

Einblick in ausgewählte Filmfördersysteme

2011-2

LEITBEITRAG

Governance der Filmförderung in Südosteuropa

Rechtsgrundlagen, Strukturelemente, Förderkriterien

- Einleitung
- Vorgaben und Orientierung für die Filmförderung in Europa
- Filmförderung einzelner Staaten
- Fazit

BERICHTERSTATTUNG

Neuere Entwicklungen in anderen Ländern

- Spanien (Europäische Kommission)
- Ungarn
- Deutschland
- Österreich
- Griechenland
- Slowakei
- Frankreich
- Tschechische Republik

ZOOM

Filmförderung in Südosteuropa

- Nützliche Daten
- Übersicht über die verfügbaren Filmfördersysteme

IRIS plus 2011-2 **Einblick in ausgewählte Filmfördersysteme**

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-7088-0

Preis: EUR 24,50

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2011

ISBN (PDF-Elektronische Ausgabe): 978-92-871-7091-0

Preis: EUR 33

IRIS plus Publikationsreihe

ISSN (Druckausgabe): 2078-9467

Preis: EUR 95

ISSN (PDF-Elektronische Ausgabe): 2079-1089

Preis: EUR 125

Verlagsleitung:

Wolfgang Closs, Geschäftsführender Direktor der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

E-mail: wolfgang.closs@coe.int

Wissenschaftliche Betreuung und Koordination:

Dr. Susanne Nikoltchev, LL.M. (Florenz/Italien, Ann Arbor/MI)

Leiterin der Abteilung Juristische Information

E-mail: susanne.nikoltchev@coe.int

Verlagsassistentin:

Michelle Ganter

E-mail: michelle.ganter@coe.int

Marketing:

Markus Booms

E-mail: markus.booms@coe.int

Satz:

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

Druck:

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

Europarat, Straßburg (Frankreich)

Umschlaggestaltung:

Acom Europe, Paris (Frankreich)

Herausgeber:

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau

F-67000 Strasbourg

Tel.: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

E-mail: obs@obs.coe.int

www.obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Beitragende Partnerorganisationen:

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)

Franz-Mai-Straße 6

D-66121 Saarbrücken

Tel.: +49 (0) 681 99 275 11

Fax: +49 (0) 681 99 275 12

E-mail: emr@emr-sb.de

www.emr-sb.de



Institut für Informationsrecht (IVIR)

Kloveniersburgwal 48

NL-1012 CX Amsterdam

Tel.: +31 (0) 20 525 34 06

Fax: +31 (0) 20 525 30 33

E-mail: website@ivir.nl

www.ivir.nl



Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik

Moscow State University

ul. Mokhovaya, 9 - Room 338

125009 Moscow

Russische Föderation

Tél. : +7 495 629 3804

Fax : +7 495 629 3804

www.medialaw.ru



Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

IRIS plus 2011-2, Einblick in ausgewählte Filmfördersysteme, (Susanne Nikoltchev (Ed.), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2011)

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2011.

Jegliche in dieser Publikation geäußerten Meinungen sind persönlicher Natur und sollten in keiner Weise dahingehend verstanden werden, dass sie die Auffassung der Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats wiedergeben.

Einblick in ausgewählte Filmfördersysteme

Vorwort

Filmförderung widmet sich nicht nur dem Kreativen, sondern sie kann auch in ihrer Ausgestaltung bemerkenswert kreativ sein. Das liegt vermutlich schon allein daran, dass die Definition selbst gängiger Ziele der Filmförderung, wie etwa die Bewahrung und Förderung kultureller Vielfalt und Identität oder die staatlich angeordnete Unterstützung der heimischen Filmindustrie, eher vage bleibt. Was ist Kultur, was ist Vielfalt? Worauf gründet sich kulturelle Identität? Was sollen und was können staatliche Subventionen im Einzelnen bewirken? Um diese Fragen wird zunächst bei der Formulierung der Zielvorgaben öffentlicher Filmförderung gerungen. Sie stellen sich aber erneut bei jeder konkreten Entscheidung über die Verteilung nationaler und auch europäischer Mittel, die an diesen Vorgaben ausgerichtet werden muss. Die eigentliche Herausforderung besteht also darin, Voraussetzungen für die Vergabe von Fördermitteln im Voraus so festzulegen, dass die auf ihnen basierenden Entscheidungen zumindest praktikabel sind und der Verwirklichung der angestrebten Ziele dienen.

Um mögliche oder gar unverzichtbare Elemente eines solchen Systems herauszuarbeiten, ist es aufschlussreich, die Strukturen und Förderkriterien, welche verschiedenen Förder-systemen zugrunde liegen, miteinander zu vergleichen. Wie sind Filmfördersysteme aufgebaut, wie und nach welchen Aspekten wählen sie förderwürdige Projekte aus? Gibt es Gemeinsamkeiten? Haben europäische Vorstellungen einen Einfluss auf die Ausgestaltung nationaler Filmförderung? Sind nationale Systeme an bestimmte übergeordnete Regeln gebunden?

In unserer IRIS *plus* „Nationale Filmproduktionsförderung: Merkmale und Trends rechtlicher Gestaltung“ aus dem Jahr 2001 sind wir schon einmal diesen Fragen nachgegangen. Damals wie heute sind es zahlreiche verschiedene Aspekte, welche über die Verteilung der Fördergelder entscheiden. Hierzu gehören neben den konkreten Kriterien zur Auswahl der Förderobjekte vor allem auch die Fragen, wer für die Förderung zuständig ist, nach welchen Verfahren die Entscheidungen getroffen werden, und welche realen Bedingungen die Förderung beeinflussen soll. Damals wie heute spielt für die Ausgestaltung nationaler Filmförderung auch die Beachtung der Regeln des europäischen Binnenmarkts eine wichtige Rolle. Im Zuge der EU-Erweiterung, aber auch der sich nach wie vor intensivierenden Kooperation zwischen der EU und bestimmten südosteuropäischen Staaten, ist der Einfluss der EU-Filmpolitik und des EU-Wettbewerbsrecht nach und nach „geografisch“ gewachsen.

Hierüber wurde bislang sehr wenig berichtet, weshalb zu beobachten ist, dass die Fördersysteme dieser Länder ganz allgemein kaum im Blickfeld standen. Diese Lücke wird nun durch den Leitbeitrag dieser IRIS *plus* sowie den diesen ergänzenden Überblick des Zoom-Teils geschlossen.

Dass auch in anderen Teilen Europas die Zeit nicht stillsteht, und Fördersysteme nach wie vor wichtige und streitbare Regulierungsinstrumente sind, zeigt der Teil der Berichterstattung, der auf die insoweit relevanten Geschehnisse der letzten Monate aufmerksam macht.

Straßburg, im April 2011

Susanne Nikoltchev

IRIS Koordinatorin

Leiterin der Abteilung Juristische Information

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

INHALTSVERZEICHNIS

LEITBEITRAG

Governance der Filmförderung in Südosteuropa

Rechtsgrundlagen, Strukturelemente, Förderkriterien

von Christian M. Bron und Peter Matzneller, Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

.....	7
• Einleitung	7
• Vorgaben und Orientierung für die Filmförderung in Europa	9
• Filmförderung einzelner Staaten	16
• Fazit	28

BERICHTERSTATTUNG

Neuere Entwicklungen in anderen Ländern

von Laura Marcos und Enrich Enrich (Enrich Advocats), Mark Lengyel (Rechtsanwalt), Anne Yliniva-Hoffmann (EMR), Harald Karl (Pepelnik & Karl Rechtsanwälte), Pépy Kalogirou (Griechisches Institut für Audiovisuelle Medien), Jana Markechova (Anwaltskanzlei Markechova), Amélie Blocman (Légipresse), Jan Fučík (Kulturministerium)

.....	31
• Spanien (Europäische Kommission)	32
• Ungarn	33
• Deutschland	34
• Österreich	36
• Griechenland	39
• Slowakei	40
• Frankreich	41
• Tschechische Republik	42

ZOOM

von Christian M. Bron und Peter Matzneller, Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

.....	43
-------	----

Nützliche Daten zur Filmförderung in Südosteuropa	43
--	----

Übersicht über die verfügbaren Filmfördersysteme in Südosteuropa	47
---	----

Governance der Filmförderung in Südosteuropa

Rechtsgrundlagen, Strukturelemente, Förderkriterien

Christian M. Bron und Peter Matzneller
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

I. Einleitung

„In [...] Europe, it [scil. „filmproducing“] is like being in a zoo – you are kept in a cage but you have a roof over your head and someone feeds you every day; in the US, it is the jungle – you are free to go where you like but everyone is trying to kill you.“¹

Diese bemerkenswerte Einschätzung von *Milos Forman* führt ganz wunderbar in das Thema des vorliegenden Beitrags ein – jedenfalls soweit es um die Charakteristika der Filmförderung in Europa geht. Zu untersuchen ist: Worin besteht das Dach, welchen Umfang hat die Nahrung und wie wird sie verteilt? Und, vorgelagert: Was macht den Käfig aus, in dem sich der Produzent und weitere Beteiligte offenbar wiederzufinden glauben, wenn sie ihr geschütztes Dasein beschreiben?

Die Europäische Kommission hat zum Thema „audiovisuelle Produktion“ festgestellt, dass für diese vor allem Spielfilme – zum einen wegen der hohen Produktionskosten, zum anderen wegen ihrer kulturellen Dimension – von besonderer Bedeutung sind. Sie misst den audiovisuellen Medien allgemein, insbesondere dem Kino, eine wichtige Rolle für die Identitätsentwicklung der europäischen Völker sowohl im Hinblick auf die Gemeinsamkeiten als auch auf die kulturelle Vielfalt der Länder mit deren unterschiedlicher Tradition und jeweiliger Geschichte zu.² Filme sind einerseits Wirtschaftsgüter, die auf dem audiovisuellen Markt Europas für erheblichen Umsatz sorgen. Dies zeigt nicht zuletzt die Zahl von rund 961 Millionen Kinobesuchen in Europa im Jahr 2010.³ Filme sind andererseits aber auch Kulturgüter, die An- und Einsichten unserer Gesellschaft widerspiegeln und diese dadurch mitgestalten.

Für Filmproduzenten ist es schwierig, sich allein über den Markt die für die Filmherstellung erforderlichen Finanzmittel zu besorgen. Dies führt dazu, dass sowohl die EU-Mitgliedstaaten, die Beitrittskandidaten, potentielle Beitrittsländer als auch die im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik mit der Union verbundenen Staaten die audiovisuelle Produktion im eigenen Land fördern. Die Kulturschaffenden sollen sich vom kommerziellen Erfolgsdruck in gewisser Weise lösen und in ihrer Kreativität entfalten können. In allen europäischen Staaten und auch auf europäischer Ebene bestehen deshalb Filmförderprogramme, die aus unterschiedlich zusammengesetzten Fonds Gelder

1) M. Forman, zitiert nach O. Castendyk, *Die deutsche Filmförderung*, Konstanz 2008, S. 11.

2) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 26. September 2001 zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken, KOM(2001)534 endg., ABl. 2002, C 43, S. 3 (Filmmitteilung 2001).

3) Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle vom 11. Februar 2011: „Europäisches Kino 2010 – ein Jahr mit gemischten Ergebnissen“, abrufbar unter: <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/berlinale2011pdf.pdf>

an Filmprojekte vergeben.⁴ Dabei ergänzen sich nationale und europäische Förderprogramme insofern, als sie unterschiedliche Produktionsphasen oder verschiedene Konstellationen bedienen. Während die EU-Förderung auf die Finanzierung der Phasen vor und nach der eigentlichen Produktion (shooting) konzentriert ist, nimmt der Europarat die Finanzierung der Produktion, des Verleihs/Vertriebs und der Vorführung europäischer Koproduktionen ins Visier. Einer Kombination unterschiedlicher Fördermechanismen auf verschiedenen Ebenen steht grundsätzlich nichts entgegen.

Um so interessanter ist daher für einen Produzenten die Überlegung, ob die Elemente, welche jeweils für die Förderwürdigkeit eines Projekts wesentlich sind, Gemeinsamkeiten aufweisen. Anders formuliert stellt sich die Frage, ob sich nationale Filmfördersysteme an den in europäischen Filmfördersystemen verwandten Kriterien und Prüfungsmechanismen orientieren. Die Antwort enthält zugleich eine Aussage über den Grad der Gemeinsamkeit unseres europäischen Kulturverständnisses.

Eine Anlehnung an einige der Kriterien europäischer Filmförderprogramme sowie deren Strukturen mag für nationale Filmförderprogramme eine (möglicherweise nützliche) Option sein. Die Staaten sind jedoch zur Einhaltung bestimmter europäischer Vorgaben auch verpflichtet: Für EU-Mitgliedstaaten erinnern die Beihilfeentscheidungen der Kommission regelmäßig an diese Pflicht. Auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention sind konkrete Vorgaben abzuleiten. Nationale Filmförderprogramme müssen daher so ausgestaltet sein, dass sie den von der EU und dem Europarat herausgearbeiteten Maßstäben genügen. Dies gilt jedenfalls für die Länder, die sich hierzu über die entsprechende Mitgliedschaft in der EU oder im Europarat verpflichtet haben, und es gilt wohl auch für die südosteuropäischen Kandidatenländer, welche die rechtlichen Vorgaben der EU für den erfolgreichen Beitritt umsetzen müssen. Zudem wird die Einhaltung des gemeinschaftlichen/„unionalen“ *acquis* auch zur Bedingung zum Erhalt von Geldern aus EU-Filmförderprogrammen gemacht.

Die vorliegende IRIS *plus* beschäftigt sich mit beiden Aspekten: Sie untersucht zum einen, inwieweit bindende europäische Vorgaben durch nationale Filmförderprogramme aufgegriffen werden, und zum anderen, welche Auswahlkriterien und Strukturen den nationalen und europäischen Filmförderprogrammen gemein sind. Letzteres setzt natürlich eine detaillierte Darstellung insbesondere der nationalen Filmförderprogramme voraus.

Zu diesem Zweck werden verschiedene nationale Filmfördersysteme in neun südosteuropäischen Staaten untersucht,⁵ die somit erstmalig im Rampenlicht stehen.⁶ Zu Beginn wird ein Überblick über die europäischen Rahmenvorgaben und die wichtigsten Filmförderprogramme der EU und des Europarats gegeben (II.). Sodann sind die Filmfördersysteme verschiedener südosteuropäischer Staaten Gegenstand einer ausführlichen Darstellung. Insoweit wird insbesondere auf bestehende Rechtsgrundlagen, Strukturelemente und Förderkriterien, aber auch auf die praktische Umsetzung eingegangen (III.). Abschließend wird ein Fazit gezogen (IV.).

4) Vgl. K. Schaefer/J. Kreile/S. Gerlach, „Nationale Filmförderung: Einfluss und Grenzen des europäischen Rechts“, ZUM 2002, S. 182. Einen guten Überblick über die Fördereinrichtungen im gesamten europäischen Raum bietet die KORDA-Datenbank der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, abrufbar unter: <http://korda.obs.coe.int>

5) Die Analyse beschränkt sich hierbei bewusst auf die direkte Unterstützung des Filmsektors durch die Gewährung finanzieller Mittel. Nationale Maßnahmen zur steuerlichen Begünstigung von Filmprojekten (sog. „*tax incentive schemes*“) oder sonstige indirekte Fördersysteme sind nicht Bestandteil dieses Beitrags. Zu steuerlichen Aspekten in der Filmförderung siehe auch H. Bermek, „Der Einfluss des EG-Rechts auf die Besteuerung der europäischen audiovisuellen Industrie“, IRIS *plus* 2007-12, S. 2 ff. (alle zitierten Ausgaben der IRIS *plus* sind abrufbar unter: http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/index.html).

6) Bisher befassten sich u. a. folgende Publikationen der IRIS *plus* Reihe mit der Filmförderung: F. Cabrera Blázquez, „Staatliche Förderung des digitalen Kinos“, IRIS *plus* 2010-2, S. 7 ff.; A. Herold, „Öffentliche Filmförderung in Europa im Rahmen der WTO“, IRIS *plus* 2003, S. 44 ff.; S. Nikoltchev/F. Cabrera Blázquez, „Nationale Filmproduktionsförderung: Merkmale und Trends rechtlicher Gestaltung“, IRIS *plus* 2001, S. 2 ff.; siehe auch Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), *Pflichten der Rundfunkveranstalter zur Investition in die Produktion von Kinofilmen*, IRIS *Spezial*, Straßburg 2006.

II. Vorgaben und Orientierung für die Filmförderung in Europa

Die konkrete Ausgestaltung der nationalen Filmförderung in Europa folgt bestimmten bindenden Vorgaben der Europäischen Union, aber auch des Europarats. Zusätzlich kann sie durch die Ausgestaltung europäischer Förderprogramme inspiriert sein.

I. Europäische Union

1.1. Allgemeines

Die Europäische Union nimmt im Zusammenhang mit der Förderung der Filmindustrie eine doppelte Rolle ein. Zum einen unterstützt sie die Filmindustrie durch eigene Programme (MEDIA 2007 und MEDIA Mundus, siehe II.1.3.). Zum anderen kontrolliert sie die nationalen Fördersysteme im Rahmen des Beihilferechts und der Grundfreiheiten auf ihre Vereinbarkeit mit europarechtlichen Vorgaben (siehe hierzu II.1.2). Beide Aufgaben muss die EU im Einklang mit der europäischen Kulturpolitik erfüllen, die ihr bei der konkreten Ausgestaltung des Binnenmarkts die Berücksichtigung kultureller Aspekte vorschreibt, und die ihr angesichts der primären Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für kulturelle Aufgaben bei der aktiven Verfolgung kultureller Ziele eine gewisse Zurückhaltung auferlegt.

Für die Kulturpolitik im weiteren Sinne ist Art. 167 AEUV bedeutsam.⁷ Gegenstand und Zweck der Norm ist die Festlegung, aber auch Begrenzung der Kompetenz der Union im Kulturbereich. Art. 167 Abs. 1 AEUV lautet:

„Die Union leistet einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes.“

Art 167 Abs. 4 AEUV verlangt, dass die Union bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen des Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung zu tragen hat, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen. Die Bedeutung der „kulturellen Aspekte“ ist in diesem Zusammenhang auf die kulturellen Bereiche des Art. 167 Abs. 2 AEUV beschränkt. Hiernach fördert und unterstützt die EU die Mitgliedstaaten insbesondere in deren Tätigkeiten hinsichtlich des „künstlerischen und literarischen Schaffens“, einschließlich des audiovisuellen Bereichs (Gedankenstrich 4), und ergänzt die betreffenden Aktionen. Maßnahmen der EU berühren auch Medien, die kulturelle Inhalte durch auditive und visuelle Mittel verbreiten;⁸ hierzu gehört insbesondere der Filmsektor. Die Union ist nach Art. 167 Abs. 5 AEUV allerdings nicht dazu ermächtigt, Maßnahmen zu ergreifen, die zu einer Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten führen. Folglich entzieht Art. 167 AEUV die aktive rechtliche Ausgestaltung und Organisation von nationalen Filmförderprogrammen dem Zugriff der EU.

Das UNESCO-Übereinkommen über die kulturelle Vielfalt⁹ beeinflusst seinerseits zunehmend die EU-Kulturpolitik und damit auch die nationale Filmpolitik. Das Übereinkommen wurde

7) Siehe hierzu und allgemein zur Wettbewerbspolitik der EU im audiovisuellen Sektor L. Mayer-Robitaille, „Die EG-Wettbewerbspolitik in Bezug auf Vereinbarungen und staatliche Beihilfen für den audiovisuellen Sektor“, IRIS *plus* 2005-10, S. 2, 6; weiterführend (auch in Bezug auf steuerliche Anreize) J. Broche/O. Chatterjee/I. Orsich/N. Tosics, State aid for films – a policy in motion?, in: *European Commission, Competition Policy Newsletter* 1/2007, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2007_1_44.pdf

8) Siehe z. B. den Beschluss 1855/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über das Programm „Kultur“ (2007-2013), ABL 2006, L 372, S. 1, der auf ex. Art. 151 EGV (jetzt: Art. 167 AEUV) basiert.

9) Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen vom 20. Oktober 2005. Siehe auch T. McGonagle, „Neues Abkommen zur Kulturvielfalt“, IRIS 2005-10/1 (alle hier angegebenen Fundstellen der IRIS – *Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle* sind in der IRIS Merlin-Datenbank recherchierbar: <http://merlin.obs.coe.int>), der Text des Übereinkommens ist abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919e.pdf>

sowohl von der EU und ihren Mitgliedstaaten als auch allen anderen hier untersuchten Ländern ratifiziert. Zu seinen Hauptzielen zählt die Bekräftigung des Rechts der Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen beizubehalten (vgl. Art. 1 lit. h)). Es behandelt die „Filmförderung“ u. a. in Art. 6 Abs. 2, ohne sie allerdings explizit zu erwähnen. Gleichwohl ist sie in ihren verschiedenen Facetten ersichtlich Teil der „Maßnahmen, die auf den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen abzielen“ (Art. 6 Abs. 2 lit. a)), und die jede Vertragspartei im Rahmen ihrer Kulturpolitik beschließen darf (Art. 6 Abs. 1). Das Übereinkommen entfaltet auch Bindungswirkung für Maßnahmen auf EU-Ebene und konkretisiert das Gebot der Rücksichtnahme gemäß Art. 167 Abs. 4 AEUV. In diesem Sinne, so eine Ansicht, seien alle in der Konvention aufgeführten staatlichen Maßnahmen *prima facie* als legitim anzusehen und dürften von der Kommission nicht grundsätzlich verweigert werden.¹⁰

1.2. Das EU-Recht und die nationale Filmförderung

Die Kompatibilität nationaler Fördersysteme mit EU-Recht wird einerseits anhand der Grundfreiheiten überprüft, andererseits werden diese am europäischen Beihilferecht gemessen, das durch Entscheidungen der Kommission konkretisiert wird. In beiden Fällen ist den vorstehend erwähnten kulturellen Aspekten sowie der Kulturzuständigkeit der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

a) Grundfreiheiten

Ein nationales Programm zur Filmförderung kann – je nach Ausgestaltung – insbesondere aufgrund der angewandten Förderkriterien in Konflikt mit den Grundfreiheiten geraten. Der Anwendungsbereich der Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 ff. AEUV) oder der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 ff. AEUV) ist beispielsweise eröffnet, wenn ein Mitgliedstaat bestimmt, dass die am Projekt herausragend Beteiligten (Produzent, Regisseur, Hauptdarsteller, Kameramann etc.) die jeweilige Staatsbürgerschaft besitzen oder im jeweiligen Förderstaat niedergelassen sein müssen. In Bezug auf ein Inländererfordernis für weitere Beteiligte, die regelmäßig nicht selbständig, sondern weisungsgebunden in den Herstellungsprozess eines Filmes einbezogen sind (Schauspieler in Nebenrollen, Techniker, Bühnen- und Maskenbildner), ist an eine Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 ff. AEUV) zu denken. Die Warenverkehrsfreiheit (Art. 28 ff. AEUV) ist dann betroffen, wenn ein Fördersystem die Verwendung von für die Produktion notwendigen Gütern (technische Ausstattung, Requisiten) auf inländische Waren beschränkt. Zudem kann die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 ff. AEUV) eingeschränkt sein, wenn ein Mitgliedstaat Vorgaben im Hinblick auf Finanzinstrumente macht, etwa bei Bürgschaften zur Absicherung von Fördermitteln oder hinsichtlich der Herkunft oder anderer Merkmale von sonstigen Finanzmitteln, die zur Produktion benötigt werden.

Aus dem Umstand allein, dass der Schutzbereich der genannten Grundfreiheiten berührt ist, resultiert jedoch nicht bereits, dass solche Förderkriterien unzulässig wären. Vielmehr kommt es im Einzelfall darauf an, ob aner kennenswerte Gründe bestehen, die solche Maßgaben rechtfertigen können. In dem Umfang, in dem dies der Fall ist, sind die Staaten in der Ausgestaltung ihrer Filmförderung frei. Neben den geschriebenen Rechtfertigungsgründen (wie etwa dem Schutz des nationalen Kulturguts in Art. 36 AEUV in Bezug auf die Warenverkehrsfreiheit) können Beschränkungen der Grundfreiheiten nach der Rechtsprechung des EuGH gerechtfertigt sein, wenn sie aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses erfolgen.¹¹ Darüber hinaus müssen Beschränkungen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen, also geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten, und sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.¹² Beispielsweise könnten Nationalitätsvorgaben

10) V. Wiedemann, „Ein Kyoto-Protokoll für die Kultur – Die UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt“, *ARD-Jahrbuch* 2007, S. 23, 26. Siehe auch T. McGonagle, „Die Förderung der kulturellen Vielfalt durch neue Medientechnologien: Eine Einführung in die Herausforderungen der Operationalisierung“, *IRIS plus* 2008-6, S. 6f.

11) Siehe dazu grundlegend EuGH, Urteil vom 20. Februar 1979, Rs. 120/78, *Cassis de Dijon*, Slg. 1979, 649.

12) Vgl. stellvertretend EuGH, Urteil vom 17. Oktober 2002, Rs. C-79/01, *Payroll Data Services*, Slg. 2002, I-8923, Rn. 28.

für Schauspieler in nationalen Förderkriterien zwar die Arbeitnehmerfreizügigkeit beschränken, aber durch die Verfolgung kulturpolitischer Ziele gerechtfertigt sein. Im Hinblick auf die Dienstleistungs- oder Kapitalsverkehrsfreiheit kann eine nationale Vorgabe, nach der ein bestimmter Anteil des Förderbeitrags im Inland verwendet werden muss, eventuell erforderlich sein, um nationale kulturelle Belange wie die Aufrechterhaltung der inländischen Kulturindustrie zu schützen.¹³

Die zu akzeptierenden kulturpolitischen Gründe können sich auch auf sprachliche Aspekte, z. B. den Schutz einer anderen als der in einem Land hauptsächlich verwandten Sprache, beziehen. Der EuGH hat in der Rs. *UTECA* festgestellt, dass eine spanische Regelung, nach der Fernsehveranstalter 5 % ihrer jährlichen Einkünfte in die Vorfinanzierung europäischer Spiel- oder Fernsehfilme investieren müssen (und davon wiederum 60 % in Produktionen in einer in Spanien als Amtssprache anerkannten Sprache), einen Eingriff in die Personen- und Kapitalverkehrsfreiheiten darstellt. Diese Maßnahme ist aber zulässig, da sie durch das Ziel gerechtfertigt ist, eine oder mehrere der Amtssprachen Spaniens zu schützen und zu fördern. Sie verletzt deshalb nicht die EU-Grundfreiheiten.¹⁴

b) Beihilfenkontrolle

Die Herstellung von Filmen gehört zu den Bereichen, in denen sich der Mensch als kulturschaffendes Wesen zeigt, und daher unstreitig zum Kultursektor.¹⁵ Auch auf kulturelle Sachverhalte werden die wirtschaftlichen Regelungen des AEUV¹⁶ einschließlich des Beihilferechts angewendet.

Die Kommission stuft nationale Filmfördersysteme regelmäßig als Beihilfe i. S. v. Art. 107 Abs. 1 AEUV ein.¹⁷ Nach Art. 107 Abs. 3 lit. d) AEUV kann sie Beihilfen zur Förderung der Kultur und zum Erhalt des kulturellen Erbes genehmigen.¹⁸ Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV erlaubt die Genehmigung von Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige, schließt allerdings direkte Betriebsbeihilfen (für konkrete Projekte) aus.¹⁹ Für nationale Filmfördersysteme bedeutet dies, dass die Kommission im Rahmen des Notifizierungsverfahrens zu prüfen hat, ob die Ausgestaltung des jeweiligen Systems die Voraussetzungen des Art. 107 Abs. 3 AEUV erfüllt. Nur wenn die Vorgaben zulässig sind, kann auf ihrer Grundlage die Förderung konkreter Projekte erfolgen.

Die Kommission verlangt in ihrer „ersten“ Kinomitteilung aus dem Jahr 2001 neben einer allgemeinen Rechtmäßigkeit i. S. d. EU-Rechts (z. B. Vereinbarkeit mit den Grundfreiheiten) die Beachtung von vier konkreten Kriterien. Sie müssen kumulativ erfüllt sein, damit eine nationale Filmförderung mit Art. 107 Abs. 3 lit. d) AEUV vereinbar ist:²⁰

-
- 13) Diesem Umstand trägt auch die Kommission in ihrer Filmmitteilung Rechnung, indem sie akzeptiert, dass ein Mitgliedstaat einem Produzenten auferlegt, bis zu 80 % des Förderbudgets im Inland ausgeben zu müssen (siehe unten II. 1.2 b)).
- 14) EuGH, Urteil vom 5. März 2009, C-222/07, *UTECA*, Rn. 21-40.
- 15) G. Ress, „Die Zulässigkeit von Kulturbeihilfen in der Europäischen Union“, in: Randelzhofer/ Scholz/Wilke (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz*, München 1995, S. 622 f.
- 16) Zur Diskussion siehe H. Geier, *Nationale Filmförderung und europäisches Beihilfenrecht*, Baden-Baden 2006, S. 26 ff.
- 17) Siehe u.a. die Entscheidungen der Kommission vom 16. Juli 2008, C(2008)3542, N 233/08 – Latvia, Latvian film support scheme, und vom 10. Juni 2008, C (2008) 2608, N 214/08, United Kingdom, Second Extension of the Northern Ireland Film Production Fund.
- 18) Art. 107 Abs. 3 lit. d) AEUV stellt eine Konkretisierung des Rücksichtnahmegebots i. S. v. Art. 167 Abs. 1 AEUV dar; vgl. Erster Bericht der Kommission über die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte in der Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft vom 17. April 1996, KOM(96)160 endg., S. 2 ff.
- 19) Z. B. fallen finanzielle Anreize für die Modernisierung der Vorführung von Filmen (etwa in Form von Projektionsanlagen, der Ausstattung von Kinos) unter Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV, vgl. Entscheidung der Kommission vom 26. November 2008, NN 70/2006 – Finnland, Rn. 87 ff.
- 20) Filmmitteilung 2001, (Fn. 2), Ziff. 2.3.b). Die Mitteilung basiert auf einer Entscheidung der Kommission vom 3. Juni 1998, Beihilfe N 3/98, über die französische Filmförderung des CNC aus dem Jahr 1998. Der Geltungszeitraum der Mitteilung wurde bis zum 31. Dezember 2012 verlängert; vgl. zuletzt Pressemitteilung der Kommission IP/09/138 (Verlängerung 2009).

- „1. Die Beihilfe muss einem kulturellen Produkt zugute kommen. Jeder Mitgliedstaat muss sicherstellen, dass Beihilfen nur für Produktionen gewährt werden, die nach überprüfbaren nationalen Kriterien einen kulturellen Inhalt haben (gemäß dem Subsidiaritätsgrundsatz).
2. Der Produzent muss mindestens 20 % des Filmbudgets in anderen Mitgliedstaaten ausgeben dürfen, ohne dass ihm die gewährte Beihilfe gekürzt wird. Mit anderen Worten, die Kommission akzeptiert im Rahmen der Förderbedingungen eine Territorialisierung der Ausgaben in Höhe von bis zu 80 % des Produktionsbudgets eines geförderten Film- oder Fernsehwerks.
3. Die Höhe der Beihilfe sollte grundsätzlich auf 50 % des Produktionsbudgets beschränkt sein, damit für normale marktwirtschaftliche Geschäftsinitiativen weiterhin Anreize bestehen und ein Förderwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten vermieden wird. Für schwierige oder mit geringen Mitteln finanzierte Produktionen gilt diese Obergrenze nicht. Nach Auffassung der Kommission hat jeder Mitgliedstaat aufgrund des Subsidiaritätsprinzips das Recht, selbst zu definieren, welche Filme nach nationalen Parametern schwierige oder mit geringen Mitteln finanzierte Produktionen sind.
4. Zusätzliche Beihilfen für besondere Filmarbeiten (z. B. Postproduktion) werden nicht genehmigt, damit die Neutralität der Anreizwirkung gewahrt bleibt und der Mitgliedstaat, der die Beihilfe gewährt, die betreffenden Unternehmen nicht besonders schützen oder ins Land locken kann.“

Die Kommission anerkennt im ersten Kriterium die primäre Kulturkompetenz der Mitgliedstaaten und überlässt ihnen die Definition des „kulturellen Produkts“.²¹ Sie überprüft grundsätzlich nur die Existenz eines ohne offensichtliche Fehler („*manifest error*“) ausgestalteten Auswahltests, der den kulturellen Inhalt des zu fördernden Films garantiert.²² Um diese Voraussetzung zu erfüllen, genügt es etwa, wenn bei der Auswahl der Filme das berufliche Können und die Reputation der Initiatoren und kreativen Mitarbeiter sowie der mögliche Beitrag des Vorhabens zur nationalen Kultur und Kreativität begutachtet werden.²³ Es ist auch ausreichend, dass der nationale kulturelle Wert und der nationale künstlerische und kreative Beitrag bei der Vergabeentscheidung berücksichtigt werden²⁴ bzw. die Auswahl durch einen Vergabeausschuss anhand überwiegend kultureller Kriterien erfolgt.²⁵ Die Mitgliedstaaten sind zudem berechtigt, ihre Filmförderung auf bestimmte Filme und audiovisuelle Werke zu beschränken. Dagegen sind sie zum Ausschluss von Genres wie Werbe- oder pornografische Filme verpflichtet.²⁶ Außerdem können sie in ihren Förderkriterien Anforderungen an die Originalfassung des Films stellen.²⁷

Territoriale Beschränkungen i. S. d. zweiten Kriteriums der Filmmitteilung sind grundsätzlich gerechtfertigt, da sie dazu geeignet sind, die für Filmproduktionen notwendige Infrastruktur, das

21) Vgl. Filmmitteilung 2001, (Fn. 2), Ziff. 2.3.b), (1).

22) Nach dem deutschen Filmförderungsgesetz (FFG 2010) müssen für eine Förderung programmfüllender Filme folgende kulturelle Kriterien erfüllt sein. Neben der Eingangsvoraussetzung des § 15 Abs. 1 Nr. 5, wonach der Film ein künstlerisches oder geschichtliches Thema haben muss, sind mindestens drei der in § 15 Abs. 1 Nr. 6 aufgelisteten acht Kriterien zu erfüllen. Hiervon sollen drei sicherstellen, dass Originaldrehbuch, Motive, Handlung, Stoffvorlage und Endfassung des geförderten Films einen kulturellen bzw. ausdrücklichen Bezug zum deutschen oder europäischen Kulturkreis oder Sprachraum haben sollen (§ 15 Abs. 1 Nr. 6 lit. b), lit. c), und lit. d)). Weitere drei Kriterien fordern, dass die Handlung oder Stoffvorlage auf einer literarischen Stoffvorlage beruhen oder sich mit Lebensformen von Minderheiten, wissenschaftlichen Themen oder natürlichen Phänomenen befassen bzw. dass der Film sich mit sozialen, politischen oder religiösen Fragen des gesellschaftlichen Zusammenlebens auf dokumentarische Art und Weise auseinandersetzt (§ 15 Abs. 1 Nr. 6 lit. e), lit. f) und lit. g)). Die übrigen zwei Kriterien betreffen die Uraufführung in deutscher Sprachfassung und die Erstellung einer Audiodeskription (§ 15 Abs. 1 Nr. 6 lit. a) und lit. h).

23) Entscheidung der Kommission vom 18. August 1999, N 49/97 und N 357/99, Irische Steuervergünstigungen für Investitionen in die Filmproduktion, Section 35/481, Rn. 3.11.

24) Entscheidung der Kommission vom 25. September 2000, N 237/2000, Irische Filmförderung, S. 6.

25) Entscheidung der Kommission vom 16. Dezember 2003, N 513/2003, Österreichische Fernsehfilmförderung, Rn. 17.

26) Entscheidung der Kommission vom 27. Januar 2010, N 587/2009, Spanische Filmförderung, Rn. 11 ff.

27) Vgl. Entscheidung der Kommission vom 27. Januar 2010, a. a. O., Rn. 11 und Rn. 39; die Originalversion des Films muss grundsätzlich in einer der spanischen Amtssprachen vorliegen.

Fachpersonal und Know-how im Inland aufzubauen bzw. zu erhalten. Ihr Umfang darf jedoch nicht über das Erforderliche und Verhältnismäßige hinausgehen, da man ansonsten nicht mehr von Kultur-, sondern von Wirtschaftsförderung ausgehen müsste.²⁸ Daher dürfen maximal 80 % der Produktionszuschüsse für die Verwendung im Inland vorgesehen werden.

Die Kommission überprüft gegenwärtig, ob die Mitteilung an die derzeitige Situation angepasst werden muss.²⁹

1.3. Die EU-Programme zur Filmförderung

Das Programm MEDIA 2007³⁰ ist Grundlage für die EU-Förderung von audiovisuellen Werken. Es verfolgt das übergeordnete Ziel, den interkulturellen Dialog, das gegenseitige Verständnis und das Wissen über die europäischen Kulturen zu stärken.³¹ Zur Erfüllung dieser Aufgaben verfügt das Programm für die gesamte 7-jährige Laufzeit über eine Finanzausstattung von knapp EUR 755 Mio.

Eine Teilnahme an MEDIA 2007 steht einem weiten Kreis von europäischen Ländern offen.³² Von den in dieser Studie behandelten Ländern ist neben den EU-Mitgliedstaaten Bulgarien, Rumänien und Slowenien lediglich Kroatien volles Mitglied von MEDIA 2007. Für den weiteren EU-Beitrittskandidaten Mazedonien hängt der Beitritt zum Programm von der Anpassung der nationalen Rechtsordnung an den *acquis unionaire* ab; *grosso modo* gilt dies ebenso für die potentiellen Beitrittsländer Albanien, Bosnien-Herzegowina und Serbien. Moldau, das im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik in eine Kooperation mit der EU eingebunden ist, müsste für die Teilnahme das Übereinkommen des Europarates über grenzüberschreitendes Fernsehen³³ ratifizieren.

Finanziell förderungswürdige Projekte und Produktionen sind u. a. solche, die die Förderung des kreativen Schaffens und die Stärkung der Struktur des europäischen audiovisuellen Sektors (insbesondere der kleinen und mittleren Betriebe) zum Gegenstand haben. Die detaillierten (formalen) Kriterien sowie die Anzahl und Gewichtung der in den verschiedenen Kategorien zu vergebenden Punkte sind im jeweiligen jährlichen Tätigkeitsprogramm veröffentlicht.³⁴ Zu den Kriterien gehören dabei insbesondere die Fähigkeit des Antragstellers, in Europa zu produzieren, die Qualität des Projekts und des Entwicklungsplans, die Qualität der Finanzierungs- und Verbreitungsstrategie sowie das Potenzial des Kreativteams und das Potenzial zur europäischen und internationalen Verbreitung des zu fördernden Projekts.

28) Vgl. Filmmitteilung 2001 (Fn. 2), Ziff. 2.5. Siehe auch den Abschlussbericht zur Studie über Territorialisierung (*Study on the economic and cultural impact, notably on co-productions, of territorialisation clauses of state aids schemes for films and audiovisual productions*), abrufbar unter: http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/territ/final_rep.pdf; und M. D. Cole, „Klein, aber fein: Luxemburgs Filmförderung im Herzen Europas“, in: Kleist/Roßnagel/Scheuer (Hrsg.), *Europäisches und nationales Medienrecht im Dialog*, Band 40 der EMR-Schriftenreihe, Baden-Baden 2010, S. 407, 422 ff., zur Vereinbarkeit der luxemburgischen Territorialitätsklausel mit Europarecht.

29) Die Ministerin der französischen Gemeinschaft Belgiens, Fadila Laanan, hat im Seminar „From the AVMS Directive to the Cinema communication: towards a global and coherent approach for European cinema“ vom 4. bis 6. Juli 2010 (http://www.audiovisuel.cfwb.be/index.php?id=avm_mons2010fr) im Rahmen der belgischen Ratspräsidentschaft vorgeschlagen, den Anwendungsbereich der Kinomitteilung auf andere Bereiche als reine Filmproduktion auszudehnen und die Betonung auch der kulturellen Aspekte der Förderung zu verstärken.

30) Beschluss Nr. 1718/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2006 zur Umsetzung eines Förderprogramms für den europäischen audiovisuellen Sektor (MEDIA 2007), ABl. 2006, L 327, S. 12-29.

