

2014-1

# Die neue Kinomitteilung

## LEITBEITRAG

### **Die neue Kinomitteilung: Ende gut, alles gut?**

- Kultur und die Europäische Union
- Die Kinomitteilung 2001
- Der Weg zu einer neuen Kinomitteilung
- Die Mitteilung 2013
- Vorhang zu

## BERICHTERSTATTUNG

### **Jüngste Entwicklungen in der Filmpolitik**

## ZOOM

### **Eine neue Kinomitteilung – Hintergrunddaten**



## **IRIS plus 2014-1** **Die neue Kinomitteilung**

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-7859-6  
Preis: EUR 25,50  
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2014

ISBN (PDF-elektronische Ausgabe): 978-92-871-7862-6  
Preis: EUR 34,50

### **IRIS plus Publikationsreihe 2014**

ISSN (Druckausgabe): 2078-9467  
Preis: EUR 85

ISSN (PDF-elektronische Ausgabe): 2079-1089  
Preis: EUR 110

#### **Verlagsleitung:**

Dr. Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle  
E-mail: [susanne.nikoltchev@coe.int](mailto:susanne.nikoltchev@coe.int)

#### **Wissenschaftliche Betreuung und Koordination:**

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

#### **Verlagsassistentin:**

Michelle Ganter  
E-mail: [michelle.ganter@coe.int](mailto:michelle.ganter@coe.int)

#### **Marketing:**

Markus Booms  
E-mail: [markus.booms@coe.int](mailto: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](mailto:obs@obs.coe.int)  
[www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)



#### **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](mailto:emr@emr-sb.de)  
[www.emr-sb.de](http://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](mailto:website@ivir.nl)  
[www.ivir.nl](http://www.ivir.nl)



##### **Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik**

Moscow State University  
ul. Mokhovaya, 9 - Room 338  
125009 Moscow  
Russische Föderation  
Tel.: +7 495 629 3804  
Fax: +7 495 629 3804  
[www.medialaw.ru](http://www.medialaw.ru)



#### **Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:**

Nikoltchev S. (Ed.), *Die neue Kinomitteilung*, IRIS plus 2014-1, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2014.

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2014.

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.

# Die neue Kinomitteilung



# Vorwort

*A mark, a yen, a buck, or a pound  
A buck or a pound  
A buck or a pound  
Is all that makes the world go around,  
That clinking clanking sound  
Can make the world go 'round.  
„Money Money“ (aus Cabaret, Text von Fred Ebb)*

Für die jüngere Generation ist die Existenz der Europäischen Union eine Selbstverständlichkeit. Europas heutige Jugend wurde in die Europäische Union sozusagen hineingeboren. Betrachtet man allerdings die Geschichte Europas insgesamt, so ist dies noch eine sehr neue Entwicklung. Die EU ist eine Organisation, die nicht über Nacht und auch nicht in sieben Tagen erschaffen wurde, sondern sich langsam entwickelte. Einige halten sie für einen noch immer unerfüllten Traum, wobei aber konzediert wird, dass seit ihrer Gründung schon einiges erreicht worden ist. Zu den vielen Vorteilen, die Bürger der EU-Mitgliedstaaten genießen, zählen die in den EU-Verträgen verankerten Grundfreiheiten, die es ermöglichen, dass man in andere EU-Länder reisen, dort geschäftlich tätig werden oder leben kann.

So erinnert sich die jüngere Generation vielleicht auch kaum noch daran, dass vor nicht allzu langer Zeit jedes europäische Land seine eigene Währung hatte. Heute nutzen 300 Millionen Europäer den Euro und können sich innerhalb der Eurozone bewegen, ohne an der Grenze oder am Flughafen Geld wechseln zu müssen.

Natürlich verpflichtet die Tatsache, dass es nun wesentlich einfacher ist als früher, sich innerhalb der EU zu bewegen, keinen EU-Bürger dazu, diese Freiheit auch zu nutzen. Ähnliches lässt sich über die Verbreitung europäischer Filme innerhalb der EU sagen. Wenn bestimmte Filme von den EU-Regelungen zum freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen profitieren und über Landesgrenzen hinaus Erfolg haben, so ist dies eher die Ausnahme als die Regel. Für dieses Phänomen gibt es sicherlich verschiedene Erklärungen. Nach Auffassung der Kommission resultiert es aus der Fragmentierung des europäischen audiovisuellen Sektors in nationale oder sogar regionale Märkte. Ein weiterer Grund könnte das Fehlen einer gemeinsamen Sprache in der EU sein. Frei nach Nelson Mandela könnte man sagen: Man erreicht das Herz eines Menschen nur, wenn man in seiner Sprache mit ihm spricht.

Die EU hat vieles verändert, doch ein Faktum steht unumstößlich fest: Geld regiert die (Kino-) Welt. Und in Europa kommt der Klang des Geldes zum Teil auch aus öffentlichen Kassen. Die Europäische Kommission hat als Wächterin der EU-Verträge und des öffentlichen Interesses zu beurteilen, ob nationale Förderprogramme für Filme und audiovisuelle Produktionen mit EU-Recht vereinbar sind. Bis vor Kurzem stützte sich die Kommission bei dieser Beurteilung auf die Regelungen der Kinomitteilung 2001 und deren befristete Verlängerungen. Im Jahr 2011

eröffnete sie ein öffentliches Konsultationsverfahren, das eine Anpassung der zehn Jahre alten Regelungen an die neuen Gegebenheiten zum Ziel hatte.

In einer früheren Veröffentlichung beschrieb die Informationsstelle die Situation bis 2012, siehe Nikoltchev S. (Ed.), *Die Zukunft staatlicher Beihilfen*, IRIS *plus* 2012-3, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2012. Die Veröffentlichung, die Sie nun in Händen halten (oder auf dem Bildschirm lesen), aktualisiert die alte Publikation durch Informationen über die Regelungen in der Mitteilung über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke, die im November 2013 verabschiedet wurde. Der Leitbeitrag umreißt die Entstehungsgeschichte dieser neuen Regelungen und geht insbesondere auf das Konsultationsverfahren ein, das zur Verabschiedung der neuen Kinomitteilung führte. Im Berichtsteil werden viele wichtige Entwicklungen in verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den zwei Jahren seit der Veröffentlichung unserer letzten IRIS *plus* dargestellt. Das Zoom-Kapitel enthält eine Reihe grundlegender Daten und Fakten zur quantitativen Entwicklung der betreffenden Marktsegmente, die den neuesten Veröffentlichungen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle entnommen sind. Hierzu zählen die neuesten Entwicklungen der europäischen Kinomärkte, der relative Erfolg europäischer und US-amerikanischer Filme in der Europäischen Union, die Gesamtzahl der in Europa produzierten Kinofilme, die Einführung der Digitalprojektion in europäischen Kinos und die Unterstützung von Kinos in Schwierigkeiten.

Willkommen, bienvenue, welcome zur Kinomitteilung 2013!

Strasbourg, März 2014

**Susanne Nikoltchev**  
*Geschäftsführende Direktorin*  
*Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

# INHALTSVERZEICHNIS

## LEITBEITRAG

### **Die neue Kinomitteilung: Ende gut, alles gut? . . . . . 7**

*von Francisco Javier Cabrera Blázquez & Amélie Lépinard, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

- **Vorwort** . . . . . 7
- **Kultur und die Europäische Union** . . . . . 8
  - Die Kompetenzen der EU im Kulturbereich . . . . . 8
  - EU-Beihilferegelungen . . . . . 8
- **Die Kinomitteilung 2001** . . . . . 9
  - Prüfkriterien nach Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV . . . . . 9
- **Der Weg zu einer neuen Kinomitteilung** . . . . . 10
  - Das Diskussionspapier 2011 und die erste öffentliche Anhörung . . . . . 10
  - Der Mitteilungsentwurf 2012 . . . . . 11
  - Ausgewählte Antworten zum Mitteilungsentwurf 2012 . . . . . 15
  - Der geänderte Mitteilungsentwurf 2012 . . . . . 18
- **Die Mitteilung 2013** . . . . . 19
  - Die neuen Regelungen . . . . . 20
  - Reaktionen auf die Verabschiedung der Mitteilung 2013 . . . . . 23
- **Vorhang zu** . . . . . 24

## BERICHTERSTATTUNG

### **Jüngste Entwicklungen in der Filmpolitik . . . . . 25**

- **Schweiz** . . . . . 26
- **Tschechische Republik** . . . . . 27
- **Deutschland** . . . . . 28
- **Spanien** . . . . . 32
- **Vereinigtes Königreich** . . . . . 33
- **Litauen** . . . . . 34
- **Montenegro** . . . . . 36
- **„Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“** . . . . . 37
- **Portugal** . . . . . 39
- **Rumänien** . . . . . 42
- **Slowakei** . . . . . 43

## ZOOM

### **Eine neue Kinomitteilung – Hintergrunddaten . . . . . 45**

*von Martin Kanzler & Julio Talavera, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

- **Entwicklung der europäischen Kinomärkte 2013 . . . . . 46**
- **Nationale Marktanteile und Marktanteile US-amerikanischer Filme . . 47**
- **Bruttoeinspielergebnisse . . . . . 47**
- **Die europäische Filmwirtschaft im Kontext – Hintergrunddaten. . . . . 49**

# Die neue Kinomitteilung: Ende gut, alles gut?

*Francisco Javier Cabrera Blázquez & Amélie Lépinard  
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

## **Vorwort**

Die Filmbranche und die audiovisuelle Wirtschaft haben seit 2011 mit großem Interesse und in vielen Fällen auch mit gewissen Befürchtungen die Ergebnisse eines öffentlichen Konsultationsverfahrens erwartet, dessen Ziel die Anpassung der zehn Jahre alten Regelungen der Europäischen Kommission zu staatlichen Beihilfen – der so genannten Mitteilung zur Filmwirtschaft oder kurz Kinomitteilung – an die neue vernetzte audiovisuelle Multiscreen-Landschaft war. Das Interesse war deshalb so groß, weil die Filmbranche und die audiovisuelle Wirtschaft in Europa in großem Maß auf öffentliche Mittel angewiesen sind, um in einem Geschäftsumfeld überleben zu können, das von US-Produktionen beherrscht wird. Befürchtungen gab es, weil die ursprünglichen Vorschläge der Kommission zu zwei grundsätzlichen Themen, nämlich der Territorialisierung der Ausgaben und des so genannten Subventionswettkampfs, von vielen Betroffenen als Dolchstoß gegen die öffentlichen Beihilfeprogramme empfunden wurde. Die Zeit und die Verhandlungen trugen schließlich Früchte, und im November 2013 verabschiedete die Kommission ihre Mitteilung über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke (nachfolgend: „Mitteilung 2013“). Diese Mitteilung enthält überarbeitete Feststellungskriterien für die Förderprogramme der Mitgliedstaaten für Filme und andere audiovisuelle Werke nach den EU-Beihilferegelungen. Dieser Artikel rekapituliert die Entstehung dieser neuen Regelungen.<sup>1</sup> Im ersten Abschnitt werden kurz die allgemeinen Vorschriften des EU-Rechts zu Kultur und staatlicher Beihilfe dargestellt. Der zweite Abschnitt bietet einen Überblick über die 2001 von der Europäischen Kommission verabschiedete Mitteilung zur Filmwirtschaft (Kinomitteilung) und deren befristete Verlängerungen. Der dritte Abschnitt beschreibt das Konsultationsverfahren, das 2013 zur Verabschiedung einer neuen Kinomitteilung führte. Der vierte Teil gibt einen Überblick über die Mitteilung 2013 und die verschiedenen Reaktionen darauf. Der Artikel endet mit einem kurzen Ausblick auf die nahe Zukunft.

---

1) Dieser Artikel stellt eine Weiterführung und Aktualisierung eines bereits im Rahmen der Reihe IRIS plus veröffentlichten Artikels dar, der die Situation bis 2012 beschreibt, siehe Cabrera Blázquez F.J., „Auf dem Weg zu einer neuen Kinomitteilung“ in Nikoltchev S. (Ed.), *Die Zukunft staatlicher Beihilfen*, IRIS plus 2012-3, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2012. Der Artikel ist abrufbar unter: [www.obs.coe.int/documents/205595/865104/IRIS+plus+2012de3LA.pdf](http://www.obs.coe.int/documents/205595/865104/IRIS+plus+2012de3LA.pdf)

## I. Kultur und die Europäische Union

### 1. Die Kompetenzen der EU im Kulturbereich

Alles, was die Europäische Union im Kulturbereich unternimmt, unterliegt den Grundsätzen der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, die in Art. 5 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankert sind.<sup>2</sup> Gemäß Art. 2 Abs. 5 und Art. 6 lit. c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist die Europäische Union dafür zuständig, im Bereich der Kultur die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu unterstützen, zu koordinieren oder zu ergänzen. Nach Artikel 167 AEUV (Ex-Artikel 151 EGV) leistet die Union „einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“.

### 2. EU-Beihilferegulungen

Gemäß Art. 3 lit. b AEUV ist die Europäische Union für die Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarkts erforderlichen Wettbewerbsregeln ausschließlich zuständig. Wichtiger Teil der Wettbewerbsregeln sind die Vorschriften über die staatliche Beihilfe (Art. 107–109 AEUV).

Die Beihilfeprogramme der Mitgliedstaaten müssen der Europäischen Kommission im Voraus zur Billigung vorgelegt werden (Art. 108 Abs. 3 AEUV). Die Kommission prüft, ob das Beihilfemodell das allgemeine Gebot der Rechtmäßigkeit einhält, d.h., ob darin Klauseln enthalten sind, die Vorschriften aus anderen Abschnitten des EU-Vertrags widersprechen (beispielsweise Steuervorschriften). Dann bewertet sie die Vereinbarkeit des Förderprogramms mit den AEUV-Vorschriften zur staatlichen Beihilfe.

Im Hinblick auf das allgemeine Gebot der Rechtmäßigkeit muss die Kommission unter anderem überprüfen, dass die Grundsätze des EG-Vertrags – Vermeidung von Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, der Niederlassungsfreiheit bzw. des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs – eingehalten werden (Art. 18, 34, 36, 45, 49, 54 und 56 AEUV). Diese Grundsätze werden bei der Anwendung der Wettbewerbsregeln mit durchgesetzt, wenn die gegen sie verstoßenden Vorschriften vom Beihilfesystem nicht zu trennen sind.

Art. 107 AEUV (Ex-Art. 87 EGV) erklärt „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, [für] mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Allerdings gibt es Ausnahmen von dieser Regel. Für den audiovisuellen Sektor ist die wichtigste Ausnahme Art. 107 Abs. 3 lit. c und d AEUV. Danach können zwei Arten von Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden:

- (c) Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;
- (d) Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Geringwertige staatliche Beihilfen können von den erwähnten Regelungen ausgenommen sein, da sie keine potenziellen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten

---

2) Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der EU sind abrufbar unter: [eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:DE:HTML](http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:DE:HTML)

haben (so genannte „De-minimis-Beihilfen“).<sup>3</sup> Darüber hinaus statuiert die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung,<sup>4</sup> dass Fördergelder für allgemeine Ausbildungsmaßnahmen als zulässige staatliche Beihilfen betrachtet werden können, und zwar bis zu einer Beihilfeintensität von 80 Prozent. Solche Ausbildungsbeihilfen, die EUR 2.000.000 pro Ausbildungsprojekt nicht überschreiten dürfen, sind von der vorherigen Anmeldepflicht ausgenommen.

Bei der Untersuchung konkreter Fälle muss die Kommission die Erforderlichkeit, Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit einer Beihilfemaßnahme betrachten, um deren Vereinbarkeit mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu prüfen.

Für die Bewertung staatlicher Beihilfen zur Filmproduktion stützte sich die Kommission bis zur Verabschiedung der Mitteilung 2013 auf die Beihilferegelungen der Kinomitteilung von 2001.<sup>5</sup> Wenn sie nach Art. 107 Abs. 3 lit. c AEUV andere Arten der Förderung auf dem Filmsektor beurteilte, nahm sie zudem häufig auf die Regelungen in der Kinomitteilung aus dem Jahr 2001 Bezug.

## II. Die Kinomitteilung 2001

### Prüfkriterien nach Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV

In ihrer Entscheidung von 1998 über das automatische Beihilfesystem für die Filmproduktion in Frankreich<sup>6</sup> stellte die Kommission besondere Kriterien auf, die sie bei der Prüfung von staatlicher Förderung für Kino- oder Fernsehproduktionen im Lichte der Kulturausnahmeklausel gemäß Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV nach wie vor anwendet:

- (1) Die Beihilfe muss einem kulturellen Produkt zugutekommen. 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 Prozent des Filmbudgets in anderen Mitgliedstaaten ausgeben dürfen, ohne dass ihm die gewährte Beihilfe gekürzt wird. Anders ausgedrückt, akzeptiert die Kommission Territorialisierungsklauseln, nach denen bis zu 80 Prozent der Produktionskosten eines geförderten Kino- oder Fernsehwerks in dem Land aufgewendet werden müssen, das die Beihilfe gibt.
- (3) Die Höhe der Beihilfe sollte grundsätzlich auf 50 Prozent des Produktionsbudgets beschränkt sein, damit für normale marktwirtschaftliche Geschäftsinitiativen weiterhin Anreize bestehen und ein Förderwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten vermieden wird. Für schwierige oder mit knappen Mitteln erstellte Produktionen (Low-Budget-Filme) gilt diese Obergrenze nicht. Nach Auffassung der Kommission folgt aus dem Subsidiaritätsprinzip das Recht des Mitgliedstaates, selbst zu definieren, welche Filme nach nationalen Parametern schwierige oder mit knappen Mitteln erstellte Produktionen sind.
- (4) Spezielle Beihilfen für bestimmte Tätigkeiten im Herstellungsprozess (etwa die Postproduktion) sind untersagt, damit die Neutralität der Anreizwirkung gewahrt bleibt und verhindert wird, dass Beihilfen für derartige Aktivitäten die Anziehungskraft des Geberlandes erhöhen.

3) Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (Amtsblatt L 352, 24. Dezember 2013, S. 1-8), abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/de\\_minimis\\_regulation\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/de_minimis_regulation_de.pdf)

4) Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR), abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008R0800:DE:NOT>. Die Kommission plant die Verabschiedung einer überarbeiteten Version der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) im zweiten Quartal 2014, siehe [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1281\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1281_de.htm)

5) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken, KOM/2001/0534 endgültig, Amtsblatt C 043, 16. Februar 2002, S. 6-17, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0534:DE:HTML>

6) Entscheidung N 3/98 der Europäischen Kommission vom 29. Juli 1998.

In ihrer Kinomitteilung von 2001 hat die Kommission Sinn und Zweck dieser Kriterien näher ausgeführt: So sollen Beihilfemodelle nach diesen Regeln die Kreation eines audiovisuellen Werks und nicht wirtschaftliche Tätigkeiten fördern. Die Beihilfe sollte sich am Gesamtbudget eines bestimmten Filmprojekts ausrichten, und der Produzent sollte frei wählen können, welche Kostenpunkte daraus er in anderen Mitgliedstaaten umsetzen will. Unternehmer des Film- und Fernsehproduktionssektors können auch von anderen Beihilfearten aus nationalen horizontalen Fördermodellen profitieren, die nach den Ausnahmetatbeständen der Art. 107 Abs. 3 lit. a und c AEUV von der Kommission genehmigt wurden (etwa regionale Beihilfen, KMU-Förderung, Hilfen für Forschung und Entwicklung, Ausbildungsförderung, Beschäftigungsbeihilfen).

Weiterhin vertritt die Kommission mit Blick auf die Territorialisierungsklauseln den Standpunkt, dass territoriale Einschränkungen auf der Ausgabenseite zu einem gewissen Grad erforderlich sein können, damit die für Kulturerzeugnisse notwendigen sozialen Kompetenzen ebenso wie das technische Fachwissen ständig verfügbar sind. Die Einschränkungen sollten sich auf das zur Förderung kultureller Ziele minimal notwendige Maß beschränken. Bezüglich der Bezugsgrößen für die Berechnung der Beihilfe ist die Kommission der Meinung, das Gesamtbudget einer audiovisuellen Produktion sei maßgeblich. Eine Bindung von Hilfen an spezifische Einzel-Kostenpunkte aus dem Filmbudget könnte den in den entsprechenden Produktionsschritten tätigen Industriezweigen einzelner Staaten spezielle Vorteile verschaffen, was wiederum mit dem Vertrag unvereinbar sein könnte.

Zum Dritten werden Fördermittel, die direkt aus EU-Programmen wie dem MEDIA-Programm stammen, nicht als staatliche Quellen qualifiziert. Sie zählen daher nicht, wenn es um die Einhaltung der 50-Prozent-Beihilfegrenze geht. Zudem wird mit der EU-Beihilfe der Vertrieb von Filmen im Ausland gefördert; dadurch addieren sich ihre Auswirkungen nicht zu denen einzelstaatlicher Programme zur Förderung von Inlandsproduktion und -vertrieb.

Und letztlich werden rechtliche Verpflichtungen der Rundfunkveranstalter durch Mitgliedstaaten, in die audiovisuelle Produktion zu investieren,<sup>7</sup> das nicht als Beihilfe eingestuft, solange den Investitionen eine angemessene Gegenleistung für die Rundfunkveranstalter gegenübersteht.

### III. Der Weg zu einer neuen Kinomitteilung

#### 1. Das Diskussionspapier 2011 und die erste öffentliche Anhörung

Die Beihilferegelungen aus der Kinomitteilung von 2001 sollten ursprünglich nur bis Juni 2004 gelten. Aus verschiedenen Gründen entschied sich die Kommission jedoch dreimal hintereinander – nämlich 2004, 2007 und 2009 –, ihre Gültigkeit zu verlängern.<sup>8</sup> In der Verlängerung 2009 wurde als Ablaufdatum der Mitteilung von 2001 der 31. Dezember 2012 festgelegt.<sup>9</sup> Im Hinblick auf die Verabschiedung neuer Prüfvorschriften leitete die Europäische Kommission am 20. Juni 2011 eine öffentliche Anhörung zum Thema staatliche Filmförderung ein, indem sie ein Diskussionspapier mit den überdenkenswerten Punkten veröffentlichte und interessierte Parteien einlud, sich hierzu bis 30. September 2011 zu äußern.<sup>10</sup> Die Stellungnahmen zu dem Diskussionspapier<sup>11</sup> betrafen zum größten Teil die Vorschläge der Kommission zu drei wesentlichen Punkten: Beihilfeintensität, so genannter Subventionswettbewerb und Territoriaulaufen.<sup>12</sup>

7) Näheres zu solchen Rechtspflichten: Nikoltchev S. (Ed.), *Pflichten der Rundfunkveranstalter zur Investition in die Produktion von Kinofilmen*, IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2006.

