



Vorhang auf: Regulierungs- und Fördermaßnahmen für die Filmvorführbranche

IRIS

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

Vorhang auf: Regulierungs- und Fördermaßnahmen für die Filmvorführbranche

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2024

ISSN 2079-1089

Verlagsleitung – Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin

Redaktionelle Betreuung – Maja Cappello, Leiterin der Abteilung für juristische Informationen

Verfasserin

Sophie Valais

Korrektur

Udo Lücke, Aurélie Courtinat, Linda Byrne

Übersetzung

Erwin Rohwer, Marco Polo Sarl

Verlagsassistenz – Sabine Bouajaja

Presse und PR – Alison Hindhaugh, alison.hindhaugh@coe.int

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Herausgeber

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76, allée de la Robertsau, 67000 Straßburg, Frankreich

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

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

iris.obs@coe.int

www.obs.coe.int

Titellayout – ALTRAN, Frankreich

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

Valais, A., *Vorhang auf: Regulierungs- und Fördermaßnahmen für die Filmvorführbranche*, IRIS, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Strasbourg, Juni 2024

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2024

Die in diesem Bericht enthaltenen Aussagen geben die Meinung der Verfasser wieder und stellen nicht unbedingt die Meinung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats dar.

Vorhang auf: Regulierungs- und Fördermaßnahmen für die Filmvorführbranche

Sophie Valais

Vorwort

Die Geschichte der Filmvorführung lässt sich bis ins späte 19. Jahrhundert zurückverfolgen, als die ersten kommerziellen Kinos entstanden. 1894 eröffnete in New York ein Kinetoskop-Salon, in dem die Kunden für 25 Cent kurze Filme durch separate Gucklöcher betrachten konnten. Dies war eines der ersten tatsächlichen Kinoerlebnisse, bevor in den frühen 1900er Jahren das „Nickelodeon“-Format aufkam und aufwendigere Filmtheater errichtet wurden.

Im Laufe der Jahrzehnte hat die Filmbranche einen tiefgreifenden technologischen Wandel vom analogen zum digitalen Kino vollzogen. Digitale Technologien bieten Kinobetreibern neue Möglichkeiten, durch ein verbessertes Filmerlebnis das Leistungsversprechen von Kinos zu erhöhen. Auf der Grundlage von Big-Data-Analysen ermöglichen sie zudem Managementstrategien und erleichtern die Anpassung an die sich rasch ändernden Präferenzen in den Filmkonsumgewohnheiten der Verbraucher. Gleichzeitig haben sich mit den digitalen Technologien, unter anderem den Optionen zur individuellen Wiedergabe auf Abruf, erhebliche Veränderungen in der Unterhaltungsindustrie vollzogen, die ebenfalls neue Herausforderungen für die künftige Rolle traditioneller Kinos mit sich bringen.

In den letzten Jahren haben Kinos mit neuen Technologien wie Laserprojektoren und immersiven audiovisuellen Erfahrungen für ein intensiveres Leinwandlerlebnis ihre Modernisierung vorangetrieben.¹ Dieser digitale Wandel bringt dabei Herausforderungen in puncto Zukunftsfähigkeit mit sich, da die Kinos die Kosten für die Modernisierung von Betriebseinrichtungen und Infrastruktur bewältigen müssen.

Trotz der schweren Krise, die die Branche weltweit während und nach der COVID-19-Pandemie erlebt, und die den Aufstieg von Abrufdiensten deutlich beschleunigt hat, bleibt das gemeinschaftliche Kinoerlebnis ein wichtiges Element der kulturellen und sozialen Unterhaltung. Nationale Behörden wissen um die Rolle von Kinos in der Gesellschaft, bei der Förderung kultureller Vielfalt und als Teil einer Industrie, die Einkommen und Arbeitsplätze schafft. In vielen Ländern gibt es auf wirtschaftlicher wie auf kultureller Ebene eine Reihe von Regulierungs- und Förderinstrumenten für die Filmvorführbranche. Sie sollen die Vielfalt der in Kinos gezeigten Filme fördern, den Verleih nationaler Filmproduktionen unterstützen und Kinos im Allgemeinen, aber auch Programmkinos oder Kinos in ländlichen Gebieten fördern. Die Form dieser Interventionen ist unterschiedlich: Einige Länder setzen mehr auf den Gesetzgeber, andere mehr auf die Industrie. Inzwischen gibt es eine Vielzahl an Beihilfen und Instrumenten, bisweilen mit innovativen Ansätzen, um Publikum anzulocken und eine florierende, nachhaltige Zukunft für Kinos zu gewährleisten, wobei auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen technologischer Innovation und anhaltender Attraktivität des gemeinsamen Kinoerlebnisses geachtet wird.

Dieser Bericht untersucht die rechtlichen Rahmenbedingungen und die Fördermaßnahmen für die Filmvorführbranche. Nach einem Überblick über das Feld der

¹ <https://www.sharpnecdisplays.eu/p/download/cp/products/shared/whitepapers/cinemas/wp-cinemas>.

Filmvermarktung und die jüngsten Markttrends im Bereich der Filmvorführung in Kapitel 1 wird in Kapitel 2 der duale Ansatz bei staatlichen Interventionen in dem Sektor vorgestellt. Dabei geht es einerseits um Wettbewerbsregulierung und andererseits um die Einführung sektorspezifischer Vorschriften zur Gewährleistung kulturpolitischer Ziele. Zur Verdeutlichung der Vielfalt der Ansätze werden konkrete einzelstaatliche Beispiele für Regulierungsinstrumente auf wirtschaftlicher und kultureller Ebene angeführt. Das Kapitel umreißt zudem den einschlägigen EU-Rechtsrahmen: von Kinoexklusivität und der Möglichkeit der EU-Mitgliedstaaten, im Rahmen der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste Verwertungsfenster nach eigenem Ermessen zu gestalten, bis hin zu jüngsten Entwicklungen im EU-Recht in Bezug auf Territorialität und Geoblocking. Sofern EU-Mitgliedstaaten betroffen sind, schließen die EU-Vorschriften zudem Wettbewerb und staatliche Beihilfen in diesem Sektor ein. In Kapitel 3 werden die auf EU-Ebene geltenden Rechtsvorschriften für diesen Bereich vorgestellt. Es veranschaulicht die verschiedenen Modelle, die auf nationaler Ebene in der EU und in Drittländern eingeführt wurden. Sie reichen von der Förderung von Programmkinos oder der Renovierung von Kinos bis hin zu innovativen Programmen zur Gewinnung neuer Zuschauer sowie einigen Förderprogrammen, die dem Sektor auf supranationaler Ebene zur Verfügung gestellt werden.

Bei der Erstellung dieses Berichts konnten wir von der wertvollen Zusammenarbeit mit den Mitgliedern des europäischen Kino-Dachverbands (UNIC) und der Internationalen Vereinigung der Verbände der Filmverleiher (FIAD) profitieren, die eine gemeinsame Erhebung durchgeführt haben, um uns einen Überblick über die Regulierungsinstrumente und die dem Sektor gewährte Unterstützung zu verschaffen. Ich möchte Laura Houlgatte und Sonia Ragone (UNIC) sowie Robert Heslop und Emanuele Grassi (FIAD) herzlich für die exzellente Zusammenarbeit danken.

Zwischen dem Guckloch des Kinetoskop-Salons von damals und den immersiven audiovisuellen Erfahrungen moderner digitaler Kinos von heute liegen zwar Welten. Dennoch spielen Kinos nach wie vor eine strategische Rolle für den Verleih und die Verbreitung von Filmen, und der Kinobesuch wahrt seine gesellschaftliche Bedeutung als gemeinschaftliche Erfahrung. Angesichts der technologischen und marktwirtschaftlichen Veränderungen in diesem Sektor ist es an der Zeit, sich mit den rechtlichen Instrumenten und den öffentlichen Maßnahmen zu befassen, die den Kinos in Europa eine florierende und nachhaltige Zukunft sichern.

Also ... Vorhang auf! Und viel Vergnügen beim Lesen!

Straßburg, Mai 2024

Maja Cappello
IRIS-Koordinatorin
Leiterin der Abteilung für juristische Informationen
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Inhaltsverzeichnis

1. Überblick über die Filmvorführbranche	1
1.1. Das Feld der Filmvermarktung.....	1
1.1.1. Die Filmwertschöpfungskette	1
1.1.2. Die Rolle der Verleiher und Kinobetreiber bei der Kinoverwertung	2
1.1.3. Vertragliche Aspekte.....	5
1.2. Markttrends.....	8
1.2.1. Trends bei Kinobesuchen in Europa	8
1.2.2. Struktur der europäischen Einspielergebnisse	9
1.2.3. Struktur des europäischen Filmvorführmarktes	10
1.2.4. Neue Strategien zur Publikumsgewinnung für das Kino	12
2. Regulierungsinstrumente im Kinosektor	15
2.1. Wettbewerbsrecht versus sektorspezifische Regulierung	15
2.1.1. Wettbewerbsmechanismen erfassen den Kinosektor.....	15
2.1.2. Sicherstellung kulturpolitischer Ziele im Filmsektor	17
2.2. Allgemeiner Überblick über die sektorspezifische Regulierung.....	18
2.2.1. Ebenen staatlicher Intervention.....	19
2.2.2. Ex-ante- oder Ex-post-Regulierung.....	20
2.3. Wirtschaftliche und kulturelle Regulierungsinstrumente im Kinosektor	21
2.3.1. Regeln und Verfahren für den Kinobetrieb	22
2.3.2. Spezielle Gutscheine, Ermäßigungen und Preismodelle	22
2.3.3. Programmverpflichtungen und Leinwandquoten.....	24
2.3.4. Gesetzliche Grenzen für die Verleihmiete	25
2.3.5. Aufsicht der Kinokasseneinnahmen.....	26
2.3.6. Selektive Förderung.....	26
2.3.7. Intervention des Mediators	26
2.3.8. Verwertungsfenster.....	27
2.4. Territorialer Vertrieb und Kinoexklusivität	31
2.4.1. Der EU-Rechtsrahmen.....	31
2.4.2. Nationale Vorschriften zu Verwertungsfenstern in ausgewählten europäischen Ländern	34
3. Öffentliche Kinoförderung	36
3.1. Öffentliche Filmpolitik und kulturelle Vielfalt.....	36
3.1.1. Die Entstehung der Filmpolitik in Europa	36

3.1.2. Von der kulturellen Ausnahme zur kulturellen Vielfalt.....	36
3.1.3. Förderung „strategischer Kulturgüter“ in Europa	37
3.2. Staatliche Beihilfen und EU-Wettbewerbsrecht.....	38
3.2.1. Ausnahme vom allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen nach EU-Recht	38
3.2.2. Bewertungskriterien für nationale Förderregelungen nach EU-Recht.....	39
3.3. Vielfältige öffentliche Förderregelungen für Filmverleih und -vorführung.....	41
3.3.1. Nationale Ansätze.....	42
3.3.2. Supranationaler Ansatz	51

4. Abschließende Bemerkungen 54

Abbildungen

Abbildung 1.	Durchschnittliche Besucherzahlen europäischer nicht-nationaler Filme, nach VoD-Verfügbarkeit in Zuschauern pro nicht-nationalem Film.....	3
Abbildung 2.	VoD-Länderverbreitung europäischer Filme nach Anzahl der Filme und durchschnittlichen Besucherzahlen.....	4
Abbildung 3.	Durchschnittliche Anzahl der Märkte, in denen ein Film auf VoD verfügbar ist, in Abhängigkeit von der Anzahl der Kinoverwertungsmärkte, für alle europäischen Kinofilme 1996–2020 (Anzahl der Verwertungsmärkte in EUR20+1).....	5
Abbildung 4.	Kinobesucherzahlen in Europa – 2017-2023.....	9
Abbildung 5.	Zusammensetzung des europäischen Kinomarktes nach Filmkategorien und -herkunft - 2022.....	10
Abbildung 6.	Konzentration des europäischen Filmvorführmarktes (2022).....	12
Abbildung 7.	Typischer Zeitplan für Verwertungsfenster.....	34
Abbildung 8.	Trends bei Verwertungsfenstern in ausgewählten europäischen Ländern.....	35



1. Überblick über die Filmvorführbranche

1.1. Das Feld der Filmvermarktung

1.1.1. Die Filmwertschöpfungskette

Die Wertschöpfungskette eines Films lässt sich in die drei Hauptphasen Vorproduktion, Produktion und Vermarktung unterteilen. In der Anfangsphase gehen die kreativen Impulse für einen Film in der Regel von einem Autor (manchmal auch mehreren Autoren), einem Regisseur aus. Anschließend werden die Urheberrechte und die verwandten Schutzrechte des Autors/der Autoren, der Schauspieler und der Crew auf den Produzenten übertragen, der die Verantwortung für die Überwachung der Filmproduktion übernimmt. Die letzte Phase umfasst die eigentliche Vermarktung des Werks. Dazu gehören seine physische oder digitale öffentliche Verbreitung über eine Vielzahl von Vertriebskanälen, die nach unterschiedlichen Geschäftsmodellen arbeiten, sowie die damit verbundenen Marketing- und Werbeaktivitäten.

Der Prozess der Filmverwertung umfasst sowohl vor als auch nach der Fertigstellung des Werks mehrere Phasen und Lizenzierungsszenarien. Dazu gehört in der Regel die Übertragung von Exklusivrechten für bestimmte Gebiete und Zeitfenster für verschiedene Verwertungskanäle. Auf dem klassischen Weg eines Films zu seinem Publikum nutzt der Produzent typischerweise die Dienste einer Vertriebsagentur, die den Film auf großen Festivals vertritt und ihn an verschiedene internationale Vertriebsunternehmen und Fernsehsender vermittelt. Nach der Premiere auf Festivals wird der Film in der Regel in den Kinoverleih und anschließend in die Nicht-Kinomärkte gebracht. Damit ein Film diesen Weg nehmen kann, wird üblicherweise eine Reihe von Zeitfenstern und Sperrfristen eingehalten, die die Chancen auf eine Investitionsrendite aus dem Kinostart maximieren. Dieser Prozess generiert Einnahmen für verschiedene Akteure in der Wertschöpfungskette wie Kinobetreiber, Verleiher, Verleger von physischen und Online-Videos, Fernsehveranstalter und Vertriebsagenturen. Die Einnahmen kommen schließlich den Produzenten und ihren Finanzierungspartnern sowie Autoren und Darstellern je nach ihren vertraglichen Vereinbarungen zugute.



1.1.2. Die Rolle der Verleiher und Kinobetreiber bei der Kinoverwertung

Um einen Film in Kinos zu verbreiten, wenden sich Produzenten an Verleiher, die als Vermittler zu den Kinobetreibern fungieren. Traditionell waren die Verleiher für die Erstellung physischer „Prints“ von Filmen (der Kopie für die Aufführung des Films) verantwortlich, eine Praxis, die in den 2010er Jahren von digitalen Dateien abgelöst wurde. Zu den Aufgaben des Verleihers gehört es, den Film in die Kinos zu bringen und entsprechend der Verleihstrategie einen „Startzeitplan“ für die Kinovorführung festzulegen.² Der Verleiher beteiligt sich häufig an der Filmfinanzierung, indem er dem Produzenten eine „Mindestgarantie“ (MG) (das heißt einen Vorschuss) zahlt. Er ist auch für die Durchführung von Werbemaßnahmen zuständig, um Publikum für den Film zu gewinnen. Kinobetreiber kuratieren ihr Programm, indem sie die Filme auswählen, über verschiedene Kanäle vermarkten (Plakate, E-Mails an Besucher, soziale Medien usw.) und den öffentlichen Kartenverkauf organisieren.

Die Einnahmen aus dem Kartenverkauf in den Kinos bilden die Grundlage des Vergütungssystems für die gesamte Wertschöpfungskette. Beim Filmverleih wird jede verkaufte Eintrittskarte für einen Film zwischen dem Kinobetreiber und dem Verleiher aufgeteilt, welche beide den vorgelagerten Sektor repräsentieren. Diese Aufteilung basiert auf einer vertraglichen Verleihmiete (oder Filmmiete),³ die den Anteil der Filmeinnahmen bestimmt, der an die Verleiher geht. Die Verleihmiete wird in einem Vertrag zwischen dem Verleiher und dem Kinobetreiber innerhalb einer gegebenenfalls gesetzlich festgelegten Spanne (wie zum Beispiel in Frankreich) festgelegt. Diese Miete wird üblicherweise für die Startwoche auf 50 % festgesetzt⁴ und schwankt in der Regel je nach Film und Vorstellungswoche zwischen 50 und 25 %.⁵

Die den Kinobetreibern gewährten Einnahmen ermöglichen ihnen die Deckung ihrer Betriebskosten sowie die Erwirtschaftung einer Investitionsrendite. Den Verleihern wiederum ermöglicht ihr Anteil, eine Investitionsrendite zu erwirtschaften, bevor sie die Einnahmen entsprechend ihren vertraglichen Verpflichtungen mit den Produzenten und Autoren teilen. In der Regel profitieren bei MG-Systemen nachgelagerte Parteien in der Wertschöpfungskette, wie z.B. Autoren, erst dann von den Kasseneinnahmen, wenn die vorgelagerten Parteien ihre Kosten gedeckt haben.

² Im Großen und Ganzen sieht die übliche Chronologie der Verwertungsfenster wie folgt aus: Filmtheater, TVoD/physischer Verkauf, TVoD/physischer Verleih, Pay-TV, SVoD und frei empfangbares Fernsehen (wobei die Positionen der letzten beiden ausgetauscht werden oder zeitgleich stattfinden können). Weitere Einzelheiten siehe Abschnitt 2.4.2 dieser Publikation.

³ <https://www.filmsite.org/filmterms16.html>.

⁴ Lasserre B. mit Unterstützung von Goin A., „*Cinéma et régulation, Le cinéma à la recherche de nouveaux équilibres*“, Bericht, der am 3. April 2023 dem Minister für Wirtschaft, Finanzen und industrielle und digitale Souveränität, Bruno Le Maire, und der Ministerin für Kultur, Rima Abdul-Malak, vorgelegt wurde.

⁵ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

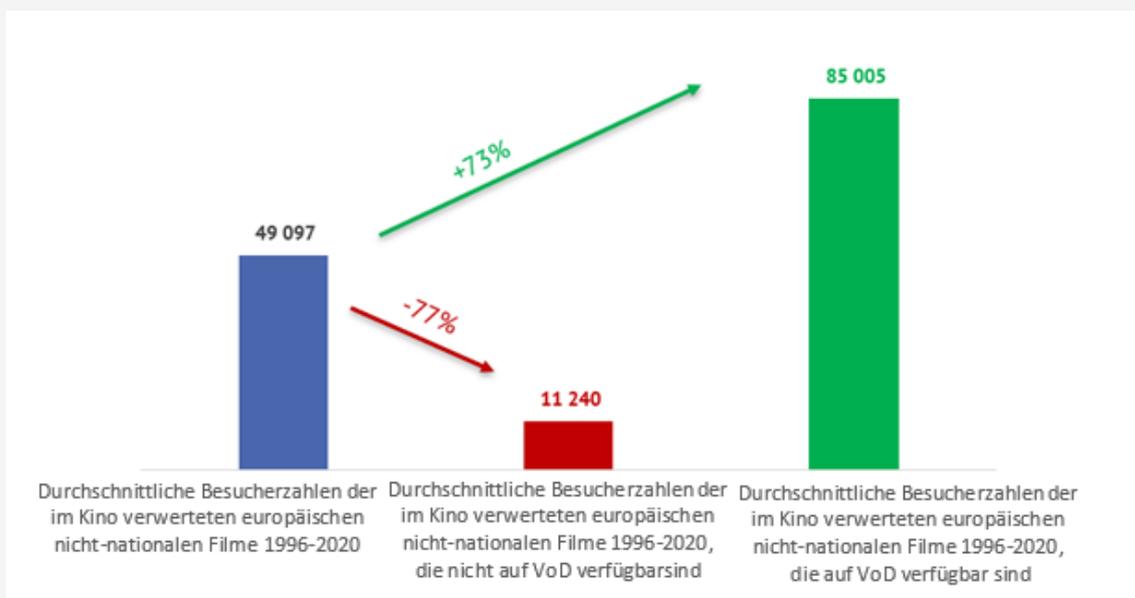


FOKUS-BOX - Verbreitung europäischer Filme in Kinos und bei VoD

■ Kommerzieller Kinoerfolg und VoD-Verfügbarkeit europäischer Filme

Die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle hat in ihrem Bericht „*Circulation of European films on VOD and in cinemas*“⁶ die Verfügbarkeit europäischer Filme bei kostenpflichtigen VoD-Diensten nach ihrem Kinostart analysiert. Von den fünf Faktoren, die sich auf die spätere VoD-Verfügbarkeit europäischer Filme auswirken (Kinobesucher, Veröffentlichungsmärkte, wahrgenommene Qualität, Aktualität, Herkunft), hatte der kommerzielle Kinoerfolg (gemessen an den Kinobesuchern) den größten Einfluss. Im Vergleich zum Durchschnitt aller europäischen nicht-nationalen Filme in den Kinos hatten Filme, die bei VoD-Diensten verfügbar waren, im Durchschnitt 73 % mehr Besucher, während Filme, die nicht bei VoD-Diensten verfügbar waren, im Durchschnitt 77 % weniger Besucher hatten.

Abbildung 1. Durchschnittliche Besucherzahlen europäischer nicht-nationaler Filme, nach VoD-Verfügbarkeit in Zuschauern pro nicht-nationalem Film



Quelle: JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

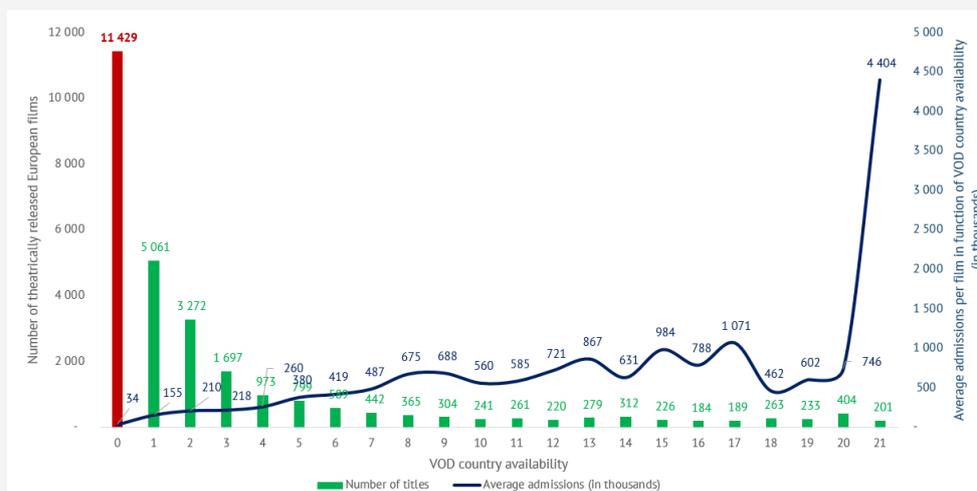
■ Kinobesucher und VoD-Länderverfügbarkeit

Darüber hinaus korrespondieren höhere Besucherzahlen eines Films mit seiner Verfügbarkeit in mehr Ländern bei VoD-Diensten, was die Wechselbeziehung zwischen Kinobesuchern und VoD-Länderverfügbarkeit verdeutlicht.

