

- > **Positive Erfahrungen mit dem DFFF sollten auf das FFG übertragen werden**
- > **Kinobetreiber fordern für die Digitalisierung der Kinos 100 Mio. Euro Fördermittel**
- > **Bestehende Pflichtabgabe für Telekommunikationsunternehmen muss konkretisiert werden**

„Es gibt einen gesunden Druck auf alle Beteiligten, sich zu einigen“

> **Interview mit Prof. Dr. Oliver Castendyk, Direktor des Erich Pommer Instituts Potsdam**



> **Prof. Dr. Oliver Castendyk**

Oliver Castendyk studierte Jura, Philosophie und Soziologie, verantwortete in der Rechtsabteilung der KirchGruppe die internationalen Lizenz- und Produktionsverträge, war Chefjustiziar der ProSieben Media AG und u.a. Geschäftsführer bei Seven Pictures und der Verwertungsgesellschaft VG Satellit. Heute ist er Geschäftsführer des Erich Pommer Instituts und lehrt Öffentliches und Privates Medienrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam. Er arbeitet als Rechtsanwalt, ist u.a. Justiziar des VTFF e.V. und Mitglied des Aufsichtsrats der X-Verleih AG.

Kulturstaatsminister Bernd Neumann rechnet im Rahmen der Novellierung des Filmförderungsgesetzes nicht mit einer wesentlichen Erhöhung der Fördermittel. Gegenüber promedia erklärte er: „Die Beiträge der Fernsehveranstalter konnten bei der letzten Novellierung verdoppelt werden. Eine ähnliche Steigerung der Fördermittel kann bei der anstehenden Novellierung kaum erwartet werden. Auch die Heranziehung neuer Nutzer lässt zumindest für den Beginn der Laufzeit des neuen Gesetzes keine deutliche Steigerung der Einnahmen der Filmförderungsanstalt erwarten“, so Neumann. Der Kulturstaatsminister sprach sich gegen eine gesetzlichen Verpflichtung zur Filmabgabe durch die Fernsehsender aus und plädierte für eine Einigung „auf dem Verhandlungsweg“. Zur Debatte über die Novellierung des FFG, die Einbeziehung der Plattformbetreiber und die Digitalisierung der Kinos, Fragen an Prof. Dr. Oliver Castendyk, Direktor des EPI.

promedia: Herr Castendyk, aufgrund des Erfolges des DFFF scheint eine große Harmonie zwischen Politik und Filmwirtschaft zu herrschen. Kann diese Harmonie durch die Novellierung des FFG getrübt werden?

Castendyk: Ich glaube nicht. Wenn man die Ergebnisse und Diskussionen am „Runden Tisch“ vom 5. und 6. Dezember 2007 in Hamburg Revue passieren lässt, herrscht immer noch eitel Sonnenschein.

promedia: In den vergangenen Jahren ist die Debatte immer sehr kontrovers verlaufen. Warum ist es diesmal anders?

Castendyk: Das hat zum einen mit der großen politischen Erfahrung von Staatsminister Neu-

mann zu tun, der schon viele FFG-Novellierungen miterlebt bzw. mitgestaltet hat. Zum anderen liegt es daran, dass eine politisch sehr aktive Gruppe, die Filmproduzenten, durch den DFFF schon gut bedient ist und deren Druck in Richtung auf mehr Förderung nicht mehr so stark ist.

promedia: Kann man aus dem Erfolg des Deutschen Filmförderfonds Schlussfolgerungen für das FFG ziehen?

Castendyk: Es können zwei Aspekte wichtig werden: der DFFF kann eine gewisse Komplementärfunktion einnehmen, d.h. dass man automatische Fördersysteme, wie die Referenzförderung, eher nicht erweitert. Außer-

dem kann man aus dem DFFF, dessen Richtlinien detailliert und modern sind, auch etwas für die Ausgestaltung des FFG lernen. So wäre das Erfordernis eines Verleihvertrages, bei dem ein bestimmtes Volumen von Kopien garantiert wird, eine denkbare Voraussetzung auch für die Referenzförderung nach dem FFG. Man könnte also bestimmte positive Erfahrungen, die man beim DFFF gemacht hat, auf das FFG übertragen. Allerdings ist auch Vorsicht geboten: Die positive Stimmung gegenüber dem DFFF betrifft die Vergabepaxis. Alle freuen sich über mehr Geld und die Projektleiterin Christine Berg und ihr Team machen einen hervorragenden Job. Die Effekte des DFFF müssen aber noch evaluiert werden. Man kann deshalb auch nicht schlussfolgern, automatische Förderung, wie der DFFF, sei besser ist als projektbezogene Förderung. Das Erich Pommer Institut (EPI) hat u.a. diese Frage in seiner im April erscheinenden Studie „Die deutsche Filmförderung“ untersucht und hat festgestellt, dass weder Referenzförderung erfolgreicher ist als Projektfilmförderung, noch umgekehrt, sondern dass der Mix aus beiden Förderarten den meisten Erfolg verspricht.

promedia: Wird die Novellierung also eher nur einen Status Quo beschreiben und wenige Veränderungen bringen?