31) Zu den konkreten Zielen von MEDIA 2007 siehe Art. 1 des Beschlusses Nr. 1718/2006/EG. Einen umfassenden Überblick bietet das Informationsportal http://ec.europa.eu/culture/media/programme/overview/index_en.htm

32) Siehe Art. 8 des Beschlusses Nr. 1718/2006/EG.

33) Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 5. Mai 1989 (SEV-Nr. 132), geändert durch Änderungsprotokoll vom 1. Oktober 1998 (SEV-Nr. 171). Fraglich ist, ob die Ratifizierung dieses Übereinkommen, das in Art. 8 des Beschlusses Nr. 1718/2006/EG ausdrücklich genannt ist, in der Praxis noch als Bedingung für eine Teilnahme an MEDIA 2007 verlangt werden kann. Durch die Ende 2007 erfolgte zweite Änderung der Fernsehrichtlinie (jetzt: AVMD-RL) und deren Ausweitung auf nicht-lineare Dienste sind erstens Anwendungsbereich und Regelungsinhalt der beiden Rechtsinstrumente nicht mehr überwiegend deckungsgleich. Zweitens versperrt nach Auffassung der EU-Kommission die AVMD-RL den Mitgliedstaaten der EU die Möglichkeit einer Ratifikation der (zur erneuten Angleichung an die Richtlinie) überarbeiteten Fassung des Übereinkommens, eine Ansicht die u. a. die Kommissarin Kroes gegenüber dem Generalsekretär des Europarats zum Ausdruck brachte, siehe http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/t-tt/default_EN.asp

34) Für das Jahr 2011 siehe *Annual Work Programme 2011*, abrufbar unter http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/calls/docs/c_2010_5756.pdf

Die nachfolgenden Vorgaben von MEDIA 2007 sind besonders bedeutsam, weil sie zum einen mit den oben dargestellten Kriterien des EU-Beihilferechts, zum anderen – wie bei der Betrachtung der nationalen Systeme in Südosteuropa zu zeigen sein wird – mit dort formulierten Negativkriterien korrespondieren:³⁵

- Gewaltverherrlichende, rassistische und pornografische Werke, Live-Programme, Spiel- und Talkshows, sogenannte Reality- und Dokusoaps sowie Dokumentationen zu touristischen Zwecken, Making-ofs, Tierreportagen und Nachrichtensendungen sind von einer Förderung ausgeschlossen.
- Ausgeschlossen sind außerdem alle Projekte, die sich mittel- oder unmittelbar gegen die Interessen der Europäischen Union richten, insbesondere wenn sie Gesundheitsvorschriften (beispielsweise hinsichtlich Alkohol, Tabak und Drogen), Menschenrechte oder die Meinungsfreiheit beeinträchtigen.
- Die im Rahmen des Programms zugewiesenen Mittel sollen im Normalfall höchstens 50 % der tatsächlichen Ausgaben für das Projekt betragen.

Daneben existiert das mit Beschluss aus dem Jahre 2009³⁶ eingerichtete Programm MEDIA Mundus. Es dient der Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der europäischen audiovisuellen Industrie und jener in Drittländern. Zu diesem Zweck soll der Austausch zwischen europäischen Fachkräften³⁷ und solchen aus Drittländern gefördert sowie Projekte der internationalen Zusammenarbeit im audiovisuellen Bereich finanziert werden.³⁸ Zur Erreichung dieser Ziele stellt das Programm während seiner 3-jährigen Laufzeit ein Budget in Höhe von EUR 15 Mio. zur Verfügung.

Für eine Förderung kommen Projekte in Frage, die gemeinsam von europäischen Fachkräften und solchen aus Drittländern vorgeschlagen und durchgeführt werden. Von den hier behandelten Staaten sind nach heutigem Stand Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Moldau und Serbien Drittländer i. S. d. Programms. Zu den Kriterien für die Gewährung einer Förderung zählen die Qualität und Erfahrung der Antragsteller, eine nachvollziehbare Methodologie sowie eine Kosteneffizienz des Projekts. Das eingereichte Projekt soll darüber hinaus kurz- und mittelfristige Auswirkungen auf die Professionalität der Teilnehmer haben und zu nachhaltigen internationalen Netzwerkeffekten führen.

Die im Rahmen des Programms zugewiesenen Mittel dürfen 50 % (in Ausnahmefällen 80 %) der tatsächlichen Kosten des unterstützten Projekts nicht überschreiten.

Die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur ist für die einzelnen Ausschreibungen im Rahmen von MEDIA 2007 sowie für die formale Prüfung der eingereichten Projekte verantwortlich. Ab 2012 umfasst ihre Zuständigkeit auch die Förderung durch MEDIA Mundus. Einzelne von der Kommission berufene Experten nehmen die inhaltliche Vorauswahl der zulässigen Projekte vor. Ein bei der Kommission angesiedelter Ausschuss, in den jeder Mitgliedstaat einen Vertreter entsendet, entscheidet dann in der Regel über die Gewährung der Förderung für die vorgeschlagenen Projekte.

Anforderungen an die Begründung von Förderentscheidungen lassen sich aus einem Urteil des europäischen Gerichts erster Instanz (EuG, jetzt: Gericht der Europäischen Union) ableiten. Das EuG stellt mit Blick auf ein ablehnendes Votum der Kommission fest, dass zur Beurteilung der Recht-

35) Kommission, Guidelines to the Call for Proposals EACEA 25/2010, Support for the Development of Single Projects, S. 8, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/culture/media/programme/producer/develop/single/docs/25_2010/25_10_guidelines_sp_en.pdf

36) Beschluss Nr. 1041/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über ein Programm für die Zusammenarbeit mit Fachkräften aus Drittländern im audiovisuellen Bereich (MEDIA Mundus), ABl. 2009, L 288, S. 10-17.

37) Der Begriff der „europäischen Fachkraft“ umfasst im Sinne der Definition in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1041/2009/EG neben den Angehörigen der EU-Mitgliedstaaten eine Reihe weiterer Personen aus in vielfältiger Hinsicht mit der EU verbundenen Staaten.

38) Zu den konkreten Zielen von MEDIA Mundus siehe Art. 1 des Beschlusses Nr. 1041/2009/EG.

mäßigkeit einer Entscheidung neben dem Wortlaut insbesondere der Kontext zu berücksichtigen sei. Wenn – wie im vorliegenden Fall – eine Ablehnung gegenüber knapp 84 % der insgesamt 577 Antragsteller erfolge, könne von der Kommission nicht verlangt werden, jede einzelne Entscheidung ausführlich zu begründen. Dies würde das Vergabeverfahren über die Maßen verzögern.³⁹

2. Europarat

2.1. Allgemein

Der Europarat unterstützt ebenfalls den Erhalt und die Fortentwicklung der (audiovisuellen) Kultur. Er nimmt vor allem durch Empfehlungen und Übereinkommen auf die mitgliedstaatliche Kulturpolitik und damit auch auf die Ausgestaltung der nationalen Filmförderung Einfluss. Die „Filmfreiheit“ einschließlich der „Freiheit der Filmförderung“ steht zudem unter dem Schutz von Art. 10 EMRK. Daneben fördert der Europarat audiovisuelle Produktionen über Finanzierungshilfen des Programms *Eurimages*. Erneut geht es in der Darstellung zunächst um Elemente der politischen und rechtlichen Instrumentarien, die auf die nationale Filmförderung Einfluss genommen haben. Sodann stellt sich die Frage, ob die Förderinitiative des Europarats nach Kriterien ausgestaltet ist, die für die Systeme in Südosteuropa relevant und womöglich deshalb dort vorzufinden sind.

2.2. Politischer und rechtlicher Rahmen

Allgemein stellt die Förderung der Filmproduktion in den europäischen Ländern für den Europarat ein wichtiges Feld der Kulturpolitik dar. So ermutigt die Empfehlung CM/Rec(2009)7 des Ministerkomitees⁴⁰ die Mitgliedstaaten, ihre nationale Filmpolitik an die technologischen und kulturellen Veränderungen anzupassen, die Nutzung von Ressourcen zu optimieren, um die Verbreitung zu steigern, und den Publikumszugang zu Filmen zu verbessern. Der Anhang der Empfehlung enthält sieben Vorschläge zur Verbesserung nationaler Filmpolitik. Diese Vorgaben betreffen beispielsweise die Entwicklung eines umfassenden filmpolitischen Ansatzes und die Betrachtung von Filmentwicklung und -produktion sowie von Transparenz und Verantwortlichkeit.

Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), die die (Un-)Zulässigkeit europäischer und nationaler Filmförderprogramme betreffen, sind – soweit ersichtlich – bislang nicht ergangen. Der EGMR hat jedoch im Urteil *Wingrove* entschieden, dass das Verbot, einen blasphemischen und sexuell anstößigen Film auf Videokassette zu vertreiben, in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhältnismäßig sei und daher nicht gegen Art. 10 EMRK verstoße.⁴¹ Hieraus kann gefolgert werden, dass Art. 10 EMRK Filmförderprogrammen, die Filme mit derartigen Inhalten grundsätzlich von der Förderung ausschließen, nicht entgegensteht.

Zudem kann darauf verwiesen werden, dass der EGMR ein nationales Verfahren zur Lizenzierung von Radiosendern beanstandet hat.⁴² Er führte aus, die zuständige Behörde habe im gegenständlichen Lizenzierungsverfahren entgegen ihren Verpflichtungen auf öffentliche Anhörungen verzichtet und ihre Beratungen geheim abgehalten. Außerdem habe die Behörde lediglich festgestellt, dass der Antragsteller die erforderlichen Kriterien nicht erfülle, ohne dies näher zu begründen. Hierin liege eine Verletzung von Art. 10 EMRK, die nicht durch Art. 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt werden könne. Die in dieser Entscheidung zum Ausdruck gebrachten Anforderungen an die Transparenz der Verfahren und an die Begründung von (begünstigenden) Verwaltungsakten lassen sich analog auf die einzelstaatlichen Verfahren zur Gewährung einer Filmförderung übertragen. Mitgliedstaaten sind gehalten, ihre Vergabeverfahren so zu gestalten, dass sie den Anforderungen der EMRK gerecht werden.

39) EuG, Urteil vom 9. Juli 2002, in der Rs. T-333/00, *Rougemarine*, Slg. 2002, II-2983, Rn. 43, 44.

40) Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2009)7 vom 23. September 2009 zu Filmpolitik und Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen.

41) EGMR, Urteil vom 25. November 1996, *Wingrove v. UK*, Nr. 17419/90, Rn. 35 ff.

42) EGMR, Urteil vom 11. Oktober 2007, *Glas Nadezhda EOOD und Elenkov v. Bulgarien*, Nr. 14134/02, Rn. 50 ff.; siehe auch D. Voorhoof, „*Rechtssache Glas Nadezhda EOOD und Elenkov v. Bulgarien*“, IRIS 2008-1/1.

2.3. Programm zur Filmförderung: Eurimages

Das zentrale Filmförderprogramm des Europarats ist das Programm *Eurimages*.⁴³ Ziel dieses Fonds ist die Förderung der europäischen Filmwirtschaft u. a. durch die Stärkung der Produktion und des Vertriebs von Filmen. Derzeit zählt das Programm 35 Mitglieder und umfasst dabei mit Ausnahme von Moldau alle in dieser Studie behandelten Staaten. Zur Erreichung seiner Ziele unterstützt *Eurimages* Koproduktionen, die von mindestens zwei Produzenten aus mindestens zwei Mitgliedstaaten realisiert werden, die Verbreitung von Filmen, die Digitalisierung von durch *Eurimages* geförderten Werken und fördert allgemein die Kinos.⁴⁴ In den vergangenen Jahren hat der Fonds im Jahr durchschnittlich ca. EUR 21 Mio. an Fördermitteln ausgezahlt. Die Ausrichtung des Fonds, die Festlegung der Auswahlkriterien und die Auswahl der zu fördernden Projekte obliegt dem *Board of Management* (Geschäftsführung) von *Eurimages*, in dem jeder Mitgliedstaat repräsentiert ist. Die Entscheidung über eine Förderung fällt das Board of Management mit Zweidrittelmehrheit, wobei die Mehrheit mindestens die Hälfte der mitgliedstaatlichen Beiträge zum Budget von *Eurimages* repräsentieren muss. Die Verwaltung des Fonds (Vorbereitung der Sitzungen, Durchführung der Entscheidungen) obliegt dem Sekretariat, das dem Generalsekretär des Europarates untergeordnet ist.

Aus künstlerischer Sicht bewertet das Board of Management die Qualität des Drehbuchs und dessen Potenzial sowie den Beitrag von Produzenten, Autoren und Schauspielern in Form von Erfahrung und Bekanntheit. Im Hinblick auf die Produktion sind das Potenzial des Projekts zu einer möglichst weitreichenden Verbreitung und zur Erreichung eines großen Publikums von entscheidender Bedeutung. Nicht förderungswürdig sind Projekte, die offenkundig pornografischer Natur sind, Gewalt fördern oder zu einer Verletzung von Menschenrechten auffordern.⁴⁵

III. Filmförderung einzelner Staaten

Im Folgenden werden die nationalen Filmfördersysteme ausgewählter südosteuropäischer Staaten dargestellt.

1. Albanien

1.1. Rechtsgrundlagen

Rechtliche Grundlage der Filmförderung in Albanien⁴⁶ ist das *Ligji për Kinematografinë* (Gesetz Nr. 8096 über die Filmwirtschaft aus dem Jahr 1996).⁴⁷ Das Gesetz schafft die Basis und Grundsätze für die Organisation, Betreuung und Entwicklung der Filmwirtschaft einschließlich ihrer staatlichen finanziellen Unterstützung. Im Hinblick auf diese Förderung regelt das Gesetz die Aufgaben der zuständigen Behörde und deren Funktionsweise sowie die Quellen der Finanzierung.

43) Resolution (88) 15 des Ministerkomitees vom 26. Oktober 1988, Setting up a European Support Fund for the Co-Production and Distribution of Creative Cinematographic and Audiovisual Works („Eurimages“), abrufbar unter http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/Source/2003REVResolution8815amended_en.pdf

44) Knapp 90 % des Gesamtbudgets fließt in die Unterstützung von Koproduktionen. Für eine detaillierte Auflistung der ausbezahlten Fördermittel siehe http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/History/Coproduction/default_en.asp (in Bezug auf die Förderung von Koproduktionen) und http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/History/Distribution/default_en.asp (in Bezug auf die Förderung der Verbreitung).

45) Siehe auch die derzeit gültigen Regeln zur Vergabe der Förderung, abrufbar unter: http://www.coe.int/t/dg4/eurimages/Source/Regulations/RegulationsCoprod2011_EN.pdf

46) Die Darstellung der Filmförderung in Albanien basiert – soweit nicht anders angegeben – auf dem Länderbericht Albanien von I. Londo (Albanian Media Institute) im Rahmen der Studie „*The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study*“, EMR/FES (Hrsg.) 2011 (im Erscheinen).

47) Nähere Angaben zur Fundstelle der jeweiligen nationalen Gesetze finden sich im Zoom-Teil „Nützliche Daten zur Filmförderung in Südosteuropa“ dieser IRIS *plus*.

1.2. Strukturelemente

Das *Qendra Kombëtare e Kinematografisë* (Nationales Zentrum für Filmwirtschaft),⁴⁸ welches dem Ministerium für Tourismus, Kultur, Jugend und Sport untergeordnet ist, ist die mit der Aufsicht über die Anwendung des Gesetzes betraute und für die Entwicklung des Filmsektors zuständige Behörde.

Das Zentrum setzt sich aus dem Direktor und drei Ausschüssen (je einer für die Bereiche Fiktion, Dokumentation und Animation) zusammen. Die Berufsverbände der Filmschaffenden wählen die Mitglieder der jeweiligen Ausschüsse für einen Zeitraum von zwei Jahren. Sie sind für die Begutachtung und Auswahl der zu fördernden Projekte zuständig. Eine Finanzkommission untersucht die eingereichten Projekte in finanzieller Hinsicht. Daneben gibt es Kommissionen für die (jugendschutzrechtliche) Klassifizierung audiovisueller Werke.

Der Direktor des Zentrums wird vom Ministerrat auf Vorschlag des Kulturministeriums für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Der Direktor ist befugt, die Entscheidungen der Ausschüsse zu widerrufen.

Die für die Förderung vorgesehenen finanziellen Mittel werden jährlich zusammen mit dem allgemeinen staatlichen Haushaltsgesetz festgelegt. Hinzu kommen Einnahmen aus dem Verkauf und der Verbreitung von mit Hilfe der Förderung realisierten Werken sowie aus Sponsoring und Spenden.

1.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Die staatlichen Mittel sollen grundsätzlich zur Förderung der Produktion albanischer Filme verwendet werden. Um dies zu gewährleisten, sollen wesentliche Elemente der Produktion in albanischem Eigentum stehen; es sind jedoch keine genauen Werte vorgegeben.

Bewerbungen können zweimal jährlich, zu jeweils vom Zentrum festgelegten Terminen, eingereicht werden. Grundsätzlich steht eine Teilnahme an den Ausschreibungen allen Filmschaffenden offen. Jedoch können Produktionsgesellschaften pro Ausschreibungsrunde jeweils nur ein Projekt (für die Kategorie Spielfilme) bzw. zwei Projekte (für Kurzfilme, Dokumentationen, Animationen und sonstige Kategorien) einreichen.

Die Satzung des „Nationalen Zentrums für Filmwirtschaft“ nennt folgende konkrete Förderkriterien: Mindestens zwei der Haupturheber des Projekts müssen albanische Staatsbürger sein, und der Drehort sollte in Albanien liegen. In besonderen Fällen können Ausnahmen von diesem räumlichen Kriterium gemacht werden, die jedoch im Antrag gerechtfertigt werden müssen. Ferner gilt, dass eine Version der Produktion in albanischer Sprache verfügbar sein muss.

Das Statut schließt alle Produktionen von einer Förderung aus, die die öffentliche Sicherheit bedrohen, Gewalt verherrlichen, zu Hass oder Diskriminierung aufgrund der Rasse aufrufen sowie die Würde und Ehre des Menschen verletzen.

1.4. Praktische Anwendung

Die albanische Filmförderung hat während ihres 14-jährigen Bestehens 29 Spielfilme, 17 Kurzfilme, 63 Dokumentationen und 42 Animationen mit einem Betrag von ca. EUR 5,8 Mio. unterstützt. Spielfilme erhielten durchschnittlich EUR 145.000, Dokumentationen EUR 10.000.

Kritiker bemängelten in der Vergangenheit die fehlende Transparenz der Anwendung der Kriterien und die mangelhafte Bekanntgabe der geförderten Projekte durch das Zentrum. Dieses änderte mit Bestellung eines neuen Direktors im Jahr 2010 seine Praxis und veröffentlicht nun regelmäßig die Titel der geförderten Projekte samt Angaben zu den ausgezahlten Beträgen.⁴⁹

48) Der Internetauftritt des Zentrums ist in albanischer Sprache abrufbar unter: <http://www.nationalfilmcenter.gov.al>

49) Eine genaue Auflistung findet sich – unterteilt nach Genres – unter:

http://www.nationalfilmcenter.gov.al/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36&Itemid=53

2. Bosnien-Herzegowina

2.1. Rechtsgrundlagen

Bosnien-Herzegowina⁵⁰ besteht aus zwei weitgehend autonomen Gliedstaaten, der Föderation Bosnien-Herzegowina und der Republika Srpska. Ein verbindendes nationales Gesetz zur Filmförderung gibt es nicht.⁵¹

Das Ministerium für Kultur und Sport des Kantons Sarajevo der Föderation Bosnien und Herzegowina hat 2002 den *Fondacija za kinematografiju Sarajevo* (Filmförderfonds Sarajevo), der Filmproduktionen finanziell unterstützt, gegründet.⁵²

2.2. Strukturelemente

Der Filmförderfonds Sarajevo wird durch einen Vergabeausschuss und einen Präsidenten verwaltet. Die Vergabe von Fördermitteln in Form von Beihilfen erfolgt durch öffentliche Ausschreibung und einen 30-tägigen Wettbewerb. Während dieses Zeitraums treten zusätzlich spezielle Komitees zusammen, die die Anträge prüfen und Stellung beziehen. Der Vergabeausschuss trifft dann die endgültige Entscheidung über die Förderung. Das jährliche Budget des Filmförderfonds Sarajevo beträgt EUR 1 Mio.