8) Siehe Cabrera Blázquez, F.J., *op.cit.*

9) Mitteilung der Kommission über die Kriterien zur Beurteilung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen in der Mitteilung der Kommission vom 26. September 2001 zu bestimmten Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken (Mitteilung zur Filmwirtschaft) (Text von Bedeutung für den EWR), Amtsblatt Nr. C 031 vom 7. Februar 2009, S. 1; abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC0207%2801%29:DE:NOT>

10) Diskussionspapier: Prüfung staatlicher Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke, abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_state\\_aid\\_films/issues\\_paper\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/issues_paper_de.pdf)

11) Alle Beiträge zur Anhörung sind abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html#contributions](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/index_en.html#contributions)

12) Für eine detaillierte Darstellung der Beiträge zu dem Diskussionspapier siehe Cabrera Blázquez, F.J., *op.cit.*

Die meisten Beteiligten teilten die Auffassung, dass die in den bestehenden Vorschriften festgelegte Gesamtbeihilfemaximalintensität nicht abgesenkt werden sollte. Einzelne Berufsverbände schlugen sogar vor, einige der Obergrenzen anzuheben. Auf scharfe Kritik hingegen stießen die Vorschläge der Kommission zum Subventionswettbewerb und zur Territorialisierung der Ausgaben. Von einigen europäischen Organisationen, die verschiedene Wirtschaftszweige des audiovisuellen Sektors vertreten, wurde der Subventionswettbewerb entweder bestritten oder nicht als Problem angesehen, und einige Mitgliedstaaten bezweifelten auch die Notwendigkeit entsprechender Gegenmaßnahmen. Auch die Vorschläge der Kommission zur Territorialisierung wurden von einigen EU-Mitgliedstaaten nicht begrüßt. Die Filmfonds und einige Berufsverbände sprachen sich gegen jede Änderung der Regelungen aus.

## 2. Der Mitteilungsentwurf 2012

Ausgehend vom Diskussionspapier und den Stellungnahmen aus der ersten Anhörungsrunde veröffentlichte die Europäische Kommission am 14. März 2012 den Entwurf für eine Mitteilung über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke<sup>13</sup> und leitete eine weitere Konsultationsphase von drei Monaten ein, die am 14. Juni 2012 auslief.<sup>14</sup> Die Kommission stellte zu der Anhörung zudem ein Dokument mit häufig gestellten Fragen (FAQ)<sup>15</sup> zur Verfügung. Darin erläuterte sie die wichtigsten Änderungen in dem Mitteilungsentwurf anhand von Beispielen und weiteren Erklärungen zu einigen der Punkte, die durch die Beiträge der Betroffenen aus der ersten Anhörung thematisiert worden waren.<sup>16</sup>

Um sicherzustellen, dass dem europäischen Publikum ein kulturell vielfältigeres Angebot an audiovisuellen Werken zur Verfügung steht, sah der Mitteilungsentwurf Änderungen der Mitteilung von 2001 vor, die Folgendes zum Ziel hatten:

- Erhöhung der Bandbreite der unter die Mitteilung fallenden Aktivitäten, sodass audiovisuelle Werke in sämtlichen Stadien von der Konzeption der Handlung bis hin zur Vorführung einbezogen werden;
- Einschränkung der Möglichkeit, die Produktionsausgaben mit territorialen Auflagen zu belegen;
- Kontrolle des auf die Anlockung von Investitionen großer ausländischer Produktionsgesellschaften mittels staatlicher Beihilfen gerichteten Wettbewerbs unter Mitgliedstaaten; und
- Hinweis auf andere Kommissionsinitiativen, die dem europäischen audiovisuellen Sektor wie auch den europäischen Bürgern zugute kommen sollen, indem sie für eine größere Verbreitung europäischer Filme und ein größeres Publikum sorgen.

### 2.1. Von der Mitteilung erfasste Tätigkeiten

Eine wichtige Änderung war die Bandbreite der vom Mitteilungsentwurf erfassten Tätigkeiten. Laut Kommission ist die Wahrung und Förderung der kulturellen Vielfalt Europas durch audiovisuelle Werke nur dann zu erreichen, wenn die Werke auch vom Publikum gesehen werden. Sie hielt es daher für erforderlich und angemessen, dass Beihilfen über die reine Produktion hinausgehen und für alle Aspekte des Filmschaffens, von der Konzeption der Handlung bis hin zur Vorführung, gewährt werden können. Dennoch sollten die allgemeinen Regeln von 2001 weiter gelten: Jede Beihilfe für ein audiovisuelles Werk sollte ein Beitrag zu seinem Gesamtbudget (außer

---

13) Entwurf einer Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/draft\\_communication\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/draft_communication_de.pdf)

14) Näheres über diese öffentliche Anhörung siehe:

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/index_en.html)

15) Europäische Kommission: „Staatliche Beihilfen: Kommission setzt Anhörung zum Thema Filmförderung fort – Häufig gestellte Fragen (zuletzt aktualisiert am 15. Mai 2012)“, MEMO/12/186, 15. Mai 2012, abrufbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-186\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-186_de.htm?locale=de)

16) In dem am 15. Mai 2012 aktualisierten Abschnitt „Häufig gestellte Fragen“ werden als Themen die Territorialisierung der Ausgaben, der Subventionswettbewerb, die Prüfkriterien nach Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV, die Definition des Begriffs „europäisches Werk“, das Thema Transmedia/Crossmedia und Spiele sowie die Sequenzierung von Verwertungsfenstern angesprochen.

Beihilfen speziell für die Drehbuchgestaltung, Entwicklung und Vertrieb oder Promotion) sein, und der Produzent sollte frei darüber entscheiden können, aus welchen Budgetposten Mittel in anderen Mitgliedstaaten ausgegeben werden. Die Kommission war der Meinung, dass Beihilfen, die für bestimmte Elemente des Filmbudgets vorgesehen sind, zu einer nationalen Bevorzugung derjenigen Branchen führen könnten, die die speziell unterstützten Budgetposten anbieten, was mit dem Vertrag unvereinbar wäre.

Im Hinblick auf Koproduktionen sollte bei grenzübergreifenden Produktionen, die durch mehr als einen Mitgliedstaat finanziert werden und an denen Produzenten aus mehr als einem Mitgliedstaat beteiligt sind, die Beihilfeintensität bis zu 60 Prozent betragen können. Schwierige audiovisuelle Werke und Koproduktionen, an denen Länder von der Liste des Entwicklungshilfesausschusses der OECD<sup>17</sup> beteiligt sind, sollten von diesen Grenzen ausgenommen sein. In diesem Zusammenhang konnte ein Film, dessen einzige ursprüngliche Fassung in der Landessprache eines Mitgliedstaates mit kleinem Staatsgebiet, geringer Bevölkerungszahl und begrenztem Sprachraum gedreht wurde, als schwieriges audiovisuelles Werk betrachtet werden.

Beihilfen zu Drehbuchgestaltung und Entwicklung waren grundsätzlich unbegrenzt zulässig. Jedoch wurden die Kosten der Drehbuchgestaltung und Entwicklung als Teil des Produktionsbudgets eines Films betrachtet und deshalb bei der Festsetzung der Beihilfehchstintensität für das audiovisuelle Werk berücksichtigt.

Die Vertriebs- und Promotionskosten für europäische audiovisuelle Werke waren in derselben Intensität förderfähig, wie dies bislang für die Produktion möglich war.

Im Hinblick auf Förderprogramme für Kinos hielt die Kommission spezifische Regeln für Betriebs- oder Investitionsbeihilfen nicht für erforderlich. Bei den Beihilfen für Kinos in ländlichen Gebieten oder Programmkinos oder zur Absicherung ihres Umstiegs auf digitale Filmprojektion handelt es sich in der Regel um kleinere Summen, sodass sie unter die De-minimis-Regel gefallen wären. Hilfen für Renovierungsarbeiten kleiner und mittlerer Kinos erfüllten möglicherweise die Voraussetzungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung. Sonderfälle wären der Einzelfallprüfung unterzogen worden.<sup>18</sup>

Mit neuen Formen audiovisueller Werke befasste sich der Mitteilungsentwurf nicht. Ein Baustein der so genannten Transmedia-Projekte, die unter Nutzung der Digitaltechnik Geschichten über mehrere Plattformen und Formate hinweg erzählen, etwa als Film und Spiel, ist unter anderem die Filmproduktion; dieser Produktionsbaustein wurde im Mitteilungsentwurf als audiovisuelles Werk angesehen. Nur der Teilbereich der Filmproduktion fiel in den Anwendungsbereich des Mitteilungsentwurfs. Videospiele können nicht unbedingt als audiovisuelle Werke oder kulturelle Produkte bezeichnet werden; für sie gelten zudem andere Merkmale bei Produktion, Vertrieb, Marketing und Konsum. Die Kommission sah es deshalb als verfrüht an, diesen Wirtschaftszweig in den vorliegenden Mitteilungsentwurf mit einzubeziehen. Dennoch wollte die Kommission die Kriterien zur Beihilfeintensität aus dem Mitteilungsentwurf analog anwenden, wenn die Notwendigkeit einer Beihilferegulierung für kulturelle und erzieherische Spiele nachgewiesen werden kann. Beihilfen für Spiele, die die Voraussetzungen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung oder der De-minimis-Verordnung nicht erfüllen, sollten weiterhin auf Einzelfallbasis geprüft werden.

---

17) Die Liste der Empfänger von ODA (*Official Development Assistance*) des OECD-Entwicklungshilfesausschusses zeigt alle Länder und Gebiete, die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten können, siehe: [www.oecd.org/document/45/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_2093101\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,3746,en_2649_34447_2093101_1_1_1_1,00.html)

18) Weiteres zu staatlichen Fördermaßnahmen für die Digitalisierung von Kinos findet sich bei Cabrera Blázquez F.J., „Staatliche Förderung des digitalen Kinos“, in Nikoltchev S. (Ed.), *Digitales Kino*, IRIS plus 2010-2, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2010. Der Artikel ist abrufbar unter: [www.obs.coe.int/documents/205595/264589/IRIS+plus+2010de2LA.pdf](http://www.obs.coe.int/documents/205595/264589/IRIS+plus+2010de2LA.pdf). Siehe auch Kanzler M. und Brunella E., *Digitales Kino in Europa - Entwicklung der Kino-digitalisierung verstehen*, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2011.

## 2.2. Territorialisierung

Der Kampf gegen die Territorialisierung scheint in letzter Zeit ein besonders wichtiges Politikziel der Europäischen Kommission zu sein – und zugleich eines der umstrittensten.

Mit dem Entwurf der Kinomitteilung 2012 wurden die Regelungen über territoriale Auflagen radikal geändert. Der Entwurf vertraute insoweit dem Umstand, dass die Studie zur Territorialisierung von 2008 nicht erhellen konnte, ob strenge Territorialauflagen eine ausreichend positive Wirkung entfalten, um das Fortbestehen der Regelungen aus der Kinomitteilung von 2001 zu rechtfertigen. Darüber hinaus erinnerte die Kommission daran, dass mit der neuen Digitaltechnik Dreh- und Schnittarbeiten in verschiedenen Ländern durchgeführt werden können, ohne dass die technische Qualität oder der kulturelle Wert Schaden nähmen, was die Koppelung einer Produktion an ein Hoheitsgebiet leichter entbehrlich mache.

Nach dem Mitteilungsentwurf sollten die Mitgliedstaaten einem Filmproduzenten vorschreiben können, bis zu 100 Prozent der für die Produktion eines audiovisuellen Werks erhaltenen Fördermittel in seinem Hoheitsgebiet auszugeben – und nicht bis zu 80 Prozent des Produktionsbudgets, wie es die Kinomitteilung von 2001 regelt. Zudem sollten bei Fördersystemen (wie etwa Steueranreizen), bei denen sich der Beihilfebetrug auf der Grundlage der Produktionsausgaben in einem bestimmten Gebiet errechnet, sämtliche im EWR getätigten Produktionsausgaben herangezogen werden können. Gleichwohl sollte der Mitgliedstaat verlangen können, dass bis zu 100 Prozent der Produktionsbeihilfen auf seinem Gebiet ausgegeben werden.

## 2.3. Der Subventionswettbewerb

Kontrovers wurde auch der so genannte „Subventionswettbewerb“ gesehen. Trotz des Widerstands einiger Mitgliedstaaten und verschiedener Organisationen der Branche nahm sich der Mitteilungsentwurf dieses Themas an.

Die Kommission war davon überzeugt, dass die Mitgliedstaaten immer häufiger öffentliche Mittel einsetzen, um bei der Anwerbung ausländischer Filmproduktionen miteinander zu konkurrieren. Auch wenn Finanzhilfen zur Anlockung von Auslandsinvestitionen als Kulturförderung vom Grundsatz her mit Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV vereinbar sein mögen, hielt es die Kommission für angebracht, unterschiedliche Standards für die Beihilfe an europäische Filme einerseits und an sonstige Filme andererseits zu entwickeln. Für Film- und Fernsehproduktionen, die der Definition eines europäischen Werks nicht entsprechen,<sup>19</sup> sollte die Beihilfe deshalb auf folgende auf das Produktionsbudget bezogene degressive Beihilfeintensitäten begrenzt werden:

Teil des Produktionsbudgets	Beihilfehöchstintensität
weniger als EUR 10 Mio.	50 %
EUR 10 Mio. – EUR 20 Mio.	30 %
mehr als EUR 20 Mio.	10 %

Laut Kommission sollte diese Regelung eventuelle Wettbewerbsverzerrungen in Grenzen halten und einen weiteren Anstieg der Budgets für Subventionswettläufe eindämmen. Auch werde sie dafür sorgen, dass die Standortentscheidung in erster Linie aufgrund von Qualität und Preis falle und nicht aufgrund der angebotenen Beihilfen.

19) Der Anhang zum Mitteilungsentwurf sieht eine detaillierte Definition für ein europäisches audiovisuelles Werk auf der Grundlage der Definition des MEDIA-Programms vor.

#### 2.4. Verbreitung von Filmen und Auswahl für das Publikum

In den letzten Jahren hat die Europäische Kommission eine Reihe vorausschauender Initiativen gestartet, so u.a. „Europa 2020“,<sup>20</sup> die „Digitale Agenda für Europa“<sup>21</sup> sowie die Mitteilung der Kommission „Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums“.<sup>22</sup> Daneben veröffentlichte die Europäische Kommission im Juli 2011 ein Grünbuch über den Online-Vertrieb audiovisueller Werke,<sup>23</sup> um ein Meinungsbild über Europas Möglichkeiten einzuholen, die Chancen des Digitalzeitalters zu nutzen und einen digitalen Binnenmarkt zu verwirklichen.

Das Grünbuch sollte Ausgangspunkt einer Diskussion über Anpassungen des Rechtsrahmens sein, der wiederum die Voraussetzungen für die folgenden drei Ziele schaffen sollte: Entwicklung neuer Geschäftsmodelle für die europäische Wirtschaft, Erschließung neuer Vertriebskanäle für die Filmschaffenden und besserer Zugang zu Inhalten für die Konsumenten überall in Europa. Das Grünbuch berücksichtigt auch den öffentlichen Auftrag der Institutionen zur Bewahrung des Filmerbes. In einer anschließenden Konsultation wurde um Stellungnahmen aller interessierten Parteien gebeten, die Antworten bis zum 18. November 2011 einreichen konnten.<sup>24</sup>

Der Entwurf der Kinomitteilung 2012 ging in den folgenden drei Punkten auf das Grünbuch ein: 1) Verwertungsfenster, 2) Förderung der internationalen Online-Verfügbarkeit von Filmen, und 3) Filmerbe.

1. Einige Mitgliedstaaten verknüpfen die Gewährung von Beihilfe mit Bedingungen für die so genannten Verwertungsfenster (Verwertungsreihenfolge für Kino, Bezahlfernsehen, Verkauf auf Bilddatenträger, Verleih auf Bilddatenträger, Abrufvideo und Ausstrahlung im frei empfangbaren Fernsehen). Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs<sup>25</sup> stehen solche Einschränkungen mit den Verträgen im Einklang, wenn sie (i) darauf zielen, die Filmproduktion als solche zu fördern, und (ii) nicht über das hinausgehen, was notwendig ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Nachdem vorgeschriebene Verwertungsfenster jedoch Einfluss auf die Sichtbarkeit und Verbreitung audiovisueller Werke haben können, rät die Kommission den Mitgliedstaaten, die Förderung audiovisueller Werke nicht mit unnötigen Beschränkungen von Vertrieb und Marketing zu koppeln.
2. Die Kommission sah es als bedenklich an, dass die meisten europäischen Filme außerhalb ihrer Herstellungsgebiete nur schlecht vertrieben werden, und empfahl den Mitgliedstaaten, die grenzüberschreitende Verfügbarkeit europäischer Filme zu fördern. Sie schlug vor, dass die Mitgliedstaaten die Rechteinhaber ermutigen, die Online-Rechte für diejenigen Verwertungsarten und -gebiete, die sie selbst nicht ausschöpfen können, an Dritte zu übertragen. Laut Kommission könnte dies erreicht werden, indem Finanzhilfen an die Rechtevergabe gekoppelt werden. Ferner plante die Kommission als Folgemaßnahme zu dem Grünbuch über audiovisuelle Werke eine Prüfung, ob der Regelungsrahmen angepasst werden sollte, um den Online-Vertrieb audiovisueller Werke zu fördern. Desgleichen wurde in dem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über den europäischen Film im digitalen Zeitalter untersucht, wie geeignete Methoden gefördert werden können, insbesondere durch die Erhöhung der Transparenz der Berichterstattung und der Zahlungen. Diese Transparenz würde das Vertrauen zwischen den Akteuren erhöhen und zur Entwicklung des digitalen Vertriebs beitragen.

---

20) [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm)

21) [http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_de.htm)

22) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums - Förderung von Kreativität und Innovation zur Gewährleistung von Wirtschaftswachstum, hochwertigen Arbeitsplätzen sowie erstklassigen Produkten und Dienstleistungen in Europa, Brüssel, 24.05.2011, KOM(2011) 287 endg.; abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/docs/ipr\\_strategy/COM\\_2011\\_287\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/COM_2011_287_de.pdf)

23) Grünbuch über den Online-Vertrieb von audiovisuellen Werken in der Europäischen Union: Chancen und Herausforderungen für den digitalen Binnenmarkt. Brüssel, den 13.7.2011, KOM(2011) 427 endg.; abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2011/audiovisual/green\\_paper\\_COM2011\\_427\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2011/audiovisual/green_paper_COM2011_427_de.pdf)

24) Weitere Informationen zu der öffentlichen Anhörung sind abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2011/audiovisual\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/audiovisual_en.htm)

25) Rs. 60/84 und 61/84, *Cinetheque SA*, Urteil vom 11. Juli 1985, Slg. 1985, 2605.

3. Im Hinblick auf die Bewahrung des Filmerbes empfahl die Kommission, dass Mitgliedstaaten als Beihilfевoraussetzung die Hinterlegung einer für die Langzeiterhaltung geeigneten Kopie des geförderten Films bei einer Filmerbe-Institution verlangen, die von der fördernden Stelle benannt wird.

### 3. Ausgewählte Antworten zum Mitteilungsentwurf 2012

Nach Ablauf der Konsultationsphase am 14. Juni 2012 wurden etwa sechzig bei der Kommission eingegangene Stellungnahmen auf der Website der öffentlichen Anhörung veröffentlicht.<sup>26</sup> Sie stammten in erster Linie von Behörden, Filminstitutionen und Berufsverbänden, von denen die meisten bereits bei der ersten Anhörung Stellung genommen hatten.

Im folgenden Abschnitt soll der Versuch unternommen werden, die wichtigsten Kritikpunkte und Empfehlungen zusammenzufassen, die sich aus den Stellungnahmen ergeben. Ein Problem sind hierbei allerdings die sprachliche Vielfalt und die Anzahl der Antworten. Es ist daher zu berücksichtigen, dass dieser Abschnitt in keiner Weise als vollständiger und erschöpfender Überblick über die eingegangenen Stellungnahmen zu betrachten ist. Die Auswahl ist nach fünf wichtigen Änderungen im Mitteilungsentwurf gegliedert: erfasste Tätigkeiten, Territorialisierung, so genannter Subventionswettbewerb, Verbreitung von Filmen, und Auswahl für das Publikum.

#### 3.1. Von der Mitteilung erfasste Tätigkeiten

Insgesamt wurde die Erweiterung des Kreises der erfassten Aktivitäten im Rahmen des gesamten Filmschaffens in vielen Stellungnahmen begrüßt. Erwähnenswert sind die Kommentare zur Berücksichtigung interaktiver Produkte wie Spiele und zu den Möglichkeiten der Vorführung.

