



Investitionen in europäische Werke: die Verpflichtungen der VoD-Anbieter

IRIS *Plus*

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

30
Jahre

Europäische
Audiovisuelle
Informationsstelle

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

IRIS Plus 2022-2

Investitionen in europäische Werke: die Verpflichtungen der VoD-Anbieter

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022

ISSN 2079-1089

Verlagsleitung – Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Direktorin

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

Redaktionelles Team – Francisco Javier Cabrera Blázquez, Julio Talavera Milla, Sophie Valais

Wissenschaftliche Mitarbeit – Amélie Lacourt, Justine Radel

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Verfasser (in alphabetischer Reihenfolge)

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Julio Talavera Milla, Sophie Valais

Korrektur

Barbara Grokenberger, Aurélie Courtinat, Anthony Mills

Übersetzung

Stefan Pooth, 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:

Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Talavera Milla J., Valais S., *Investitionen in europäische Werke: die Verpflichtungen der VoD-Anbieter*, IRIS Plus, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2022

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2022

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.

Investitionen in europäische Werke: die Verpflichtungen der VoD-Anbieter

Francisco Javier Cabrera Blázquez, Maja Cappello, Julio Talavera Milla,
Sophie Valais



Vorwort

Online-Dienste sind von Natur aus grenzüberschreitend, zumindest aus technischer Sicht. Ungehindert von natürlichen Barrieren oder knappen Frequenzen können daher auch VoD-Dienste praktisch jedes Land der Erde erreichen. Allerdings nur, sofern das geltende Recht es erlaubt.

Die VoD-Regulierung in Europa basiert zwar auf einer EU-Richtlinie (der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste – AVMD-Richtlinie), erfolgt jedoch auf innerstaatlicher Ebene. So können die Mitgliedstaaten beispielsweise finanzielle Verpflichtungen zur Förderung der Produktion europäischer Werke einführen. Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten viel Spielraum, um VoD-Diensten solche Verpflichtungen aufzuerlegen (oder auch nicht), und daher bestehen bei den Regelungen von Land zu Land erhebliche Unterschiede. Theoretisch könnte dies bedeuten, dass große SVoD-Dienste, die in einem EU-Land niedergelassen sind, nur die dort geltenden finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen haben. Die AVMD-Richtlinie stellt jedoch klar, dass „ein Mitgliedstaat – angesichts des direkten Zusammenhangs zwischen finanziellen Verpflichtungen und unterschiedlicher Kulturpolitik der Mitgliedstaaten – solche finanziellen Verpflichtungen auch Anbietern von auf sein Gebiet abzielenden Mediendiensten auferlegen darf, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind“.

Der vorliegende Bericht der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle beschreibt, wie solche finanziellen Verpflichtungen für VoD-Dienste in der EU geregelt sind. Dabei gehen wir folgenden Fragen nach:

- Welcher Rechtsrahmen gilt aktuell für die Förderung der Produktion europäischer Werke in der EU?
- Welche Verpflichtungen ergeben sich daraus für innerstaatlich und grenzüberschreitend tätige VoD-Dienste?
- Wie sehen diese finanziellen Verpflichtungen aus (Investitionen in die Produktion, Erwerb von Rechten, Abgaben usw.)?

Unser Bericht enthält Einzelanalysen der 14 Länder, die bisher beschlossen haben, eine solche Verpflichtung einzuführen, sowie ein Kapitel über die Arbeit der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA). Zudem geht er auch auf die jüngste Rechtsprechung ein. Als Bonus veröffentlichen wir darüber hinaus eine detaillierte Übersichtstabelle mit Angaben zur innerstaatlichen Umsetzung der in den Artikeln 13, 16 und 17 der AVMD-Richtlinie enthaltenen Verpflichtungen zur Förderung europäischer Werke in der EU27, den EFTA-Ländern und dem Vereinigten Königreich.

Diese umfangreiche Analyse wäre ohne die wertvolle Mitarbeit der nationalen Mitglieder der European Film Agency Directors Association (EFAD) und der Europäischen Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA) nicht möglich gewesen. Ihnen allen danke ich herzlich für ihr wichtiges Feedback.

Straßburg, September 2022

Maja Cappello

IRIS-Koordinatorin

Leiterin der Abteilung für juristische Information

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Inhalt

1. Hintergrund	1
1.1. Audiovisuelle Produktion in Europa: Film, Fernsehserien und Fernsehfilme.....	1
1.1.1. Produktionsvolumen, Folgen und Länge	1
1.1.2. Herkunft fiktionaler audiovisueller Werke	4
1.1.3. Koproduktionen.....	6
1.1.4. Produzenten und Auftraggeber fiktionaler europäischer Werke.....	7
1.2. Audiovisuelle Mediendienste in Europa	8
1.2.1. Lokalisierte audiovisuelle Mediendienste in Europa.....	10
1.2.2. Umsätze und Abonnenten von VoD-Diensten in Europa	12

2. Europäischer Rechtsrahmen.....	14
2.1. Die Bestimmungen der AVMD-Richtlinie	14
2.2. Finanzielle Verpflichtungen und das Herkunftslandprinzip	17
2.3. Definitionsfragen	20
2.3.1. Geringe Zuschauerzahl und geringer Umsatz	20
2.3.2. Auf Zuschauer in einem anderen Land abzielende Dienste	24

3. National.....	26
3.1. Arten finanzieller Verpflichtungen	26
3.2. Nationale Umsetzung.....	26
3.2.1. BE – Belgien.....	32
3.2.2. CH – Schweiz	37
3.2.3. CZ – Tschechien.....	38
3.2.4. DE – Deutschland.....	39
3.2.5. DK – Dänemark	40
3.2.6. ES – Spanien	42
3.2.7. FR – Frankreich	43
3.2.8. GR – Griechenland	46
3.2.9. HR – Kroatien	47
3.2.10. IE – Irland.....	48
3.2.11. IT – Italien.....	49
3.2.12. PL – Polen.....	51
3.2.13. PT – Portugal.....	52
3.2.14. RO – Rumänien	55

4. Kooperationsmechanismen.....	57
4.1. Wichtigste Herausforderungen für die nationalen Regulierungsbehörden	57
4.2. Rolle der ERGA.....	59
4.2.1. Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden	59
4.2.2. Formale Anerkennung und Stärkung der Rolle der ERGA	61
4.2.3. Memorandum of Understanding zwischen den NRB in der ERGA.....	62
4.2.4. Nächste Schritte.....	66
4.3. Fallstudie: Frankreich	67
4.3.1. Vereinbarungen zwischen dem CSA und den wichtigsten ausländischen Anbietern von AVMD auf Abruf	67
4.3.2. Vereinbarung zwischen Filmorganisationen und Netflix.....	68

5. Rechtsprechung: Vom absoluten zum relativen Herkunftslandprinzip	70
5.1. Entscheidung der Europäischen Kommission über die deutsche Filmförderung.....	70
5.2. Rechtssache Netflix gegen Europäische Kommission.....	72
5.3. Dienstleistungsfreiheit und Quoten für „nationale Werke“	73
5.4. Dienstleistungsfreiheit und Zugang zu abgabenfinanzierten nationalen Filmfonds	74

6. Aktueller Stand	76
7. Anhang.....	80

Abbildungen

Abbildung 1.	Volumen der fiktionalen AV-Produktion in Europa (2015–2020)	2
Abbildung 2.	Anzahl der produzierten fiktionalen AV-Titel nach Format (2015–2020)	3
Abbildung 3.	Anzahl fiktionaler Titel nach Dauer der Folgen (2015–2020).....	4
Abbildung 4.	Länder mit der höchsten fiktionalen Produktion nach Anzahl der Staffeln (2020).....	5
Abbildung 5.	Länder mit der höchsten fiktionalen Produktion nach Anzahl der Staffeln (2020).....	5
Abbildung 6.	Anzahl und Anteil von Koproduktionen nach Format (insgesamt 2015–2020)	7
Abbildung 7.	Aufschlüsselung der in Europa verfügbaren Fernsehkanäle nach Zugangs- und Übertragungsart im Jahr 2020 – Anteil in %	8
Abbildung 8.	Aufschlüsselung der in Europa verfügbaren kostenpflichtigen VoD-Dienste nach Geschäftsmodell im Jahr 2020 – Anzahl der Dienste und Anteil in %	9
Abbildung 9.	Länder mit 8 bis 388 auf ausländische Märkte ausgerichteten Fernsehdiensten – Anzahl der Dienste, 2020.....	10
Abbildung 10.	Länder mit auf ausländische Märkte ausgerichteten kostenpflichtigen VoD-Diensten – Anzahl der Dienste, 2020.....	11
Abbildung 11.	Auf ausländische Märkte ausgerichtete Fernsehkanäle vor und nach dem Brexit – Anzahl der Dienste 2018 und 2020.....	11
Abbildung 12.	Umsätze des audiovisuellen Marktes in der EU28 nach Segmenten – Mrd. EUR und Anteil in %, 2019.....	12
Abbildung 13.	OTT-SVoD-Abonnements in der EU28 2010–2020 – Millionen Abonnements und Anteil in % der Abonnements, jährliches Wachstum	13
Abbildung 14.	Staaten mit finanziellen Verpflichtungen.....	77
Abbildung 15.	Art der finanziellen Verpflichtungen.....	78

Tabellen

Tabelle 1.	Direktinvestitionsverpflichtungen – Sätze und Bemessungsgrundlagen	28
Tabelle 2.	Indirekte Investitionen (Abgaben) – Sätze und Bemessungsgrundlagen	30

1. Hintergrund¹

1.1. Audiovisuelle Produktion in Europa: Film, Fernsehserien und Fernsehfilme

1.1.1. Produktionsvolumen, Folgen und Länge

Im Zeitraum 2015–2020 wurden in der Europäischen Union jährlich durchschnittlich 1 032 Titel² (einschließlich Fernsehfilme und Fernsehserien, die von Fernsehkanälen oder audiovisuellen Abrufdiensten in Auftrag gegeben wurden) mit durchschnittlich 20 846 Folgen und 13 409 Stunden produziert.³ Außer im Jahr 2020 sind die Zahlen für alle drei Indikatoren im Laufe der Zeit gestiegen.

¹ Dieses Kapitel stützt sich hauptsächlich auf die jüngsten Berichte der Abteilung für Marktinformationen der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle über Markttrends in der audiovisuellen Produktion, bei audiovisuellen Mediendiensten in Europa und insbesondere im VoD-Sektor. Ein besonderer Dank gilt zwei ihrer Autoren, Christian Grece und Agnes Schneeberger, für das Gegenlesen vor der Veröffentlichung.

² Der Begriff „Titel“ bezieht sich entweder auf einen Fernsehfilm oder auf eine Serienstaffel. Bei Serien gilt jeweils eine Staffel als ein Titel. Siehe Europäische Kommission, Leitlinien zur überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste – Fragen und Antworten, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/qanda_20_1208/OANDA_20_1208_D_E.pdf.

³ Fontaine, G., 2022, „Audiovisual fiction production in Europe. 2020 figures“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-fiction-production-in-europe-2020-figures/1680a5d715>.

Abbildung 1. Volumen der fiktionalen AV-Produktion in Europa (2015–2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

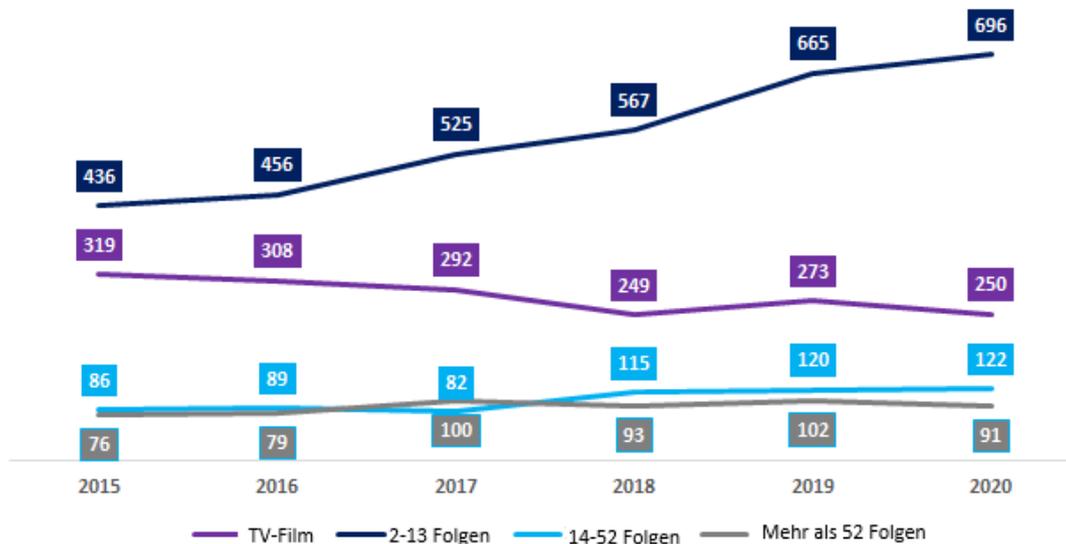
Dieser Anstieg scheint nicht zulasten der Produktion von Kinofilmen gegangen zu sein. Im Jahr 2019, kurz vor der COVID-Pandemie, hat die Produktion von Kinospielefilmen in der Europäischen Union die Marke von 2 000 Filmen überschritten (2 007 Filme, davon 1 225 Spiel- und 782 Dokumentarfilme). Im Jahr 2016 waren es erst 1 827 Filme. Selbst im Jahr 2020 wurden in der Europäischen Union trotz der Pandemie 1 400 Spielfilme produziert. Im selben Zeitraum blieb die Zahl der Kinobesuche in der EU mit rund 1 000 Millionen stabil (mit einem leichten Anstieg von 992 Millionen im Jahr 2016 auf 1 007 Millionen im Jahr 2019).⁴

Der bemerkenswerteste Trend bei der Fernseh- und VoD-Produktion ist eine klare Verlagerung hin zu kurzen Fernsehserien (mit 2 bis 13 Folgen, die als stellvertretend für hochwertige Premium-Fernsehserien betrachtet werden können): Zwischen 2015 und 2020 ging die Produktion von Fernsehfilmen um 21,6 % auf 250 zurück, während es bei kurzen Fernsehserien ein Plus von 59,6 % gab. Fernsehserien mit mehr Folgen (zwischen 14 und 52 Folgen und auch solche mit mehr als 52 Folgen – vor allem Seifenopern) verzeichneten in diesem Zeitraum dagegen nur sehr geringes Wachstum. Die am häufigsten produzierten Werke waren Fernsehserien mit 2 bis 13 Folgen pro Staffel, auf die in dem untersuchten Fünfjahreszeitraum 54 % der Titel und 24 % der produzierten Stunden entfielen.⁵

⁴ Kanzler, M., Simone, P., 2020, „Film Market Trends“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/focus2020/1680a32252>.

⁵ Fontaine, G., 2022, „Audiovisual fiction production in Europe. 2020 figures“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-fiction-production-in-europe-2020-figures/1680a5d715>.

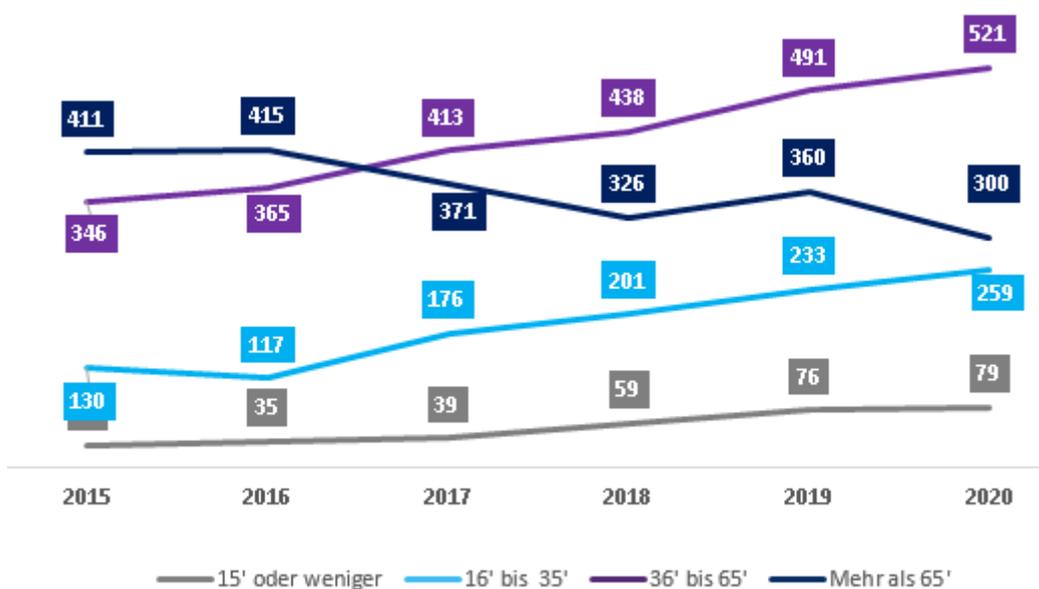
Abbildung 2. Anzahl der produzierten fiktionalen AV-Titel nach Format (2015–2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

Diese Verschiebung hat sich wiederum auf die Länge von Fernsehwerken ausgewirkt, wobei sehr lange Werke – vor allem Fernsehfilme (mit einer Dauer von mehr als 65 Minuten) – zurückgingen, während alle anderen Kategorien im Zeitraum 2015–2020 einen Anstieg verzeichneten. Die Kategorie mit dem höchsten Zuwachs war die der Titel mit 2 bis 13 Folgen, doch nach Anzahl der im Jahr 2020 produzierten Titel standen die Titel mit einer Länge zwischen 36 und 65 Minuten an der Spitze.

