



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 31.08
OVG 10 B 3.07

Verkündet
am 28. Oktober 2009
Jesert
Justizobersekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 28. Oktober 2009
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Dr. Bardenhewer und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Büge,
Dr. Graulich, Dr. Bier und Dr. Möller

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 19. Februar 2008 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin begehrt eine Förderungshilfe nach dem Filmförderungsgesetz - FFG - für die Neuerrichtung eines Multiplexkinos in V.-S.
- 2 Mit Formularantrag vom 11. Oktober 2000 beantragte sie - seinerzeit noch als K. & K. Filmtheater GmbH - bei der Beklagten, ihr nach § 56 Abs. 1 und Abs. 3 des Filmförderungsgesetzes in der Fassung vom 6. August 1998 als Förderungshilfe zur Finanzierung eines Multiplexkinos ein zinsloses Darlehen in Höhe von 290 000 DM mit einer Laufzeit von zehn Jahren bei Tilgungsfreiheit von zwei Jahren zu gewähren. Geplant war die Neuerrichtung eines Kinos mit sieben Leinwänden und 1 646 Sitzplätzen bei Gesamtkosten in Höhe von 2 759 932 DM (ohne Mehrwertsteuer). Das Multiplexkino sollte in gemieteten Räumen in dem Freizeitzentrum „Kaufring“ in der S.straße 1 in V.-S. eingerichtet werden.
- 3 Mit Bescheid vom 2. April 2001 lehnte die Beklagte den Förderungsantrag mit der Begründung ab, dass eine Strukturverbesserung, wie sie für die Förderung von Neubauten und Neueinrichtungen gem. § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG erforderlich

sei, nicht vorliege. Die Zahl der Leinwände in V.-S. entspreche derjenigen in vergleichbaren Städten; V.-S. sei daher mit Filmtheatern nicht unterversorgt. Ein neues Filmtheater werde zu Umsatzeinbußen bei den bestehenden Filmtheatern führen. Dies sei jedoch nicht im Sinne des Gesetzgebers, der eine Förderung von Neubauten nur für Gebiete vorgesehen habe, in denen eine Unterversorgung im Filmtheaterbereich vorliege und durch den Neubau bzw. die Neueinrichtung zusätzliche Besucher akquiriert würden. Die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Berlin mit Urteil vom 4. September 2003 abgewiesen.

- 4 Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat die Berufung der Klägerin mit Urteil vom 19. Februar 2008 zurückgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Klägerin habe keinen Anspruch auf Bewilligung der beantragten Förderungshilfe oder auf Neubescheidung ihres Antrages, weil die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Förderung nicht erfüllt seien. Als Rechtsgrundlage für die von der Klägerin begehrte Förderung durch ein zinsloses Darlehen komme allein § 56 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3 des Gesetzes über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz - FFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 1998 (BGBl I S. 2053) in Betracht. Nach dieser Vorschrift gewähre die beklagte Filmförderungsanstalt - FFA - Förderungshilfen zur Modernisierung und Verbesserung von Filmtheatern sowie zur Neuerrichtung, wenn sie der Strukturverbesserung diene. Die Neuerrichtung eines Filmtheaters diene nur dann der Strukturverbesserung der deutschen Filmtheaterwirtschaft im Sinne des § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG, wenn an dem Ort, an dem das Filmtheater errichtet werden solle, im maßgebenden Zeitpunkt eine tatsächlich feststellbare quantitative Unterversorgung der Bevölkerung mit Kinoleistungen bestehe. Diese Auslegung folge aus der Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck der Vorschrift.
- 5 Vor dem Hintergrund der schlechten wirtschaftlichen Lage vieler Filmtheaterbetreiber habe nicht nur die Modernisierung und Verbesserung bestehender Filmtheater, sondern auch die Gründung von Filmtheatern gefördert werden sollen, wenn dies zur Verbesserung der Versorgung mit Kinoleistungen beitrage. Gedacht worden sei vor allem an „kinolose oder kinolos gewordene Orte“.