Ein spezieller Punkt betrifft den ausdrücklichen Ausschluss von Spielen aus dem Anwendungsbereich des Mitteilungsentwurfs. Nach Angaben der Kommission im Abschnitt „Häufig gestellte Fragen“, der am 15. Mai 2012 aktualisiert wurde, hatten sich zahlreiche Stellungnahmen bei der ersten Anhörung gegen die Ausweitung auf Spiele ausgesprochen. Doch auch in der zweiten Anhörungsrunde widersprachen noch einige diesem Ansatz. So erklärten beispielsweise die Direktoren der europäischen Filmförderungen (*European Film Agency Directors – EFADs*): „Obwohl der vorgeschlagene Umfang erweitert wurde, werden kritische audiovisuelle Elemente wie VoD-Plattformen, Videospiele und Kinovorführungen ausgeschlossen. Diese Unterlassung zeigt ein eingeschränktes Verständnis dessen, was audiovisuelle Kultur bedeutet. Zweitens werden die großen Herausforderungen für den audiovisuellen Sektor nicht behandelt, insbesondere die Digitalisierung, die Marktfragmentierung und der Mangel an Risikokapital. Drittens zeigt sich ein Mangel an Konsistenz in Bezug auf die supranationale Politik der Kommission gegenüber der Kultur- und Kreativindustrie, insbesondere in Bezug auf das MEDIA-Programm und die allgemeinen politischen Ziele der EU gemäß der Strategie EU 2020.“ Ein weiteres Beispiel: Die britische Regierung unterstützte „die Begründung für die Nichtberücksichtigung von Videospiele in der Kinomitteilung zum gegenwärtigen Zeitpunkt, schlägt aber vor, dass dies künftig überdacht werden kann“. Auch der Abschnitt „Häufig gestellte Fragen“ enthält weitere Erklärungen zu der Art und Weise, wie Spiele behandelt werden sollten. Insbesondere heißt es dort, dass „jede staatliche Beihilfemaßnahme zur Förderung von Spielen weiterhin auf Einzelfallbasis geprüft“ werde. Die *European Coordination of Independent Producers* (CEPI) begrüßte die Tatsache, dass der Mitteilungsentwurf nicht automatisch für Spiele gelten soll. Das Europäische Netzwerk regionaler Filmfonds, *Cine-regio*, unterstrich zudem, dass es dem Mitteilungsentwurf in dieser Hinsicht noch an Klarheit fehle: „Was Spiele und Crossmedia mit eindeutig kulturellem Ziel und/oder die Förderung eines Filmwerks betrifft, lässt es die neue Kinomitteilung nach unserem Verständnis zu, dass Beihilfeprogramme für solche Werke auf Einzelfallbasis erlaubt/genehmigt werden. Mit anderen Worten: Computerspiele sind nicht ausgeschlossen. Dies könnte unserer Meinung nach in der endgültigen Mitteilung deutlicher zum Ausdruck kommen.“

---

26) Alle Stellungnahmen zu dem Mitteilungsentwurf sind abrufbar unter:  
[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_films/index_en.html)

Ein zweites, damit verbundenes Problem ist die Frage, ob Video-on-Demand-Plattformen erfasst werden sollten. In ihrer gemeinsamen Erklärung schlugen die Berufsverbände *EuroFIA*, *FERA*, *FIAPF*, *IVF* und *UNI MEI* vor, dass „bei der Vorführung die Verbreitung/Veröffentlichung von Filmen offline und online unter die Definition des Begriffs ‚Vorführung‘ fallen sollte“. Das *Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel de la Fédération Wallonie Bruxelles* (Zentrum für Film und audiovisuelle Medien der Französischen Gemeinschaft in Belgien – CCA) und der *Vlaams Audiovisueel Fonds* (Flämischer Fonds für audiovisuelle Medien – VAF) erklärten, die neue Mitteilung müsse unbedingt auch VoD-Plattformen abdecken. Ebenso bedauerten die *Société des auteurs et compositeurs dramatiques* (SACD) und die *European Coalitions for Cultural Diversity*, dass es der Text versäume, diese Online-Plattformen zu berücksichtigen. Ein solcher Ansatz widerspreche anderen EU-Instrumenten und zukunftsgerichteten Initiativen wie der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste<sup>27</sup> oder der „Digitalen Agenda für Europa“.

### 3.2. Territorialisierung

Ein während der beiden Konsultationsverfahren diskutiertes wichtiges Thema war das in der neuen Mitteilung enthaltene Kriterium der Territorialität bei den Ausgaben. Trotz des Versuchs, diesen Aspekt im Abschnitt „Häufig gestellte Fragen“ zu klären, der im Rahmen des zweiten Konsultationsverfahrens veröffentlicht wurde, stießen die Vorschläge der Kommission erneut auf Kritik von Behörden und Berufsverbänden in den Mitgliedstaaten. Die in den Antworten geäußerten Ansichten unterstrichen den Mangel an Klarheit in den entsprechenden Bestimmungen des Mitteilungsentwurfs, und einige Stellungnahmen zogen die bestehende Regelung vor. Das BFI erklärte: „Es besteht große Unsicherheit rund um die Regelungen des Mitteilungsentwurfs zu der Frage, ob Beihilfeprogramme mit den vorgeschlagenen neuen Regelungen über territoriale Verpflichtungen in Einklang stehen oder nicht. Die Hinweise in den FAQs sollten daher in die Mitteilung selbst aufgenommen werden, um eine gewisse Rechtssicherheit für die Branche zu schaffen.“ Nach Auffassung der belgischen CCA und VAF könnten die Regelungen negative Auswirkungen haben, indem sie dazu führen, dass Produktionen aus der Europäischen Union abwandern und Staaten Fördersysteme aufgeben, die keine ausreichende Rendite bieten. Kroatien, vertreten durch das kroatische audiovisuelle Zentrum, den kroatischen Produzentenverband, die Vereinigung kroatischer Filmregisseure und den Arbeitnehmersverband der kroatischen Filmwirtschaft, schlug vor, die Regelungen unverändert beizubehalten. „Angesichts der Tatsache, dass der europäische audiovisuelle Sektor fragmentiert ist, mit einer Vielzahl von Sprachgebieten, eine von KMU geprägte Branche mit schwachen Verbindungen zu den Kapitalmärkten, noch verschärft durch die Wirtschaftskrise, ist dies nicht der richtige Zeitpunkt, die Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Unterstützung ihrer eigenen Kreativindustrien zu gefährden.“ Auch die französischen Behörden schlugen die Beibehaltung der bestehenden Regelungen vor. Die besondere Sorge der britischen Regierung galt „der Auswirkung der Kommissionsvorschläge auf die britische Filmsteuerbefreiung, den wichtigsten Fördermechanismus für die britische Filmproduktion,“ und „den möglichen Folgen der Verpflichtung, dass sämtliche EWR-Ausgaben beihilfefähig sein müssen, gleichgültig ob der Mitgliedstaat, der die fragliche Beihilfe gewährt, von diesen Ausgaben profitiert“. Der britische Kommentar verlangte eine formellere Klarstellung im Mitteilungsentwurf selbst. Die EFADs bedauerten, dass „diese Vorschläge gemacht wurden, ohne dass die Kommission gezeigt hat, dass die bisher von den Mitgliedstaaten umgesetzten Territorialauflagen irgendwelche schädlichen Auswirkungen auf den audiovisuellen Binnenmarkt – die Produktion und Verbreitung europäischer Werke – hatten“: „Im Gegenteil: Die von der Kommission in Auftrag gegebene Studie zu diesem Thema hat bestätigt, dass die Territorialauflagen keine negativen Auswirkungen hatten. Die vorgeschlagenen neuen Regelungen sind eine klare Bedrohung der Stabilität und Tragfähigkeit der europäischen Beihilfen für den audiovisuellen Sektor und der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Politiken und Strategien zur Bewältigung der künftigen Herausforderungen für die Branche zu entwickeln und umzusetzen. Die vorgeschlagenen Kriterien werden die Hebel- oder Multiplikatorwirkung staatlicher Maßnahmen stark schmälern, wenn nicht zunichte machen. Sie werden daher die Tragfähigkeit nationaler und regionaler Filmförderprogramme in vielen Mitgliedstaaten in Frage stellen, die Unsicherheit für

27) Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste

Produzenten erhöhen, Arbeitsplätze gefährden und das Niveau und die Vielfalt der europäischen Filmproduktion bedrohen.“ Die *Broadcasting Entertainment Cinematograph & Theatre Union* (BECTU) vertrat die Ansicht, die territorialen Auflagen sollten so bleiben, wie sie sind: „Dies ist nicht der Augenblick, um die Bereitschaft der Mitgliedstaaten zur Förderung ihrer Kulturindustrien zu beeinträchtigen.“ Die *Associazione Nazionale delle Industrie Cinematografiche, Audiovisive e Multimediali* (ANICA) war gegen „jede Änderung der aktuell geltenden Kriterien, insbesondere im Sinne des Mitteilungsentwurfs,“ und erklärte: „Das ausgeglichene Verhältnis zwischen der gewährten Beihilfe und der Verpflichtung zur Ausgabe der Mittel in dem Territorium, das die Beihilfe gewährt, stellt für das Überleben der Filmproduktionsbranche wie auch der Kulturindustrie insgesamt eine extreme Gefährdung dar.“

### 3.3. Der so genannte Subventionswettbewerb

Die dänische Regierung erklärte in ihrer Antwort an die Kommission, sie wisse nicht, „in welchem Umfang die Verwendung öffentlicher Beihilfen zu einem Subventionswettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten führen“ könne. „Ein Überblick über die Anzahl europäischer und US-amerikanischer Filme, die durch diese Systeme gefördert werden, könnte jedoch mehr Transparenz erfordern. In dieser Frage sollte die Kommission darauf achten, die Bedingungen für europäische Koproduktionen und bilaterale Verträge mit Drittstaaten nicht zu zerstören.“ Der *British Screen Advisory Council* (BSAC) erklärte, bisher sei „noch kein Beleg für einen ‚Subventionswettbewerb‘ zwischen Mitgliedstaaten vorgelegt“ worden. „Bevor irgendwelche Maßnahmen zur Begrenzung staatlicher Beihilfen ergriffen werden, die für Produktionen mit ausländischer Kapitalbeteiligung vergeben werden, müssen unwiderlegbare Beweise für einen Schaden vorliegen, zumal Europa im globalen Wettbewerb steht.“ *EuroFIA*, *FERA*, *FIAPF*, *IVF* und *UNI MEI* erklärten gemeinsam, die Analyse der Kommission weise in dieser Hinsicht schwerwiegende Mängel auf: „Im Gegensatz zu dem, was die Kommission zu erreichen hofft, hätte die Revision der Kinomitteilung unvorhersehbare und schädliche Folgen sowohl für die Vitalität als auch für die kulturelle und sprachliche Vielfalt der Produktion und Distribution europäischer Filme anderer audiovisueller Werke. Es wäre eine Herausforderung für die Kapazitäten jedes einzelnen EU/EWR-Mitgliedstaats, sicherzustellen, dass die gesamte Wertschöpfungskette für Filme und audiovisuelle Medien, qualifizierte Arbeitskräfte und qualitativ hochwertige Produktionsunternehmen weiterhin im Land präsent sind und/oder tragfähig bleiben.“ Das *European Film Commissions Network* (EUFNC) hielt die Sorge der Kommission, Mitgliedstaaten könnten öffentliche Mittel zunehmend dafür verwenden, um mit ausländischen Filmproduktionen zu konkurrieren, für unbegründet. Nach Meinung des EUFNC „hat ein einzelner Mitgliedstaat – dies gilt auch für die großen – nicht die Kapazitäten, um sich alle Großprojekte zu sichern. Das heißt, dass solche Projekte automatisch zwischen verschiedenen Ländern aufgeteilt werden. Es besteht daher kein Regulierungsbedarf. Im Gegenteil würden strengere Regelungen dazu führen, dass Europa als Basis für Filmproduktionen an Attraktivität einbüßen und Produktionen mit hohen Budgets zunehmend in andere Kontinente ziehen würden.“

Zur vorgeschlagenen Reduzierung der Beihilfehöchstintensität für nichteuropäische audiovisuelle Werke (sofern ein Teil des Produktionsbudgets über EUR 20 Mio. liegt) erklärte Tschechien, es habe „Bedenken, dass sich die vorgeschlagene Regelung negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU in der Welt auswirkt, wo sich die nichteuropäischen Produktionen in erster Linie auf Fördermittel aus Nordamerika, Australien oder Asien konzentrieren. Wir sollten die Vorteile berücksichtigen, die mit der Präsenz nichteuropäischer Produktionen auf dem Gebiet der EU verbunden sind, etwa der Aufbau der Filminfrastruktur, neue Technologien, Know-how, die Werbung für Europas insgesamt und vermehrte beschäftigungsbezogene Dienstleistungen. Die Untersuchung nichteuropäischer beihilfeintensiver Programme zeigt, dass jede Verringerung der Höchstintensitätsquote unter 20 Prozent als eine Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit der EU betrachtet werden kann.“ Ungarn befand, dass die „vorgeschlagenen neuen Regelungen zur Beihilfeintensität nichteuropäischer Filme der prosperierenden europäischen audiovisuellen Wirtschaft langfristig schaden werden und mit ihr auch deren Fähigkeit, den Bürgern hochwertige kulturelle Inhalte zu vermitteln. Hollywood-Produktionen mit großen Budgets tragen in vielen Mitgliedstaaten zur vitalen Entwicklung der Branche und zur ständigen Weiterbildung einer bedeutenden Anzahl europäischer Fachleute bei, die für diese Produktionen hochwertige Dienstleistungen erbringen“. Die britische Regierung war „besorgt über die möglichen Auswirkungen der Einführung einer degressiven Beihilfeintensität für Produktionen, die nach den Kriterien im Anhang zum Mitteilungsentwurf als ‚ausländische

Produktionen' eingestuft werden, zumal sich die vorgeschlagene Definition europäischer Filme nicht auf den kulturellen Inhalt des Produkts bezieht". Die polnische Handelskammer für audiovisuelle Produzenten (KIPA) schlug die Einführung „spezifischer Regelungen zur Festlegung von Regeln für die Förderung nichteuropäischer Produktionen“ vor: „Dazu sollten beispielsweise bindende Beiträge an europäische Fonds vorgeschrieben werden, oder es sollte festgelegt werden, wie die nichteuropäischen Länder am bestehenden System europäischer Fonds partizipieren können. Bedenkt man den hohen Zusatznutzen solcher Koproduktionen, erscheint es noch immer wichtig, Regeln festzulegen, unter denen die nichteuropäischen Länder die Verantwortung und gewisse finanzielle Verpflichtungen übernehmen könnten, die sie zur Inanspruchnahme öffentlicher europäischer Fördermittel berechtigen.“

Die Produzentenvereinigung *European Producers Club* verwies auf das Risiko, „eine gewisse Anzahl ausländischer Dreharbeiten zu verlieren, die es derzeit lokalen Branchen ermöglichen, einen kleinen Teil ihres Geschäfts zu sichern“. Zudem erklärte er: „Die Konsequenzen dieser Maßnahme würden zur Schließung zahlreicher Unternehmen und zur Vernichtung von Arbeitsplätzen führen und die Kultur von Ländern mit geschwächter Produktionskapazität gefährden, für die ausländische Dreharbeiten das Überleben einer verkrüppelten Branche darstellen können.“ Für *Cine-regio* war unklar, „wie die Tabelle der Beihilfehöchstintensitäten für nichteuropäische Werke bei Minderheitskoproduktionen mit Nicht-EWR-Ländern funktionieren soll, mit denen ein Mitgliedstaat einen Koproduktionsvertrag hat“.

Als Beispiel wurde eine deutsch-brasilianische Koproduktion angeführt, an der Deutschland mit 20 Prozent und Brasilien mit 80 Prozent beteiligt ist. Nach dem deutsch-brasilianischen Koproduktionsvertrag ist ein solcher Film als deutscher Film zu betrachten. Nach der Definition des Mitteilungsentwurfs wäre der Film jedoch kein europäisches Werk. In den aktualisierten FAQs vom 15. Mai 2012 wird vorgeschlagen, dass zusätzlich zur Definition eines „europäischen Werks“ im Anhang auch Filme aufgenommen werden können, die im Rahmen von Koproduktionsverträgen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern entstehen.

### 3.4. Verbreitung von Filmen und Auswahl für das Publikum

Einige Stellungnahmen gingen auf die Fragen im Zusammenhang mit dem Vertrieb audiovisueller Werke ein, die in dem neuen Mitteilungsvorschlag angesprochen wurden, nämlich der Sequenzierung von Verwertungsfenstern und der Förderung der internationalen Online-Verfügbarkeit von Filmen. An der Aufnahme der Bestimmung zur „Sequenzierung von Verwertungsfenstern“ übten u.a. Frankreich und Irland Kritik. Frankreich erklärte, es sei unangemessen, dieses Thema in der Mitteilung zu behandeln. Das *Irish Film Board* stellte fest, die Entscheidung, was erforderlich ist und was nicht, solle den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Auch die grenzübergreifende Verfügbarkeit europäischer Filme unterstützte das *Irish Film Board* in vollem Umfang. „Das nichtexklusive Zurückhalten der Online-Rechte durch den Produzenten ist jedoch eine Frage, die zunächst dem Markt überlassen bleiben sollte; sie sollte nicht als zwingende Voraussetzung für Beihilfen zur Filmproduktion festgeschrieben werden“. Die *Buma/Stemra* (die niederländische Verwertungsgesellschaft für Musikurheberrechte) wies in ihrer Antwort auf einige Voraussetzungen für die bessere Verbreitung europäischer Produktionen hin, nämlich die Sicherstellung der Verwertbarkeit und Durchsetzbarkeit von Urheberrechten, insbesondere im Internet.

## 4. Der geänderte Mitteilungsentwurf 2012

Am 30. April 2013 veröffentlichte die Kommission eine geänderte Fassung des Mitteilungsentwurfs 2012<sup>28</sup> und startete eine dritte öffentliche Anhörung,<sup>29</sup> zu der Stellungnahmen bis zum 28. Mai 2013 eingereicht werden konnten. Der geänderte Mitteilungsentwurf sollte die Beiträge berücksichtigen,

28) Der geänderte Mitteilungsentwurf ist abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/draft\\_communication\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/draft_communication_de.pdf)

29) Informationen über die öffentliche Anhörung und alle Stellungnahmen von Betroffenen sind abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/index_en.html)

die zum ersten Entwurf eingegangen waren. Die wichtigsten Änderungen, die mit dieser Neufassung eingeführt wurden, betrafen die Territorialisierung und den Subventionswettbewerb. Die meisten dieser Änderungen wurden in die endgültige Mitteilung übernommen, was im folgenden Kapitel näher erläutert wird. Ein wichtiger Aspekt, der durch den geänderten Mitteilungsentwurf eingeführt wurde, entfiel jedoch in der im November 2013 verabschiedeten endgültigen Mitteilung: das Verbot für Mitgliedstaaten, Kriterien zu verwenden, die auf der Herkunft von Waren, Dienstleistungen oder Arbeitskräften im Binnenmarkt basieren. Dieses Verbot hätte bedeutet, dass Ausgaben für Waren, Dienstleistungen oder Arbeitskräfte aus einem EWR-Land auch dann beihilfefähig gewesen wären, wenn das Programm verlangte, dass bestimmte Produktionsaktivitäten in dem Hoheitsgebiet stattfinden, das die Beihilfe gewährt. Nach Auffassung der Kommission hätten Verpflichtungen für Produzenten, lokale Subunternehmer, Lieferanten und Dienstleister einzusetzen, eine Diskriminierung von Dienstleistungen nicht gebietsansässiger Firmen dargestellt und wären weit über das hinausgegangen, was zur Förderung kultureller Ziele und Vielfalt erforderlich ist, insbesondere im Hinblick auf technische Dienstleistungen. Eine solche Diskriminierung hätte die Freiheit von Unternehmen eingeschränkt, die im Binnenmarkt Filmproduktionsdienstleistungen erbringen, und die Kosten für Filmproduktionen künstlich erhöht, sodass der Raum für eine höhere Wettbewerbsfähigkeit europäischer Filme enger geworden wäre. Aus diesen Gründen hielt es die Kommission für angemessen, eine Diskriminierung aufgrund der Herkunft von Waren und Dienstleistungen für Filmproduktionen auszuschließen. Die Kommission hielt dieses Verbot für vereinbar mit der Rechtsprechung des EuGH und erwähnte in diesem Zusammenhang insbesondere die Rechtssache *Laboratoires Fournier*.<sup>30</sup> In seinem Urteil zu einem französischen Unternehmen, das pharmazeutische Produkte herstellt und verkauft, erklärte der Gerichtshof, das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs stehe einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegen, die eine Steuervergünstigung für Forschung den im Gebiet dieses Mitgliedstaats ausgeführten Forschungstätigkeiten vorbehält.

Dieses Verbot, das eine starke Veränderung der Territorialisierungsregeln des ursprünglichen Mitteilungsentwurfs darstellte, wurde von vielen Teilnehmern an der öffentlichen Anhörung kritisiert. Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang ein Rechtsgutachten<sup>31</sup> der Kanzlei Philip Lee Solicitors für das *Scannán na hÉireann/Irish Film Board*, in dem es unter anderem heißt, die Rechtssache *Laboratoires Fournier* sei nicht auf das Thema Beihilfe für audiovisuelle Produktionen innerhalb der Union anzuwenden und auch nicht so auszulegen. Der Europäische Gerichtshof (nunmehr EuGH) hat diesem Gutachten zufolge „nicht auf die Bestimmungen für staatliche Beihilfen im Allgemeinen Bezug genommen und auch nicht auf eine der kulturellen oder sonstigen Ausnahmen gemäß Art. 107 Abs. 3 verwiesen. Die Begründung für die kulturelle Ausnahme, nämlich Beihilfen zuzulassen, um eine Industrie zu erhalten, die die Kultur eines Mitgliedstaates ausdrücken und bewahren kann, ist in keiner Weise mit dem Sachverhalt im *Fournier*-Urteil zu vergleichen.“

#### IV. Die Mitteilung 2013

Am 14. November 2013 verkündete die Kommission schließlich die Verabschiedung einer neuen Mitteilung über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke.<sup>32</sup>

Die neue Mitteilung führt eine Reihe von Änderungen an den Prüfkriterien der Mitteilung von 2001 ein. Wie in dem Diskussionspapier und dem Mitteilungsentwurf vorgesehen, betreffen diese die von der Mitteilung erfassten Tätigkeiten, das kulturelle Kriterium, die Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben, den Wettbewerb um wichtige ausländische Produktionen, grenzübergreifende

30) Urteil des Gerichtshofs vom 10. März 2005, *Laboratoires Fournier* (C-39/04), Slg. 2005 I-2057; abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=54087&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=241755>

31) Das Rechtsgutachten ist abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_state\\_aid\\_films/irish\\_film\\_board\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_films/irish_film_board_annex_en.pdf)

32) Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke (Text von Bedeutung für den EWR) (2013/C 332/01), abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:0001:0011:DE:PDF>

Produktionen und das Filmerbe. Die kontroversesten Vorschläge der Kommission erscheinen jedoch in der endgültigen Mitteilung ein wenig „verwässert“.

