

Antrag

der Abgeordneten Dr. Marc Jongen, Martin Erwin Renner, Dr. Götz Frömming, Thomas Ehrhorn, Petr Bystron, Siegbert Droese, Mariana Iris Harder-Kühnel, Jörn König, Volker Münz, Christoph Neumann, Jürgen Pohl, Uwe Schulz, Dr. Dirk Spaniel, Dr. Harald Weyel und der Fraktion der AfD

Den deutschen Film erfolgreicher machen – Das Filmfördersystem neu ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der deutsche Film ist trotz eines ausgebauten Fördersystems international nicht konkurrenzfähig. Ein Großteil der Filme bleibt defizitär und unter der Wahrnehmungsschwelle. Nur selten überschreiten deutsche Filme überhaupt die 100.000-Zuschauer-Grenze. Als Folge daraus wird lediglich ein geringer Prozentsatz der Fördermittel, die als Darlehen gedacht sind, zurückgezahlt. Intention war ursprünglich, dass die Rückzahlungen der Fördermittel dazu beitragen sollten, den Haushalt der Filmförderung mitzufinanzieren. Davon kann keine Rede sein.

Die Reichweite deutscher Filme wird – nicht zuletzt befeuert durch die Corona-Krise, zunehmend aber auch durch die Streaming-Dienste – weiter abnehmen. Vor allem das filmaffine jüngere Publikum findet immer seltener den Weg in die Kinos. Filme aber, bei denen die Zuschauerresonanz ausbleibt, existieren in der öffentlichen Wahrnehmung nicht.¹ Das gilt auch für die internationale Ebene; hier stellte der Bundesverband Regie (BVR) fest, deutsche Filme seien auf internationalen Festivals „kaum sichtbar“.² Gleiches gilt mit Blick auf die Sichtbarkeit des deutschen Films in den US-amerikanisch dominierten Streaming-Diensten.³

Dieser Befund zeigt, dass die Filmförderpraxis des Bundes und der Länder dringend reformiert werden muss, um die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Films zu steigern. Hier kommt den Fördergremien, aber auch dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine zentrale Rolle zu, weil sie entscheidend auf die finanzielle Ausstattung der Filmförderung Einfluss nehmen. Zu konstatieren ist, dass deren Förderpraxis ein fragwürdiges Format hervorgebracht hat, nämlich den „Gremienfilm“, der nicht mehr publikums- und marktorientiert ausgerichtet ist, sondern den Erwartungen der Fördergre-

¹ www.yumpu.com/de/document/read/21664604/eine-gewisse-tendenz-im-deutschen-film-cultureglobe; letzter Zugriff: 12. März 2021.

² www.bundesregierung.de/resource/blob/973862/1612540/471885c937c8837bf69a457f2d8bdc23/2019-05-17-ffg-bvr-bundesverband-regie-stellungnahme-data.pdf?download=1; letzter Zugriff: 12. März 2021.

³ www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/gemeinsam-gegen-netflix-warum-gibt-es-kein-deutsches-streaming-portal-17176255.html?printPagedArticle=true&service=printPreview; letzter Zugriff: 12. März 2021.

mien zu entsprechen versucht. Das führt unter anderem dazu, dass „die Guten ihr Talent nicht mehr einbringen können“ (so Knut Boeser, ehemaliges Vorstandsmitglied des Verbands Deutscher Drehbuchautoren, in: Cicero 2/2014: Wie Fördergelder den deutschen Film ruinieren). Hinzu kommt, dass die Fördergremien zunehmend die Rolle von Produzenten übernehmen. Sie bestimmen zum einen die Stoffauswahl und zum anderen, wie viel Geld in eine Produktion fließen soll.

Diesem ausgebauten Filmfördersystem steht keine wirkliche Ergebnis- und Erfolgskontrolle gegenüber. Wenn ein Film keinen Erfolg hat, wird seitens der Filmproduzenten der nächste Förderantrag gestellt, was sich im Ergebnis wie ein Arbeitsbeschaffungsprogramm auswirkt.⁴ Das kann nicht das Ziel staatlicher Filmförderung sein, die gesetzlich dazu verpflichtet ist, bei der Förderung eines Filmes zu beachten, die Qualität und Wirtschaftlichkeit des deutschen Films zu verbessern (§ 59 des Filmförderungsgesetzes – FFG).