⁶ Grece C., „*Circulation of European films on VOD and in cinemas*“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2022.



Abbildung 2. VoD-Länderverbreitung europäischer Filme nach Anzahl der Filme und durchschnittlichen Besucherzahlen



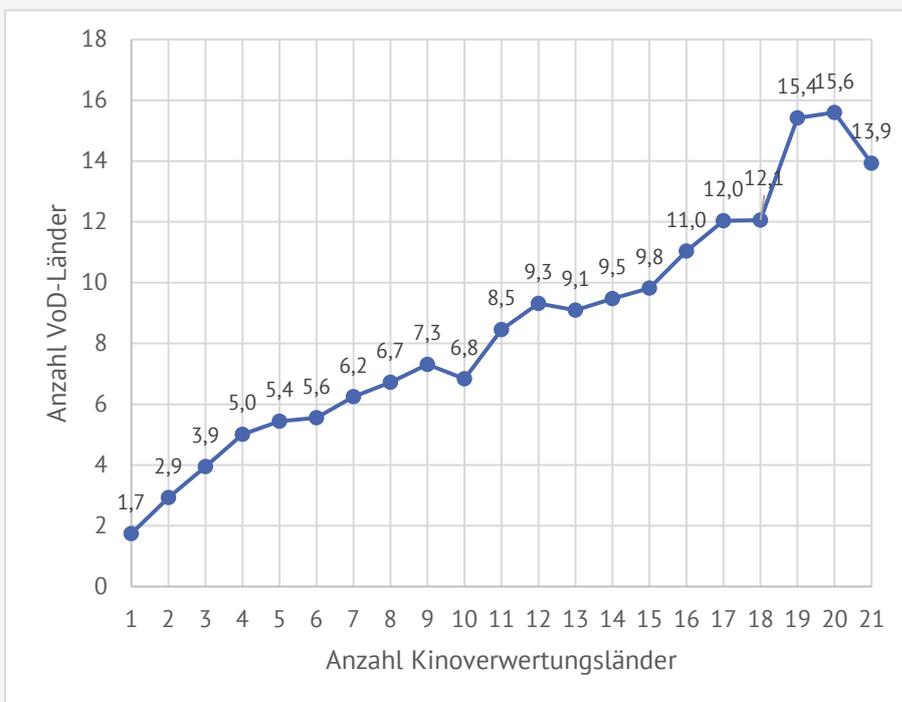
Quelle: JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

■ Bedeutung der Kinoverwertung

Neben den Kinobesuchern ist auch die Anzahl der Kinoveröffentlichungsmärkte ein zentraler Faktor, der die künftige VoD-Verfügbarkeit europäischer Filme und ihren kommerziellen Erfolg beeinflusst, da Verleiher eine möglichst große Anzahl von Kinostarts anstreben. Es besteht ein Zusammenhang zwischen VoD-Länderverfügbarkeit und der Anzahl der Kinoveröffentlichungsmärkte. Mehr Kinomärkte führen in der Regel zu einer höheren VoD-Länderverfügbarkeit. Darüber hinaus begünstigen VoD-Dienste die Verbreitung von Filmen, die in weniger als sechs Märkten in die Kinos kommen, so dass sie in etwas mehr Ländern verfügbar sind.



Abbildung 3. Durchschnittliche Anzahl der Märkte, in denen ein Film auf VoD verfügbar ist, in Abhängigkeit von der Anzahl der Kinoverwertungsmärkte, für alle europäischen Kinofilme 1996–2020 (Anzahl der Verwertungsmärkte in EUR20+1)



Quelle: JustWatch, LUMIERE, LUMIERE VOD, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

1.1.3. Vertragliche Aspekte

Die Verleihvereinbarung zwischen einem Produzenten und einem Verleiher räumt dem Verleiher in der Regel das Recht ein, Kopien des Films anzufertigen und Kinobetreibern die Vorführung des Films zu gestatten. Zur Schlüsselrolle des Verleihers bei der Förderung des Verleihs an Kinos gehört es, eine enge Beziehung zu den Kinobetreibern aufzubauen.

Die Abtretung von Filmrechten an den Kinobetreiber wird durch einen Vertrag geregelt, der zwischen dem Verleiher und dem Kinobetreiber schriftlich geschlossen werden muss, um im Streitfall durchsetzbar zu sein. In der Praxis wird dieser Vertrag jedoch nicht immer förmlich ausgefertigt, sei es aufgrund eingeschränkter Ressourcen, knapper Fristen (zum Beispiel Vereinbarung an einem Montag für eine Vorstellung am Mittwoch) oder Ermangelung einer schriftlichen Antwort. Stattdessen beruhen diese Vereinbarungen häufig auf einer Verleiher-Kinobetreiber-Beziehung, die auf gegenseitigem Vertrauen und Verständnis gründet. Bei der Ausarbeitung der Verträge werden verschiedene Elemente festgelegt:



- Die Filmtitel: Die Vereinbarung bezieht sich immer auf einen bestimmten Titel; sie darf keine globale Vereinbarung sein, die den gesamten oder einen Teil des aktuellen Katalogs (Blockbuchung) oder des künftigen Katalogs (Blindbuchung) abdeckt. Diese Vorgehensweise wurde früher in Europa von den großen US-Studios angewandt. Wenn der Kinobetreiber mehrere Titel gleichzeitig vom selben Verleiher bezieht, werden getrennte Verträge erstellt.
- Die Vorführstätten: Eine Betreibergruppe kann zwar mehrere Kopien eines Titels erwerben, diese aber nicht nach eigenem Ermessen in ihrem Verleihbezirk platzieren. Bei Kinokomplexen kann die Anzahl der Kinosäle - oder zumindest die Anzahl der Sitzplätze - festgelegt werden, insbesondere wenn die Vereinbarung den Saal mit der größten Kapazität betrifft. Bei mangelndem Erfolg des Films müsste für jede Herabstufung in einen Saal mit geringerer Kapazität theoretisch die vorherige Zustimmung des Verleihers eingeholt werden (was in der Praxis selten geschieht).
- Die Verleihmiete: Sie wird im Allgemeinen als Prozentsatz der Einnahmen an den Kinokassen berechnet, kann aber auch mit einer Mindestgarantie (MG) verbunden sein, um die mit dem Verleih verbundenen Fixkosten des Verleihers zu decken (Kopienmanagement, alle Arten von Verifizierung, Rechnungsstellung usw.); in einigen Ländern wird für kleine Kinobetreiber gegebenenfalls ein Pauschalbetrag vereinbart.
- Die bevorzugten Vorführungstermine und die Dauer: Wie lange ein Film gezeigt wird, kann von den Einspielergebnissen oder den Besucherzahlen abhängen, die der Film erreichen muss und wonach entschieden wird, ob er im Programm bleibt oder nicht. Über den Erstvertrag hinaus kann jeder Film für einen kürzeren oder längeren Zeitraum in den Kinos bleiben, was wöchentlich zwischen dem Verleiher und den Kinobetreibern abgesprochen wird. Insbesondere für Kinobetreiber in kleinen Städten können sehr kurze Zeiträume vereinbart werden (ein oder einige Tage).
- Kartenpreisgestaltung: Dies kann ein heikles Thema sein, da sich alle verkaufsfördernden Praktiken im vorgelagerten Bereich auf die zwischen Verleihern und Kinobetreibern aufgeteilten Einnahmeströme auswirken.

Nach dem Kinostart übermitteln die Kinobetreiber den Verleihern Einnahmeerkklärungen, in denen sie die Kartenverkäufe und die Einnahmeanteile deklarieren. Die Verleiher stellen daraufhin die Verleihmiete in Rechnung, überwachen die Zahlungen und melden den Produzenten den Erfolg des Films, indem sie regelmäßige Umsatzabrechnungen erstellen, die dann an die verschiedenen Rechteinhaber weitergeleitet werden. Dieses System ist auf eine wirksame Umsatzkontrolle angewiesen, die nicht in allen europäischen Ländern einheitlich praktiziert wird. Diese Systemvernetzung bedeutet auch, dass sich die Kartenverkäufe direkt auf die Gewinne und Einkünfte aller Beteiligten auswirken. Die wirtschaftlichen Gegebenheiten der Filmvorführung sind in dieser Hinsicht im Vergleich zu den Preisgestaltungsstrukturen anderer traditioneller Anbieter einzigartig, da Verleiher auf der Grundlage eines prozentualen Anteils vom Kartenpreis vergütet



werden und somit die Kontrolle über die Vergütung in den Händen der Kinobetreiber liegt.

FOKUS-BOX - Überblick über Geschäfte und Verträge in der Filmindustrie⁷

In der Filmindustrie hängen die Konditionen und der Umfang eines jeden Geschäfts in erster Linie von der Prognose eines Käufers ab, wie er seine Investition wieder hereinholt. Zwar sind die meisten Konditionen standardisiert, doch spielt Verhandelbarkeit bei der Gestaltung von Vereinbarungen eine entscheidende Rolle.

■ **Vorschuss und Wiedereinbringung:**

Eine Vertriebsagentur oder ein Verleiher kann einem Produzenten einen Vorschuss anbieten, der zusammen mit den vereinbarten Kosten („*costs off the top*“ oder COT) einzubringen ist, bevor dem Produzenten Überschüsse (ein prozentualer Anteil an den Verkaufserträgen) zustehen. Es gibt keinen festen Branchenstandard für Vorschüsse, und der Wettbewerb zwischen Verleihern um denselben Titel kann die Vorschusshöhe beeinflussen.

■ **Verteilung des prozentualen Anteils (Verleihmiete):**

Die Verteilung der prozentualen Anteile ist weitestgehend standardisiert. Vertriebsagenturen berechnen in der Regel rund 30 % auf alle Vorschüsse und Überschüsse. Verleiher können verschiedene Aufteilungen anbieten, zum Beispiel 50/50 (COT) für Kino- und Nicht-Kino-Veröffentlichungen, 15-20/80 (keine COT) zugunsten des Verleihers für Video-Veröffentlichungen oder 30-35/70 zugunsten des Produzenten für Verkäufe ans Fernsehen. Verleiher verlangen häufig, dass Rechte über Kreuz abgesichert werden, um Verluste aus verschiedenen Vertriebskanälen auszugleichen.

■ **Filmvorführgeschäfte:**

Kinos bieten unterschiedliche Strukturen in Form eines konkreten Prozentsatzes (zum Beispiel 35 % für Erstaufführungen) mit einer Mindestgarantie (MG ca. GBP 100). Einige Kinos verwenden verschiedene Prozentsätzen gemäß hausinternen Bedingungen, die auf den Einspielergebnissen und dem NUT-Wert (*Net Ultimate Take*)⁸ basieren.

Hausinterne Bedingungen können variieren, wobei einige Kinos folgende Staffelung verwenden:

Kino einer Kette: 4 Säle

	25%	30%	35%	40%	45%	50%
GBP	2.269	2.673	3.070	3.468	3.867	4.265

Andere rechnen mit 25 % der Nettoeinnahmen, wenn diese unter dem NUT-Wert liegen, oder 90 % der Einnahmen, die diesen Wert übersteigen.

⁷ „A Filmmakers' Guide to Distribution and Exhibition“, BFI (2001).

⁸ Der NUT bezieht sich auf die Gesamteinnahmen aus einem Film nach allen Kosten und Abzügen.



1.2. Markttrends

1.2.1. Trends bei Kinobesuchen in Europa

Im ersten Jahr, das nicht von den Beschränkungen im Zusammenhang mit der nunmehr vier Jahre zurückliegenden weltweiten Pandemie betroffen war, stiegen die Kinobesuche im größeren Europa (Mitgliedstaaten des Europarats ohne Aserbaidschan, im Folgenden nur „Europa“ genannt) um 18,3 % und erreichten über 861 Millionen verkaufte Eintrittskarten, 133 Millionen mehr als 2022. Diese zufriedenstellenden Ergebnisse entsprechen einer Erholungsrate von 77,3 % im Verhältnis zu den zwischen 2017 und 2019 erzielten durchschnittlichen Besucherzahlen mit 1,1 Milliarden verkauften Eintrittskarten.

In der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich (EU27+UK) verzeichneten die Besucherzahlen ein etwas stärkeres Wachstum und stiegen um 19,6 % auf 784 Millionen. Innerhalb dieser Region blieben die Besucherzahlen um 20,1 % unter den Durchschnittswerten vor der Pandemie (982 Millionen Eintrittskarten). Inflation und steigende Eintrittskartenpreise trugen zu höheren Einnahmen an den Kinokassen bei. Die im Vergleich zu den Besucherzahlen höheren Kasseneinnahmen sind auch auf den Erfolg von Premium-Formaten zurückzuführen, insbesondere bei einigen der Top-Filme 2023 wie *Oppenheimer*, *Mission Impossible 7*, *Der Super Mario Bros. Film* oder *Avatar: The Way of Water*.

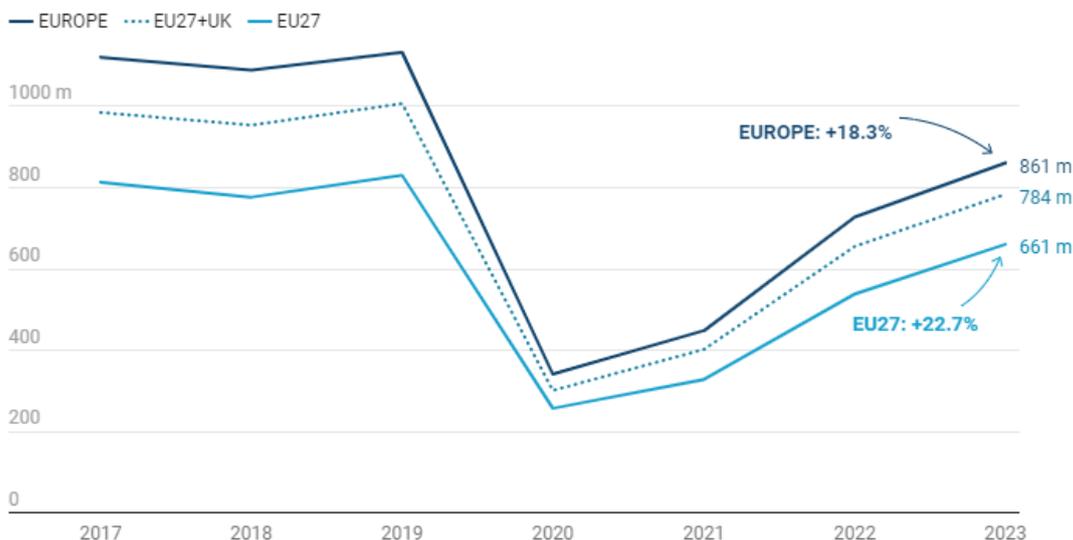
Schätzungen zufolge haben Kinos europaweit 2023 EUR 6,7 Mrd. eingenommen, was einem Anstieg von 22,3 % gegenüber 2022 (EUR 5,5 Mrd.) entspricht. Ebenso stiegen die Einspielergebnisse in der EU27+UK um 22,1 % und erreichten EUR 6,2 Mrd. Trotz dieser positiven Trends auf der Makroebene sind die Unterschiede beim Wachstum in den einzelnen Ländern weiterhin bemerkenswert. 2023 verzeichneten die Ukraine (+60,1 %), Italien (+59,2 %) und Albanien (+42,0 %) die größten Zuwächse bei den Kinobesuchen. Demgegenüber war in der Tschechischen Republik (-1,2 %), Dänemark (-1,9 %) und Türkiye (-12,9 %) jeweils ein Rückgang zu verzeichnen. Insbesondere Georgien und Bosnien und Herzegowina übertrafen mit beeindruckenden Erholungsraten von 117 % beziehungsweise 113 % die Besucherzahlen von vor der Pandemie. Für Länder wie Schweden (Erholungsrate 68 %), die Ukraine (50 %) und Türkiye (46 %) bleibt es jedoch eine Herausforderung, wieder auf die vorpandemischen Höchststände zu kommen.⁹

⁹ Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, [Bruttoeinspielergebnisse stiegen 2023 in Europa auf EUR 6,7 Mrd., 861 Millionen Eintrittskarten wurden verkauft.](#), Straßburg, 7. Mai 2024.



Abbildung 4. Kinobesucherzahlen in Europa – 2017-2023

Vorläufige Schätzungen der Kinobesucher in Millionen.; berechnet auf Pro-Forma-Basis für die Mitgliedstaaten des Europarats (EUROPE), die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU27) und das Vereinigte Königreich (EU27+UK).



In früheren Berichten und Pressemitteilungen wurden die EU27+UK stellvertretend für Europa verwendet. Mit der Erfassung zusätzlicher Daten hat die Informationsstelle ihren Schwerpunkt verlagert, um in ihren Publikationen das größere Europa einzubeziehen; aus Gründen der Konsistenz und Kontinuität behält sie Berichterstattung über die EU27+UK bei.

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle • [Daten herunterladen](#) • [Einbetten](#) • [Grafik herunterladen](#) • Erstellt mit [Datawrapper](#)

1.2.2. Struktur der europäischen Einspielergebnisse

Aus dem Bericht der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle mit dem Titel "An analysis of European box office structure, 2010 and 2022"¹⁰ geht hervor, dass nur ein kleiner Teil der Filme - weniger als 100 der 12 000 im Verleih registrierten Kinofilme - 2022 europaweit mehr als eine Million Kinozuschauer verzeichnete. Trotz der großen Zahl europäischer Filme auf dem Markt (68 %) dominierten US-Filme die Kinokassen (63 %). Das europäische Filmangebot ist zwar sehr umfangreich und besteht zumeist aus Filmen mit niedrigen Einspielergebnissen¹¹ (96 %), Haupttreiber der Besucherzahlen sind jedoch Blockbuster. Die Struktur der Einspielergebnisse unterscheidet sich stark von Land zu Land und spiegelt die Vielfalt der europäischen Kinolandschaft wider.

¹⁰ Kanzler M., „An analysis of European box office structure 2010-2022“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2023.

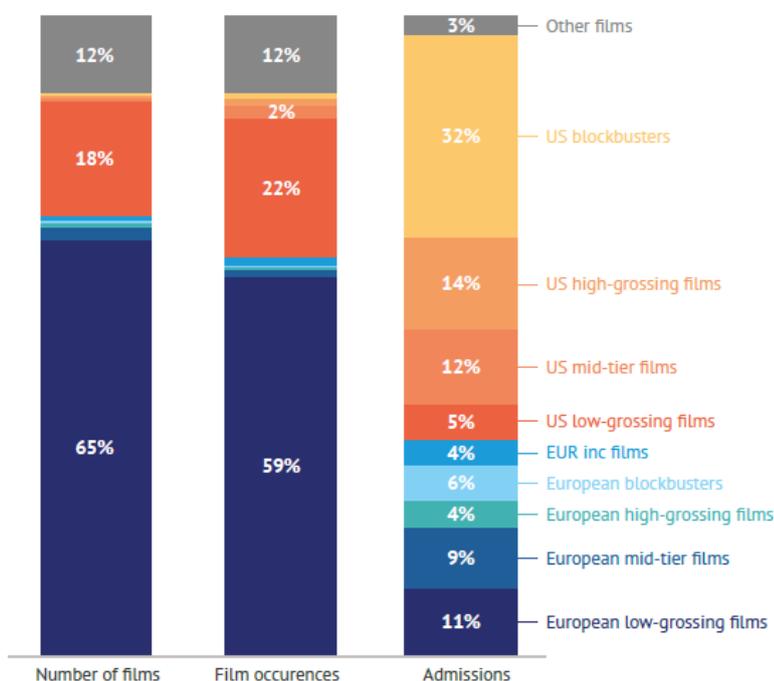
¹¹ Für die Zwecke des oben genannten Berichts wurden die Filme - basierend auf der Anzahl der jährlich verkauften Eintrittskarten - in eine der folgenden vier Kategorien eingeteilt: Blockbuster, Filme mit hohem Einspielergebnis, Filme mit mittlerem Einspielergebnis und Filme mit geringem Einspielergebnis.



Der Markt ist in Bezug auf die Besucherzahlen stark konzentriert: Lediglich 156 Filme generierten 2022 80 % der kumulierten Besucherzahlen¹². Diese Konzentration hat im Vergleich zu den Vorjahren zugenommen, was auf eine wachsende Bedeutung von Blockbustern und europäischen Filmen mit niedrigen Einspielergebnissen hindeutet. Obwohl die Zahl der europäischen Filme gestiegen ist, sind die Besucherzahlen dieser Filme gleich geblieben; die meisten Besucher erreichten Filme mit niedrigen und mittleren Einspielergebnissen in nationalen Märkten.

Abbildung 5. Zusammensetzung des europäischen Kinomarktes nach Filmkategorien und -herkunft - 2022

(Geschätzt- bezieht sich auf die 27 ausgewählten europäischen Märkte)



Quelle: Jahrbuch 2023/2024 Schlüsselrends, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (EAI)

1.2.3. Struktur des europäischen Filmvorführmarktes

1.2.3.1. Filmwirtschaft und Marktkonzentration

In der gesamten Filmindustrie, von der Produktion bis zur Vorführung, gibt es Fixkosten. Unabhängig von der Zuschauerschaft bleiben die Filmproduktionskosten konstant, was

¹² [Jahrbuch 2023/2024 Schlüsselrends](#), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.



unterstreicht, wie wichtig es für den kommerziellen Erfolg ist, die Einnahmen über verschiedene Vertriebskanäle zu maximieren. Verleiher und Kinobetreiber haben darüber hinaus Fixkosten wie Werbung und Einrichtung der Spielstätte - einschließlich Miete, kommunale Steuern, Strom, Renovierung usw. - zu tragen, die von den Zuschauerzahlen unabhängig sind. Um die Risiken zu mindern und die Erträge zu maximieren, setzen einige Kinobetreiber darauf, die Auslastung der Kinos durch maßgeschneiderte Programm- und Preisstrategien wie Ermäßigungen und Treueprogramme zu optimieren. Andere konzentrieren sich darauf, ein Premium-Erlebnis zu bieten oder dergleichen. Diese Strategien sind von entscheidender Bedeutung, da die Kosten für Produktion, Verleih und Vorführung versunken und nicht mehr hereinholbar sind, sobald ein Film angelaufen ist, was zur Unvorhersehbarkeit des kommerziellen Erfolgs eines Films beiträgt.