## 1. Die neuen Regelungen

### 1.1. Erfasste Tätigkeiten

Die Prüfkriterien der Mitteilung von 2001 waren nur auf die Filmproduktion ausgerichtet. Nach Auffassung der Kommission birgt die Beschränkung der Beihilfen auf die Produktion die Gefahr, dass das Angebot an audiovisuellen Inhalten erhöht wird, ohne zu gewährleisten, dass die entsprechenden audiovisuellen Werke auch wirksam vertrieben und beworben werden. Daher umfasst die Mitteilung 2013 Beihilfen für alle Aspekte des Filmschaffens von der Konzeption der Handlung bis hin zur Vorführung.

Beihilfen für Kinos, die nicht unter die De-minimis-Regelung fallen, werden auf der Grundlage der Mitteilung 2013 als Beihilfe zur Förderung der Kultur im Sinne von Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV beurteilt. Beihilfen für Kinos fördern die Kultur, da die wichtigste Zweckbestimmung eines Kinos in der Vorführung des Kulturprodukts Film besteht. Auch die Filmproduktionskomponente von Transmedia-Projekten wird als audiovisuelles Werk im Sinne dieser Mitteilung betrachtet.

Beihilfen für Spiele lässt die Mitteilung 2013 dagegen nicht zu. Jede Beihilfe für Spiele, die die Voraussetzungen der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) oder der De-minimis-Verordnung nicht erfüllt, wird nach wie vor auf Einzelfallbasis geprüft werden. Sofern die Notwendigkeit einer Beihilferegulierung für Spiele mit kulturellem oder erzieherischem Zweck nachgewiesen werden kann, wird die Kommission die in dieser Mitteilung genannten Kriterien für die Beihilfeintensität analog anwenden.

### 1.2. Kulturelles Kriterium

Wie bereits erläutert, basieren die Regelungen zu staatlichen Beihilfen für den audiovisuellen Sektor auf der Ausnahmeregelung von Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV zur Förderung der Kultur. Die Definition kultureller Aktivitäten fällt jedoch in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die Kommission prüft daher lediglich, ob ein Mitgliedstaat über einen geeigneten wirksamen Überprüfungsmechanismus verfügt, mit dem offensichtliche Fehler ausgeschlossen werden können, sei es durch ein Auswahlverfahren, für das festgelegt wird, welche audiovisuellen Werke für Beihilfen in Betracht kommen sollten, oder durch ein kulturelles Profil, dem alle audiovisuellen Werke entsprechen müssen, für die Beihilfen gewährt werden.

Die Kommission bezeichnet die sprachliche Vielfalt als wichtiges Element der kulturellen Vielfalt und verweist auf die diesbezügliche Rechtsprechung des EuGH.<sup>33</sup> Nach der Mitteilung 2013 können Mitgliedstaaten daher die Gewährung einer Beihilfe für einen Film unter anderem an die Auflage knüpfen, dass der Film in einer bestimmten Sprache produziert wird, sofern erwiesen ist, dass diese Voraussetzung erforderlich und angemessen ist, um ein kulturelles Ziel im audiovisuellen Bereich zu verfolgen. Ein solches Ziel kann auch die Förderung der freien Meinungsäußerung der verschiedenen, in einem bestimmten Gebiet vorhandenen sozialen, religiösen, philosophischen oder linguistischen Bevölkerungsgruppen sein. Dass ein solches Kriterium in der Praxis einen Vorteil für Filmproduktionsunternehmen darstellen könnte, die in der von dem jeweiligen Kriterium abgedeckten Sprache arbeiten, steht in innerem Zusammenhang mit dem verfolgten Ziel.<sup>34</sup>

33) Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2009, *UTECA*, C-222/07, Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium*, C-250/06, und Urteil des Gerichtshofs vom 28. Oktober 1999, *ARD*, C-6/98.

34) Siehe *UTECA*-Urteil, Randnr. 34, 36.

### 1.3. Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben

Das sicherlich umstrittenste aller Themen, die im Rahmen der öffentlichen Anhörung erörtert wurden, ist eine der wichtigsten Änderungen, die mit der Mitteilung 2013 eingeführt wurden, doch weist die neue Regel eine gewisse Ähnlichkeit mit den ursprünglichen Vorschlägen der Kommission auf.

Von Anfang an war es eines der wichtigsten Ziele der Kommission, bei der von Mitgliedstaaten festgelegten Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben eine gewisse Verhältnismäßigkeit einzuführen. Die Kommission erkennt an, dass es die besonderen Eigenschaften der Filmindustrie, insbesondere die außerordentliche Mobilität der Produktionen und die Förderung der kulturellen Vielfalt, der nationalen Kultur und der Landessprachen, rechtfertigen können, dass Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben in gewissem Umfang notwendig sein können, um in den beihilfegewährenden Mitgliedstaaten oder Regionen eine kritische Masse an Filmproduktionsinfrastruktur zu erhalten. Nach dem Buchstaben der Regelungen in der Mitteilung von 2001 war es jedoch theoretisch möglich, Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben bis zu einem Höchstwert von 80 Prozent des Produktionsbudgets festzulegen, was die Kommission als unverhältnismäßig zur gewährten Beihilfe ansah.

Tatsächlich liegen in praktisch keinem Mitgliedstaat die Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben bei dem nach der Mitteilung von 2001 zulässigen Höchstwert von 80 Prozent des Produktionsbudgets. Zudem sind in den Regelungen einiger Mitgliedstaaten keinerlei Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben enthalten. Zahlreiche regionale Regelungen richten sich nach dem Beihilfebetrags und schreiben vor, dass 100 Prozent bzw. 150 Prozent dieses Betrags im beihilfegewährenden Mitgliedstaat ausgegeben werden müssen oder sollten, ohne dass der Ursprung der über Unteraufträge vergebenen Dienstleistungen bzw. der Ursprung der bei der Produktion verwendeten Waren festgelegt wird. Bei bestimmten Regelungen darf der Produzent, der die Beihilfe erhält, mindestens 20 Prozent des Produktionsbudgets außerhalb des jeweiligen Mitgliedstaats ausgeben. Einige Mitgliedstaaten legen die Filmförderung als prozentualen Anteil der ausschließlich lokalen Ausgaben fest.

Die Höhe der Ausgaben, die einer Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben unterliegen, sollte nach Auffassung der Kommission in einem angemessenen Verhältnis zur tatsächlichen Unterstützung durch den betreffenden Mitgliedstaat stehen.

Nach den neuen Regelungen können Filmproduktionsbeihilfen Folgendes enthalten:

- die Forderung, dass bis zu 160 Prozent der Beihilfesumme für die Produktion eines bestimmten audiovisuellen Werks in dem Gebiet ausgegeben werden, das die Beihilfe gewährt, oder
- die Berechnung der Beihilfeshöhe für die Produktion eines bestimmten audiovisuellen Werks als prozentualer Anteil an den Produktionsausgaben im beihilfegewährenden Mitgliedstaat, was typischerweise bei Beihilfesystemen in Form von Steueranreizen der Fall ist.

In beiden Fällen können die Mitgliedstaaten vorschreiben, dass ein Mindestprozentsatz der Produktionstätigkeit im Hoheitsgebiet des beihilfegewährenden Mitgliedstaates erfolgt. Dieser Prozentsatz darf jedoch nicht über 50 Prozent des Produktionsbudgets liegen. Zudem dürfen die Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben in keinem Fall mehr als 80 Prozent des gesamten Produktionsbudgets betragen.

Der Kommission zufolge entspricht bei Beihilfen in Form von Zuschüssen die neue Begrenzung der Territorialauflagen auf 160 Prozent des Beihilfebetrags den in der Mitteilung von 2001 vorgeschriebenen 80 Prozent des Produktionsbudgets, allerdings nur, wenn die Beihilfeintensität bei dem allgemeinen Höchstsatz von 50 Prozent des Produktionsbudgets liegt. Ein Beispiel: Ein Unternehmen produziert einen Film mit einem Budget von EUR 10 Mio. und beantragt eine Beihilfe im Rahmen einer Regelung, die maximal EUR 1 Mio. pro Film gewährt. Von dem Produzenten kann nur erwartet werden, dass er EUR 1,6 Mio. des Produktionsbudgets in dem Land ausgibt, das die Beihilfe anbietet. Wenn der Film jedoch mit dem zulässigen Höchstbetrag (50 Prozent des Budgets, also EUR 5 Mio.) gefördert würde, läge die Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben für den

Produzenten bei 80 Prozent des Produktionsbudgets (160 Prozent der gewährten Beihilfe, also EUR 8 Mio.). Nach der früheren Regelung konnte ein Mitgliedstaat EUR 1 Mio. anbieten und im Gegenzug eine Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben in Höhe von 80 Prozent des Budgets festlegen, d.h. EUR 8 Mio. bei einem Film für EUR 10 Mio.

Die folgende Tabelle zeigt die Unterschiede zwischen alter und neuer Regelung anhand eines Films mit einem Budget von EUR 10 Mio.:

Filmbudget	Beihilfeintensität <i>bis zu 50 %</i>	Beispiel für gewährte Beihilfe	Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben <i>maximal möglich</i>	
			Neue Regelung <i>bis zu 160 % der Beihilfe</i>	Alte Regelung <i>bis zu 80 % des Budgets</i>
10 Mio.	5 Mio.	1 Mio.	1.6 Mio.	8 Mio.
		2.5 Mio.	4 Mio.	
		5 Mio.	8 Mio.	

Wie bereits erläutert, kann der Unterschied zwischen alter und neuer Regelung (zumindest theoretisch) enorm sein.

#### 1.4. Subventionswettbewerb

Nach einigen interessanten Wendungen ließ die Kommission ihre vorgeschlagenen Regeln zum so genannten Subventionswettbewerb fallen. Der Mitteilung 2013 zufolge können ausländische Produktionen auf dem Gebiet eines Mitgliedstaates zu positiven Effekten für den nationalen audiovisuellen Sektor führen, sodass entsprechende Beihilfen grundsätzlich mit Art. 107 Abs. 3 lit. d AEUV im Einklang stehen können. Die Kommission weist darauf hin, dass es sich bei vielen Filmen, die als wichtige Drittlandprojekte gelten, im Grunde um Koproduktionen unter Beteiligung europäischer Produzenten handelt. Die entsprechenden Zuwendungen würden daher auch zur Förderung des europäischen audiovisuellen Sektors und zur Erhaltung von Kapazitäten für nationale Produktionen beitragen.

Dennoch betrachtet es die Kommission als ihre Pflicht, die weitere Entwicklung dieser Art von Beihilfen aufmerksam zu verfolgen, um sicherzustellen, dass der Wettbewerb in erster Linie auf der Grundlage von Qualität und Preis und nicht auf der Grundlage staatlicher Beihilfen erfolgt, insbesondere weil die Beihilfebeträge für große internationale Produktionen sehr hoch sein können.

#### 1.5. Filmerbe

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, die Produzenten zu ermutigen und sie dabei zu unterstützen, bei der von der fördernden Stelle benannten Filmerbe-Institution eine Kopie des geförderten Films zu hinterlegen. Ziel dieser Hinterlegung sind die Erhaltung des Films sowie eine mit dem Rechteinhaber/den Rechteinhabern vereinbarte spezifische nichtkommerzielle Verwertung nach Ablauf eines in der Zuschussvereinbarung festgelegten Zeitraums; diese spezifische Verwertung erfolgt im Einklang mit den Rechten des geistigen Eigentums, unbeschadet einer angemessenen Vergütung des Rechteinhabers/der Rechteinhaber und in einer Weise, die der normalen Verwertung des Films nicht entgegensteht.

#### 1.6. Weiteres Verfahren

Die Mitteilung 2013 wurde am 15. November 2013 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Die Mitgliedstaaten müssen ihre bestehenden Filmförderregelungen innerhalb von zwei Jahren nach diesem Datum mit dieser Mitteilung in Einklang bringen. Die Kommission wird die Regelungen aus der Mitteilung 2013 vom ersten Tag nach ihrer amtlichen Veröffentlichung an auf alle angemeldeten Beihilfemaßnahmen anwenden, über die sie nach der Veröffentlichung der

Mitteilung im Amtsblatt zu entscheiden hat, selbst wenn die Beihilfemaßnahmen vor diesem Datum angemeldet wurden. Zur Beurteilung nicht angemeldeter Beihilfen<sup>35</sup> wird die Kommission Folgendes anwenden:

- (a) die Mitteilung 2013, wenn die beurteilte Beihilfe nach deren amtlicher Veröffentlichung gewährt wurde;
- (b) in allen anderen Fällen die Mitteilung zur Filmwirtschaft von 2001.

## 2. Reaktionen auf die Verabschiedung der Mitteilung 2013

In den meisten Kommentierungen der Verabschiedung der Mitteilung 2013 wurde erleichtert und zufrieden reagiert, insbesondere bezüglich des erreichten Kompromisses zu den Territorialauflagen. Die Direktoren der europäischen Filmförderungen (*European Film Agency Directors – EFADs*) äußerten sich zufrieden darüber, dass die Kommission zugesagt habe, „die Regeln des Binnenmarktes mit den Besonderheiten des europäischen audiovisuellen Sektors in Einklang zu bringen“ und „mit den neuen Territorialisierungsregeln die Notwendigkeit anerkenne, die kontinuierliche Bewahrung und die Entwicklung des nationalen und lokalen Know-hows sicherzustellen“.<sup>36</sup> Die Filmbranche und die audiovisuelle Wirtschaft schienen ebenfalls mit dem endgültigen Text der Mitteilung 2013 zufrieden: In einer gemeinsamen Erklärung<sup>37</sup> begrüßten Vertreter verschiedener Zweige der Filmbranche und der audiovisuellen Wirtschaft,<sup>38</sup> dass das „Prinzip der Territorialausgaben, das einen Eckpfeiler der Fördersysteme für Kinofilme und audiovisuelle Werke darstellt, erhalten blieb und weiterhin gelten soll, sodass ein ernsthafter Bruch der breit gefächerten europäischen Produktion auf der Grundlage dynamischer nationaler Produktionssysteme vermieden wird“. Sie begrüßten zudem, dass „Koproduktionsmechanismen flexibilisiert wurden und die Europäische Kommission faktisch die Bedeutung von Koproduktionen im Binnenmarkt als Möglichkeit anerkannt hat, einen dynamischen europäischen Kreativmarkt zu schaffen“.

Auch die Mitgliedstaaten stimmten in das Lob der Mitteilung 2013 ein. Die französische Ministerin für Kultur und Kommunikation, Aurélie Filippetti, begrüßte die Tatsache, dass die Europäische Kommission der Forderung der französischen Behörden, des Netzwerks europäischer Kinozentren sowie der Künstler und Fachleute gefolgt sei, die Gründungsprinzipien staatlicher Beihilfesysteme (insbesondere die Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben) zu bewahren, und bezeichnete dies als einen „Sieg nicht nur für das Kino und die audiovisuelle Wirtschaft, sondern auch und besonders für Europa und seine Bürger, zugunsten einer dynamischen, reichen und entschieden innovativen kulturellen Vielfalt“.<sup>39</sup> Der britische Minister für Kultur, Kommunikation und Kreativindustrien, Ed Vaizey, erklärte: „Es ist fantastisch, dass wir nun eine neue Kinomitteilung haben, die die fortgesetzte Tragfähigkeit unseres extrem erfolgreichen Steuersystems bestätigt, das Filmemacher aus aller Welt anlockt.“ Und Amanda Nevill, CEO von BFI, kommentierte: „Das BFI freut sich, dass die Kommission unsere Erläuterungen, die wir gemeinsam mit anderen EU-Ländern im Namen der Branche abgegeben haben, zur Kenntnis genommen hat. Dieses erfolgreiche Ergebnis ist ein großartiges Beispiel dafür, was sich erreichen lässt, wenn die wichtigsten britischen und europäischen Organisationen aus dem Filmbereich zusammenkommen und ihre Kompetenzen bündeln.“<sup>40</sup>

35) Siehe Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln, ABl. C 119 vom 22. Mai 2002, S. 22, abrufbar unter:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:119:0022:0022:DE:PDF>

36) [www.filmfonds.nl/uploads/media\\_items/cinema-communication-efad-press-release-14-november-2013.original.pdf](http://www.filmfonds.nl/uploads/media_items/cinema-communication-efad-press-release-14-november-2013.original.pdf)

37) Siehe [www.ivf-video.org/new/public/media/EC\\_Cinema\\_Communication\\_Follow-up\\_Joint\\_statement\\_21.11.2013.pdf](http://www.ivf-video.org/new/public/media/EC_Cinema_Communication_Follow-up_Joint_statement_21.11.2013.pdf)

38) Die Unterzeichner sind: Association of Film and Television Producers (Eurocinema), Federation of European Film Directors (FERA), International Federation of Actors (FIA), International Federation of Film Distributors Associations (FIAD), International Federation of Film Producers Associations (FIAPF), Fédération des Industries du Cinéma Audiovisuel Multimédia (FICAM), International Video Federation (IVF), Society of Audiovisual Authors (SAA), International Union of Cinemas (UNIC), UNI Global Union – Media Entertainment and Arts (UNI-MEI).

39) Siehe [www.culturecommunication.gouv.fr/Espace-Presse/Communiqués-de-presse/Adoption-de-la-Communication-cinema-et-audiovisuel-par-la-Commission-europeenne-une-victoire-pour-le-cinema-et-l-audiovisuel-europeens-et-Annonce-d-un-grand-forum-sur-l-Europe-et-la-Culture](http://www.culturecommunication.gouv.fr/Espace-Presse/Communiqués-de-presse/Adoption-de-la-Communication-cinema-et-audiovisuel-par-la-Commission-europeenne-une-victoire-pour-le-cinema-et-l-audiovisuel-europeens-et-Annonce-d-un-grand-forum-sur-l-Europe-et-la-Culture)

40) Siehe [www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/government-bfi-respond-ec-cinema-communication](http://www.bfi.org.uk/news-opinion/news-bfi/announcements/government-bfi-respond-ec-cinema-communication)

## V. Vorhang zu

Unter den Werken Shakespeares gibt es eine Gruppe, die von Wissenschaftlern als „Problemstücke“ bezeichnet werden. Dieser Begriff wurde 1896 von dem Kritiker F. S. Boas<sup>41</sup> geprägt und bezieht sich auf einige Stücke, die nach den gewöhnlichen Definitionen von Komödie und Tragödie schwer einzuordnen sind. Boas schreibt: „In diesen Stücken bewegen wir uns ständig auf schummrigen unbetretenen Pfaden, und am Schluss ist unser Gefühl weder einfache Freude noch Schmerz; wir sind begeistert, fasziniert, verwirrt, denn die aufgeworfenen Fragen schließen ein vollkommen zufriedenstellendes Ergebnis aus, selbst wenn die Komplikationen, wie in ‚Ende gut, alles gut‘ und ‚Maß für Maß‘, im fünften Akt nach außen hin bereinigt werden. In ‚Troilus und Cressida‘ und ‚Hamlet‘ erfolgt keine solche teilweise Ausräumung von Schwierigkeiten, und es bleibt uns überlassen, ihre Rätsel zu deuten, so gut wir können.“

Der lange Prozess, der im November 2013 zur Verabschiedung einer neuen Kinomitteilung führte, gleicht in mancherlei Hinsicht einem Problemstück von Shakespeare. Mehr als zwei Jahre lang war die audiovisuelle Wirtschaft „begeistert, fasziniert, verwirrt“ über die von der Kommission aufgeworfenen Fragen, die „ein vollkommen zufriedenstellendes Ergebnis“ auszuschließen schienen, vor allem in Bezug auf die Regeln für die Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben und den so genannten Subventionswettlauf. Doch nun hat es den Anschein, als wären „die Komplikationen“ mit der endgültigen Verabschiedung der Mitteilung 2013 „im fünften Akt nach außen hin bereinigt“ worden. Der Vorhang ist gefallen, und alle scheinen zu applaudieren.

Könnte man also im vorliegenden Fall mit den Worten des unsterblichen Dichters sagen: „Ende gut, alles gut“? In den nächsten zwei Jahren werden die Mitgliedstaaten ihre Beihilfeprogramme mit der Mitteilung in Einklang bringen müssen, und die Kommission wird beginnen, ihre Regeln anzuwenden und „ihre Rätsel zu deuten, so gut sie kann“. Es wird jedoch interessant sein zu sehen, wie die Kommission den sogenannten Subventionswettlauf „verfolgen“ wird, und es ist auch nicht auszuschließen, dass der EuGH dazu aufgerufen wird, die Vereinbarkeit der Mitteilung 2013 mit den EU-Verträgen zu prüfen, speziell bezüglich der Verpflichtung zur Territorialisierung der Ausgaben.

Vielleicht beginnt also bald schon ein neues Stück...

---

41) Boas F.S., *Shakespeare and his Predecessors*, 1896.

# Jüngste Entwicklungen in der Filmpolitik

In den zwei Jahren seit der Veröffentlichung unserer IRIS *plus* 2012-3 mit dem Titel *Die Zukunft staatlicher Beihilfen* sind in verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union etliche wichtige Änderungen erfolgt. Neue gesetzgeberische Maßnahmen mit Bezug zur Filmwirtschaft wurden in der Schweiz, Tschechien, Litauen, Mazedonien, Portugal, Rumänien und der Slowakei verabschiedet. In Montenegro läuft noch das Verfahren zur Einführung eines neuen Filmgesetzes. In Deutschland wurde nicht nur das Filmförderungsgesetz geändert, sondern das Bundesverfassungsgericht bestätigte auch die Verfassungsmäßigkeit der in dem Gesetz enthaltenen Bestimmungen zur Filmabgabe und beendete damit eine Kontroverse, die das System der deutschen Filmförderung bedrohte. Kontrovers war auch die Entscheidung des spanischen Finanzministers, die in Spanien geltende Mehrwertsteuer auf Dienstleistungen der Kulturindustrie (Kinos, Konzerte und Theater) zum 1. September 2012 zu erhöhen. Zum Thema Steuern hat der britische Finanzminister eine Ausweitung der Steuervergünstigungen, die bisher nur für Filmproduktionen gewährt werden, auf hochwertige Fernsehproduktionen, Videospiele und Animationsfilme angekündigt.