Dieses Ziel wird auch durch die zergliederte deutsche Filmförderlandschaft erheblich erschwert. Die Förderung durch eine Filmförderanstalt reicht in der Regel nicht aus, um einen Film zu realisieren. Es bedarf der Mittel mehrerer Filmförderanstalten, die alle Einfluss zu nehmen versuchen, bis hin zu Auflagen, die die Regionalförderung betreffen. Diese Auflagen treiben nicht nur die Kosten in die Höhe, sondern wirken sich auch nivellierend auf die Originalität und ästhetische Qualität eines Films aus.⁵

Statt nun an diesen strukturellen Defiziten der Filmförderung anzusetzen, setzt die vorliegende Gesetzesnovelle zur Änderung des Filmförderungsgesetzes „Akzente“ in Richtung Durchsetzung von mehr „Geschlechtergerechtigkeit“ oder „Diversität“. Das ist der Versuch, sachfremde, ideologisch getriebene Zielvorgaben zu implementieren, die in keiner Weise geeignet sind, die künstlerische Qualität und die Kosteneffizienz des deutschen Filmes zu heben. Diese Maßnahmen werden sich auf die Wettbewerbsfähigkeit und internationale Sichtbarkeit des deutschen Films absehbar nicht positiv auswirken, sondern diese noch weiter senken.

Eine Filmförderung, die sich an einem politisch korrekten Kriterienkatalog abarbeitet, ist dazu prädestiniert, Fehlallokationen der Fördermittel zu befördern. Neben inhaltlichen oder ästhetischen Prämissen, die für sich allein genommen immer der Gefahr subjektiver Fehlurteile unterliegen, bedarf es auch, stärker als bisher, einer Einbeziehung der ökonomischen Erfolgsaussichten eines Filmprojekts.

Hierfür ist eine kritische Evaluation und Nachjustierung der Gremienarbeit notwendig. Aktuell sind Gremien gezwungen, eine Auswahl unter einer Vielzahl von Projekten zu treffen, für die zu wenig Fördermittel vorhanden sind, was eine ineffiziente Förderung nach dem „Gießkannenprinzip“ nach sich zieht. Ungewöhnliche Filmprojekte, die außerhalb der (Gremien-)Norm liegen, nichtsdestoweniger aber Potenzial haben, scheitern überdies oft bereits im Planungsstatus, weil sie nicht „gremiengerecht“ ausgerichtet sind.

Die Filmförderung ist deshalb so auszurichten, dass weniger Filme wirkungsvoller gefördert werden. Dafür ist es zum einen notwendig, die Gremienentscheidungen durch eine stärkere Einbeziehung ökonomischer Erfolgsaussichten stärker zu verobjektivieren. Zum anderen müssen die geförderten Filme finanziell besser ausgestattet werden.

⁴ Vgl. Der Spiegel 25/2015: Ehrenwerte Gesellschaft, S. 129.

⁵ Vgl. ebd., S. 129/30.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

im Zuge der Laufzeitverlängerung des zu novellierenden Filmfördergesetzes (FFG, BT-Drs. 19/27515)