Investitionen in die Produktion, den Verleih oder die Vorführung von Filmen sind daher mit erheblichen Risiken verbunden, wobei verschiedene Akteure unterschiedlich hohe Risiken und Sachzwänge eingehen. Produzenten steuern die Risiken, indem sie sie mit Akteuren wie Fernsehsendern oder Verleihern teilen, die zur Finanzierung beitragen, indem sie im Voraus Rechte an dem Film erwerben oder eine MG auf die künftigen Einnahmen des Films zahlen. Verleiher wählen aus einer breiten Palette von Filmen aus und tragen das Risiko eines kommerziellen Misserfolgs aufgrund der versunkenen Kosten für Werbung. Kinobetreiber haben ein höheres Risiko aufgrund umfangreicher Investitionen in die Kinoausrüstung, kontrollieren dabei aber die Preisgestaltung und können je nach dem, wie erfolgreich ein Film läuft, das Programm anpassen.

Die Fixkostenstruktur der Branche begünstigt die Angebotskonzentration durch horizontale und vertikale Integration, die eine Risikostreuung und einen Interessenabgleich bei Produktion, Verleih und Vorführung ermöglicht. Im Allgemeinen ist der Vorführsektor stärker konzentriert als der Verleihsektor, wenngleich es Unterschiede zwischen den europäischen Ländern gibt. In einigen Ländern ist der Sektor stärker zersplittert und durch eine Vielzahl unabhängiger und kleinerer Kinos gekennzeichnet (zum Beispiel in Frankreich oder in Italien, wo 46,2 % aller Kinos unabhängige Einsaalkinos sind). Die Marktmacht großer Kinoketten beeinflusst die Bedingungen für den Kinostart und die Anziehungskraft auf das Publikum, wobei lokale Aktivitäten wie Abonnementmodelle Kundenbindung schaffen.¹³

1.2.3.2. Die europäische Filmvorführlandschaft

Nach den Unterbrechungen durch die COVID-19-Gesundheitskrise 2020 und 2021 hat sich die europäische Kinoinfrastruktur 2022 wieder erholt. In der EU und im Vereinigten Königreich stieg die Zahl der betriebenen Säle auf insgesamt 32 996, was einem Zuwachs

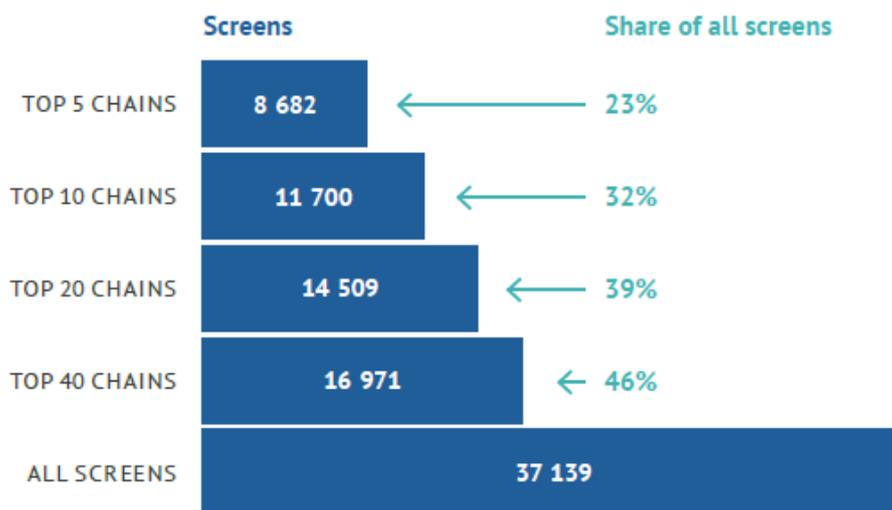
¹³ Leclerc J-P, Perrot A. und Verot C., „*Cinéma et concurrence*“, Bericht an Frau Christine Lagarde, Ministerin für Wirtschaft, Industrie und Beschäftigung und Christine Albanel, Ministerin für Kultur und Kommunikation, März 2008.



von 515 Sälen gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die UNIC- und Boxoffice Pro-Rangliste der großen Kinoketten¹⁴ zeigt die Vielfalt der europäischen Vorführlandschaft.

Während die meisten europäischen Top-Kinoketten in den Grenzen des Kontinents tätig sind, gehören einige Kinobetreiber entweder zu Gruppen mit Sitz außerhalb Europas oder haben weltweit expandiert wie AMC Entertainment, Cineworld, Kinopolis, Yelmo Cines und Paribu Cineverse (ehemals Cinemaximum), deren Aktivitäten über Europa hinaus in Regionen wie die USA, Kanada, Mexiko, Südkorea und Vietnam reichen. Führende europäische Kinogruppen wie die Odeon Cinemas Group (AMC Entertainment), Cineworld und Vue International sind europaweit in mehreren Ländern vertreten. Darüber hinaus sind in der Rangliste geführte regionale und nationale Akteure wie Pathé Cinémas, UGC, Cineplex, Cinestar, Helios und Nordisk Film Cinemas, Cineplexx, Svenska Bio, CGR in erster Linie in einem europäischen Land tätig, dehnen ihre Reichweite gegebenenfalls aber auf benachbarte Märkte aus, um eine breitere regionale Wirkung zu erzielen.

Abbildung 6. Konzentration des europäischen Filmvorführmarktes (2022)



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle - Auswertung von UNIC-/Boxoffice Pro-Daten

1.2.4. Neue Strategien zur Publikumsgewinnung für das Kino

In den letzten Jahren sahen sich Kinos mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert, darunter die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und der wachsende Einfluss von VoD-Plattformen. Die Pandemie hat vor allem Strategien und Zeitfenster für den Kinostart

¹⁴ Les „Giants of Exhibition“ Europe 2023, Boxoffice Pro, 5. Juni 2023. Europas „Vorführgiganten“ sind nach der Gesamtzahl der Säle zum 31. Dezember 2022 geordnet. Die fünfzig größten Gruppen stellen fast 20 000 Säle und mehr als 2 600 Kinos auf dem ganzen Kontinent.



beeinflusst, was sich sowohl auf die Studios als auch auf die Einnahmenverteilung ausgewirkt hat. In Ländern, in denen es kein gesetzliches System für Verwertungsfenster gibt, sind die Verhandlungen zwischen Kinobetreibern und Verleihern über die Kinoexklusivität häufig mit Diskussionen über die Verleihmiete verbunden.¹⁵ Kinobetreiber sehen sich zudem mit zusätzlichen Herausforderungen wie steigenden Zinsen und höheren Lebenshaltungskosten, welche sich auf die Konsumgewohnheiten auswirken, sowie ausufernden Energiekosten konfrontiert. Dies hat zu einem erhöhten Druck auf die Betriebsbudgets und die Kartenverkäufe geführt. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, haben Kinos verschiedene Strategien entwickelt, die nicht nur die traditionellen Kinobesucher zurückbringen, sondern auch neues Publikum anziehen sollen.

Einige Kinos konzentrieren sich darauf, das Kinoerlebnis insgesamt zu intensivieren, um es für das Publikum attraktiver und fesselnder zu machen. Dazu gehören die Modernisierung der Ton- und Bildsysteme, um ein intensiveres Kinoerlebnis von höherer Qualität zu ermöglichen; das Angebot hochwertiger Sitzoptionen wie Liegesessel und VIP-Lounges, um ein komfortableres und luxuriöseres Erlebnis zu bieten; die Erweiterung des Speisen- und Getränkeangebots einschließlich Gourmet-Optionen und Alkohol, um eine angenehmere und geselligere Atmosphäre zu schaffen; und die Einführung innovativer Technologien, die Spezialeffekte wie Bewegung, Wind und Geruch einbinden, um die Sinne noch mehr anzusprechen. Für einige große Kinoketten ist die Investition in Premium-Großformate wie IMAX ebenfalls eine Strategie, um durch die Werbezusammenarbeit mit Filmstudios oder Sonderveranstaltungen in kleineren Märkten mehr Zuschauer zu gewinnen. So organisierte der österreichische Kinobetreiber Cineplex in Griechenland eine Busreise für Zuschauer von Athen nach Thessaloniki, bei der die Zuschauer IMAX-Vorführungen von Filmen wie Avatar erleben konnten.¹⁶

Während einige Kinos Premium-Tickets mit luxuriösen Annehmlichkeiten bevorzugen, erkennt die Branche auch die positive Wirkung ermäßigter Preise. Einige Kinobetreiber, wie das Mk2-Kino in Frankreich, setzen zum Beispiel auf wettbewerbsorientierte Preisstrategien, um Menschen zum Kinobesuch zu bewegen. Optionen wie flexible Preise und dynamische Preisgestaltung, zum Beispiel Familienermäßigungen an Wochenenden oder unterschiedliche Preise je nach Sitzplatzkategorie oder Wochentag, werden derzeit getestet.¹⁷

Andere Strategien beruhen auf der Diversifizierung des Programms, um ein breiteres Spektrum an Publikumsvorlieben zu bedienen. Dazu gehört eine Mischung aus Blockbustern, unabhängigen Filmen und Nischeninhalten, um verschiedene Zuschauergruppen anzusprechen; die Ausrichtung von Sonderveranstaltungen wie Filmfestivals, Retrospektiven und live gestreamten Darbietungen, um ein Gefühl von Exklusivität und Gemeinschaft zu schaffen; die Zusammenarbeit mit Content-Creatoren

¹⁵ Screendaily, „[In conversation: leading European cinema operators talk cost-of-living challenges and changing consumer behaviour](#)“, 17. April 2023.

¹⁶ Screendaily, „[In conversation](#)“, a.a.O.

¹⁷ Weitere Einzelheiten zu Kino-Zeitkarten siehe in Abschnitt 2.3.2.3 dieser Publikation.



und Verleihern, um einzigartige, zeitlich begrenzte Erlebnisse anzubieten, zum Beispiel Frage-und-Anwort-Runden mit Regisseuren oder Blicke hinter die Kulissen.

Um im digitalen Zeitalter ihre Bedeutung zu wahren, verfolgen Kinos zudem verschiedene digitale Strategien. Unter anderem entwickeln sie benutzerfreundliche mobile Apps und Websites, um den Kauf von Eintrittskarten oder Getränke- und Snackbestellungen online zu erleichtern, und gestalten Kundenbindungsprogramme, sie nutzen Social-Media-Plattformen, um das Publikum anzusprechen, bevorstehende Kinostarts zu bewerben und ein Gemeinschaftsgefühl zu schaffen, und prüfen, wie sie Virtual- und Augmented-Reality-Technologien integrieren können, um das Erlebnis vor und nach dem Kinobesuch zu verbessern.¹⁸

¹⁸ Siehe nationale Beispiele in Abschnitt 3.3.1 dieser Publikation.



2. Regulierungsinstrumente im Kinosektor

2.1. Wettbewerbsrecht versus sektorspezifische Regulierung

2.1.1. Wettbewerbsmechanismen erfassen den Kinosektor

Das EU-Wettbewerbsrecht mit seinem Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung¹⁹ und wettbewerbswidriger Vereinbarungen zwischen Unternehmen²⁰ ist auf Kinounternehmen und -tätigkeiten in der Europäischen Union anwendbar. Da sich nationales Wettbewerbsrecht von EU-Mitgliedstaaten bis zu einem gewissen Grad auf die EU-Verträge stützt, insbesondere wenn es um Praktiken geht, die den Handel zwischen den EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen können (was zumindest bestimmte

¹⁹ Laut Artikel 102 (ex-Artikel 82) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Binnenmarkt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten. Ein solcher Missbrauch kann darin bestehen, dass unmittelbar oder mittelbar unangemessene Einkaufs- oder Verkaufspreise oder sonstige unangemessene Geschäftsbedingungen erzwungen werden; dass die Erzeugung, der Absatz oder die technische Entwicklung zum Schaden der Verbraucher eingeschränkt werden; dass bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern unterschiedliche Bedingungen angewandt werden, wodurch diese im Wettbewerb benachteiligt werden; dass der Abschluss von Verträgen an die Bedingung geknüpft wird, dass die Vertragspartner zusätzliche Verpflichtungen übernehmen, die weder sachlich noch nach Handelsbrauch in Beziehung zum Vertragsgegenstand stehen. Artikel 102, [Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

²⁰ Laut Artikel 101 (ex-Artikel 81) AEUV sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts bezwecken oder bewirken, mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten. Dazu gehören solche, die unmittelbar oder mittelbar An- oder Verkaufspreise oder sonstige Geschäftsbedingungen festsetzen, die Erzeugung, den Absatz, die technische Entwicklung oder Investitionen einschränken oder kontrollieren, Märkte oder Versorgungsquellen aufteilen. Artikel 101 AEUV, ebenda.



Filmtätigkeiten wie den Filmvertrieb betrifft),²¹ können nationale Gesetzgeber in der EU nicht entscheiden, Filmtätigkeiten als Ganzes auszunehmen.

In diesem Zusammenhang können Wettbewerbsregeln nützliche Mechanismen bieten, um die schwächsten Marktteilnehmer vor diskriminierenden Praktiken, dem Missbrauch einer beherrschenden Stellung oder wirtschaftlicher Abhängigkeit zu schützen, sei es durch Verleiher oder Kinobetreiber. In Bezug auf den Verleih können Wettbewerbsbehörden beispielsweise die Freiheit des Verleihers anerkennen, den Startzeitplan eines Films so festzulegen, dass eine möglichst effiziente Verbreitung gewährleistet ist, insbesondere durch eine Begrenzung der Kopienzahl, wenn der Verleiher der Ansicht ist, dass der Erfolg des Films davon abhängt, dass er über einen langen Zeitraum hinweg gezeigt wird. Diese Freiheit darf jedoch nicht in diskriminierender Weise, durch systematische Benachteiligung eines Kinobetreibers gegenüber einem seiner Konkurrenten in einem bestimmten Verleihgebiet oder ohne sachliche Rechtfertigung wahrgenommen werden. Dies wäre der Fall, wenn ein marktbeherrschender integrierter Kinobetreiber die ihm gehörenden Kinos zum Nachteil konkurrierender Kinos begünstigen würde. Ebenso würde das Verbot des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung es selbst in einem monopolisierten Kinoumfeld ermöglichen, bestimmte Geschäftspraktiken zu sanktionieren, zum Beispiel die Weigerung eines Kinonetzwerks, Filme von Verleihern vorzuführen, wenn keine Exklusivrechte gewährt werden.

Andererseits begrenzt die Beschränkung wettbewerbswidriger Vereinbarungen wie die Koordinierung verkaufsfördernder Preisgestaltungsstrategien für Eintrittskarten (zum Beispiel Kino-Zeitkarten)²² das Potenzial für „Selbstregulierung“ durch Branchenvereinbarungen.

FOKUS-BOX - Französische Wettbewerbsbehörde sanktioniert GIE Ciné Alpes wegen wettbewerbswidriger Praktiken

*Cons. Conc. décision n° 07-D-44 du 11 décembre 2007 relative à des pratiques mises en oeuvre par le GIE Ciné Alpes.*²³

²¹ Siehe zum Beispiel die Stellungnahme der französischen Wettbewerbsbehörde vom 16. April 2021 zu einer Absprache unter Filmverleihern, um vorübergehend einen geregelten Zeitplan für den Start von Kinofilmen in der Nachpandemiezeit einzuführen. Die Wettbewerbsbehörde vertrat die Auffassung, dass diese Absprache als aufeinander abgestimmte Verhaltensweise im Sinne des Wettbewerbsrechts eingestuft werden kann. Da diese Absprache wahrscheinlich eine große Anzahl sowohl französischer als auch anderer Filme betroffen hätte und in Anbetracht der sehr großen Anzahl von Filmen, die bei der Wiedereröffnung der französischen Kinos 2021 anlaufen sollten, hätte sie wahrscheinlich wesentliche Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten, sodass europäisches Wettbewerbsrecht auf den vorliegenden Fall anwendbar wäre. *Autorité de la Concurrence* (französische Wettbewerbsbehörde), [Opinion 21-A-03](#), 16. April 2021.

²² Siehe zum Beispiel [Beschluss Nr. 07-D-17 vom 10. Mai 2007 des französischen Wettbewerbsrats zu Praktiken im Filmvorführsektor](#).

²³ [Beschluss Nr. 07-D-44 vom 11. Dezember 2007 des französischen Wettbewerbsrats zu Praktiken von GIE Ciné Alpes](#).



Im Dezember 2007 verurteilte die französische Wettbewerbsbehörde GIE Ciné Alpes wegen wettbewerbswidriger Praktiken, weil das Unternehmen Filmverleiher unter Druck gesetzt hatte, ihm Exklusivrechte in bestimmten Gebieten einzuräumen, in denen es mit anderen Kinobetreibern im Wettbewerb stand. GIE Ciné Alpes, der zu der Zeit fünftgrößte Kinobetreiber Frankreichs, hatte eine starke Monopolstellung in den Skigebieten der Nordalpen und in mehreren mittelgroßen Städten und betrieb Kinos und Multiplexe an verschiedenen Standorten.

Das Unternehmen zwang Verleiher, ihm Exklusivrechte an Filmen einzuräumen; im Gegenzug gewährte es Zugang zu Gebieten, in denen es eine Monopolstellung innehatte. So verlangte GIE Ciné Alpes Exklusivität für den Film *Gangs of New York* in Clermont-Ferrand, obwohl eine Kopie einem Konkurrenten zugesagt worden war. In der Folge wurde der Film in keinem Kino des Verleihbezirks gezeigt. Darüber hinaus weigerte sich GIE Ciné Alpes, Filme mit konkurrierenden Kinos zu teilen, wodurch deren Zugang zu beliebten, für ihren Fortbestand wichtigen Filmen eingeschränkt wurde.

Zu den Aktionen des Unternehmens gehörte ein Boykott von Verleihern wie Mars Films und SND, die seine Forderungen nicht akzeptierten, was dazu führte, dass diese Verleiher mehrere Monate nicht an der Programmgestaltung beteiligt waren. Diese Praktiken schaden nicht nur den konkurrierenden Kinos, indem sie deren Filmangebot einschränken, sondern benachteiligten auch die Verbraucher, denen die Möglichkeit vorenthalten wurde, billigere oder passendere Kinos aufzusuchen, in denen Filme über längere Zeiträume gezeigt wurden. Trotz Warnungen von Branchenbehörden hielt GIE Ciné Alpes an diesen Praktiken fest, die den Wettbewerb und die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher im Kinosektor in unlauterer Weise einschränkten. Auf der Grundlage der Jahresabschlüsse von GIE Ciné Alpes für die Jahre 2004 bis 2006 und unter Berücksichtigung der Schwere der von der Gruppe begangenen Zuwiderhandlung, des Ausmaßes des dadurch entstandenen wirtschaftlichen Schadens und der individuellen Situation der Gruppe hielt die Wettbewerbsbehörde die Verhängung einer Geldbuße in Höhe von EUR 9.000 für angemessen.

2.1.2. Sicherstellung kulturpolitischer Ziele im Filmsektor

Wettbewerbsregeln sind zwar wichtig für die Regulierung der Filmindustrie, reichen aber gegebenenfalls allein nicht aus, um die weiter gefassten Ziele der öffentlichen Kulturpolitik zu erreichen. Insbesondere können sie möglicherweise kein diversifiziertes Filmangebot für die Öffentlichkeit gewährleisten. Es besteht die Gefahr von Marktkonzentration und Dominanz einiger weniger großer Akteure, was zu einer Uniformierung des Filmangebots führen könnte. Das würde unabhängige Strukturen an den Rand drängen und die Existenz kleinerer Kinos untergraben. Insbesondere können Wettbewerbsregeln allein nicht gewährleisten, dass die Öffentlichkeit Zugang zu einem breiten Spektrum an Arthouse-Filmen oder mehr Nischenfilmen hat. Diese Filme haben es ohne zusätzliche Unterstützung schwer, kommerziell erfolgreich zu sein und verliehen zu werden, da sie oft weniger rentabel sind als Mainstream-Blockbuster. Ein



abwechslungsreiches Filmangebot ist jedoch ein integraler Bestandteil kultureller Vielfalt, die für die Meinungsfreiheit, den Meinungspluralismus, den Zugang zur Kultur und die regionale Entwicklung unerlässlich ist.

Die Ziele von Kulturpolitik gehen häufig über rein wirtschaftliche Erwägungen hinaus und wollen solch umfassendere gesellschaftliche und kulturelle Zwecke fördern, denen Wettbewerbsregeln möglicherweise nicht effektiv gerecht werden können. Folglich werden staatliche Interventionen häufig als notwendig angesehen, um Marktversagen zu korrigieren und diese kulturpolitischen Ziele zu erreichen. Das Wettbewerbsrecht steht der Einführung spezifischer Regeln für den Kinosektor nicht entgegen, wie dies in anderen Sektoren wie Energie, Verkehr oder Rundfunk der Fall ist.

Für die Mitgliedstaaten schreibt der Vertrag über die Arbeitsweise der EU eine gemeinsame Verantwortung mit der Union in kulturellen Angelegenheiten fest. Insbesondere Artikel 167 AEUV besagt, dass die Europäische Union einen Beitrag leistet „zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“.

Das Handeln der Union zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten zu fördern und erforderlichenfalls deren Handeln unter anderem auf dem Gebiet des künstlerischen und literarischen Schaffens, auch im audiovisuellen Bereich, zu unterstützen und zu ergänzen. Die Union trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen der Verträge den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.²⁴

Nationale Behörden sind daher berechtigt, spezielle Vorschriften für das Kino zu erlassen, um die kulturelle Vielfalt und die Vorführung eines breiten Spektrums an Filmen zu fördern. Diese Vorschriften können darauf abzielen, den Wettbewerb zu stärken, wobei sie die Marktstruktur oder auch nichtwirtschaftliche Aspekte berücksichtigen. Durch die Kombination von Wettbewerbsregeln und gezielten kulturpolitischen Maßnahmen können Regierungen einen stärker ganzheitlichen, effektiven Rahmen für die Unterstützung der Filmindustrie schaffen und sicherstellen, dass dieser mit weiter gefassten gesellschaftlichen und kulturellen Zielen in Einklang steht.

2.2. Allgemeiner Überblick über die sektorspezifische Regulierung

Die Regulierung in der Filmvorführbranche stützt sich auf verschiedene Instrumente, die zweierlei Zielen dienen und häufig wirtschaftliche und kulturelle Überlegungen miteinander verbinden. Zu diesen Instrumenten gehören von Behörden und Gesetzgebern

²⁴ [Artikel 167, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union \(AEUV\)](#).



geschaffene Rechts- und Verwaltungsrahmen, Unterstützung durch Filmfonds sowie Branchenvereinbarungen, wenn dies gesetzlich vorgeschrieben ist.

2.2.1. Ebenen staatlicher Intervention

Behörden können eine wichtige Rolle bei der Regulierung des Filmsektors spielen, indem sie die wichtigsten Regeln für den Wettbewerb zwischen den Akteuren des Sektors festlegen. Je nach Land können einige Regeln gesetzlich festgelegt sein, andere wiederum Verwaltungsstellen wie Filmfonds oder Kino-Ombudsleuten übertragen werden.