## Schweiz

### Programm zur Förderung der Angebotsvielfalt und der Digitalisierung in Schweizer Kinos

Patrice Aubry  
*Westschweizer Fernsehen und Radio, Genf*

Am 9. März 2012 hat das Bundesamt für Kultur (BAK) vor kurzem ein Programm zur Förderung der Angebotsvielfalt und der Digitalisierung in Schweizer Kinos verabschiedet. Kinobetriebe, welche die Digitalisierung ihrer Säle zwischen 2011 und 2012 vornehmen und ein vielfältiges Programmangebot aufweisen, können für eine begrenzte Dauer von bis zu fünf Jahren eine Finanzhilfe erhalten. Für diese Maßnahme sind zwischen 2011 und 2015 maximal CHF 9 Mio. (EUR 7.491.883) vorgesehen. Der Höchstbetrag pro geförderte Kinoleinwand liegt bei jährlich maximal CHF 12.000 (EUR 9.989) für fünf Jahre. Der Bund kann zudem maximal 50 % der anrechenbaren Digitalisierungskosten übernehmen. Reichen die bewilligten Kredite nicht aus, so werden prioritär jene Kinobetriebe gefördert, die pro Kategorie in ihrer Standortregion den größten Vielfaltsbeitrag leisten. Allerdings können nicht mehr als sechs Leinwände pro Betrieb und Ort gefördert werden. Kinokomplexe mit sieben Sälen oder mehr sowie Kinounternehmen mit mehr als 25 Leinwänden sind von dieser Zusatzförderung ausgeschlossen. Die vom BAK vergebene Beihilfe gründet auf Artikel 2 und Artikel 49 der Filmförderungsverordnung (FiFV, siehe IRIS 2003-3/26 und IRIS 2006-8/13), der zufolge ein Förderbeitrag zur Verbesserung der Angebotsvielfalt ausgereicht werden kann.

Das BAK führt die Berechnung der Programmvelfalt auf der Grundlage der Kinobesucher pro Film und pro Kinosaal durch. Für die Zulassung eines Kinosaals ist eine Mindestanzahl an Besuchern und Vorstellungen von schweizerischen, europäischen und internationalen Filmen aus kleineren Produktionsländern zu erzielen. Diese Mindestschwellen liegen in den größeren Städten bei 50 % der Besuche, in mittleren Städten bei 30 %, in kleinen Orten bei 20 %. Das BAK berücksichtigt anhand von Koeffizienten zudem die Herkunft der Filme. Je nach Kinoregion, in der sich die Leinwand befindet, müssen unterschiedlich hohe Punkteschwellen erreicht werden, um den vollen Förderbeitrag zu erhalten. Die Förderbeiträge werden gekürzt oder entfallen ganz, wenn die Zahl der Vorstellungen ein bestimmtes Minimum nicht erreicht. Die Programmvelfalt wird jedes Jahr neu berechnet. Sie errechnet sich aus den in den letzten drei Jahren vorgeführten Filmen. Wird festgestellt, dass die Vielfalt über einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren unter den erforderlichen Schwellenwert gefallen ist, so kann das BAK die Unterstützung für die einzelnen Kinos einstellen, kürzen oder die bereits zugewiesenen Beiträge zurückfordern.

Kinobetriebe, die ihre Säle bereits vor dem 1. Januar 2011 digitalisiert haben oder vor Ende 2012 keine Digitalisierung vornehmen, können bei Erfüllung der vom BAK festgelegten Kriterien eine reduzierte Förderung in Höhe von CHF 5.000 (EUR 4.162) in Anspruch nehmen.

- Programm zur Förderung der Angebotsvielfalt und der Digitalisierung in Schweizer Kinos <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15796>

IRIS 2012-5/9

## Tschechische Republik

### Neue Satzung des staatlichen Filmfonds genehmigt

Jan Fučík  
Česká televize, Prag

Am 28. August 2013 hat die Regierung Tschechiens die neue Satzung des *Státního fondu kinematografie* (staatlicher Filmfonds - SFK) genehmigt.

Der SFK wurde am 1. Januar 2013 auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 496/2012 Slg. zu audiovisuellen Werken und zur Unterstützung der Filmkunst sowie zu Änderungen weiterer Gesetze (siehe IRIS 2013-2/15) gegründet. Der SFK ist der Nachfolger des Staatsfonds zur Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Filmkunst, der technisch, verfahrensmäßig und rechtlich überholt war.

Als Zweck des SFK definiert das Gesetz die Unterstützung der Filmkunst. Unterstützung wird auf zweierlei Weise gewährt: durch „Filmanreize“ und durch die allgemeine Kategorie „Förderung der Filmkunst“. Die Satzung des SFK regelt und definiert Einzelheiten des Vergabeverfahrens, die Hauptkriterien und sonstige Verfahrensaspekte. Die Satzung wurde der Europäischen Kommission am 5. August 2013 angezeigt. Nach der Genehmigung durch die Europäische Kommission und die tschechische Regierung können Antragsteller ihre Projekte online einreichen. Der SFK soll zur finanziellen Unterstützung der Schaffung, Produktion, Verbreitung und Förderung neuer tschechischer Filme sowie der technologischen Entwicklung und von Publikationsprojekten, Bildungsaktivitäten und Filmfestspielen eingesetzt werden.

Eine Art von Filmbeihilfen ist die Kategorie „Filmanreize“. Hiermit ist die im März 2013 aufgenommene Unterstützung durch Steuerrückerstattungen gemeint. Der verfügbare Betrag von CZK 500 Mio. (ca. EUR 19,4 Mio.) wurde vollständig an spezifische Projekte vergeben, die sich bereits in der Umsetzung befinden.

Für die Unterstützungskategorie „Förderung der Filmkunst“ stehen 2013 CZK 132 Mio. (ca. EUR 5,1 Mio.) zur Verfügung. Rund CZK 30 Mio. (ca. EUR 1,2 Mio.) wurden bisher für Spielfilmproduktionen ausgereicht, da diese 2012 aus Geldmangel keine Unterstützung erhalten hatten. 2012 verfügte der Fonds nur über CZK 102 Mio. (ca. EUR 4 Mio.), den niedrigsten Betrag seit 2005 und etwa die Hälfte der Vorjahressumme.

Das neue audiovisuelle Recht nutzt nun private Quellen, etwa durch Verpflichtung der Fernsehveranstalter, zu dem SFK beizutragen. Im Jahr 2014 muss der SFK mit einem minimalen Betrag von CZK 235 Mio. (ca. EUR 9,1 Mio.) für die Kategorie „Förderung der Filmkunst“ und CZK 500 Mio. (ca. EUR 19,4 Mio.) für die Kategorie „Filmanreize“ auskommen.

Die Zuständigkeit der Behörden hängt von der Kategorie der Filmbeihilfe ab. Der so genannte Rat des Fonds, der vom tschechischen Parlament ernannt wird, entscheidet über Zuschüsse in der allgemeinen Kategorie „Förderung der Filmkunst“. Die Entscheidung des Rats wird durch eine vorläufige unverbindliche Expertenanalyse aller Anträge auf Filmbeihilfe unterstützt. Die Unterstützung in der Kategorie „Filmanreize“ wird durch die vom Kulturminister ernannte Expertenkommission vergeben. Die finanziellen Mittel beider Kategorien sind nicht übertragbar und streng voneinander getrennt.

- *Statut Státního fondu kinematografie* (Satzung des staatlichen Filmfonds)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16694>

IRIS 2013-9/8

## Gesetz zur Unterstützung der Filmkunst

Jan Fučík

Česká televize, Prag, Tschechische Republik

Am 26. Oktober 2012 hat das Parlament der Tschechischen Republik das neue Gesetz zur Unterstützung der Filmkunst verabschiedet, mit dem eine institutionelle Grundlage für die Entwicklung von Ressourcen zur Finanzierung ausgewählter Projekte der tschechischen Filmkunst geschaffen werden soll.

Das Gesetz regelt die Bedingungen für die Unterstützung der tschechischen Filmkunst durch den tschechischen Staatsfonds zur Unterstützung und Entwicklung der tschechischen Filmkunst.

Die Bereitstellung von Ressourcen für individuelle Projekte erfolgt durch den Verwaltungsrat des Fonds, der als Kollegialorgan unabhängig ist. Seine Mitglieder werden vom tschechischen Parlament gewählt. Das Gesetz schafft ein rechtliches Umfeld, welches gewährleistet, dass die Finanzressourcen des Fonds dazu verwendet werden, spezielle Werke oder Aktivitäten zu finanzieren, die der Förderung und Entwicklung der tschechischen Filmkunst dienen. Nicht verwendete Mittel können in das nächste Kalenderjahr übertragen werden.

Kommerzielle Fernsehveranstalter sind verpflichtet, CZK 150 Mio. (EUR 5,8 Mio.) pro Jahr in den Fonds einzuzahlen. Dies entspricht zwei Prozent des Gesamtumsatzes aus Rundfunkwerbung im tschechischen kommerziellen Fernsehen. Sollten sich aus den zwei Prozent keine CZK 150 Mio. ergeben, hat jeder Rundfunkveranstalter einen proportionalen Anteil der Differenz zu zahlen. Darüber hinaus wird der Fonds mit einem Prozent des Umsatzes an Kinoeintrittskarten sowie durch Urheberrechtstantiemen für ältere tschechische Filme finanziert, was nach Schätzungen bis zu CZK 30 Mio. (EUR 1,2 Mio.) pro Jahr ergibt. Auch Weiterverbreiter und audiovisuelle Abrufmediendienste müssen in den Fonds einzahlen. Weiterverbreiter führen 1 Prozent ihrer Einkünfte, audiovisuelle Abrufmediendienste 0,5 Prozent der Einkünfte aus entsprechenden Tätigkeiten ab.

Stellt der Verwaltungsrat schweres Fehlverhalten fest, wird die Angelegenheit an die Steuerbehörden übergeben, die eine Rückzahlung der gewährten Beihilfen anordnen und Bußgelder zugunsten der Finanzkasse verhängen können.

Das Gesetz soll die bestehende überholte Filmförderung ersetzen, der es an Ressourcen mangelt (siehe IRIS 2009-10/110). Es soll nicht nur die Produktion von Filmen unterstützen, sondern auch ermöglichen, dass die tschechische Filmkunst wettbewerbsfähig wird.

- *Zákon č. 496/2012 Sb., o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů (zákon o audiovizu)* (Gesetz Nr. 496/2012 Slg. zu audiovisuellen Werken und zur Unterstützung der Filmkunst sowie zu Änderungen weiterer Gesetze)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16252>

IRIS 2013-2/15

## Deutschland

### Filmabgabe nach FFG verfassungskonform

Melanie Zur

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Urteil vom 28. Januar 2014 die Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Filmförderungsgesetzes (FFG) zur Filmabgabe bestätigt.

Zunächst stellt das BVerfG klar, dass für die gesetzliche Regelung der Abgabenerhebung gemäß Art. 72, 74 Abs. 1 Nr. 11 Grundgesetz (GG) der Bundesgesetzgeber zuständig ist. Gegner der Abgabe hatten vorgetragen, es handle sich um Kulturgesetzgebung, eine originäre Zuständigkeit der Länder. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes entfällt laut BVerfG jedoch nicht dadurch, dass dieser mit wirtschaftsbezogenen Regelungen zugleich kulturelle Zwecke verfolge. Dies sei unschädlich, solange der Schwerpunkt des Gesetzes wirtschaftsrechtlicher Natur sei. Seinem objektiven Regelungsgehalt nach sei das FFG auf die Förderung der deutschen Filmwirtschaft und des deutschen Films ausgerichtet. Die Vorschriften beträfen somit den Film als Wirtschaftsgut sowie die ihn produzierenden und verwertenden Wirtschaftszweige.

Weiter führte das BVerfG aus, dass zwar § 1 Abs. 1 Satz 1 FFG auch die kreativ-künstlerische Qualität des deutschen Films zum Förderziel des Gesetzes bestimme, dies jedoch nichts am grundsätzlich wirtschaftlichen Regelungsgehalt ändere. Die Fördervoraussetzungen knüpfen überwiegend an den wirtschaftlichen Erfolg des Films an.

Ein Bundesgesetz sei auch im Sinne des Art. 72 Abs. 2 GG zur Wahrung der Wirtschaftseinheit erforderlich. Die Einschätzung des Gesetzgebers, die Regelungen seien erforderlich zugunsten einer standortunabhängigen Filmförderung, einer effizienten Beratung der Bundesregierung bei der Wahrnehmung filmpolitischer Außenkompetenzen, der Sicherung einer marktgerechten Verwertung der Filme und der Sicherung der Finanzierung durch eine bundesweit erhobene Abgabe, könne nicht beanstandet werden.

Das FFG genügt nach der Beurteilung des BVerfG auch den finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen. Die Filmabgabe sei eine nichtsteuerliche, gegenleistungsunabhängige Sonderabgabe. Die Erhebung der Abgabe zur Filmförderung diene einem über die bloße Mittelbeschaffung hinausgehenden Sachzweck. Die mit der Abgabe belasteten Untergruppen der Kinobetreiber (§ 66 FFG), der Programmanbieter und gleichgestellten Lizenzrechtinhaber der Videowirtschaft (§ 66a FFG) sowie der Fernsehveranstalter (§ 67 FFG) bildeten als Vermarkter von Kinofilmen eine homogene, durch eine spezifische Nähe zum Sachzweck der Abgabe verbundene Gruppe, der eine gewisse Finanzierungsverantwortung zukomme. Die besondere Sachnähe und Finanzierungsverantwortung sei in der Gemeinsamkeit ihrer Interessen an der Struktur der deutschen Filmwirtschaft und am Erfolg des deutschen Films begründet. Dass die Abgabe drei verschiedene Teilgruppen betreffe, zwischen denen nicht nur gewisse Unterschiede, sondern auch ein Konkurrenzverhältnis bestehe, schließe die Annahme einer Gruppenhomogenität nicht aus, da zugleich ein gemeinsames Interesse im Hinblick auf den Abgabenzweck gegeben sei.

Die Nichteinbeziehung der Verwerter von Musikrechten und der Merchandising-Unternehmen sei gerechtfertigt. Diese würden nur Einzelaspekte des jeweiligen Films, nicht hingegen den Film als Ganzes verwerten und so nur mittelbar am Erfolg des Films partizipieren.

Des Weiteren, so das BVerfG, stehe der Verfassungsmäßigkeit der Abgabenregelung des § 66 FFG nicht entgegen, dass es im betroffenen Jahr 2004 an einer näher bestimmten Abgabepflicht der Untergruppe der Fernsehveranstalter fehlte. Durch die FFG-Novelle 2010 sei dieser Mangel behoben worden (siehe IRIS 2010-8/22). Hierin liege keine verfassungswidrige Rückwirkung, da die rückwirkende Rechtsänderung im Ergebnis keine nachteiligen Rechtsfolgen nach sich gezogen habe.

Das BVerfG hielt zudem fest, dass die Vergabekommission der Filmförderungsanstalt (§ 7 FFG) hinreichend demokratisch legitimiert sei. Die personelle Legitimation sei zwar reduziert, dies sei jedoch angesichts der kreativ-künstlerischen Sachnähe der Kommission gerechtfertigt.

- Urteil des BVerfG vom 28. Januar 2014 (2 BvR 1561/12, 2 BvR 1562/12, 2 BvR 1563/12, 2 BvR 1564/12) [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20140128\\_2bvr156112.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20140128_2bvr156112.html)

## Kulturausschuss verabschiedet FFG-Novelle

*Martin Rupp*

*Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel*

Der Kulturausschuss des Deutschen Bundestages hat in seiner abschließenden Sitzung am 15. Mai 2013 die Novelle des Filmförderungsgesetzes (FFG) verabschiedet. Wesentliches Anliegen der Novelle ist die Verlängerung der Erhebung der Filmabgabe durch die Filmförderungsanstalt (FFA), die nach bisherigem Recht zum 31. Dezember 2013 abläuft. Neben der Verlängerung enthält die Novelle auch einige inhaltliche Änderungen der Details der Filmförderungskriterien.

Die Erhebung der Filmabgabe durch die FFA sei weiterhin unverzichtbar, so die Begründung zum Gesetzentwurf (siehe IRIS 2010-8/22, IRIS 2011-3/14, IRIS 2011-4/17). Die Filmabgabe, die nach den §§ 66 ff. FFG von Betreibern von Filmtheatern, Vertretern der Videowirtschaft und Fernsehveranstaltern an die FFA zu entrichten ist, wird demzufolge bis zum 30. Juni 2016 verlängert. Der Erfolg der Filmabgabe zeige sich daran, dass die durch die FFA geförderten Filme hohe Zuschauerzahlen erzielten. So hätten im Sektor der deutschsprachigen Kinoproduktionen die geförderten Filme 94% der Besucher aller deutschen Produktionen angezogen.

Die im Laufe der Novellierung diskutierte verringerte Aufstockung der Förderung von Dokumentar- und Kinderfilmen konnte Äußerungen der Produzentenallianz und der Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm zufolge verhindert werden. Darüber hinaus sei die Frist, innerhalb derer die für die Referenzförderung erforderliche Mindestzuschauerzahl erreicht werden müsse, von zweieinhalb auf drei Jahre verlängert worden. Die Referenzförderung gewährt gemäß §§ 22 ff. FFG ab einem bestimmten Erfolg eines geförderten Films den Anspruch auf Bezuschussung der Herstellung eines neuen Films.

Eine wesentliche inhaltliche Änderung des Förderungskonzeptes ist die obligatorische Herstellung von barrierefreien Fassungen geförderter Filme (siehe IRIS 2012-7/15). Die bisherige Regelung des § 15 FFG wurde als nicht ausreichend erachtet. Danach ist die Herstellung einer barrierefreien Filmfassung eine unter vielen alternativen Möglichkeiten, die Voraussetzungen einer Förderung zu erfüllen. Daher wurde nun eine absolute Verpflichtung zur Herstellung einer barrierefreien Fassung eingeführt. Dies soll auch dem Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention dienen.

Die Verabschiedung durch den Kulturausschuss erfolgt auf Grundlage intensiver Verhandlungen zwischen allen Fraktionen des Bundestags. Die so erzielte einstimmige Verabschiedung soll nicht nur sicherstellen, dass die Novelle das Gesetzgebungsverfahren vor dem Bundestag passieren wird. Hierdurch soll auch ein „starkes Signal“ für das System der Filmförderung und die Erhebung der Filmabgabe gegeben werden. Für die kommende Legislaturperiode (September 2013 - September 2017) ist eine umfassende Überarbeitung des FFG vorgesehen.

- Pressemitteilung des Deutschen Bundestages vom 15. Mai 2013  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16518>
- Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 19. Februar 2013  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16519>

IRIS 2013-6/13

## Deutscher Filmförderfonds bis 2015 verlängert

Martin Rupp

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

Die Bundesregierung hat am 21. September 2012 bekannt gegeben, dass der Deutsche Filmförderfonds (DFFF) um weitere drei Jahre verlängert wird. Hiermit verbunden ist die künftige Verpflichtung des Filmherstellers, bei Förderung eines Filmprojekts barrierefreie Fassungen des Films zu erstellen.

Der DFFF beruht auf der Richtlinie des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien „Anreiz zur Stärkung der Filmproduktion in Deutschland“ (DFFF-Richtlinie). Nach Maßgabe der DFFF-Richtlinie und der §§ 23, 44 BHO gewährt die Filmförderungsanstalt (FFA) Zuwendungen für die Finanzierung der Herstellungskosten von Filmen (siehe IRIS 2007-1/3, IRIS 2006-8/17 und IRIS 2005-8/18). Von 2007 bis Ende August 2012 belief sich die Filmförderung auf eine Summe von rund EUR 329 Mio. Da der DFFF nach den Ausführungen des Kulturstaatsministers entscheidend zur Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Filmwirtschaft beitrage, wurde er nunmehr bereits zum zweiten Mal um drei Jahre verlängert.

Im Zuge der Verlängerung wurden einige Änderungen der DFFF-Richtlinie vorgenommen. Hierzu gehören die Erhöhung der Mindestkopienzahl für die Kinoauswertung (§ 6 Abs. 1), eine Frist für die Antragstellung von mindestens sechs Wochen vor Drehbeginn (§ 16 Abs. 2), die Begrenzung des bei Auslandsverkauf zu entrichtenden Beitrags an German Films (die zentrale Dienstleistungsorganisation der deutschen Filmwirtschaft für die Außenvertretung) auf EUR 50.000 und die stärkere Berücksichtigung virtueller Dreharbeiten beim Eigenschaftstest (§ 10 i.V.m. Anlage 2). Als wesentliche Änderung hob der Kulturstaatsminister die Verpflichtung zur Erstellung einer barrierefreien Films hervor (§ 5 Abs. 4). Danach muss von der Endfassung des Films eine Version mit deutscher Audiodeskription und deutschen Untertiteln erstellt werden. Hierdurch soll die kulturelle Teilhabe von Hör- und Sehbehinderten an den Ergebnissen der Filmförderung gefördert werden. In begründeten Ausnahmefällen kann die FFA von dieser Verpflichtung befreien.

Die überarbeitete Fassung der Richtlinie wird zum 1. Januar 2013 in Kraft treten.

- Richtlinie des BKM „Anreiz zur Stärkung der Filmproduktion in Deutschland“ (Deutscher Filmförderfonds), Stand vom 17. September 2012  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16177>

IRIS 2012-10/9

## Förderprogramme zur Digitalisierung kleiner Programmkinos und zur Digitalisierung des nationalen Filmerbes aufgelegt

Anne Yliniva-Hoffmann

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

Anfang Februar 2012 sind in Deutschland zwei weitere Programme zur Förderung der Digitalisierung im Filmsektor gestartet (siehe IRIS 2011-7/18).