- ein Verfahren der Mittelvergabe zu implementieren, in dem neben künstlerisch-ästhetischen Kriterien die ökonomischen Erfolgsaussichten eines Filmes deutlicher als bisher evaluiert werden;
- von der Implementierung kunstfremder, potenziell diskriminierender „Akzente“ wie der Herstellung von „Geschlechtergerechtigkeit“ im Verwaltungsrat und im Präsidium der Filmförderungsanstalt (FFA) bei der Laufzeitverlängerung des FFG abzusehen bzw. bereits vorhandene einschlägige Passagen im FFG zu streichen;
- die Erweiterung des Aufgabenbereichs der FFA auf die Berücksichtigung von „Diversität“ als ebenso kunstfremd und propagandistisch abzuweisen;
- mit Blick auf die Referenzfilmförderung – bei der als Gradmesser für die Vergabe von Fördermitteln ein Punktesystem zugrunde gelegt ist – eine Erhöhung des Gewichts der Zuschauerresonanz in den Kinos und der Höhe des Produktionsbudgets gegenüber Erfolgen bei Festivals zu implementieren, zumal die Vergabe von Festival-Preisen zunehmend nach ideologischen und nicht mehr nach filmästhetischen Kriterien erfolgt;
- die Besetzung der Fördergremien dahingehend zu evaluieren, ob bei den Mitgliedern Interessenkonflikte vorliegen könnten. Es gibt Beispiele dafür, dass Gremienmitglieder aufgrund ihrer Mitgliedschaft in mehreren Gremien sowohl bei der Mittelvergabe mitentscheiden als auch darüber, welche Filme Auszeichnungen erhalten. Um derartige Interessenkonflikte zu vermeiden, ist es angezeigt, zur Bedingung zu machen,⁶
 - dass Drehbücher anonymisiert und durch ausgewählte Lektoren beurteilt werden; deren Expertise ist in den Jurysitzungen zum Gegenstand der Beratungen zu machen;
 - bei Juroren der Vergabegremien, die eigene Einreichungen in Arbeit haben, eine angemessene Sperrfrist zu verhängen;
- das Übermaß an geförderten Filmproduktionen, das oft zu einer Unterfinanzierung dieser Filme führt, zugunsten einer Konzentration auf weniger Filme, die als erfolgversprechend erkannt und finanziell entsprechend besser ausgestattet werden, zu korrigieren. Hierfür sind von den FFA-Gremien entsprechende Förderkriterien zu entwickeln;
- die Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung von Filmprojekten durch private Investoren auszuweiten, und deren Investitionen den Beteiligungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gleichzustellen. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund neuer Handlungsoptionen, die eine von Privatleuten mitfinanzierte Produktion eröffnet. Ein stärkeres Engagement privater Geldgeber, die ein hohes Interesse an einem Erfolg an den Kinokassen haben, ist ein entscheidender Schritt hin zu einer Dynamisierung und Pluralisierung der deutschen Filmförderszene.

Berlin, den 19. März 2021

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

⁶ Siehe hierzu: www.facebook.com/1680732092251597/photos/a.1681221282202678/2302783480046452/?type=3&theater; letzter Zugriff: 3. März 2021.

Begründung

Das deutsche Filmfördersystem steht seit Jahren in der Kritik. Trotz eines ausgebauten Subventionssystems ist der deutsche Film international nicht konkurrenzfähig; ein Großteil der Filme bleibt im hohen Maße defizitär (Fördervolumen Bund und Länder 2020 gesamt: 518,40 Millionen Euro [inkl. Corona-Hilfen], FFA-Info: Das Kinojahr 2020, Zahlen aus der Filmwirtschaft, S. 14/15).

Die Kulturstaatsministerin hat das mit Blick auf das Kinojahr 2018 selbst eingeräumt. Sie stellte fest, dass es „kein berauschendes Jahr“ gewesen sei und hierfür auch das damalige vorzeitige WM-Aus der deutschen Fußballnationalmannschaft „nur bedingt“ als Erklärungsansatz „für den deutlichen Einbruch bei der Zahl der verkauften Kinokarten“ taugt.⁷ Der Gesetzentwurf zur Änderung des Filmförderungsgesetzes hingegen (BT-Drs. 19/27515) versucht dessen ungeachtet die ernüchternde Bilanz der Kinojahre 2018/2019 mit dem Hinweis darauf, der deutsche Film „konnte seinen Zuschauermarktanteil im Kino“ „stabilisieren“ (S. 12), zu vernebeln.