2.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Der Filmförderfonds Sarajevo unterstützt die Produktion und Verbreitung von Spiel-, Kurz- und Dokumentarfilmen und trägt zur Finanzierung von Einrichtungen wie dem Filmarchiv oder dem Verband der Filmschaffenden bei.

Grundsätzlich können alle Projekte, die von einer in Bosnien-Herzegowina niedergelassenen Produktionsgesellschaft eingereicht und durchgeführt werden, an den entsprechenden Ausschreibungen des Fonds teilnehmen. Antragsberechtigt sind zudem Filmschaffende aus der Republik Srpska; bisher wurde jedoch aus diesem Landesteil kein Antrag eingereicht.

In qualitativer Hinsicht setzt eine Förderung durch den Fonds voraus, dass das Projekt einen entsprechenden ästhetischen und kulturellen Wert besitzt, einen Beitrag zur Entwicklung der kulturellen Vielfalt und der Identitätsstiftung Bosnien-Herzegowinas leistet und in bosnischer, kroatischer oder serbischer Originalsprache produziert wird. Außerdem muss der finanzielle Beitrag von bosnisch-herzegowinischen Produzenten den Vorgaben des *Eurimages*-Programms entsprechen (mindestens 20 % des Gesamtbudgets des Films), damit das Projekt als inländisch behandelt werden kann. Der Produzent muss all seinen Verpflichtungen aus der erfolgreichen Teilnahme an früheren Ausschreibungen des Fonds nachgekommen sein.

Zudem darf der finanzielle Beitrag des Fonds zum geförderten Projekt lediglich 17 % betragen.

2.4. Praktische Anwendung

Kritiker bemängeln die Höhe der Mittel, die mit EUR 1 Mio. nur einen kleinen Beitrag zur Filmproduktion leisten können. Ein anderes Problem sei, dass der Wettbewerb für die Vergabe der Fördermittel nur einmal im Jahr ausgeschrieben werde. Der Verband der Filmschaffenden versucht, insoweit Änderung im Vergabeverfahren durchzusetzen.

50) Die Darstellung der Filmförderung in Bosnien-Herzegowina basiert – soweit nicht anders angegeben – auf den Angaben von E. Tataragic (Verband der Filmproduzenten Bosnien-Herzegowina).

51) Die Republika Srpska hat seit 2009 ein eigenes Gesetz über die Filmwirtschaft, das *Zakon o kinematografiji Republike Srpske*; der Kanton Sarajevo seit 2001 das *Zakon o filmskoj djelatnosti*.

52) Das Ministerium für Kultur und Erziehung der Republika Srpska hat 2009 das *Filmski Centar Republike Srpske* (Filmzentrum) gegründet. Dieses ist allerdings noch nicht aktiv in Erscheinung getreten.

2010 wurden zwei Spielfilme (der eine mit EUR 250.000, der andere mit EUR 150.000), drei Zeichentrickfilme, vier Dokumentarfilme und zwei regionale Koproduktionen finanziell gefördert.

3. Bulgarien

3.1. Rechtsgrundlagen

Filmförderung in Bulgarien⁵³ basiert im Wesentlichen auf dem *Закон за филмовата индустрия* (Gesetz zur Filmwirtschaft) vom 19. November 2003.⁵⁴ Das Gesetz dient der Regulierung der staatlichen Filmfördermaßnahmen und soll die Anerkennung von Filmwerken als Kulturgut fördern sowie Anreize für die Produktion, Verbreitung und Aufführung von Filmwerken schaffen.

3.2. Strukturelemente

Zuständig für die Verwaltung der staatlichen Filmförderung ist das *Национален Филмов Център* (Staatliches Filmzentrum),⁵⁵ das dem Kulturministerium untergeordnet ist.

Die staatliche Förderung umfasst die Produktion bulgarischer Filme sowie Projekte, die im Rahmen von Koproduktionsabkommen mit anderen Staaten oder mit inländischen Fernsehanstalten entstehen. Gefördert werden zudem Projekte wie etwa das Verfassen von Drehbüchern usw.

Das *годишния Закон за държавния бюджет* (bulgarisches Haushaltsgesetz) legt das jährliche Budget des Fonds fest, wobei der Großteil davon vom Kulturministerium bereitgestellt wird. Daneben tragen Einnahmen aus auferlegten Geldbußen, aus der Verwertung von geförderten Produktionen sowie Spenden zum Budget des Fonds bei. Gemäß Art. 17 des Gesetzes zur Filmwirtschaft bemisst sich das Budget nach dem durchschnittlichen Budget des Vorjahres für sieben Spielfilme, 14 Dokumentationen und 160 Minuten Animation. Hinzu kommen Mittel in Höhe der von Bulgarien an internationale Organisationen, Fonds und Programme im Bereich der Filmwirtschaft zu entrichtenden Mitgliedsbeiträge sowie Mittel zur Verwaltung der Behörde. Nach diesen rechtlichen Vorgaben errechnet das Filmzentrum seinen Bedarf und stellt einen entsprechenden Antrag auf Bewilligung beim Ministerium. Für die Jahre 2011 bis 2013 hat das Kulturministerium angekündigt, dass pro Jahr nicht mehr als EUR 4,6 Mio. zur Verfügung gestellt werden.

Der künstlerische Ausschuss des Filmzentrums wählt die zu fördernden Projekte aus. Er besteht aus neun Mitgliedern, wovon acht jeweils für ein Jahr von den entsprechenden Berufsverbänden sowie von Regierungsorganisationen und ein Mitglied vom Zentrum selbst ernannt werden. Der Finanzausschuss schlägt die Höhe des Förderbeitrags vor. Er besteht aus sieben Mitgliedern. Davon stammen vier aus Berufsverbänden und Nichtregierungsorganisationen und jeweils eines kommt vom öffentlich-rechtlichen Fernsehsender, dem Kulturministerium und dem Zentrum selbst. Die endgültige Entscheidung über die Förderung trifft der Geschäftsführer des Zentrums.

3.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Förderungsberechtigt sind Produzenten, die im entsprechenden Register beim Filmzentrum eingetragen sind und weder gegenüber dem Zentrum selbst noch gegenüber dem Staat offene finanzielle Verpflichtungen haben.

Der bulgarische Fonds fördert Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilme. Darüber hinaus sind auch Filme und Reportagen zu national bedeutenden Veranstaltungen und Feiertagen sowie zu

53) Die Darstellung der Filmförderung in Bulgarien stützt sich – soweit nicht anders angegeben – auf den Länderbericht Bulgarien von E. Nikolova (Attorney at law) im Rahmen der Studie „The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study“, a. a. O. (Fn. 46).

54) Vgl. O. Kirkorian-Tsonkova, „Urheberrechtsschutz bei der Medienregulierung“ IRIS 2011-1/12.

55) Der Internetauftritt des Zentrums ist in bulgarischer und englischer Sprache abrufbar unter: <http://www.nfc.bg/>

national berühmten Personen förderungswürdig. Projekte, die zu Gewalt und zu religiöser, rassistischer oder ethnischer Intoleranz aufrufen sowie solche, die Pornografie enthalten, sind ausdrücklich von der Förderung ausgeschlossen.

Art. 27 des Gesetzes zur Filmwirtschaft legt die Förderkriterien fest. Ausschlaggebend für eine positive Beurteilung eines eingereichten Projekts sind dessen künstlerisches Potenzial im Kontext der europäischen kulturellen Vielfalt, das Potenzial zur Vermarktung und Anerkennung auf internationaler Ebene sowie die Erfahrung und Bekanntheit von Produzenten und Urhebern.

Der Fonds unterstützt die geförderten Projekte mit maximal 50 % des jeweiligen Budgets. Hiervon ausgenommen sind Spielfilme mit einem geringen Produktionsvolumen, welche mit bis zu 80 % der Kosten gefördert werden können.

3.4. Praktische Anwendung

Das Filmzentrum hat zwischen 1992 und 2009 insgesamt 99 Spielfilme gefördert. Im Jahr 2009 entfielen EUR 2,57 Mio. auf die Finanzierung von Spielfilmen, EUR 725.000 auf Dokumentarfilme und EUR 425.000 auf Animationsfilme.

Die größte Kritik an der bulgarischen Filmförderung betrifft die erhebliche Diskrepanz zwischen dem vom Filmzentrum angeforderten Betrag und der tatsächlich von der Regierung bewilligten Summe. In den Jahren 2005 bis 2009 belief sich dieser Fehlbetrag auf mehr als EUR 10 Mio. Allein in 2010 musste das Filmzentrum mit EUR 5,5 Mio. weniger als der beantragten Summe auskommen.⁵⁶

4. Kroatien

4.1. Rechtsgrundlagen

Das *Zakona o audiovizualnim djelatnostima* (Gesetz über audiovisuelle Tätigkeiten) vom 13. Juli 2007 regelt die Organisation und Förderung von audiovisuellen Werken, die Förderung der kroatischen audiovisuellen Kultur sowie den Schutz des kulturellen Erbes.

4.2. Strukturelemente

Zuständige Behörde für die Verwaltung des Nationalen Programms für die Förderung der audiovisuellen Kreativität sowie der in dessen Rahmen eingerichteten Fonds ist das *Hrvatski audiovizualni centar* (Kroatisches Audiovisuelles Zentrum).⁵⁷ Organe des Zentrums sind der Geschäftsführer, die Direktorenkonferenz (bestehend aus vier namhaften Vertretern aus der Filmwirtschaft und einem Vertreter aus dem Zentrum selbst) sowie der Kroatische Audiovisuelle Rat, in den verschiedene Verbände und Vereinigungen der Filmschaffenden je einen Vertreter entsenden.

Zu den Aufgaben des Zentrums zählt die Vorbereitung und Durchführung des *Nacionalni program promicanja audiovizualnog stvaralaštva obavljanje* (Nationales Programm zur Förderung der audiovisuellen Kreativität), welches vom Kulturministerium auf Vorschlag des Zentrums für die Dauer von vier Jahren erlassen wird, und die Vergabe der Fördermittel aus den eingerichteten Fonds. Das Zentrum unterstützt und fördert insbesondere die Produktion von Filmen durch junge Autoren bzw. Berufseinsteiger. Es fördert zudem die Beteiligung von kroatischen Produzenten an europäischen und internationalen Koproduktionen.

56) B. Tomova/D. Andreeva, Beobachtungsstelle für die Kulturwirtschaft, "Die Filmwirtschaft im Lichte der geänderten Marktbedingungen", 2010, S. 2, abrufbar in bulgarischer Sprache unter:
http://ncf.bg/wp-content/film_industry_observatory.pdf

57) Der Internetauftritt des Zentrums ist in kroatischer und englischer Sprache abrufbar unter:
http://www.havc.hr/index_h_box.php

Das jährliche Budget des Nationalen Programms wird zum einen aus dem Staatshaushalt bezahlt. Zum anderen fließen ihm Anteile an den Erlösen zu, welche Fernsehsender und Netzanbieter mit audiovisuellen Diensten erzielen. Daneben finanziert sich das Programm aus Spenden und Abgaben für die private Nutzung von audiovisuellen Werken.

4.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Das Zentrum legt die Bedingungen für die Verbreitung von geförderten audiovisuellen Werken fest und schreibt im jährlichen Durchführungsplan des Nationalen Programms die einzelnen Fördermaßnahmen aus.

Förderungsberechtigt sind alle natürlichen und juristischen Personen, die im Bereich der audiovisuellen Medien tätig sind. Förderungswürdig sind Projekte, die zur Entwicklung von Drehbüchern und audiovisuellen Werken beitragen sowie die Kreativität und sonstige ergänzende Tätigkeiten fördern.

4.4. Praktische Anwendung

Nach Angaben des Zentrums wurden im Jahr 2010 folgende Förderbeträge aus dem Fonds gewährt: EUR 4,1 Mio. für acht Spielfilme, EUR 181.342 für drei Dokumentationen, EUR 295.925 für 15 Kurzdokumentationen und EUR 438.356 für 14 Animationsfilme.

5. „Die Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“

5.1. Rechtsgrundlagen

Das mazedonische *Закон за култура* (Gesetz über die Kultur) vom 10. Oktober 2003 betont, dass die Kultur einen grundlegenden Wert „der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien“⁵⁸ darstellt. Es schafft die Rahmenbedingungen der Kulturförderung sowie ihre Voraussetzungen, insbesondere die für die Errichtung eines Filmförderfonds.

Das *Закон за Филмски Фонд* (Filmföderungsgesetz) vom 26. Mai 2006 bietet Instrumente zur Qualitätssicherung und zur Gewährleistung einer fortdauernden Filmproduktion. Es stellt Regeln zur Transparenz auf und gibt ein Haftungsregime vor.

5.2. Strukturelemente

Der 2006 gegründete *Филмски Фонд* (Filmfonds)⁵⁹ dient dazu, Filmprojekte von nationalem Interesse mit dem notwendigen Kapital auszustatten, um die Entwicklung der Kreativität im Filmsektor zu gewährleisten. Zu diesem Zweck entwickelt der Filmfonds ein jährliches Programm, das vom Kulturministerium genehmigt werden muss. Das Kulturministerium hat die staatliche Aufsicht über den Fonds.

Organe des Fonds sind die Geschäftsführung – bestehend aus einem Präsidenten und vier weiteren Mitgliedern, die ebenfalls Vertreter der Filmwirtschaft sind – und der Direktor. Die Mitglieder beider Organe werden von der Regierung auf Vorschlag des Kulturministeriums ernannt. Zweimal pro Jahr (im Mai und im September) führt die Geschäftsführung öffentliche Ausschreibungen zur Einreichung von möglichen Förderprojekten durch. Über diese entscheidet sie aufgrund der Vorschläge des Direktors.

58) Die Darstellung der Filmförderung in Mazedonien basiert – soweit nicht anders angegeben – auf dem Länderbericht Mazedonien von A. Skerlav-Cakar (Rundfunkrat) im Rahmen der Studie „The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study“, a. a. O. (Fn. 46).

59) Der Internetauftritt des Filmfonds ist in mazedonischer und englischer Sprache abrufbar unter:
<http://www.filmfund.gov.mk/>

Das jährliche Budget des Filmfonds stammt zum Großteil aus dem staatlichen Haushalt. Es beinhaltet zudem Erlöse aus der Verwertung von Urheberrechten, Erträge aus der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und Institutionen, Spenden sowie von Sendeanstalten und Kinos geleistete Pflichtabgaben. Im Jahr 2008 betrug das Budget EUR 2,2 Mio. Es sank in den darauffolgenden Jahren jedoch auf EUR 1,6 Mio. (2009) und EUR 1,7 Mio. (2010).

Der Fonds unterstützt neben der klassischen Filmproduktion die Verbreitung von Filmen und deren Aufführung in Kinos, kulturelle Aktivitäten im Zusammenhang mit audiovisuellen Werken sowie Werke von Amateurfilmproduzenten und Projekte von jungen, talentierten Schauspielern.

5.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Förderungsberechtigt sind alle Filmproduzenten (natürliche oder juristische Personen), die im Zentralregister „der Ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien“ eingetragen und die mit mindestens 7,5 % am zu fördernden Projekt beteiligt sind. Das *Правилник за критериумите за финансирање на проектите од филмската продукција* (Regelbuch für Kriterien zur Finanzierung von Filmproduktionen) Nr. 125/07 enthält spezifische Förderkriterien und legt die Elemente fest, die ein zu förderndes Projekt beinhalten muss. Zu den qualitativen Kriterien zählen u. a. die Berücksichtigung der Multikulturalität des Landes, Thema und Format des Films sowie Team und Equipment. Grundsätzlich müssen mindestens 50 % des gewährten Förderbeitrages in Mazedonien verwendet werden. Außerdem ist eine Kopie des Werkes dem nationalen Filmarchiv zur Verfügung zu stellen. Eine Verletzung dieser Auflage zieht den Ausschluss vom Fonds für eine Dauer von fünf Jahren nach sich. Entscheidend ist zudem, dass es sich bei den geförderten Projekten immer um solche von „nationalem Interesse“ handeln muss.

Im Jahr 2011 beteiligt sich der Filmfonds an der Finanzierung von Projekten mit höchstens 70 % des Gesamtbudgets bis zu einer Obergrenze von EUR 492.585.

5.4. Praktische Anwendung

Der Fonds hat in den Jahren 2008, 2009 und 2010 insgesamt 79 Filmprojekte finanziell gefördert, davon 27 Spiel-, 20 Kurz-, 25 Dokumentar- und 7 Animationsfilme. Der Film „*Mothers*“ aus dem Jahr 2010 erhielt (noch auf Grundlage der alten Regelung) für seine Realisierung eine Förderung in Höhe von EUR 916.208.

6. Moldau

6.1. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage der Filmförderung in Moldau⁶⁰ ist das *Legea cu privire la cinematografie* (Kino-Gesetz) Nr. 386-XV vom 25. November 2004. Das Gesetz bestimmt u. a., dass der Staat die Filmwirtschaft mit finanziellen Mitteln zu unterstützen hat, und ein nationaler Filmfonds eingerichtet wird.

6.2. Strukturelemente

Zuständige Behörde für die Filmindustrie ist das Kulturministerium. Innerhalb des Ministeriums gibt es den *Consiliul Artistic in domeniul cinematografiei* (künstlerischer Rat für den Filmsektor), ein spezielles Gremium, das die Entscheidungen über die Förderung eingereicherter Projekte trifft. Der Rat besteht aus neun Mitgliedern, die aus dem Ministerium, dem Kreis der Interessenvertreter der kreativen Berufe und aus entsprechenden Institutionen stammen.

60) Die Darstellung der Filmförderung in Moldau basiert – soweit nicht anders angegeben – auf dem Länderbericht Moldau von N. Gogu (Independent Journalism Center) im Rahmen der Studie „The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study“, a. a. O. (Fn. 46).

Das jährlich neu festzulegende Budget des *Fondul National de Cinematografie* (Filmfonds) bemisst sich nach den jeweils vorhandenen Mitteln des Kulturministeriums, welche 25 % des gesamten Budgets ausmachen. Die restlichen 75 % des Budgets setzen sich zusammen aus Einnahmen, die durch die Verwertung der Filme erzielt wurden, aus 3 % der Mieteinnahmen des Kulturministeriums für Gebäude, die zur Filmproduktion zur Verfügung gestellt werden, aus 25 % der Einnahmen des Rechteverkaufs von vor 1992 produzierten Filmen, aus 1 % des Budgets der Produktion von ausländischen Filmen in Moldau usw. 2010 betrug die ausgeschüttete Fördersumme insgesamt ca. EUR 100.000.

6.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Den Antrag auf staatliche Fördermittel zur Realisierung von Film-Projekten kann jede natürliche oder juristische Person stellen, die im moldawischen Kinoregister eingetragen und Urheber des zu fördernden Projektes ist. Die Ausschreibung erfolgt jeweils mindestens 30 Tage vor Ablauf der Bewerbungsfrist.

Grundsätzlich fördert der Filmfonds Spielfilme mit einer Mindestlänge von 80 Minuten sowie Kurz-, Dokumentar- und Animationsfilme mit einer Mindestlänge von 20 Minuten.

Dabei bemisst sich die Entscheidung über die Förderung eines Projektes (1) an dessen öffentlichem Interesse und an dessen Beitrag zur Gesellschaft, (2) an der Originalität des Themas, (3) an der Qualität des Drehbuchs, (4) an visuellen Elementen, (5) am Potenzial, Moldau auf internationaler Bühne zu repräsentieren, sowie (6) an bestehenden Vermarktungsmöglichkeiten.

Nicht förderungsfähig sind Filmprojekte, die den Staat verunglimpfen, zu Gewalt und Hass aus nationalen, rassistischen und religiösen Gründen oder zu Diskriminierungen aufgrund ethnischer, religiöser oder sexueller Motive anstiften oder zu territorialer Teilung aufrufen. Nicht finanziert werden zudem Filme, die andere Personen diffamieren, gesellschaftlich desintegrierend wirken oder politische und religiöse Propaganda darstellen. Schließlich sind alle Projekte von einer Förderung ausgeschlossen, die moralischen Prinzipien entgegenstehen.