Abbildung 3. Anzahl fiktionaler Titel nach Dauer der Folgen (2015–2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

Darüber hinaus waren erste Staffeln (45 % der Fernsehserien) und nachfolgende Staffeln (55 % der Fernsehserien) über den erfassten Zeitraum ungefähr gleich verteilt, wobei der Anteil der ersten Staffeln bei Serien mit nur 2 bis 13 Folgen noch höher war (54 %).⁶

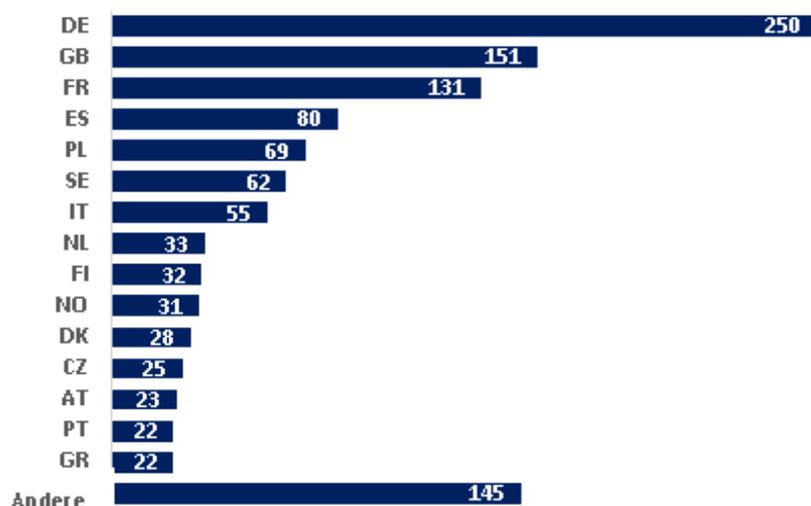
1.1.2. Herkunft fiktionaler audiovisueller Werke

Führender Produzent von Fernsehserien in Europa ist Deutschland (250 Titel im Jahr 2020), mit einigem Abstand gefolgt vom Vereinigten Königreich, Frankreich und Spanien, wobei die meisten Titel von öffentlich-rechtlichen Medien (ÖRM) produziert wurden. Bei den produzierten Stunden steht Griechenland (1 770 Stunden im Jahr 2020) an der Spitze, gefolgt von Spanien, Deutschland, Polen und Portugal. Die hohen Produktionszahlen in Spanien, Griechenland, Portugal, Polen, Ungarn und Tschechien sind vor allem auf die hohe Produktion von Seifenopern zurückzuführen.⁷

⁶ Idem.

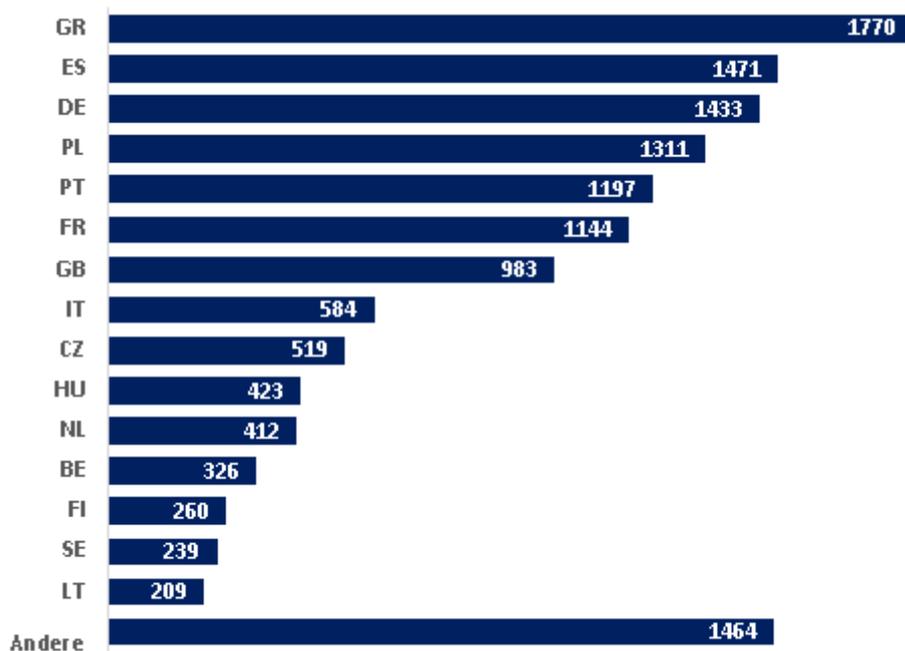
⁷ Idem.

Abbildung 4. Länder mit der höchsten fiktionalen Produktion nach Anzahl der Staffeln (2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

Abbildung 5. Länder mit der höchsten fiktionalen Produktion nach Anzahl der Staffeln (2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

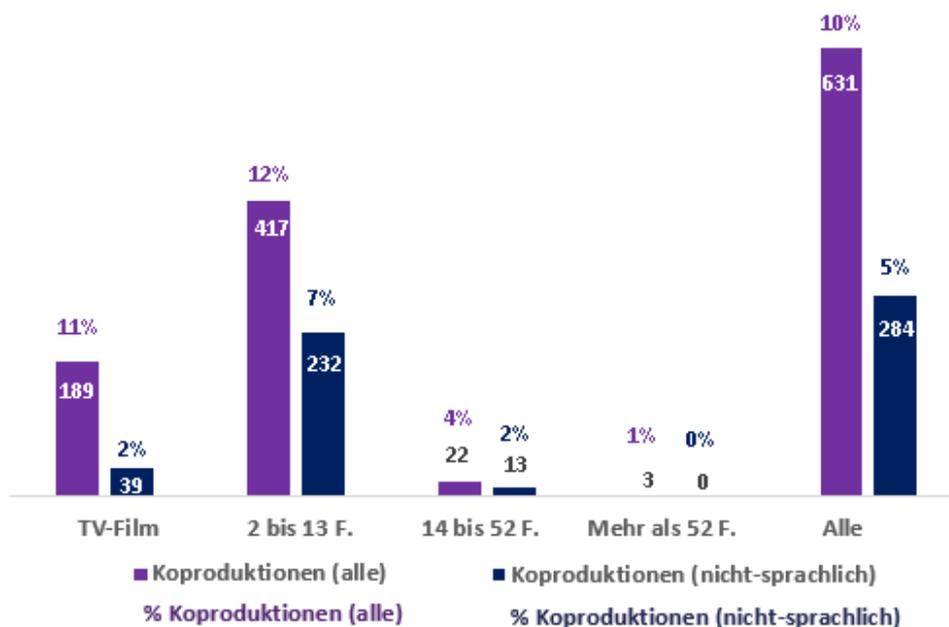
Bei der Produktion von Serien mit 2 bis 13 Folgen – der häufigsten Anzahl von Folgen – steht jedoch das Vereinigte Königreich mit 124 Titeln und 550 Stunden im Jahr 2020 sowohl nach Titeln als auch nach Stunden an der Spitze. Tatsächlich konzentriert sich die Produktion von Serien im Vereinigten Königreich, wie in den meisten anderen europäischen Ländern auch, stark auf diese Kategorie (88 % der gesamten fiktionalen audiovisuellen Produktion für Fernsehen und VoD-Dienste). Italien, Frankreich und das Vereinigte Königreich haben ein besonderes Interesse an Serien mit 2 bis 13 Folgen, während in Deutschland und Frankreich der Anteil der Fernsehfilme überdurchschnittlich hoch ist.⁸

1.1.3. Koproduktionen

Der Anteil der Koproduktionen an der gesamten Produktion fiktionaler Serien in der EU betrug im Zeitraum 2015–2020 nur magere 10 % bzw. noch weniger (5 %), wenn man Koproduktionen zwischen Ländern mit gemeinsamer Sprache ausschließt. In beiden Fällen handelte es sich bei den Koproduktionen hauptsächlich um Serien mit 2 bis 13 Folgen und um Fernsehfilme. Die meisten Koproduktionen in Europa entfallen auf Frankreich, Belgien und Deutschland, mit einigem Abstand gefolgt vom Vereinigten Königreich und Österreich. Schließt man jedoch Kooperationen zwischen Ländern mit gemeinsamer Sprache aus, liegen das Vereinigte Königreich, Deutschland, die Vereinigten Staaten (als minoritärer Koproduzent), Frankreich und Schweden vorn.

⁸ Idem.

Abbildung 6. Anzahl und Anteil von Koproduktionen nach Format (insgesamt 2015–2020)



Quelle: Analyse von Daten der European Metadata Group durch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

Die wichtigsten minoritären Koproduzenten Länder außerhalb der EU waren die Vereinigten Staaten und Kanada.⁹ Koproduktionen sind bei fiktionalen Serien deutlich seltener als bei Kinofilmen und kamen im Zeitraum 2007–2016 auf einen Anteil von 22 % an der Gesamtproduktion in der Europäischen Union.¹⁰

1.1.4. Produzenten und Auftraggeber fiktionaler europäischer Werke

Bei den Auftraggebern für fiktionale europäische Serien entfallen die meisten Titel (57 %) auf öffentlich-rechtliche Dienste, die meisten produzierten Stunden (64 %) dagegen auf private Dienste.

Auf die 20 größten Produzenten entfallen 38 % der gesamten Produktion fiktionaler europäischer Werke und 57 % aller im Jahr 2020 produzierten Stunden. Bei den Serien mit

⁹ Idem.

¹⁰ Talavera, J., 2017, „Film production in Europe – Production volume, co-production and worldwide circulation“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), <https://rm.coe.int/filmproductionineurope-2017-j-talavera-pdf/1680788952>.

2 bis 13 Folgen führt nach Anzahl der im Jahr 2020 produzierten Titel die BBC (61 Titel) vor Netflix (49), ARD (34), ZDF (32) und France Télévisions (30).¹¹

Auf unabhängige Produktionen entfällt der Löwenanteil der Produktion fiktionaler audiovisueller Werke insgesamt (66 % der Titel und 58 % der Stunden im Jahr 2020) wie auch der Produktion fiktionaler Serien mit 2 bis 13 Folgen (67 % der Titel und 65 % der Stunden im Jahr 2020).¹²

1.2. Audiovisuelle Mediendienste in Europa

Ende 2020 waren in Europa 13 638 audiovisuelle Mediendienste verfügbar (davon 11 823 in Europa niedergelassen), 10 839 Fernsehkanäle (davon etwa die Hälfte kostenpflichtig) und 2 799 VoD-Dienste (42 % davon kostenpflichtig und davon wiederum zwei Drittel SVoD-Dienste).¹³ Im Jahr 2020 war das Angebot bei den kostenpflichtigen VoD-Diensten stärker konzentriert als bei den Fernsehkanälen – in zehn Ländern waren 80 % aller kostenpflichtigen VoD-Dienste und 65 % der Fernsehdienste niedergelassen. Das Vereinigte Königreich war der Markt mit dem größten Angebot an nationalen und internationalen Fernsehkanälen, dicht gefolgt von der Russischen Föderation und den Niederlanden – alle drei hatten jeweils mehr als 500 Dienste. Mit über 100 Diensten aus dem eigenen Staatsgebiet waren die Länder, aus denen die meisten VoD-Dienste kamen, Irland, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Spanien.¹⁴

Abbildung 7. Aufschlüsselung der in Europa¹⁵ verfügbaren Fernsehkanäle nach Zugangs- und Übertragungsart im Jahr 2020 – Anteil in %



Quelle: Datenbank MAVISE der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

¹¹ Fontaine, G., 2022, „Audiovisual fiction production in Europe. 2020 figures“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-fiction-production-in-europe-2020-figures/1680a5d715>.

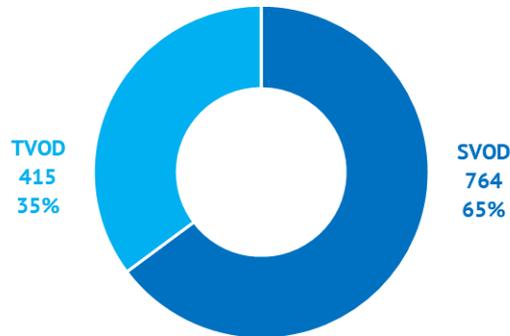
¹² Idem.

¹³ Schneeberger, A., 2021, „Audiovisual media services in Europe“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-media-services-in-europe-2020/1680a2fc29>.

¹⁴ Fontaine, G. (Ed.), 2022. Jahrbuch 2021/2022 Schlüsseltrends, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle. <https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2021-2022-de/1680a5d44e>.

¹⁵ „Europa“ umfasst die 41 von MAVISE (<https://mavise.obs.coe.int/>) erfassten Länder sowie Marokko.

Abbildung 8. Aufschlüsselung der in Europa¹⁶ verfügbaren kostenpflichtigen VoD-Dienste nach Geschäftsmodell im Jahr 2020 – Anzahl der Dienste und Anteil in %



Quelle: Datenbank MAVISE der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

Wenn man Lokalkanäle ausklammert, sind die meisten Fernsehkanäle (90 %) privat; noch höher ist der Anteil bei VoD, wo 97 % der Dienste in privater Hand sind. Darüber hinaus haben die meisten Anbieter von Fernsehkanälen (außer Lokalkanälen) in Europa ihren Sitz im Vereinigten Königreich (586 Kanäle im Jahr 2020), in Russland (524), den Niederlanden (515), der Türkei (385), Spanien (380) und Deutschland (362). Von den kostenpflichtigen VoD-Diensten konzentrieren sich 80 % auf nur elf Länder, allen voran Irland (188 Dienste im Jahr 2020), Frankreich (141), das Vereinigte Königreich (140), Spanien (104) und Deutschland (96).¹⁷

Zwischen 2016 und 2020 stagnierten die Umsätze der traditionellen Anbieter mehr oder weniger, während das Wachstum der Top-100-Anbieter vor allem von den neuen SVoD-Anbietern getragen wurde. Mehr als 75 % des Umsatzwachstums bei den Top 100 entfielen in diesem Zeitraum auf reine SVoD-Anbieter, namentlich Netflix, Amazon und DAZN. Außerdem kamen 2020 die 20 umsatzstärksten europäischen audiovisuellen Gruppen zusammen auf einen Marktanteil von 69 %. An der Spitze stand dabei der US-Anbieter Sky (13,5 %), gefolgt von der deutschen ARD (5,3 %) und Netflix (Europa) (5 %). SVoD und Pay-TV sind die am stärksten konzentrierten audiovisuellen Marktsegmente in Europa. Insgesamt 94 % der SVoD-Abonnements entfallen auf die 20 größten OTT-Plattformen und 72 % der Pay-TV-Abonnements auf die 20 größten Pay-TV-Anbieter.¹⁸

¹⁶ „Europa“ umfasst die 41 von MAVISE (<https://mavise.obs.coe.int/>) erfassten Länder sowie Marokko.

¹⁷ Schneeberger, A., 2021, „Audiovisual media services in Europe“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-media-services-in-europe-2020/1680a2fc29>.

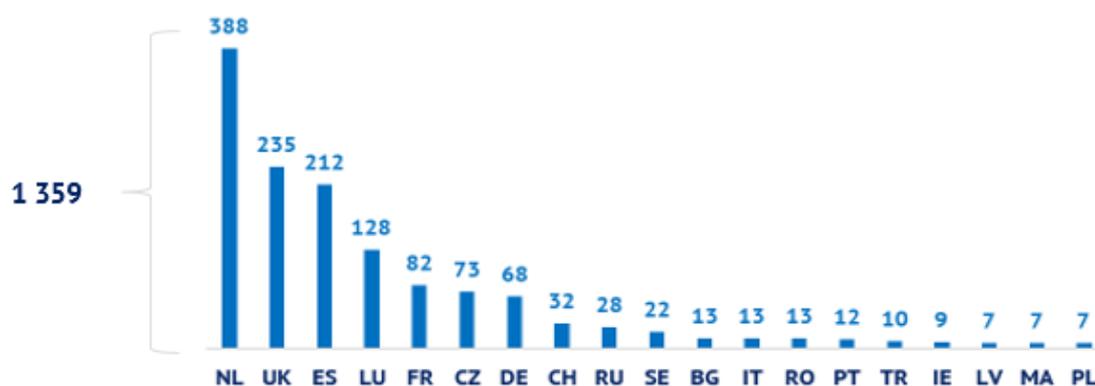
¹⁸ Idem.

1.2.1. Lokalisierte audiovisuelle Mediendienste in Europa

In der Europäischen Union geht der Trend dahin, dass immer mehr audiovisuelle Mediendienste an die verschiedenen nationalen Märkte angepasst werden, entweder als Fernsehsender in verschiedenen Sprachfassungen oder als VoD-Dienste mit Benutzeroberflächen in den Landessprachen. Diese auf ausländische Märkte ausgerichteten („lokalisierten“) Dienste gehören meist großen US-Medienunternehmen. Darüber hinaus basiert das Geschäftsmodell auf der Maximierung der Kataloge und der geografischen Abdeckung.¹⁹ Bis Ende 2020 richteten sich 24 % aller aus Europa ausgestrahlten Fernsehkanäle an ausländische Märkte; bei den kostenpflichtigen VoD-Diensten ist der Anteil sogar noch höher (53 %).²⁰

Insgesamt 91 % der auf ausländische Märkte ausgerichteten Fernsehkanäle waren in nur zehn Ländern angesiedelt, die meisten davon in den Niederlanden (388 Sender im Jahr 2020), im Vereinigten Königreich (235) und in Spanien (212). Noch höher ist der Konzentrationsgrad bei VoD, wo sich 96 % aller Dienste an ausländische Märkte richten. Die führenden Länder sind hier Irland (180 Dienste im Jahr 2020), das Vereinigte Königreich (106) und Spanien (81).²¹

Abbildung 9. Länder mit 7 bis 388 auf ausländische Märkte ausgerichteten Fernsehdiensten – Anzahl der Dienste, 2020



Quelle: Datenbank MAVISE der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

¹⁹ Schneeberger, A., 2021, „Audiovisual media services in Europe“, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, <https://rm.coe.int/audiovisual-media-services-in-europe-2020/1680a2fc29>.

²⁰ Idem.

²¹ Idem.