Insbesondere können Filmfonds das Verhalten der Branche durch die Gewährung öffentlicher Unterstützung und, je nach Land, durch Regulierungsbefugnisse beeinflussen, die es ihnen ermöglichen, sektorspezifische Fragen zu regeln. In den meisten europäischen Ländern (mit Ausnahme Frankreichs, wo der Filmfonds (*Centre National du Cinema et de l'image animée*, CNC) über ein breites Spektrum an Regulierungskompetenzen verfügt) haben die Filmfonds jedoch nur einige wenige Regulierungsbefugnisse (zum Beispiel Einstufungen, Steuererhebung, Zertifizierungen); die wichtigste Regulierungsbehörde für den Sektor bleibt das jeweilige Kulturministerium. In einer Reihe von Ländern gibt es darüber hinaus Kino-Ombudsleute oder Mediatoren (zum Beispiel in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Österreich, Spanien, Zypern),²⁵ die ähnlich wie eine unabhängige Verwaltungsbehörde Streitigkeiten schlichten und den Sektor überwachen können.

Neben staatlichen Interventionen stützt sich der Filmsektor traditionell auf Branchenvereinbarungen, um sich selbst zu organisieren, manchmal unter der Aufsicht oder Anleitung der Filmfonds, wodurch Zusammenschluss, Konsultation und Transparenz gewährleistet und der Branche Konsultationen zu den angestrebten Zielen ermöglicht werden. Diese Vereinbarungen können gesetzlich vorgeschrieben sein (wie zum Beispiel in Frankreich, um das Verwertungsfenstersystem zu regeln). Sie können auch das Ergebnis von branchenübergreifenden Verbänden wie in Österreich sein, wo die ARGE als formeller Verband gegründet wurde, der gemeinsame Angelegenheiten koordiniert, zum Beispiel die Verbandsatzung, Filmbewertungen, das Abkommen zur *Virtual Print Fee*, die Filmbezugsbedingungen und das Investabzugsabkommen.²⁶

Diese Art der Intervention kann jedoch auch rechtliche Risiken in Bezug auf das Wettbewerbsrecht bergen, da Branchenvereinbarungen als verbotene abgestimmte Verhaltensweisen zwischen Unternehmen angesehen werden können. Dieses Risiko ist größer, wenn solche Vereinbarungen Preise oder wesentliche Aspekte des Wettbewerbs in den Bereichen Filmvorführung oder -verleih betreffen.

²⁵ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

²⁶ <https://www.wko.at/oe/arge-film-kino/start>.



2.2.2. Ex-ante- oder Ex-post-Regulierung

Die Regulierung des Kinosektors kann *ex ante* (durch allgemeine, im Voraus für alle Akteure festgelegte Regeln) oder *ex post* (durch Einzelentscheidungen oder die Beilegung von Streitigkeiten) erfolgen. Die Vorteile einer Vorabregulierung bestehen darin, dass sie klare und vorhersehbare Spielregeln für alle festlegt, Rechtssicherheit fördert und das Verhalten der Akteure lenkt. Sie hat jedoch auch ihre Grenzen, insbesondere weil sie nicht alle spezifischen Situationen und Machtverhältnisse zwischen den Beteiligten berücksichtigen kann. Zudem kann sie zu komplex und in der Anwendung untauglich werden.

Im Gegensatz dazu ermöglicht die nachträgliche Regulierung eine Anpassung an spezifische Situationen und bietet ein gewisses Maß an Flexibilität und Reaktionsfähigkeit. Jedoch ist sie möglicherweise langsamer und weniger transparent. Sie kann auch weniger effektiv sein, wenn es an Ressourcen und Instrumenten mangelt. Kino-Ombudsleute können ebenfalls eine wichtige Rolle bei der nachträglichen Regulierung des Filmsektors spielen, indem sie schlichten, verbindliche Anordnungen erlassen oder allgemeine Empfehlungen zur Verbesserung der Geschäftsbeziehungen in der Branche aussprechen.²⁷

FOKUS-BOX - Beispiele für Schlichtungsstellen im Kinosektor

Österreich - Fachverband der Kino-, Kultur- und Vergnügungsbetriebe

Der Fachverband der Kino-, Kultur-, und Vergnügungsbetriebe²⁸ ist die gesetzliche Interessenvertretung der österreichischen Kinos sowie Schausteller und Theaterbetriebe. Er vertritt die fachlichen Interessen der Betriebe auf Bundesebene. Rechtlich ist der Fachverband der Kino-, Kultur- und Vergnügungsbetriebe eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er hat seinen Sitz in der Wirtschaftskammer Österreich und ist Teil der Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft. Seine Organe sind der Fachverbandsausschuss sowie der Fachverbandsobmann und seine Stellvertreter. Diese Organe werden von den jeweiligen Funktionären der Landesfachgruppen beziehungsweise Landesfachvertretungen gewählt. Die spezifischen Belange der einzelnen im Fachverband vertretenen Berufsgruppen werden von eigenen Fachausschüssen behandelt. In der laufenden Funktionsperiode sind folgende Fachausschüsse aktiv:

- Fachausschuss Kino
- Fachausschuss Kultur- und Vergnügungsbetriebe
- Geschäftsstelle des Fachverbandes

In organisatorischer Hinsicht wird der Fachverband von der Geschäftsstelle des

²⁷ Siehe den Bericht von Lasserre B., a. a. O.

²⁸ [Fachverband der Kino-, Kultur- und Vergnügungsbetriebe](#).



Fachverbandes, das heißt Mitarbeitern der Wirtschaftskammer, unterstützt.

Frankreich - *Médiateur du Cinéma*

Der 1982 eingesetzte Kino-Mediator (*Médiateur du Cinéma*)²⁹ ist gemäß Artikel L. 213-1 bis 8 des französischen Kinogesetzes (*Code du cinéma et de l'image animée*)³⁰ verantwortlich für die vorgerichtliche Schlichtung „aller Streitigkeiten über den Zugang von Kinobetreibern zu Filmwerken und den Zugang von Filmwerken zu Kinos sowie generell über die Bedingungen für die Vorführung von Filmwerken in Kinos, die auf ein faktisches Monopol, eine beherrschende Stellung oder andere Umstände, die den Wettbewerb einschränken oder verzerren sollen, zurückzuführen sind und das Vorhandensein von Hindernissen für eine möglichst weite Verbreitung von Filmwerken im Interesse der Allgemeinheit erkennen lassen“. Im postpandemischen Kontext, der durch einen Rückstau an unveröffentlichten Filmen gekennzeichnet war, suchten die französischen Filmverleiher beim Kino-Mediator Orientierungshilfe zu einer Möglichkeit, sich untereinander abzusprechen, um einen geregelten Zeitplan für den Start von Kinofilmen zu vereinbaren, bis sich die Situation wieder normalisiert hat. Der Mediator legte die Frage der Wettbewerbsbehörde vor, die im April 2021 entschied, dass eine solche Absprache den Wettbewerb möglicherweise einschränken könne, dass aber unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen möglich seien (die Vereinbarung muss der Filmwirtschaft durch die Förderung von Vielfalt und eines breiten Vertriebs zugutekommen sowie für Kinos und Zuschauer neutral bleiben; es darf keine praktikablen Alternativen geben und der Wettbewerb in anderen Bereichen des Filmverleihs muss erhalten bleiben).³¹

2.3. Wirtschaftliche und kulturelle Regulierungsinstrumente im Kinosektor

Die wichtigsten Instrumente zur wirtschaftlichen und kulturellen Regulierung des Kinosektors sind vielfältig und können je nach Land die nachfolgenden Arten regulatorischer Eingriffe umfassen.³²

²⁹ <https://www.lemediateurducinema.fr/le-mediateur/>.

³⁰ [Code du cinéma et de l'image animée \(Kinogesetz\)](#).

³¹ Blocman A., „Zeitweilige Absprache unter den Filmverleihern über den Zeitpunkt von Kinofilmstarts im Einklang mit dem Wettbewerbsrecht“, [IRIS 2021-5:1/30](#).

³² Gesetzgebungsinitiativen zur Bekämpfung von Piraterie sind nicht Gegenstand dieses Berichts.



2.3.1. Regeln und Verfahren für den Kinobetrieb

Die Regeln und Verfahren für den Betrieb von Kinos in Europa werden häufig auf nationaler oder regionaler Ebene durch Rechts- und Verwaltungsbestimmungen festgelegt. Diese Anforderungen gehen in der Regel auf lokaler Ebene von Kommunalverwaltungen aus und betreffen verschiedene Aspekte des Kinobetriebs. So müssen Kinos in vielen europäischen Ländern spezielle Betriebsgenehmigungen und -lizenzen einholen. Dazu gehören Genehmigungen für den Bau oder die Renovierung von Filmspielstätten (zum Beispiel in Belgien, Österreich und Polen), Genehmigungen für öffentliche Filmvorstellungen (zum Beispiel in Österreich und der Tschechischen Republik), Genehmigungen aufgrund von Sicherheitsvorschriften oder Gesundheitskontrollen (zum Beispiel in Belgien, Bulgarien, Griechenland, den Niederlanden und der Tschechischen Republik) usw.

In anderen Ländern müssen sich die Kinos als Unternehmen registrieren, bisweilen unter einer speziellen Kategorie wie Filmtheater oder Kinobetreiber (zum Beispiel in Bulgarien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien). Diese Registrierung kann mit zusätzlichen Auflagen wie einer Anmeldung beim Finanzamt (zum Beispiel in der Tschechischen Republik) oder der jährlichen Zahlung einer Überwachungsabgabe an den nationalen Filmfonds (zum Beispiel in Finnland, EUR 200) verbunden sein. In Frankreich unterliegt der Bau großer Filmspielstätten, insbesondere in den Außenbezirken von Städten, der Genehmigung durch Kommissionen, die sich aus gewählten Kommunalvertretern und Fachleuten zusammensetzen. Damit soll sichergestellt werden, dass die neuen Spielstätten sich nicht übermäßig auf die wirtschaftliche Situation lokaler Kinos, insbesondere in den Stadtzentren, auswirken und die programmatische Vielfalt nicht beeinträchtigen.³³

2.3.2. Spezielle Gutscheine, Ermäßigungen und Preismodelle

In einigen Ländern gibt es eine ausgeprägte Kultur von Gutscheinen, die vom Staat für bestimmte Zielgruppen eingeführt wurden (zum Beispiel in Finnland, Frankreich, Spanien, der Tschechischen Republik usw.). Diese staatlich geförderten Initiativen zielen darauf ab, den Kinobesuch und die Barrierefreiheit für bestimmte Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Jugendliche, Senioren, Behinderte usw. zu fördern.

In **Spanien** wurde beispielsweise 2022 ein Jugendkulturgutschein eingeführt, mit dem Personen, die 18 Jahre alt werden, eine Direktbeihilfe von EUR 400 für den Kauf und die Inanspruchnahme kultureller Produkte beziehungsweise Aktivitäten gewährt wird (EUR 200 für künstlerische Live-Darbietungen, kulturelles Erbe und audiovisuelle Kunst, zum Beispiel Kinokarten). Nach Bewilligung der Beihilfe wird der Gesamtbetrag als Einmalzahlung in Form einer virtuellen Prepaid-Karte gutgeschrieben, die ab der

³³ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.



Bewilligung zwölf Monate gültig ist. Bis September 2023 hatte das Programm in den ersten beiden Auflagen 600 000 junge Begünstigte erreicht. In diesem Jahr wird die Ausschreibung voraussichtlich im Juni 2024 eröffnet. Ebenso ist das Seniorenkinoprogramm eine von der Regierung seit 2023 geförderte Maßnahme für Menschen über 65 Jahren, die es ihnen ermöglicht, dienstags für zwei Euro ins Kino zu gehen. Die Regierung hat dieses zehn Millionen Euro schwere öffentliche Beihilfeprogramm per Königlicher Verordnung vom 13. Juni 2023³⁴ aufgelegt, um aus öffentlichem, sozialem und wirtschaftlichem Interesse den Zugang zu Kinos für die über 65-Jährigen zu fördern. Zum einen, um die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Kinos hinreichend zu sichern, die ein wesentliches und grundlegendes Mittel für den Zugang zur Kultur sind, und um einen großen Teil der Bevölkerung wieder ins Kino zu locken (nach Angaben des Nationalen Statistikinstituts sind landesweit 9,5 Millionen Menschen über 65 Jahre alt). Zum anderen, weil die Wahrnehmung einer so wichtigen und befriedigenden kulturellen Aktivität wie ein Kinobesuch zum Recht älterer Menschen auf ein Leben in Würde und Unabhängigkeit und auf Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben gemäß Artikel 25 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union beiträgt. Und schließlich deshalb, weil die Existenz und der Betrieb von Kinos eine eindeutige gesellschaftliche Wirkung an den Orten haben, an denen sie sich befinden, da sie sowohl das kulturelle Angebot als auch die mit dieser Tätigkeit verbundenen Freizeitaktivitäten fördern, womit sie eindeutig von gesellschaftlichem Interesse sind. Während der Programmkampagne zwischen Juli und Dezember letzten Jahres wurden insgesamt 924 724 ältere Zuschauer gezählt, was einem Mittel von 25,5 % der insgesamt 3 663 676 verkauften Eintrittskarten entspricht. Aufgrund der positiven Resonanz auf die erste Auflage wurde kürzlich die Fortsetzung der Kampagne 2024 beschlossen.³⁵

In vielen Ländern bieten Kinos auch verschiedene Ermäßigungen für unterschiedliche Publikumsgruppen (zum Beispiel Kinder, Studenten, Senioren, Menschen mit Behinderungen usw.) oder regelmäßig Eintrittskarten zu Aktionspreisen an (zum Beispiel in Österreich, Belgien, Spanien, dem Vereinigten Königreich, Frankreich, Griechenland usw.). Diese Angebote werden in der Regel von den Kinobetreibern aufgelegt, zuweilen in Zusammenarbeit mit externen Werbepartnern. In der Schweiz haben Kinos beispielsweise Vereinbarungen mit lokalen oder nationalen Banken, um Studenten Ermäßigungen anzubieten. Die einzelnen Verleiher handeln dann mit den einzelnen Kinobetreibern ihre eigenen Verleihmieten für diese ermäßigten Eintrittskarten aus.³⁶

Darüber hinaus haben in einigen Ländern vor allem größere Kinoketten Kino-Zeitkarten oder Abonnementmodelle eingeführt. In Frankreich ist die grundsätzliche Genehmigungspflicht solcher Modelle für unlimitierten Kinozugang gesetzlich geregelt.

³⁴ [*Real Decreto 447/2023*](#), de 13 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a salas de exhibición cinematográfica para fomentar el acceso al cine de las personas de 65 o más años (Königliches Dekret 447/2023 vom 13. Juni zur Regelung der direkten Gewährung von Subventionen an Kinos, um den Zugang zum Kino für Personen ab 65 Jahren zu fördern).

³⁵ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

³⁶ Ebenda



Ziel der Regulierung in diesem Bereich ist es, sicherzustellen, dass die Zeitkarten sowohl den Verleihern (und damit den Produzenten und Autoren) als auch den Kinobetreibern eine angemessene Vergütung auf der Grundlage eines ausgehandelten und vom Filmfonds (CNC) überprüften Tarifs ermöglichen. Andere Kinos im selben Wettbewerbsgebiet wie die Kinos, die diese Zeitkarten ausgeben, können gegen eine ausgehandelte Vergütung ebenfalls von diesen Karten profitieren. Frankreich stellt in dieser Hinsicht jedoch eine Ausnahme dar, da Kino-Zeitkarten und Abonnementmodelle in den meisten Fällen Vertriebsinitiativen sind, die einzig durch das Wettbewerbsrecht geregelt werden.

2.3.3. Programmverpflichtungen und Leinwandquoten

Solche Verpflichtungen können im Grundsatz gesetzlich festgelegt sein und anschließend zwischen dem Filmfonds und den betroffenen Kinobetreibern ausgehandelt werden. Ziel dieser Verpflichtungen ist es, die Vielfalt des Filmprogramms in Kinos zu gewährleisten.

So wurde beispielsweise in **Frankreich** durch ein Dekret vom 27. Oktober 2023³⁷ das Kinogesetz (*Code du cinéma et de l'image animée*) geändert, um bestimmte Empfehlungen aus dem Bericht „Kino und Regulierung - das Kino auf der Suche nach einem neuen Gleichgewicht: neue Instrumente einsetzen, Regulierung überdenken“ zu berücksichtigen, den Bruno Lasserre, ehemaliger Vizepräsident des Staatsrats und ehemaliger Präsident der Wettbewerbsbehörde, im April 2023 den Ministern für Kultur und Wirtschaft vorgelegt hat.³⁸ Eines der Hauptthemen, die in diesem Bericht genannt werden, ist die Notwendigkeit, die Vielfalt filmischer Werke und ihre landesweite Verbreitung zu sichern. Programmverpflichtungen werden als wichtigstes Regulierungsinstrument zur Erreichung dieses Ziels betrachtet. Dabei handelt es sich um Vorgaben in Bezug auf die Kinoprogrammgestaltung, die von den Kinobetreibern vorgeschlagen und vom französischen Filmfonds (dem Nationalen Filmzentrum - CNC) genehmigt wird. Das Dekret beschreibt das Genehmigungsverfahren für die Programmverpflichtungen von Kinogruppen und erweitert die Befugnisse des CNC-Präsidenten, - bislang galt dies nur für Kinobetreiber mit eigenen Kinosälen (Artikel R. 212-36 des Kinogesetzes) -, Programmverpflichtungen festzulegen, wenn die Vorschläge eines Kinobetreibers nicht ausreichen, um die Filmvielfalt zu gewährleisten.³⁹

Spanien ist der einzige EU-Mitgliedstaat, der Leinwandquoten als solche durch das Gesetz 3/1980 zur Regelung der Leinwandquoten und des Filmverleihs (*Ley 3/1980, de 10*

³⁷ [Décret n° 2023-999 du 27 octobre 2023 modifiant le Code du cinéma et de l'image animée et relatif aux engagements de programmation et aux formules d'accès au cinéma](#) (Dekret Nr. 2023-999 vom 27. Oktober 2023 zur Änderung des Kinogesetzes und in Bezug auf Programmverpflichtungen und Kino-Zeitkarten).

³⁸ Siehe den Bericht von Lasserre B., a. a. O.

³⁹ Blocman A., „Regulatorische Anpassungen in Bezug auf Programmverpflichtungen und Kino-Abonnementsysteme“, [IRIS 2023-10:1/10](#), IRIS Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.



de enero, de regulación de cuotas de pantalla y distribución cinematográfica) eingeführt hat, das später 2007 durch das Kinogesetz (*Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine*) überarbeitet wurde (Artikel 18).⁴⁰ Das Kinogesetz von 2007, das 1980 als Reaktion auf die kritische Lage der spanischen Filmindustrie eingeführt wurde, unterstreicht die Notwendigkeit, den Schutz des freien Wettbewerbs in den Geschäftsbeziehungen gegenüber Praktiken zu stärken, die den Wettbewerb einschränken könnten, insbesondere solche, die Kinos dazu verpflichten, Filme in Paketen unter Vertrag zu nehmen, indem sie die Vorführung eines Films an die vertragliche Abnahme anderer Filme koppeln. Nach dem Gesetz müssen Kinos in Spanien im Rahmen der für das betreffende Jahr geplanten Vorführungen 25 % filmische Werke aus den EU-Mitgliedstaaten in einer beliebigen Fassung (mit Untertiteln oder Synchronisation) zeigen. Darüber hinaus unterstützt eine gesonderte Quote speziell die Vorführung solcher Filme in kommunalen Kinos, um den Zugang des lokalen Publikums zu einem vielfältigen kulturellen Angebot zu verbessern. Die Nichteinhaltung von Quoten wird als Verstoß eingestuft, der je nach prozentualer Abweichung von der Vorgabe von schwer bis leicht reicht. Der neue Gesetzesentwurf über Kino und audiovisuelle Kultur,⁴¹ der im März 2023 ins spanische Parlament eingebracht wurde, senkt die Quote für europäische Produktionen, die in den Kinos zu zeigen sind, von 25 auf 20 % und schließt iberoamerikanische Produktionen in diesen Prozentsatz ein.

In anderen Ländern wird Programmvielfalt gesetzlich gefördert, indem gewisse Anforderungen an die Programmgestaltung festgelegt werden, damit Kinobetreiber Zugang zu bestimmten öffentlichen Subventionen erhalten, zum Beispiel in **Bulgarien**, der **Schweiz** oder **Serbien**.⁴²

2.3.4. Gesetzliche Grenzen für die Verleihmiete

Die Verleihmiete wird in den meisten Ländern in den Verträgen zwischen Kinobetreibern und Verleihern frei ausgehandelt und richtet sich nach einer Reihe von Kriterien im Zusammenhang mit dem Film, der Vorstellungswoche usw. Wie bereits erwähnt, wird diese Miete in der Regel zum Start eines Films auf 50 % festgesetzt. In bestimmten Fällen kann der Gesetzgeber jedoch die Festsetzung dieser Miete regeln, um eine gerechte Vergütung sowohl für Verleiher, die das vorgelagerte Ende der Wertschöpfungskette darstellen, als auch für Kinobetreiber zu gewährleisten, indem er für einen Ausgleich in Fällen sorgt, in denen sich ein Verleiher oder Kinobetreiber in einer Machtposition befindet. Dies ist in Frankreich der Fall, wo gesetzlich eine Spanne zwischen 25 % und 50 % der Nettoeinnahmen des Kinos vor Steuern festgelegt ist.⁴³

⁴⁰ [Ley 55/2007, de 28 de diciembre, del Cine](#).

⁴¹ [121/000137 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual](#) (Gesetzesentwurf 121/000137 über Kino und audiovisuelle Kultur); siehe auch, Ministerio de Cultura y Deporte, [Ley del Cine y la Cultura Audiovisual](#) (Ministerium für Kultur und Sport, Gesetz über Kino und audiovisuelle Kultur).

⁴² Siehe Abschnitt 3.3.1 dieser Publikation.

⁴³ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.



2.3.5. Aufsicht der Kinokasseneinnahmen

Die Aufsicht der Kinokasseneinnahmen kann per Gesetz oder per Verordnung geregelt sein. In einigen Ländern kann sie auch Filmfonds übertragen werden. Ein Rechtsrahmen soll das reibungslose Funktionieren des Systems zur Aufteilung der Einnahmen und aller anderen Aspekte der Besteuerung von Kinos auf der Grundlage des Kartenverkaufs gewährleisten.

