

**Gemeinsame Stellungnahme ANGA, Bitkom und eco  
zur Vorbereitung der Novellierung des Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz – FFG) 2022**

Berlin, den 08. April 2019

Die ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e.V. vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandkabelbranche. Zu den Mitgliedsunternehmen der ANGA zählen Vodafone, Unitymedia, Tele Columbus (PYUR), Telekom Deutschland und eine Vielzahl lokaler und mittelständischer Netzbetreiber, die insgesamt ca. 17,6 Mio. Kabelkunden mit TV und 7,7 Mio. Haushalte mit schnellem Internet versorgen. In den nächsten Jahren werden die ANGA-Mitgliedsunternehmen ca. 70 Prozent der deutschen Haushalte Breitbandanschlüsse mit Gigabit-Geschwindigkeiten anbieten können – sei es über glasfaserbasierte HFC-Netze oder Glasfaser bis ins Haus.

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

eco – Verband der Internetwirtschaft e.V. versteht sich als Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit dem Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt derzeit über 1100 Mitgliedsunternehmen. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen.

Die Erhebung der Filmabgabe auf Grundlage des Filmförderungsgesetzes (FFG) endet am 31. Dezember 2021. Zur Vorbereitung des neuen Gesetzentwurfs hat die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) die betroffenen Interessenvertreter aufgefordert, diskussionswürdige Punkte zur Erstellung eines Eckpunktepapiers mitzuteilen. Gerne ergreifen ANGA, Bitkom und eco die Gelegenheit, die aus Sicht der von ihnen vertretenen Unternehmen wichtigen Aspekte zusammenzufassen:

ANGA Verband Deutscher  
Kabelnetzbetreiber e.V.

Reinhardtstraße 14  
10117 Berlin  
Tel.: +49.30.24047739-0  
Fax.: +49.30.24047739-9  
info@anga.de

Bitkom - Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und  
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin-Mitte  
Tel.: +49.30.27576-0  
Fax: +49.30.27576-400  
bitkom@bitkom.org

eco -Verband der  
Internetwirtschaft e.V.

Französische Straße 48  
10117 Berlin  
Tel.: 030-2021567-0  
Fax: 030-2021567-11  
berlin@eco.de

## Allgemeine Anmerkungen zum Fördersystem des FFG

Internet und Digitalisierung haben einen erheblichen positiven Einfluss auf die kulturelle Vielfalt und die Schaffung von kulturellen Werken. Technologische Entwicklungen haben zu einer Senkung der Kosten für die Erstellung und Bereitstellung von kulturellen Inhalten beigetragen. Sie erlauben es Werkschöpfern, ein globales Publikum auf einfachere und kostengünstigere Art und Weise zu erreichen. Sie ermöglichen es Künstlern und Inhalten, leichter entdeckt zu werden, da bisherige Einschränkungen der Verbreitung wie limitierte Frequenzen, Aufführungsorte und Senderanzahl an Bedeutung verloren haben. So spielen heutzutage On-Demand-Angebote, Social-Media-Dienste, nutzergenerierte Bewertungen und Empfehlungen eine ebenso wichtige Rolle für Künstler, da sie ihnen die Möglichkeit eröffnen, die Aufmerksamkeit des Publikums zu wecken und dieses zu erreichen. Im Ergebnis werden eine größere Vielfalt und ein breiteres Spektrum an kreativen Inhalten produziert als je zuvor.

ANGA, Bitkom und eco sind davon überzeugt, dass bereits unter Berücksichtigung dieser aktuellen technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen das **Förderungssystem** in Bezug auf deutsche Werke (Kinofilme), einschließlich der Förderung der neuen digitalen Online-Inhalte, **mehr auf Marktmechanismen und Wettbewerb setzen** sollte.