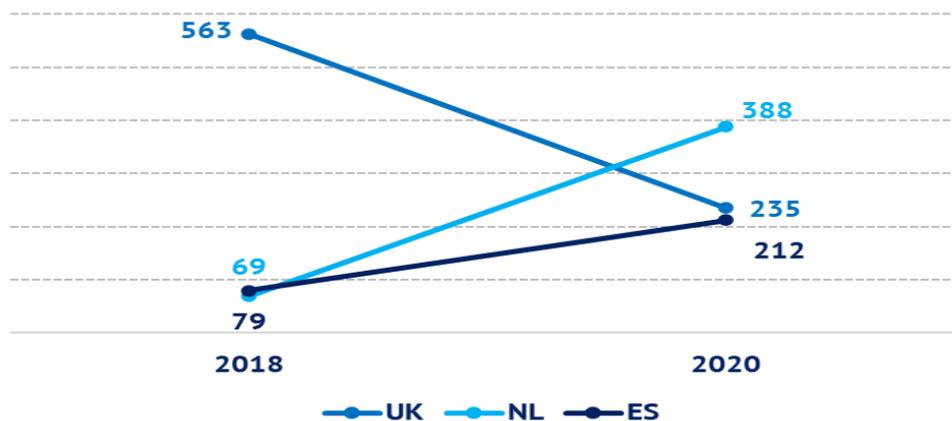
Abbildung 10. Länder mit auf ausländische Märkte ausgerichteten kostenpflichtigen VoD-Diensten – Anzahl der Dienste, 2020



Quelle: Datenbank MAVISE der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

Außerdem waren rund 60 % der lokalisierten audiovisuellen Mediendienste in nur drei Ländern niedergelassen: den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Spanien. Bei den lokalisierten Fernsehkanälen kam es nach dem Brexit zu einer Flucht aus dem Vereinigten Königreich, in den meisten Fällen in die Niederlande oder nach Spanien. Von den lokalisierten kostenpflichtigen VoD-Diensten wiederum waren im selben Zeitraum 61 % in Irland, dem Vereinigten Königreich und Spanien niedergelassen.²²

Abbildung 11. Auf ausländische Märkte ausgerichtete Fernsehkanäle vor und nach dem Brexit – Anzahl der Dienste 2018 und 2020



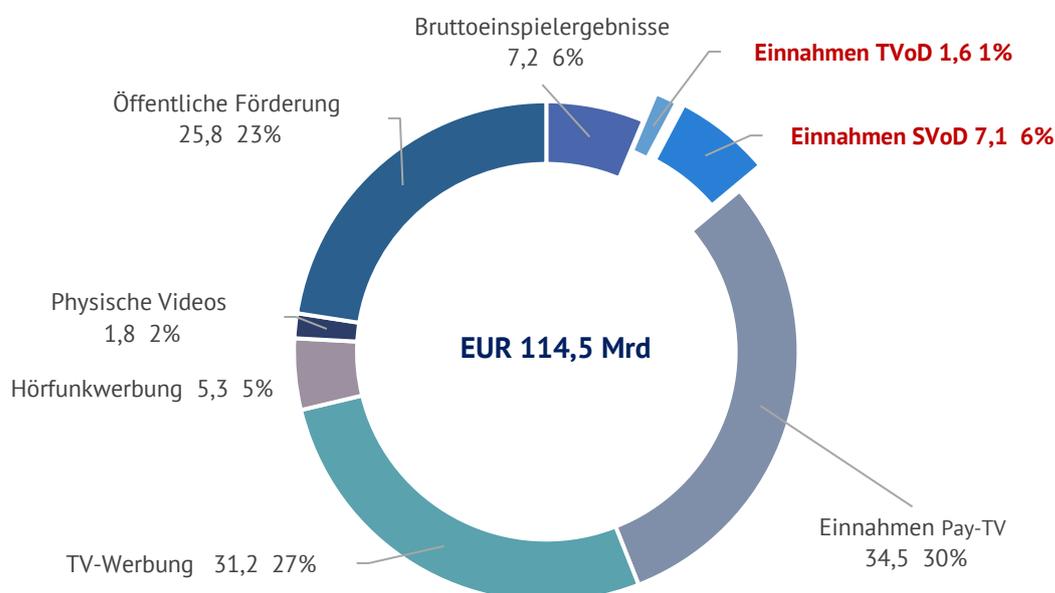
Quelle: Datenbank MAVISE der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle.

²² Idem.

1.2.2. Umsätze und Abonnenten von VoD-Diensten in Europa

Der VoD-Markt hat im letzten Jahrzehnt mit einem Umsatzanstieg in der EU28 von EUR 388,9 Mio. im Jahr 2010 auf EUR 11,6 Mrd. im Jahr 2020 einen gigantischen Sprung gemacht, vor allem dank des Wachstums des SVoD-Marktes, auf den 2020 84 % des VoD-Umsatzes entfielen. Trotzdem macht VoD in Europa noch immer nur ein kleines Stück des audiovisuellen Kuchens aus, der sich 2019 auf EUR 114,5 Mrd. belief – wovon 6 % auf SVoD und 1 % auf TVoD entfielen.²³

Abbildung 12. Umsätze des audiovisuellen Marktes in der EU28 nach Segmenten – Mrd. EUR und Anteil in %, 2019



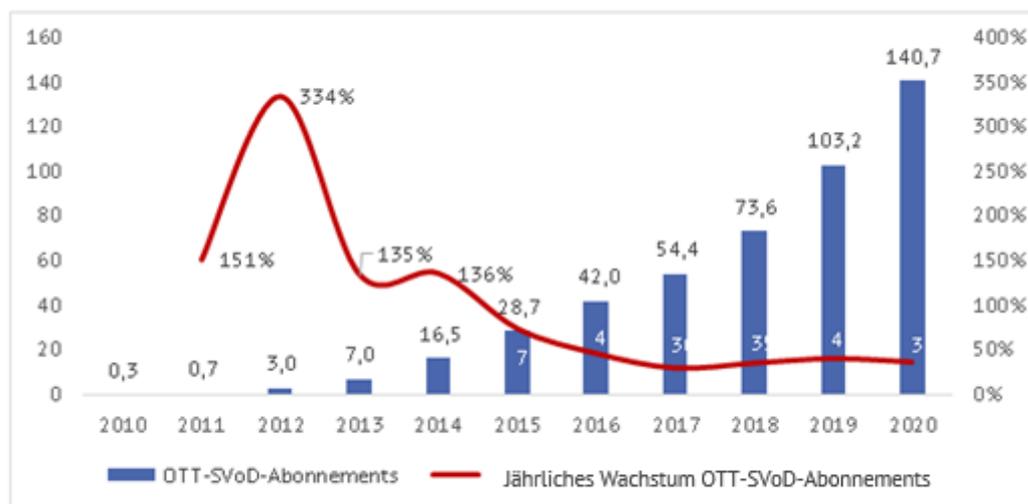
Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Ampere Analysis, Warc, EBU/MIS, Unternehmens-/Publikumsberichte

Es ist wahr, dass die Beschränkungen aufgrund der COVID-Pandemie zum vermehrten Abschluss von SVoD-Abonnements geführt haben. Doch auch vorher schon war der Trend sehr bemerkenswert. Im Jahr 2020 wurde in der EU28 die Zahl von 140,7 Millionen Abonnements erreicht (36 % Wachstum gegenüber 103,2 Millionen Abonnements im Jahr 2019). Der Start von Netflix und anderen Diensten in den Jahren 2011 und 2012 in vielen europäischen Ländern hat zu einem Anstieg der Abonnentenzahlen von 3 Millionen Abonnements im Jahr 2012 auf 7 Millionen Abonnements im Jahr 2013 geführt, und die Einführung von Direct-to-Consumer-Streamingdiensten durch einige Pay-TV-,

²³ Grece, C. 2021. VOD Trends in Europe. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle. <https://rm.coe.int/grece-trends-on-the-eu-vod-market-9-12-2021-kipa-summit-warsaw/1680a4d1c7>.

Privatfernseh-, Telekommunikations- und Technologieunternehmen hat diese Zahlen noch weiter in die Höhe getrieben. Die aktuellen Steigerungsraten scheinen zu bestätigen, dass der Markt in den kommenden Jahren weiter wachsen wird, je mehr SVoD Mainstream wird.

Abbildung 13. OTT-SVoD-Abonnements in der EU28 2010–2020 – Millionen Abonnements und Anteil in % der Abonnements, jährliches Wachstum



Quelle: Ampere Analysis

2. Europäischer Rechtsrahmen

2.1. Die Bestimmungen der AVMD-Richtlinie

Die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)²⁴ regelt die EU-weite Koordinierung der innerstaatlichen Gesetzgebung für alle audiovisuellen Medien. Dazu gehören alle Arten von Diensten, vom Fernsehen bis hin zu VoD-Diensten und – seit der Überarbeitung der Richtlinie im Jahr 2018 – auch Video-Sharing-Plattformen. Die AVMD-Richtlinie regelt ein breites Spektrum von Themen, darunter die Aufstachelung zum Hass, die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen, die rechtliche Zuständigkeit, den Umgang mit wichtigen Ereignissen, die Werbung, den Schutz Minderjähriger und die Förderung und Verbreitung europäischer Werke. Die Richtlinie ist von Bedeutung für den EWR, das heißt, dass sie auch in Norwegen, Island und Liechtenstein umgesetzt werden muss. Daher werden diese Länder in diesem Bericht behandelt. Da die Schweiz beschlossen hat, im Bereich der finanziellen Verpflichtungen Vorschriften einzuführen, die sich an der AVMD-Richtlinie orientieren, deckt der Bericht auch dieses Land ab. Das Vereinigte Königreich hingegen hat sich für die Umsetzung der AVMD-Richtlinie entschieden, ohne jedoch finanzielle Verpflichtungen einzuführen, und ist daher nur der Vollständigkeit halber in den Karten enthalten.

Die EU fördert europäische Werke in Fernsehen und VoD durch die Quoten- und Finanzierungsbestimmungen der AVMD-Richtlinie, insbesondere deren Artikel 13, 16 und 17. Für das Fernsehen sehen diese Folgendes vor:

- Mindestens 50 % der Sendezeit müssen europäischen Werken gewidmet sein (Artikel 16 AVMD-RL).
- Mindestens 10 % der Sendezeit oder alternativ mindestens 10 % der Haushaltsmittel eines Fernsehveranstalters für die Programmgestaltung müssen Werken unabhängiger europäischer Produzenten gewidmet sein (Artikel 17 AVMD-RL).

Diese Vorschriften waren bereits in der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ (Fernsehrichtlinie) von 1989 enthalten, der Vorgängerin der AVMD-Richtlinie.²⁵ Verpflichtungen für audiovisuelle Mediendienste (AVMD) auf Abruf waren darin nicht vorgesehen, weil es diese Dienste einfach noch nicht gab. Solche Regeln wurden bei der

²⁴ Konsolidierter Text (in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/1808): Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (kodifizierte Fassung) (Text von Bedeutung für den EWR), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0013-20181218>.

²⁵ Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31989L0552>.

Überarbeitung der Fernsehrichtlinie im Jahr 2007²⁶ eingeführt (später kodifiziert in der Fassung der AVMD-Richtlinie von 2010),²⁷ waren aber eher allgemeiner Natur: Die EU-Mitgliedstaaten hatten „im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln“ dafür zu sorgen, dass audiovisuelle Mediendienste auf Abruf „die Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu fördern. Diese Förderung könnte sich unter anderem auf den finanziellen Beitrag solcher Dienste an der Produktion europäischer Werke und am Erwerb von Rechten an europäischen Werken oder auf den Anteil und/oder die Herausstellung europäischer Werke in dem von diesem audiovisuellen Mediendienst auf Abruf angebotenen Programmekatalog beziehen.“

Da man damals der Ansicht war, das frühe Entwicklungsstadium von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf erfordere eine Regulierung light, wurden 2007 relativ flexible Regeln eingeführt. Zehn Jahre später veranlasste die wachsende Bedeutung von VoD-Diensten die EU zur Einführung strengerer Vorschriften:²⁸

- Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie legt einen Mindestanteil europäischer Werke von 30 % und eine Verpflichtung zur Herausstellung solcher Werke fest.
- Nach Artikel 13 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendienstanbieter (Fernsehveranstalter wie auch VoD-Anbieter) dazu verpflichten, finanziell zur Produktion europäischer Werke beizutragen, auch durch Direktinvestitionen in Inhalte und durch Beiträge zu nationalen Fonds. Wenn Mitgliedstaaten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, können sie auch Mediendienstanbieter, die auf Zuschauer in ihrem Gebiet abzielen, aber in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, zur Leistung solcher Beiträge verpflichten, die verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein müssen. In diesem Fall beruht der finanzielle Beitrag nur auf den Einnahmen, die in den betreffenden Zielmitgliedstaaten erzielt werden. Schreibt der Mitgliedstaat, in dem der Anbieter niedergelassen ist, einen solchen finanziellen Beitrag vor, hat er etwaige von Zielmitgliedstaaten auferlegte finanzielle Verpflichtungen zu berücksichtigen und anzurechnen.

Damit sollen VoD-Anbieter „die Produktion und Verbreitung europäischer Werke vorantreiben und damit einen aktiven Beitrag zur Förderung der kulturellen Vielfalt leisten“. (Erwägungsgrund 69 AVMD-RL 2010). Letztes Ziel ist die kulturelle Vielfalt, und dieses Ziel wird durch Förderung UND Verbreitung erreicht.

²⁶ Die Vorschriften wurden ursprünglich durch die Richtlinie 2007/65/EG eingeführt, mit der die Fernsehrichtlinie geändert wurde, siehe https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2007.332.01.0027.01.DEU.

²⁷ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (Text von Bedeutung für den EWR), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32010L0013>.

²⁸ Die Verpflichtungen in Artikel 13 Absatz 1 und 2 gelten nicht für Mediendienstanbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen. Zudem können die Mitgliedstaaten von diesen Verpflichtungen oder Anforderungen auch dann absehen, wenn diese wegen der Art oder des Themas der betreffenden audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt wären (Artikel 13 Absatz 6 AVMD-RL). Siehe Abschnitt 2.3.1 dieser Publikation.

Die Quotenverpflichtungen nach Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie (Anteil europäischer Werke von 30 % und ausreichende Herausstellung) betreffen die Verbreitung, also den Zugang zu Inhalten. Zur Produktionsförderung ließe sich argumentieren, dass die Förderung der Verbreitung europäischer Werke indirekt auch deren Produktion zugutekommt. Eine erhöhte Nachfrage (vonseiten der Fernsehveranstalter) wird zu einem größeren Angebot (vonseiten der Produzenten) führen. Doch offenbar hält der EU-Gesetzgeber die Förderung der Nachfrage durch Quotenverpflichtungen nicht für ausreichend, denn auch die Förderung der Angebotsseite durch Einführung finanzieller Verpflichtungen schreibt er zwar nicht vor, lässt sie aber immerhin zu. In Erwägungsgrund 36 der AVMD-Richtlinie 2018 heißt es: „Um angemessene Investitionen in europäische Werke sicherzustellen, sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, den in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Mediendiensteanbietern finanzielle Verpflichtungen aufzuerlegen.“ Die Richtlinie beschreibt sogar, wie diese Förderung erreicht werden kann. Weiter heißt es dort nämlich: „Solche Verpflichtungen können in Form direkter Beiträge zur Produktion europäischer Werke und zum Erwerb von Rechten an europäischen Werken auferlegt werden. Ebenso könnten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Umsätze, die mit in ihrem Gebiet erbrachten oder auf ihr Gebiet abzielenden audiovisuellen Mediendiensten erzielt werden, Abgaben erheben, die in einen Fonds eingezahlt werden.“ Darüber hinaus wird in der Richtlinie klargestellt, dass „ein Mitgliedstaat – angesichts des direkten Zusammenhangs zwischen finanziellen Verpflichtungen und unterschiedlicher Kulturpolitik der Mitgliedstaaten – solche finanziellen Verpflichtungen auch Anbietern von auf sein Gebiet abzielenden Mediendiensten auferlegen darf, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind“. Und weiter heißt es dort: „In diesem Fall sollten sich die finanziellen Verpflichtungen nur auf die Umsätze beziehen, die mit Zuschauern in dem Zielmitgliedstaat erzielt werden.“ Dies ist eine klare Abkehr vom Herkunftslandprinzip, auf dem die gesamte Architektur der AVMD-Richtlinie beruht.²⁹

Warum hat die EU die Einführung finanzieller Verpflichtungen für Fernsehveranstalter und VoD-Dienste zugelassen? Reicht die Förderung der Nachfrage nicht aus? Tatsächlich fördern die europäischen Staaten die Produktion von Kinofilmen und anderen audiovisuellen Werken bereits mit staatlichen Beihilfen, also durch direkte Finanzhilfen oder Steueranreize. In der Kinomitteilung der Europäischen Kommission von 2013³⁰ heißt es: „Staatliche Beihilfen sind für die Aufrechterhaltung der audiovisuellen Produktion in Europa wichtig.“ Und weiter: „Für die Filmproduzenten ist es schwierig, sich im Vorhinein aus kommerziellen Quellen die für den Start eines Filmprojekts erforderlichen finanziellen Mittel zu beschaffen. Da Filmunternehmen und -projekte mit hohen Risiken verbunden sind und oft nicht als hinreichend rentabel gelten, ist die Filmbranche auf staatliche Beihilfen angewiesen.“

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass finanzielle Verpflichtungen keine staatlichen Beihilfen sind. Dies ist wichtig, denn es bedeutet, dass die Auferlegung von Finanzierungsverpflichtungen für Fernsehveranstalter und AVMD auf Abruf eine zusätzliche

²⁹ Siehe Abschnitt 2.2 dieser Publikation.

³⁰ Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke; Text von Bedeutung für den EWR, ABL. C 332, 15.11.2013, S. 1–11, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A52013XC1115%2801%29>.

Möglichkeit darstellt, die Finanzierung europäischer Werke ohne das Korsett der in den Verträgen enthaltenen EU-Beihilfevorschriften zu erleichtern. Anders ausgedrückt: Finanzielle Verpflichtungen kommen ergänzend zu den staatlichen Beihilfen hinzu, um die Finanzierungsmöglichkeiten von Film- und audiovisuellen Produzenten zu verbessern.

2.2. Finanzielle Verpflichtungen und das Herkunftslandprinzip

Das Herkunftslandprinzip ist schon seit der Einführung der Fernsehrichtlinie³¹ im Jahr 1989 ein Eckpfeiler der AVMD-Richtlinie. In den Erwägungsgründen 33 und 34 der AVMD-Richtlinie in der Fassung von 2010³² sind die Gründe für die Einführung dieses Grundsatzes erläutert (Hervorhebung hinzugefügt):

(33) „Das **Herkunftslandprinzip** sollte als **Kernbestandteil dieser Richtlinie** angesehen werden, da es **für die Schaffung des Binnenmarkts unverzichtbar** ist. Dieses Prinzip sollte für alle audiovisuellen Mediendienste gelten, um für die Mediendienstanbieter die zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und zur Einführung dieser Dienste erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen. Es ist außerdem die **Voraussetzung für den freien Informationsfluss und den freien Verkehr audiovisueller Programme** innerhalb des Binnenmarkts.