Castendyk: Es gibt eine wichtige Fragestellung, die aber nicht zwingend ein FFG-Thema ist: der „Strukturfonds Digital“. Die hinter diesem Konzept stehende Frage, ob die Digitalisierung des Kinos nicht nur von den Marktteilnehmern - den Kinobetreibern und Verleihern - bezahlt wird, sondern über die FFA von der gesamten Filmbranche, also auch von Video- und Filmproduktionen, ist noch nicht beantwortet. Die FFA vergibt zwar Mittel für Kinoförderung; als unbedingt rückzahlbare Darlehen für Kinobesitzer mit günstigen Zinssätzen und auch als

Zuschüsse. Beim runden Tisch hat der Vorstand der FFA Peter Dinges mitgeteilt, dass sich mehrere Mio. Euro angesammelt hätten, so dass die FFA auf der Basis von mehreren Mio. Euro pro Jahr die Kinowirtschaft bei der Digitalisierung unterstützen könnte. Von den Kinobetreibern wird aber eine sehr viel größere Summe gefordert, nämlich über fünf Jahre in der Größenordnung von über 100 Mio. Euro. Wenn der BKM nicht, wie beim DFFF, staatliche Mittel zur Verfügung stellt - was ich nicht erwarten bleibt nur eine Umverteilung von Mitteln. Man müsste also Produktions- und Entwicklungsförderung zurückfahren, um die Kinos stärker zu unterstützen.

promedia: Volker Schlöndorff machte den Vorschlag, die Produktionsförderung für ein paar Jahre zu halbieren und das Geld in die Kinos zu stecken. Steht er damit alleine?

Castendyk: Ich glaube, ja. Die Produzenten haben es zwar für wünschenswert gehalten, dass der Staat die Kinos, ähnlich wie beim DFFF, unterstützt. Aber wenn es um „ihr“ Geld geht, was für sie im FFG vorgesehen ist, dann wollen sie natürlich nichts abgeben. Die erwähnte Studie des EPI gibt allerdings den Kinos ein paar Argumente an die Hand. So wird in Frankreich die Vertriebs-, Verleih- und Abspielseite wesentlich mehr gefördert als hierzulande. Während die deutsche Produktionsförderung inzwischen höher ist als die französische, ist die Kinoförderung deutlich niedriger. Die Marktanteile des französischen Films liegen in Frankreich mehr als doppelt so hoch wie die der deutschen Filme hierzulande.

promedia: In Hamburg fiel noch keine Vorentscheidung. Die Kinobetreiber sollen eine Konzeption für die digitale Umstellung vorlegen. Also wird die Lösung dieses Problems vielleicht auf einen späteren Zeitpunkt vertagt. ...

Castendyk: Der Vorschlag von Peter Dinges, eine Art Öffnungsklausel in das FFG einzubauen, die z.B. auf Basis einer Rechtsverordnung erlaubt, in zwei oder drei Jahren einen größeren Beitrag zu leisten, wurde relativ positiv von allen Seiten aufgenommen. Ich finde diesen Vorschlag klug, weil ich die Meinung vieler in Hamburg Anwesender teile, dass es jetzt noch zu früh für eine endgültige Entscheidung ist. Außerdem reicht die Zeit, die für das Gesetzgebungsverfahren zur Verfügung steht, nicht aus, das komplexe Thema „Strukturfonds“ seriös abzuarbeiten.

promedia: Weil bestimmte technologische Fragen noch nicht beantwortet sind?

Castendyk: Auch das ist richtig. Es gibt leider viele Beispiele von komplett verschleuderter

staatlicher Förderung, weil der Staat zu früh auf eine bestimmte Technik gesetzt hat, sowohl auf nationaler als auch EU-Ebene. Zum anderen ist es schwerer, eine solche Förderung durch die Beihilfekontrolle der EU-Kommission zu bringen.

promedia: 2007 gab es einen Besucherrückgang in den Kinos und die Digitalisierung scheint für die Kinobetreiber eine Art Rettungsanker zu sein. Was halten Sie von dem Argument, deshalb die Digitalisierung schneller voranzutreiben?