Am 9. Februar 2012 gaben das Land Nordrhein-Westfalen (NRW) und die dort ansässige Film- und Medienstiftung NRW eine Kooperation zur wirtschaftlichen Förderung der digitalen Umrüstung kleinerer Kinos bekannt. Ziel der bis zum 31. Dezember 2013 befristeten Förderung ist die Um-

rüstung von etwa 150 Leinwänden auf digitale Projektionstechnik. Hierfür stellt das Land EUR 3 Mio. aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) bereit. Gefördert werden demnach Filmtheater mit maximal sechs Leinwänden für die erstmalige digitale Ausrüstung ihrer Säle in Höhe von bis zu EUR 20.000 je Leinwand. Damit soll die Unterstützung insbesondere dem lokalen Kulturangebot, kleineren Programmkinos sowie der Präsenz europäischer und deutscher Werke zugute kommen. Das nun vorgestellte Programm soll in NRW bereits bestehende Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung ergänzen (siehe IRIS 2010-7/17) und kann mit Programmen der Filmförderungsanstalt (FFA) und des Bundesbeauftragten für Kultur und Medien (BKM) kombiniert werden.

Am 8. Februar 2012 erklärte der BKM im Rahmen einer Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages, die Digitalisierung des nationalen Filmerbes vorantreiben zu wollen. Ziel sei, historisches Filmmaterial auf Dauer zu bewahren und für die Öffentlichkeit zugänglich zu halten. Zu diesem Zweck werde das Bundesarchiv 2012 einen Betrag in Höhe von EUR 230.000 erhalten, um die technischen Voraussetzungen für Sichtung, Aufbereitung und Digitalisierung schaffen zu können. Weitere EUR 100.000 sollen jeweils zwei Stiftungen der Filmbranche zur Verfügung gestellt werden, um insbesondere Filmbestände aus der Vorkriegszeit sowie der ehemaligen DDR zu digitalisieren. Zugleich forderte der BKM die Filmbranche auf, sich wie auch bei der Kinodigitalisierung (siehe IRIS 2010-9/21) an den für die Digitalisierung des Filmerbes erforderlichen Maßnahmen zu beteiligen.

- Pressemitteilung der Filmstiftung NRW  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15746>
- Pressemitteilung des BKM  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15747>

IRIS 2012-4/18

## Spanien

### Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes für Dienstleistungen der Kulturindustrie angekündigt

*Laura Marcos & Enric Enrich  
Enrich Advocats, Barcelona*

Am 13. Juli 2012 kündigte der spanische Finanzminister Cristóbal Montoro die nächste Mehrwertsteuererhöhung für Dienstleistungen der Kulturindustrie (Kinos, Konzerte und Theater) in Spanien ab 1. September 2012 an.

Der Satz soll entgegen dem ersten Vorschlag nicht von derzeit 8 % auf 10 %, sondern auf 21 % steigen, da diese Dienstleistungen schon immer unter den niedrigeren Steuersatz fielen. Ab 1. September 2012 sollten diese kulturellen Dienstleistungen in die Gruppe von Dienstleistungen fallen, auf die der allgemeine Satz Anwendung findet, der ebenfalls von 18 % auf 21 % erhöht wird.

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer für Dienstleistungen der Kulturindustrie um 13 % im September 2012 ist daher eine höchst beunruhigende Maßnahme für den Kultursektor.

Die einzige von dieser Maßnahme nicht betroffene Kulturindustrie ist der Markt für Druckwerke. Hier soll der Mehrwertsteuersatz von 4 % (besonders niedriger Steuersatz) beibehalten bleiben. Allerdings werden elektronische Bücher, die als durch digitale Mittel erbrachte Dienstleistung betrachtet werden, unter den allgemeinen Satz von 21 % fallen.

- *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOE Núm. 168 de 14 de julio de 2012* (Königliche Verordnung mit Gesetzeskraft 20/2012 vom 13. Juli 2012, BOE Nr. 168 vom 14. Juli 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16117>

IRIS 2012-9/18

## Vereinigtes Königreich

### Punktebasierte Kulturtests für Steuerbefreiung eingeführt

David Goldberg  
deeJgee research/Consultancy

Am 13. August 2013 sind die *Cultural Test (Television Programmes) Regulations 2013* (Regelungen zu Kulturtests [für Fernsehprogramme] 2013) in Kraft getreten. Die Regelungen sehen punktebasierte „Kulturtests“ für drei Gattungen von Fernsehprogrammen vor: Fernsehspiele, Dokumentationen und Animationsfilme.

Mit den Tests soll festgestellt werden, ob ein Programm nach Teil 15A des *Corporation Tax Act* (Körperschaftssteuergesetz) 2009 (eingefügt durch den *Finance Act* [Finanzgesetz] 2013) vom zuständigen Ministerium als „britisches Programm“ zertifiziert werden kann.

Die Zertifizierung als britisches Programm ist Voraussetzung für eine Fernsehsteuerbefreiung im Rahmen dieses Gesetzes. Mit ihr kann die britische Produktionsgesellschaft eine Steuergutschrift von bis zu 25 % der britischen Kernaussgaben erhalten.

Die Tests und die Punkte beziehen sich auf den Schauplatz, den Inhalt, die Sprache und auf britische Kulturaspekte des Programms, ferner auf den Ort, an dem bestimmte Arbeiten zu dem Programm durchgeführt werden, sowie auf den Wohnsitz oder die Nationalität des an der Herstellung des Programms beteiligten Personals.

Ein Projekt besteht den Kulturtest, wenn es mindestens 16 der 31 möglichen Punkte erhält. Allerdings müssen sich die Punkte auf die verschiedenen Rubriken verteilen, da ein Projekt den Test andernfalls allein aufgrund der Sprache, des Arbeitsorts oder des Personals bestehen könnte.

- *Cultural Test (Television Programmes) Regulations 2013* (Regelungen zu Kulturtests [für Fernsehprogramme] 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16611>

IRIS 2013-8/21

### Steuervergünstigung für Filme auf Fernsehen, Videospiele und Animationsfilme ausgeweitet

Tony Prosser  
School of Law, University of Bristol

Der britische Finanzminister hat in seiner jährlichen Haushaltserklärung angekündigt, dass er die Steuervergünstigungen, die bisher nur für Filmproduktionen gewährt werden (siehe IRIS 2012-

1/29), auf hochwertige Fernsehproduktionen, Videospiele und Animationsfilme ausweiten werde. Voraussetzung seien eine Beihilfebewilligung und ein Konsultationsverfahren, doch sei eine Einführung bis April 2013 wahrscheinlich.

Die Steuervergünstigungen für Filme wurden mit dem *Finance Act* (Finanzgesetz) 2006 eingeführt. Nach den Bestimmungen des Gesetzes steht für britische Filme, die im Kino gezeigt werden sollen und nicht mehr als GBP 20 Mio. kosten, eine Steuergutschrift von 20% zur Verfügung, was bedeutet, dass 20 % der britischen Ausgaben für den Film nicht versteuert werden müssen. Bei Filmen, die über GBP 20 Mio. kosten, erhöht sich die mögliche Steuervergünstigung auf 25 %. In den Genuss von Steuervergünstigung kommen Filme nur unter bestimmten Voraussetzungen: Sie müssen etwa von einer britischen Filmproduktionsfirma produziert werden, für das Kino bestimmt sein, einen im *Films Act* (Filmgesetz) von 1985 vorgesehenen Kulturtest auf „britische Qualitäten“ bestehen und vom *Film Council* (britischer Filmrat) verwaltet werden oder im Rahmen eines der britischen Filmkoproduktionsabkommen hergestellt sein.

Der Test auf „britische Qualitäten“ ist komplex und umfasst insgesamt vier Kategorien: kultureller Inhalt (Schauplatz, Figuren), kultureller Beitrag (Erbe, Vielfalt), kulturelle Zentren (Dreharbeiten, Postproduktion) und Kulturschaffende (Regisseur, Schauspieler). Bei dem „Kulturtest“ werden in jeder dieser Kategorien Punkte vergeben, wobei ein Film insgesamt mindestens 50 % erreichen muss, um sich zu qualifizieren. Der Kulturtest wird vom *Film Council* durchgeführt.

Die Einzelheiten für die Anwendung der neuen Regelungen werden während des Konsultationsverfahrens erarbeitet. Die betroffenen Branchen haben sie wärmstens begrüßt.

- *Budget 2012: Tax Breaks for TV Production, 21 March 2012* (Haushalt 2012: Steuererleichterungen für Fernsehproduktion, 21. März 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15769>

IRIS 2012-5/24

## Litauen

### Körperschaftssteueranreize für Investitionen in Filmproduktionen

Laurynas Ramuckis  
Sorainen

Am 13. Juni 2013 hat der *Seimas*, das Parlament der Republik Litauen, das geänderte Körperschaftssteuergesetz gebilligt. Die Novelle, die Anreize für Investitionen in litauische Filmproduktionen schaffen soll, tritt nach der voraussichtlich in den kommenden vier Wochen zu erwartenden Unterzeichnung durch den Präsidenten der Republik Litauen in Kraft.

Laut den neuen Bestimmungen dürfen Ausgaben der litauischen Filmindustrie in Höhe von bis zu 75% der Investitionssumme von der litauischen Körperschaftssteuer abgesetzt werden. So kann das zu versteuernde Einkommen durch Aufgaben aufgrund von Investitionen in Filmproduktionen gesenkt werden, sofern sämtliche der nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Mindestens 80 % des Filmbudgets werden in Litauen ausgegeben,
2. Die Gesamtausgaben in Litauen betragen mindestens LTL 150.000,
3. Höchstens 20 % des Filmbudgets werden aus Mitteln litauischer Einrichtungen oder Einrichtungen mit ständigem Sitz in Litauen finanziert.

Hingegen können Ausgaben der litauischen Filmindustrie nicht von der litauischen Körperschaftssteuer abgesetzt werden, wenn sie von der Produktionsgesellschaft innerhalb der Filmproduktion für folgende Zwecke verwendet werden:

1. Beratung zur Beantragung von Filmförderungen;
2. Vorbereitung von Anträgen auf Filmfördermittel;
3. Zahlung von Bußen, Strafgeldern, Rechtsstreitigkeiten;
4. Reiner Kapitalerwerb wie die Akkumulation von Anlagegütern oder Immobilienkäufe, sofern dies nicht unbedingt oder direkt im Zusammenhang mit der Filmproduktion erfolgt;
5. Reisen im Zusammenhang mit der Filmproduktion, wenn die Republik Litauen weder das Eintritts- noch das Austrittsland ist;
6. Aufwendungen im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten zu einem Film;
7. Bewerbung des Films, Marketingausgaben;
8. Filmverleih;
9. außerordentlich hohe Vergütungen für ausübende Künstler, deren Betrag 4 % des gesamten Filmbudgets übersteigt.

Die Novelle gilt für Aufwendungen der litauischen Filmindustrie, die ab 2014 getätigt werden.

- *Pelno Mokesčio Įstatymo 2 Straipsnio, IX1 Skyriaus Pavadinimo Pakeitimo Ir Papildymo Ir Įstatymo Papildymo 172, 462 Straipsniais Įstatymas* (Änderung des Gesetzes über die Körperschaftssteuer, 13. Juni 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16563>

IRIS 2013-7/18

## Nationales Filmzentrum gegründet

*Jurgita Iešmantaitė  
Rundfunkkommission Litauen*

Am 18. April 2012 hat die Regierung der Republik Litauen eine EntschlieÙung verabschiedet, mit der sie die Gründung des Litauischen Filmzentrums unter Federführung des Kulturministeriums genehmigt.

Das Litauische Filmzentrum soll gemäß dem geänderten Filmgesetz vom 22. Dezember 2011 gegründet werden, das am 1. Mai 2012 in Kraft treten wird (siehe IRIS 2012-2/29).

Das Litauische Filmzentrum soll vor allem eine wirksame staatliche Filmpolitik formulieren und die langfristige Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der litauischen Filmwirtschaft fördern.

Das Zentrum soll unter anderem folgende Aufgaben haben:

- Vergabe von Fördermitteln an ausgewählte Projekte
- Überwachung der Ausgaben
- Beratung mit Filmschaffenden
- Führung des Filmregisters
- Einstufung von Filmen in Alterskategorien
- Organisation der Arbeit des Filmrats
- Durchführung von Ausschreibungen zur Unterstützung von Projekten zur Verbreitung und Präsentation von Filmen, zur Filmerziehung und zur Erhaltung des Filmersbes
- Zusammenarbeit mit internationalen Filmfestivals und Filmmessen zur Bewerbung des litauischen Films

- Werbung für Investitionen in den litauischen Film
- Durchführung von filmpädagogischen Veranstaltungen für Kinder
- Erfüllung anderer vorgesehener Funktionen

Das Kulturministerium stellte für das Jahr 2012 LTL 0,5 Millionen für die Gründung und den Betrieb des Litauischen Filmzentrums mit einem Büro in Vilnius und 15 Mitarbeitenden bereit.

- *Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 427 „Dėl biudžetinės įstaigos Lietuvos kino centro prie Kultūros ministerijos įsteigimo“* (Entscheidung der Regierung vom 18. April 2012 Nr. 427 zur Gründung des Litauischen Filmzentrums als Haushaltsinstitution unter Federführung des Kulturministeriums)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15851>

IRIS 2012-6/25

## Montenegro

### Neues Kinematografiegesetz soll Filmwirtschaft ankurbeln

Vojislav Raonic  
*KRUG Kommunikation & Medien, Montenegro*

Montenegro ist dabei, ein neues Kinematografiegesetz einzuführen, das die Finanzausstattung der einheimischen Filmproduktion erhöhen, den Urheberschutz verbessern und das nationale Filmerbe bewahren soll.

Eine der wichtigsten Neuerungen des Gesetzentwurfs ist die geplante Gründung eines Filmfonds, der aus verschiedenen Quellen finanziert werden soll, insbesondere aus jährlichen Gewinnanteilen folgender Beteiligter:

1. öffentlich-rechtliche und private überregionale Rundfunkveranstalter (1 %)
2. Kabel-, Satellit- und Internetprovider (2 %)
3. Veranstalter von Glücks- und Unterhaltungsspielen (1 %)
4. Betreiber öffentlicher Kommunikationsnetze (0,2 %)
5. Anbieter audiovisueller Mediendienste auf Abruf (3 %)

Das für die Regulierung des institutionellen Rahmens der montenegrinischen Filmbranche zuständige Kulturministerium hat vorgeschlagen, zusätzlich zu den erwähnten Finanzierungen 5 % jedes verkauften Kinotickets an den neu gegründeten Filmfonds abzuführen. Die laufende öffentliche Diskussion machte Differenzen zwischen den montenegrinischen Filmemachern, die den Entwurf eindeutig unterstützen, und den Einrichtungen der Branche deutlich, die den Filmfonds alimentieren sollen. Die montenegrinischen Internetprovider lehnten den Gesetzesentwurf als ungerechtfertigt ab und argumentierten, dass die Bereitstellung eines Internetzugangs nicht automatisch einen Zugriff auf Filmwerke bedeute. Zahlreiche andere Beschwerden, die in der Phase der öffentlichen Debatte beim Ministerium eingingen, betrafen die veranschlagte Höhe der Finanzbeiträge.

Artikel 12 des Gesetzesentwurfs sieht die Gründung eines montenegrinischen Filmzentrums vor. Diese öffentliche Einrichtung soll hauptsächlich das einheimische Filmschaffen im Ausland bewerben und sich an internationalen Programmen beteiligen.

Laut den statistischen Erhebungen der UNESCO ist die montenegrinische Filmindustrie gegenüber der Filmbranche anderer südeuropäischer Länder im Rückstand. Dem soll die neue Gesetzesinitiative abhelfen. Der Entwurf wird im ersten Quartal 2014 im montenegrinischen Parlament behandelt.

- Entwurf des Kinematografiegesetzes  
<http://www.mku.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=145999&rType=2>
- Bericht über die öffentliche Debatte  
<http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rId=150776&rType=2>
- UNESCO-Statistik  
<http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=5545>

IRIS 2014-3/34

## „Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“

### Novellierung des Gesetzes über Filmaktivitäten

*Borce Manevski*  
*Unabhängiger Medienberater*

Das seit dem 1. Januar 2014 geltende Gesetz über Filmaktivitäten (Закон за филмска дејност) ist am 27. Januar 2014 geändert worden und enthält nun Bestimmungen zur Finanzierung der staatlichen Filmagentur. Danach erfolgt die Finanzierung der mazedonischen Filmagentur in Zukunft neben Mitteln aus dem Staatshaushalt auch aus anderen Quellen, u.a. durch lokale, regionale und nationale Fernsehsender; Kabelbetreiber, die Fernsehprogramme weiterverbreiten; Internetdiensteanbieter; juristische Personen, die Kinos betreiben; juristische Personen, die Filme vertreiben, verleihen oder verkaufen; und juristische Personen, die Glücksspiele anbieten.

Änderungen erfolgen insbesondere im Hinblick auf die Abgabe an die Filmagentur, die von Kabelfernsehbetreibern, Internetdiensteanbietern und juristischen Personen zu entrichten ist, die Filme vertreiben, verleihen oder verkaufen. Die Betreiber öffentlicher elektronischer Kommunikationsnetze, die Fernsehprogramme weiterverbreiten (Kabelbetreiber) und Internetdiensteanbieter sind jetzt verpflichtet, 1 % (bislang 2,5 %) ihrer Jahresbruttoeinnahmen an die Filmagentur abzuführen. Firmen, die Filme vertreiben, verleihen oder verkaufen, haben hingegen 2 % (vorher 3 %) ihrer Jahresbruttoeinnahmen an die Filmagentur zu zahlen. Die Fernsehveranstalter hatten eine Befreiung von der Pflicht gefordert, 1,1 % ihrer jährlichen Bruttoeinnahmen an die Filmagentur abzuführen, doch blieben diese Bestimmungen unverändert. Vertreter der Medienindustrie und der Zivilgesellschaft hatten im Vorfeld verlangt, die Fernsehveranstalter, die keine Filme ausstrahlen, von zusätzlichen Abgaben zu befreien. Das Parlament kam diesem Wunsch jedoch nicht nach.

Die geänderten Bestimmungen sehen darüber hinaus vor, dass Anbieter von Glücksspielen in Wettagenturen Abgaben an die Filmagentur in Höhe von 3 % der Differenz zwischen den vereinnahmten und ausgezahlten Beträgen abzuführen haben; damit werden die Bestimmungen dieses Gesetzes an diejenigen des Gesetzes über Glücksspiele angepasst.

Die bei der Filmagentur eingehenden Beträge werden für die Finanzierung von Filmprojekten im öffentlichen Interesse verwendet.

Der geänderte Art. 13 des Gesetzes über Filmaktivitäten enthält nähere Angaben dazu, wie die Abgaben an die Filmagentur abzuführen sind und sieht spezifische Zahlungstermine vor.

- Закон за изменување и дополнување на Законот за филмската дејност (Änderungsgesetz zum Gesetz über Filmaktivitäten)  
<http://sobranie.mk/ext/materialdetails.aspx?Id=46561b8b-f4c4-4254-a32f-55b70cc2abcf>

IRIS 2014-3/36

## Neues Gesetz über Filmaktivitäten zur Förderung von Filmproduktionen in Mazedonien

Borce Manevski  
Unabhängiger Medienberater

Am 1. Januar 2014 ist das Закон за филмска дејност (Gesetz über Filmaktivitäten) in Kraft getreten. Es soll die Filmaktivitäten im Land unterstützen und verstärken und vorteilhafte Bedingungen für die Weiterentwicklung der Filminfrastruktur schaffen.

Die Agentur für Film wird als wichtigste staatliche Stelle die Filmaktivitäten direkt unterstützen und sich an einer Vierjahresstrategie für die Entwicklung von Filmaktivitäten in der Republik Mazedonien orientieren. Der Leiter der Agentur wird ebenso wie die Mitglieder des Vorstands direkt von der nationalen Regierung ernannt.

Die Agentur ist verpflichtet, verschiedene Projekte zu finanzieren, die für das Land von nationalem Interesse sind. Gemäß Artikel 11 und 12 des Gesetzes wird die Agentur für Film vor allem aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanziert, aber der Gesetzestext sieht keine konkrete oder auch nur eine ungefähre Summe vor, die aus staatlichen Mitteln in den Haushalt der Agentur fließen soll. Es gibt aber einen weiteren Mechanismus, der eine zusätzliche Förderung bringen soll:

1. Lizenzierte Fernsehveranstalter müssen 1,1 % ihrer Bruttoeinnahmen des Vorjahres an die Agentur für Film zahlen.
2. Kabelfernsehbetreiber zahlen 2,5 % ihrer Bruttoeinnahmen.
3. Internetdiensteanbieter zahlen 2,5 %.
4. Juristische Personen, die Glücksspielaktivitäten organisieren, zahlen 1,3 %.
5. Juristische Personen, die öffentlich Filme zeigen, zahlen 5 %.
6. Juristische Personen, die Filme vertreiben, verleihen oder verkaufen, zahlen 1,3 %.

Die Nichtregierungsorganisation Media Development Centre (MDC) schlägt eine Reduzierung der finanziellen Verpflichtungen der Fernsehveranstalter vor. „Wir schlagen der Regierung vor, keine neuen Steuern für die elektronischen Medien einzuführen und die Filmagentur aus dem Staatshaushalt zu finanzieren.“ MDC fürchtet, dies könne „aufgrund der früheren Erfahrungen mit der Werbung der Regierung deren Kontrolle über die Medien in Mazedonien verstärken“. Die politische Werbung wurde auch im EU-Länderfortschrittsbericht 2013 als bedenklich bezeichnet. „Es bestehen weiterhin Bedenken gegen die Werbeausgaben der Regierung, die nach verbreiteten Aussagen nur an regierungsfreundliche Medien fließen, was diesen einen erheblichen finanziellen Vorteil verschafft.“ Zudem macht der Gesetzestext keinen Unterschied zwischen den verschiedenen Arten von Fernsehveranstaltern. Fernsehkanäle, die keine Filme ausstrahlen wie z. B. Musik-, Nachrichten- oder anderen filmfreie Spartenkanäle, sollten daher nach Auffassung der MDC-Vertreter von der Verpflichtung ausgenommen sein.

Die Vereinigung privater elektronischer Medien Mazedoniens (ZPMM) hat Bedenken, dass das Gesetz die Medienunternehmen angesichts der noch immer bestehenden finanziellen Verpflichtungen zu stark belasten könne. „Die Gebühren, die wir an die Verwertungsgesellschaften zahlen, und der Pflichtanteil aus den Jahresbruttoeinnahmen für die Agentur für Film machen zusammen mehr als 5 oder 6 % unserer gesamten Bruttoeinnahmen aus, wenn nicht noch mehr.“ Nach Aussagen der ZPMM erwägen kommerzielle Fernsehveranstalter eine Verfassungsklage gegen das Gesetz.