Wie aus den Worten „vor allem“ in den Gesetzesmaterialien hervorgehe, habe damit eine Förderung der Neuerrichtung von Filmtheatern an Orten, in denen schon oder noch ein oder mehrere Filmtheater betrieben worden seien, zwar nicht gänzlich ausgeschlossen werden sollen. In den Gesetzesmaterialien komme jedoch deutlich die Absicht der Bundesregierung zum Ausdruck, durch die Förderung der Neuerrichtung von Filmtheatern einer vorhandenen Unterversorgung in einer bestimmten Region oder Stadt zu begegnen, also die Entstehung von Filmtheatern in „strukturschwachen Gebieten“ zu fördern. Ziel der Förderung habe offensichtlich die Erhaltung oder Wiederherstellung einer möglichst flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Kinoleistungen im gesamten Bundesgebiet sein sollen.

- 6 Nach Sinn und Zweck der Vorschrift führe nicht jede quantitative Vermehrung von Kinodienstleistungsangeboten zu einer positiven Änderung der Struktur des betroffenen (Teil-)Marktes. Eine Strukturverbesserung werde dadurch nur eintreten, wenn die Nachfrage nach Kinodienstleistungen auch nach der Vermehrung des Angebotes dem Angebot in etwa entspreche oder nicht wesentlich unter den Durchschnitt in vergleichbaren Orten sinke. Sei dagegen die Bevölkerung einer bestimmten Stadt oder Region unter Berücksichtigung ihres Bedarfs mit solchen Dienstleistungen bereits ausreichend versorgt oder sogar überversorgt, könne das Hinzukommen weiterer Anbieter nicht zu einer Verbesserung der Struktur der Filmtheaterwirtschaft führen. Im Gegenteil werde die Struktur dieser Branche an den betreffenden Orten verschlechtert, weil die Auslastung der bereits vorhandenen Kinokapazität in der Regel sinken werde. Dadurch werde der Betrieb des einzelnen Filmtheaterunternehmens unwirtschaftlich. Eine solche Entwicklung widerspreche den Zielen des Filmförderungsgesetzes.
- 7 Unter Berücksichtigung der statistischen Daten für das Jahr 1999, die zur Zeit der Entscheidung der Beklagten über den Antrag der Klägerin verfügbar gewesen seien, sei die Beklagte zutreffend davon ausgegangen, dass zu dieser Zeit gemessen an den Durchschnittszahlen für sieben vergleichbare Orte in V.-S. keine Unterversorgung mit Filmtheaterleistungen vorgelegen habe. Auf 59 Einwohner sei dort ein Kinoplatz gekommen, während dieser Wert in den Vergleichsorten bei 65 und im Bundesdurchschnitt bei 97 Einwohnern gelegen ha-

be. Das vorhandene Sitzplatzangebot sei mit 148 Besuchern pro Sitzplatz auch nur mäßig ausgenutzt worden, während in den herangezogenen Vergleichsorten durchschnittlich 185 bzw. im Bundesdurchschnitt 176 Besucher im Jahr auf einen Sitzplatz entfallen seien.

- 8 Auch nach den von der Beklagten für das Jahr 2000 mitgeteilten Daten ergebe sich keine wesentliche Änderung. In V.-S. sei danach auf 55 Einwohner ein Kinositzplatz gekommen, während in zehn Städten vergleichbarer Größe der Durchschnitt bei 94,1 und im Bundesdurchschnitt bei 94 Einwohnern gelegen habe. Das Sitzplatzangebot sei mit 145 Besuchern pro Platz im Jahre 2000 weiterhin nur mäßig ausgenutzt worden, wohingegen die Durchschnittszahlen in den Vergleichsstädten bei 157,3 Besuchern und im Bundesgebiet bei 175 Besuchern gelegen habe.