6.4. Praktische Anwendung

2009 wurden insgesamt ca. EUR 150.000 an Fördermitteln gewährt. 2010 wurden Förderanträge für 20 Projekte eingereicht, von denen das Gremium im Ministerium drei Spielfilme und einen Dokumentarfilm als grundsätzlich förderungsfähig klassifizierte. Das Moldau-Filmstudio erhielt allerdings die gesamte Fördersumme in Höhe von ca. EUR 100.000. Unabhängige Filmproduzenten kritisierten in der Folge, dass sie keinen tatsächlichen Zugang zum nationalen Filmfonds hätten. Das gesamte Budget reiche kaum für die sinnvolle Unterstützung eines einzigen Spielfilms und werde häufig (wie 2010) ausschließlich an das Moldau-Filmstudio vergeben.

7. Rumänien

7.1. Rechtsgrundlagen

Die Filmförderung in Rumänien⁶¹ basiert auf dem *Legea privind cinematografia* (Gesetz über das Filmwesen) Nr. 303 vom 3. Dezember 2008.⁶²

61) Die Darstellung der Filmförderung in Rumänien basiert – soweit nicht anders angegeben – auf dem Länderbericht Rumänien von M. Preoteasa (Universität Bukarest) im Rahmen der Studie „The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study“, a. a. O. (Fn. 46).

62) Mit Entscheidung vom 14. Dezember 2010, N 303/2010, hat die Kommission die rumänische Filmförderung in Höhe von 80,68 Mio. Euro bewilligt. Nach Ansicht der Kommission steht die bis 2014 geltende Regelung im Einklang mit der Filmmitteilung, da sie ein kulturelles Ziel fördert, ohne den Wettbewerb übermäßig zu verfälschen; siehe auch E. Cojocariu, „Rumänisches Filmförderprogramm genehmigt“, IRIS 2011-2/5.

7.2. Strukturelemente

Das *Centrul Național al Cinematografiei* (Nationales Zentrum für Kino, CNC) ist die für die Umsetzung der Filmregelungen zuständige Behörde. Es untersteht dem Kulturministerium und vergibt öffentliche Mittel zur Herstellung rumänischer Filmproduktionen. Das CNC ernennt seine Mitglieder aus Vorschlägen der Berufsverbände der Filmschaffenden. Die Auswahl der zu fördernden Projekte trifft eine Jury, in der Filmschaffende vertreten sind.

Neben den staatlichen Mitteln erhält der Fonds unter anderem folgende Zuwendungen: 3 % der Verkaufs- und Verleihpreise für VHS-Kassetten, DVDs und sonstige Trägermedien, 4 % des Gegenwerts der auf vertraglicher Grundlage von den Fernsehsendern ausgestrahlten Werbung (dies macht ca. die Hälfte des gesamten Budgets des Fonds aus), 3 % vom Preis der Werbeminuten, die die Kabelfernsehanbieter vertraglich vereinbart haben, 4 % der Einnahmen aus öffentlichen Filmaufführungen, 1 % der monatlichen Einnahmen für Übertragungen des Kabel- und Satellitenfernsehens⁶³ sowie 20 % der Einnahmen aus staatlichen Immobilien in der Filmindustrie. Die Gebührenzahler können die Filmindustrie zudem bis zur Hälfte ihres zu leistenden (Rundfunk-) Beitrags direkt finanziell unterstützen. Der Anteil aus den Umsätzen der von Glücksspielen eingenommenen Beträgen wurde 2009 als Finanzierungsquelle abgeschafft. Dies führte zu einem Einnahmeverlust von 40 % im Jahr 2010 im Vergleich zu 2009.

Das Verfahren zur Vergabe der Förderung ist in *Ordin* (Erlass) Nr. 39/2005 vom 14. Juli 2005 (zuletzt geändert durch *Ordin* (Erlass) Nr. 2520 vom 17. Dezember 2009) niedergelegt. Die Entscheidung über Förderprojekte erfolgt zweimal pro Jahr. Die Anträge sind an das Sekretariat des CNC zu richten, welches deren Vollständigkeit überprüft. 2009 fanden keine Auswahlwettbewerbe statt.

7.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Das CNC fördert Spiel-, Dokumentar- und Animationsfilme. Förderkriterien sind u. a. die Originalität des Themas und des Drehbuchs sowie das Potenzial des Projekts, auf nationaler und internationaler Ebene aufgeführt zu werden. Nicht förderungswürdig sind gewaltverherrlichende und pornografische Projekte.

Das CNC unterstützt die von ihm geförderten Projekte mit maximal 50 % der Kosten. Ausnahmen gelten für Spielfilme mit geringem Produktionsvolumen sowie für „anspruchsvolle“ Projekte.

Förderbegünstigte sind verpflichtet, 40 % des Förderbeitrages innerhalb von 10 Jahren an das CNC zurückzuzahlen. Bei Nichterfüllung dieser Bedingung erwirbt das CNC alle Nutzungsrechte am Werk.

7.4. Praktische Anwendung

Die staatliche Förderung durch das CNC belief sich 2009 auf EUR 755.000. 2010 wurden zehn Filmprojekte durch das CNC gefördert. Zwei der Projekte erhielten Fördersummen in Höhe von je EUR 380.000. Das CNC hatte im Dezember 2010 ein neues Auswahlverfahren für die Vergabe von Fördermitteln eröffnet. Anträge konnten bis zum 31. Januar 2011 eingereicht werden.⁶⁴ Die Gesamtsumme der freizugebenden Mittel beläuft sich auf EUR 2,331 Mio., davon entfallen EUR 396.300 auf Spielfilme, EUR 163.200 auf Kurzfilme, jeweils EUR 233.100 auf Dokumentar- und Zeichentrickfilme, EUR 1.282.000 auf Fiktion-Langfilme und EUR 23.300 auf die Entwicklung von Filmprojekten.⁶⁵

63) Siehe auch M. Stoican, „Änderung des Gesetzes über das Filmwesen“, IRIS-2009-1/106.

64) Siehe E. Cojocariu, „Fördermittel für Filmveranstaltungen von Juli bis Dezember 2010“, IRIS 2010-7/34.

65) Siehe E. Cojocariu, „Wettbewerb um Fördermittel für Filmproduktionen und Unterstützung durch Eurimages“, IRIS 2011-2/34.

Das CNC-Auswahlverfahren wird von Filmschaffenden als unregelmäßig und subjektiv sowie als bestimmte Filmprojekte begünstigend kritisiert. Bis 2009 seien die Mitglieder des CNC-Ausschusses durch das Ministerium für Kultur und Nationales Erbe (*Ministerul Culturii și Patrimoniului National* - MCPN) ernannt worden. Die jetzige Ernennung der Mitglieder des CNC habe zwar zu mehr Unabhängigkeit geführt, berge aber gleichzeitig die Gefahr von Interessenkonflikten. Zudem würden die Mitglieder des CNC unter Druck gesetzt und erpresst.⁶⁶ Das Vergabeverfahren sei außerdem zu kompliziert und undurchsichtig.⁶⁷

8. Serbien

8.1. Rechtsgrundlagen

Die Filmwirtschaft in Serbien⁶⁸ wird im Wesentlichen durch das *Zakon o kulturi* (Gesetz über die Kultur) vom 31. August 2009 und das *Zakon o kinematografiji* (Gesetz über die Filmwirtschaft) vom 1. Oktober 1991 bestimmt.

Das Gesetz über die Kultur ordnet die Filmwirtschaft der Kultur zu und bestimmt, dass die Mittel für kulturelle Aktivitäten aus dem Staatshaushalt, aber auch durch Fonds und Stiftungen zur Verfügung gestellt werden sollen. Das Gesetz über die Filmwirtschaft fasst unter den Begriff „Filmwirtschaft“ die Produktion, Vermietung, Verleihung und öffentliche Vorführung von Filmen. Das Ministerium für Kultur plant, das Gesetz über die Filmwirtschaft zu überarbeiten, u. a. um die Unterscheidung zwischen inländischen (nationalen) Filmen, Koproduktionen und ausländischen Filmen zu verbessern. Gegenstand der Neuregelung ist auch die (Neu-)Bestimmung des „öffentlichen Interesses“ (z. B. die Wahrung der Kontinuität, der Freiheit und Vielfalt des filmischen Erbes, die Einführung von neuen Technologien, die Modernisierung der Filmwirtschaft oder die Erhaltung der kulturellen Einzigartigkeit der nationalen Minderheiten).

8.2. Strukturelemente

Das Kulturministerium ist die für die Filmwirtschaft höchste zuständige Behörde. Als spezialisierte Abteilung im Kulturministerium fungiert der *Sektor za savremeno stvaralaštvo i kreativne industrije* (Abteilung für zeitgenössische Kunst und Kreativwirtschaft). Daneben hat der *Nacionalni savet za kulturu* (nationaler Kulturrat), in dem Interessenvertreter der Autoren, Produzenten und Schauspieler vertreten sind, eine beratende Funktion.

Die Entscheidung über die Vergabe von Fördermitteln erfolgt in einem Ausschreibungsverfahren, welches durch das Kulturministerium, die zuständigen Stellen der autonomen Provinzen oder die zuständigen Behörden lokaler Selbstverwaltungseinheiten eingeleitet wird. Anträge auf Förderungen können immer bis zum 1. Oktober des jeweiligen Jahres bei den genannten Stellen eingereicht werden. Die Vergabe der Mittel erfolgt durch den Abschluss von Förderverträgen mit den erfolgreichen Bewerbern durch die jeweilige Vergabestelle. Daneben können das Kulturministerium, die autonomen Provinzen oder lokalen Selbstverwaltungseinheiten unabhängig von einer öffentlichen Ausschreibung Projekte finanziell unterstützen, sofern diese von besonderer Bedeutung sind und aus nachvollziehbaren Gründen nicht fristgerecht eingereicht werden konnten. Für solche Fälle darf die jeweilige Behörde höchstens 25 % des gesamten jährlichen Förderbudgets vorsehen.

Die finanziellen Mittel für die Förderung stammen gemäß dem Gesetz über die Kultur zum einen aus dem Haushalt der Republik Serbien, der autonomen Provinzen oder der Kommunen.

66) Vgl. C. Mungiu, *Open Letter to the Minister of Culture, Teodor Paleologu, 2009*, abrufbar unter: <http://www.mobrafilms.ro/files/scrisoare/scrisoare-deschisa--domnului-ministru-Theodor-Paleologu.pdf>

67) C. Popescu, *Interview mit Răzvan Georgescu, CNC - the rules of the game, Dilema veche, 2. - 8. September 2010.*

68) Die Darstellung der Filmförderung in Serbien basiert – soweit nicht anders angegeben – auf dem Länderbericht Serbien von S. Kremenjak (Attorney at law), im Rahmen der Studie „The Media in South-East Europe – Comparative Media Law and Policy Study“, a. a. O. (Fn. 46).

Zum anderen stammen sie aus Einnahmen, die bei der Durchführung kultureller Aktivitäten erzielt werden, aus Gebühren für kulturelle Dienstleistungen, aus der Verwertung von Urheberrechten bzw. verwandten Schutzrechten, aus Sponsoringeinnahmen usw. Das jährliche Budget beläuft sich auf ca. EUR 1,5 bis 2 Mio.

Daneben besteht das von der Regierung eingerichtete *Filmski centar Srbije* (Filmzentrum Serbien).⁶⁹ Es vergibt zusätzliche Mittel für bestimmte Arten von Filmen. Das ausführende Organ besteht aus neun Mitgliedern. Sie werden von der Regierung auf Vorschlag des Kulturministeriums ernannt. Mitglieder sind u. a. namhafte Experten aus der Filmwirtschaft. Der aktuelle Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Filmwirtschaft sieht zur Wahrung größerer Unabhängigkeit und Stabilität des Zentrums dessen Einrichtung durch ein parlamentarisches Gesetz vor.

Das Filmzentrum Serbien hat kürzlich zur Regelung des Vergabeverfahrens das *Pravilnik o postupku sprovođenja konkursa za sufinansiranje projekata iz oblasti filmskog stvaralaštva* (Regelwerk für Verfahren betreffend die Einreichung von Vorschlägen für die Ko-Finanzierung von Projekten aus dem Bereich der Filmkunst – Regelwerk zum Verfahren) veröffentlicht.⁷⁰ Das Filmzentrum Serbien bildet und ernennt, je nach Art des Films, unterschiedliche ad-hoc-Ausschüsse (z. B. Ausschuss für inländische Spielfilme – *Komisija za domaće dugometražne Filmové*, Ausschuss für Koproduktionen von Filmen mit dem Thema „Minderheiten“ – *Komisija za manjinske koprodukcije* etc.). Diese Ausschüsse, in denen Experten aus der Filmwirtschaft vertreten sind, bewerten die Projekte und entscheiden über die Gewinner der Ausschreibung innerhalb eines 40-tägigen Zeitraums. Das Filmzentrum Serbien trifft die endgültige Entscheidung über die Vergabe der Mittel. Gegen diese Entscheidung kann Widerspruch eingelegt werden.

8.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Die Vergabekriterien für die Förderung können, je nach Vergabebehörde (Kulturministerium, zuständige Stelle der autonomen Provinzen oder zuständige Behörde der lokalen Selbstverwaltungseinheiten), variieren.

Das *Pravilnik o načinu, kriterijumima i merilima za izbor projekata u kulturi koji se finansiraju i sufinansiraju iz budžeta Republike Srbije* (Regelwerk für die Methode, die Kriterien und die Maßnahmen für die Auswahl der aus dem Staatshaushalt der Republik Serbien zu fördernden Filmprojekte) des Kulturministeriums enthält u. a. folgende Förderkriterien: Das Filmwerk muss zur kulturellen und historischen Identität der Republik Serbien beitragen oder außergewöhnliche Werte der Kultur und Kunst vermitteln. Das Regelwerk des Kulturministeriums enthält keine Angaben hinsichtlich nicht förderungswürdiger Projekte.

Das Regelwerk zum Verfahren des Filmzentrums legt folgende Kriterien für die Förderung fest: Das eingereichte Projekt muss aus Serbien stammen, und es muss ein künstlerisches, zeitgemäßes und visionäres Potenzial vorhanden sein. Daneben muss das Projekt zur Entwicklung der serbischen Filmkultur beitragen und dem öffentlichen Interesse dienen. Nicht förderungswürdig sind pornografische, gewaltverherrlichende oder hassverbreitende Projekte.

8.4. Praktische Anwendung

In Serbien werden pro Jahr ca. 5 bis 7 Spielfilme produziert. Beispielsweise hat die zuständige Stelle der Stadt Belgrad in der Ausschreibung für das Jahr 2010 ca. EUR 357.000 für insgesamt 22 Filme (Spiel-, Kurz-, Dokumentar-, Animations- und Kinderfilme) vergeben. Das Filmzentrum Serbien hat 2010 ca. EUR 280.000 für die Finanzierung von 14 Dokumentar-, 4 Kurz-, und 5 Animationsfilmen vergeben, weitere EUR 1.280.000 für 5 Spielfilme und EUR 350.000 für 6 Produktionen, die sich speziell mit Minderheiten auseinandergesetzt haben.

69) Der Internetauftritt des Zentrums ist in serbischer und englischer Sprache abrufbar unter: <http://www.fcs.rs/>

70) Das Regelwerk ist am 20. Dezember 2010 vom Filmzentrum Serbien erlassen worden, veröffentlicht im Amtsblatt von Serbien Nr. 3/09, 91/10, abrufbar unter: <http://www.fcs.rs/app/01pravilnik.pdf>

9. Slowenien

9.1. Rechtsgrundlagen

Die Filmförderung in Slowenien⁷¹ basiert im Wesentlichen auf dem *Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju culture* (Ausführungsgesetz für das öffentliche Interesse im Bereich der Kultur) vom 5. November 2002. Das *Zakon o slovenskem filmskem centru, javni agenciji* (Gesetz über das Filmzentrum Slowenien) vom 23. September 2010 diente der Einrichtung des gleichnamigen Zentrums.⁷²

9.2. Strukturelemente

Das *Slovenski filmski center* (Filmzentrum Slowenien)⁷³ ist die für die Verteilung der Filmförderung zuständige Einrichtung. Es wurde am 19. Januar 2011 gegründet und tritt an die Stelle des *Filmski sklad Slovenije* (Filmfonds Slowenien). Das jährliche Budget des Filmzentrums beträgt ca. EUR 6,5 Mio. und wird vom Kulturministerium auf vertraglicher Basis bereitgestellt. Daneben finanziert sich das Zentrum aus der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen sowie Spenden- und Sponsoringeinnahmen. Organe des Filmzentrums sind der Direktor und die geschäftsführende Versammlung, die aus acht von der Regierung ernannten Mitgliedern besteht. Das Kulturministerium schlägt hiervon vier Mitglieder auf Basis von Empfehlungen relevanter Gruppen (darunter der staatliche Fernsehsender und das staatliche Filmstudio *Viba Film*) vor; Berufsverbände im audiovisuellen Bereich sowie die Verbände der unabhängigen Produzenten schlagen jeweils zwei Mitglieder vor. Die geschäftsführende Versammlung ernennt auf Vorschlag des Direktors zudem dreiköpfige Kommissionen, in denen Experten aus dem audiovisuellen Bereich vertreten sind.

Der Direktor entscheidet über die Förderung der jeweiligen Projekte nach Konsultationen mit den Expertenkommissionen. Eine von den Kommissionen abweichende Meinung muss gegenüber der geschäftsführenden Versammlung begründet werden.

9.3. Kriterien für die Gewährung der Förderung

Das Filmzentrum fördert Kino- und Spielfilme, Serien sowie Dokumentar- und Animationsfilme. Der Antrag muss auf schriftliche oder audiovisuelle Weise den Inhalt und den künstlerischen Aspekt des Projektes darlegen und vom Regisseur und/oder Produzenten erläutert werden. Darüber hinaus bestehen keine definierten Kriterien, die inhaltliche und/oder künstlerische Anforderungen an das zu fördernde Projekt stellen.

Filme, die Gewalt, Pornografie oder hetzerische Aufrufe enthalten, können nicht gefördert werden. Das Filmzentrum nimmt außerdem keine Bewerbungen von Antragstellern an, gegenüber welchen es offene finanzielle Forderungen hat.

Das Filmzentrum unterstützt die von ihm geförderten Projekte mit maximal 50 % der Kosten. Bei Kinder- und Jugendfilmen sowie besonders anspruchsvollen Projekten kann der Förderbeitrag bis zu 80 % ausmachen.

Das Projekt muss zwei Jahre nach Unterzeichnung des Fördervertrages abgeschlossen sein.

71) Die Darstellung der Filmförderung in Slowenien basiert – soweit nicht anders angegeben – auf den Angaben von D. Miklavčič (Verbandskonferenz der Freiberufler in Kultur und Medien, SUKI).

72) Die Kommissionsentscheidung vom 16. November 2010, N 325/2010, zur Genehmigung der slowenischen Filmförderung ist abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N325_2010

73) Der Internetauftritt des Zentrums ist in slowenischer und englischer Sprache abrufbar unter: <http://www.film-center.si/>

9.4. Praktische Anwendung

Jedes Jahr werden in Slowenien ca. 5 bis 6 Filme produziert, die bisher ein durchschnittliches Budget von EUR 1,3 Mio. hatten. Problematisch ist, dass die Produktionskosten steigen (ca. EUR 2,7 Mio. pro Film im Jahr 2010), der mittlerweile durch das Filmzentrum ersetzte Fonds aber insgesamt jährlich nur ca. EUR 4,5 Mio. zur Verfügung stellen konnte. Zudem besteht trotz des relativ kleinen Filmmarktes in Slowenien ein starker Konkurrenzkampf um den Erhalt von Fördermitteln und die Gefahr der Einflussnahme auf das Vergabeverfahren durch Lobbying-Organisationen.

2010 hat der Fonds sechs Spielfilme mit insgesamt EUR 3,1 Mio., drei Kurzfilme mit insgesamt EUR 280.000, zwei Animationsfilme mit insgesamt EUR 232.000 sowie fünf Dokumentarfilme mit insgesamt EUR 418.000 gefördert.

IV. Fazit

Wie eingangs erwähnt, stellt sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zum einen die Frage nach Gemeinsamkeiten zwischen nationalen Fördersystemen und Programmen auf europäischer Ebene. Zum anderen ist zu klären, ob – und gegebenenfalls inwieweit – sich die einzelnen Staaten bei der Ausgestaltung ihrer Förderungen an diesen Programmen bzw. an EU-rechtlichen Vorgaben orientieren.