Neben Filmprogrammgestaltung und Preismodellen kann eine Reihe verschiedener Aspekte der Filmvorführung gesetzlich geregelt werden. Die französischen Dekrete vom 25. Februar 2022⁴⁴ und 10. März 2022⁴⁵ zur Überarbeitung des französischen Kinogesetzes greifen in eine Reihe von Bereichen ein: die Regulierung des Genehmigungssystems für neue Kinos, unter anderem durch die Regulierung der Arten von Ausnahmen von den technischen oder programmgestalterischen Anforderungen, die vom Präsidenten des französischen Filmfonds CNC gewährt werden können; die Art der Informationen, die in der wöchentlichen Einkommenserklärung enthalten sein müssen, die von den Kinobetreibern vorzulegen sind (zum Beispiel für jede Vorstellung statt für jeden Tag); das System zur Vorlage der entsprechenden Unterlagen; der rechtliche Rahmen für den Schutz des öffentlichen Zugangs zu Kinofilmen und audiovisuellen Werken usw.⁴⁶

2.3.6. Selektive Förderung

Die Kriterien für die Förderfähigkeit können in der allgemeinen Filmförderungsverordnung festgelegt sein. Selektive Förderprogramme zielen darauf ab, die Vielfalt der Produktion, des Verleihs oder der Vorführung von Filmen zu fördern. Sie können für unabhängige Akteure, die die Garanten kultureller Vielfalt sind, in Form von finanziellen Beihilfen, Steueranreizen und einem leichteren Zugang zu Kinos ausgestaltet sein.

2.3.7. Intervention des Mediators

Die Intervention eines Mediators, entweder durch Schlichtung zwischen Kinobetreibern und Verleihern oder durch Empfehlungen an den Sektor, zielt darauf ab, Streitigkeiten

⁴⁴ [Décret n° 2022-256 du 25 février 2022 modifiant la partie réglementaire du Code du cinéma et de l'image animée et portant diverses mesures relatives au secteur du cinéma et de l'image animée](#) (Dekret Nr. 2022-256 vom 25. Februar 2022 zur Änderung des verordnungsrechtlichen Teils des Kinogesetzes und zu verschiedenen Maßnahmen, die für den Kino- und Animationsfilmsektor relevant sind).

⁴⁵ [Décret n° 2022-344 du 10 mars 2022 modifiant la partie réglementaire du Code du cinéma et de l'image animée](#), (Dekret Nr. 2022-344 vom 10. März 2022 zur Änderung des verordnungsrechtlichen Teils des Kinogesetzes).

⁴⁶ Blocman A., „Neue Vorschriften für die Verwertung von Kinofilmen“, [IRIS 2022-5:1/12](#), IRIS Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.



zwischen Kinobetreibern und Verleihern wegen des Starts von Filmen und deren Aufführung in Kinos zu schlichten oder zu verhindern, in erster Linie auf der Grundlage wirtschaftlicher Kriterien, aber auch, um die Verbreitung von Filmen im öffentlichen Interesse zu fördern.

2.3.8. Verwertungsfenster

Das Prinzip der Verwertungsfenster und bestimmte wesentliche Regeln für diese Systeme können gesetzlich, in Branchenvereinbarungen oder in den Förderfähigkeitsregeln der Filmfonds festgelegt sein. Diese Regeln zielen darauf ab, die Reihenfolge und den Zeitplan für die Vorführung filmischer Werke auf verschiedenen Vertriebskanälen festzulegen.

FOKUS-BOX - Nationale Kinotage

Europäische Länder feiern ihr nationales Kino zunehmend mit Veranstaltungen, die das Publikum wieder in die Kinos locken sollen. In **Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Norwegen, Polen, Portugal, Schweden, der Schweiz, der Slowakei, Spanien** und dem **Vereinigten Königreich** beispielsweise sind diese Initiativen zu einem beliebten Trend geworden. Das Format dieser Events variiert und reicht von eintägigen Festveranstaltungen bis hin zu mehrwöchigen zweijährlichen Festivals. Einige Events bieten spezielle Wettbewerbe oder laden Filmemacher zur Teilnahme ein. Diese Bemühungen haben die Besucherzahlen in den Kinos ansteigen lassen, indem sie Begeisterung für das Erlebnis „große Leinwand“ geweckt haben. Ermäßigte Kartenpreise sind ein Anreiz, Umfragen zeigen jedoch auch ein tieferes Verlangen, das gemeinschaftliche Kinoerlebnis wiederzuentdecken und es mit Familie und Freunden zu teilen.

In **Frankreich** ist der *Printemps du cinema* (Kinofrühling)⁴⁷ eine Veranstaltung, die seit 2000 jedes Jahr stattfindet. Sie wird zu Beginn des Frühjahrs vom nationalen französischen Kinoverband (*Fédération nationale des cinémas français* - FNCF) ausgerichtet;⁴⁸ dabei werden Kinokarten für drei Tage zu einem ermäßigten Preis (EUR 5,00) unabhängig von Kino oder Vorstellung angeboten. Die 22. Auflage dieser Veranstaltung im März 2023 lockte in drei Tagen 2,5 Millionen Kinobesucher an, was einem Gesamtwachstum von 10 % gegenüber 2022 entspricht. In ähnlicher Weise findet zu Beginn des Sommers die *Fête du Cinéma* (Kinofestival) statt,⁴⁹ die vom FNCF in Zusammenarbeit mit 6 000 Kinos in Frankreich und mit Unterstützung des französischen Pay-TV-Senders Canal Plus organisiert wird und bei der vier Tage lang Kinokarten zu einem ermäßigten Preis (EUR 5,00) angeboten werden. Die 38. Auflage

⁴⁷ <https://www.printempsducinema.com/>.

⁴⁸ <https://www.fncf.org/>.

⁴⁹ <https://www.feteducinema.com/>.



dieser Veranstaltung, die im Juni 2023 stattfand, brachte 3,1 Millionen Menschen ins Kino.

Inspiziert vom französischen Modell startete **Spanien** 2009 die erste *Fiesta del Cine* (Kinofestival), eine Initiative des spanischen Verbands der Filmverleiher (*Federación de Distribuidores Cinematográficos* - FEDICINE),⁵⁰ des spanischen Kinoverbands (*Federación de Cines de España* - FECE)⁵¹ und des Ministeriums für Kultur und Sport unter Mitwirkung des nationalen Filmfonds (*Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales* - ICAA).⁵² An vier Tagen im Mai und Oktober werden Kinokarten zu einem ermäßigten Preis (EUR 3,50) in allen Kinos und für alle Vorstellungen angeboten. Ursprünglich war eine vorherige Registrierung erforderlich. Nach dem Erfolg dieser Veranstaltung ist sie nun jedoch für die Öffentlichkeit ohne Voranmeldung zugänglich. Die letzte Auflage dieser Veranstaltung erreichte 1,2 Millionen Zuschauer, 22 % mehr als im Mai.

In **Polen** fand 2023 die neunte Auflage des *Swieto Kina* (Kinofestival) statt, an dem 250 Kinos in Polen teilnahmen und 550 000 Eintrittskarten verkauft wurden. Diese Veranstaltung wird von Kinoketten (Cinema City, Helios und Multikino) in Zusammenarbeit mit dem Verband der Studiokinos und dem Verband der polnischen Kinos unter der Schirmherrschaft des polnischen Filminstituts ausgerichtet.

2022 startete in **Italien** das erste *Cinema in Festa*⁵³, das vom nationalen Verband der Kinobranche (*Associazione Nazionale Industrie Cinematografiche Audiovisive Digitali* - ANICA)⁵⁴ und dem nationalen Verband der Kinobetreiber (*Associazione Nazionale Esercenti Cinema* - ANEC)⁵⁵ mit Unterstützung des italienischen Kulturministeriums und des David-di-Donatello-Preises organisiert wurde.⁵⁶ An fünf Tagen im Juni und September werden in allen Kinos ermäßigte Eintrittskarten für EUR 3,50 angeboten. Die Veranstaltung im Juni 2023 verzeichnete 1,2 Millionen Besucher, was einer Steigerung von 187 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die September-Veranstaltung war mit 1,56 Millionen Besuchern noch erfolgreicher, was die Wirkung dieses Events unterstreicht.

In **Griechenland** fand am 26. Oktober 2023 die zweite Auflage des Greek-Day-Festes statt, mit einer Steigerung von 31,2 % im Vergleich zur ersten Auflage. **Finnland** beging in ähnlicher Weise seinen ersten nationalen Kinotag am 22. April 2023. *Suuri leffpäivä* (der Große Kinotag) war eine Zusammenarbeit zwischen dem Kinoverband und dem Verband der Filmverleiher, wobei die Eintrittskarten in den Kinos im ganzen Land zum halben Preis verkauft wurden.

Auch immer mehr Kinos richten nun diese nationalen Initiativen aus. Am 2.

⁵⁰ <https://fedicine.com/>.

⁵¹ <https://www.fece.com/>.

⁵² <https://www.cultura.gob.es/cultura/areas/cine/inicio.html>.

⁵³ <https://www.cinemainfesta.it/>.

⁵⁴ <http://www.anica.it/film>.

⁵⁵ <https://anec.it/>.

⁵⁶ <https://www.daviddidonatello.it/>.



Kinofest in **Deutschland** nahmen 771 Kinos teil, die 90 % des Marktes repräsentieren. In der **Schweiz** beteiligten sich 195 Kinos an der 7. Auflage des privat finanzierten Allianz-Kinotags im September mit insgesamt 531 Kinosälen, in denen 150 verschiedene Filme in 2 400 Vorstellungen gezeigt wurden. Der Nationale Kinotag des **Vereinigten Königreichs** und **Irlands** fand 2023 in zweiter Auflage statt und konnte 1,56 Millionen Besucher begrüßen. Befragungen ergaben, dass 95 % der Teilnehmer Freunden und Familie den Kinobesuch weiterempfehlen würden, und drei Viertel gaben zudem an, dass sie in den kommenden Wochen wahrscheinlich wiederkommen werden.⁵⁷

FOKUS-BOX - Kino-Zeitkarten

Im Kinosektor zeigt die Einführung von Kino-Zeitkarten beispielhaft eine weitere Maßnahme für eine ausgeglichene Vergütung der Interessenträger der Branche und Förderung des Wettbewerbs zwischen unabhängigen Kinobetreibern und Kinogruppen, um Zuschauer zu gewinnen und die Programmvielfalt zu wahren.

Die erste Kino-Zeitkarte, die Zugang zu einer unbegrenzten Anzahl von Kinovorstellungen ermöglichte, war der Virgin Megapass, der 1999 im **Vereinigten Königreich** eingeführt wurde. 2000 wurde Virgin von UGC übernommen und UGC führte die erste Zeitkarte unter dem Markennamen *UGC illimité* in **Frankreich** ein. Die Einführung dieses neuen Angebots wurde von Verleihern und unabhängigen Kinobetreibern kritisiert, die befürchteten, dass es „den Wettbewerb vernichten“ würde.⁵⁸ In der Folge brachten Pathé und Gaumont MK2 im Jahr 2000 ihr eigenes Modell auf den Markt, das beim Publikum große Beliebtheit erlangte. Als Reaktion auf diese Entwicklungen wurde 2001 in Frankreich eine Rechtsvorschrift erlassen, um den unbegrenzten Kinozugang zu regulieren.⁵⁹ In diesem Rechtsrahmen wurden zwei wesentliche Grundsätze festgelegt, die bis heute unverändert sind:⁶⁰ Festlegung eines fairen Referenzpreises als Grundlage für die anteilige Vergütung der Rechteinhaber und Gewährleistung des Zugangs unabhängiger Kinobetreiber zur Teilnahme an dem System. Diese Kinobetreiber erhalten eine garantierte Vergütung pro Eintritt mit Zeitkarte in ihre Einrichtung. Diese beiden Verpflichtungen entsprechen in angemessener und verhältnismäßiger Weise den beiden vom Gesetzgeber verfolgten Grundsätzen des Allgemeininteresses: Zum einen soll die Vergütung der Rechteinhaber sichergestellt werden, zum anderen soll verhindert werden, dass Abonnements dazu führen, dass unabhängigen Kinos ein Publikum entzogen wird, das solche Paketangebote nutzt. Der CNC, der die Abonnements der Kinobetreiber genehmigt, achtet darauf, dass diese beiden Elemente eingehalten werden. 2004 entschied der

⁵⁷ UNIC, [National cinema days in 2023](#), 21. Dezember 2023.

⁵⁸ Monceau S., „La carte UGC tuera la concurrence“, *Libération*, 27 May 2000.

⁵⁹ [Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques](#) (Gesetz Nr. 2001-420 vom 15. Mai 2001 über neue Wirtschaftsvorschriften).

⁶⁰ Diese Grundsätze sind heute in den Artikeln L. 212-27 bis L. 212-31 und R. 212-44 bis R. 212-66 des [Code du Cinema et de l'image animée](#) (Kinogesetz) kodifiziert.



französische Wettbewerbsrat (*Conseil de la Concurrence*), dass die Zeitkarte von UGC keine Preise in unlauterer Weise unterbietet. 2023 vereinfachte das französische Dekret vom 27. Oktober⁶¹ die Regeln für Kino-Zeitkarten, nachdem der Lasserre-Bericht⁶² Empfehlungen zur Notwendigkeit ausgesprochen hatte, ausgeglichene Verhältnisse zwischen Kinobetreibern und Verleihern zu gewährleisten. Dieses Dekret schaffte das Erfordernis ab, grundlegende Änderungen durch den CNC-Präsidenten genehmigen zu lassen, was den Unternehmen, die diese Zeitkarten ausgeben, mehr Flexibilität bei den Kundenbeziehungen einräumt und Anpassungen der Verkaufsbedingungen während der Laufzeit der Genehmigung ermöglicht. Es müssen nun nur noch grundlegende Änderungen genehmigt werden, die sich auf die ursprünglichen Parameter auswirken könnten.

In einigen Ländern wurden andere Initiativen gestartet, um das Publikum in Programmkinos zu locken, indem Preisaktionen mit unlimitierten Abonnementmodellen kombiniert und die Vernetzung von Programmkinos in mehreren Städten gefördert wurden. Diese Initiativen sind nicht notwendigerweise gesetzlich verankert, sie können auch das Ergebnis einer Gemeinschaftsinitiative verschiedener Zweige der Branche sein. So ist Cineville ein 2009 in Amsterdam (**Niederlande**) gegründeter „All-you-can-watch“-Kino-Abonnementdienst. Am Beginn stand die Aufgabe, mehr Menschen in ein Programmkino zu locken, das mit geringen Besucherzahlen zu kämpfen hatte. Cineville arbeitet mit Kinos zusammen und teilt Daten, Einnahmen und Abonnenten. Heute hat Cineville über 80 000 Mitglieder und 1,5 Millionen Besucher pro Jahr in 70 Kinos. Die unlimitierte Karte kostet etwa EUR 21,00 pro Monat, wobei Studenten Ermäßigungen erhalten. Cineville verwendet 10-15 % der Karteneinnahmen zur Deckung der Abonnementkosten und schüttet den Rest (85-90 %) an Kinobetreiber und Verleiher aus. Der Dienst macht seine Daten transparent und bietet Einblicke in das Publikumsverhalten sowie ein Dashboard für Kinobetreiber und Verleiher. So können sie das Publikum vom Filmtrailer bis zum Kinobesuch nachverfolgen. Cineville hat inzwischen nach **Belgien, Österreich, Schweden** und **Deutschland** expandiert.⁶³

⁶¹ A. a. O.

⁶² Bericht von Lasserre B., a. a. O.

⁶³ <https://cineuropa.org/en/newsdetail/432992/>.



2.4. Territorialer Vertrieb und Kinoexklusivität

2.4.1. Der EU-Rechtsrahmen

Die Regulierung des Kinosektors in der EU beruht auf zwei elementaren Grundsätzen: Territorialität des Urheberrechts und Kinoexklusivität. Beide Grundsätze, die sich auf die Art und Weise auswirken, wie Filme in Europa finanziert und verbreitet werden, sind im EU-Recht verankert.⁶⁴

2.4.1.1. Der Grundsatz der Territorialität des Urheberrechts

Der Territorialitätsgrundsatz im Urheberrecht besagt, dass jedes Land in der EU das Urheberrecht innerhalb seiner Grenzen im Rahmen internationaler Verträge und einschlägiger EU-Richtlinien auf eigene Weise regeln kann. Demnach können Rechteinhaber in der EU Lizenzen auf territorialer Basis an verschiedene Lizenznehmer in verschiedenen Ländern vergeben. Dieser Grundsatz ist in einer Reihe von EU-Richtlinien verankert und lässt nur wenige Ausnahmen zu. In jüngster Zeit haben einige gesetzgeberische Entwicklungen mit dem Ziel, die Verbreitung von Werken innerhalb der Europäischen Union zu verbessern, bei den Rechteinhabern die Sorge geweckt, dieser Grundsatz könnte ausgehebelt werden.

Zum einen gewährleistet eine am 14. Juni 2017 verabschiedete und im April 2018 in Kraft getretene Verordnung zur grenzüberschreitenden Portabilität von Online-Inhaltediensten im Binnenmarkt (die **Portabilitätsverordnung**),⁶⁵ dass EU-Bürgerinnen und -Bürger auf Reisen innerhalb der EU auf Online-Inhaltedienste aus ihrem Heimatland zugreifen können. Sie gebietet, dass Diensteanbieter Abonnenten Zugang zu Inhalten in der gleichen Weise wie in ihrem Heimatland ermöglichen, wenn sie sich vorübergehend in einem anderen EU-Staat aufhalten. Um dieses Ziel mit dem Territorialitätsgrundsatz in Einklang zu bringen, wurde mit der Portabilitätsverordnung eine rechtliche Fiktion geschaffen, wonach die Bereitstellung des Dienstes für einen Abonnenten, der sich vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat aufhält, sowie der Zugang zu diesem Dienst und dessen Nutzung durch den Abonnenten als im Wohnsitzmitgliedstaat des Abonnenten erfolgt gelten.

Zum anderen wurde am 17. April 2019 nach langem politischen Ringen eine **Richtlinie über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte für bestimmte Online-**

⁶⁴ Cabrera Blázquez F. J., Cappello M., Grece C., Simone P., Talavera Milla J. und Valais S., „Territorialität und Verwertungsfenster im europäischen audiovisuellen Sektor“, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Juni 2023.

⁶⁵ Verordnung (EU) 2017/1128 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 zur grenzüberschreitenden Portabilität von Online-Inhaltediensten im Binnenmarkt (Text mit Bedeutung für den EWR).



Übertragungen⁶⁶ verabschiedet. Sie sieht das Ursprungslandprinzip für bestimmte Arten von Online-Übertragungen von Fernseh- und Hörfunkprogrammen wie Simulcasting und Nachholdienste vor, um die Lizenzierung von Online-Inhalten durch Rundfunkveranstalter zu erleichtern und letztlich den grenzüberschreitenden Zugang zu Online-Diensten von Rundfunkveranstaltern im digitalen Binnenmarkt zu vereinfachen. In Bezug auf audiovisuelle Inhalte gelten die verabschiedeten Regeln zum Ursprungslandprinzip jedoch nur für Fernsehprogramme, bei denen es sich (i) um Nachrichtensendungen und Sendungen zum aktuellen Geschehen oder (ii) von dem Sendeunternehmen vollständig finanzierte Eigenproduktionen handelt. Darüber hinaus lässt das Ursprungslandprinzip die Vertragsfreiheit der Rechteinhaber sowie der Sendeunternehmen unberührt, im Einklang mit dem Unionsrecht die Verwertung solcher Rechte einzuschränken.

Schließlich verbietet die 2018 verabschiedete **Geoblocking-Verordnung**⁶⁷ ungerechtfertigte Diskriminierung von Kunden beim Kauf von Waren oder Dienstleistungen aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit, ihres Wohnsitzes oder ihrer Niederlassung. Sie gewährleistet den gleichberechtigten Zugang zu Online-Shops und -Dienstleistungen innerhalb der EU, nimmt allerdings urheberrechtlich geschützte Materialien wie E-Books und audiovisuelle Produkte von ihrem Geltungsbereich aus. Die Verordnung enthält eine Überprüfungsklausel, nach der die Europäische Kommission alle fünf Jahre einen Bericht über die Bewertung der Verordnung vorlegen muss. Im ersten Bericht der Kommission zu den ersten 18 Monaten der Umsetzung wurde die Möglichkeit erörtert, den Geltungsbereich der Verordnung auf audiovisuelle Dienste auszuweiten. Im weiteren Kontext der Begleitung der Branche bei ihrer Erholung und ihres Wandels im Rahmen des Aktionsplans der Kommission für Medien und audiovisuelle Medien kam er jedoch zu dem Schluss, dass eine weitergehende Bewertung erforderlich ist.⁶⁸

In seinem Initiativbericht (INI) über die Umsetzung der Geoblocking-Verordnung vom 13. Dezember 2023⁶⁹ bestätigte das Europäische Parlament, dass es der Auffassung ist,

dass die Aufnahme audiovisueller Dienste in den Anwendungsbereich der Geoblocking-Verordnung zu erheblichen Einnahmeverlusten führen würde, wodurch Investitionen in neue Inhalte aufs Spiel gesetzt würden, während die Vertragsfreiheit ausgehöhlt würde

⁶⁶ [Richtlinie \(EU\) 2019/789](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 mit Vorschriften für die Ausübung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten in Bezug auf bestimmte Online-Übertragungen von Sendeunternehmen und die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen und zur Änderung der Richtlinie des Rates 93/83/EWG (Text von Bedeutung für den EWR).

⁶⁷ [Verordnung \(EU\) 2018/302](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2018 über Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG (Text von Bedeutung für den EWR).

⁶⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Europas Medien in der digitalen Dekade: Ein Aktionsplan zur Unterstützung der Erholung und des Wandels, [COM\(2020\) 784 final](#), 3. Dezember 2020.

⁶⁹ [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Dezember 2023](#) zur Umsetzung der Geoblocking-Verordnung aus dem Jahr 2018 im digitalen Binnenmarkt (2023/2019(INI)).



und die kulturelle Vielfalt bei der Produktion, der Bereitstellung, der Förderung und der Darbietung von Inhalten verloren ginge; betont, dass eine solche Aufnahme zu weniger Vertriebskanälen führen würde, was letztendlich die Preise für die Verbraucher in die Höhe treiben würde; [...]

Im Bericht des Europäischen Parlaments heißt es, dass die potenziellen Auswirkungen einer Ausweitung der Vorschriften auf den audiovisuellen Sektor eingehender untersucht werden müssen; es wird für einen realistischen Zeitrahmen plädiert, damit sich der audiovisuelle Sektor anpassen und den Erhalt der kulturellen Vielfalt und der Qualität der Inhalte gewährleisten kann.⁷⁰

2.4.1.2. Verwertungsfenster und Kinoexklusivität

Der Begriff „Verwertungsfenster“ bezieht sich in der Regel auf die mehr oder weniger flexiblen Praktiken oder gebietsbezogenen Rechtsvorschriften in Bezug auf die Zeit, die zwischen dem Kinostart eines Films und seiner Verwertung bei anderen Diensten (VoD, Fernsehen, Heimvideo) liegen muss.⁷¹ Ein solches System gilt seit seinen Ursprüngen in der Fernsehrichtlinie von 1989 als mit dem EU-Recht vereinbar.⁷² Heute steht es den Mitgliedstaaten frei, diese Fristen nach eigenem Ermessen zu gestalten. In Artikel 8 der AVMD-Richtlinie 2018 heißt es: „Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbieter Kinospielefilme nicht zu anderen als den mit den Rechteinhabern vereinbarten Zeiten übertragen.“

Erwägungsgründe 76 und 77 der AVMD-Richtlinie 2010 enthalten keine weitergehenden Angaben zu diesem Thema:

(76) Es sollte gewährleistet werden, dass Kinospielefilme nur in den zwischen Rechteinhabern und Mediendiensteanbietern vereinbarten Zeiträumen übertragen werden.