- 9 Die Neuerrichtung des Multiplexkinos der Klägerin in V.-S. hätte zu einer Erhöhung der dort im Jahr 1999 vorhandenen 1 370 Kinoplätze auf 3 016 Plätze, also einer Steigerung um 120 % geführt. Eine entsprechende Erhöhung der Besucherzahlen sei jedoch nicht einmal annäherungsweise zu erwarten gewesen. In den Regionen, in denen keine Multiplexkinos entstanden seien, habe der Filmbezug im Zeitraum zwischen 1989 und 1995 stagniert, während er in den Multiplex-Regionen um rund die Hälfte zugenommen habe. Dies entspreche einer durchschnittlichen Steigerung der Besucherzahlen an den Orten, in denen in dieser Zeit Multiplexkinos errichtet worden seien, von jährlich etwa 7,14 %. Gehe man davon aus, dass diese Erfahrungswerte auch auf das damals noch zu errichtende Multiplexkino in V.-S. übertragbar gewesen seien, wäre dort im Jahr 1999 eine Steigerung der Besucherzahlen um maximal 16,7 % von 203 345 auf 237 304 und im Jahr 2000 von 212 647 auf 248 159 Besucher zu erwarten gewesen, denen jeweils 3 016 (1999) bzw. 3 116 (2000) Kinoplätze zur Verfügung gestanden hätten. Die Auslastungsquote wäre also voraussichtlich im Jahr 1999 auf 78,68 Besucher pro Sitzplatz bzw. im Jahr 2000 auf 79,64 Besucher gesunken. Darin könne in Anbetracht einer durchschnittlichen Auslastung in vergleichbaren Orten von 185 Besuchern (1999) bzw. 157,3 Besuchern (2000) pro Sitzplatz und einer Auslastung im

Bundesdurchschnitt von 176 (1999) bzw. 175 (2000) Kinobesuchern keine Strukturverbesserung gesehen werden.

- 10 Zur Begründung der vom Bundesverwaltungsgericht zugelassenen Revision bringt die Klägerin u.a. vor, das Urteil des Oberverwaltungsgerichts verletze mit seiner Auslegung des Begriffs „Strukturverbesserung“ in § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG Bundesrecht. Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts erfasse der Begriff „Strukturverbesserung“ auch diejenigen Sachverhalte, bei denen zwar keine quantitative Unterversorgung der Bevölkerung mit Kinoleistungen bestehe, jedoch die Neuerrichtung eines Kinos zu einer signifikanten Verbesserung der „Kinolandschaft“ in qualitativer Hinsicht führe und gerade dieser „Qualitätssprung“ eine Beibehaltung bzw. Steigerung der Kinobesucherzahlen - und damit auch die Aufrechterhaltung des Kinobetriebes am Ort - erwarten lasse. Der unbestimmte Rechtsbegriff der „Strukturverbesserung“ im Sinne von § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG sei entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts dahingehend zu verstehen, dass durch die Neuerrichtung die Versorgung des Verbrauchers mit Kinoleistungen insgesamt verbessert werde, um eine möglichst hohe Besucherzahl zu erreichen. Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts seien zur Bewertung der Frage, ob durch die beantragte Förderung eine „Strukturverbesserung“ erreicht werde, auch qualitative Belange heranzuziehen.
- 11 Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 19. Februar 2008 und des Urteils des Verwaltungsgerichts Berlin vom 4. September 2003 die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 2. April 2001 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 31. August 2001 zu verpflichten, der Klägerin als Beitrag zur Finanzierung des neu errichteten CineStar Multiplex-Kinos in V.-S. eine Förderungshilfe als zinsloses Darlehen in Höhe von 148 264,65 € mit einer Laufzeit von 10 Jahren bei Tilgungsfreiheit in den ersten beiden Jahren zu gewähren

hilfsweise,

über den Antrag der Klägerin vom 11. Oktober 2000 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

- 12 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.
- 13 Sie verteidigt das Berufungsurteil.