Castendyk: Ich glaube, dass der zentrale Grund für den Besucherrückgang das jeweilige Angebot im Kino ist und das parallele und konkurrierende Freizeitangebot insgesamt. Zudem wird die Digitalisierung der Kinos in den nächsten zwei oder drei Jahren sowieso kommen. Es werden ca. 1000 bis 1500 Leinwände digitalisiert. Die Frage ist nicht, ob die Digitalisierung kommt oder nicht, sondern ob alle oder zumindest ein Großteil der Kinos mitgenommen werden oder ob es eine A- und B-Klasse geben wird, wobei die B-Klasse bestimmte Filme nicht mehr bekommt.

promedia: Eines der umstrittenen Themen ist die Einbeziehung der Telcos, die für die heruntergeladenen Filme eine Abgabe zahlen sollen. Im jetzigen FFG gibt es bereits eine Festlegung, nach der das möglich ist. Ist das ausreichend, um solche Anbieter, die Filme on-demand über das Netz anbieten, zur Kasse zu bitten?

Castendyk: Im Prinzip ja. Es besteht bereits eine Pflichtabgabe. Insoweit ist ein Teil der Diskussion überflüssig, denn es wird immer so getan, als gäbe es keine gesetzliche Basis für die Heranziehung der so genannten Telcos. Es bedarf also keiner Neuregelung, sie muss nur durchgesetzt werden und da besteht das Problem. Dazu muss der Gesetzgeber oder die FFA mittels Richtlinien einige Fragen beantworten: Zum Beispiel arbeiten viele Anbieter mit Flatrate-Systemen, deren Umsatz keine geeignete Basis für die Abführung eines entsprechenden Prozentsatzes pro Film an die FFA bietet. Ob und wie diese Abgabe, wenn man sie nicht gesetzlich festlegen kann, z.B. von einem Gremium nach einem bestimmten Verfahren festgelegt werden sollte, könnte sich die Bundesregierung überlegen.

promedia: T-Online bietet über ihr neues Portal „Entertain“ ein Paket an, wo man sich exklusiv Filme herunterladen kann. Müsste die Telekom dann nicht heute schon Abgaben an die FFA bezahlen?

Castendyk: Meines Wissens laufen bereits Gespräche mit T-Online.

promedia: Ab Mitte des Jahres soll Handy-TV starten. Ist auch ein Plattformbetreiber gezwungen, Abgaben zu zahlen oder muss das Gesetz ergänzt werden?

Castendyk: § 66 a Abs. 2 FFG gilt für „Individualkommunikation“. Gemeint sind damit u.a. On-Demand-Angebote, und zwar egal, ob sie über das Internet oder für Mobilfunk angeboten werden. Auch hier wird es übrigens auch ein Flatrate-Problem geben, weil die meisten pro Anruf zahlen werden. Wie beim Fernsehen werden Kinofilme nur einen Teil des Angebots ausmachen. Möglicherweise muss man es so machen, dass die üblichen ca. 2 Prozent Filmabgabe nicht vom Gesamtumsatz des Mobilfunksenders, sondern nur von dem Anteil gerechnet werden, in dem Kinofilme genutzt werden.

promedia: Gehen Sie davon aus, dass eine solche Regelung in das neue FFG kommen wird?

Castendyk: Es spricht vieles dafür. Die privaten Sender haben allerdings am Anfang auch eine Art „Schonfrist“ bekommen und wurden zwischen 1984 – 1990 mit keinen oder nur sehr geringen Beiträgen zur FFA belastet.

promedia: Sehr viel Geld wird die FFA damit aber ohnehin nicht erhalten, oder?

Castendyk: Nein, weil die Umsätze in diesem Bereich noch sehr gering sind. Das kann sich aber in den nächsten Jahren durchaus ändern.

promedia: Wie geht es mit der Novellierung des FFG weiter?

Castendyk: Zunächst hat der Staatsminister in Hamburg den Entwurf für Mitte Ende Februar angekündigt, aber wahrscheinlich wird es eher Anfang März angesichts der Vielzahl der kleinen Themen, die bearbeitet werden müssen. Vor der Sommerpause wird es einen Regierungsentwurf geben müssen. Ähnlich wie bei der vorletzten Novellierung wird nur die Zeit zwischen September und Dezember für die parlamentarische Bearbeitung des FFG übrig bleiben inklusive der Bundesratsstellungnahme. Das wird knapp, aber es ist machbar. Parallel muss mit der EU-Kommission die Notifizierung soweit vorbereitet werden, dass sie innerhalb kürzester Zeit erfolgen kann. Das begrenzt den Spielraum des Bundestages noch einmal, aber ist notwendig, weil sonst der Zeitplan nicht mehr eingehalten werden kann, da das geltende FFG Ende 2008 außer Kraft tritt.

promedia: Wenn also ab Januar 2009 kein neues Gesetz in Kraft tritt, könnte die FFA kein Geld mehr verteilen. ...

Castendyk: Ja und das würde niemanden freuen. Das gibt einen gesunden Druck auf alle Beteiligten, sich zu einigen. (DK)