(34) Zur Förderung einer starken, wettbewerbsfähigen und integrierten europäischen audiovisuellen Industrie und zur Stärkung des Medienpluralismus in der gesamten Union **sollte jeweils nur ein Mitgliedstaat für einen Anbieter audiovisueller Mediendienste zuständig sein** und sollte der Informationspluralismus ein grundlegendes Prinzip der Union sein.

Bei der Überarbeitung der AVMD-Richtlinie im Jahr 2018³³ wurde das Herkunftslandprinzip zwar beibehalten, aber für die Förderung von EU-Werken in Abrufdiensten wurde eine Ausnahme eingeführt.

Nach Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie müssen Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf die Produktion und Verbreitung europäischer Werke fördern, indem sie sicherstellen, dass ihre Kataloge einen Mindestanteil europäischer Werke von

³¹ Für weitere Informationen über die Fernsehrichtlinie siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124101>.

³² Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (Text von Bedeutung für den EWR), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32010L0013>.

³³ Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>.

30 % enthalten und solche Werke ausreichend herausgestellt werden.³⁴ Hinsichtlich des Herkunftslandprinzips hat die Europäische Kommission klargestellt,³⁵ „dass es Sache des Herkunftslands ist, dafür zu sorgen, dass die seiner Rechtshoheit unterworfenen Anbieter von Abrufdiensten der Verpflichtung nachkommen, den Anteil europäischer Werke an ihren Katalogen sicherzustellen“. Und weiter: „Wenn ein der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterworfenen Anbieter von Videoabrufdiensten verschiedene nationale Kataloge in anderen Mitgliedstaaten anbietet, ist es Sache des Mitgliedstaats mit Rechtshoheit (d. h. des Herkunftslands), die Verpflichtung in Bezug auf den Anteil europäischer Werke an allen nationalen Katalogen durchzusetzen.“

Wie bereits erwähnt, erlaubt die AVMD-Richtlinie einem Mitgliedstaat, finanzielle Verpflichtungen nicht nur den in seinem Hoheitsgebiet niedergelassenen Anbietern von (linearen und nicht-linearen) Mediendiensten aufzuerlegen, sondern auch (als Ausnahme vom Herkunftslandprinzip) Anbietern von auf sein Gebiet abzielenden Mediendiensten, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. Solche finanziellen Verpflichtungen müssen verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein und dürfen gemäß Artikel 13 Absatz 3 der AVMD-Richtlinie nur auf den Einnahmen beruhen, die in den betreffenden Zielmitgliedstaaten erzielt werden. Verlangt der Mitgliedstaat, in dem der Anbieter niedergelassen ist, einen solchen finanziellen Beitrag, muss er zudem etwaige von Zielmitgliedstaaten auferlegte finanzielle Verpflichtungen berücksichtigen. Jeder finanzielle Beitrag muss ferner mit dem Unionsrecht und insbesondere mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen vereinbar sein.³⁶

Die Gründe für diese Ausnahme sind in Erwägungsgrund 36 der überarbeiteten AVMD-Richtlinie erläutert (Hervorhebung hinzugefügt):

*(36) Um angemessene Investitionen in europäische Werke sicherzustellen, sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, den in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Mediendienstanbietern finanzielle Verpflichtungen aufzuerlegen. Solche Verpflichtungen können in Form direkter Beiträge zur Produktion europäischer Werke und zum Erwerb von Rechten an europäischen Werken auferlegt werden. Ebenso könnten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Umsätze, die mit in ihrem Gebiet erbrachten oder auf ihr Gebiet abzielenden audiovisuellen Mediendiensten erzielt werden, Abgaben erheben, die in einen Fonds eingezahlt werden. In dieser Richtlinie wird klargestellt, dass **ein Mitgliedstaat – angesichts des direkten Zusammenhangs zwischen finanziellen Verpflichtungen und unterschiedlicher Kulturpolitik der Mitgliedstaaten – solche finanziellen Verpflichtungen***

³⁴ Diese Verpflichtung gilt jedoch nicht für Mediendienstanbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen. Die Mitgliedstaaten können von diesen Verpflichtungen oder Anforderungen auch dann absehen, wenn diese wegen der Art oder des Themas der betreffenden audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt wären (Artikel 13 Absatz 6 AVMD-RL).

³⁵ Mitteilung der Kommission, Leitlinien gemäß Artikel 13 Absatz 7 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste für die Berechnung des Anteils europäischer Werke an Abrufkatalogen und für die Definition einer geringen Zuschauerzahl und eines geringen Umsatzes, 2020/C 223/03 C/2020/4291, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.223.01.0010.01.DEU.

³⁶ Die Verpflichtungen in Artikel 13 Absatz 1 und 2 gelten nicht für Mediendienstanbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen. Zudem können die Mitgliedstaaten von diesen Verpflichtungen oder Anforderungen auch dann absehen, wenn diese wegen der Art oder des Themas der betreffenden audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt wären (Artikel 13 Absatz 6 AVMD-RL).

auch Anbietern von auf sein Gebiet abzielenden Mediendiensten auferlegen darf, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. In diesem Fall sollten sich die finanziellen Verpflichtungen nur auf die Umsätze beziehen, die mit Zuschauern in dem Zielmitgliedstaat erzielt werden. Mediendienstanbieter, die verpflichtet werden, in einem Zielmitgliedstaat zu Filmförderprogrammen beizutragen, sollten von den Beihilfen, die im Rahmen der betreffenden Filmförderprogramme für Mediendienstanbieter bereitgestellt werden, in diskriminierungsfreier Weise profitieren können, auch wenn sie keine Niederlassung in diesem Mitgliedstaat unterhalten.

Trotz des Wortlauts der AVMD-Richtlinie und der von der Kommission in ihren Leitlinien vorgenommenen Klarstellung³⁷ gab es über die Anwendung des Herkunftslandprinzips in Bezug auf Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie gewisse politische Auseinandersetzungen. In Spanien verlangte eine Regionalpartei in dem künftigen Gesetz zur Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie eine für nicht der spanischen Rechtshoheit unterworfenen SVoD-Dienste geltende Quote für in katalanischer Sprache gedrehte Filme, die nach Auffassung der Regierung aber nicht möglich war, da Netflix nicht der spanischen Rechtshoheit unterworfen ist. Als Beispiele für die gegenteilige Situation führte die Regionalpartei Frankreich und Italien an.³⁸ Allerdings wendet Frankreich keine Katalogquote auf Dienste an, die nicht seiner Rechtshoheit unterworfen sind.³⁹ Im Falle Italiens sah der ursprüngliche Regierungsentwurf eines Dekrets eine Quote für europäische Werke von mindestens 30 % vor, wovon mindestens 50 % italienische Originalwerke unabhängiger Produzenten sein mussten, was auch für aus dem Ausland auf Italien abzielende Dienste gelten sollte.⁴⁰ Die italienische Medienregulierungsstelle Agcom⁴¹ und der *Consiglio di Stato*⁴² verlangten jedoch eine Änderung dieser Bestimmung, weil die mögliche Abweichung vom Herkunftslandprinzip nach der Richtlinie nur in Bezug auf die Verpflichtung zur Leistung eines finanziellen Beitrags gemäß Artikel 13 Absatz 2 zulässig ist. Auch die *Camera dei Deputati* (Unterhaus des italienischen Parlaments) erhob diese

³⁷ Siehe Abschnitt 2.3.1.2. dieser Publikation.

³⁸ Siehe z. B. <https://www.elmundo.es/cataluna/2021/12/02/61a899a8fc6c83cf5b8b45af.html>.

³⁹ Siehe Artikel 27 des AVMD-Dekrets. Siehe außerdem Le Roy M., „Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur le nouveau décret SMAD... sans jamais oser le demander“, *Légipresse* #396, Oktober 2021.

⁴⁰ Siehe Artikel 55 Absatz 3 des *Atto di Governo n. 288 – Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi, in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*, <http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0288.pdf&leg=XVIII#pagemode=none>.

⁴¹ Agcom, *Parere relativo allo schema di decreto legislativo recante attuazione della Direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*, <https://www.agcom.it/documents/10179/24308804/Comunicazione+14-09-2021/18da7ce0-d6a6-4d1d-ba00-07b8edd30307?version=1.0>.

⁴² *Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, Adunanza di Sezione del 21 settembre 2021, numero affare 00944/2021*, <http://www.dirittodeiservizipubblici.it/sentenze/sentenza.asp?sezione=dettsentenza&id=7004>.

Forderung.⁴³ Daher stellt das verabschiedete *Decreto legislativo*⁴⁴ in Artikel 55 Absatz 3 klar, dass die Finanzierungsverpflichtungen nur für auf Italien abzielende Dienste gelten, die nicht der italienischen Rechtshoheit unterworfen sind (siehe unten), während die Quoten- und die Herausstellungsverpflichtung nur für Dienste gelten, die der italienischen Rechtshoheit unterworfen sind.

2.3. Definitionsfragen

2.3.1. Geringe Zuschauerzahl und geringer Umsatz

2.3.1.1. Grundgedanke der Ausnahme

Nach Artikel 13 Absatz 6 der AVMD-Richtlinie sind Mediendiensteanbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen von der Quoten- und der Herausstellungsverpflichtung gemäß Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie sowie von den finanziellen Verpflichtungen nach Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie ausgenommen. Erläutert wird diese Ausnahme in Erwägungsgrund 40 der überarbeiteten AVMD-Richtlinie (Hervorhebung hinzugefügt):

*Um sicherzustellen, dass durch Verpflichtungen zur Förderung europäischer Werke **nicht die Marktentwicklung untergraben wird, und um neuen Marktteilnehmern den Marktzutritt zu ermöglichen**, sollten Anbieter **ohne erhebliche Marktpräsenz** von solchen Anforderungen ausgenommen werden. Dies betrifft insbesondere **Anbieter mit geringen Umsätzen oder geringen Zuschauerzahlen**.*

Im Anschluss werden in Erwägungsgrund 40 Möglichkeiten genannt, wie sich geringe Zuschauerzahlen oder Umsätze feststellen lassen (Hervorhebung hinzugefügt):

Ob eine Zuschauerzahl gering ist, kann beispielsweise anhand der Nutzungsdauer oder der Verkäufe, je nach Art des Mediendienstes, festgelegt werden, während bei der Festlegung, wann ein Umsatz gering ist, die unterschiedlichen Größen der audiovisuellen Märkte in den

⁴³ Camera dei Deputati, *Parere delle Commissioni riunite VII (Cultura, scienza e istruzione) e IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)*, 21. Oktober 2021, <https://www.camera.it/leg18/824?tipo=A&anno=2021&mese=10&giorno=21&view=&commissione=0709#data.20211021.com0709.allegati.all00010>.

⁴⁴ *Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 208, Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato. (21G00231) (GU Serie Generale n.293 del 10-12-2021 – Suppl. Ordinario n. 44)*, https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2021-12-10&atto.codiceRedazionale=21G00231&elenco30giorni=true.

Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten. Die Auferlegung solcher Verpflichtungen könnte auch dann unangemessen sein, wenn diese angesichts der Art oder des Themas der audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt wären.

2.3.1.2. Leitlinien der Kommission

Gemäß Artikel 13 Absatz 7 der AVMD-Richtlinie hat die Europäische Kommission Leitlinien⁴⁵ für die Berechnung des Anteils europäischer Werke an den Katalogen von VoD-Anbietern und für die Definition einer geringen Zuschauerzahl und eines geringen Umsatzes vorgelegt.⁴⁶

2.3.1.2.1. Unterscheidung zwischen Ausnahmen nach Unionsrecht und nach innerstaatlichem Recht

Die Ausnahmen in Artikel 13 Absatz 6 der AVMD-Richtlinie sollen nicht die auf innerstaatlicher Ebene festgelegten Ausnahmen ersetzen, die den Umfang der Beitragsverpflichtungen festlegen, sondern Garantien für grenzüberschreitende Anbieter bieten. Wenn ein Mitgliedstaat für Mediendiensteanbieter Verpflichtungen zur finanziellen Beteiligung an der Produktion europäischer Werke hat oder einführt und diese Verpflichtungen auf Anbieter mit Sitz in diesem Mitgliedstaat beschränkt sind, finden die Leitlinien keine Anwendung.

Mitgliedstaaten, die die finanziellen Beitragsverpflichtungen auf Anbieter mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten anwenden, müssen den Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit einhalten. Wenn sie also auf innerstaatlicher Ebene Ausnahmen für Anbieter mit Sitz im eigenen Hoheitsgebiet haben oder einführen, müssen diese Ausnahmen auch auf grenzüberschreitende Anbieter diskriminierungsfrei angewandt werden, selbst wenn die Schwellenwerte höher sind als die in diesen Leitlinien genannten.

2.3.1.2.2. Geringer Umsatz

Der Schwellenwert für geringen Umsatz könnte anhand des Begriffs Kleinstunternehmen ermittelt werden, der in der Empfehlung 2003/361/EG betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen⁴⁷ entwickelt wurde, und

⁴⁵ Mitteilung der Kommission, Leitlinien gemäß Artikel 13 Absatz 7 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste für die Berechnung des Anteils europäischer Werke an Abrufkatalogen und für die Definition einer geringen Zuschauerzahl und eines geringen Umsatzes, 2020/C 223/03 C/2020/4291, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2020.223.01.0010.01.DEU.

⁴⁶ Siehe Kapitel 4 dieser Veröffentlichung für weitere Informationen über die Zusammenarbeit zwischen nationalen Medienregulierern bei der Anwendung dieser Leitlinien.

⁴⁷ Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 1422), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32003H0361>.

zwar anhand der Umsatzschwelle in der Definition für Kleinstunternehmen (d. h. Unternehmen mit einem Jahresumsatz von insgesamt nicht mehr als EUR 2 Mio.). Der Jahresumsatz des Unternehmens sollte gemäß den Bestimmungen der Empfehlung 2003/361/EG ermittelt werden, also unter Berücksichtigung des Umsatzes von Partnerunternehmen und verbundenen Unternehmen.⁴⁸

Gleichzeitig sieht Erwägungsgrund 40 der AVMD-Richtlinie vor, dass „bei der Festlegung, wann ein Umsatz gering ist, die unterschiedlichen Größen der audiovisuellen Märkte in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten“. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass es Mitgliedstaaten mit kleineren nationalen audiovisuellen Märkten erlaubt sein sollte, niedrigere Umsatzschwellen festzulegen. Auf Grundlage der Markteigenschaften insgesamt könnten solche niedrigeren Schwellenwerte gerechtfertigt und verhältnismäßig sein, solange Unternehmen ausgenommen werden, auf die ein Anteil von weniger als 1 % der Gesamteinnahmen auf den betreffenden nationalen audiovisuellen Märkten entfällt.

2.3.1.2.3. Geringe Zuschauerzahl

Die Zuschauerzahl ist als Konzept im Bereich der VoD-Dienste nicht etabliert und es gibt keine in der Branche üblichen Indikatoren, die in allen Mitgliedstaaten verfügbar wären. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass der geeignetste Indikator für die Messung

⁴⁸ „Verbundene Unternehmen“ sind nach Artikel 3 Absatz 3 der Empfehlung „Unternehmen, die zueinander in einer der folgenden Beziehungen stehen:

- a) Ein Unternehmen hält die Mehrheit der Stimmrechte der Aktionäre oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens;
- b) ein Unternehmen ist berechtigt, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsgremiums eines anderen Unternehmens zu bestellen oder abzurufen;
- c) ein Unternehmen ist gemäß einem mit einem anderen Unternehmen abgeschlossenen Vertrag oder aufgrund einer Klausel in dessen Satzung berechtigt, einen beherrschenden Einfluss auf dieses Unternehmen auszuüben;
- d) ein Unternehmen, das Aktionär oder Gesellschafter eines anderen Unternehmens ist, übt gemäß einer mit anderen Aktionären oder Gesellschaftern dieses anderen Unternehmens getroffenen Vereinbarung die alleinige Kontrolle über die Mehrheit der Stimmrechte von dessen Aktionären oder Gesellschaftern aus.“

„Partnerunternehmen“ sind nach Artikel 3 Absatz 2 „alle Unternehmen, die nicht als verbundene Unternehmen im Sinne von Absatz 3 gelten und zwischen denen folgende Beziehung besteht: Ein Unternehmen (das vorgeschaltete Unternehmen) hält – allein oder gemeinsam mit einem oder mehreren verbundenen Unternehmen im Sinne von Absatz 3 – 25 % oder mehr des Kapitals oder der Stimmrechte eines anderen Unternehmens (des nachgeschalteten Unternehmens).

Ein Unternehmen gilt jedoch weiterhin als eigenständig, auch wenn der Schwellenwert von 25 % erreicht oder überschritten wird, sofern es sich um folgende Kategorien von Investoren handelt und unter der Bedingung, dass diese Investoren nicht im Sinne von Absatz 3 einzeln oder gemeinsam mit dem betroffenen Unternehmen verbunden sind:

- a) staatliche Beteiligungsgesellschaften, Risikokapitalgesellschaften, natürliche Personen bzw. Gruppen natürlicher Personen, die regelmäßig im Bereich der Risikokapitalinvestition tätig sind („Business Angels“) und die Eigenmittel in nicht börsennotierte Unternehmen investieren, sofern der Gesamtbetrag der Investition der genannten „Business Angels“ in ein und dasselbe Unternehmen 1.250.000 EUR nicht überschreitet;
- b) Universitäten oder Forschungszentren ohne Gewinnzweck;
- c) institutionelle Anleger einschließlich regionaler Entwicklungsfonds;
- d) autonome Gebietskörperschaften mit einem Jahreshaushalt von weniger als 10 Mio. EUR und weniger als 5000 Einwohnern.“

der Zuschauerzahl im Bereich der VoD-Dienste die Verkäufe des Dienstes sind, die in Abhängigkeit von der Art des VoD-Dienstes ermittelt werden.⁴⁹

- Subscription Video on Demand (SVoD): Anzahl der aktiven Nutzer eines bestimmten Dienstes, also etwa der zahlenden Abonnenten. Im Fall von Abonnenten, die für ein Dienstpaket bezahlen, das auch ein VoD-Konto beinhaltet, ist es möglich, dass die Anzahl der zahlenden Abonnenten des ganzen Dienstpakets die Zuschauerzahl des VoD-Dienstes nicht akkurat widerspiegelt, da manche die VoD-Dienste eventuell nicht nutzen. Hier können die nationalen Behörden einen Indikator auf Grundlage der Anzahl der Nutzer anwenden, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums tatsächlich auf einen Videoinhalt des Dienstes zugegriffen haben. In all diesen Fällen sollte der betrachtete Zeitraum angemessen und aussagekräftig (d. h. nicht zu kurz) sein, im Vorfeld festgelegt werden und eine mühelose Umsetzung erlauben.
- Transactional Video on Demand (TVoD): Anzahl der Einzelkunden/Einzelkonten, über die Inhalte erworben werden. Hier könnten unter aktiven Nutzern beispielsweise Nutzer zu verstehen sein, die über einen bestimmten Zeitraum hinweg mindestens einen Inhalt aus dem Katalog erworben haben.
- Advertising Video on Demand (AVoD): Anzahl der einzelnen Besucher. Hier könnte die Zuschauerzahl über die durchschnittliche Anzahl aktiver Nutzer in einem bestimmten Zeitraum ermittelt werden.