II

- 14 Die Revision ist zulässig, aber unbegründet. Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts beruht auf einer zutreffenden Anwendung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Zu Recht hat es die Berufung der Klägerin gegen die Abweisung ihrer Verpflichtungsklage auf Gewährung einer Filmförderung durch das Verwaltungsgericht für unbegründet gehalten.
- 15 1. Für das Begehren der Klägerin ist die Regelung in § 56 Abs. 1 und Abs. 3 FFG anzuwenden in der Fassung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes vom 6. August 1998 (BGBl I S. 2046). Denn nach der durch Art. 1 Nr. 58 des Vierten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes vom 22. Dezember 2003 (BGBl I S. 2771) erlangten Fassung bestimmt § 73 Abs. 1 FFG, dass „Ansprüche nach diesem Gesetz, die vor dem 1. Januar 2004 entstanden sind“, „nach den bis zum 31. Dezember 2003 geltenden Vorschriften abgewickelt“ werden. Das streitgegenständliche Vorhaben unterfiel dieser Übergangsvorschrift, weil seine Förderung im Oktober 2000 beantragt worden war und es im Juni 2001 fertiggestellt sein sollte. Die Gesetzesfassung vom 6. August 1998 hat auch das Berufungsgericht richtigerweise zugrunde gelegt.
- 16 2. Die Filmförderungsanstalt - FFA - gewährt nach § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG Förderungshilfen zur Modernisierung und Verbesserung von Filmtheatern sowie zur Neuerrichtung, wenn sie der Strukturverbesserung dient. Beim Vorhaben der Klägerin handelt es sich zwar um die Neuerrichtung eines Filmtheaters; diese dient aber nicht der Strukturverbesserung.

- 17 a) Der Begriff der Strukturverbesserung ist als solcher wenig aussagekräftig. Er ist einerseits offen für ein weites Verständnis, wie es die Klägerin zugrunde legt. Diese sieht das Merkmal auch dann als erfüllt an, wenn die Neuerrichtung eines Kinos zu einer signifikanten Verbesserung der Kinolandschaft in qualitativer Hinsicht führt und gerade dieser Qualitätssprung eine Beibehaltung bzw. Steigerung der Kinobesucherzahlen - und damit die Aufrechterhaltung des Kinobetriebes am Ort - erwarten lässt. Dieses Verständnis bezieht den Strukturwandel ein, innerhalb dessen neue, leistungsfähige Kinos ganz oder teilweise an die Stelle alter Filmtheater treten, wenn damit ein bisher zu beobachtender rückläufiger Trend der Besucherzahlen gestoppt wird. Der Begriff gestattet aber andererseits auch ein restriktives Verständnis, wonach eine Kinoneuerrichtung nur gefördert wird, wenn dies der Schließung von Angebotslücken und damit der Beseitigung von Strukturdefiziten dient.
- 18 b) Deutliche Hinweise auf ein enges Verständnis liefert der sprachlich-systematische Zusammenhang, in welchem das Merkmal der Strukturverbesserung im Rahmen der Regelung in § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG verwandt wird.
- 19 aa) Der Wortlaut der Vorschrift spricht in zweifacher Hinsicht dafür, dass sich ihr letzter Halbsatz („wenn sie der Strukturverbesserung dient“) allein auf die Maßnahme der Neuerrichtung, nicht aber auch auf Modernisierung und Verbesserung bezieht. Dies legt bereits die Formulierung im Singular („dient“) nahe; andernfalls wäre eine Formulierung im Plural („dienen“) angezeigt gewesen. Abgesehen davon wird durch das Bindewort „sowie“ der erste vom zweiten Satzteil deutlich abgetrennt, so dass der Nebensatz am Ende keine Klammer sein kann, welche sich auf die zuvor aufgezählten Maßnahmen gleichermaßen erstreckt.
- 20 bb) Diese sprachliche Schlussfolgerung wird durch die Entstehungsgeschichte bekräftigt.
- 21 Die Neuerrichtungsförderung wurde durch das Erste Änderungsgesetz vom 18. November 1986, BGBl I S. 2040, eingeführt. Die Gesetzesformulierung war

neutral und bezog sich auf die förderungswürdigen Maßnahmen einheitlich, indem sie Förderungshilfen „zur Modernisierung, Verbesserung und Neuerrichtung von Filmtheatern“ vorsah. Die Gesetzesmaterialien stellten die Erweiterung der Förderung auf Neuerrichtungen besonders heraus. Gedacht war dabei vor allem an Orte, in denen früher ein Kino bestanden hatte, das später aber eingestellt worden war, oder sonstige „kinolose“ Orte, die vom nächsten Ort oder Ortsteil mit Kino unzumutbar weit entfernt waren (vgl. BTDrucks 10/5448 S. 15). Demnach schwebte dem Gesetzgeber schon damals die Errichtungsförderung in den Fällen der Unterversorgung sowie bei vergleichbaren Sachverhalten vor.