- Закон за филмска дејност, Службен весник на РМ, бр. 82 од 05.06.2013 година (Gesetz über Filmaktivitäten, Amtsblatt Nr. 82 5. Juni 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16839>
- *The former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report, European Commission, SWD(2013) 413 final, 16 October 2013* (Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien Fortschrittsbericht

2013, Europäische Kommission, SWD(2013) 413 final, 16. Oktober 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16768>

- ЗАКОНОТ ЗА ФИЛМСКА ДЕЈНОСТ ПРЕД УСТАВЕИ СУД (Reaktion der ZPMM auf das Gesetz über Filmaktivitäten)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16840>

IRIS 2014-2/26

## Portugal

### Verabschiedung von Durchführungsbestimmungen für das neue Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien

Mariana Lameiras & Helena Sousa  
Zentrum für Kommunikations- und Gesellschaftsforschung, Universität Minho

Für die Umsetzung des neuen Gesetzes über Kinofilme und audiovisuelle Medien (siehe IRIS 2012-7/33) sind im Amtsblatt (*Diário da República*) gesonderte Bestimmungen veröffentlicht worden; sämtliche darin enthaltenen gesetzlichen Vorgaben sind seit Ende Februar 2013 in Kraft. Das Gesetz selbst war im Oktober 2012 in Kraft getreten; die Umsetzung im Einzelnen erfolgt jedoch über spezielle Durchführungsbestimmungen. Diese Bestimmungen beziehen sich auf Abgaben für Investitionen in Filmwerke und audiovisuelle Produktionen (unter Bezug auf das portugiesische Institut für Kino und audiovisuelle Medien - ICA), auf Maßnahmen der Überwachung und auf Geldstrafen.

Das Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien sieht für den Sektor ein neues Finanzierungsmodell mit mehr Finanzierungsquellen einschließlich privater Fernsehsender (SIC und TVI), Anbieter audiovisueller Dienste auf Abruf, Videogeschäfte, sog. Premium-Kanäle (wie „Sport TV“) sowie Verleiher und Veranstalter bzw. Aufführer (z.B. „Zon Lusomundo“) vor. Da im Jahr 2012 noch keine Abgabenregelung bestand, konnten im Bereich der Förderprogramme für die Schaffung, Produktion, Aufführung und Vertrieb von Filmwerken keine öffentlichen Ausschreibungen durchgeführt werden. Nach der Verabschiedung des Gesetzesdekrets Nr. 9/2013 durch die Regierung, das am 24. Februar 2013 in Kraft trat, besteht nun ein entsprechender rechtlicher Rahmen. Das Gesetzesdekret enthält Vorgaben für die Bestimmung, Erfassung, Bezahlung und Kontrolle der Abgaben, die im Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien vorgesehen sind. 60 % der erhobenen Abgaben gehen an den Staat und 40 % an das ICA (Art. 9 des Gesetzesdekrets).

Darüber hinaus traten zum 31. Januar 2013 folgende Bestimmungen in Kraft, in denen auch die Bedingungen für öffentliche Ausschreibungen im Rahmen verschiedener Förderprogramme festgelegt sind:

- Dekret Nr. 57-A/2013 (Portaria n.º 57-A/2013) bezieht sich auf Programme zur Förderung der Produktion. Das ICA erhält die Zuständigkeit für die Vergabe der Mittel für Spielfilme, Erstlingsfilme, Kurzfilme, Dokumentationen, kurze Animationsfilme und Koproduktionen bis zu einem Gesamtbetrag von EUR 8.190.000. Nach Art. 2 belaufen sich die für zukünftige Verträge zur Verfügung stehenden Fördermittel im Jahr 2013 auf EUR 1.838.000, 2014 auf EUR 4.843.000, 2015 auf EUR 1.329.000 und 2016 auf EUR 180.000 im Jahr 2016;
- Dekret Nr. 57-B/2013 (Portaria n.º 57-B/2013) regelt die Förderbedingungen für die Teilnahme an internationalen Festivals und Messen, für die Organisation von Festivals und für Einrichtungen der Branche. Das ICA ist für die Vergabe der Mittel im Wege öffentlicher Ausschreibungen zuständig. Für das Jahr 2013 stehen EUR 404.000 zur Verfügung, im darauffolgenden Jahr EUR 476.000 und 2015 EUR 100.000 (Art. 2 des Dekrets);

- Dekret Nr. 57-C/2013 (Portaria n.º 57-C/2013) bezieht sich auf die Förderung des Vertriebs. Es legt die Bedingungen fest, unter denen der Vertrieb nationaler Produktionen im In- und Ausland gefördert werden kann; darunter fallen auch ausländische Filmwerke, die im Inland wenig verbreitet sind. In diesem Jahr beträgt die Gesamtfördersumme dieses Programms EUR 500.000; sie wird im Jahr 2014 auf EUR 155.000 begrenzt;
  - Dekret Nr. 57-D/2013 (Portaria n.º 57-D/2013) ermöglicht dem ICA die Fortsetzung seiner Aufführungsförderung; dabei sind Programme für gewerbliche und nichtgewerbliche Vorführungen vorgesehen.
  - Dekret Nr. 57-E/2013 (Portaria n.º 57-E/2013) enthält die Bedingungen, unter denen das Programm zur Förderung von Filmproduktionen durchzuführen ist. Verantwortlich für das Programm ist auch hier das ICA; dazu zählen auch die Förderung des Drehbuchschreibens für Spielfilme, die Entwicklung von Serien, Animationsfilmen und Dokumentationen.
- 
- *Decreto-Lei 9/2013, de 24 de janeiro - Estipula a cobrança de taxas a operadores do setor para investimento na produção cinematográfica e audiovisual - Publicado no "Diário da República" n.º 17, 1ª Série, de 24-01-2013 (Gesetzesdekret Nr. 9/2013, vom 24. Januar 2013 - Erhebung von Filmabgaben für Investitionen in Filmwerke und audiovisuelle Produktionen - veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 17, 1. Serie vom 24. Januar 2013)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16365>
  - *Portaria n.º 57-A/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Produção, que compreende os programas de apoio à produção de Longas-metragens de ficção, Primeira Obra de Longa-metragem de ficção e Curtas-metragens de Coproduções e Automático (Dekret Nr. 57-A/2013 - Förderung der Produktion von Filmwerken)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16366>
  - *Portaria n.º 57-B/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios nas tipologias de Apoio à participação em festivais e mercados internacionais, Apoio à realização de festivais e Apoio a entidades do setor (Dekret Nr. 57-B/2013 - Förderung der Teilnahme an internationalen Festivals und Messen)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16366>
  - *Portaria n.º 57-C/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Distribuição, que compreende os Programas de Apoio à distribuição em território nacional de obras apoiadas pelo ICA, Apoio à distribuição em território nacional de outras obras nacionais e de obras não nacionais de cinematografias menos difundidas e Apoio à distribuição de obras nacionais fora de Portugal (Dekret Nr. 57-C/2013 - Förderung des Vertriebs von Filmwerken)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16367>
  - *Portaria n.º 57-D/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Exibição, que compreende os Programas de Apoio à exibição não comercial e de Apoio à exibição comercial (Dekret Nr. 57-D/2013 - Förderung der Aufführung von Filmwerken)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16368>
  - *Portaria n.º 57-E/2013 - Fica o ICA autorizado a proceder à repartição de encargos relativos aos contratos de apoios na tipologia de Apoio à Criação, através das modalidades de apoio à escrita de argumentos para longas-metragens de ficção, ao desenvolvimento de séries e filmes de animação e de documentários cinematográficos (Dekret Nr. 57-E/2013 - Förderung der Herstellung von Filmwerken)*  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16368>

## Neues Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien

Mariana Lameiras & Helena Sousa  
Zentrum für Kommunikations- und Gesellschaftsforschung, Universität Minho

Am 6. Juli 2012 hat die *Assembleia da República* (portugiesisches Parlament) das Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien angenommen, das staatliche Grundsätze für die Entwicklung und den Schutz von Filmkunst und audiovisuellen Aktivitäten definiert. Dieses Gesetz wird den portugiesischen Rechtsrahmen für die Filmwirtschaft und den audiovisuellen Sektor verändern, der im Gesetz Nr. 42/2004 vom 18. August 2004 verankert ist.

Die wichtigste Änderung im Gesetz betrifft das Finanzierungsmodell des Sektors. Ziel ist eine Erhöhung der Finanzierungsquellen, einschließlich der direkten Einbeziehung von Fernsehveranstaltern.

Darüber hinaus definiert das Gesetz ein Programm für den Kinofilm, das finanzielle Anreize für die Drehbucheerstellung, Entwicklung, Produktion und Koproduktion sowie für die Aufführung und den Vertrieb nationaler Filmwerke bieten soll. Ein weiteres Programm zur Unterstützung des audiovisuellen Bereichs und des Multimediasektors soll unabhängige Produktionen finanziell unterstützen und die Fernsehausstrahlung fördern. Darüber hinaus ist ein audiovisuelles Programm vorgesehen, dessen Hauptzweck darin besteht, die Unterstützung der Fernsehveranstalter für das Schreiben und die Produktion von Filmen, Serien und Dokumentationen durch Mittel des *Instituto do Cinema e do Audiovisual* (Institut für Kino und audiovisuelle Medien - ICA) zu ergänzen. Diese Mittel stammen jedoch vor allem aus Gebühren, die von Fernsehveranstaltern erhoben werden: einer Gebühr für die Verbreitung kommerzieller Werbung (durch Kinos und Fernsehveranstalter) in Höhe von 4 % des bezahlten Preises, einer Gebühr für Pay-TV-Veranstalter in Höhe von EUR 5 je Abonnement sowie einem Jahresbeitrag von EUR 1 je Einzelabonnement für On-Demand-Sender. Der Erlös aus Aufführungsgebühren beträgt 3,2 % der Einnahmen des ICA und 0,8 % der Einnahmen der „Cinamateca Portuguesa - Museu do Cinema“ (Portugiesisches Filmmuseum). Einnahmen aus den anderen genannten Gebühren fließen dagegen in die Finanzierung des ICA ein.

Ein Hauptzweck des neuen Gesetzes ist die Förderung der Medienkompetenz. Durch die Unterstützung von Filmfestivals und die Förderung von Ausstellungen von Filmaktivitäten in Kommunen und kulturellen Vereinigungen soll zur Ausbildung und Schulung verschiedener Teile der Öffentlichkeit beigetragen und insbesondere die Medienkompetenz in Schulen gefördert werden. Diese Maßnahme umfasst pädagogische Inhalte für Lehrer unter Berücksichtigung einer Verbindung mit Unterrichtsprogrammen sowie den digitalen Zugriff auf namhafte ausländische Filme.

- *Lei do cinema e audiovisual, 6 de julho de 2012* (Gesetz über Kinofilme und audiovisuelle Medien, 6. Juli 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16001>

IRIS 2012-7/33

## Rumänien

### Nationales Filminstitut gegründet

Eugen Cojocariu  
Radio Romania International

Am 26. Juni 2013 hat die rumänische Regierung die *Ordonanța de Urgență nr. 72/2013 privind reorganizarea unor instituții publice aflate în subordinea Ministerului Culturii* (Notverordnung Nr. 72/2013 zur Umstrukturierung einiger öffentlicher Institutionen unter der Kontrolle des Kulturministeriums) verabschiedet, mit der das *Institutul Național al Filmului* (Nationales Filminstitut - INF) gegründet wird.

Durch die Verordnung werden die *Arhiva Națională de Filme* (Nationale Filmarchive), das *Studioul de Creație cinematografică* (Filmkunststudio) und das *Studioul Video Art* (Videokunststudio - vormals Editura Video) im INF zusammengefasst und dem rumänischen Kulturministerium unterstellt.

Nach einem Entscheidungsentwurf der Regierung zur Gründung und zur Funktionsweise des INF, der die Notverordnung Nr. 72/2013 ergänzen wird, soll das INF auch die *Cinemateca Română* (Rumänische Cinemathek) und das Filmrestaurationslabor umfassen.

Das INF wird die gesetzliche Lagerungseinrichtung für Kinofilme aller Art sein: Filme, Filmmaterialien und Dokumente zur Geschichte der nationalen und der weltweiten Filmkunst (einschließlich Originaldrehbücher, Plakate, Fotos, Noten, Bücher und andere Publikationen, Filmkritiken, technische Ausrüstung von historischem, dokumentarischem und technischem Wert, primäre oder intermediäre Filmmaterialien sowie Positivkopien ausländischer Filme usw.). Das INF wird die Aufgaben der drei Vorgängerinstitutionen übernehmen. Das fusionierte INF wird sich dann auf den Nachweis, die Sammlung, den Erhalt, die Wiederherstellung und die Erschließung des Filmkunterbes konzentrieren. Ferner soll das INF Spiel-, Dokumentar- und Kurzfilme, Fernsehserien sowie Koproduktionen unterstützen und Dienstleistungen für ausländische Partner erbringen.

Das INF kann landesweit Zweigstellen der *Cinemateca Română* einrichten, um die Filmkultur des Volkes zu unterstützen. In Rumänien wie auch im Ausland muss das INF Filmkopien, Dokumente und andere Objekte von erheblichem kulturellem, dokumentarischem, wissenschaftlichem, technischem oder künstlerischem Wert erwerben, auch aus dem Besitz privater Sammler. Das INF muss in Rumänien und im Ausland Filmfestspiele und Veranstaltungen organisieren. Darüber hinaus muss die neue Einrichtung Rumäniens Filmkunst durch die Veröffentlichung von Büchern und anderen Werken dokumentieren.

Das INF übernimmt die 84.500 m<sup>2</sup> großen Räumlichkeiten der Nationalen Filmarchive in Jilava bei Bukarest sowie drei Kinos (Eforie, Union und Studio) in Bukarest. Das INF soll aus eigenen Einnahmen und aus staatlichen Haushaltsbeihilfen finanziert werden.

- *Ordonanța de Urgență nr. 72/2013 privind reorganizarea unor instituții publice aflate în subordinea Ministerului Culturii. Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 388 din 28 iunie 2013* (Notverordnung Nr. 72/2013 zur Umstrukturierung einiger öffentlicher Institutionen unter der Kontrolle des Kulturministeriums. Amtsblatt, Teil I Nr. 388 vom 28. Juli 2013)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16667>
- *Proiect de Hotărâre de Guvern privind organizarea și functionarea Institutului Național al Filmului* (Entscheidungsentwurf der Regierung zur Gründung und zur Funktionsweise des Nationalen Filminstituts)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16668>

## Slowakei

### Neue Strategie zur Filmförderung

Juraj Polak

*Büro des Rundfunk- und Weiterverbreitungsrats der Slowakischen Republik*

Am 22. Oktober 2013 hat das slowakische Parlament ein Änderungsgesetz (Nr. 374/2013 Slg., im Folgenden „Änderungsgesetz“) zu Gesetz Nr. 516/2008 Slg. über Beihilfen im audiovisuellen Sektor (im Folgenden „Beihilfegesetz“) verabschiedet. Das Änderungsgesetz wurde am 11. November 2013 vom Staatspräsidenten unterzeichnet und trat am 1. Januar 2014 in Kraft.

Hauptanliegen des Änderungsgesetzes ist die Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der slowakischen audiovisuellen Industrie durch Anreize in Form von Barerstattungen für internationale audiovisuelle Produktionen in der slowakischen Republik. Während das bestehende Beitragssystem für den einheimischen audiovisuellen Sektor unverändert bleibt, bietet das neue Fördersystem 20 % Barerstattung für „angemessene“ Ausgaben im Zusammenhang mit einem Filmprojekt, das die im Gesetz festgelegten Kriterien erfüllt. „Angemessene“ Ausgaben sind Zahlungen für Waren und Dienstleistungen an Unternehmen, die in der Slowakei ansässig sind oder deren Einnahmen in der Slowakei versteuert werden, nach Erhalt des „Zertifikats über die Registrierung des Filmprojekts“ (im Folgenden „Zertifikat“) durch den Fond für audiovisuelle Werke (nachstehend „Fond“).

Das Zertifikat erhalten nur Spielfilme, Dokumentarfilme und Zeichentrickfilme sowie Werke für das Fernsehen, die die Kriterien eines „Kulturtests“ erfüllen oder laut dem Europäischen Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen Koproduktionsstatus haben. Details zum Kulturtest sowie Mindestlänge und Mindestbudget von Filmprojekten müssen in der Satzung des Kulturministeriums festgelegt werden.

Der durch die anderen Koproduzenten des Filmprojekts bevollmächtigte Produzent oder Koproduzent oder eine Person, die mit dem Produzenten oder Koproduzenten des Filmprojekts in einem Vertragsverhältnis steht, ist befugt, das Zertifikat zu beantragen. Ein Antragsteller, der insolvent oder in Liquidation ist, gegen den ein Zwangsvollstreckungsverfahren läuft, dessen finanzielle Beziehungen zu den öffentlichen Stellen nicht vollständig geregelt sind, der gegen das Verbot illegaler Beschäftigung verstoßen hat oder der keine Abrechnungen für die Finanzierung aus dem audiovisuellen Fonds vorgelegt hat, erhält das Zertifikat nicht. Der Antragsteller darf nicht Mitglied des Vorstands oder der Überwachungskommission, Direktor des Fonds oder mit dem Direktor eng verbunden sein. Für den Antrag für ein Zertifikat hat der Antragsteller eine nicht erstattungsfähige Verwaltungsgebühr in Höhe von EUR 1.000 zu entrichten.

Erfüllt das Filmprojekt alle Kriterien, erhält der Antragsteller das Zertifikat, dessen Gültigkeitsdauer drei Jahre beträgt. Nach Abschluss der Produktion kann der Inhaber des Zertifikats einen Antrag auf Barerstattung stellen. Der Fond kann einen solchen mit einem gültigen Zertifikat gestellten Antrag nur dann ablehnen, wenn der Antragsteller nicht die erforderlichen Belege für die geleisteten Zahlungen sowie andere Bestätigungen verschiedener Behörden vorlegt.

Das Gesetz legt ausdrücklich fest, dass kein Rechtsanspruch auf Barerstattung besteht. Lehnt der Fond den Antrag nicht ab, erstellt er eine „Bestätigung der Gesamtsumme der angemessenen Kosten“. Jegliche finanzielle Unterstützung durch öffentliche Stellen wird von dieser Summe abgezogen. Mit dieser Bestätigung stellt der Fonds einen Vorschlag für einen Vertrag aus, der dreißig Tage gültig ist. In diesem Vorschlag verpflichtet sich der Fonds, 20 % der bestätigten angemessenen Kosten bereitzustellen, und der Antragsteller garantiert im Gegenzug, dass die Produktion nach deren Veröffentlichung den geforderten Kriterien entspricht (Genre, Mindestlänge, Budget, bestandener Kulturtest).

- *Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré*

2014-1 p.44

*zákony* (Änderungsgesetz Nr. 374/2013 Slg. zu Gesetz Nr. 516/2008 Slg. über Beihilfen im audiovisuellen Sektor)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16767>

IRIS 2014-1/42

---

# Eine neue Kinomitteilung – Hintergrunddaten

*Martin Kanzler & Julio Talavera*  
*Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

Bei der Analyse neuer Regelungen zur Filmpolitik lohnt es sich immer, einen Schritt zurückzutreten und einige grundlegende Fakten und Zahlen zu betrachten, die die quantitative Entwicklung des betreffenden Marktsegments beschreiben. Ein gutes Verständnis der zugrunde liegenden wirtschaftlichen Trends erleichtert den Blick auf neue Regelungen wie die 2013 verabschiedete Kinomitteilung im größeren Kontext.

Die nachstehende Auswahl an Daten aus neuen Publikationen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle liefert einige Hintergrundinformationen zu folgenden Themen:

- den neuesten Entwicklungen der europäischen Kinomärkte
- dem relativen Erfolg europäischer und US-amerikanischer Filme in der Europäischen Union
- der Gesamtzahl der in Europa produzierten Kinofilme
- der Einführung der Digitalprojektion in europäischen Kinos und der Unterstützung von Kinos in Schwierigkeiten

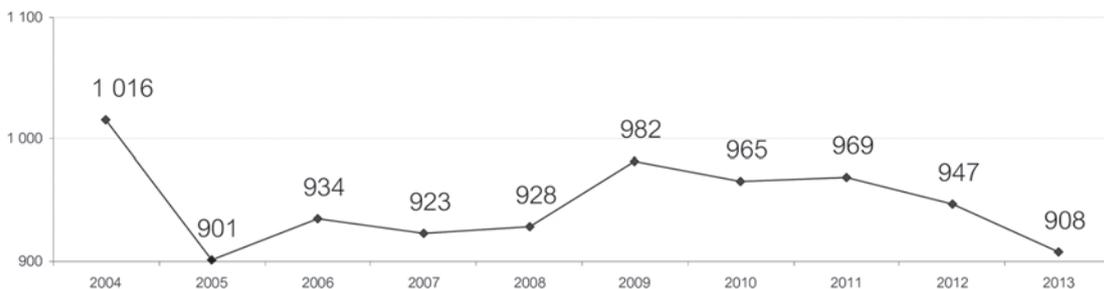
## Entwicklung der europäischen Kinomärkte 2013

Nach einer Schätzung der Informationsstelle ist die Gesamtzahl der Kinobesuche in der Europäischen Union<sup>1</sup> um 4,1 % auf 908 Millionen verkaufte Tickets zurückgegangen; das sind etwa 39 Millionen weniger als im Jahr 2012 (947 Mio.). Dies wäre das zweitschlechteste Ergebnis in der EU seit der Jahrtausendwende.

In mehr als zwei Dritteln der EU-Staaten waren die Besucherzahlen rückläufig. Zuwächse waren lediglich in acht der 26 EU-Länder zu verzeichnen, für die vorläufige Daten vorliegen. Die Ursache für diese negative Entwicklung in der EU war der erhebliche Rückgang in vier der fünf größten Kinomärkte in der EU: Spanien (-15,2 Mio.; -16 %), Frankreich (-10,8 Mio.; -5,3 %), Vereinigtes Königreich (-7 Mio.; -4 %) und Deutschland (-5,4 Mio.; -4 %). Das einzige Land, das diesem Abwärtstrend trotzte, war Italien: Dort stiegen die Kinobesucherzahlen 2013 schätzungsweise um 6,6 % auf 106,7 Mio. Jährliche Zuwachsraten von über 1 % sahen neben Italien nur noch sechs mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten, angeführt von Bulgarien (+16,7 %), Rumänien (+13,8 %) und Litauen (+6,8 %).