In der Praxis sollte die Zuschauerzahl anhand des Anteils der aktiven Nutzer ermittelt werden, den ein bestimmter Dienst erreicht: Die Zuschauerzahl eines VoD-Dienstes wäre demnach die Anzahl seiner Nutzer geteilt durch die Gesamtzahl der Nutzer von (vergleichbaren) VoD-Diensten, die auf dem nationalen Markt verfügbar sind. Um den prozentualen Anteil zu erhalten, wird das Ergebnis mit 100 multipliziert. Anbieter mit wenigen aktiven Nutzern hätten keine erhebliche Marktpräsenz und die Anwendung einer Ausnahme gemäß Artikel 13 Absatz 6 der AVMD-Richtlinie wäre gerechtfertigt.

Die größten SVoD-Anbieter in Europa haben auf den nationalen Märkten, auf denen sie vertreten sind, meist einen Anteil von weit über 1 %.⁵⁰ Die Kommission hält es grundsätzlich für angemessen, eine Ausnahme von den Verpflichtungen nach Artikel 13 der AVMD-Richtlinie für Anbieter zu machen, auf die im jeweiligen Mitgliedstaat ein Zuschaueranteil von weniger als 1 % entfällt. In Bezug auf Artikel 13 Absatz 2 bedeutet dies, dass die Anbieter vom Zielmitgliedstaat von der Verpflichtung entbunden werden, einen finanziellen Beitrag zur Produktion europäischer Werke zu leisten.

⁴⁹ Siehe auch Erwägungsgrund 40 der AVMD-Richtlinie 2018. Die Mitgliedstaaten können jedoch auch andere Indikatoren verwenden.

⁵⁰ Die Kommission zitiert hier „Main OTT SVOD groups in Europe by estimated number of subscribers“ (Dezember 2018), veröffentlicht als Teil des Jahrbuchs 2019 der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, <https://yearbook.obs.coe.int>.

2.3.1.2.4. Anpassungen zur Berücksichtigung der Eigenart finanzieller Beiträge

Bei der Festlegung der geeigneten Schwellenwerte sollten die unterschiedlichen Auswirkungen der beiden möglichen Arten von Verpflichtungen auf grenzüberschreitende Anbieter berücksichtigt werden. Direkte Beiträge zur Produktion und zum Erwerb von Rechten erfordern einen höheren unternehmerischen Aufwand als die Zahlung einer Abgabe an einen Fonds und hängen von der Verfügbarkeit europäischer Werke ab, unter anderem von Produktionsprojekten, in die ein Anbieter die verfügbaren Mittel investieren kann.

In einigen Mitgliedstaaten könnte es, in Abhängigkeit von der Größe und Struktur des Marktes für audiovisuelle Medien, als wichtig erachtet werden, die Verpflichtungen zur Leistung eines finanziellen Beitrags auch auf Abrufdienste mit einem Umsatz von weniger als EUR 2 Mio. und einem Zuschaueranteil von weniger als 1 % sowie auf grenzüberschreitend tätige lineare Dienste mit einem Zuschaueranteil von weniger als 2 %, insbesondere auf Pay-TV-Dienste, anzuwenden, da deren Präsenz auf den nationalen Märkten dennoch als erheblich gelten kann. In angemessen begründeten Fällen und im Einklang mit ihren kulturpolitischen Zielen, einschließlich des Ziels, die Tragfähigkeit von Fördersystemen für audiovisuelle Inhalte und Filme zu sichern, können die Mitgliedstaaten dann entscheiden, niedrigere Schwellenwerte anzuwenden. Bei der Festsetzung von Schwellenwerten und finanziellen Beiträgen sollten die finanziellen Möglichkeiten des Dienstes und die Grundsätze der Diskriminierungsfreiheit und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt, die Marktentwicklung nicht untergraben und der Markteintritt neuer Teilnehmer ermöglicht werden.

In Bezug auf Verpflichtungen zur grenzüberschreitenden Direktinvestition fordert die Kommission die Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen mit größeren Märkten für audiovisuelle Medien, dazu auf, auch die Befreiung von Unternehmen mit einem Gesamtumsatz von mehr als EUR 2 Mio. durch einen höher angesetzten Schwellenwert in Erwägung zu ziehen, oder diesen zumindest weniger belastende Verpflichtungen zur Investition aufzuerlegen, insbesondere mit Blick auf die möglichen Schwierigkeiten, mit den verfügbaren Mitteln im jeweiligen Mitgliedstaat audiovisuelle Produktionen zu finden, in die investiert werden kann.

2.3.2. Auf Zuschauer in einem anderen Land abzielende Dienste

Artikel 13 der AVMD-Richtlinie enthält keine Definition dafür, wann Mediendiensteanbieter „auf Zuschauer im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats abzielen“. Die einzige Verständnishilfe bietet hier Erwägungsgrund 38 der AVMD-Richtlinie 2018 (Hervorhebung hinzugefügt):

*Bei der einzelfallbezogenen Beurteilung, ob ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassener audiovisueller Mediendienst auf Abruf auf Zuschauer in seinem Gebiet abzielt, sollte ein Mitgliedstaat solche Indikatoren heranziehen wie **z. B. Werbung und***

andere verkaufsfördernde Maßnahmen, die speziell auf Verbraucher in seinem Gebiet abzielen, die Hauptsprache des Dienstes oder das Vorhandensein von Inhalten oder kommerzieller Kommunikation, die sich speziell an die Zuschauer im Zielmitgliedstaat richten.

Ähnliche Indikatoren finden sich in Erwägungsgrund 42 der AVMD-Richtlinie in der Fassung von 2010 in Bezug auf Sendungen, die von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Mediendiensteanbieter auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gerichtet sind (Hervorhebung hinzugefügt):

*Ein Mitgliedstaat kann bei der einzelfallbezogenen Beurteilung, ob eine Sendung eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Mediendiensteanbieters ganz oder größtenteils auf sein Gebiet ausgerichtet ist, **Indikatoren** heranziehen wie die **Herkunft der Fernsehwerbe- und/oder Abonnementeinnahmen**, die **Hauptsprache des Dienstes oder das Vorhandensein von Sendungen oder kommerzieller Kommunikation, die sich spezifisch an die Öffentlichkeit des Empfängerstaats richten.***

In beiden Fällen ist das Hauptkriterium der wirtschaftliche Gewinn am Zielort. Der Grundgedanke dieser Verpflichtung besteht darin, dass die Anbieter einen Teil der in diesem Gebiet erzielten Einkünfte wieder in die Produktion oder in Zahlungen an einen Fonds investieren sollten.⁵¹

⁵¹ Siehe z. B. Cole M.D., „Guiding Principles in establishing the Guidelines for Implementation of Article 13 (6) AVMSD – Criteria for exempting certain providers from obligations concerning European Works“, S. 17–18, <https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2019/05/Study-AVMSD-guidelines-Art-13.pdf>.

3. National

3.1. Arten finanzieller Verpflichtungen

Laut Erwägungsgrund 36 der AVMD-Richtlinie 2018 können finanzielle Verpflichtungen in Form von direkten Beiträgen zur Produktion europäischer Werke und zum Erwerb von Rechten an europäischen Werken auferlegt werden. Ebenso könnten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Umsätze, die mit in ihrem Gebiet erbrachten oder auf ihr Gebiet abzielenden audiovisuellen Mediendiensten erzielt werden, Abgaben erheben, die in einen Fonds eingezahlt werden.

Ein wichtiger Unterschied zwischen den beiden Arten besteht darin, dass bei Direktinvestitionsverpflichtungen durch die Verwertung der entsprechenden wirtschaftlichen Rechte die Möglichkeit einer Amortisation besteht, während bei den an die nationalen Fonds zu zahlenden Abgaben kein unmittelbarer Rückfluss möglich ist, auch wenn die Dienste von öffentlichen Mitteln profitieren können, die von den Begünstigten der Abgaben bereitgestellt werden. In diesem Sinne können Abgaben steuerähnlichen Charakter haben,⁵² und da Artikel 13 Absatz 2 eine Ausnahme vom Herkunftslandprinzip vorsieht, hat die Abgabe ein grenzüberschreitendes Element.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass es sich bei der AVMD-Richtlinie um eine Mindestharmonisierungsrichtlinie handelt und die Mitgliedstaaten daher Mediendiensteanbieter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, verpflichten können, strengeren oder ausführlicheren Bestimmungen nachzukommen, sofern diese Vorschriften im Einklang mit dem EU-Recht stehen (Artikel 4 AVMD-RL).

3.2. Nationale Umsetzung

Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten viel Raum, um finanzielle Verpflichtungen für VoD-Dienste einzuführen. Und die unterschiedlichen Entscheidungen der einzelnen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der AVMD-Richtlinie hängen mit politischen Entscheidungen der einzelnen Staaten zusammen. Dabei gilt die erste

⁵² Für eine ausführliche Erörterung steuerlicher Fragen im Zusammenhang mit finanziellen Verpflichtungen siehe Buriak S. und Weber D., „Financial obligations on media service providers to promote European film culture – an analysis from an EU law and international tax law perspective“ (in Vorbereitung). Die Autoren verweisen auf die Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano in den verbundenen Rechtssachen C-393/04 und C-41/05, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62004CC0393>, insbesondere Randnr. 66: „[...] im Fall von Beihilfen [...], die aus so genannten steuerähnlichen Abgaben finanziert werden, d. h., wenn die staatliche Beihilfe darin besteht, dass Mittel in Form der Unterstützung einiger Abgabepflichtiger verteilt werden, die aufgrund einer speziell zu diesem Zweck eingeführten Abgabe (eben der steuerähnlichen Abgabe) eingenommen werden.“

Entscheidung der Frage, ob überhaupt finanzielle Verpflichtungen eingeführt werden sollen.

Mitgliedstaaten, die sich für die Einführung finanzieller Verpflichtungen entscheiden, haben dann die Wahl zwischen den verschiedenen Arten von Verpflichtungen: Direktinvestitionen (Produktion und/oder Erwerb von Rechten) oder Zahlung einer Abgabe an einen Förderfonds. Die meisten Mitgliedstaaten haben sich für die Einführung von Direktinvestitionsverpflichtungen entschieden, entweder als alleinige Option, als Alternative zu Abgaben oder im Rahmen einer Verknüpfung beider Optionen. Nur fünf Mitgliedstaaten (Dänemark⁵³, Deutschland, Irland⁵⁴, Polen und Tschechien) haben Abgaben ohne Direktinvestitionsverpflichtung eingeführt.

Eine weitere Entscheidungsebene kommt dadurch ins Spiel, dass Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie den Mitgliedstaaten die Einführung finanzieller Verpflichtungen auch für Mediendienstanbieter erlaubt, die auf Zuschauer in ihrem Gebiet abzielen, aber in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. Die Verpflichtungen für solche ausländischen Dienste entsprechen denen für inländische Dienste, außer im Falle Kroatiens, wo ausländische Dienste zusätzlich zu den Direktinvestitionen, zu denen in- und ausländische Dienste verpflichtet sind, einen ergänzenden finanziellen Beitrag zur Umsetzung des Nationalen Programms zur Förderung audiovisueller Kreativitätswerke leisten müssen. Die griechischen Vorschriften unterscheiden zwischen inländischen (nur Direktinvestitionen) und ausländischen Diensten (Wahl zwischen Direktinvestitionen und Abgaben).

Wenn die obigen Entscheidungen gefallen sind, muss jeder Mitgliedstaat festlegen, auf welche Bemessungsgrundlage sich die finanzielle Verpflichtung bezieht, wobei der Maßstab der Jahresumsatz des Dienstes ist. Auf diese Bemessungsgrundlage wird ein bestimmter Prozentsatz angewandt, und das Ergebnis dieser Operation ist der eigentliche Betrag, den der betreffende VoD-Dienst in die Produktion bzw. den Rechteerwerb investieren oder als Abgabe zahlen muss. In einigen Ländern richtet sich dieser Prozentsatz nach dem Umsatz: In Deutschland beispielsweise gilt für die Berechnung der Abgabe bei Umsätzen bis EUR 20 Mio. ein Satz von 1,8 % und bei höheren Umsätzen ein Satz von 2,5 %.

Wie aus den folgenden Tabellen hervorgeht, bestehen bei den Sätzen recht große Unterschiede, wobei Frankreich und Italien wesentlich höhere Verpflichtungen eingeführt haben als die anderen Mitgliedstaaten.

Bei den Verpflichtungen zu Direktinvestitionen – in Produktion und Rechteerwerb – stellt sich die Situation zum 22. September 2022 wie folgt dar:

⁵³ Bei Redaktionsschluss noch nicht verabschiedet, siehe das Unterkapitel zu Dänemark weiter unten.

⁵⁴ Bei Redaktionsschluss noch nicht verabschiedet, siehe das Unterkapitel zu Irland weiter unten.

Tabelle 1. Direktinvestitionsverpflichtungen – Sätze und Bemessungsgrundlagen

Land	Satz	Bemessungsgrundlage
BE DE	Die Regierung legt weitere Regeln fest.	Umsatz in der deutschsprachigen Gemeinschaft.
BE VL	2,0 %	Umsatz im niederländischen Sprachgebiet im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht. War der AVMD auf Abruf im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht weniger als zwölf Monate aktiv, so wird der Jahresumsatz im niederländischen Sprachgebiet berechnet, indem der durchschnittliche Monatsumsatz des zweiten Jahres vor dem Jahr der Beitragspflicht mit zwölf multipliziert wird.
BE WA	2,2 % 2 % 1,8 % 1,6 % 1,4 % 0 %	Umsatz über EUR 20 Mio.; Umsatz zwischen EUR 15 und 20 Mio.; Umsatz zwischen EUR 10 und 15 Mio.; Umsatz zwischen EUR 5 und 10 Mio.; Umsatz zwischen EUR 300 000 und 5 Mio.; Umsatz zwischen EUR 0 und 300 000.
CH	4,0 %	Bruttoumsatz in der Schweiz.
ES	5,0 %	Jahreseinnahmen.
FR	SVoD-Dienste: 25 %, wenn sie pro Jahr mindestens einen Spielfilm innerhalb eines Zeitraums von weniger als 12 Monaten nach seinem Kinostart in Frankreich anbieten 20 % in anderen Fällen (andere Sätze gelten für Pay-per-View- und Gratisdienste: siehe Artikel 20 des Dekrets vom 22. Juni 2021). Andere VoD-Dienste: 15 % des Jahresumsatzes aus der Verwertung von Kinofilmen 15 % des Jahresumsatzes aus der Verwertung von audiovisuellen Werken.	Nettojahresumsatz, der im vorangegangenen Geschäftsjahr in Frankreich erzielt wurde

	Catch-up TV (Kinofilmbeitrag): dieselben Anteile wie für den Fernsehdienst, aus dem sie stammen.	
GR	1,5 %	Umsatz im Zusammenhang mit AVMD- Aktivitäten in Griechenland. Ausländische Dienste: Umsatz aus ihrer Tätigkeit in Griechenland entweder zur Produktion von griechischen audiovisuellen Werken oder zum Erwerb von Rechten an griechischen audiovisuellen Werken, die noch nicht veröffentlicht wurden, oder an das Nationale Zentrum für audiovisuelle Medien und Kommunikation
HR	2,0 %	Jahresbruttogesamtumsatz. Die Investition kann über einen Zeitraum von zwei Jahren kumuliert werden.
IT	17,0 %	Bis zu einem Prozentsatz des Jahresnettoumsatzes in Italien.
NL	4,5 %	Jahresumsatz in den Niederlanden von mehr als EUR 30 Mio. (ENTWURF)
PT	0,5 % oder EUR 0,50 pro Teilnehmer oder EUR 10 000. 1 % oder EUR 1 pro Abonnent oder EUR 100 000. 2 % oder EUR 2 pro Abonnent oder EUR 500 000. 3 % oder EUR 3 pro Abonnent oder EUR 1 500 000. 4 % oder EUR 4 pro Abonnent oder EUR 4 000 000.	Zwischen EUR 200 000 und EUR 1 999 999 Zwischen EUR 2 000 000 und EUR 9 999 999 Zwischen EUR 10 000 000 EUR und EUR 24 999 999 Zwischen EUR 25 000 000 und EUR 49 999 999 EUR EUR 50 000 000 oder mehr

RO	40,0 %	Bis zu 40 % des an den Filmfonds zu zahlenden Betrags.
-----------	--------	--

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Bei indirekten Investitionsverpflichtungen – d. h. Beiträgen zu Fonds – stellt sich die Situation zum 22. September 2022 wie folgt dar:

Tabelle 2. Indirekte Investitionen (Abgaben) – Sätze und Bemessungsgrundlagen

Land	Satz	Bemessungsgrundlage
BE VL	2,0 %	Umsatz im niederländischen Sprachgebiet im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht. War der AVMD auf Abruf im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht weniger als zwölf Monate aktiv, so wird der Jahresumsatz im niederländischen Sprachgebiet berechnet, indem der durchschnittliche Monatsumsatz des zweiten Jahres vor dem Jahr der Beitragspflicht mit zwölf multipliziert wird.
BE WA	2,2 % 2 % 1,8 % 1,6 % 1,4 % 0 %	Umsatz über EUR 20 Mio.; Umsatz zwischen EUR 15 und 20 Mio.; Umsatz zwischen EUR 10 und 15 Mio.; Umsatz zwischen EUR 5 und 10 Mio.; Umsatz zwischen EUR 300 000 und 5 Mio.; Umsatz zwischen EUR 0 und 300 000.
CH	Eine Ersatzabgabe wird fällig, wenn die Investitionsverpflichtung im Durchschnitt über einen Zeitraum von vier Jahren nicht erfüllt wird.	Bruttoumsatz in der Schweiz.
CZ	0,5	des vom Endnutzer an den AVMD auf Abruf gezahlten Preises für die Erbringung eines einzelnen Dienstes, der die Bereitstellung eines Kinofilms einschließt, oder für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, die auf andere Weise als durch die Bereitstellung eines einzelnen Werks erbracht werden, unabhängig von ihrer technischen Beschaffenheit, einschließlich aller Formen von Abonnementgebühren, wenn der Dienst die Bereitstellung mindestens eines Kinofilms einschließt.