- 22 Dem ist offenbar in der Folgezeit die FFA im Rahmen ihrer Ermessen ausübenden Verwaltungspraxis gefolgt. Daran knüpfte wiederum das Zweite Änderungsgesetz vom 21. Dezember 1992, BGBl I S. 2135, an, durch welches § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG seine hier anzuwendende Gestalt gefunden hat. Dabei hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass er eine die Errichtungsförderung rechtfertigende Strukturverbesserung z.B. dann nicht für gegeben hält, wenn es um den Bau eines neuen Multiplexkinos „auf der grünen Wiese“ geht (BTDrucks 12/2021 S. 20).
- 23 cc) Der Gesetzgeber unterscheidet demnach in § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG systematisch zwischen Modernisierung und Verbesserung bestehender Kinos einerseits und Errichtung neuer Kinos andererseits. Dabei hat die Erhaltung bestehender Kinos Präferenz. Modernisierungs- und Verbesserungsmaßnahmen, die der baulichen und technischen Ausstattung sowie den Serviceleistungen dienen, sind ohne Einschränkungen förderungswürdig; bei ihnen wird die Strukturverbesserung unwiderlegbar vermutet (vgl. v. Have/Schwarz, in: v. Hartlieb/Schwarz, Handbuch des Film-, Fernseh- und Videorechts, 4. Aufl. 2004, S. 373 Rn. 2; v. Have/Fischer-Zernin, Filmförderungsgesetz, 2005, § 56 Rn. 2). Demgegenüber wird die Errichtung neuer Kinos nur unter der einschränkenden Voraussetzung der Strukturverbesserung gefördert. Dabei hat der Gesetzgeber vor allem an Orte ohne Kinos gedacht. Dagegen erscheint ihm, wie das Beispiel des Baus eines neuen Multiplexkinos „auf der grünen Wiese“ verdeutlicht, die Schaffung erheblicher neuer Sitzplatzkapazitäten ohne Rücksichtnahme auf die Verhältnisse der Kinowirtschaft am Ort nicht förderungswürdig. Denn eine sol-

che Maßnahme ist mit der Gefahr des Absinkens der örtlichen Sitzplatzausnutzung und einer nachfolgenden Verdrängung vorhandener Kinos verbunden und stellt sich bei Einbeziehung dieser möglichen Folgewirkungen nicht als eine strukturverbessernde, sondern eher als eine strukturverschlechternde Maßnahme dar.

- 24 c) Aus dem Vorstehenden ergeben sich die Ziele, welche der Gesetzgeber mit der Förderung nach § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG verfolgt. Ausgangspunkt ist dabei die Feststellung, dass sich die Lage der deutschen Filmtheater bis 1984 stark verschlechtert hat und die Zahl der Kinobesucher auf den niedrigsten Stand seit 1949 gesunken war (BTDrucks 10/5448 S. 9). Dieser Abwärtstrend bei den Kinobesucherzahlen soll gestoppt und wenn möglich umgekehrt werden. Demgemäß sind alle Maßnahmen der Modernisierung und Verbesserung von Kinos förderungswürdig, welche die Attraktivität des Angebotes für die Kinobesucher erhöhen. Weiter soll bestehenden Strukturmängeln wie einer lokalen Unterversorgung begegnet werden. Hier liegt der Schwerpunkt für die Förderung von Kinoneubauten.
- 25 Verdrängungswettbewerb in der Form der Schaffung erheblicher neuer Sitzplatzkapazitäten, die die Existenz der vorhandenen Kinos gefährdet, ist dagegen nicht förderungswürdig. Dass Großinvestoren durch neue attraktive Angebote alte Unternehmen verdrängen, ist ein in der Marktwirtschaft üblicher und unvermeidlicher Vorgang. Dass dies jedoch unter Einsatz öffentlicher Mittel geschieht, ist nach dem im vorliegenden Zusammenhang deutlich gewordenen Willen des Gesetzgebers nicht hinnehmbar. Dieser wollte schon im Ansatz Bedenken entgegen, denen die Subventionierung von Unternehmen als grundrechtsrelevanter Eingriff in die Rechte von Wettbewerbern ausgesetzt sein kann. Dies gilt umso mehr, als die Kinobetreiber durch die von ihnen zu entrichtende Filmabgabe die Filmabspieلفörderung finanzieren (§§ 66, 68 Abs. 1 Nr. 6 FFG), so dass der Gefahr zu begegnen ist, dass die von ihnen aufbrachten Mittel zu ihrer eigenen Verdrängung eingesetzt werden.