(77) Die Frage der Sperrfristen für die Ausstrahlung von Kinospielefilmen ist in erster Linie im Rahmen von Vereinbarungen zwischen den beteiligten Parteien oder Branchenvertretern zu regeln.

Auch der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) bestätigte 1982 in der Rechtssache *Coditel*, dass solche Verwertungsfenstersysteme mit den EU-Wettbewerbsregeln vereinbar sind:⁷³

⁷⁰ [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Dezember 2023](#) zur Umsetzung der Geoblocking-Verordnung aus dem Jahr 2018 im digitalen Binnenmarkt (2023/2019(INI)).

⁷¹ Andere Begriffe im Zusammenhang mit dieser Vorgehensweise sind gesetzliche Zeitfenster, Veröffentlichungsmodelle, Verwertungsfensterregelungen oder Medienchronologie.

⁷² [Richtlinie 89/552/EWG](#) des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität.

⁷³ [Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 1982](#). *Coditel SA, Compagnie générale pour la diffusion de la télévision und andere gegen Ciné-Vog Films SA und andere* Siehe auch [Urteil des Gerichtshofs \(Große Kammer\) vom 4.](#)



Wenn das Urheberrecht an einem Film und das daraus fließende Vorführungsrecht an sich nicht unter die Verbotsvorschriften des Artikels 85 des Vertrags fallen, kann dennoch die Ausübung dieser Rechte aufgrund wirtschaftlicher oder rechtlicher Begleitumstände, die eine spürbare Einschränkung des Filmvertriebs oder eine Verfälschung des Wettbewerbs auf dem Markt für Filme im Hinblick auf die Besonderheiten dieses Marktes bewirken würden, die Tatbestandsmerkmale der genannten Verbotsvorschriften erfüllen.

2.4.2. Nationale Vorschriften zu Verwertungsfenstern in ausgewählten europäischen Ländern

Verwertungsfenster sind in chronologischer Reihenfolge konzipiert. Bislang sieht die übliche Chronologie im Großen und Ganzen wie folgt aus: Filmtheater, TVoD/physischer Verkauf, TVoD/physischer Verleih, Pay-TV, SVoD und frei empfangbares Fernsehen (wobei die Positionen der letzten beiden vertauscht oder gleichzeitig sein können).

Abbildung 7. Typischer Zeitplan für Verwertungsfenster



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

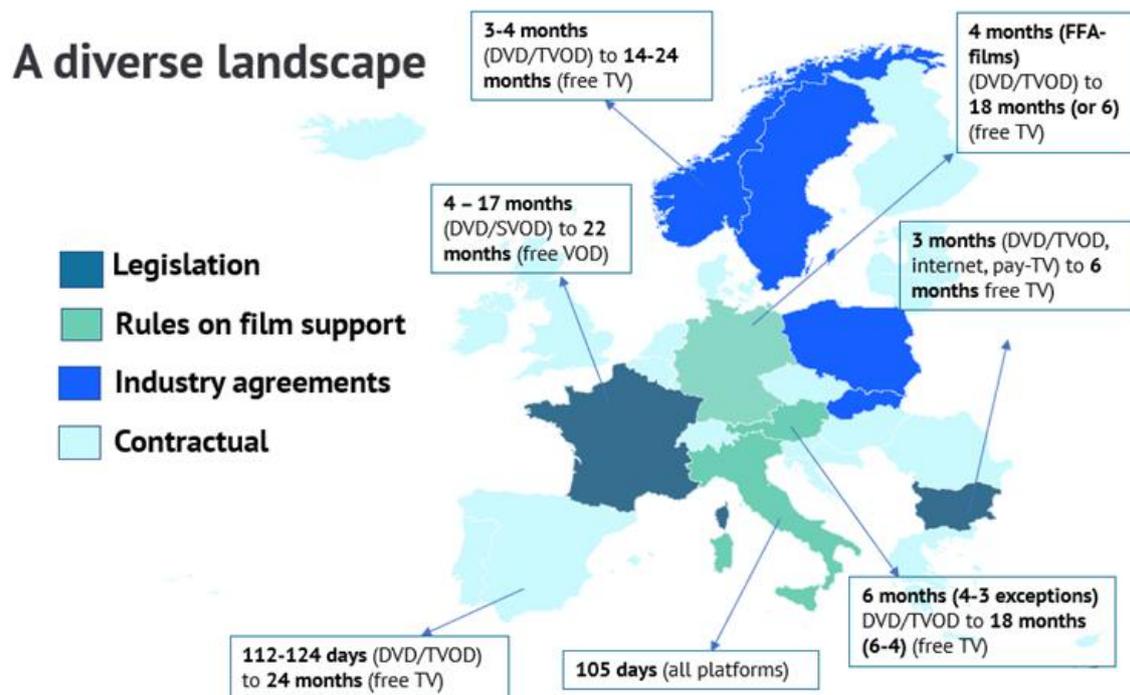
In einigen Ländern gelten lediglich die üblichen Geschäftsgepflogenheiten, in anderen gibt es Absprachen zwischen Produzenten, Verleihern und Kinobetreibern, eine bestimmte Zeitspanne zwischen den Fenstern einzuhalten. Zudem gibt es weitere Länder, in denen Branchenverbände Vereinbarungen unterzeichnet haben, um den Rahmen für

Oktober 2011, verbundene Rechtssachen C-403/08 und C-429/08, *Football Association Premier League Ltd und andere gegen QC Leisure und andere*, und *Karen Murphy gegen Media Protection Services Ltd*.



Verwertungsfenster festzulegen. In einigen wenigen Ländern sind die Verwertungsfenster gesetzlich geregelt.

Abbildung 8. Trends bei Verwertungsfenstern in ausgewählten europäischen Ländern⁷⁴



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

⁷⁴ Weitere Einzelheiten siehe die Tabelle (Anhang), die von Europa Distribution, der Internationalen Vereinigung der Verbände der Filmverleiher (FIAD), dem Internationalen Videoverband (IVF) und dem europäischen Kino-Dachverband (UNIC) auf der Grundlage einer im Dezember 2022 bei ihren Mitgliedern durchgeführten Erhebung sowie zusätzlicher Untersuchungen im April-Mai 2023 von Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Grece C., Simone P., Talavera Milla J., Valais S. erstellt wurde: „Territorialität und Verwertungsfenster im europäischen audiovisuellen Sektor“, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Juni 2023.



3. Öffentliche Kinoförderung

3.1. Öffentliche Filmpolitik und kulturelle Vielfalt

3.1.1. Die Entstehung der Filmpolitik in Europa

Filmpolitik in Europa hat eine lange Geschichte und entwickelte sich als Reaktion auf Herausforderungen wie die amerikanische Dominanz in den Kinos und den Niedergang der Marktposition einheimischer Filme. Dies führte zur Einrichtung nationaler Filmagenturen und Fördermechanismen wie des französischen CNC 1946, die aus dem Staatshaushalt und aus Steuern aus den Verwertungsfenstern finanziert wurden, was als Modell weitere europäische Länder beeinflusste. Durch die Einführung des Fernsehens in den 1950er und 1960er Jahren kam es zu weiteren Anpassungen in der Filmpolitik, während das Aufkommen von Heimvideo in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren die audiovisuelle Landschaft erweiterte und zu Maßnahmen führte, die über den traditionellen Film hinausgingen. In den 1980er Jahren zielten Einrichtungen wie der Koproduktionsfonds Eurimages des Europarats und die EU-Unterstützung im Rahmen des MEDIA-Programms darauf ab, die Verbreitung europäischer Filme und die kulturelle Vielfalt zu fördern, wobei der Schwerpunkt auf „unabhängige Produktionen“ und „unabhängige Produzenten“ lag. In den späten 1980er und frühen 1990er Jahren begannen einzelne Regionen, Filmproduktion zu fördern, um das kulturelle Erbe zu bereichern und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln. Die Entwicklung der Filmpolitik hin zu einer globalen audiovisuellen Politik bedeutet eine ständige Neudefinition der politischen Orientierungen, die Integration vielfältiger Ausrichtungen und einen Ausgleich zwischen kulturellen und wirtschaftlichen Aspekten.

3.1.2. Von der kulturellen Ausnahme zur kulturellen Vielfalt

Das Konzept der „kulturellen Ausnahme“ entstammt internationalen Handelsgesprächen und betont die Eigenheit kultureller Produkte und Dienstleistungen. Aufgrund ihrer einzigartigen Bedeutung und Rolle kann Kultur nicht einfach wie jede andere kommerzielle Ware oder Dienstleistung behandelt werden. Diese Anerkennung der Bedeutung der Kultur in der Gesellschaft und der Notwendigkeit, sie zu schützen, wurde



2005 im UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen verankert.⁷⁵ Der besondere Status des Kultursektors spiegelt die grundlegende Bedeutung kulturellen Ausdrucks und kultureller Vielfalt für demokratische Gesellschaften wider. Folglich ist es gerechtfertigt, dass die öffentliche Hand besondere Vorkehrungen für die Entfaltung der Kultur trifft, indem sie Zugang für alle und eine angemessene Vergütung für Kreativschaffende gewährleistet. Dieser Grundsatz findet Unterstützung im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁷⁶, der das Recht des Einzelnen auf Teilhabe am kulturellen Leben festschreibt und die Staaten auffordert, die Erhaltung, Entwicklung und Verbreitung von Kultur zu fördern und gleichzeitig kreative Freiheit zu gewährleisten. Dieser Grundsatz gilt für alle politischen Bereiche, die für den Film- und audiovisuellen Sektor von Bedeutung sind. Er spielte beispielsweise 2013 eine zentrale Rolle bei den Diskussionen über die Zulässigkeit staatlicher Beihilfen für das Kino im Rahmen der europäischen Wettbewerbsregeln.

3.1.3. Förderung „strategischer Kulturgüter“ in Europa

Der politische Wille, „strategische Kulturgüter“ im Film- und audiovisuellen Bereich vor der Übernahme durch außereuropäische Unternehmen zu schützen, zeigt sich deutlich im öffentlichen Diskurs der letzten Jahre. Im April 2022 wurden so Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union⁷⁷ angenommen, in denen auf die Herausforderung hingewiesen wird, die „strategischen Kulturgüter“ der Union zu definieren, zu schützen und zu fördern, insbesondere die Kapazität, Werke zu produzieren und zu verbreiten, um das kulturelle Erbe zu erhalten und kulturelle Vielfalt zu fördern. Besonders erwähnt werden Kataloge audiovisueller Werke, aber die Formulierung - die sowohl materielles als auch immaterielles Eigentum erwähnt - kann sich auch auf Kinos beziehen, die häufig mit öffentlichen Finanzmitteln unterstützt werden.

Dieser Trend wird durch die zunehmenden nationalen und europäischen Rahmenregelungen für Auslandsinvestitionen⁷⁸ sowie durch Präzedenzfälle im Kulturbereich wie die Regelung für nationale Kulturgüter befeuert, die die Ausfuhr bestimmter außergewöhnlicher Kulturgüter beschränkt. Die wichtigsten Güter des Filmsektors - Kinos und Werke in physischer oder digitaler Form sowie die damit

⁷⁵ [Übereinkommen von 2005 zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen](#).

⁷⁶ [Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte](#), 16. Dezember 1966.

⁷⁷ Schlussfolgerungen des Rates zum Aufbau einer europäischen Strategie für das Ökosystem der Kultur- und Kreativwirtschaft [2022/C 160/06](#), 13. April 2022.

⁷⁸ Siehe zum Beispiel auf europäischer Ebene den EU-Rahmen für die Koordinierung der Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union, der in der [Verordnung 2019/452](#) (in der geänderten Fassung - die ADI-Verordnung) festgelegt ist, die im März 2019 angenommen wurde und seit Oktober 2020 gilt. Die [ADI-Verordnung](#) ist die erste Verordnung, die der Europäischen Kommission seit Inkrafttreten der EU-Fusionskontrollverordnung allgemeine Befugnisse zur Überprüfung privater Transaktionen verleiht.



verbundenen Rechte des geistigen Eigentums - bringen jedoch besondere Herausforderungen mit sich und erfordern wahrscheinlich maßgeschneiderte Ansätze.⁷⁹

3.2. Staatliche Beihilfen und EU-Wettbewerbsrecht

Die nationalen Filmfonds in Europa verteilen jährlich rund zwei Milliarden Euro zur Unterstützung des audiovisuellen Schaffens im Allgemeinen (ohne Steueranreize). Die nationalen Förderprogramme sind vielfältig und von Land zu Land unterschiedlich. Sie können alle kreativen Phasen umfassen: Drehbuchschreiben, Entwicklung, Produktion, Vertrieb, Werbung usw. Die Unterstützung geht über Spielfilme hinaus und umfasst auch Fernsehserien, Virtual-Reality-Projekte (VR), interaktive Werke, nutzergenerierte Inhalte, Videospiele usw.

Meistens erfolgt die Förderung in Form von Zuschüssen oder Darlehen, die nach EU-Recht als staatliche Beihilfen gelten, soweit EU-Mitgliedstaaten betroffen sind.

3.2.1. Ausnahme vom allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen nach EU-Recht

Staatliche Beihilfen gelten in der Europäischen Union in der Regel als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt, da sie den Wettbewerb zwischen Unternehmen verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen können (Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union - AEUV). Dessen ungeachtet gibt es Ausnahmen. Die für den audiovisuellen Sektor wichtigsten finden sich in Art. 107 Abs. 3 Buchst. c und d AEUV. In diesen Bestimmungen werden zwei Arten von Beihilfen genannt, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können:

- Art. 107 Abs. 3 Buchst. c: Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;
- Art. 107 Abs. 3 Buchst. d: Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV muss die Europäische Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet werden, dass sie sich dazu äußern kann.⁸⁰ Bei Beihilfen für audiovisuelle Werke einschließlich filmischer

⁷⁹ Siehe den Bericht von Lasserre B., a. a. O.

⁸⁰ Wenn der Gesamtbetrag der einem Unternehmen pro Mitgliedstaat gewährten Beihilfe EUR 200.000 in einem Zeitraum von drei Steuerjahren nicht übersteigt, ist diese Beihilfemaßnahme von der Mitteilungspflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV ausgenommen. Siehe [Verordnung \(EU\) Nr. 1407/2013 der Kommission](#) vom 18.



Werke prüft die Kommission, ob die Beihilferegelung dem Grundsatz der „allgemeinen Rechtmäßigkeit“ entspricht, das heißt ob sie mit den Bestimmungen des EU-Vertrags über die Vorschriften für staatliche Beihilfen hinaus vereinbar ist. Anschließend bewertet die Kommission die Vereinbarkeit der Förderregelung mit den Beihilfavorschriften des AEUV anhand in der Kinomitteilung 2013 dargelegter Kriterien.⁸¹

3.2.2. Bewertungskriterien für nationale Förderregelungen nach EU-Recht

3.2.2.1. Bedingungen für öffentliche Förderung gemäß der Kinomitteilung 2013

In der Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke („Kinomitteilung“) werden Kriterien für die Bewertung nationaler Förderregelungen entworfen. Die Bandbreite der Tätigkeiten in der 2013 überarbeiteten Kinomitteilung umfasst die öffentliche Förderung aller Aspekte des Filmschaffens einschließlich Vertrieb und Kinos.⁸²

Zudem muss die Beihilfe für ein kulturelles Produkt bestimmt sein. Wie bereits erläutert, stützen sich die Vorschriften über staatliche Beihilfen für den audiovisuellen Sektor auf die in Art. 107 Abs. 3 Buchst. d AEUV enthaltene Ausnahmeregelung für die Förderung der Kultur. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip werden kulturelle Aktivitäten jedoch auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten definiert. Daher beschränkt sich die Kommission darauf, zu prüfen, ob ein EU-Mitgliedstaat über einen geeigneten, wirksamen Überprüfungsmechanismus verfügt, mit dem offensichtliche Fehler ausgeschlossen werden können; dies kann durch ein auf kulturellen Kriterien basierendes Auswahlverfahren sichergestellt sein, 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 verweist auf sprachliche Vielfalt als ein wichtiges Element der kulturellen Vielfalt. Nach der Kinomitteilung 2013 können die EU-Mitgliedstaaten 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,

Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (Text von Bedeutung für den EWR), 18. Dezember 2013.

⁸¹ Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke ([2013/C 332/01](#)).

⁸² Nikoltchev S. (Hrsg.), „Die neue Kinomitteilung“, [IRIS Plus 2014-1](#), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2014.



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 einem direkten Zusammenhang mit dem verfolgten Ziel.

In der Kinomitteilung werden darüber hinaus Verpflichtungen zur Territorialisierung der Ausgaben festgelegt, das heißt wie viele Ausgaben das Land/die Region in seinem/ihrer Hoheitsgebiet verlangen kann. Die Kinomitteilung 2013 sieht für Filmproduktionsförderregelungen insbesondere vor:

- dass entweder verlangt werden kann, dass bis zu 160 % des Beihilfebetrags, der für die Produktion eines bestimmten audiovisuellen Werks gewährt wird, im beihilfegewährenden Gebiet ausgegeben werden, oder
- dass der für die Produktion eines bestimmten audiovisuellen Werks gewährte Beihilfebetrag als prozentualer Anteil an den Ausgaben für Filmproduktionstätigkeiten im beihilfegewährenden Mitgliedstaat berechnet werden kann; in der Regel ist dies bei Förderregelungen in Form von Steueranreizen der Fall.

In beiden Fällen können EU-Mitgliedstaaten bestimmen, dass Vorhaben nur dann für Beihilfen in Frage kommen, wenn ein bestimmter Teil der Produktionstätigkeiten in ihrem Hoheitsgebiet durchgeführt wird. Dieser Mindestanteil darf jedoch nicht mehr als 50 % des gesamten Produktionsbudgets betragen. Zudem darf die territoriale Bindung in keinem Fall 80 % des gesamten Produktionsbudgets übersteigen.

3.2.2.2. Die De-minimis-Verordnung und die AGVO

Mit der De-Minimis-Verordnung⁸³ werden kleine Beihilfebeträge von der EU-Beihilfekontrolle ausgenommen, da davon ausgegangen wird, dass sie keine Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel im Binnenmarkt haben. Darüber hinaus können in einigen Fällen vereinfachte Regeln nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)⁸⁴ gelten. Insbesondere erklärt die AGVO bestimmte Kategorien staatlicher Beihilfen für mit dem AEUV vereinbar, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen. Daher werden diese Kategorien von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung und Genehmigung durch die Kommission ausgenommen, so dass die EU-Mitgliedstaaten die Beihilfen direkt gewähren und die Kommission erst im Nachhinein informieren können.⁸⁵

⁸³ [Verordnung \(EU\) Nr. 2023/2831 der Kommission](#) vom 13. Dezember 2023 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen.

⁸⁴ [Verordnung \(EU\) Nr. 651/2014](#) der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Text von Bedeutung für den EWR).

⁸⁵ Weitere Einzelheiten zu den Meldepflichten siehe: Cabrera Blázquez F.J., „[Notification obligations for state aid concerning audiovisual works in the EU](#)“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2018.



Am 23. Juni 2023 änderte die Europäische Kommission die AGVO,⁸⁶ um den ökologischen und digitalen Wandel in der Filmindustrie weiter zu erleichtern und zu beschleunigen. Während Artikel 54 über audiovisuelle Beihilferegulungen unverändert bleibt, wurde die Transparenzschwelle für die Offenlegung von Informationen über Einzelzuschüsse von EUR 500.000 auf EUR 100.000 gesenkt (Artikel 9). Die neue Verordnung trat am 1. Juli 2023 in Kraft.

3.3. Vielfältige öffentliche Förderregelungen für Filmverleih und -vorführung

Die öffentlichen politischen Maßnahmen im Film- und audiovisuellen Bereich sowie die Fördermechanismen unterscheiden sich in Europa erheblich, was auf Faktoren wie Wirtschaftskraft, Struktur der öffentlichen Aktivitäten, kulturpolitische Rahmenbedingungen und die Machtverteilung zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen (lokal, regional, national) zurückzuführen ist. Modelle zur Finanzierung politischer Maßnahmen im Film- und audiovisuellen Bereich durch allgemeine Besteuerung, indirekte Steuern oder eine Kombination aus beidem tragen weiter zu dieser Unterschiedlichkeit bei. Die in den letzten Jahren verstärkte Digitalisierung und Globalisierung des Sektors haben das Ökosystem der Branche weiter verändert und sich auf Geschäftsmodelle und operative Strategien in der gesamten Wertschöpfungskette ausgewirkt. Vermehrtes Kapital und die Produktion von Inhalten in Verbindung mit dem Aufkommen globaler Streaming-Giganten, die sich überwiegend in amerikanischem Besitz befinden, als bedeutende Investoren in lokale Inhalte haben in vielen Ländern zu einer Verschiebung der Machtstrukturen geführt. Das Aufkommen von Direktvertriebslösungen (D2C), die von mehreren etablierten Studios übernommen wurden, beschleunigt diesen Wandel. In europäischen Ländern, in denen Anreizsysteme (automatische Finanzierung) eine wichtigere Rolle bei der Finanzierung audiovisueller Werke spielen als selektive Finanzierung durch öffentliche Filmfonds, entsteht eine besondere Dynamik, die die traditionelle Rolle und den Einfluss traditioneller öffentlicher Einrichtungen in der Branche in Frage stellt.⁸⁷

⁸⁶ Verordnung (EU) 2023/1315 der Kommission vom 23. Juni 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der Verordnung (EU) 2022/2473 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen zugunsten von in der Erzeugung, Verarbeitung und Vermarktung von Erzeugnissen der Fischerei und der Aquakultur tätigen Unternehmen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Text von Bedeutung für den EWR).

⁸⁷ Eskilsson T., „All that is solid melts into air - Public Film Funding at a Crossroads II“, Film i Väst Analysis.



3.3.1. Nationale Ansätze

Alle europäischen Länder unterstützen ihre Filmindustrie sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus kulturellen Gründen. Die Art der ergriffenen Maßnahmen ist von Land zu Land sehr unterschiedlich. Sie können beispielsweise in Form von Direktbeihilfen aus dem Staatshaushalt wie in Dänemark oder aus den regionalen Haushalten wie in Deutschland, in Form von zweckgebundenen Mitteln wie aus Lottereeinnahmen im Vereinigten Königreich, in Form von Steueranreizen wie in Deutschland und Irland oder in Form von Bankkrediten, die durch einen Garantiefonds abgesichert sind, wie in Spanien gewährt werden.