**Zusammenfassend** gelten hierbei die nachstehenden Forderungen: Die **FFG-Filmförderung muss für neue Formate und Rezeptionsgewohnheiten geöffnet** und stärker fokussiert **werden**: Die anstehende Reform des FFG 2017 muss dazu genutzt werden, neben der Förderung von Kinofilmen mit dem intendierten Erstaufführungsort „Kino“ endlich auch eine Förderung von neuen Formaten zu ermöglichen, die den geänderten Erzählformen und Rezeptionsgewohnheiten der Zuschauerinnen und Zuschauer Rechnung tragen. Damit kann auch diesbezüglich ein **wesentlicher, spürbarer Beitrag zu Erhalt und Förderung eines wirtschaftlich erfolgreichen und kulturell, gestalterisch qualitativ anspruchsvollen audiovisuellen Schaffens in Deutschland** geleistet werden. Die der FFA zur Verfügung gestellten **Förderungsinstrumente sind weiterhin und verstärkt** an dem Ziel **auszurichten**, geförderten audiovisuellen Produktionen eine echte Chance **auf Erfolg bei den verschiedenen Publika** zu ermöglichen: In einer fortgesetzten **Alimentierung von überbordenden Produktionsvolumina**, ohne dass damit realistisch substanzielle Wahrnehmungs- und Refinanzierungschancen verbunden wären, ist **in Zukunft noch weniger als bislang schon ein eigener Wert erkennbar**, der durch mittels gesetzlicher Regelung erhobene Pflichtabgaben förderungswürdig wäre. Innerhalb des bestehenden, mit dem FFG 2017 novellierten Abgabesystem eingetretene **Entwicklungen, die zu erheblichen Mindereinnahmen geführt haben, sind auf ihren Korrekturbedarf hin zu überprüfen**. Bereits vor diesem Hintergrund, aber insbesondere aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben ist eine **Ausdehnung der Abgabepflicht über den Kreis der unmittelbar von der Gruppennützigkeit der Abgabe Profitierenden hinaus abzulehnen**. Zur Erleichterung der Fortentwicklung des aus kulturellen und gesellschaftlichen Gründen wertgeschätzten **Aufführungsorts „Kino“ sind andere, eigenständige Förderungsmaßnahmen im Zweifel besser geeignet** und daher vorrangig zu prüfen. Sofern das System des Filmförderungsgesetzes beibehalten wird, sollte es jedenfalls über den heutigen engen „Kino-Film“-Bereich hinaus **andere Formate mit Bewegtbildbezug unterstützen**. Hier könnten durch Entwicklungsmöglichkeiten auch für die Online-Kreativwirtschaft neue Akzente gesetzt werden. In diese Richtung weisende Ansätze finden sich im Bereich regionaler Förderinstrumente. Es sollte angestrebt werden, mit diesen sowie den weiteren Förderinstrumenten des Bundes eine geeignete Vernetzung, aber zugleich Spezifizierung des FFG auf eigene Zielsetzungen zu erreichen.

## Effektiverer Einsatz der Fördermittel

Insgesamt müsste die Filmförderung erneut verstärkt auf die Marktgängigkeit, d. h. den prognostizierten Erfolg von Filmen ausgerichtet und die Professionalität bei Produktion und Vertrieb gesteigert werden. Die **Förderung sollte qualitativ hochwertige Filme unterstützen**, deren Vertrieb die Refinanzierung der Produktion zu einem möglichst hohen Anteil sicherstellen kann.<sup>1</sup> Dabei sollte auf die Marktfähigkeit und Attraktivität der Produkte nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Kontext geachtet werden. Die im Rahmen der letzten FFG-Novelle diskutierten Ansätze zur Spitzenförderung haben sich als noch zu zögerlich erwiesen. Die Gefahr besteht fort, dass zahlreiche Filmprojekte zwar Fördermittel erhalten, aber mangels ausreichender Aufführungs-, Wahrnehmungs- und damit Erfolgchancen keinen Beitrag zum künstlerischen oder (vor allem) wirtschaftlichen Erfolg des deutschen audiovisuellen Sektors leisten werden.

Die Verbände ANGA, Bitkom und eco sprechen sich daher für eine **deutliche Straffung und Steigerung der Effektivität der Filmförderung** aus. Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass ein Höchstniveau an Fördermitteln nicht zu einer besseren Stellung des deutschen Films in der Kinoverwertung geführt hat. Damit ist eine Steigerung der Abgabenlast für die Abgabeschuldner nicht zu rechtfertigen. und erst recht nicht, dass in der Zukunft womöglich neue Gruppen von Abgabeschuldnern in die Pflicht zur Zahlung der Filmabgabe einbezogen werden. Stattdessen sollte gerade für FFA-Fördermittel die effektive und **effiziente Verwendung erneut deutlich gesteigert** werden. Das Gesamtvolumen und die Effektivität der Förderung sollten auf die Eignung hin untersucht werden, die kulturpolitischen Zielsetzungen zu realisieren und dabei die filmwirtschaftlichen Anforderungen zu erfüllen. In einem **filmökonomischen Gutachten** anlässlich der letzten FFG-Novelle untersuchte Prof. Dr. sc. Dieter Wiedemann (abrufbar unter [http://anga.de/media/file/896.151116\\_FFG\\_Gutachten.pdf](http://anga.de/media/file/896.151116_FFG_Gutachten.pdf)) im Auftrag der drei Verbände, wo in der aktuellen Filmförderung Ineffizienzen bestehen und wie diese behoben werden können.

## Abgabensystem

Während der letzten FFG-Novelle wurde viel über die Anpassung des Abgabensystems des FFG diskutiert. Infolge sinkender Umsätze einzelner Branchen und dem daraus resultierenden Sinken der entsprechenden Einnahmen oder dem kompletten Wegfallen einzelner Einnahmequellen wurde teilweise die Erhöhung bestehender Abgabebetragbestände und sogar die Ausweitung der Abgabepflicht auf neue Abgabeschuldner gefordert.