- 26 Über den Ansatz des Oberverwaltungsgerichts, wonach eine Strukturverbesserung bei Neuerrichtung - von den Fällen der Unterversorgung abgesehen - nur vorliegt, wenn eine so erhebliche Steigerung der Besucherzahlen zu erwarten ist, dass die durchschnittliche Platzauslastung nicht wesentlich unter den Durchschnittswert in vergleichbaren Orten sinkt, kann daher nicht hinausgegangen werden. Immerhin ist dieser Ansatz nicht ausschließlich auf die Behebung von Angebotslücken im engeren Sinne festgelegt. Er kann etwa auch dann zum Tragen kommen, wenn das neu zu errichtende Kino spezielle Besuchergruppen anspricht, die durch die bisherige lokale Kinowirtschaft nicht ausreichend erschlossen wurden. Der Ansatz der Klägerin, dass eine Strukturverbesserung stets schon dann vorliegt, wenn die Neuerrichtung eines Kinos zu einer signifikanten Verbesserung der Kinolandschaft in qualitativer Hinsicht führt und dieser Qualitätssprung eine Beibehaltung oder Steigerung der Kinobesucherzahlen erwarten lässt, überschreitet dagegen die Zielvorstellungen des Gesetzgebers. Wirkt sich der Neubau des Kinos nur dahin aus, dass die Besucherzahlen gehalten oder mäßig gesteigert werden, so ist bei erheblicher Kapazitätssteigerung die Verdrängung der bisherigen Kinobetreiber vorprogrammiert. Dazu will das Gesetz nicht durch eine öffentliche Finanzierung die Hand reichen.
- 27 d) Ein Beurteilungsspielraum kommt der FFA nicht zu. Zwar wird die Entscheidung nach § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG nicht stets ohne Prognoseerwägungen auskommen. Sie ist jedoch in ihrer Tragweite auf eine spezielle ortsnahe Unterstützungsmaßnahme beschränkt. Sie entbehrt damit jener Komplexität, die es rechtfertigen könnte, die gerichtliche Kontrolldichte zurückzunehmen.
- 28 e) Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts kann im vorliegenden Fall weder von einer Unterversorgung die Rede sein noch angenommen werden, dass die zu erwartende Steigerung der Besucherzahlen den mit dem Neubau verbundenen Kapazitätswachstum kompensieren konnte. Damit wird das im zuvor erörterten Sinne auszulegende Merkmal der Strukturverbesserung verfehlt.