DE	2,5 % oder 1,8 %	<p>Jahresumsatz über EUR 20 Mio.; Jahresumsatz bis EUR 20 Mio.</p> <p>Maßgeblich ist der Umsatz im Vorjahr. Wurde der Umsatz nur während eines Teils des Vorjahrs erzielt, so wird der Jahresumsatz berechnet, indem der durchschnittliche Monatsumsatz des Vorjahrs mit zwölf multipliziert wird. Ohne Vorjahresumsatz kann die Umsatzstufe anhand des Monatsumsatzes im Abgabegahr ermittelt werden.</p>
DK	6,0%	Jahresumsatz in Dänemark von mehr als DKK 15 Mio. (ENTWURF)
ES	5,0 %	Jahreseinnahmen.
FR	5,15 %	Nettojahresumsatz für das vorangegangene Geschäftsjahr.
GR	1,5%	<p>Ausländische Dienste: Umsatz aus ihrer Tätigkeit in Griechenland entweder zur Produktion von griechischen audiovisuellen Werken oder zum Erwerb von Rechten an griechischen audiovisuellen Werken, die noch nicht veröffentlicht wurden, oder an das Nationale Zentrum für audiovisuelle Medien und Kommunikation</p>
HR	finanzieller Beitrag zur Umsetzung des Nationalen Programms zur Förderung audiovisueller Kreativitätswerke gemäß dem Gesetz über audiovisuelle Aktivitäten leisten,	.
IE	Noch nicht definiert	Die Methode zur Berechnung einer Abgabe basiert auf dem Umsatz, den der Anbieter in Irland mit einem beliebigen audiovisuellen Mediendienst erzielt, den er dort anbietet.

PL	1,5 %	Umsatz aus den Gebühren für den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, oder Umsatz aus der Ausstrahlung von kommerzieller Kommunikation, wenn dieser in der betreffenden Rechnungsperiode höher ist.
PT	Werbetreibende 4,0 % SVod 1,0 %	Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation, die in audiovisuellen Diensten auf Abruf enthalten ist, unterliegt einer Gebühr in Höhe des gezahlten Preises Relevanten Einnahmen.
RO	Kauf 3,0 % Verleih oder SVoD 4,0 %	Preis der gegen Entgelt heruntergeladenen Filme Einnahmen aus Einzeltransaktionen oder Abonnements

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

In den folgenden Unterkapiteln wird erläutert, welche Mitgliedstaaten in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften finanzielle Verpflichtungen eingeführt haben und wie ihre Systeme im Einzelnen funktionieren.

3.2.1. BE – Belgien

3.2.1.1. Deutschsprachige Gemeinschaft⁵⁵

Gemäß Art. 30 des Dekrets vom 1. März 2021 über die Mediendienste und die Kinovorstellungen⁵⁶ müssen AVMD auf Abruf, die von angemeldeten Anbietern bereitgestellt werden, die Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu fördern. Diese Förderung kann sich auch u. a. auf den finanziellen Beitrag solcher Dienste an der Produktion europäischer Werke und am Erwerb von Rechten an europäischen Werken oder auf den Anteil und/oder die Herausstellung europäischer Werke in dem Katalog beziehen, der von AVMD auf Abruf angeboten wird, deren Zielgruppen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft sind, die jedoch in einem anderen Mitgliedstaat oder einer anderen

⁵⁵ Die Fallstudie über die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Jürgen Braumeier (Medienrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁵⁶ Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen, <http://medienrat.be/files/Mediendekret%202021-BS-120421.pdf>.

Gemeinschaft niedergelassen sind – sie können auch verpflichtet werden, finanzielle Beiträge zu leisten, die verhältnismäßig und nicht diskriminierend sind. Der finanzielle Beitrag darf nur auf den in der Deutschsprachigen Gemeinschaft erzielten Einnahmen basieren und muss im Einklang mit dem Unionsrecht stehen, insbesondere den Vorschriften für staatliche Beihilfen.

Die Regierung muss die näheren Modalitäten festlegen und kann andere geeignete Formen der Förderung bestimmen.

3.2.1.2. Französische Gemeinschaft⁵⁷

Gemäß Artikel 6.1.1-1. § 1er. des Dekrets über audiovisuelle Mediendienste und Video-Sharing-Dienste⁵⁸ muss jeder lineare und nichtlineare AVMD, der in der Französischen Gemeinschaft niedergelassen ist oder aus dem Ausland auf deren Zuschauer abzielt, zur Produktion audiovisueller Werke beitragen. Dieser Beitrag muss entweder in Form einer Koproduktion audiovisueller Werke oder eines Vorabkaufs von Senderechten oder in Form einer Zahlung an das *Centre du cinéma et de l'audiovisuel* (CFWB)⁵⁹ geleistet werden. Die Entscheidung zwischen diesen Optionen hat der Anbieter jedes Jahr zu treffen. Trifft er sie nicht, wird der Beitrag in Form einer Zahlung an das CFWB fällig.

Die Modalitäten für diese beiden Beitragsformen sind von der Regierung festzulegen.

Die Regierung sieht die Einrichtung von Förderausschüssen vor, die eine Stellungnahme zur Einhaltung der Beitragsverpflichtung abzugeben haben. Jeder Förderausschuss setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von AVMD, Regierung und Fachverbänden der unabhängigen Produzenten in der Französischen Gemeinschaft sowie audiovisuellen Urheberinnen und ausübenden Künstlern in der Französischen Gemeinschaft zusammen.

Die Regierung sieht, ebenfalls unter den von ihr festgelegten Bedingungen, vor, dass

- der AVMD in alleiniger Verantwortung seine Verpflichtung ganz oder teilweise an ein Drittunternehmen übertragen kann,
- die finanziellen Zusagen der einzelnen AVMD im Bereich der Koproduktion oder des Vorabkaufs von audiovisuellen Werken im französischen Sprachgebiet oder in der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt einen wirtschaftlichen Nutzen in entsprechender Höhe bewirken, sofern keine Ausnahmeregelung vorgesehen ist.

Die im vorstehenden Absatz genannten Förderausschüsse müssen dem CSA einen jährlichen Evaluationsbericht vorlegen.

⁵⁷ Die Fallstudie über die Französische Gemeinschaft Belgiens berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Anahi Vila (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁵⁸ *Décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos*, <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decret/2021/02/04/2021020568/moniteur>.

⁵⁹ <https://audiovisuel.cfwb.be/>.

Die Diensteanbieter müssen die Höhe ihres Beitrags zu Produktionsprojekten zusagen, die von der Regierung als audiovisuelle Werke genehmigt wurden. Die Regierung muss die Bedingungen für diese Genehmigung festlegen.

Zwischen den einzelnen Diensteanbietern, der Regierung und den Fachverbänden, die die unabhängigen Produzenten der Französischen Gemeinschaft sowie die audiovisuellen Urheber und ausübenden Künstler der Französischen Gemeinschaft vertreten, können Vereinbarungen geschlossen werden, um die Verpflichtung des Diensteanbieters auf eine bestimmte Art von audiovisuellen Werken zu lenken. In diesen Vereinbarungen kann auch ein Beitrag in Form einer Koproduktion oder eines Vorabkaufs festgelegt werden, der über die unten genannten Beträge hinausgeht, oder eine andere zusätzliche Zusage, die der Diensteanbieter unter Umständen geben muss.

Eine Beteiligung an einer Koproduktion oder einem Vorabkauf, die aufgrund einer anderen rechtlichen Verpflichtung erfolgt oder von irgendeinem rechtlichen Vorteil profitiert, kann nicht auf den in diesem Artikel genannten Beitrag angerechnet werden.

Der Beitrag muss mindestens folgende Höhe haben:⁶⁰

- 0 % vom Umsatz, wenn dieser zwischen EUR 0 und EUR 300 000 liegt
- 1,4 % vom Umsatz, wenn dieser zwischen EUR 300 000 und EUR 5 Mio. liegt
- 1,6 % vom Umsatz, wenn dieser zwischen EUR 5 und 10 Mio. liegt
- 1,8 % vom Umsatz, wenn dieser zwischen EUR 10 und 15 Mio. liegt
- 2 % vom Umsatz, wenn dieser zwischen EUR 15 und 20 Mio. liegt
- 2,2 % vom Umsatz, wenn dieser über EUR 20 Mio. liegt

Liegen weder eine Umsatzmeldung in Übereinstimmung mit den von der Regierung festgelegten Verfahren noch Belege vor, die eine Umsatzermittlung ermöglichen, wird vermutet, dass sich der Beitrag des AVMD auf EUR 3 Mio. beläuft. Gegen diese Vermutung kann jedoch vorgegangen werden, und es steht dem Anbieter frei, sie vor Gericht durch einen Umsatznachweis zu widerlegen. Es sei darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung den *Conseil supérieur de l'audiovisuel* nicht daran hindert, bei Verstößen eine Sanktion zu verhängen.⁶¹

Unter Umsatz ist der Betrag der Bruttoeinnahmen – ohne Abzug von Provisionen und Zuschlägen – zu verstehen, die von der Agentur des Diensteanbieters oder ersatzweise vom Diensteanbieter selbst in Rechnung gestellt werden. Diese Bruttoeinnahmen umfassen die Bruttoeinnahmen aus der Einfügung von Werbung und Sponsoring in die Fernsehdienste des Anbieters sowie alle anderen Bruttoeinnahmen, ohne Abzüge, die aus der Zugänglichmachung der Fernsehdienste durch den AVMD gegen Entgelt erzielt werden, einschließlich der Bruttoeinnahmen, die von einem Diensteverbreiter oder einem Dritten

⁶⁰ Die Beträge können jährlich auf Basis des Index 01.01.2004 = 100 entsprechend der Entwicklung des allgemeinen Verbraucherpreisindex im Sinne des Gesetzes vom 2. August 1971 angepasst werden, https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=09-02-20&numac=2009000070.

⁶¹ Siehe CSA, „Analyse du décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos“, <https://www.csa.be/wp-content/uploads/2021/10/Note-danalyse-du-nouveau-decret-SMA-du-4-fevrier-2021.pdf>.

für die Bereitstellung der Fernsehdienste erzielt werden, sowie der Bruttoeinnahmen, die mit dem Inhalt der Programme in diesen Diensten erzielt werden.

Übt der AVMD selbst die Tätigkeit eines Diensteverbreiters aus, so umfasst der Umsatz die Bruttoeinnahmen, ohne Abzüge, die sich aus seiner Tätigkeit als Diensteverbreiter ergeben.

Bei ausländischen AVMD bzw. „externen Fernsehdiensteanbietern“ (*Editeur de services télévisuels extérieur*)⁶² werden nur die Bruttoeinnahmen auf dem Markt der Französischen Gemeinschaft berücksichtigt.

Bei Fernsehdiensteanbietern, die der Rechtshoheit der Französischen Gemeinschaft unterworfen sind, werden alle Bruttoeinnahmen ohne Unterscheidung der Märkte berücksichtigt, gegebenenfalls abzüglich der Einnahmen aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, auf den der Diensteanbieter abzielt und in dem er einem System finanzieller Beiträge für die Produktion europäischer Werke unterworfen ist.

Der AVMD muss der Regierung und dem Zulassungs- und Kontrollgremium jährlich Nachweise vorlegen, anhand derer die Höhe seines Bruttoumsatzes ermittelt werden kann.

3.2.1.3. Flämische Gemeinschaft⁶³

Nach Artikel 157 des flämischen Mediendekrets⁶⁴ müssen sich private AVMD auf Abruf an der Produktion flämischer audiovisueller Werke beteiligen, entweder in Form eines finanziellen Beitrags zur Produktion oder Koproduktion flämischer audiovisueller Werke oder in Form eines gleichwertigen finanziellen Beitrags an den *Vlaams Audiovisueel Fonds* (VAF).⁶⁵ Diese Bestimmungen gelten auch für AVMD auf Abruf, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union niedergelassen sind und nichtlineare Mediendienste anbieten, die auf das niederländische Sprachgebiet abzielen. Der Beitrag wird vom VAF für hochwertige unabhängige flämische Koproduktionen in Serienform ausgegeben. AVMD auf Abruf können Rechte an Produktionen erwerben, die mit dem finanziellen Beitrag an den VAF realisiert werden. Bei Koproduktionen müssen sie die Rechte für die Ausstrahlung in Flandern separat erwerben.

⁶² Nach Artikel 1.3-1. 14° des Dekrets ist ein „externer Fernsehdiensteanbieter“ ein „Anbieter von linearen oder nichtlinearen Fernsehdiensten, der der Rechtshoheit eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union oder einer Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder einer Vertragspartei des Übereinkommens des Europarats über das grenzüberschreitende Fernsehen unterworfen ist und auf die Öffentlichkeit im französischen Sprachgebiet oder die französischsprachige Öffentlichkeit in der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt abzielt, um Einnahmen aus kommerzieller Kommunikation oder von Nutzern auf diesem Markt zu erzielen. Ein solcher Anbieter unterliegt insbesondere den Bestimmungen der Artikel 6 6.1.1-1, 9.2.3-2 und 9.2.3-3.“

⁶³ Die Fallstudie über die Flämische Gemeinschaft Belgiens berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Dirk Peereman (Flämische Medienregulierungsbehörde / *Vlaamse Regulator voor de Media*).

⁶⁴ *Decreet betreffende radio-omroep en televisie*,

https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=2009035356&la=N

⁶⁵ <https://www.vaf.be/>.

Der Beschluss der flämischen Regierung vom 1. Februar 2019⁶⁶ legt die Kriterien, Bedingungen und Verfahren für die Beteiligung privater AVMD auf Abruf an der Produktion flämischer audiovisueller Werke fest, einschließlich der Bemessungsgrundlage, des Satzes oder Betrags und etwaiger Ausnahmen oder Ermäßigungen des finanziellen Beitrags.

Die Höhe der Beteiligung beläuft sich auf 2 % des Umsatzes im niederländischen Sprachgebiet im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht. War der AVMD auf Abruf im zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht weniger als zwölf Monate aktiv, so wird der Jahresumsatz im niederländischen Sprachgebiet berechnet, indem der durchschnittliche Monatsumsatz des zweiten Jahres vor dem Jahr der Beitragspflicht mit zwölf multipliziert wird.

Nicht von den Verpflichtungen betroffen sind AVMD auf Abruf, deren Umsatz weniger als EUR 500 000 beträgt.⁶⁷ Unter Umsatz sind die Einnahmen ohne Mehrwertsteuer zu verstehen, die im niederländischen Sprachgebiet wie folgt erzielt werden:

- mit der Bereitstellung von ausschließlich auf nichtlinearen Fernsehrechten für den Endnutzer basierenden AVMD auf Abruf, insbesondere mit Bezahlung durch den Verbraucher
- aus Vereinbarungen mit Diensteverbreitern
- aus der Inwertsetzung von Daten
- aus audiovisueller kommerzieller Kommunikation

Bei AVMD auf Abruf, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union niedergelassen sind und ihre Dienste für das niederländische Sprachgebiet anbieten, wird der Umsatz erzielt, indem Bewohnerinnen und Bewohnern im niederländischen Sprachgebiet Dienste angeboten werden.

Jeder AVMD auf Abruf muss den VAF, den flämischen Medienregulierer⁶⁸ und die flämische Regierung per Einschreiben vor dem 15. Februar über die gewählte Form der Beteiligung an der Produktion flämischer audiovisueller Werke und die Höhe der Beteiligung informieren oder dem VRM den Nachweis erbringen, dass der nichtlineare Fernsehveranstalter aufgrund der oben genannten Ausnahmen nicht unter die Vorschriften des Dekrets fällt. Um nachzuweisen, dass er nicht unter die Vorschriften des Dekrets fällt, muss der nichtlineare Fernsehveranstalter Daten aus dem zweiten Jahr vor dem Jahr der Beitragspflicht vorlegen. Ohne Einschreiben und die genannten Unterlagen wird davon ausgegangen, dass sich der nichtlineare Fernsehveranstalter für eine Beteiligung am VAF

⁶⁶ *Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken*, <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2019/02/01/2019011088/staatsblad>.

⁶⁷ Zusätzliche Ausnahmen gelten unter bestimmten Umständen für Fernsehveranstalter (Artikel 154, 155, 156) und für Diensteverbreiter, die anderen Anreizsystemen gemäß Artikel 184/1 des flämischen Mediendekrets unterliegen.

⁶⁸ <https://www.vlaamseregulatormedia.be/>.

in Form eines pauschalen finanziellen Beitrags entschieden hat. Der pauschale Beitrag beläuft sich auf EUR 3 Mio. pro Jahr.⁶⁹

3.2.2. CH – Schweiz⁷⁰

Mit dem Bundesgesetz vom 1. Oktober 2021⁷¹ zur Änderung des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur⁷² wurde ein neues Kapitel 3a eingeführt, das u. a. vorsieht, dass Unternehmen, die in der Schweiz Filme in ihren Programmen zeigen oder über elektronische Abruf- oder Abonnementdienste anbieten, jährlich mindestens 4 % ihrer Bruttoeinnahmen für das unabhängige Schweizer Filmschaffen aufwenden oder eine entsprechende Ersatzabgabe bezahlen müssen. Die Verpflichtung gilt auch für Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben und auf das schweizerische Publikum abzielen. Sie gilt jedoch nicht für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR), die schon kraft ihrer Konzession einer Investitionspflicht unterliegt.⁷³ Aufgrund eines Referendums wurde das Gesetz am 15. Mai 2022 dem Volk zur Abstimmung vorgelegt, wobei rund 58 % der Wählerinnen und Wähler den Entwurf unterstützten. Das Gesetz wird daher am 1. Januar 2024 in Kraft treten.