Der weitgehend ausbleibende Rückfluss der Fördermittel wirft die Frage auf, aufgrund welcher Kriterien bzw. Entscheidungen die Auswahl jener Filme erfolgt, die gefördert werden.⁸ Hier nehmen die Fördergremien, aber auch die Fernsehredaktionen eine zentrale Rolle ein, die sich an der Ausstattung der Filmförderungen beteiligen. Diese Förderpraxis hat ein Produkt hervorgebracht, das als „Gremienfilm“ zunehmend in der Kritik steht. Damit sind im Jargon der Kritiker des Filmfördersystems jene Filme gemeint, die sich nicht mehr an das Publikum wenden oder den Bedingungen des Marktes aussetzen, sondern am Urteil der Gremien orientiert sind.

Die sich aus dieser Förderkonstellation entwickelnde „Monokultur des deutschen Gremienfilms“ (so der BVR, siehe oben) führt zu einer gremiengerechten Formatierung der Stoffe, denen es – von Ausnahmen abgesehen, die die Regel bestätigen – häufig an Originalität gebricht. Dies liegt zum Teil auch an der Kofinanzierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und dessen Aspirationen. Diese zielen vor allem auf ein möglichst großes Publikum zur Hauptsendezeit ab, was die Breite und ästhetische Vielfalt der Stoffe weiter einschränkt.

Der Trend zur Nivellierung bei der Auswahl der Stoffe wird durch die Mehrheitsentscheidungen der Fördergremien und der ihnen eigenen Tendenz zum Konsens weiter zementiert. Hier erfolgt häufig – in der irrigen Annahme, damit die Präferenzen des Publikums zu treffen – eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner.

Im Hinblick auf die Nagelprobe geförderter Filmproduktionen, nämlich der Resonanz an den Kinokassen, gibt es keine wirkliche Ergebnis- und Erfolgskontrolle. Viele Produzenten verdienen daran, dass sie eine Produktion durchführen; der Erfolg dieser Produktion ist bestenfalls ein „Nice to have“, also etwas, was man eigentlich nicht braucht, von dem es aber schön ist, wenn man es hat. Im Ergebnis wirkt die deutsche Filmförderung wie ein Arbeitsbeschaffungsprogramm für Filmproduzenten, und zwar unabhängig davon, ob sie an den Kinokassen Erfolg haben oder nicht. Während ein US-Produzent pleite sei, „wenn sein Film floppt“, so brachte der „Spiegel“ das deutsche Fördersystem auf den Punkt, stelle ein deutscher Produzent „seinen nächsten Förderantrag“.⁹

Auch die Subventionierung internationaler Koproduktionen, 2017 betraf das 43 Prozent der deutschen Kinofilme,¹⁰ ist aus ökonomischer Warte alles andere als ein Königsweg. Mittlerweile gibt es auch für englischsprachige Produktionen genügend Beispiele, die an den Kinokassen „floppten“. Verkomplizierend kommt der „Drehorttourismus“ hinzu, um den Auflagen der Förderinstitutionen zu entsprechen.

Verschärfend kommt im Hinblick auf die Lage des deutschen Kinofilms das massive Anwachsen von Streaming-Diensten wie z. B. Netflix oder Amazon hinzu, die das Kino in seiner bisherigen Form in Frage stellen. Eine konzise Strategie, wie mit dieser digitalen Herausforderung auch mit Blick auf die deutsche Filmförderung künftig umzugehen ist, ist ein dringliches Desiderat bei der Novellierung des FFG. Wie disruptiv die Streaming-Dienste wirken, zeigt die Tatsache, dass den Kinos zunehmend die attraktiven Filme fehlen, für die die Streaming-Dienste die Exklusivrechte haben.

Eine Folge der zunehmenden Dominanz der Streaming-Dienste ist ein Rückgang der verkauften Kinotickets. Hier ist zwar für 2019, das noch nicht von der Corona-Pandemie überschattet war, im Vergleich zu 2018 eine

⁷ www.bundesregierung.de/breg-de/suche/rede-von-kulturstaatsministerin-gruetters-auf-dem-deutschen-produzententag-1578338; letzter Zugriff: 11. März 2021.

⁸ www.yumpu.com/de/document/read/21664604/eine-gewisse-tendenz-im-deutschen-film-cultureglobe; letzter Zugriff: 12. März 2021.