Eine starke Übereinstimmung besteht hinsichtlich des generellen Ausschlusses bestimmter Inhalte von den Möglichkeiten einer Förderung. Jene Staaten, die einen sogenannten Negativkatalog führen (hierzu gehören alle dargestellten Staaten außer Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Mazedonien), lassen im Einklang mit den europäischen Programmen und den EU-Beihilfavorschriften keine Projekte zu, die beispielsweise pornografische oder gewaltverherrlichende Inhalte zum Gegenstand haben oder die öffentliche Sicherheit gefährden.

Deutlich unterschiedlicher präsentiert sich das Ergebnis eines Vergleichs der positiven Kriterien, die mit Ausnahme Sloweniens in allen der hier untersuchten Länder gesetzlich oder satzungsmäßig festgelegt sind. Erklären lässt sich dies mit der unterschiedlichen Zielsetzung der jeweiligen Programme. Während die Förderung durch die EU und den Europarat zum einen mehr auf die Vor- und Postproduktion (MEDIA Programme) und zum anderen auf Koproduktionen (*Eurimages*) ausgerichtet ist, nehmen die nationalen Programme stärker die Förderung der Produktion heimischer Filme ins Visier. Erkennbar ist jedoch, dass sich die einzelnen Länder bei der Ausgestaltung ihrer Filmförderprogramme insoweit an die EU-beihilferechtlichen Vorgaben anlehnen, als durchgehend ein – häufig auch näher definierter – künstlerischer bzw. kultureller Bezug des zu fördernden Projektes verlangt wird.

Ein Vergleich der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Filmförderung zeigt, dass die Ausgestaltung der Filmförderung in Südosteuropa recht heterogen ist.

Einheitlichkeit besteht jedoch bei den Rechtsgrundlagen der Filmförderung, die durch parlamentarische Gesetzgebung gelegt wurden. Zur Durchführung der so vorgesehenen Förderprogramme (Fonds) haben die meisten der hier untersuchten Länder ein eigenes Filmzentrum eingerichtet, in dessen Organen in den meisten Fällen Repräsentanten der Film- und Kreativindustrie vertreten und auch am Entscheidungsprozess beteiligt sind. Begutachtung und (Vor-)Auswahl der eingereichten Projekte erfolgen in den meisten Filmzentren durch spezielle Ausschüsse bzw. Komitees (Bosnien-Herzegowina, Rumänien und Serbien), wobei in einigen Fällen die Letztentscheidungsbefugnis beim Direktor bzw. Geschäftsführer der jeweiligen Einrichtung liegt, indem dieser entweder die zu fördernden Projekte auf Basis einer Vorauswahl bestimmen (Bulgarien und Slowenien) oder aber Entscheidungen der Ausschüsse widerrufen kann (Albanien). Im Filmfonds Mazedonien entscheidet die Geschäftsführung auf Vorschlag des Direktors.

Deutliche Unterschiede lassen sich in der jährlich vorgesehenen bzw. gewährten Fördersumme ausmachen. Verglichen mit dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen in den jeweiligen Ländern schütten Albanien und Moldau mit Abstand am wenigsten Fördermittel aus, während Bulgarien

und Serbien, gefolgt von Kroatien, Mazedonien und Slowenien, deutlich höhere Beträge für die Förderung heimischer Filmproduktionen vorsehen.

In allen Ländern stellt der Staat einen mehr oder weniger großen Teil der Fördermittel zur Verfügung. Daneben verpflichten einige Fördersysteme die Rundfunkveranstalter und/oder Kinobetreiber zur Leistung eines finanziellen Beitrags zum Filmfonds. Sonstige Einnahmequellen, wie beispielsweise Spenden oder Erträge aus der Rechteverwertung, sind zudem Bestandteil der überwiegenden Zahl der hier untersuchten Filmfördersysteme.

Insgesamt ist zu beobachten, dass sich die einzelnen Länder bei der Ausgestaltung ihrer Filmförderung stark an den übergeordneten europarechtlichen Vorgaben orientieren. Es ist nicht ersichtlich, dass gravierende Konflikte in Bezug auf das EU-Recht oder auf die Vorgaben des Europarates zu verzeichnen sein würden.

Neuere Entwicklungen in anderen Ländern

Unsere Berichterstattung aus den letzten Monaten zu Filmfördersystemen spiegelt die gesamte Palette der auch im Leitbeitrag angesprochenen Aspekte nationaler Filmförderung wider.

In den Beiträgen geht es erstens um die Einhaltung des EU Rechts durch die spanische Verordnung zur Gewährung staatlicher Beihilfen für die Filmwirtschaft und, in derselben Blickrichtung, um die Anpassung des ungarischen Filmfördermodells an die Praxis der Europäischen Kommission.

Zweitens befassen sich drei Artikel mit der konkreten Ausgestaltung der gesetzlichen Verpflichtung der Fernsehwirtschaft zur Finanzierung der Filmförderung. Sowohl in Deutschland als auch in Österreich wurde in jüngster Zeit ein Schlusstrich unter entsprechende Diskussionen gezogen. In Deutschland hat die Verabschiedung der Novelle des Filmförderungsgesetzes die Bedenken ausgeräumt, welche das Bundesverwaltungsgericht gegen die Filmabgabepflicht in ihrer ursprünglichen Fassung geäußert hatte. Jüngst erklärte das Gericht seine verfassungsrechtlichen Zweifel für erledigt. In Österreich wurde die Frage der Abgabepflicht durch die Erneuerung des Film-/Fernsehabkommens geklärt.

Drittens berichtet eine Reihe von Artikeln über neue Filmfördermodelle, die in Österreich, Griechenland und der Slowakei gestartet wurden, sowie über die hierfür geschaffenen gesetzlichen Grundlagen.

Viertens werden die neuen Regelungen dargestellt, die Frankreich zur Verteilung der Fördergelder erlassen hat.

Fünftens und letztens erinnert ein Beitrag zur Tschechischen Republik, wo man derzeit über das künftige Konzept der Filmförderung nachdenkt, an die aktuelle Dynamik des Themas Filmförderung.

Europäische Kommission

Staatliche Beihilfen Spaniens und Genehmigung der EU

*Laura Marcos and Enric Enrich
Enrich Advocats, Barcelona*

Das spanische Kulturministerium hat am 19. Oktober 2009 eine Verordnung erlassen, aufgrund derer staatliche Beihilfen für die Filmwirtschaft genehmigt werden.

Spanien hat die Europäische Kommission am 29. Oktober 2009 über diese Verordnung informiert. Bevor die Konsultationsperiode endete, ging bei der Kommission eine Beschwerde von „Filmemachern gegen die Verordnung“ ein, einer Gruppe von 205 Regisseuren, Technikern und Filmkritikern.

Die Europäische Kommission hat die spanische Filmförderregelung am 27. Januar 2010 genehmigt, da sie zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Regelung im Einklang mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union steht. Die Beihilferegelung ist bis zum 31. Dezember 2015 genehmigt. Die spanische Regierung hat sich verpflichtet, die Regelung noch vor Ablauf ihrer Geltungsdauer gegebenenfalls anzupassen, sofern die einschlägigen Beihilfevorschriften sich in dieser Zeit ändern sollten.

Mit dieser Beihilfe soll dem spanischen Publikum ein Filmangebot von ausreichender sprachlicher und kultureller Vielfalt in einem europäischen Rahmen geboten werden. Außerdem sollen auf diese Weise spanische Film- und Fernsehregisseure, Drehbuchautoren, unabhängige Produzenten und Filmvertriebsunternehmen unterstützt werden.

Rechtsgrundlage für die Beihilfe ist das spanische Kinogesetz Nr. 55/2007 vom 28. Dezember 2007, ferner der Königliche Erlass Nr. 2062/2008 vom 12. Dezember 2008, der das genannte Gesetz näher ausführt, und die Verordnung, durch die die Durchführungsbestimmungen für den Königlichen Erlass Nr. 2062/2008 veröffentlicht werden.

Zuständig für die Verwaltung der Beihilfe ist das *Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales* (Institut für Film- und audiovisuelle Kunst) des Kulturministeriums. Die Mittel für die Filmförderregelung belaufen sich auf insgesamt EUR 576 Millionen.

Bei der Filmförderregelung handelt es sich um ein Paket aus folgenden Maßnahmen:

- selektive Förderung der Vorproduktion und der Produktion;
- automatische Produktionsbeihilfen;
- selektive Beihilfen für Werbung und Vertrieb;
- sonstige Beihilfen (für die Teilnahme spanischer Filme an Filmfestivals und für kulturelle Projekte).

Die Kommission ist zu dem Schluss gelangt, dass die Beihilferegelung im Einklang mit Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union steht und daher zulässig ist.

Beihilfen sind dann zulässig, wenn sie im Einklang mit den allgemeinen rechtlichen Kriterien und vier spezifischen Kriterien für die Zulässigkeit staatlicher Beihilfen für Kino- und Fernsehproduktionen stehen, die in der Mitteilung der Kommission zur Filmwirtschaft aufgeführt werden. Dabei handelt es sich um Kriterien in Bezug auf den kulturellen Gehalt, die Territorialisierung der Ausgaben, die Höhe der Beihilfen und zusätzliche Beihilfen.

Nach Art. 2 Abs. 3 lit. a der Mitteilung zur Filmwirtschaft muss die Kommission prüfen, ob die Bedingungen für die Gewährung der staatlichen Beihilfe nicht gegen die allgemeinen Bestimmungen

des EG-Vertrags (jetzt Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) verstoßen. Art. 2 Abs. 3 lit. b (1) fordert, dass die Beihilfe einem kulturellen Produkt zugute kommen muss. Jeder Mitgliedstaat muss sicherstellen, dass Beihilfen nur für Produktionen gewährt werden, die nach überprüfbaren nationalen Kriterien einen kulturellen Inhalt haben.

Die spanische Regierung bemüht sich, die Produktion und den Vertrieb von Kinowerken mit kulturellem Inhalt zu fördern, indem sie die kulturelle Vielfalt der Arbeiten unterstützt, die der Öffentlichkeit vorgestellt werden, und die Förderung der verschiedenen spanischen Dialekte anregt. Den spanischen Behörden zufolge ist der Hauptgrund für die Unterstützung der Kinovielfalt in Spanien der erhebliche Anteil US-amerikanischer Produktionen auf dem spanischen Markt (2008 lag der Anteil an spanischen Filmen in Spanien gerade einmal bei 13,3 Prozent. Der Anteil amerikanischer Filme auf dem spanischen Markt lag bei 71,5 Prozent).

Die spanischen Behörden erklären, dass die Zahl der Zuschauer für europäische und südamerikanische Filme in Spanien Jahr für Jahr weiter zurückgeht, im Vergleich zu den Zuschauern amerikanischer Filme. Daher ist Spanien der Auffassung, dass eine Möglichkeit, die Zuschauer dazu zu bewegen, Qualitätsfilme von hohem kulturellem Interesse in Kinos zu sehen, die Gewährung von Beihilfen für die Werbung und den Vertrieb ist.

Anhand der oben genannten Überlegungen ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass die Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind und mit Art. 107 Abs. 3 lit. d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union im Einklang stehen. Sie hat sie daher genehmigt.

- Entscheidung der Europäischen Kommission, Gegenstand: Staatliche Beihilfe Nr. N 587/2009 - Spanien - spanische Filmförderungsregelung, C (2010)174 endg., 27 Januar 2010
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12393>
- *Orden CUL/2834/2009, de 19 de octubre, por la que se dictan normas de aplicación del Real Decreto 2062/2008, de 12 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine, en las materias de reconocimiento del coste de una película e inversión del productor, establecimiento de las bases reguladoras de las ayudas estatales y estructura del Registro Administrativo de Empresas Cinematográficas y Audiovisuales; Boletín Oficial del Estado nº257, de 24 de octubre de 2009* (Verordnung 2834/2009 vom 19. Oktober mit den Durchführungsbestimmungen für den Königlichen Erlass Nr. 2062/2008 vom 12. Dezember, der das Gesetz 55/2007 vom 28. Dezember über das Kino näher ausführt. Dieser Erlass enthält die Bedingungen für die Anerkennung der Produktionskosten, der Investitionen der Produzenten, für die Festlegung der Kriterien für die staatliche Beihilfe, und er legt die Struktur des Registers der Filmgesellschaften und audiovisuellen Unternehmen fest; Spanisches Amtsblatt Nr. 257, 24. Oktober 2009)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12394>

IRIS 2010-5/5

Ungarn

Änderung des staatlichen Filmförderungsmodells

Mark Lengyel
Rechtsanwalt, Ungarn

Der Rahmen für die staatliche Förderung der Produktion und Verbreitung von Filmen in Ungarn wird im Gesetz II 2004 über Spielfilme (Filmgesetz; siehe IRIS 2004-2: 13) geregelt. Das staatliche Förderungsmodell wurde kurz nach seiner Einführung von der Europäischen Kommission gebilligt; diese Billigung war jedoch bis 2008 befristet. Daher wurde das Filmförderungsmodell überprüft.

Die nachfolgende Einschätzung durch die Kommission ergab, dass das Filmgesetz bestimmter Änderungen bedarf. Keine der erforderlichen Änderungen hat jedoch grundlegende Auswirkungen auf den Rahmen von 2004. Der ungarische Gesetzgeber setzte die erforderlichen Änderungen mit dem Gesetz XXXVIII 2008 zur Änderung des Filmgesetzes um.

Die wichtigsten Elemente der Änderungsvorschriften lauten folgendermaßen:

- In Übereinstimmung mit der entsprechenden Praxis der Kommission verlangen die neuen Vorschriften, dass die vom Staat gewährte Beihilfe einem kulturellen Produkt zugute kommt. Um nach dem Modell des Filmgesetzes gefördert werden zu können, müssen Kinospielefilme bestimmte kulturelle Kriterien erfüllen, die im Gesetz detailliert ausgeführt sind;
- Wie andere Modelle in Europa zur Filmförderung enthält auch die ungarische Regelung territoriale Bedingungen. Danach muss ein Teil der Ausgaben für die Filmproduktion in Ungarn entstehen. Gemäß der entsprechenden Mitteilung der Europäischen Kommission von 2001 legen die Änderungen diesen Anteil auf 80 % des Budgets für die Filmproduktion fest.
- In der Änderung werden darüber hinaus die Kriterien neu definiert, die im Zusammenhang mit schwierigen und Low-Budget-Filmen anzuwenden sind, bei denen die staatliche Beihilfe das generelle Limit von 50 % des Produktionsbudgets übersteigen darf.

Die Änderung trat im Juli 2008 nach dem Beschluss der Europäischen Kommission zur Billigung der Veränderungen in Kraft.

- *XXXVIII 2008* (Gesetz XXXVIII 2008 zur Änderung des Gesetzes II 2004 über Spielfilme)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12104>

IRIS 2008-7/extra

Deutschland

Novelle des FFG verabschiedet

Anne Yliniva-Hoffmann
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

Der Bundestag hat am 11. Juni 2010 eine Novelle zum Filmförderungsgesetz (FFG) verabschiedet. Der Bundesrat hatte bereits am 26. März 2010 beschlossen, gegen den Entwurf keine Einwendungen zu erheben, und nahm ihn mit Beschluss vom 18. Juni 2010 an.

Gemäß der Neufassung des FFG, die rückwirkend ab dem 1. Januar 2010 gilt, bestehen nun auch für die Fernsehwirtschaft eine gesetzliche Verpflichtung und ein gesetzlicher Maßstab bezüglich der an die Filmförderungsanstalt (FFA) zu entrichtenden Abgaben.

Bislang durften die Unternehmen der Fernsehwirtschaft ihren Kostenbeitrag mit der FFA frei verhandeln (§ 67 FFG a. F.), während Kinobetreiber und Videowirtschaft einen festen Abgabezins auf Basis ihres Umsatzes leisten mussten (§§ 66 f. FFG a. F.). Gegen diese Ungleichbehandlung der zur Entrichtung der Filmabgabe Verpflichteten wandten sich mehrere Kinobetreiber im Klagewege. In der Folgezeit leisteten diese ihre Zahlungen an die FFA nur noch unter Vorbehalt oder stellten sie ganz ein. Im Zuge der Verfahren äußerte das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) als Revisionsinstanz Zweifel an der Vereinbarkeit der Abgabepaxis mit dem Gleichheitsgebot aus Art. 3 GG. Der fehlende gesetzliche Abgabemaßstab für Fernsehveranstalter verstoße gegen den Grundsatz

der Abgabegerechtigkeit. Das BVerwG setzte das Verfahren aus und rief das Bundesverfassungsgericht an (siehe IRIS 2010-3/18 und IRIS 2009-4/8).

Mit dem Ziel, die Bedenken des BVerwG auszuräumen und für die Finanzierung der FFA eine sichere Rechtsgrundlage zu schaffen, stellt die aktuelle Gesetzesänderung die Verpflichtung der Fernsehveranstalter zur Zahlung der Filmabgabe klar. § 67 FFG n. F. legt die Höhe der Abgaben ebenso wie den Zahlungsmodus fest. Betroffen sind hiervon öffentlich-rechtliche und private Veranstalter frei empfangbarer Fernsehprogramme, Veranstalter von Bezahlfernsehen und Programmvermarkter.

Nach Absatz 1 der Vorschrift sind die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter zur Zahlung einer Filmabgabe in Höhe von 2,5 % ihrer jeweiligen Kosten für die Ausstrahlung von Kinofilmen (z.B. Lizenz- und Verwaltungskosten) des vorletzten Jahres verpflichtet. Bei den Privaten Fernsehveranstaltern wird die zu zahlende Filmabgabe gemäß Absatz 2 gestaffelt berechnet, entsprechend dem Anteil der Kinofilme an der Gesamtsendezeit und gemessen am Nettoumsatz des vorletzten Jahres. Für die Anbieter von Bezahlfernsehen gilt gemäß Absatz 3 der Vorschrift, dass diese eine Filmabgabe in Höhe von 0,25 % ihrer Nettoeinkünfte des vorletzten Jahres aus Abonnentenverträgen (exklusive der Erbringung technischer Leistungen) zu entrichten haben. Nicht erfasst werden Programmangebote, bei denen der Anteil der Kinofilme an der Gesamtsendezeit weniger als 2 % beträgt (Absatz 4). Die Fernsehveranstalter sind berechtigt, bis zu 50 % der zu zahlenden Filmabgabe in Form von Medialeistungen zu erbringen. Die Einzelheiten der Leistungserbringung sollen durch Abkommen mit der FFA geregelt werden (Absatz 5).

Aufgrund der Rückwirkung der Änderungen wird der Zeitraum ab dem Jahr 2004 von den Änderungen erfasst.

- Filmförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. August 2004 (BGBl. I S. 2277), das zuletzt durch das Gesetz vom 31. Juli 2010 (BGBl. I S. 1048) geändert worden ist <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12615>
- Entscheidung des Bundesrats vom 26. März 2010 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12616>

IRIS 2010-8/22

Bundesverwaltungsgericht entscheidet über Filmabgabe

*Anne Yliniva-Hoffmann
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel*

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Urteilen vom 23. Februar 2011 entschieden, dass die Filmabgabepflicht mit der Verfassung vereinbar ist und damit die Klagen mehrerer Kinobetreiber abgewiesen.

Gemäß dem Filmförderungsgesetz (§§ 66 ff. FFG) sind die Betreiber von Filmtheatern, die Vertreter der Videowirtschaft sowie die Fernsehveranstalter zur Zahlung einer Filmabgabe an die Filmförderungsanstalt (FFA) verpflichtet.

Die Vorschriften des FFG in der bis Juli 2010 geltenden Fassung sahen jedoch für die Filmtheater- und Videowirtschaft eine gesetzlich festgeschriebene Abgabepflicht vor, während die Fernsehveranstalter den ihrerseits zu leistenden Beitrag mit der FFA frei aushandeln konnten. Hierdurch sahen die klagenden Unternehmen den aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (GG) abgeleiteten Grundsatz der Abgabegerechtigkeit verletzt und wandten sich gegen ihre Heranziehung zur Filmabgabe.

Auch das BVerwG hatte Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit dieser unterschiedlichen Erhebungsformen und beschloss im Februar 2009, das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) um entsprechende Entscheidung zu ersuchen (siehe IRIS 2009-4/8 und IRIS 2010-1/17).