Anrechenbar sind Aufwendungen für den Ankauf, die Produktion oder Koproduktion von Schweizer Filmen und anerkannten schweizerisch-ausländischen Koproduktionen, die an vom Auftraggeber unabhängige Dritte mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz fließen. Anrechenbar sind die Aufwendungen für:

- den Erwerb der Auswertungsrechte für das eigene Angebot von den Rechteinhabern und -inhaberinnen und Vergütungen für die Filmmutzung nach dem Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992 an die zugelassenen Verwertungsgesellschaften
- die Herstellung von Auftragsfilmen durch unabhängige Schweizer Produktionsfirmen unter Beteiligung unabhängiger Filmschaffender

⁶⁹ Die Höhe des pauschalen Beitrags wird ab 1. Januar 2020 jährlich auf der Grundlage des Preisindexes gemäß Artikel 2 des Königlichen Dekrets vom 24. Dezember 1993 zur Durchführung des Gesetzes vom 6. Januar 1989 über die Sicherung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit (*Koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen.*) indiziert, https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=1993021424&la=N.

⁷⁰ Die Fallstudie über die Schweiz berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Matthias Bürcher (Bundesamt für Kultur) in Abstimmung mit dem Bundesamt für Kommunikation im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁷¹ *Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG), Änderung vom 1. Oktober 2021*, <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2021/2326/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2021-2326-de-pdf-a.pdf>.

⁷² *Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG)*, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/283/de>.

⁷³ <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/informationen-ueber-radio-und-fernsehveranstalter/srg-ssr/konzessionierung-und-technik-srg-ssr.html>.

- die Koproduktion von Filmen im Rahmen einer Koproduktionsvereinbarung mit einer unabhängigen Schweizer Produktionsfirma unter Beteiligung unabhängiger Filmschaffender

Von den Aufwendungen sind allfällige Kultur- und Filmförderungssubventionen des Bundes, der Kantone und Gemeinden sowie der mehrheitlich von diesen getragenen oder durch öffentliche Abgaben finanzierten Institutionen abzuziehen.

Die Bruttoeinnahmen sind die Einnahmen, die dem Unternehmen aus den Filmen im Zusammenhang mit seinem Programm oder Filmangebot zufließen, insbesondere:

- Vergütung für Nutzung oder Erwerb der angebotenen Filme
- Einnahmen aus Werbung und Sponsoring
- Gebühren für die Nutzung von Daten

Bei Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben, sind nur die aus der Schweiz zufließenden Bruttoeinnahmen maßgeblich.

Der Bundesrat regelt das Verfahren für die Festsetzung und den Bezug der Ersatzabgabe sowie die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden. Er berücksichtigt dabei die berechtigten Interessen der betroffenen Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse.

Der Bundesrat kann Unternehmen von der Verpflichtung zur Förderung der unabhängigen schweizerischen Filmproduktion ausnehmen, wenn

- sie einen bestimmten Mindestumsatz nicht erreichen
- sie nur vereinzelt Filme anbieten oder
- die Verpflichtung unverhältnismäßig oder deren Einhaltung unmöglich erscheint, namentlich wegen der Art der angebotenen Filme oder der thematischen Ausrichtung des Angebots, aufgrund der geringen Reichweite des Fernsehprogramms oder weil Programme oder Angebote Dritter unverändert angeboten werden.

3.2.3. CZ – Tschechien⁷⁴

Die Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf müssen gemäß Artikel 27 des Gesetzes Nr. 496/2012 über audiovisuelle Werke und die Filmförderung⁷⁵ eine Abgabe an den Tschechischen Filmfonds⁷⁶ zahlen. Diese beträgt 0,5 % des Preises, den der Endnutzer an den AVMD auf Abruf für die Bereitstellung eines einzelnen Dienstes, der die

⁷⁴ Die Fallstudie über Tschechien berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Kateřina Lojtková (Rada pro rozhlasové a televizní vysílání / tschechischer Rundfunkrat) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁷⁵ Zákon č. 496/2012 Sb. Zákon o audiovizuálních dílech a podpoře kinematografie a o změně některých zákonů (zákon o audiovizí), <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-496>.

⁷⁶ <https://filmcommission.cz/en/about/czech-film-fund/>.

Zugänglichmachung eines Kinofilms einschließt, zahlt oder für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, die auf andere Weise als durch Zugänglichmachung eines einzigen Werkes erbracht werden, unabhängig von ihrer technischen Beschaffenheit, einschließlich aller Formen von Abonnementgebühren, wenn der Dienst die Zugänglichmachung mindestens eines Kinofilms umfasst. Der AVMD auf Abruf muss die Abgabe in den Preis einrechnen, den der Endnutzer für diese Dienste zahlt. Der Diensteanbieter muss alle die Abgabepflicht betreffenden Daten aufbewahren, insbesondere Daten über die Anzahl der Personen, denen der audiovisuelle Mediendienst auf Abruf bereitgestellt wird, und die Höhe des Preises, den sie für die Bereitstellung des audiovisuellen Mediendienstes auf Abruf zahlen .

3.2.4. DE – Deutschland⁷⁷

Nach § 153 des Filmförderungsgesetzes (FFG)⁷⁸ haben AVMD auf Abruf mit Sitz oder Niederlassung in Deutschland, die zu gewerblichen Zwecken hergestellte Kinofilme mittels entgeltlicher oder werbefinanzierter Videoabrufdienste verwerten, an die Filmförderungsanstalt (FFA) vom in Deutschland erzielten Nettoumsatz mit der Verwertung von Kinofilmen eine Filmabgabe zu entrichten, wenn dieser EUR 500 000 im Jahr übersteigt.⁷⁹ Bei ausländischen Anbietern gilt die Verpflichtung für Angebote von deutschsprachigen Videoabrufdiensten in Bezug auf in Deutschland erzielte Umsätze. Die Abgabepflicht besteht jedoch nicht, wenn die entsprechenden Umsätze am Ort des Unternehmenssitzes zu einem vergleichbaren finanziellen Beitrag zur Förderung von Kinofilmen durch eine Filmfördereinrichtung herangezogen werden.

Die Filmabgabe beträgt

- bei einem Jahresumsatz von bis zu EUR 20 Mio. 1,8 % und
- bei einem Jahresumsatz von über EUR 20 Mio. 2,5 %.

Für die Bestimmung der Umsatzgrenzen ist der Umsatz des Vorjahres zugrunde zu legen. Ist der Umsatz nur während eines Teils des Vorjahres erzielt worden, wird der Jahresumsatz errechnet, indem der durchschnittliche monatliche Umsatz des Vorjahres mit der Zahl zwölf multipliziert wird. Liegen keine Vorjahresumsätze vor, können die Umsatzgrenzen anhand der Monatsumsätze im Abgabejahr errechnet werden. Bei Videoabrufdiensten gegen ein pauschales Entgelt entspricht der abgabepflichtige Nettoumsatz dem Kinofilmanteil am Nettogesamtumsatz aus Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland. Der Kinofilmanteil entspricht hierbei dem Anteil der

⁷⁷ Die Fallstudie zu Deutschland berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Peter Matzneller (Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁷⁸ Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz – FFG), https://www.gesetze-im-internet.de/ffg_2017/BJNR341300016.html.

⁷⁹ Siehe auch Kapitel 5 dieser Publikation.

tatsächlichen Sehdauer von Kinofilmen an der tatsächlichen Sehdauer des Gesamtangebots in Deutschland.

AVMD auf Abruf müssen der FFA die für die Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte erteilen und entsprechende Unterlagen vorlegen (§ 164 FFG). Dies gilt u. a. auch für Personen, die eine Filmabgabe nur deshalb nicht zu leisten haben, weil die Umsatzgrenzen nicht erreicht werden, und für Personen, bei denen das Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen für eine Abgabepflicht nur bei Erteilung entsprechender Auskünfte geprüft werden kann.⁸⁰

3.2.5. DK – Dänemark

In Dänemark werden traditionell mehrjährige medienpolitische Rahmenvereinbarungen⁸¹ zwischen der Regierung und einer oder mehreren Parteien im dänischen Parlament (*Folketing*) geschlossen, so zuletzt am 29. Juni 2018 die Vereinbarung für den Zeitraum 2019–2023 zwischen der Regierung (Linkspartei, Liberale Allianz und Konservative Volkspartei) und der Dänischen Volkspartei.⁸² Sie sieht vor, dass AVMD auf Abruf 2 % ihres Umsatzes in Dänemark in Form von Direktinvestitionen in neue dänischsprachige Inhalte investieren müssen. Die Verpflichtung gilt für alle AVMD auf Abruf auf dem dänischen Markt, auch für ausländische Dienste, die auf Dänemark abzielen. Unternehmen, deren Umsatz in Dänemark unter dem Schwellenwert von DKK 375 000 liegt, sind von der Verpflichtung befreit. Die Einzelheiten der Regelung und ihre Umsetzung sollten im Herbst 2018 zwischen den Parteien, die hinter der Medienvereinbarung 2019–2023 stehen, geklärt werden. Doch die Vereinbarung wurde nie umgesetzt. Es gibt einen Bericht von Deloitte⁸³ vom November 2019 (aktualisiert im August 2020) mit einem Mapping des dänischen Streamingmarktes und Vorschlägen für die Umsetzung einer möglichen Streamingpflicht.⁸⁴

In seinem Vorschlag vom Februar 2022 für eine neue Medienvereinbarung⁸⁵ schlug das dänische Kulturministerium vor, für Streamingdienste einen Kulturbeitrag in Höhe von 5 % ihres Umsatzes in Dänemark einzuführen, der für die Produktion hochwertiger dänischer Inhalte verwendet werden soll. Der Beitrag würde in einen größeren öffentlich-

⁸⁰ Für weitere Informationen zu Auskunftspflichten und Datenverwendung siehe Kapitel 12 FFG.

⁸¹ <https://kum.dk/kulturomraader/medier/mediaaftaler>.

⁸² *Mediaftale for 2019 – 2023*, https://kum.dk/fileadmin/_kum/2_Kulturomraader/Medier/mediaaftaler/2019-2023/Mediaftale_2019-2023.pdf.

⁸³ Deloitte, „Forpligtelse for streamingtjenester – Forslag til udmøntning af en forpligtelse for streamingtjenester til at bidrage til dansk indholdsproduktion“, aktualisierter Bericht, August 2020, https://kum.dk/fileadmin/_kum/1_Nyheder_og_presse/2020/Forpligtelse_for_streamingtjenester_August_2020.pdf.

⁸⁴ Siehe *Gennemførelse af Mediaftale 2019–2023 – status*, 3. März 2020, <https://www.ft.dk/samling/20191/almdele/kuu/spm/134/svar/1642541/2163333.pdf>.

⁸⁵ *Kulturministeriet, Udspil til ny mediaftale – Den demokratiske samtale skal styrkes- Demokratisk kontrol med tech-giganter, mere dansk indhold og stærkere lokale og regionale medier*, Februar 2022, https://kum.dk/fileadmin/_kum/1_Nyheder_og_presse/2022/Mediaudspil_0302_.pdf.

rechtlichen Pool fließen und die Beihilfen für dänische Filme erhöhen. Die Regelung ist als Stufenmodell konzipiert. Dabei zahlen Streamingdienste, die stark in Produktionen mit dänischen Inhalten investieren, einen geringeren Kulturbeitrag als Dienste, die dies nicht tun.

Am 15. August 2022 veröffentlichte das dänische Kulturministerium einen Gesetzentwurf für ein dänisches Kulturbeitragsgesetz zur Konsultation mit einer Frist bis zum 12. September 2022 für die Einreichung von Antworten.⁸⁶ Im Falle seiner Verabschiedung sollen Anbieter von Mediendiensten auf Abruf (einschließlich ausländischer Diensten), deren Jahresumsatz DKK 15 Mio. übersteigt, verpflichtet werden, einen Kulturbeitrag zur Förderung dänischsprachiger Inhalte, einschließlich der Produktion von dänischsprachigen Filmen, Serien und Dokumentarfilmen, zu zahlen. Dieser jährliche Beitrag beläuft sich auf 6 % ihres beitragspflichtigen Umsatzes in Dänemark. Die Agentur für Kultur und Paläste erhebt den Beitrag jährlich nachträglich auf der Grundlage der Umsatzmeldungen der Mediendienstleister in Dänemark für das vorangegangene Haushaltsjahr. Das Kulturministerium kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium die Modalitäten für die Erhebung des Beitrags festlegen, einschließlich der Vorschriften über das Mahnverfahren, die Zinsen und die Zahlungsfrist. Der Ertrag des Kulturbeitrags wird nach Abzug der mit der Verwaltung der Regelung verbundenen Kosten zu 50 % für einen Pool für öffentliche Dienstleistungen und zu 50 % für die Förderung des dänischsprachigen Films verwendet.

Die Beitragsregelung gilt nicht für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf von DR, den regionalen TV 2-Unternehmen oder TV 2 DANMARK A/S, da diese als Teil der öffentlich-rechtlichen Tätigkeit gemäß den Bestimmungen der Kapitel 4, 6 und 6a des Rundfunkgesetzes⁸⁷ erbracht werden.

Das Gesetz soll am 1. Januar 2023 in Kraft treten. Allerdings sind für den 1. November 2022⁸⁸ Parlamentswahlen angesetzt, so dass es ungewiss ist, ob das Gesetz verabschiedet werden kann.⁸⁹

⁸⁶ *Forslag til Lov om visse medietjenesteudbyderes bidrag til fremme af dansksproget indhold*, (Kulturbidragsloven), <https://hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/66689>.

⁸⁷ Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed m.v. (consolidated version), <https://www.elov.dk/radio-og-fjernsynsloven/>.

⁸⁸ <https://www.thedanishparliament.dk/en/news/2022/general-election-2022>.

⁸⁹ See Foged T., “[DK] Draft bill for a Danish Act on Cultural Contribution with 6% revenue payment from VOD services”, IRIS 2022-08, <https://merlin.obs.coe.int/article/9571>.

3.2.6. ES – Spanien⁹⁰

Das überarbeitete Allgemeine Gesetzes über audiovisuelle Kommunikation⁹¹ sieht jedoch eine finanzielle Beitragspflicht vor, die sowohl für inländische als auch für ausländische, auf das Inland abzielende Dienste gilt. Artikel 117 sieht vor, dass diese Verpflichtung durch direkte Beteiligung an der Produktion der Werke, durch den Erwerb der Verwertungsrechte und/oder durch Beiträge zu dem vom *Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales* verwalteten *Fondo de Protección a la Cinematografía* (Filmschutzfonds) oder Beiträge zum *Fondo de fomento de la cinematografía y el audiovisual en lenguas cooficiales distintas al castellano* (Fonds zur Förderung von Kinofilmen und audiovisuellen Werken in anderen Amtssprachen als Spanisch) erfüllt werden kann.⁹²

Die Höhe der obligatorischen Vorfinanzierung europäischer audiovisueller Werke wird anhand der im vorangegangenen Geschäftsjahr laut Rechnungsabschluss mit der Bereitstellung von AVMD auf dem spanischen audiovisuellen Markt erzielten Einnahmen ermittelt.

Bei Koproduktionen wird der Beitrag des unabhängigen Produzenten bei der Einhaltung der Finanzierungsverpflichtung nicht berücksichtigt.

Die Produktion oder der Erwerb von Rechten an Filmen, die für ein X-Rating (Gewalt oder Pornografie) in Frage kommen, werden bei der Einhaltung der Verpflichtung zur Vorfinanzierung europäischer audiovisueller Werke nicht berücksichtigt.

Die oben genannte finanzielle Beitragspflicht gilt nicht für Anbieter mit geringem Umsatz, für audiovisuelle Mediendienste mit geringer Zuschauerzahl oder in Fällen, in denen die Verpflichtung, unter den per Verordnung festzulegenden Bedingungen, wegen der Art oder des Themas der betreffenden audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt ist. Anbieter, deren VoD-Dienste nur eine lokale Reichweite haben und nicht Teil eines größeren nationalen Netzes sind, sind von der Verpflichtung ausgenommen.

Gemäß Artikel 119 wird die Verpflichtung zur Vorfinanzierung europäischer audiovisueller Werke im Einklang mit der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen modifiziert.⁹³ AVMD auf Abruf mit anrechenbaren Einnahmen von mindestens EUR 50 Mio. müssen jährlich 5 % dieser Einnahmen für die Finanzierung europäischer audiovisueller Werke, den Erwerb von Verwertungsrechten für bereits fertiggestellte europäische audiovisuelle Werke und/oder den Beitrag zum Filmschutzfonds oder dem Fonds zur Förderung von Kinofilmen und audiovisuellen Werken in anderen Amtssprachen

⁹⁰ Die Fallstudie über Spanien berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Jorge Clavería Palacian (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia / spanische Markt- und Wettbewerbskommission) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁹¹ *Proyecto de Ley General de Comunicación Audiovisual*,
https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-77-1.PDF

⁹² <https://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/cine/inicio.html>.

⁹³ Siehe Kapitel 2 dieser Publikation.

als Spanisch vorsehen. Der Gesamtbetrag der Finanzierungsverpflichtung des Anbieters muss die beiden folgenden Bedingungen erfüllen:

- Mindestens 70 % müssen für audiovisuelle Werke unabhängiger Produzenten, die auf eigene Initiative oder im Auftrag hergestellt werden, in der Amtssprache des spanischen Staats oder in einer der Amtssprachen der Autonomen Gemeinschaften vorgesehen sein. Von diesem Unterkontingent muss der Anbieter des audiovisuellen Telekommunikationsdienstes, unabhängig davon, ob es sich um einen linearen Dienst oder einen Dienst auf Abruf handelt, auf jeden Fall einen Anteil zurückbehalten:
 - o Mindestens 15 % für audiovisuelle Werke in den Amtssprachen der Autonomen Gemeinschaften unter Berücksichtigung ihres Bevölkerungsanteils, wobei jeder dieser Sprachen mindestens 10 % vorbehalten sind.
 - o Mindestens 30 % für audiovisuelle Werke, bei denen ausschließlich Frauen Regie führen oder die von ihnen geschaffen wurden.

