine gravierende Änderung vor, ohne auch nur ansatzweise deren Folgen zu bedenken.
- Der Kom-Vorschlag wird den Binnenhandel und die nationalen Kinofilmstrukturen und damit die kulturelle Vielfalt reduzieren.
- Der Kom-Vorschlag wird die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Filmwirtschaft schwächen.
- Der Kom-Vorschlag steht deshalb im Widerspruch zum Media-Programm und den übergeordneten politischen Zielen der Europäischen Kommission, wie sie in der EU-2020-Strategie festgeschrieben wurden.

Forderung

Wir hoffen deshalb, dass die Kommission die in der laufenden Kinomitteilung geregelten Auflagen beibehält und nicht die im Entwurf genannten Auflagen umsetzt.

Sollte Kom allerdings Änderungen vornehmen, sollte dies nicht ohne eine Folgeabschätzung erfolgen.

Auf Basis dieser Folgeabschätzung wäre dann auf politischer Ebene zu klären, ob diese Folgen im Einklang mit den verschiedenen EU-Programmen und den gemeinsamen politischen Zielen stehen, wobei die souveränen Hoheitsrechte der Mitgliedsländer auf dem Gebiet der Kultur zu achten sind.

Berlin, im Juni 2012