Der Abgabensatz für Anbieter von Videoabrufdiensten wurde im Zuge des letzten Novellierungsverfahrens denn auch nicht unerheblich erhöht. Die Verbände ANGA, Bitkom und eco sprechen sich gegen eine weitere Erhöhung des Abgabensatzes für VoD-Dienste aus. Sie plädieren stattdessen dafür, die **Ausgabenseite des FFG-Filmförderungssystems einer ernsthaften, tiefgehenden Überprüfung zu unterziehen**, bevor auf der Einnahmenseite unnötig und überproportional Erhöhungen vor-

---

<sup>1</sup> Vgl. Studie im Auftrag des Kulturausschusses des Europäischen Parlaments „Film Financing and the Digital Single Market: its Future, the Role of Territoriality and New Models of Financing“, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Directorate-General for Internal Policies, PE 629.186- January 2019, abrufbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629186/IPOL\\_STU\(2019\)629186\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629186/IPOL_STU(2019)629186_EN.pdf), S. 11, 102

genommen werden. Einsparpotenziale zeigt das oben benannte Gutachten von Professor Wiedemann auf.

Die **Ausweitung des Abgabensystems auf TV-Weiterleitungsplattformen, HD-Umsätze oder Internetzugangsanbieter** wurde richtigerweise in der letzten Novellierung abgelehnt. Eine Einbeziehung der benannten Gruppen wäre **verfassungswidrig**. Zu diesem Ergebnis kommt ein von ANGA, Bitkom und eco beauftragtes **rechtswissenschaftliches Gutachten** der Professoren Paul Kirchhof und Charlotte Kreuter-Kirchhof von 2016 (abrufbar unter [http://anga.de/media/file/932.160322\\_FFG\\_Rechtsgutachten\\_Kirchhof.pdf](http://anga.de/media/file/932.160322_FFG_Rechtsgutachten_Kirchhof.pdf)).

### **Flexibilisierung der Sperrfristen**

ANGA, Bitkom und eco hatten ebenfalls bereits in früheren Stellungnahmen eine stärkere Flexibilisierung der Sperrfristen gefordert. Aus Sicht der Verbände sollte es möglich sein, **geförderte Inhalte zeitgleich zum Start der Kinovermarktung oder sogar vor dieser online anbieten** zu können.<sup>2</sup> Dies ist vor allem im Hinblick auf den internationalen Wettbewerb von großer Bedeutung. Insbesondere US-amerikanische Filmproduzenten (Produktionsfirmen) betrachten diesen parallelen Vertriebskanal als überaus reizvoll. Aus unserer Sicht sollte daher die **komplette Liberalisierung der Sperrfristen** erwogen werden.

### **Besetzung von Verwaltungsrat und Förderkommissionen**

Die Besetzung des FFA-Verwaltungsrats sowie der Förderkommissionen sollte die an der Filmförderung beteiligten Institutionen angemessen widerspiegeln. Insbesondere sollte das Verhältnis von Einzahler- und Vertretern der Förderungsempfänger abgewogen sein. Bei sich verändernden Zahlungshöhen der verschiedenen Abgabepflichtigen sollte auch deren Repräsentanz im Verwaltungsrat überprüft werden.

Für die Beteiligung in den Förderkommissionen muss gelten, dass Vertreter der jeweiligen Beteiligten grundsätzlich in der Lage sein müssen, die Teilnahmekriterien zu erfüllen. Die Teilnahmevoraussetzungen dürfen also nicht so formuliert sein, dass bestimmte Beteiligtenvertreter sie nicht oder nur erschwert erfüllen können.

### **Berichterstattung**

Es bedarf ergänzender Regelungen dazu, in welcher Form und durch welche Institutionen und Personen konkret die Ergebnisse der Fördertätigkeit der FFA, die Marktentwicklung im Berichtszeitraum sowie die Projektion der filmwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Zukunft evaluiert und entsprechende Berichte erstellt sowie veröffentlicht werden. Dabei sollte insbesondere überprüft werden, ob das Fördersystem des FFG die gesetzten Zielvorgaben erreicht und wie sich die geplanten neuen Weichenstellungen bewährt haben. Von vergleichbarer Bedeutung dürfte sein zu evaluieren, ob das FFG in seiner Grundausrichtung noch die richtigen Akzente in einer sich stark verändernden Film- und Medien(nutzungs)landschaft zu setzen in der Lage ist, ob die Förderung überhaupt noch erforderlich ist bzw. welche Anpassungen hier unausweichlich erscheinen.

---

<sup>2</sup> Vgl. EP KULT-Studie (Fn. 1), S. 11.