Wie so oft in den vergangenen Jahren wurde signifikantes Wachstum nur außerhalb der EU erzielt. In der Russischen Föderation wurden 2013 mit insgesamt 173,5 Mio. Tickets 10,5 % mehr Kinokarten verkauft als im Vorjahr. Gemessen an Besucherzahlen hat die Russische Föderation das Vereinigte Königreich als zweitgrößter europäischer Markt damit überholt. Die Einnahmen an den Kinokassen kletterten auch in der Türkei auf einen Rekordwert, die Zahl der Besucher wuchs um 14,8 % auf 50,4 Mio., den höchsten Stand der letzten Jahrzehnte.

**Kinobesucherzahlen in der Europäischen Union 2004-2013** vorläufig  
in Mio., geschätzt; pro-forma Berechnungen unter Berücksichtigung neuer Mitgliedsstaaten



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

## Nationale Marktanteile und Marktanteile US-amerikanischer Filme

Der Marktanteil einheimischer Filme schwankt in der Regel je nach dem Erfolg einiger weniger nationaler Blockbuster. In 13 EU-Ländern stiegen die nationalen Marktanteile 2013, in 10 der Länder, für die Daten vorliegen, gingen sie zurück. US-amerikanische Produktionen hingegen konnten ihren Marktanteil in 11 der 13 Märkte, für die Daten vorliegen, im Vergleich zum Vorjahr ausbauen. Der durchschnittliche Marktanteil der US-amerikanischen Filme stieg 2013 von 63 % auf 68 %.

Obwohl der nationale Marktanteil französischer Filme auf den niedrigsten Stand seit Jahren gesunken ist, ist Frankreich noch immer das Land mit dem höchsten Anteil einheimischer Filme: 33 % aller Kinobesucher (gegenüber 40 % 2012), gefolgt von Italien (31 %), Dänemark (30 %) und Deutschland (26 %). Außerhalb der EU war die Türkei das Land mit dem höchsten Marktanteil einheimischer Filme: 58 % aller Kinobesucher 2013, ein Rekord, der in keinem anderen europäischen Land in den vergangenen Jahrzehnten erreicht wurde.

1) Berechnet auf Pro-forma-Basis für die 28 EU-Mitgliedsstaaten per 2014.

## Bruttoeinspielergebnisse

Für eine Schätzung der Bruttoeinspielergebnisse für die gesamte EU ist es zwar noch zu früh, doch lässt sich bereits aus den vorläufigen Zahlen ablesen, dass anders als in den letzten drei Jahren der Anstieg der Ticketpreise in 19 der 25 EU-Länder nicht mehr ausreichte, um den Rückgang der Besucherzahlen zu kompensieren. Die Bruttoeinspielergebnisse gingen in 14 der 25 EU-Länder, für die Daten vorliegen, zurück.

### Eckdaten der Kinomärkte in europäischen Ländern 2012 - 2013 vorläufig

Land	Besucherzahlen (in Mio)			Währung	Bruttoeinspielergebnis (in Mio)			Nationaler Marktanteil <sup>1)</sup>		Quellen	
	2012	2013 vorl.	2012/ 2013		2012	2013 vorl.	2012/ 2013	2012	2013 vorl.		
<b>Europäische Union Mitgliedsländer (EU 28)</b>											
AT	Österreich geschätzt	16,4	15,7	-4,2%	EUR	131,9	131,0	-0,6%	1,7%	4,0%	OBS / ÖFI
BE	Belgien geschätzt	21,9	n.c.	n.c.	EUR	158,8	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	FCB
BG	Bulgarien	4,1	4,8	16,7%	BGN	34,0	39,8	17,3%	4,8%	0,6%	National Film Center
CY	Cyprus geschätzt	0,8	0,6	-24,4%	EUR	6,3	4,9	-22,5%	n.c.	0,1%	Min. Cult.
CZ	Tschechische Repub.	11,2	11,1	-1,1%	CZK	1 275,6	1 424,2	11,7%	24,3%	24,2%	Czech Cinematography Fund
DE	Deutschland	135,1	129,7	-4,0%	EUR	1 033,0	1 023,0	-1,0%	18,1%	26,2%	FFA
DK	Dänemark	13,6	13,6	-0,2%	DKK	1 053,4	1 051,8	-0,2%	28,7%	30,0%	Danish Film Institute
EE	Estland	2,6	2,6	-1,1%	EUR	11,4	11,8	3,3%	7,6%	5,9%	Estonian Film Foundation
ES	Spanien geschätzt	94,2	79,0	-16,1%	EUR	614,2	510,7	-16,8%	17,0%	13,9%	ICAA (2012) / OBS (2013)
FI	Finnland	8,4	7,8	-7,0%	EUR	78,8	76,0	-3,6%	28,1%	23,0%	Finnish Film Foundation
FR	Frankreich	203,6	192,8	-5,3%	EUR	1 305,6	n.c.	n.c.	40,3%	33,3%	CNC
GB	Vereinigtes Königreich <sup>2)</sup>	172,5	165,5	-4,0%	GBP	1 099,0	1 083,0	-1,5%	32,1%	21,5%	BFI / CAA / Rentrak
GR	Griechenland geschätzt	10,1	9,2	-9,0%	EUR	70,2	59,3	-15,5%	6,9%	7,2%	Greek Film Center / Media Salles / OBS
HR	Kroatien	4,1	4,0	-1,6%	HRK	111,9	121,0	8,1%	8,6%	11,1%	Croatian Audiovisual Center
HU	Ungarn geschätzt	9,5	9,7	2,2%	HUF	12 000,0	12 900,0	7,5%	1,5%	1,5%	NMHH
IE	Irland	15,4	n.c.	n.c.	EUR	108,3	n.c.	n.c.	1,5%	n.c.	Irish Film Board
IT	Italien geschätzt	100,1	106,7	6,6%	EUR	637,1	646,3	1,4%	26,5%	31,0%	Cinetel / SIAE / OBS
LT	Litauen	3,0	3,3	6,8%	LTL	40,6	45,4	11,9%	2,8%	16,5%	Lithuanian Film Centre
LU	Luxemburg geschätzt	1,3	1,2	-3,9%	EUR	9,4	9,1	-3,4%	n.c.	n.c.	Media Salles
LV	Lettland	2,3	2,4	4,0%	LVL	6,9	7,2	5,7%	4,1%	4,0%	National Film Centre
MT	Malta geschätzt	0,7	0,7	-6,9%	EUR	4,0	3,7	-7,0%	n.c.	n.c.	Media Salles
NL	Niederlande	30,6	30,8	0,8%	EUR	244,6	249,4	2,0%	14,2%	20,5%	NFF / MaccsBox - NVB & NVF
PL	Polen	38,5	36,3	-5,7%	PLN	711,3	665,2	-6,5%	16,1%	19,9%	Polish Film Institute
PT	Portugal	13,8	12,5	-9,4%	EUR	74,0	65,4	-11,5%	5,3%	3,4%	ICA
RO	Rumänien	8,3	9,5	13,8%	RON	144,8	168,0	16,0%	3,6%	3,2%	Centrul National al Cinematografiei
SE	Schweden	18,4	16,6	-9,6%	SEK	1 815,7	1 643,0	-9,5%	22,1%	24,8%	Swedish Film Institute
SI	Slowenien	2,7	2,3	-16,1%	EUR	12,0	10,6	-11,7%	4,8%	10,7%	Slovenian Film Center
SK	Slowakische Republik	3,4	3,6	4,8%	EUR	17,5	18,8	7,1%	3,1%	4,5%	UFD / Slovak Film Institute
<b>EU 28 Gesamt geschätzt</b>		<b>947</b>	<b>908</b>	<b>-4,1%</b>	<b>EUR</b>	<b>6 569</b>	~	~	~	~	<b>Europäische Audiovisuelle Informationsstelle</b>
<b>Andere europäische Staaten</b>											
CH	Schweiz	15,5	13,3	-14,2%	CHF	242,6	207,8	-14,3%	4,8%	6,7%	OFS
IS	Island geschätzt	1,4	1,4	-4,0%	ISK	1 524,6	1 494,2	-2,0%	9,1%	3,1%	Statistics Iceland (2012) / OBS (2013)
MK	F.Y.R.O. Macedonia	0,2	0,1	-61,8%	MKD	20,4	7,6	-62,9%	26,6%	n.c.	Macedonian Film Fund
NO	Norwegen	12,1	11,8	-2,7%	NOK	1 110,1	1 095,1	-1,4%	17,9%	22,8%	Film & Kino
RU	Russische Föderation	157,0	173,5	10,5%	RUB	37 419,3	41 873,9	11,9%	15,1%	18,8%	Nevafilm / Russian Film Business
TR	Türkei	43,9	50,4	14,8%	TRY	421,9	505,3	19,8%	47,0%	58,0%	Antrakt

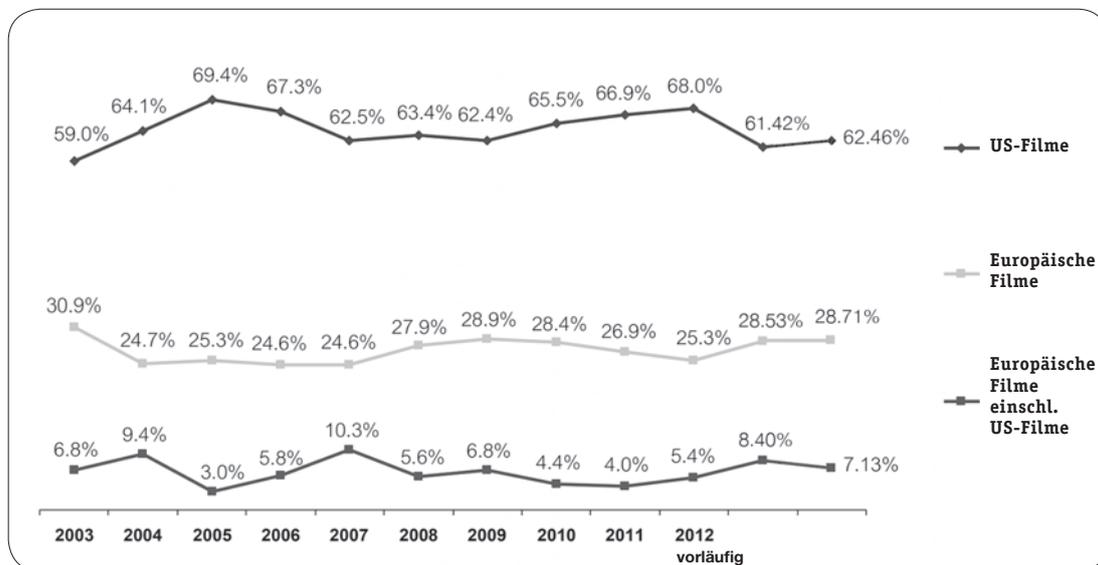
1) Basierend auf Besucherzahlen mit Ausnahme von BG, GB, IS und RU. Enthält Koproduktionen mit Minderheitsbeteiligung, mit Ausnahme von CH, FI, HU, NO und SE.

2) Der nationale Marktanteil auf der Grundlage der Bruttoeinspielergebnisse (Stand: 19. Januar 2014) enthält Koproduktionen mit Minderheitsbeteiligung.

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

## Die europäische Filmwirtschaft im Kontext – Hintergrunddaten

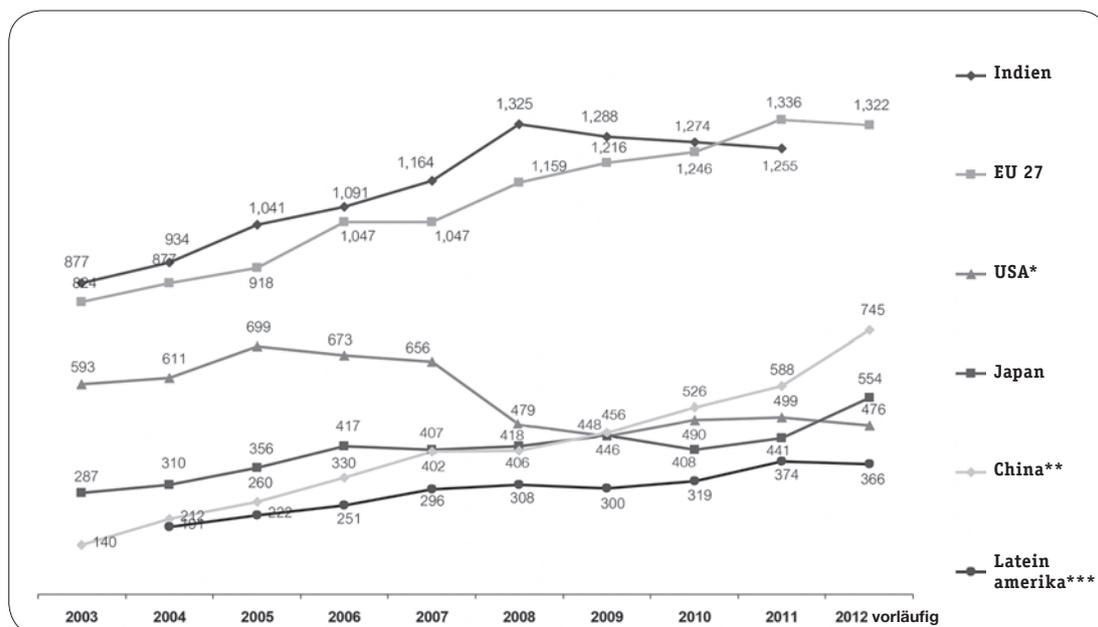
Marktanteil europäischer und US-amerikanischer Filme in der Europäischen Union (2003–2012)  
in Prozent der Gesamtbesucherzahlen



\*Filme, die in Europa produziert wurden, aber von US-Investitionen profitierten; Beispiele sind *Skyfall* oder die *Harry-Potter*-Reihe.

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Anzahl der in bedeutenden Weltmärkten produzierten Spielfilme (2003–2012)  
in Einheiten



\* Geänderte Datenreihe aus 2008 (enthält keine Dokumentarfilme, Filme mit Budgets unter USD 1 Mio. oder Studentenfille).

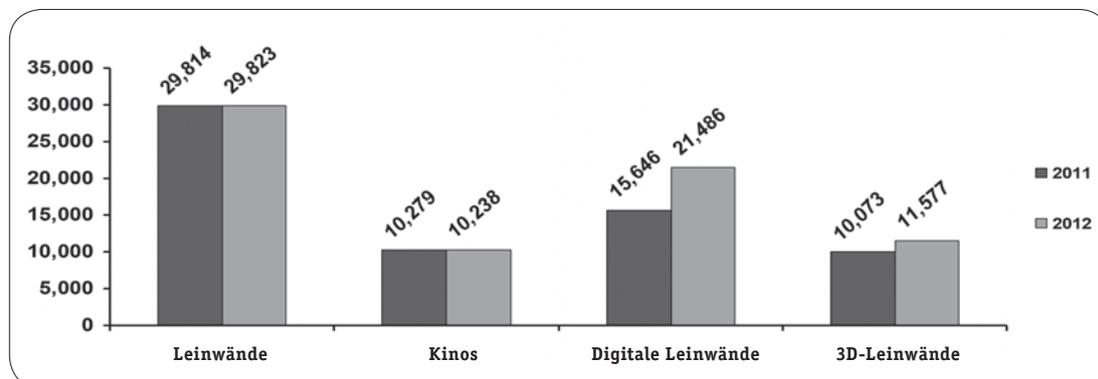
\*\* Nur offiziell freigegebene Filme.

\*\*\* Summe umfasst Filme aus Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru, Uruguay und Venezuela.

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

**Anzahl der Kinos und Leinwände in der EU (2011–2012)**

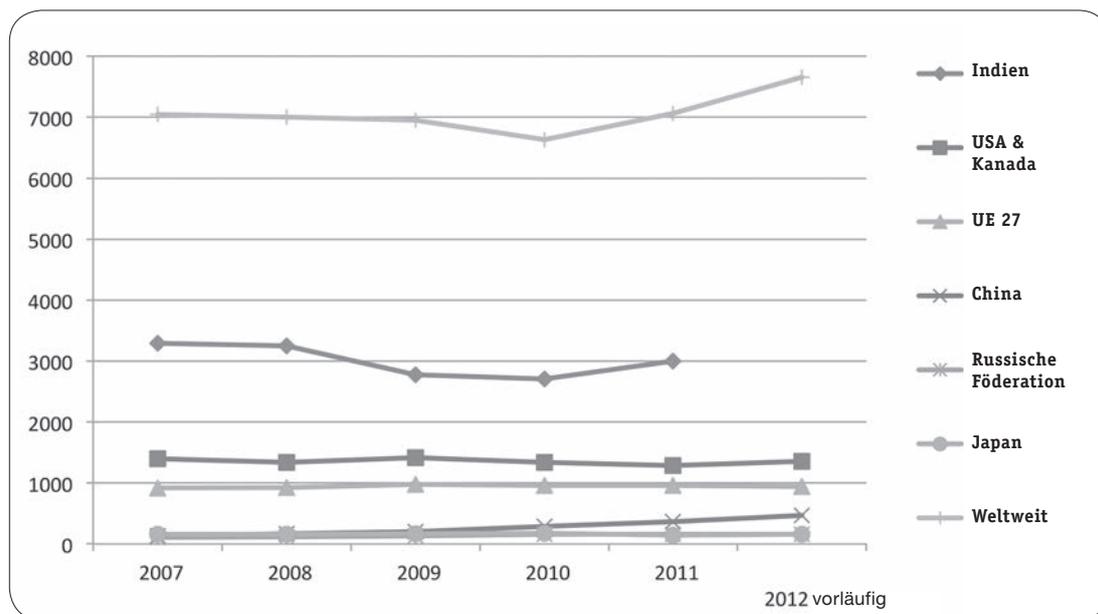
*in Einheiten*



Quelle: MEDIA Salles/ Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

**Kinobesucherzahlen in ausgewählten Märkten (2007–2012)**

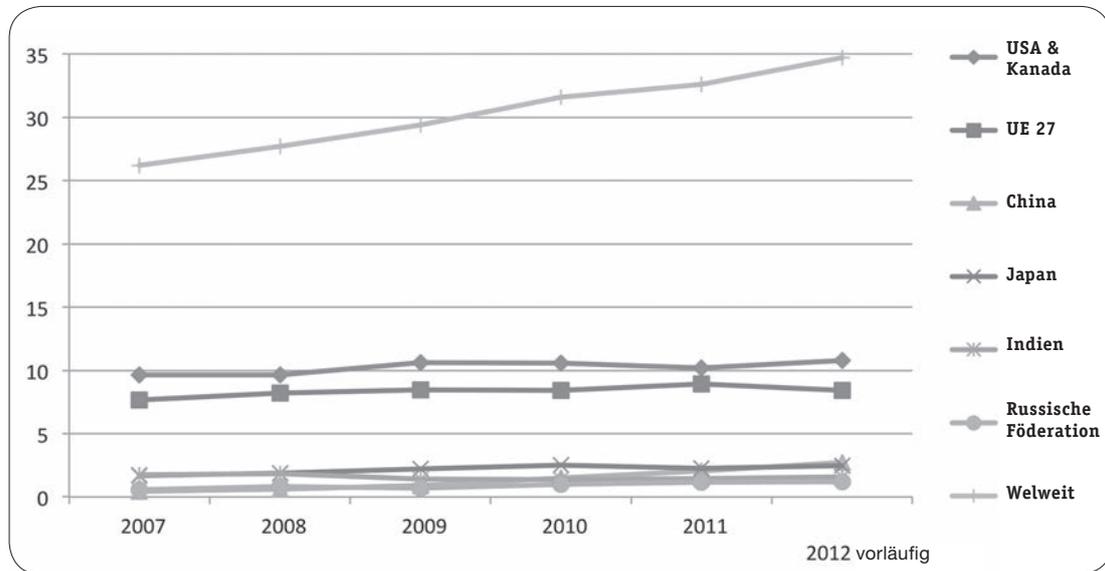
*in Millionen Kinobesuchen*



Quelle: MPAA / OBS / Informa Media / Eiren / IHS Screen Digest / Russian Film Business Today

**Bruttoeinspielergebnisse in ausgewählten Märkten (2007–2012)**

*in Mrd. USD., zu Jahresdurchschnittskursen umgerechnet*



Quelle: OBS, MPAA, Rentrak, IHS Screen Digest



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 Informationsstelle hat sich für eine pragmatische Definition des Begriffs des audiovisuellen Sektors entschieden. Die wichtigsten Arbeitsbereiche sind: Film, Fernsehen, Video/DVD, audiovisuelle nicht lineare Mediendienste, staatliche Maßnahmen für Film und Fernsehen. Auf diesen fünf Tätigkeitsfeldern bietet Sie Informationen im juristischen Bereich sowie Informationen über Märkte und Finanzierungsmöglichkeiten an. Die 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 als ein „Erweitertes Teilabkommen“ angegliedert. Ihr Sitz befindet sich in Straßburg, Frankreich. Die Mitglieder der Informationsstelle sind zurzeit 40 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 einer Geschäftsführenden Direktorin 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



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



# Juristische Informationsdienste der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

## Bestellen Sie:

- unter <http://www.obs.coe.int/shop/prodfamily>
- per Email: [orders-obs@coe.int](mailto: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/shop/irisplus>

## IRIS Merlin

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

Die Datenbank IRIS Merlin ermöglicht den Zugang zu mehr als 6.500 Beiträgen über juristische Ereignisse mit Bedeutung für den audiovisuellen Sektor. Darin beschrieben werden maßgebliche Gesetze, Entscheidungen verschiedener Gerichte und Verwaltungsbehörden sowie Strategie-papiere (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/shop/irisspecial>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPAISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSSTELLE

**IRIS plus 2014-1**  
**Die neue Kinomitteilung**

25,50 € - ISBN 978-92-871-7859-6