Während die meisten Fördermittel in der Regel für die Produktion bestimmt sind, haben einige Länder auch Förderprogramme für den Verleih und die Vorführung von Filmen entwickelt. In einigen Fällen werden innovative Strategien angewandt, um die Kinobesucherzahlen zu erhöhen, Programmkinos zu fördern und die Filmprogrammgestaltung zu verbessern. Manche Länder konzentrieren sich mit Subventionsangeboten darauf, den ausländischen Vertrieb von Filmen zu erleichtern und ihre Verbreitung zu fördern. Darüber hinaus haben einige Länder mit umfassenderen Reformen der Filmgesetzgebung einen ganzheitlichen Ansatz eingeführt, der Aspekte wie Integration, Vielfalt, Barrierefreiheit oder Energieeffizienz und ökologische Nachhaltigkeit berücksichtigt. Diese verschiedenen Ansätze zeigen die Bandbreite der Strategien, die die Länder zur Unterstützung ihrer Filmindustrie und zur Verbesserung verschiedener Aspekte des Kino-Ökosystems einsetzen.

3.3.1.1. Förderung der Kinovorführung

Wenngleich öffentliche Beihilfen hauptsächlich für den Produktionssektor gewährt werden, bieten einige Länder spezielle Förderprogramme für den Vorführbetrieb an.

In **Frankreich** erhalten beispielsweise Kinos automatische und selektive Unterstützung aus dem Filmfonds (CNC) für alle Wartungs-, Renovierungs- oder Bauarbeiten sowie für alle Verbesserungen der physischen oder sensorischen Barrierefreiheit. Sie können auch regionale Förderung erhalten, je nachdem, wie sich die französischen Regionen entscheiden, Kinos zu unterstützen (oder eben nicht). Selektive Förderung steht allen Kinos offen, mit Ausnahme derjenigen, die mehr als 1 % der landesweiten Besucher anziehen. Ermöglicht wird diese Beihilfe durch eine Steuer von 10,72 % auf Kinokarten sowie eine Sondersteuer auf Fernseh- und Streaming-Werbung.⁸⁸

In **Finnland** sind alle von der finnischen Filmstiftung vergebenen Zuschüsse selektiv. Die Vorführförderung umfasst regionale operative Unterstützung von Kinos,

⁸⁸ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.



Unterstützung für Kinoausstattung und -modernisierung sowie Unterstützung bei Schulungen.⁸⁹

In der **Tschechischen Republik** hingegen gibt es keine allgemeine Förderregelung für Kinovorführung. Es gibt jedoch zwei Arten finanzieller Unterstützung: Die eine gilt nur für staatlich finanzierte Einrichtungen und öffentliche Kinos, die jedes Jahr einen bestimmten Betrag aus dem Haushalt ihrer Kommune erhalten. Eine andere Regelung bietet der tschechische Filmfonds, der jährlich ein Zuschussprogramm für die (Re-)Digitalisierung auflegt, aus dem Kinos direkte Förderung für ihr Projekt erhalten können.⁹⁰ Einige Länder unterstützen das Kino auch durch steuerliche Maßnahmen, zum Beispiel die **Niederlande**, wo alle Kinos einen niedrigen Steuersatz von 9 anstelle von 21 % zahlen.

3.3.1.2. Unterstützung für Programmkinos

In **Frankreich** wurde das Programmkinos 1955 von Kinobetreibern und Kritikern initiiert, die den französischen Programmkinoverband (*Association française des cinémas d'art et d'essai* - AFCAE) ins Leben riefen. Bald darauf fand es Unterstützung durch ein öffentliches Fördersystem, das sich Ende der 1950er Jahre zu entwickeln begann. 2020 belief sich die selektive Förderung für Programmkinos auf EUR 18,5 Mio. als Teil der Beihilfe, die Kinos als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie gewährt wurde. Dies ist nach der automatischen Investitionsförderung die zweitwichtigste Form staatlicher Förderung von Filmvorführungen. Sie wird rund 1 300 als Programmkinos eingestuft Häuser (2021) gewährt, die durchschnittlich über EUR 14.000 pro Kino und Jahr erhalten. In Anbetracht der möglichen Deckelung der Beihilfe, wenn der Betrag den Haushaltsrahmen übersteigt, führt eine Zunahme an Programmkinos natürlich zu einer Verringerung der Beihilfe, die jedem einzelnen Kino gewährt wird. Neben der Subventionierung kann die Einstufung als „Programmkinos“ auch die Gewährung anderer öffentlicher Beihilfen auf lokaler Ebene erleichtern oder sogar eine Voraussetzung für eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung sein. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass andere Formen der öffentlichen Förderung darauf abzielen, die Programmgestaltung der Kinos zu lenken oder zu unterstützen, und zwar entweder durch automatische Beihilfen, die an ein spezielles Programm oder die Vorführung „fragiler“ Filme geknüpft sind, oder durch selektive Beihilfen für Kinos, die im Vergleich zur Konkurrenz ein anspruchsvolles Programm bieten, was vor allem Pariser Kinos betrifft.⁹¹

In **Italien** wurde mit dem Gesetz Nr. 220 vom 14. November 2016 (*Disciplina del cinema e dell'audiovisivo*)⁹² der Fonds für Film und Audiovisuelles eingerichtet, mit dem Werke durch Steuergutschriften sowie automatische und selektive Beiträge gefördert

⁸⁹ <https://www.ses.fi/en/funding/support-guides/cinemas/>.

⁹⁰ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

⁹¹ Weitere Einzelheiten zu den 16 öffentlichen Fördermodellen für Filmvorführungen siehe [hier](#).

⁹² Gesetz vom 14. November 2016, Nr. 220 *Disciplina del cinema e dell'audiovisivo*. (16G00233) (GU *Serie Generale* No. 277 del 26-11-2016).



werden sollen. Das Gesetz sieht sechs Arten von Steuergutschriften vor, darunter für Filmvorführbetriebe sowie technische Branchen und Postproduktionsunternehmen (Artikel 17). Nach diesem Gesetz haben Filmvorführbetriebe Anspruch auf eine Steuergutschrift in Höhe von 20 bis 40 % der Gesamtausgaben für verschiedene Zwecke wie den Bau neuer Kinos, die Wiederinbetriebnahme stillgelegter Kinos, die Renovierung und strukturelle beziehungsweise technische Modernisierung von Kinos sowie die Installation, Restrukturierung und Renovierung von Ausrüstung und Einrichtungen. 2022 hob die Regierung die Steuergutschrift für Kinobetreiber von 20 % auf 40 % an, um den aufgrund der COVID-19-Pandemie angeschlagenen Sektor zusätzlich zu unterstützen.⁹³

In **Rumänien** bietet das rumänische Filmzentrum verschiedene Formen der finanziellen Unterstützung an, die die komplette Wertschöpfungskette von der Entwicklung bis zum Verleih abdecken. Im August 2020 verabschiedete die rumänische Regierung einen Beschluss zur Änderung und Ergänzung des Regierungsbeschlusses Nr. 421/2018, mit dem die staatliche Beihilferegulung zur Unterstützung der Filmindustrie eingeführt wurde. Hieraus werden seit Ende 2023 zusätzliche EUR 150 Mio. zur Unterstützung der Filmindustrie bereitgestellt. Sie beinhaltet Förderung des Verleihs und der Vorführung von Filmen in Kinos in Form von rückzahlungsfreien Zuschüssen. Insbesondere werden De-minimis-Beihilfen gewährt, um Programmkinos und deren Programmgestaltung zu fördern. Darüber hinaus finanziert das Zentrum Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Filmindustrie (Festivals, Workshops, Bildungsprogramme usw.) in Rumänien und im Ausland.⁹⁴

In **Bulgarien** zielt staatliche Förderung nicht speziell auf das Programmkino ab, sondern ist direkt an die Vorführung bulgarischer Filme, offizieller Koproduktionen und europäischer Filme geknüpft. Für bulgarische Filme und Koproduktionen wird Förderung in Form zweckgebundener Mittel in Höhe von maximal 50 % des durchschnittlichen Eintrittspreises des Vorjahres, multipliziert mit der Anzahl der Sitzplätze und Vorstellungen, bereitgestellt. Bulgarische Filme müssen in jedem Kino mindestens 5 % der jährlichen Gesamtvorstellungszeit ausmachen. Diese Förderung gilt landesweit (und ist nicht auf Kinos beschränkt, die zum Netzwerk Europa Cinemas gehören). Die staatliche Förderung für europäische Filme beträgt bis zu 25 % der Gesamteinnahmen an den Kinokassen oder der Verleihkosten pro Film. Darüber hinaus sind mindestens 15 % der jährlichen Vorstellungszeit für europäische Filme vorzuhalten. Staatliche Förderung für den Verleih bulgarischer Filme, offizieller Koproduktionen und europäischer Filme wird auch in Form zweckgebundener Mittel in Höhe von maximal 50 % des Vertriebs- und Werbebudgets eines Films (bis zu maximal 25 % der Aufwendungen des Verleihers) gewährt. Das Bulgarische Nationale Filmzentrum unterstützt zudem die Förderung des bulgarischen Films auf internationalen und nationalen Filmfestivals.⁹⁵ Das bulgarische Gesetz über die Filmindustrie wurde im März 2021 geändert und sieht eine beispiellose

⁹³ Screen Daily, „[Italian government boosts exhibitors' tax credit to 40%](#)“, 9 Mai 2022.

⁹⁴ KPMG, „[Film Financing and Television Programming](#)“. Siehe auch, Cojocariu E., „Beihilferegulungen 2020-2021 für die Filmindustrie“, [IRIS 2020-3:1/2](#), IRIS Rechtliche Rundschau, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

⁹⁵ <https://www.nfc.bg/en/funding/exhibition/>.



Erhöhung der staatlichen Unterstützung für das nationale Kino vor, die mit mindestens BGN 25 Mio. pro Jahr (EUR 12,5 Mio.) so hoch ist wie nie zuvor.⁹⁶

In gleicher Weise gewährt in **Serbien** das serbische Filmzentrum auf der Grundlage des Kinogesetzes einen finanziellen Anreiz (Stimulus für die Kinovorführung lokaler Filme) für Kinos, die mehr als 30 % ihrer gesamten Vorstellungsstunden nationalen und europäischen Filmen in ihrem regulären Jahresprogramm vorbehalten. Das für dieses Programm vorgesehene Gesamtbudget wird auf alle Kinos, die alle Bedingungen des Programms erfüllen, nach festgelegten Quoten verteilt. Weitere Fördermittel stehen für die „Prädigitalisierung und Digitalisierung von Kinos“ zur Verfügung, um Kinos bei der Schaffung der technischen Voraussetzungen für die Digitalisierung zu unterstützen.⁹⁷

In der **Schweiz** wurden mit dem 2022 überarbeiteten Kinogesetz (*Loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques, Loi Cinéma LCin*)⁹⁸ neue Bestimmungen eingeführt, um die Vielfalt öffentlich vorgeführter Filme zu fördern. Auf der Grundlage dieses Gesetzes sind bestimmte Förderregelungen Kinos vorbehalten, die einen bestimmten Prozentsatz an nicht amerikanischen Filmen zeigen. So ist zum Beispiel „*Succès Cinema*“ ein öffentliches Förderprogramm, das allen Kinos offensteht, die Schweizer Filme zeigen (für jeden Zuschauer wird ein bestimmter Betrag an das Kino gezahlt).⁹⁹ Darüber hinaus gewährt das Programm zur Förderung der Vielfalt („*Soutien à la Diversité*“) Kinos mit einem Programm, das eine bestimmte Vielfalt aufweist (Schweizer Filme, europäische Filme, US-amerikanische Independent-Filme), einen jährlichen Bonus. Kinos, die zu Europa Cinemas gehören, sind ausgeschlossen.¹⁰⁰

In den **Niederlanden** gewährt der *Nederlands Filmfonds* Fördermittel für den Verleih einschließlich finanzieller Unterstützung für Marketing, Promotion, Kopien und Werbung sowohl für den niederländischen Kinostart als auch für sonstige Veröffentlichungen ausländischer Arthouse-Filme oder Dokumentarfilme, die für mindestens ein Filmfestival ausgewählt wurden. Diese ausländischen Produktionen müssen zweifelsfrei hochwertig und unverwechselbar sein und einen Mehrwert für die Filmkultur in den Niederlanden bieten. Ebenso wird die Kino- und sonstige Veröffentlichung anspruchsvoller ausländischer Kinder- und Jugendfilme in den Niederlanden finanziell unterstützt.¹⁰¹

Eine gewisse Unterstützung wird auch auf lokaler Ebene gewährt. So dient zum Beispiel in **Österreich** der seit 1999 bestehende Filmfonds Wien der Erhaltung der Wiener Programmkinos. Mit der Unterstützung von Programmkinos soll ein qualitativ und inhaltlich hochwertiges Programm gewährleistet werden. Insbesondere wird der Erhalt der filmischen Vielfalt gefördert. Künstlerisch wertvolle Filme, hochwertige

⁹⁶ Kanusheva, I, Änderung zum Gesetz über die Filmindustrie, [IRIS 2021-6:1/1](#), IRIS Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

⁹⁷ Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

⁹⁸ Kapitel 3, *Loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (Loi sur le cinéma, LCin)*.

⁹⁹ Bundesamt für Kultur, [Succès Cinema](#).

¹⁰⁰ Bundesamt für Kultur, [Vielfaltsprämien](#).

¹⁰¹ Nederlands Filmfonds, [Rules and regulations 2021](#).



österreichische Filme, Filme in Originalfassungen und kinderfreundliche Filme sollen verstärkt gezeigt werden können.¹⁰²

3.3.1.3. Unterstützung des internationalen Vertriebs

In **Italien** können Vertriebsunternehmen gemäß dem oben genannten Gesetz *Disciplina del cinema e dell'audiovisivo* von 2016 eine Steuergutschrift von 15 % bis 30 %, die unter bestimmten Bedingungen auf 40 % erhöht werden kann, für Ausgaben erhalten, die für den nationalen und internationalen Vertrieb von Kinofilmen und audiovisuellen Werken anfallen (Artikel 16).¹⁰³ Die Steuergutschrift in Höhe von 30 % ist in erster Linie für den internationalen Vertrieb oder den Vertrieb durch unabhängige Unternehmen festgelegt und kann bei Werken, die direkt von unabhängigen Produzenten vertrieben werden, auf 40 % erhöht werden, sofern bestimmte technische Anforderungen erfüllt werden. Darüber hinaus gilt die Steuergutschrift für Vertriebskosten in Regionen, in denen sprachliche Minderheiten ansässig sind, für Werke, die in anderen Sprachen als Italienisch produziert wurden, wobei der Satz nach der Größe der Sprachgruppen in diesen Gebieten festgelegt wird. Bei der Festlegung der Steuergutschrift für andere Arten von Werken werden Faktoren wie die verfügbaren Mittel, die Art der vertriebenen Werke sowie die Unabhängigkeit und Nationalität des Vertriebsunternehmens berücksichtigt, um eine Reihe von im Gesetz genannten wirtschaftlichen Zielen wie Entwicklung, Wachstum und Internationalisierung von Unternehmen sowie technologische und betriebswirtschaftliche Innovationen zu erreichen (Artikel 12).

In **Norwegen** wird dem dezentralen Verleih und der Vorführung eine wichtige Rolle beigemessen, wobei öffentliche und private Interessen miteinander verbunden werden: In den letzten 100 Jahren wurde ein öffentlich finanziertes kommunales Vorführ- und Verleihsystem entwickelt. Kürzlich wurde im Rahmen eines 2022 gestarteten Pilotprojekts ein Programm entwickelt, um den Export norwegischer Filme zu fördern, indem Zuschüsse für die Vermarktung und den Vertrieb norwegischer Filme im Ausland gewährt werden. Die Fördermittel werden über den norwegischen Produzenten des Films an das ausländische Vertriebsunternehmen gezahlt.¹⁰⁴

In ähnlicher Weise bietet in **Finnland** die finnische Filmstiftung Zuschüsse zur Förderung der internationalen Verbreitung finnischer Filme in ausländischen Kinos. Ziel ist es, den internationalen Kinovertrieb finnischer Filme anzukurbeln und zu unterstützen sowie ihre internationalen Vermarktungschancen zu verbessern. Außerdem soll eine effektivere internationale Vertriebskampagne für Filme unterstützt werden, damit diese ein breiteres Publikum erreichen.¹⁰⁵

In gleicher Weise startete die Regierung in **Spanien** im Dezember 2023 einen Aufruf zur Beantragung von Beihilfen für den internationalen Vertrieb spanischer Filme,

¹⁰² Quelle: EAI - Erhebung bei UNIC- und FIAD-Mitgliedern im März 2024.

¹⁰³ Gesetz vom 14. November 2016, Nr. 220, *Disciplina del cinema e dell'audiovisivo*, a. a. O.

¹⁰⁴ Norwegisches Filminstitut, [International distribution](#).

¹⁰⁵ Finnische Filmstiftung, [International distribution support](#).



ausgestattet mit einem Budget von einer Million Euro im Rahmen des Plans für Wiederaufbau, Umgestaltung und Resilienz.¹⁰⁶

Im **Vereinigten Königreich** stellt der Aktionsbereich Internationaler Vertrieb des *UK Global Screen Fund*¹⁰⁷ drei Formen der Unterstützung zur Verfügung: Unterstützung für den Filmvertrieb - wird einer britischen Vertriebsagentur gewährt, die einen britischen Film auf internationalen Märkten internationalen Käufern vorstellt, um internationale Vertriebsvereinbarungen zu schließen; Unterstützung für den Start bei einem Festival - wird entweder dem britischen Produzenten oder der britischen Vertriebsagentur eines britischen Films gewährt, um den Start des Films auf einem vereinbarten Filmfestival zu unterstützen, mit dem Ziel, das Profil des Films zu stärken und seinen Absatz zu steigern; Unterstützung für Kopien und Werbung (P&A) - wird entweder dem britischen Produzenten oder der britischen Vertriebsagentur eines britischen Films gewährt, um einen Beitrag zu den P&A-Kosten einer Gruppe internationaler Vertriebsunternehmen zu leisten mit dem Ziel, die Verbreitung, die Zuschauerzahl und das Einspielpotenzial des Films zu erhöhen.

In **Deutschland** wird derzeit in der Filmbranche über den Vorschlag der Bundesregierung zur Umstrukturierung der Filmförderung diskutiert. Der Reformvorschlag¹⁰⁸ sieht die Einführung neuer Finanzinstrumente wie ein Anreizmodell und eine Investitionsverpflichtung für Streamingdienste in lokale Produktion vor. Die vorgeschlagenen Änderungen zielen darauf ab, der sich aufgrund des Erfolgs von Streamingdiensten, rückläufiger Besucherzahlen und bürokratischer Herausforderungen verändernden Filmlandschaft Rechnung zu tragen. Diese Reformen sind Teil eines umfassenderen Vorhabens, das deutsche Filmförderungsgesetz (FFG) zu überarbeiten und bis Januar 2025 ein stärker zentralisiertes Filmförderungssystem zu schaffen, das Produktion, Verleih und Kinos unterstützt. Programmkinobetreiber, Verleiher und Exportverbände verlangen Fördermodelle „zum Erhalt der kulturellen Vielfalt“, darunter einen 20 Millionen Euro schweren Verleih-Investitionsfonds, der eine automatische Förderung von mindestens EUR 50.000 für deutsche Dokumentarfilme und EUR 100.000 für deutsche Spielfilme zur Deckung von 30 % der vor dem Kinostart anfallenden Kosten vorsieht. Darüber hinaus fordern sie einen Innovationsfonds in Höhe von acht Millionen Euro zur Unterstützung von Vertriebsunternehmen. Dieser sollte auf einem Punktesystem beruhen, das sich unter anderem danach richtet, wie viele deutsche oder europäische Filme sie jeweils im Angebot haben, oder danach, wie viele Filme für deutsche oder europäische Filmpreise nominiert oder damit ausgezeichnet wurden. Die deutschen Vertriebsagenturen plädieren dagegen für eine Aufstockung des Budgets für deutsche Filme. Sie fordern auch eine stärkere Vertretung deutscher Filmexporteure in den Gremien, die Fördermittel vergeben und Entscheidungen treffen, um die internationale Verbreitung deutscher Filme zu fördern. Während die Branche auf die Veröffentlichung des Gesetzesentwurfs für das neue Filmförderungsgesetz wartet, betonen

¹⁰⁶ <https://www.cultura.gob.es/actualidad/2023/12/231216-ayudas-distribucion-internacional-icaa.html>.

¹⁰⁷ <https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/funding-support-international-activity/uk-global-screen-fund>.

¹⁰⁸ *Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, [Reform der Filmförderung auf einen Blick](#).*



Interessenträger, wie wichtig es ist, schnell zu handeln, um sicherzustellen, dass die Reformen rechtzeitig für die Umsetzung im Jahr 2025 in Kraft gesetzt werden.¹⁰⁹

In **Österreich** können Verleiher oder Produzenten, deren Filme vom Österreichischen Filminstitut (ÖFI) gefördert werden, ebenfalls eine Verleihförderung erhalten, um deren Kinostart zu unterstützen. Darüber hinaus gewährt das ÖFI Unterstützung für Verleih und Verwertungsförderung, auf die Unternehmen, die österreichische Kinofilme herausbringen, und Verleihunternehmen, die über eine entsprechende Struktur in Österreich verfügen, Anspruch haben (bis zu maximal 15 % der in Österreich anfallenden Veröffentlichungskosten). Antragsberechtigt sind darüber hinaus Unternehmen, die österreichische Kinofilme international verwerthen.¹¹⁰

3.3.1.4. Förderregelungen für Publikumsentwicklung und Festivals

Im **Vereinigten Königreich** bietet das britische Filminstitut (*British Film Institute - BFI*) verschiedene Regelungen an, um Filmvorführbetriebe und -verleiher dabei zu unterstützen, Filme einem breiteren und vielfältigeren Publikum zu zeigen.¹¹¹ Eine bemerkenswerte Initiative ist der aus staatlichen Lottereeinnahmen finanzierte *BFI National Lottery Audience Projects Fund*, der anspruchsvolle, unabhängige britische und internationale Filme fördert, die ein Publikum auf nationaler Ebene ansprechen. Dieser Fonds unterstützt Vorführbetriebe, Verleiher und andere Organisationen bei Aktivitäten zur Publikumsentwicklung sowie bei Forschung und Entwicklung. Darüber hinaus gibt es das *BFI Film Audience Network (BFI FAN)*, ein Zusammenschluss von acht „Film Hubs“, die von führenden Filmorganisationen und Spielstätten im gesamten Vereinigten Königreich betrieben werden. Dieses Netzwerk soll den Zugang zu einem breiteren Spektrum an britischer und internationaler Film- und Kinokultur verbessern. Mit über 1 800 Mitgliedern, darunter Kinos, Festivals, kommunale Spielstätten und Filmarchive, stellt FAN Projektmittel für Publikumsaktivitäten bereit und bietet Veranstaltungen und Kompetenzprogramme an. Des Weiteren zielen innovative Ansätze wie das aus staatlichen Lottereeinnahmen finanzierte Projekt *BFI National Lottery Open Cinemas* darauf ab, die Zahl neuer Besucher in unabhängigen Kinos zu erhöhen und das Interesse an unabhängigen Filmen im gesamten Vereinigten Königreich zu steigern. Im Rahmen dieses Pilotprojekts wird derselbe Film in allen teilnehmenden Kinos am selben Tag gleichzeitig gezeigt, um ein geschlossenes nationales Kinoerlebnis zu schaffen. Durch gezielte Marketingmaßnahmen soll ein Publikum angesprochen werden, das aktuell nur wenig an Kino interessiert ist. Der *BFI Audience Fund* umfasst Berichte und Evaluierungen des BFI wie *Screen Culture 2033*, eine 10-Jahres-Unternehmensstrategie, die seit 1. April 2023 in Kraft ist und in der Pläne zur Pflege einer vielfältigen britischen Kinokultur dargelegt werden, die allen Teilen der Gesellschaft zugutekommt.