Um diesen Bedenken zu begegnen und zugleich die Finanzierung der FFA auf eine sichere Grundlage zu stellen, erließ der Bundesgesetzgeber im Juli 2010 eine Novelle zum FFG, durch die auch für die Fernsehwirtschaft eine gesetzliche Verpflichtung und ein gesetzlicher Maßstab zur Filmabgabe eingeführt wurde (siehe IRIS 2010-8/22).

Infolgedessen hob das BVerwG den Vorlagebeschluss an das BVerfG wieder auf, da es die als verfassungsrechtlich bedenklich erachteten Regelungen als ausgeräumt ansah. Das Gericht führte dazu aus, dass an der Rechtmäßigkeit der Verpflichtung der Kinobetreiber, Videowirtschaft und Fernsehveranstalter zur Filmabgabe keine Zweifel bestünden. Diese zögen wirtschaftlichen Nutzen aus der Verwertung deutscher Filme im Inland, deren Herstellung wiederum durch die FFA gefördert werde. Folglich sei es sachgerecht, eben diese Akteure an den Kosten der Filmförderung zu beteiligen. Der Verzicht des Gesetzgebers auf die Einbeziehung weiterer Marktteilnehmer – namentlich der Filmexporteure – sei mit Blick auf deren Gewinnerzielung im Ausland nicht zu beanstanden. Zudem stellte das BVerwG klar, dass dem Bund im Bereich der Wirtschaftsförderung (hier der Filmwirtschaft) eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zukomme und er mithin zur gesetzlichen Regelung der Filmabgabe auch berechtigt sei.

- Pressemitteilung des BVerwG zu den Urteilen vom 23. Februar 2011 (Az. 6 C 22.10 bis 30.10) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13070>

IRIS 2011-4/17

Österreich

Film/Fernseh-Abkommen zwischen ORF und Österreichischem Filminstitut erneuert

*Harald Karl
Pepelnik & Karl Rechtsanwälte, Wien*

Seit 1981 regelt das Film/Fernseh-Abkommen die finanzielle Beteiligung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters ORF an österreichischen Kinofilmen. Es handelt sich dabei um einen privatrechtlichen Vertrag zwischen dem ORF und dem Österreichischen Filminstitut, vormals Österreichischer Filmfond als Vertragspartnern. In dieser regelmäßig erneuerten Vereinbarung (zuletzt im Jahr 2006), verpflichtet sich der ORF zur Förderung von Filmen, die nicht vorrangig zur Ausstrahlung im Fernsehen bestimmt sind. Die Mittel stehen für die Herstellungsförderung zur Verfügung und werden von einer vom Österreichischen Filminstitut und dem ORF besetzten Kommission vergeben. Voraussetzung ist, dass bereits eine positive Förderzusage aus den Mitteln des Österreichischen Filmfonds vorliegt.

Die wohl wesentlichste Neuerung betrifft eine Aufstockung der zur Verfügung stehenden Mittel des ORF auf EUR 8 Mio., die jährlich für die Kalenderjahre 2010 bis 2013 zumindest zur Verfügung gestellt werden (zuletzt EUR 5,9 Mio.). Auch wenn die Beteiligung des ORF an Filmen grundsätzlich fördernden Charakter hat und an die Förderzusage des Österreichischen Filminstituts gebunden ist, ist sie als rückzahlbare Finanzierung zu betrachten. Zudem erwirbt der ORF für eine Lizenzzeit von sieben Jahren die Senderechte für Österreich für frei empfangbares Fernsehen zur beliebigen Wiederholung; danach fallen die Rechte an den Hersteller zurück. Als lose Absichtserklärung wurde neu festgehalten, dass der ORF bereit ist, die Lizenzzeit im Einzelfall den jeweiligen internationalen Bedingungen anzupassen. Die Lizenzzeit beginnt mit

dem Ende der Kinoschutzfrist. Dem Hersteller bleiben zwar die Pay-TV-Rechte, jedoch hat der ORF das Erstausstrahlungsrecht für Österreich, das auf zwölf Monate nach Ablauf der Kinoschutzfrist befristet ist. Neu aufgenommen wurde in diesem Zusammenhang das Catch-up-TV-Recht für eine Dauer von sieben Tagen ab Ausstrahlung, allerdings verschlüsselt für Österreich.

Neu gefasst wurde auch die Erlösbeteiligung des ORF an mitfinanzierten Kinofilmen. Hierzu haben der ORF und das Österreichische Filminstitut vereinbart, dass sämtliche Erlöse wieder dem Etat des Film/Fernseh-Abkommens zufließen.

Hinzugekommen sind weitere Anpassungen und Ergänzungen, wie etwa die Verbesserung der Auszahlungsstaffelung zu Gunsten von Produzenten, die Unterstützung durch Berichterstattung über österreichische Filme, die kostenlose Kooperation bei Premieren, die Ausstrahlung von Kinotrailern und die raschere und effizientere Vertragsabwicklung. Nutzungsrechte an Filmen, die bisher zeitlich unbefristet beim ORF lagen (Filme, die vor 2005 vom ORF mitfinanziert wurden), können nun erstmals unter angemessener Erlösbeteiligung an den Produzenten zur weiteren Verwertung im Lizenzgebiet Österreich und Südtirol rückübertragen werden.

Zunächst wurden die Fördermittel bis ins Jahr 2013 fixiert. Werden die Mittel in einem Jahr nicht aufgebraucht, werden sie auf das Folgejahr übertragen. Erlösanteile werden nicht eingerechnet, sondern dienen der Aufstockung der zur Verfügung stehenden Mittel. Im Übrigen ist das Abkommen nicht befristet, wobei die Vertragsparteien den Vertrag erstmals zum 31. Dezember 2013 kündigen können. Es ist anzunehmen, dass bis dahin ohnedies eine Neuverhandlung des Film/Fernseh-Abkommens angestrebt wird.

- Film/Fernseh-Abkommen 2011, 14. Januar 2011
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12981>

IRIS 2011-3/7

Neue Filmförderung in Österreich nimmt Tätigkeit auf

*Harald Karl
Pepelnik & Karl Rechtsanwälte, Wien*

Das neue österreichische Filmfördermodell (siehe IRIS 2010-7: 1/5) nach dem Vorbild des Deutschen Filmförderfonds (DFFF) hat unter der Bezeichnung FISA (Filmstandort Austria) seine Tätigkeit aufgenommen. Seit dem 16. August 2010 werden Anträge entgegengenommen, die auch online eingebracht werden können.

Bei der Antragstellung können nur Kosten berücksichtigt werden, die seit dem 1. Juli 2010 aufgelaufen sind. Die Abwicklung erfolgt über das Bundesministerium für Finanzen, das sich hierzu der Austrian Wirtschaftsservice GmbH (AWS) und der Location Austria bedient.

Das Antragstellungsverfahren verläuft zweistufig. In der ersten Phase von zwei Wochen erfolgt die grundsätzliche Prüfung der Zulässigkeit des Antrags inklusive allfälliger Verbesserungsaufträge. Hiernach folgt die eigentliche Prüfung. Diese umfasst insbesondere die Plausibilität der Angaben des Antragstellers, die Prüfung, ob der projektierte Film den Eigenschaftstest erfüllt sowie der Wirtschaftlichkeit und Förderfähigkeit. Bei Erfüllung der Kriterien gemäß der Förderrichtlinie erfolgt die Genehmigung durch das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend und die Information über die Entscheidung. Diese zweite Phase ist binnen sieben Wochen ab Vorliegen des vollständigen Antrags abzuschließen.

Das Modell der FISA folgt in seinen inhaltlichen Fördervoraussetzungen weitgehend dem Modell des DFFF. Es versteht sich ebenfalls als „Gap-Finanzierung“ für Projekte, deren Finanzierung im Übrigen abgeschlossen ist, für welche also ausreichende Finanzierungszusagen durch andere Fördergeber oder private Mittel gesichert sind, und das Budget vorliegt. Es soll damit als Wirtschaftsförderung dem Filmstandort Österreich und insbesondere auch Koproduktionen mit österreichischer Beteiligung und entsprechenden, in Österreich wirksam werdenden Ausgaben Auftrieb geben. Die geförderten Filme haben einen (relativ niederschweligen) kulturellen Eigenschaftstest zu erfüllen. Eine inhaltliche Prüfung etwa durch eine Kommission erfolgt nicht. Budgetiert ist der Förderfond mit einem Volumen von EUR 5 Mio. für 2010 und jeweils EUR 7,5 Mio. für 2011 und 2012.

Gefördert werden österreichische Kinospiele- und -dokumentarfilme sowie österreichisch-ausländische Koproduktionen und Kofinanzierungen mit einem Mindestbudget von EUR 1 Mio. für Spielfilme oder EUR 200.000 für Dokumentarfilme und mit einer Mindestspiellänge von 79 Minuten (Kinderfilme 59 Minuten). Die Förderung wird nur gewährt, wenn 25 Prozent des Filmbudgets in Österreich anfallen. Bei Großproduktionen mit einem Budget von mehr als EUR 10 Mio. können es auch 20 Prozent sein. Bei den förderbaren Herstellungskosten sind grundsätzlich ausschließlich Kosten ansetzbar, die in Österreich wirksam werden. Die maximale Unterstützung für ein Einzelprojekt liegt bei 25 Prozent der förderbaren Herstellungskosten in Österreich, allerdings ist die Bemessungsgrundlage der förderbaren Kosten bei maximal 80 Prozent der Herstellungskosten gedeckelt. Antragsberechtigt sind grundsätzlich juristische Personen (Hersteller), welche ihren Sitz innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums haben und zumindest über eine Betriebsstätte oder eine Zweigniederlassung in Österreich und entsprechende Erfahrung verfügen. Die Auszahlung der Förderung erfolgt in drei Tranchen (je 40 Prozent bei Drehbeginn und Vorlage des Rohschnitts, 20 Prozent nach Vorlage des Schlusskostenstands).

- Weitere Informationen: <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12763>

IRIS 2010-10/13

Neue Filmförderung nach dem Modell des DFFF

*Harald Karl
Pepelnik & Karl Rechtsanwälte, Wien*

Anfang 2010 gab das österreichische Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend bekannt, dass ein neues Modell zur Förderung der österreichischen Filmwirtschaft noch in diesem Jahr umgesetzt wird. [...]

Bei den förderbaren Herstellungskosten sind grundsätzlich nur Kosten ansetzbar, die in Österreich wirksam werden. Als förderbare Herstellungskosten gelten etwa Vorkosten der Produktion, Nutzungsrechte, Gagen, Löhne, Honorare, Bild- und Tonaufnahmen, Schnitt, Synchronisation, Mischung, Bild, Ton, Bearbeitung, Reise-, Beförderungs- und Transportkosten. [...]

Die Gewährung der Förderung erfolgt nach dem „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“-Prinzip bis zur Ausschöpfung der Fördermittel, doch haben die Filme, ähnlich wie nach dem deutschen Vorbild, einen (relativ niedrighschweligen) kulturellen Eigenschaftstest zu erfüllen. Eine inhaltliche Prüfung etwa durch eine Kommission erfolgt nicht.

[...] Der Antragsteller hat nachzuweisen, dass er in den letzten fünf Jahren Filme österreichischer Prägung hergestellt und ausgewertet hat. Des Weiteren hat er einen Referenzfilm nachzuweisen, der mit zumindest 15 Kopien ausgewertet wurde (bei Dokumentarfilmen drei Kopien, bei Erstlingsfilmen eines Regisseurs sieben Kopien). Auch bei Kofinanzierungen ist grundsätzlich danach weiterhin ein

österreichischer Partner notwendig. Der Filmhersteller hat sich schließlich zu verpflichten, den Film mit mindestens 15 Kopien in Österreich auszuwerten, bei Erstlingsfilmen des Regisseurs mit mindestens sieben Kopien und bei Dokumentarfilmen mit mindestens drei Kopien.

[...] Über Förderanträge soll nach dem Entwurf binnen einer Frist von sieben Wochen entschieden werden, der Filmhersteller hat binnen drei Monaten die Gesamtfinanzierung des Projekts nachzuweisen und binnen vier Monaten mit den Dreharbeiten zu beginnen. Vorerst ist das Förderprogramm bis 31. Dezember 2012 befristet.

IRIS 2010-7/5

Griechenland

Neues griechisches Kinogesetz

Pépy Kalogirou

Griechisches Institut für Audiovisuelle Medien, Athen

Am 23. Dezember 2010 hat das griechische Parlament ein neues Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Filmkunst gebilligt.

Im Gesetz sind zum einen die Grundsätze der nationalen Politik im Kinosektor festgelegt, zum anderen wird festgelegt, unter welchen Voraussetzungen ein Film als griechisches Filmwerk gilt und dementsprechend Anspruch auf Förderung hat. Die Produzenten griechischer Kinofilme erhalten jährlich einen Teil der Sondergebühr, die auf Kinoeintrittskarten erhoben wird und die im Allgemeinen zwischen 8 % und 12 % des Eintrittspreises beträgt. Die bewilligte Fördersumme hängt von der Zahl der Kinobesucher ab und wird nach einem festgelegten Koeffizienten berechnet. Die restlichen Einnahmen gehen zu 80 % an das *Ελληνικό Κέντρο Κινηματογράφου* (Nationales Filmzentrum) sowie zu 20 % an das Kultur- und Tourismusministerium.

Im neuen Gesetz ist zudem eine Produktionsförderung durch Mediendienstanbieter vorgesehen. So muss der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter ERT 1,5 % seines Jahresumsatzes, die Einnahmen aus Rundfunkgebühren inbegriffen, in die Produktion investieren. Private Rundfunkveranstalter müssen 1,5 % ihrer jährlichen Werbeeinnahmen zur Verfügung stellen.

Die Hälfte dieser Investitionsgelder kann dem Nationalen Filmzentrum für Werbezeit zur Förderung von Filmwerken zur Verfügung gestellt werden. Ab 2015 allerdings dürfen Pay-TV-Anbieter nur noch in die Produktion investieren.

Neu sind gesetzlich vorgeschriebene Produktionsbeiträge, die Anbieter von Telekommunikationsdiensten zu leisten haben. Diese Anbieter müssen als Produktionsbeitrag 1,5 % ihres Jahresumsatzes aus der Bereitstellung von audiovisuellen Mediendiensten im Internet oder im Bereich der Mobiltelefonie entrichten. Verstöße gegen diese Vorgabe werden mit einer Geldbuße geahndet.

Im neuen Gesetz wird zudem der Status des Nationalen Filmzentrums geändert. Die Aktiengesellschaft wird in eine gemeinnützige juristische Person des Privatrechts umgewandelt, die der Kontrolle des Kultur- und Tourismusministeriums untersteht. Das Zentrum behält seine administrative und finanzielle Autonomie. Die sieben Mitglieder des Verwaltungsrates werden per Ministerbeschluss für drei Jahre ernannt. Vier Mitglieder stammen aus dem griechischen oder internationalen Filmsektor; der Rest kann aus dem Bereich Literatur, Kunst oder Industrie kommen bzw. muss eingehende Erfahrung in der Verwaltung von Einrichtungen mitbringen. Der vom Kultur- und Tourismusminister auf Vorschlag des Verwaltungsrates ernannte Generaldirektor ist zuständig für die Strategie und die Umsetzung der Politik des Filmzentrums. Ab sofort ist

das Zentrum verantwortlich für den Media Desk Hellas. Die Griechische Filmkommission (Hellenic Film Commission) befasst sich mit ausländischen Produktionen in Griechenland und der Förderung griechischer Filme im Ausland.

[...]

Mit dem neuen Gesetz soll die seit 1986 geltende Filmgesetzgebung (Gesetz 1597/1986, sogenanntes Melina Mercouri-Gesetz) aktualisiert werden. Das mit Spannung erwartete Gesetz stößt jedoch auch auf Kritik, insbesondere mit Blick auf den neuen Status des Filmzentrums.

- Νμος 3905/2010 «Ενίσχυση και ανάπτυξη της κινηματογραφικής τέχνης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 219/23.12.2010) (Gesetz Nr. 3905/2010, Amtsblatt A 219 vom 23. Dezember 2010)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12893>

IRIS 2011-2/29

Slowakei

Gesetz über den Fonds für audiovisuelle Werke

Jana Markechova
Anwaltskanzlei Markechova, Bratislava

Vom slowakischen Parlament ist unlängst das Gesetz Nr. 516/2008 Coll. über den Fonds für audiovisuelle Werke (nachfolgend kurz das „Gesetz“) verabschiedet worden.

Das Gesetz ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Ausgenommen hiervon sind die Bestimmungen aus § 32 des *Koprodukčný štátút (Koproduktionsvorschriften)*, die erst ab dem 1. Januar 2010 gelten werden. Der Fonds für audiovisuelle Werke ist eine öffentlich-rechtliche Einrichtung, dessen wichtigste Aufgabe es ist, die Wiederbelebung des slowakischen Films voranzubringen. Das Gesetz sieht vor, dass der Fonds unter anderem aus dem Staatshaushalt und von dem im Gesetz erwähnten Rundfunksender finanziert wird. Mit dem Fonds werden durch verschiedene Beihilfen, Subventionen, Darlehen, Stipendien und Kreditbürgschaften die Filmproduktion sowie die Erneuerung, Entwicklung und Vorführung audiovisueller Werke gefördert. Der Fonds ist verpflichtet, 95 Prozent seiner Einnahmen für die im Gesetz angegebenen Förderungen aufzuwenden, für eigene Zwecke stehen lediglich 5 Prozent der Einnahmen zur Verfügung.

[...]

- Gesetz über den Fonds für audiovisuelle Werke
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=11651>

IRIS 2009-4/29

Frankreich

Änderung der Regelung zur finanziellen Förderung der Filmwirtschaft

Amélie Blocman
Légipresse

Mit der Veröffentlichung der Verordnung vom 4. Februar 2011 sowie vier Erlassen, mit denen die Regelung zur finanziellen Förderung der Filmwirtschaft geändert wird, hat der „Club des treize“ (Club der 13) den Kampf für sich entscheiden können. Besagter Club besteht aus 13 Persönlichkeiten des französischen Kinofilmsektors, die sich 2008 auf Initiative der Regisseurin Pascale Ferran zusammengeschlossen und einen Bericht mit dem Titel „*Le Milieu n'est plus un pont mais une faille*“ (Die Mitte ist nicht mehr Brücke, sondern Spalte) verfasst hatten, in dem die zunehmenden Schwierigkeiten bei der Finanzierung und beim Vertrieb der sogenannten „*Films du milieu*“ (Filme der Mitte) in Frankreich angeprangert werden. Es handelt sich hierbei um Filme mit mittlerem Budget, die zwischen den amerikanischen Blockbustern und kleinen Filmen angesiedelt sind. Konkret von den Gesetzestexten betroffen sind Filmproduktionsunternehmen, die Gelder erhalten, die das Centre national de la Cinématographie (Französisches Filminstitut – CNC) zur Förderung von Kinospielefilmen vergibt. Bei jedem produzierten Film wird das mit dem Eintritt generierte Geld zum Teil an die beauftragten Produzenten (*producteurs délégués*) und zum Teil an die Koproduzenten rückvergütet. Mit der Verordnung wird nun bei Koproduktionen diese von der Anzahl der Kinobesucher abhängige Rückvergütungsrate für die beauftragten Produktionsunternehmen angehoben. So werden nunmehr höhere Fördersummen für Filme bezahlt, die bis zu fünf Millionen Kinobesucher verzeichnen, eine Zahl, die nur wenige französische Filme erreichen, während zuvor alle Filme unabhängig von der Zahl der Kinobesucher in gleicher Weise unterstützt wurden. Fortan erhält der beauftragte Produzent 100 % der vom Film generierten Filmförderung, wenn sich die Summe auf bis zu EUR 150.000 statt bislang nur EUR 50.000 beläuft. Damit erhalten die Fernsehsender, die als Koproduzenten, niemals aber als beauftragte Produzenten tätig sind, automatisch weniger Fördergelder. Mit der Verordnung wird ferner der Zuschuss für Ausgaben während der Filmvorbereitung mit Blick auf die Konzeption, die Bearbeitung oder das Drehbuch erhöht, wenn diese Ausgaben vor Produktionsbeginn getätigt wurden. Zudem sind spezielle Fördermaßnahmen für die Autoren mit Blick auf die Projektkonzeption vorgesehen.