⁹ Vgl. Der Spiegel 25/2015: Ehrenwerte Gesellschaft, S. 129.

¹⁰ www.spio-fsk.de/media_content/3140.pdf, S. 14; letzter Zugriff: 9. März 2021.

leichte Verbesserung zu konstatieren, dennoch aber wurden 130 Millionen verkaufte Tickets weiter unterschritten, was laut FFA „eine solide Basis für den deutschen Kinomarkt“ wäre.¹¹ Der Anteil deutscher Filme lag dabei für 2019 bei 21,5 Prozent und für 2018 bei 23,5 Prozent, während er 2014 noch bei 26,7 Prozent lag (FFA-Info: Das Kinojahr 2020, Zahlen aus der Filmwirtschaft, S. 16).

Nicht anders als verheerend hingegen muss die Bilanz für das Jahr 2020 charakterisiert werden, bei dem die Corona-Pandemie voll durchschlug: Laut FFA wurden „für deutsche Filme (inkl. internationale Koproduktionen)“ insgesamt „13,3 Mio. Tickets verkauft, 46 Prozent weniger als im Vorjahr“. Der deutsche Marktanteil ist zwar laut FFA auf 35,1 Prozent gestiegen, was allerdings vor allem auf die fehlende internationale Konkurrenz aufgrund der Corona-Pandemie zurückzuführen ist.¹² Die Corona-Pandemie dürfte auch den Rückgang des Anteils der besonders filmaffinen bis 29-Jährigen weiter befeuern; sie stellten 1991 noch 73 Prozent aller Kinogänger, 2014 hingegen nur noch 40 Prozent.¹³

Eine weitere Folge der immer stärker angenommenen Streaming-Dienste ist die drohende cineastische Verödung des ländlichen Raums. Es zeichnet sich jetzt schon ab, dass die hier angesiedelten Programmkinos und Filmtheater eine konsequente, langfristige Förderung benötigen werden, sollen sie ein „Ort der Begegnung der Filmografie“ (Handelsblatt) bleiben.¹⁴ Es darf bezweifelt werden, dass diese Herausforderungen mit dem „Zukunftsprogramm Kino“ allein bewältigt werden können.

Die Quersumme aus den angesprochenen Problemfeldern lautet, dass eine Filmförderung, die vor allem nach inhaltlichen oder ästhetischen Prämissen entscheidet, aufgrund der Subjektivität der Urteile zu Fehlallokationen der Fördermittel führt. Damit bedarf auch und gerade die Gremienarbeit einer kritischen Evaluation; hat sie es seit der Wiedervereinigung doch nicht vermocht, den deutschen Film international erfolgreicher zu machen.¹⁵ Eine Reform der deutschen Filmförderung muss deshalb insbesondere die Gremienarbeit und deren Effizienz kritisch in den Blick nehmen und diese neu ausrichten.

¹¹ www.ffa.de/aid=1469.html?newsdetail=20200217-1613_ffa-kinobilanz-2019-deutliche-erholung-aber-noch-potential-fuer-den-deutschen-kinomarkt; letzter Zugriff: 11. März 2021.

¹² www.ffa.de/aid=1394.html?newsdetail=20210216-1351_ffa-kinobilanz-2020#:~:text=Die%20Bilanz%20f%C3%BCr%202020%3A%2080,FFA%2DVorstand%20Peter%20Dinges%20fest; letzter Zugriff: 12. März 2021.

¹³ Filmwissenschaftliches/-ökonomisches Gutachten von Dieter Wiedemann: Eine Evaluierung der Filmförderung im Rahmen des Filmfördergesetzes, Potsdam 2015, S. 24.

¹⁴ www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/medienkommissar/der-medien-kommissar-netflix-wird-zum-kinokiller/23972972.html; letzter Zugriff: 12. März 2021.

¹⁵ www.facebook.com/pg/Es-ist-was-faul-im-Staate-D%C3%A4nemark-1680732092251597/posts/?ref=page_internal; letzter Zugriff: 12. März 2021.