- 29 Wie das Oberverwaltungsgericht festgestellt hat, lag im Jahr 1999 gemessen an den Durchschnittszahlen für sieben vergleichbare Orte in Villingen-Schwenningen keine Unterversorgung mit Filmtheaterleistungen vor. Auf 59 Einwohner kam dort ein Kinoplatz, während dieser Wert in den Vergleichsorten bei 65 und im Bundesdurchschnitt bei 97 Einwohnern lag. Das vorhandene Sitzplatzangebot wurde mit 148 Besuchern pro Sitzplatz auch nur mäßig ausgenutzt, während in den herangezogenen Vergleichsorten durchschnittlich 185 bzw. im Bundesdurchschnitt 176 Besucher im Jahr auf einen Sitzplatz entfielen. Auch für das Jahr 2000 ergab sich keine wesentliche Änderung. In Villingen-Schwenningen kam danach auf 55 Einwohner ein Kinositzplatz, während in zehn Städten vergleichbarer Größe der Durchschnitt bei 94,1 und im Bundesdurchschnitt bei 94 Einwohnern lag. Das Sitzplatzangebot wurde mit 145 Besuchern pro Platz im Jahr 2000 weiterhin nur mäßig ausgenutzt, wohingegen die Durchschnittszahlen in den Vergleichsstädten bei 157,3 Besuchern und im Bundesgebiet bei 175 Besuchern lagen.
- 30 Nach den Feststellungen des Berufungsgerichts fehlte es im Übrigen auch an dem Nachweis einer zu erwartenden so erheblichen Steigerung der Besucherzahlen durch die Neuerrichtung, dass den vorhandenen Anbietern kein Nachteil entstehen würde. Die Neuerrichtung des Multiplexkinos der Klägerin in Villingen-Schwenningen führte zu einer Erhöhung der dort im Jahr 1999 vorhandenen 1 370 Kinopläte auf 3 016 Plätze, also einer Steigerung um 120 %. Eine entsprechende Erhöhung der Besucherzahlen war jedoch nicht einmal annäherungsweise zu erwarten. Nach den von der Klägerin dazu beigebrachten Erkenntnisquellen soll die im Jahr 2001 in ganz Deutschland beobachtete Steigerung der Besucherzahlen auf die neu erbauten Multiplexkinos zurückzuführen gewesen sein; die Steigerung der Besucherzahlen betrug aber im Durchschnitt (nur) 16,7 %. Geht man davon aus, dass diese Erfahrungswerte auch auf das damals noch zu errichtende Multiplexkino in Villingen-Schwenningen übertragbar sind, wäre dort im Jahr 1999 eine Steigerung der Besucherzahlen um maximal 16,7 % von 203 345 auf 237 304 und im Jahr 2000 von 212 647 auf 248 159 Besucher zu erwarten gewesen, denen jeweils 3 016 (1999) bzw. 3 116 (2000) Kinopläte zur Verfügung gestanden hätten. Die Auslastungsquote wäre also voraussichtlich im Jahr 1999 auf 78,68 Besucher pro Sitzplatz bzw.

im Jahr 2000 auf 79,64 Besucher gesunken. Darin liegt in Anbetracht einer durchschnittlichen Auslastung in vergleichbaren Orten von 185 Besuchern (1999) bzw. 157,3 Besuchern (2000) pro Sitzplatz und einer Auslastung im Bundesdurchschnitt von 176 (1999) bzw. 175 (2000) Kinobesuchern wegen der Gefahr der Verdrängung bestehender Kinos keine Strukturverbesserung im Sinne von § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG.

- 31 3. Die Kosten des Revisionsverfahrens hat die Klägerin zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

Dr. Bardenhewer

Büge

Dr. Graulich

Dr. Bier

Dr. Möller

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 83 340,58 € festgesetzt.

Dr. Bardenhewer

Büge

Dr. Graulich

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Filmrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquelle:

FFG § 56

Stichworte:

Filmtheater; Neuerrichtung; Strukturverbesserung; Multiplexkino.

Leitsatz:

Die Neuerrichtung eines Filmtheaters, für die eine finanzielle Förderung nach dem Filmförderungsgesetz begehrt wird, dient der vom Gesetz vorausgesetzten Strukturverbesserung insbesondere dann, wenn an dem Ort, an dem das Filmtheater errichtet werden soll, eine Unterversorgung der Bevölkerung mit Kinoleistungen besteht.

Eine Strukturverbesserung liegt dagegen nicht vor, wenn durch die Neuerrichtung voraussichtlich bestehende Kinos verdrängt werden.

Urteil des 6. Senats vom 28. Oktober 2009 - BVerwG 6 C 31.08

- I. VG Berlin vom 04.09.2003 - Az.: VG 22 A 303.01 -
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 19.02.2008 - Az.: OVG 10 B 3.07 -