- Décret n° 2011-155 du 4 février 2011 modifiant le décret n° 99-130 du 24 février 1999 relatif au soutien financier de l'industrie cinématographique (et 4 arrêtés), JO du 6 février 2011 (Verordnung Nr. 2011-155 vom 4. Februar 2011 zur Änderung der Verordnung Nr. 99-130 vom 24. Februar 1999 über die finanzielle Förderung der Filmwirtschaft (sowie 4 Erlasse), Amtsblatt vom 6. Februar 2011) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13016>

IRIS 2011-3/20

Tschechische Republik

Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Kinematographie und Filmindustrie 2011-2016

Jan Fučík
Kulturministerium, Prag

Die Regierung der Tschechischen Republik hat am 1. Dezember 2010 ein neues Konzept für die Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Kinematographie und Filmindustrie im Zeitraum 2011-2016 verabschiedet. Ziele des Konzepts sind:

- Stärkung und Erhaltung der Werte der tschechischen Filmkultur;
- Entwicklung der tschechischen Filmindustrie, um diese international wettbewerbsfähig zu machen;
- Stärkung des wirtschaftlichen Potentials des Films und die Schaffung von Arbeitsplätzen;
- Aufbau eines funktionierenden Systems der finanziellen Unterstützung der tschechischen Kinematographie;
- Schaffung einer rechtlichen Grundlage, die diesen Zwecken dient und im Einklang mit EU-Vorschriften steht;
- Förderung der Rolle der Kinematographie als unersetzbarer Bestandteil des tschechischen kulturellen Erbes.

Im Jahr 2011 soll das Ministerium für Kultur ein neues Gesetz über die Kinematographie vorbereiten. Der Gesetzentwurf soll vor allem folgende Maßnahmen beinhalten: Die Sicherstellung der Finanzierungsquellen des Fonds für die Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Kinematographie. Fernsehveranstalter sollen künftig einen Beitrag zur Finanzierung des Filmsektors leisten. Die Höhe des Beitrags soll etwa einem Prozent der Werbeeinnahmen des Unternehmens entsprechen. Darüber hinaus sollen einige Begriffe im Bereich der Kinematographie neu definiert werden. Die Wahrnehmbarkeit der Unternehmen und Werke im audiovisuellen Bereich soll neu geregelt werden. Des Weiteren soll das Gesetz die internationale Zusammenarbeit und die Umsetzung des Europäischen Übereinkommens über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen fördern. Außerdem soll ein System der einheitlichen Kennzeichnung audiovisueller Werke mit Blick auf deren Zugänglichkeit für Kinder und Minderjährige eingeführt werden. Dieses System soll künftig auch auf Werke im Bereich des Fernsehens Anwendung finden.

- *Usnesení vlády ze dne 1. prosince 2010 č. 871, o Koncepti podpory a rozvoje české kinematografie a filmového průmyslu v letech 2011 až 2016* (Regierungsbeschluss Nr. 871 vom 1. Dezember 2010, Konzept für die Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Kinematographie und Filmindustrie im Zeitraum 2011-2016)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12983>

IRIS 2011-3/12

Nützliche Daten zur Filmförderung in Südosteuropa

Albanien

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung:	<i>Ligji për Kinematografinë</i> (Gesetz über die Filmwirtschaft) Nr. 8096 vom 21. März 1996, mit Änderungen von 2005
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Ministria i Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve</i> (Ministerium für Tourismus, Kultur, Jugend und Sport)
Web:	www.mtkrs.gov.al
Filmförderfonds (Titel/Programm):	/
Durchführende Einrichtung:	<i>Qendra Kombëtare e Kinematografisë</i> (Nationales Zentrum für Filmwirtschaft)
Web:	www.nationalfilmcenter.gov.al

Bosnien-Herzegowina

Kanton Sarajewo (Föderation Bosnien-Herzegowina)

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung:	<i>Zakon o filmskoj djelatnosti</i> (Gesetz über die Filmwirtschaft) vom 13. März 2001, Amtsblatt Nr. 7/VI
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Ministarstvo kulture i sporta</i> (Ministerium für Kultur und Sport)
Web:	http://mks.ks.gov.ba/
Filmförderfonds (Titel/Programm):	Kinematografischer Fond
Durchführende Einrichtung:	<i>Fondacija za kinematografiju Sarajevo</i> (Kinematografische Stiftung Sarajevo)
Web:	/

Republik Srpska

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung:	<i>Zakon o kinematografiji Republike Srpske</i> (Gesetz über die Filmwirtschaft) vom 8. April 2009, Amtsblatt Nr. 37/09
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Ministarstvo prosvjete i kulture</i> (Ministerium für Kultur und Erziehung der Republika Srpska)
Web:	http://www.vladars.net/sr-sp-cyrl/vlada/ministarstva/mpk/Pages/default.aspx
Filmförderfonds (Titel/Programm):	/
Durchführende Einrichtung:	<i>Filmski Centar Republike Srpske</i> (Filmzentrum)
Web:	/

Bulgarien

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung: *Закон за филмовата индустрия* (Gesetz zur Filmwirtschaft) vom 19. November 2003, Amtsblatt Nr. 105 vom 2. Dezember 2003, zuletzt im Jahr 2011 geändert

Für Filmpolitik zuständige Behörde: *Министерство на културата* (Kulturministerium)

Web: mc.government.bg/index.php?l=1

Filmförderfonds (Titel/Programm): /

Durchführende Einrichtung: *Национален Филмов Център* (Staatliches Filmzentrum)

Web: www.nfc.bg

Kroatien

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung: *Zakona o audiovizualnim djelatnostima* (Gesetz über audiovisuelle Tätigkeiten) vom 13. Juli 2007, Amtsblatt Nr. 76/07

Für Filmpolitik zuständige Behörde: *Ministarstvo kulture* (Kulturministerium)

Web: www.min-kulture.hr

Filmförderfonds (Titel/Programm): *Nacionalni program promicanja audiovizualnog stvaralaštva obavljanje* (Nationales Programm zur Förderung der audiovisuellen Kreativität)

Durchführende Einrichtung: *Hrvatski audiovizualni centar* (Kroatisches Audiovisuelles Zentrum)

Web: www.havc.hr/index_h_box.p

„Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien“

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung: *Закон за Филмски Фонд* (Filmfördergesetz) vom 26. Mai 2006, Amtsblatt Nr. 70/2006

Für Filmpolitik zuständige Behörde: *Министерство за култура* (Kulturministerium)

Web: www.kultura.gov.mk

Filmförderfonds (Titel/Programm): /

Durchführende Einrichtung: *Филмски Фонд на Македонија* (Mazedonischer Filmfonds)

Web: www.filmfund.gov.mk

Moldau

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung: *Legea cu privire la cinematografie* (Kino-Gesetz) Nr. 386-XV vom 25. November 2004

Für Filmpolitik zuständige Behörde: *Ministerul culturii* (Kulturministerium)

Web: www.mc.gov.md

Filmförderfonds (Titel/Programm): *Fondul National de Cinematografie* (Nationaler Filmfonds)

Durchführende Einrichtung: *Consiliul Artistic in domeniul cinematografiei* (künstlerischer Rat für den Filmsektor)

Web: <http://www.mc.gov.md/md/muzee/>

Rumänien

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung:	<i>Legea privind cinematografia</i> (Gesetz über das Filmwesen) Nr. 303 vom 3. Dezember 2008, Amtsblatt Nr. 894/2008
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Ministerul Culturii si Patrimoniului National</i> (Ministerium für Kultur und Nationales Erbe)
Web:	www.cultura.ro
Filmförderfonds (Titel/Programm):	<i>Scheme de ajutor de stat destinată cinematografiei</i> (Schema zur Unterstützung der Kinematografie)
Durchführende Einrichtung:	<i>Centrul Național al Cinematografiei</i> (Nationales Zentrum für Kino)
Web:	www.cncinema.abt.ro

Serbien

Gesetz(e) über die Filmpolitik/-förderung:	<i>Zakon o kinematografiji</i> (Gesetz über die Filmwirtschaft) vom 1. Oktober 1991, Amtsblatt Nr. 46/91, zuletzt im Jahr 2005 geändert, Amtsblatt Nr. 101/2005
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Министарство културе</i> (Kulturministerium)
Web:	www.kultura.gov.rs
Filmförderfonds (Titel/Programm):	/
Durchführende Einrichtung:	<i>Filmski centar Srbije</i> (Filmzentrum Serbien)
Web:	www.fcs.rs

Slowenien

Gesetz(e) über die Kultur-/Filmpolitik:	<i>Zakon o slovenskem filmskem centru, javni agenciji</i> (Gesetz über das Filmzentrum Slowenien) vom 23. September 2010, Amtsblatt Nr. 77/2010
Für Filmpolitik zuständige Behörde:	<i>Ministrstvo za kulturo</i> (Kulturministerium)
Web:	www.mk.gov.si
Filmförderfonds(Titel/Programm):	/
Durchführende Einrichtung:	<i>Slovenski filmski center</i> (Filmzentrum Slowenien)
Web:	www.film-center.si

Übersicht über die verfügbaren

<i>Fördersystem</i>		Filmförderung			Vergabekriterien			
		<i>Land</i> <i>europäisches</i> <i>Programm</i>	eingerrichtet durch Gesetz	Fondsverwal- tung durch Filmzentrum	in Konsul- tation mit Filmindustrie	gesetzlich festgelegt	geregelt durch Verordnung/ Statut	Positiv- liste
AL	Albanien	+	+	+	-	+	+	+
BA	Bosnien- Herzegowina ¹	+	+	keine Angaben (k. A.)	-	+	+	-
BG	Bulgarien	+	+	+	+	-	+	+
HR	Kroatien	+	+	+	-	+	+	-
MK	„Die Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien“	+	+	+	-	+	+	-
MD	Moldau	+	-	+	-	+	+	+
RO	Rumänien	+	+	+	-	+	+	+
RS	Serbien direkt	+	- ²	- ²	-	+	+	-
	über Filmzentrum	-	+	+	-	+	+	+
SI	Slowenien	+	+	+	+	-	-	+
EU	MEDIA 2007 ³	+	+	+	+	+	+	+
EU	MEDIA Mundus	+	+	+	+	+	+	-
CoE	Eurimages	+	+	+	+	+	+	+

1) Die Angaben beziehen sich – mangels nationalem Filmförderungsrecht – auf den Filmförderfonds des Kantons Sarajevo in der Bosnisch-Herzegowinischen Föderation.

2) Der eingerichtete Kulturrat, in dem Interessenvertreter der Autoren, Produzenten und Schauspieler vertreten sind, hat lediglich beratende Funktion.

3) Die Interpretation der einzelnen Rubriken der Tabelle für europäische Programme unterscheidet sich im Vergleich zu der für nationale Programme insoweit, als die europäischen Programme und die anzuwendenden Kriterien zum einen durch Beschlüsse der jeweils zuständigen Stellen eingerichtet wurden, was in der Tabelle der Einrichtung durch parlamentarisches Gesetz gleichgesetzt wurde. Zum anderen gibt es für die europäischen Programme keine dezidierten Filmzentren. Gleichwohl erfolgen ihre Verwaltung und die Vergabe der Fördermittel durch eigens eingerichtete Ausschüsse, in denen die Mitgliedstaaten vertreten sind und Experten aus der Filmindustrie bei der Entscheidungsfindung herangezogen werden.

Filmfördersysteme in Südosteuropa

	Budget – Höhe und Quellen						Teilhabe an europäischen Filmförderprogrammen		
	jährl. Betrag (in Mio. EUR)	Index Pro- Kopfeink. ⁴	staatlich	Beitrag der Rundfunk- veranstalter	Beitrag der Kino- betreiber	Beiträge aus sonstigen Quellen	Mitglied MEDIA 2007	Status MEDIA Mundus	Mitglied Eurimages
AL	ca. 0,4 ⁵	16,09	+	-	+	+	-	Drittstaat	+
BA ⁶	1	27,77	+	k. A.	k. A.	k. A.	-	Drittst.	+
BG	ca. 4,5	138,38	+	-	-	+	+	Europäischer Staat ⁷	+
HR	ca. 5 ⁵	66,84	+	+	-	+	+	Europ.	+
MK	1,7	62,14	+	+	+	+	-	Drittst.	+
MD	ca. 0,1 ⁵	5,48	+	-	-	+	-	Drittst.	-
RO	ca. 1 ⁵	31,34	+	+	+	+	+	Europ.	+
RS	ca. 1,5	37,50	+	-	-	+	-	Drittst.	+
	ca. 1,9 ⁵	47,50	+	-	-	+	-		
SI	ca. 6,5	65,72	+	-	-	+	+	Europ.	+
EU	107,8	n. a.	+	-	-	-			
EU	5	n. a.	+	-	-	-		n. a.	
CoE	ca. 21	n. a.	+	-	-	-			

4) Der Index ergibt sich aus der Division der jährlich ausbezahlten Fördersumme (in EUR) durch das durchschnittliche monatliche Pro-Kopfeinkommen (in EUR). Der besseren Lesbarkeit halber wurde das Ergebnis durch 100 dividiert.

5) Die Angabe bezieht sich auf die (durchschnittlich) jährlich ausbezahlte Summe.

6) Die Angaben beziehen sich – mangels nationalem Filmförderungsrecht – auf den Filmförderfonds des Kantons Sarajevo in der Bosnisch-Herzegowinischen Föderation.

7) Im Sinne der Definition der "europäischen Fachkraft" in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1041/2009/EG. Nachfolgend „Europ.“ abgekürzt.



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

Informationen für den audiovisuellen Sektor

Der Auftrag der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle ist die Schaffung von mehr Transparenz im europäischen audiovisuellen Sektor. Die Umsetzung dieses Auftrags erfordert die Sammlung, Bearbeitung und Verbreitung von aktuellen und relevanten Informationen über die verschiedenen audiovisuellen Industrien.

Die Audiovisuelle Informationsstelle hat sich für eine pragmatische Definition des Begriffs des audiovisuellen Sektors entschieden. Die wichtigsten Arbeitsbereiche sind: Film, Fernsehen, Video/DVD, neue audiovisuelle Mediendienste, staatliche Maßnahmen für Film und Fernsehen. Auf diesen fünf Tätigkeitsfeldern bietet die Audiovisuelle Informationsstelle Informationen im juristischen Bereich sowie Informationen über die Märkte und die Finanzierungsmöglichkeiten an. Die Audiovisuelle Informationsstelle erfasst und analysiert Entwicklungen in ihren Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene. Wenn es angebracht erscheint, werden darüber hinaus auch außereuropäische Länder, die für Europa relevant sind, in die Beobachtung einbezogen. Die verschiedenen Phasen bis zur Informationsbereitstellung umfassen die systematische Sammlung, Analyse und Aufbereitung von Informationen und Daten. Die Weitergabe an die Nutzer erfolgt in Form von Publikationen, Online-Informationen, Datenbanken und Verzeichnissen von Internet-Links sowie Konferenzvorträgen. Die Arbeit der Informationsstelle stützt sich in hohem Maße auf internationale und nationale Quellen, die relevante Informationen bereitstellen. Zu diesem Zweck hat die Informationsstelle ein Netzwerk aus Partnerorganisationen und -institutionen, Informationsdienstleistern und ausgewählten Korrespondenten aufgebaut. Die primären Zielgruppen der Informationsstelle sind Fachleute im audiovisuellen Sektor: Produzenten, Verleiher, Kinobetreiber, Rundfunkveranstalter und Anbieter anderer Mediendienste, Mitarbeiter internationaler Organisationen im audiovisuellen Bereich, Entscheidungsträger innerhalb der verschiedenen Medienbehörden, nationale und europäische Gesetzgeber, Journalisten, Wissenschaftler, Juristen, Investoren und Berater.

Die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle wurde im Dezember 1992 gegründet und ist dem Europarat über ein „Erweitertes Teilabkommen“ angegliedert. Ihr Sitz befindet sich in Straßburg, Frankreich. Die Mitglieder der Informationsstelle sind zurzeit 37 europäische Staaten sowie die Europäische Union, vertreten durch die Europäische Kommission. Jedes Mitglied entsendet einen Vertreter in den Exekutivrat. Das internationale Team der Informationsstelle wird von einem Geschäftsführenden Direktor geleitet.

Die Produkte und Dienstleistungen der Informationsstelle lassen sich in vier Gruppen unterteilen:

- **Publikationen**
- **Online-Informationen**
- **Datenbanken und Verzeichnisse**
- **Konferenzen und Workshops**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau – F-67000 Strasbourg – France
Tel.: +33 (0) 3 90 21 60 00 – Fax: +33 (0) 3 90 21 60 19
www.obs.coe.int – E-mail: obs@obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE



Juristische Informationsdienste der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

Bestellen Sie:

- unter <http://www.obs.coe.int/about/order>
- per Email: orders-obs@coe.int
- per Fax : +33 (0)3 90 21 60 19

IRIS Newsletter

*Rechtliche Rundschau
der Europäischen Audiovisuellen
Informationsstelle*

Online, kostenlos!

Der IRIS Newsletter ist ein aktueller und zuverlässiger monatlicher Informationsdienst, der alle für den audiovisuellen Sektor rechtlich relevanten Ereignisse in Europa erfasst und aufbereitet. IRIS deckt alle für die audiovisuelle Industrie wichtigen juristischen Bereiche ab. Den Schwerpunkt der IRIS-Beiträge bilden Artikel über die rechtlichen Entwicklungen in den rund 50 Ländern eines erweiterten Europas. IRIS berichtet sowohl über Mediengesetzgebung als auch über wichtige Entwicklungen, Urteile, Verwaltungsentscheidungen und politische Beschlüsse mit möglichen rechtlichen Konsequenzen. IRIS kann kostenlos per Email bezogen und über die IRIS Webseite abgerufen werden: <http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>

IRIS plus

*Brandaktuelle Themen
aus verschiedenen Blickwinkeln*

Durch rechtliche, wirtschaftliche oder technologische Entwicklungen im audiovisuellen Sektor entstehen Themenkomplexe, die einen akuten Informationsbedarf aufwerfen. Diese Themen zu erkennen und den dazugehörigen rechtlichen Hintergrund zu liefern, das ist das Ziel von IRIS plus. Dazu bietet Ihnen IRIS plus eine Kombination aus einem Leitbeitrag, einer Zusammenstellung von Einzelberichterstattungen sowie ein Zoom-Kapitel mit Übersichtstabellen, aktuellen Marktdaten oder anderen praktischen Informationen. Dadurch erhalten Sie das notwendige Wissen, um den aktuellen Diskussionen im und über den audiovisuellen Sektor zu folgen. Weitere Informationen: <http://www.obs.coe.int/irisplus>

IRIS Merlin

*Datenbank für juristische
Informationen von Relevanz für den
audiovisuellen Sektor in Europa*

Die Datenbank IRIS Merlin ermöglicht den Zugang zu knapp 5.000 Beiträgen über juristische Ereignisse mit Bedeutung für den audiovisuellen Sektor. Darin beschrieben werden maßgebliche Gesetze, Entscheidungen verschiedener Gerichte und Verwaltungsbehörden sowie Strategiepapieren (policy documents) aus über 50 Ländern. Darüber hinaus enthalten sie Informationen über Rechtsinstrumente, Entscheidungen und Strategiepapiere der wichtigsten europäischen und internationalen Institutionen. Freier Zugang unter: <http://merlin.obs.coe.int>

IRIS Spezial

*Umfassende Fakten gepaart
mit detaillierten Analysen*

In den Ausgaben der Reihe IRIS Spezial geht es um aktuelle Fragen aus dem Medienrecht, die aus einer juristischen Perspektive aufbereitet werden. Die Reihe IRIS Spezial bietet einen umfassenden Überblick über die relevanten nationalen Gesetzgebungen und erleichtert so den Vergleich zwischen den jeweiligen Rechtsrahmen verschiedener Länder. Sie befasst sich immer mit hochgradig relevanten Themen und beschreibt den europäischen und internationalen rechtlichen Kontext, der Einfluss auf die jeweilige nationale Gesetzgebung hat. IRIS Spezial vermittelt die juristischen Analysen zudem in einer sehr zugänglichen Art und Weise, die sich auch Nicht-Juristen erschließt! Jede einzelne Ausgabe zeichnet sich gleichermaßen durch einen hohen praktischen Nutzen und eine streng wissenschaftliche Vorgehensweise aus. Eine Liste aller bisherigen IRIS Spezial-Ausgaben finden Sie unter: http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/index.html