¹⁰⁹ <https://www.screendaily.com/news/german-film-industry-proposes-major-changes-to-370m-funding-system/5183638.article>.

¹¹⁰ <https://filminstitut.at/foerderung/antragstellung/verwertung>.

¹¹¹ <https://www.bfi.org.uk/get-funding-support/bring-film-wider-uk-audience>.



In **Kroatien** bietet das Kroatische Audiovisuelle Zentrum spezielle Programme an, um durch die Unterstützung von Festivals im Land eine größere Auswahl für das Publikum zu fördern. Darüber hinaus ist die Filmbildung ein Schwerpunkt des Systems mit verschiedenen Bildungsprogrammen, die vom kroatischen Filmverband durchgeführt werden. Finanzierungs- und Werbemaßnahmen zielen zudem darauf ab, kroatische Filme in der ganzen Welt zu fördern und zu verkaufen.¹¹² In **Rumänien** stellt das Rumänische Filmzentrum¹¹³ finanzielle Unterstützung für Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Filmindustrie wie Festivals, Workshops und Bildungsprogramme im In- und Ausland bereit. In **Irland** bietet *Screen Ireland* mit dem *Screen Stakeholders Funding Scheme*¹¹⁴ ein Fördermodell, um Kompetenzentwicklung für den weiter gefassten Kinosektor im Land zu unterstützen. Dieses Modell umfasst zwei Aktionsbereiche, in denen Interessenträgern bis zu EUR 25.000 beziehungsweise EUR 40.000 bereitgestellt werden, um über einen Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten eine Reihe hochwertiger, umfangreicher Aktivitäten zur Kompetenzentwicklung durchzuführen, die sich erheblich auf den Kinosektor in Irland auswirken sollen.

3.3.1.5. Globale Ansätze zu Digitalisierung, Diversität, Nachhaltigkeit und Barrierefreiheit

Die Politik und die Praxis im Bereich Film und audiovisuelle Medien berücksichtigen zunehmend horizontale Aspekte wie Inklusion, Diversität, Nachhaltigkeit und Geschlechtergleichstellung. Diese Faktoren werden in den Entscheidungsprozessen privater wie öffentlicher Einrichtungen in Bezug auf die Kofinanzierung von Inhalten immer wichtiger. Einige Länder haben diese Ziele umfassend in ihre Gesetzgebung integriert.

So wurde in **Spanien** beispielsweise im März 2023 ein neuer Gesetzentwurf über Kino und audiovisuelle Kultur (*Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual*) ins Parlament eingebracht, um die Vorschriften in einer Branche zu modernisieren, die sich seit dem Kinogesetz von 2007 durch neue Marktteilnehmer, die Internationalisierung von Projekten und veränderte Verbrauchergewohnheiten erheblich gewandelt hat.¹¹⁵ Der vorgeschlagene Gesetzentwurf verfolgt einen umfassenden Ansatz zur Stärkung und Unterstützung der gesamten Wertschöpfungskette des Kinosektors. In diesem neuen Rahmen werden neue Beihilfen für Vorführung, Digitalisierung und Unterstützung unabhängiger Kinos und solcher im ländlichen Raum eingeführt. Der Gesetzentwurf legt den Schwerpunkt auf den Filmvertrieb und schlägt zum ersten Mal in Spanien eine neue Unterstützung für den internationalen Vertrieb spanischer Filme im Ausland, Beihilfen für den Vertrieb in alternativen Umfeldern oder online für Filme, die schwer zu vertreiben sind, und erweiterte Subventionen für die Teilnahme an Festivals, Foren, Märkten, Labors

¹¹² <https://havic.hr/eng/about-us/project-funding#>.

¹¹³ https://cnc.gov.ro/?page_id=52953.

¹¹⁴ <https://www.screenireland.ie/funding/distribution-loans/screen-stakeholders>.

¹¹⁵ [121/000137 Proyecto de Ley del Cine y de la Cultura Audiovisual](#), a. a. O.



und Veranstaltungen nicht nur in Spanien, sondern weltweit vor. Der Entwurf fördert darüber hinaus Projekte zur Forschung, Publikumsentwicklung und Medienkompetenz und dehnt Zuschüsse für Forschung, Entwicklung und Innovationen auf die gesamte audiovisuelle Wertschöpfungskette aus. Die Zuschüsse unterliegen Diversitäts- und Nachhaltigkeitskriterien, um Geschlechtergleichstellung, Umweltverantwortung, digitalen Wandel und Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen zu fördern. Der Entwurf schreibt erstmals vor, dass für einen Anspruch auf Beihilfe Barrierefreiheitsysteme vorzusehen sind, und verpflichtet Unternehmen, die Beihilfen beantragen, zur Einhaltung von Beschäftigungsquoten für Menschen mit Behinderungen. Darüber hinaus wird die Quote für die Vorführung europäischer Filme in den Kinos von 25 % auf 20 % angepasst, wobei iberamerikanische Produktionen in diesen Prozentsatz einbezogen werden. Des Weiteren zielt der Gesetzesentwurf darauf ab, mit Einrichtung des Staatlichen Rats für Kinematographie und audiovisuelle Kultur (*Consejo Estatal de la Cinematografía y la Cultura Audiovisual*), der sich mit öffentlicher Politik, audiovisueller Kompetenz und kulturellem Erbe befassen wird, den öffentlich-privaten Dialog zu stärken.¹¹⁶ Die Arbeit an dem Entwurf wurde wegen der Wahlen 2023 unterbrochen, das Kulturministerium plant jedoch, das Projekt 2024 wieder aufzunehmen.¹¹⁷

In **Irland** müssen die vorgeschlagenen Aktivitäten mindestens ein Schwerpunktthema aus einer vorgegebenen Liste betreffen, um für das bereits erwähnte *Screen Stakeholders Funding Scheme* anspruchsberechtigt zu sein. Diese Themen umfassen Gleichstellung, Diversität und Inklusion, Nachhaltigkeit und umweltfreundliche Produktion, Zukunftstechnologie, virtuelle Produktion und Spiele sowie Initiativen zur Verbesserung der Kultur und des Wohlbefindens am Arbeitsplatz.

In **Österreich** sind Kinos und Kinoinitiativen durch das Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS) förderfähig, die auf der Grundlage ihres Jahresprogramms konsequent die europäische, insbesondere die österreichische Filmkultur fördern, auf ein hohes künstlerisches Niveau ausgerichtet sind, nicht primär kommerziell orientiert sind, Wirtschaftlichkeit, Nachhaltigkeit und zielgruppengerechte Wirksamkeit nachweisen und über fachliche Qualifikationen verfügen. Darüber hinaus müssen sie ökologisch nachhaltige Praktiken einhalten, die in der Umweltzeichen-Richtlinie UZ 200, insbesondere im Modul „210 Kinos“ beschrieben sind.¹¹⁸

¹¹⁶ Siehe auch, Cañedo A. und Rodríguez Castro M., „Spanischer Kongress startet parlamentarisches Verfahren zum neuen Gesetz über Kino und audiovisuelle Kultur“, [IRIS 2023-5:1/23](#), IRIS Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

¹¹⁷ <https://www.panoramaaudiovisual.com/2024/02/13/nacionalidad-obras-audiovisuales-ayudas-produccion-nueva-ley-cine/> und <https://enfoqueav.es/cine/la-ley-del-cine-a-examen/>; <https://www.europapress.es/cultura/noticia-ley-cine-reforma-inaem-culminacion-estatuto-artista-retos-ministerio-cultura-2024-20231231130026.html>.

¹¹⁸ Ebenda



3.3.2. Supranationaler Ansatz

3.3.2.1. EU-Programm Kreatives Europa - Aktionsbereich MEDIA

Der Aktionsbereich MEDIA des Programms Kreatives Europa¹¹⁹ unterstützt die europäische Film- und audiovisuelle Industrie bei der Entwicklung, dem Vertrieb und der Förderung europäischer Werke unter Berücksichtigung des heutigen digitalen Umfelds. Er ist in vier Cluster gegliedert (Inhalt, Wirtschaft, Publikum und politische Unterstützung), die eine Reihe von Maßnahmen abdecken, die für eine Förderung in Frage kommen. Maßnahmen zu Filmvorführungen können im Cluster Wirtschaft in seinen verschiedenen Dimensionen angesiedelt sein (zum Beispiel Märkte und Vernetzung, innovative Instrumente und Geschäftsmodelle, MEDIA360 und, wenn auch eher indirekt, europäischer Filmverkauf und -verleih). So können beispielsweise Vertriebsunternehmen und Vertriebsagenturen von selektiven und automatischen Beihilferegulungen profitieren. Einige Beihilferegulungen zielen auch darauf ab, die transnationale Verbreitung nicht-nationaler europäischer Filme zu verbessern, zum Beispiel durch verstärkte Investitionen in den Kino- und Online-Vertrieb dieser Filme und durch die Entwicklung von Verbindungen zwischen dem Produktions- und dem Vertriebssektor, um die Wettbewerbsposition nicht-nationaler europäischer Filme zu verbessern. Diese Maßnahmen können sich auf die gesamte Wertschöpfungskette des Films einschließlich der Kinovorführung auswirken.

Die Kinos sind zudem direkt von den Initiativen betroffen, die im Rahmen des Clusters Publikum unterstützt werden, der bestrebt ist, mehr Publikum auf allen Plattformen zu generieren. Dies ist eine Reaktion auf die fortschreitende Verlagerung vom Kino auf Plattformen, die durch die COVID-19-Krise noch beschleunigt wurde. Zu den spezifischen Maßnahmen in diesem Cluster gehören zum Beispiel:

- Das Netz europäischer Kinobetreiber (siehe Europa Cinemas unten);
- Europäische Festivals, die darauf abzielen, das Interesse des Publikums an nicht-nationalen europäischen audiovisuellen Inhalten zu steigern und deren Verbreitung und Sichtbarkeit zu fördern;
- Filme unterwegs: Diese Aktion unterstützt den Kino- und Online-Vertrieb europäischer Filme außerhalb ihres angestammten Gebiets. Bei den im Rahmen dieser Aktion zu finanzierenden Aktivitäten handelt es sich um Kampagnen für die europaweite Kino- und/oder Online-Verbreitung förderfähiger europäischer Filme, die von den Vertriebsagenturen des Films koordiniert werden;
- Untertitelung kultureller Inhalte;
- Publikumsentwicklung und Filmbildung mit dem Ziel, das Interesse des Publikums, insbesondere jüngerer Menschen, durch Veranstaltungen und innovative oder länderübergreifende Filmbildungsinitiativen zu wecken.

¹¹⁹ <https://culture.ec.europa.eu/de/creative-europe/creative-europe-media-strand/>.



3.3.2.2. Netzwerk Europa Cinemas

Europa Cinemas¹²⁰ wurde 1992 mit Unterstützung des Aktionsbereichs MEDIA von Kreatives Europa und des französischen CNC (Filmfonds) gegründet und ist das erste Filmtheater-Netzwerk, das sich auf europäische Filme konzentriert. Anfang 2024 umfasst das Netzwerk 1 279 Kinos (3 160 Säle) in 38 Ländern. Europa Cinemas hat sich zum Ziel gesetzt, Kinos, die sich verpflichten, einen wesentlichen Teil ihrer Vorstellungen mit nicht-nationalen europäischen Filmen zu bestreiten und Aktivitäten für ein junges Publikum zu entwickeln, operativ und finanziell zu unterstützen. Im Laufe der Jahre hat das Netzwerk seine Aktivitäten durch neue Projekte erweitert, die auf dasselbe Ziel ausgerichtet sind.

Unter diesen Projekten sind die „Labors für Publikumsentwicklung und Innovation“ mittlerweile im Randangebot von Festivals und Märkten gut etabliert. Sie bieten Möglichkeiten zur Zusammenarbeit entlang der Wertschöpfungskette und zum Austausch bewährter Verfahren zu einer Reihe von Themen wie Publikumsentwicklung, Kommunikationsstrategien, Technologien, Nutzung sozialer Medien usw.

Aus diesen Labors sind verschiedene neue Projekte hervorgegangen. Inspiriert von den „Labors für Publikumsentwicklung und Innovation“ und Workshops für gemeinsame Innovationen und bewährte Verfahren wurde zum Beispiel 2021 die Initiative *“Collaborate to Innovate”* ins Leben gerufen.¹²¹ Damit sollen innovative und kollektive Ansätze und Strategien unterstützt werden, um Publikum für europäische Produktionen zu erschließen und die Verbreitung und Vielfalt europäischer Filme zu verbessern. Diese vom MEDIA-Programm unterstützte Initiative beruht auf drei Kernideen:

- Innovation - die Erkenntnis, dass neue Ansätze, Praktiken und Prozesse notwendig sind, um den neuen Realitäten in Bezug auf Kultur, Publikum, Gesellschaft, Technologie und Industrie gerecht zu werden.
- Zusammenarbeit - im Sinne von Partnerschaft und Vernetzung innerhalb von Europa Cinemas und darüber hinaus.
- Nachhaltigkeit – nicht nur im Sinne von Verantwortung für die Umwelt, sondern auch von Innovation, die repliziert und gemeinsam genutzt werden kann, um eine effiziente und effektive, langfristige Entwicklung im gesamten Netzwerk und darüber hinaus zu ermöglichen.

3.3.2.3. Europarat - Eurimages

Eurimages, der Kulturförderfonds des Europarats¹²², hat im Rahmen seiner Strategie zur Förderung des unabhängigen Filmschaffens ein Förderprogramm aufgelegt, um die Programmpräsenz europäischer Filme in Kinos in den Mitgliedstaaten des Europarats zu

¹²⁰ <https://www.europa-cinemas.org/>.

¹²¹ https://www.europa-cinemas.org/en/activities/Support_for_cinemas/collaborate-to-innovate.

¹²² <https://www.coe.int/en/web/eurimages/>.



erhöhen, die keinen Zugang zu Förderung im Rahmen des MEDIA-Programms des Kreativen Europa haben (Armenien, Kanada, Georgien, die Schweiz, die Ukraine und Türkei). Dieses Programm zielt auch darauf ab, ein weites Netzwerk von Kinos aufzubauen, das gemeinsame Initiativen ermöglicht, sowohl zwischen Kinobetreibern und Vertriebsunternehmen als auch mit anderen Eurimages-Mitgliedsstaaten und europäischen Organisationen, die Kinos unterstützen, wie Europa Cinemas.¹²³

3.3.2.4. Spezielle Kinotage und -nächte

Auf europäischer Ebene hat der Internationale Verband der Filmkunsttheater (CICAIE), ein Netzwerk aus nationalen Kinoverbänden, unabhängigen Kinos, Filmfestivals und Verleihern, 2015 den **Europäischen Kinotag** ins Leben gerufen, um Kinos in Regionen ohne eigene Filmkunstverbände zu stärken, Förderstrukturen zu entwickeln und die Sichtbarkeit von Arthouse-Filmen im Allgemeinen zu erhöhen. Jedes Jahr im November organisieren die Kinos, die sich an dieser vom MEDIA-Programm des Kreativen Europa kofinanzierten Initiative beteiligen, besondere Veranstaltungen wie Frage- und Antwortrunden mit Schauspielern, Filmkonzerte, Premieren und Previews oder Workshops und Aktivitäten für das junge Publikum.¹²⁴

In gleichem Sinne wurde 2017 vom Aktionsbereich MEDIA des Programms Kreatives Europa und von Europa Cinemas die **Europäische Filmnacht – Sharing Stories we love** ins Leben gerufen, um den Reichtum und die Vielfalt der europäischen Filmkultur durch kostenlose Vorstellungen auf dem ganzen Kontinent zu feiern. 2023 nahmen 85 Kinos des Europa Cinemas-Netzwerks an dieser Aktion teil.¹²⁵

¹²³ <https://www.coe.int/en/web/eurimages/exhibition>.

¹²⁴ <https://artcinemaday.org/fr/index>.

¹²⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-cinema-night>.



4. Abschließende Bemerkungen

Die Bereiche Filmverleih und –vorführung zeichnen sich durch ein fragiles Gleichgewicht und Komplementarität der Rollen von Verleihern und Kinobetreibern entlang der gesamten Wertschöpfungskette der Filmverwertung aus. Verleiher sind für die Sicherung der Rechte, die Finanzierung und die Werbung für die Filme zuständig, während Kinobetreiber ihre Programmgestaltung und Marketingstrategien verantworten und die entscheidende Schnittstelle zum Publikum bilden. Die Komplexität dieser wechselseitigen Abhängigkeit wird durch die naturgemäße Unvorhersehbarkeit der Einspielergebnisse weiter gesteigert, was sich erheblich auf die Erträge aller Beteiligten auswirken kann.

Die Regulierung des Kinosektors verlangt eine umsichtige Abwägung zwischen Wettbewerbsrecht und sektorspezifischen Interventionen. Während das Wettbewerbsrecht darauf abzielt, faire Marktbedingungen zu gewährleisten, sehen Behörden häufig die Notwendigkeit, spezielle Vorschriften für den Kinosektor zu erlassen, um kulturelle Vielfalt und ein breites Spektrum an Filmprogrammen zu fördern. Die Regulierungsansätze sind von Land zu Land unterschiedlich, wobei einige Länder einen eher präskriptiven Ansatz durch Vorabregulierung verfolgen und andere eher auf nachträgliche Interventionen im Einzelfall setzen. Dieser doppelte Ansatz spiegelt sich auch in den Strategien wider, die der Regulierung der Filmindustrie zugrunde liegen und darauf abzielen, kulturelle Vielfalt und die wirtschaftliche Dynamik des Sektors zu fördern.

Ein genauerer Blick auf die Regulierung und die Instrumente, die von politischen Entscheidungsträgern und Akteuren der Branche europaweit zur Unterstützung des Kinosektors eingesetzt werden, lässt eine große Vielfalt erkennen, nicht nur in Bezug auf die Ebene der Intervention, sei es auf Ministeriums- oder Filmfondsebene und bisweilen auch auf Branchenebene, sondern auch in Bezug auf die eingesetzten Instrumente: von selektiven Regelungen zur Unterstützung unabhängiger Kinobetreiber oder Verleiher sowie zur Gewährleistung kultureller Vielfalt bis hin zu Programmverpflichtungen von Kinobetreibern, mit dem Ziel, ein vielfältiges Filmangebot sicherzustellen; von der Regulierung von Preismodellen und der Aufteilung der Kasseneinnahmen bis hin zur Organisation nationaler Kinotage, um das Publikum wieder in die Kinos zu locken; von rechtlichen Verfahren für die Genehmigung neuer Filmtheater bis hin zu rechtlichen Rahmenbedingungen oder Branchenvereinbarungen zur Festlegung von Verwertungsfenstern. In einigen dieser Initiativen zeigen sich die Anstrengungen der Branche, das Publikum einzubeziehen, eine neue Wertschätzung für das „große Leinwandlerlebnis“ zu fördern und den kulturellen Reichtum des europäischen Kinos zu unterstützen.



Hinsichtlich der öffentlichen Unterstützung des Sektors variieren die Maßnahmen im Bereich Film und audiovisuelle Medien und ihre Finanzierungsmechanismen in Europa stark, abhängig von Faktoren wie Wirtschaftskraft, Struktur der öffentlichen Aktivitäten, kulturpolitischer Rahmen und Verwaltungsebenen. Die Finanzierung dieser Maßnahmen, sei es durch allgemeine oder indirekte Steuern, verstärkt diese Vielfalt noch. Jüngste Trends in der Digitalisierung und Globalisierung haben die Branche weiter verändert und beeinflussen Geschäftsmodelle und Strategien entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Diese neue Dynamik stellt den traditionellen Einfluss öffentlicher Stellen in der Branche in Frage.

Ungeachtet dieser Unterschiede unterstützen alle europäischen Länder ihre Filmindustrie sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus kulturellen Gründen. Die Art der getroffenen Maßnahmen ist jedoch von Land zu Land sehr unterschiedlich. Sie können in Form von Direktbeihilfen aus dem nationalen oder regionalen Haushalt, von Sonderfonds, Steueranreizen oder auch von durch einen Garantiefonds gedeckten Bankkrediten erfolgen. Unabhängig von der Form ist diese Förderung in den meisten Ländern in erster Linie auf die Filmproduktion ausgerichtet; lediglich eine geringere Anzahl von Ländern unterstützt den Vorführ- und/oder Verleihsektor. Ein Blick auf Europa lässt jedoch interessante Ansätze zur Förderung von Programmkinos und des internationalen Filmvertriebs sowie innovative Ansätze, um wieder mehr Publikum ins Kino zu bringen, erkennen.

Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass sich die Gründe für politische Maßnahmen im Bereich Film und audiovisuelle Medien in den letzten Jahren weiterentwickelt haben, wobei Nachhaltigkeit, Diversität (einschließlich Inklusion und Repräsentation) und ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis zu wesentlichen Elementen geworden sind. Dieser Wandel spiegelt eine breitere Anerkennung der Rolle des Filmsektors bei der Gestaltung kultureller Narrative, der Förderung demokratischer Werte und der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts wider. Im Ringen der Branche mit den postpandemischen Herausforderungen werden diese neuen Prioritäten wahrscheinlich eine immer wichtigere Rolle bei der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Strategien der politischen Entscheidungsträger sowie der Interessenträger der Branche spielen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die europäische Kinobranche mit einem komplexen und dynamischen regulatorischen Umfeld konfrontiert ist. Die Abwägung zwischen wirtschaftlichen und kulturellen Zielen, die Nutzung kooperativer Ansätze und die Berücksichtigung der sich entwickelnden Bedürfnisse verschiedener Publikumssegmente können auf lange Sicht entscheidend für die Zukunftsfähigkeit und das Wachstum des Sektors sein. Ein Blick auf Europa legt nahe, dass ein vielschichtiger Rechtsrahmen in Verbindung mit Initiativen der Branche und einem aktualisierten Fokus auf Inklusion, Nachhaltigkeit und Repräsentation der Kinobranche helfen kann, die Herausforderungen des digitalen Zeitalters zu meistern und die Dynamik und kulturelle Vielfalt der europäischen Filmlandschaft zu sichern.

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