- Mindestens 40 % müssen für Kinofilme unabhängiger Produzenten aller Genres, die auf eigene Initiative oder im Auftrag hergestellt werden, in der Amtssprache des spanischen Staats oder in einer der Amtssprachen der Autonomen Gemeinschaften vorgesehen sein.

Anbieter, deren Einnahmen weniger als EUR 50 Mio. und mindestens EUR 10 Mio. betragen, müssen jährlich 5 % dieser Einnahmen für die Finanzierung europäischer audiovisueller Werke, den Erwerb von Verwertungsrechten für bereits fertiggestellte europäische audiovisuelle Werke oder den Beitrag zum Filmschutzfonds vorsehen. Vom Gesamtbetrag der Finanzierungsverpflichtung des Anbieters müssen mindestens 70 % für audiovisuelle Werke unabhängiger Produzenten, die auf eigene Initiative oder im Auftrag hergestellt werden, in der Amtssprache des spanischen Staats oder in einer der Amtssprachen der Autonomen Gemeinschaften vorgesehen sein.

Anbieter, deren anrechenbare Einnahmen gemäß Artikel 117 Absatz 3 weniger als EUR 10 Mio. betragen, sind von der Verpflichtung ausgenommen.

3.2.7. FR – Frankreich⁹⁴

Gemäß Artikel 10 des Dekrets über audiovisuelle Mediendienste auf Abruf⁹⁵ besteht für solche Dienste eine Verpflichtung, zur Entwicklung von Kinofilmen und audiovisuellen Werken beizutragen. Dies betrifft auch Dienste, die nicht in Frankreich niedergelassen sind

⁹⁴ Die Fallstudie zu Frankreich berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Raphaël Honoré (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique / französische Regulierungsbehörde für audiovisuelle und digitale Kommunikation) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

⁹⁵ *Décret n° 2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande*, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043688681>.

und nicht im Sinne von Artikel 43-2 des Gesetzes vom 30. September 1986 (Léotard-Gesetz)⁹⁶ der Rechtshoheit Frankreichs unterworfen sind, aber auf französisches Gebiet ausgerichtet sind, und die folgende Bedingungen erfüllen:

- Dienste, die es ermöglichen, für einen begrenzten Zeitraum Programme anzusehen, die in einem Fernsehdienst ausgestrahlt werden (Catch-up-TV), wobei das Dekret über AVMD auf Abruf nur in Bezug auf den Filmbeitrag für diese Dienste anwendbar ist
- Sonstige audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, wenn sie einen Nettjahresumsatz von mehr als EUR 5 Mio. haben und wenn ihre Zuschauerzahl mehr als 0,5 % der Gesamtzuschauerzahl in Frankreich in der Kategorie audiovisueller Mediendienste auf Abruf beträgt, zu der sie gehören.

Bei der Ermittlung des Zuschaueranteils ist bei den unter Ziffer 2 genannten audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf zwischen folgenden Kategorien zu unterscheiden: Video-on-Demand-Dienste auf Abonnementbasis (SVoD), Video-on-Demand-Dienste auf Transaktionsbasis (TVoD) und sonstige Dienste.

Artikel 11 sieht Ausnahmen vor für:

- Dienste, die weniger als zehn Spielfilme pro Jahr anbieten
- in Frankreich niedergelassene Catch-up-TV-Dienste (nur für den audiovisuellen Beitrag)
- andere Abrufdienste, deren Angebot hauptsächlich pornografische oder zu Gewalt aufstachelnde Werke umfasst oder die außer diesen weniger als zehn andere audiovisuelle Werke pro Jahr anbieten.

SVoD-Dienste müssen mindestens 20 % des Nettjahresumsatzes, den sie in Frankreich erzielen, für die Finanzierung europäischer oder französischer Film- und audiovisueller Produktionen aufwenden. Auf 25 % erhöht sich dieser Anteil für Dienste, die mindestens einen Film weniger als 12 Monate nach seinem Erscheinen in Frankreich anbieten. Das Verhältnis zwischen Film- und audiovisuellen Werken wird zurzeit in einer Vereinbarung⁹⁷ festgelegt, die mit der *Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique* (Regulierungsbehörde für audiovisuelle und digitale Kommunikation – Arcom)⁹⁸ abgeschlossen werden soll. Jede Kategorie darf nicht weniger als 20 % des Gesamtbeitrags ausmachen.

⁹⁶ *Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)*,
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068930/>.

⁹⁷ In Frankreich niedergelassene Diensteanbieter mit einem Nettjahresumsatz von mehr als EUR 1 Mio. müssen eine solche Vereinbarung unterzeichnen, in der insbesondere ihre Beitragspflichten sowie ihre Verpflichtung, diese Werke anzubieten und zu präsentieren und den Rechteinhabern Zugang zu den Verwertungsdaten ihrer Werke zu gewähren, festgelegt werden müssen. Anbieter, die nicht der Rechtshoheit Frankreichs unterworfen sind, aber auf französisches Gebiet abzielen, können wählen, ob sie ein solches Abkommen unterzeichnen wollen oder nicht.

⁹⁸ <https://www.arcom.fr/>.

Andere Abrufdienste müssen mindestens 15 % des Nettojahresumsatzes für die Finanzierung europäischer Produktionen aufwenden, davon mindestens 12 % für Produktionen in französischer Originalsprache.

Bei Catch-up-Fernsehdiensten gelten für den Filmbeitrag dieselben Anteile wie für den Fernsehdienst, aus dem sie stammen.

Ein erheblicher Teil dieses Beitrags (drei Viertel für die Filmproduktion, zwei Drittel für die audiovisuelle Produktion) dient der Unterstützung der unabhängigen Produktion europäischer Werke, wobei die Festlegung nach Kriterien erfolgt, die die Erhaltung und Entwicklung des lokalen immateriellen Erbes in Frankreich und die Verbreitung von Werken gewährleisten sollen. Damit eine Produktion in Frankreich als unabhängig gilt, darf der Diensteanbieter keine direkten oder indirekten finanziellen Beteiligungen an Produktionsfirmen haben, und die Rechte dürfen eine bestimmte Dauer nicht überschreiten, insbesondere wenn sie auf exklusiver Basis erworben wurden, während Koproduktionsanteile, Lizenzrechte, Vertriebsmandate und Nebenrechte nicht zulässig sind. Zudem müssen Klauseln aufgenommen werden, die spezifische Verpflichtungen für unabhängige Produktionen in Bezug auf audiovisuelle Genres festlegen, die für das Dienstangebot von Bedeutung sind. Darüber hinaus müssen für reine Abonnementdienste Diversitätsklauseln aufgenommen werden, um zu verhindern, dass der Beitrag nur in Filme mit großem Budget oder in bestimmte Genres (z. B. Spiel- oder Animationsfilme) fließt.

Kapitel III des Dekrets schreibt vor, dass mindestens 60 % der Werke in den Katalogen von AVMD auf Abruf europäische Werke und von diesen mindestens 40 % Produktionen in französischer Originalsprache sein müssen. Ferner enthält es Regeln für die Werbung für diese Werke durch Bildmaterial, Trailer und spezielle Bereiche der Homepage sowie für die Empfehlung von Inhalten an Nutzer durch Programmsuchen oder Werbekampagnen. Diese Bedingungen sollen in der Vereinbarung mit Arcom gleichzeitig mit dem Bezugszeitraum für die Berechnung der Verpflichtungen klargestellt werden.

Unabhängig davon, ob der VoD-Anbieter in Frankreich niedergelassen ist, wird für die Zugänglichmachung von Diensten für die französische Allgemeinheit, die auf individuelle Anforderung und mittels eines elektronischen Kommunikationsverfahrens Zugang zu Kinospiefilmen oder audiovisuellen Werken ermöglichen, eine Abgabe von 5,15 % auf den Jahresumsatz⁹⁹ fällig (bzw. bei pornografischen oder gewalttätigen Werken 15 %).

⁹⁹ *Code général des impôts*, Article 1609 sexdecies B,
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041472728/.

3.2.8. GR – Griechenland¹⁰⁰

Gemäß Artikel 8 Absatz 6 des Gesetzes 3905/2010 über die Förderung und Entwicklung der Filmkunst¹⁰¹ sind Telekommunikationsdienste und neue Technologieunternehmen verpflichtet, jedes Jahr 1,5 % ihres Jahresumsatzes aus der Bereitstellung audiovisueller Mediendienste über Internet oder Mobilfunk (IPTV, VoD) für die Produktion griechischer Filmwerke aufzuwenden. Diese sind definiert als Filmwerke, die bestimmte künstlerische und technische Kriterien (Artikel 4 des Gesetzes 3905/2010) und zwei der folgenden drei Kriterien (Artikel 3 des Gesetzes 3905/2010) erfüllen:

- die Originalversion muss zu mindestens 51 % in griechischer Sprache sein
- mindestens 51 % der Dreharbeiten müssen auf griechischem Territorium stattgefunden haben
- mindestens 51 % der Budgetkosten müssen nachweislich auf griechischem Territorium ausgegeben worden sein

Anbieter von Mediendiensten auf Abruf, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, aber speziell auf die Öffentlichkeit in Griechenland abzielen, müssen gemäß Artikel 17 Absatz 2 des Gesetzes 4779/2021¹⁰² jedes Jahr einen finanziellen Beitrag in Höhe von 1,5 % ihres Umsatzes aus ihrer Tätigkeit in Griechenland leisten, und zwar entweder

- zur Produktion von griechischen audiovisuellen Werken oder
- zum Erwerb von Rechten an griechischen audiovisuellen Werken, die noch nicht veröffentlicht wurden, oder
- auf ein Sonderkonto des Nationalen Zentrums für audiovisuelle Medien und Kommunikation A. E. (E.K.O.M.E.), eingerichtet durch Gesetz Nr. 4339/2015¹⁰³ zur Unterstützung griechischer Produzenten.

Bei diesen Anbietern wird insbesondere dann davon ausgegangen, dass sie sich speziell an griechische Zuschauer wenden, wenn sie bei ihnen werben, wenn die Hauptsprache ihres Dienstes Griechisch ist, auch bei Untertiteln, und wenn die angebotenen Dienste Programme oder kommerzielle Kommunikation enthalten, die an das griechische Publikum gerichtet sind oder sich speziell auf dieses beziehen. Als griechisches audiovisuelles Werk gelten „eigenständige“ audiovisuelle Werke im Sinne von Artikel 20 Absatz 2 des Gesetzes

¹⁰⁰ Die Fallstudie zu Griechenland berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Persa Lampropoulou (Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης / griechischer Rundfunkrat) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹⁰¹ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 3905 ΦΕΚ Α' 219/23.12.2010, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/129347/nomos-3905-2010>.

¹⁰² ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4779 ΦΕΚ Α 27/20.2.2021, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/672722/nomos-4779-2021>.

¹⁰³ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4339 ΦΕΚ Α 133/29.10.2015, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/127264/nomos-4339-2015>.

Nr. 4487/2017.¹⁰⁴ Für die Einstufung eines audiovisuellen Werks als griechisch gelten die Bestimmungen der Absätze 1, 2 und 3 des Artikels 3 des Gesetzes 3905/2010.

Artikel 51 Absatz 3 des Gesetzes 4779/2021 sieht als Ergänzung der Bestimmungen von Artikel 17 Ministerialbeschlüsse vor, die aber bei Redaktionsschluss (September 2022) noch nicht gefasst waren.

3.2.9. HR – Kroatien¹⁰⁵

Gemäß Artikel 27 Absatz 2 des neuen Gesetzes über elektronische Medien¹⁰⁶ sind Anbieter von AVMD auf Abruf verpflichtet, 2 % ihrer Bruttojahresgesamteinnahmen für Investitionen in die Produktion kroatischer audiovisueller Werke unabhängiger Produzenten oder den Kauf fertiggestellter kroatischer audiovisueller Werke unabhängiger Produzenten aufzuwenden.

Gemäß Artikel 28 des neuen Gesetzes über elektronische Medien müssen AVMD auf Abruf, die auf Kroatien abzielen, auch wenn sie in anderen EU-Mitgliedstaaten niedergelassen sind,

- einen finanziellen Beitrag zur Umsetzung des Nationalen Programms zur Förderung audiovisueller Kreativitätswerke gemäß dem Gesetz über audiovisuelle Aktivitäten leisten,
- 2 % ihrer Bruttojahresgesamteinnahmen für Investitionen in die Produktion kroatischer audiovisueller Werke unabhängiger Produzenten oder den Kauf fertiggestellter kroatischer audiovisueller Werke unabhängiger Produzenten aufzuwenden, wobei diese Investition über zwei Jahre kumuliert werden kann.

Diese Verpflichtungen beziehen sich auf Einnahmen, die der Mediendiensteanbieter mit Aktivitäten in der Republik Kroatien erzielt. Daten über Werbe- und Abonnementeinnahmen sollten von den Mediendiensteanbietern auf Verlangen in Form von Rechnungsabschlüssen vorgelegt werden, die von unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften bestätigt sind.

¹⁰⁴ ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 4487/ΦΕΚ Α' 116/09.08.2017,

<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/275774/nomos-4487-2017>, Artikel 20 Absatz 2: „Eigenständiges audiovisuelles Werk: eine Folge oder Teile von Folgen oder eine Staffel von Folgen einer Mini-Fernsehserie, ein Fernseh- oder Kinofilm oder ein Teil davon, unabhängig von seiner Dauer, ein digitales Spiel. Bei den Inhalten kann es sich um fiktionale Inhalte, kreative Dokumentationen (Dokumentarfilme), Animationen sowie digitale Spiele, Kultur- oder Bildungsprogramme handeln. Die vorgenannten eigenständigen audiovisuellen Werke werden für das Nutzererlebnis in linearem oder nichtlinearem Format, mit oder ohne interaktive Anwendungen und mit der Möglichkeit der Verbreitung über verschiedene Plattformen produziert, wie frei empfangbares terrestrisches Fernsehen, Pay-TV, IPTV, Abrufdienste, Kinoleinwände, Websites für die Verbreitung und Anzeige von Fernseh- und Filmwerken, soziale Medien, ganz oder als Teil von Anwendungen und Programmen für Computer, Tablets, PCs, Mobiltelefone, Handys und andere Geräte.“

¹⁰⁵ Die Fallstudie zu Kroatien berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Sanja Pančić (Agencija za elektroničke medije, kroatische Behörde für elektronische Medien) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹⁰⁶ *Zakon o elektroničkim medijima, NN 111/21,*

https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_10_111_1942.html.

Bei in der Republik Kroatien niedergelassenen Anbietern von Mediendiensten auf Abruf, die auf Zuschauer in anderen EU-Mitgliedstaaten abzielen, die einen finanziellen Beitrag eingeführt haben, wird der in anderen Ländern gezahlte Beitrag angerechnet.

3.2.10. IE – Irland

Bei Redaktionsschluss (September 2022) hatte Irland die überarbeitete AVMD-Richtlinie noch nicht umgesetzt. Der Entwurf für das Gesetz über Online-Sicherheit und Medienregulierung von 2022¹⁰⁷ wird u. a. das Rundfunkgesetz von 2009¹⁰⁸ ändern, um die Einrichtung einer neuen Regulierungsstelle und einer mehrköpfigen Kommission (*Coimisiún na Meán*) vorzusehen, die bestehende Regulierungsstelle, die Broadcasting Authority of Ireland,¹⁰⁹ aufzulösen und für die Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie zu sorgen.¹¹⁰

Ein neuer Teil 10A des Rundfunkgesetzes von 2009 soll die Erhebung einer Abgabe für europäische Werke und die Einrichtung eines Programms für europäische Werke vorsehen, aus dem die *Coimisiún na Meán* Mittel aus der Abgabe vergeben kann.

§ 159E des Rundfunkgesetzes von 2009 sieht vor, dass die *Coimisiún na Meán* von Mediendienstanbietern, die der Rechtshoheit Irlands unterworfen sind oder aber der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfen sind und auf Zuschauer in Irland abzielen, eine Abgabe („Abgabe für europäische Werke“) erheben kann. Dienste mit geringen Zuschauerzahlen oder Umsätzen sind ausgenommen, und die Vorschriften gelten nicht in Fällen, in denen die *Coimisiún na Meán* es wegen der Art des Dienstes für undurchführbar oder ungerechtfertigt hält, ihm die entsprechenden Verpflichtungen aufzuerlegen. Ein Abgabenverordnung kann die Erhebung, Zahlung und Verwaltung einer Abgabe regeln, darunter:

- die Methode zur Berechnung der Abgabe
- der Zeitraum, für den die Abgabe erhoben wird
- Zahlungszeitpunkte und Zahlungsform
- die Aufzeichnungen, die ein Anbieter aufbewahren und der Kommission zur Verfügung stellen muss
- Befreiungen, Stundungen und Rückerstattungen der Abgabe
- Prüfung von Anträgen der Anbieter auf Überprüfung von Entscheidungen im Rahmen der Verordnung

Bei Mediendienstanbietern, die der Rechtshoheit Irlands unterworfen sind und auf Zuschauer in einem anderen Mitgliedstaat abzielen, muss die Methode zur Berechnung

¹⁰⁷ Online Safety and Media Regulation Bill 2022, <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2022/6/eng/initiated/b0622s.pdf>.

¹⁰⁸ Broadcasting Act 2009, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/18/enacted/en/html>.

¹⁰⁹ <https://www.bai.ie/>.

¹¹⁰ Siehe Explanatory and Financial Memorandum of the Online Safety and Media Regulation Bill 2022, <https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/bill/2022/6/eng/memo/b0622s-memo.pdf>.

einer Abgabe alle finanziellen Beiträge berücksichtigen, die dem Anbieter von diesem Mitgliedstaat auferlegt werden.

Bei Mediendienstanbietern, die auf Zuschauer in Irland abzielen und in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, muss die Methode zur Berechnung Abgabe auf den Einnahmen basieren, die der Anbieter in Irland mit den von ihm dort erbrachten audiovisuellen Mediendiensten erzielt, wobei die Abgabe verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein muss.

Nach § 159F kann die *Coimisiún na Meán* ein System („European works scheme“) einrichten, aus dem Mittel aus der Abgabe für europäische Werke vergeben werden können, um die Produktion europäischer Werke für Mediendienstanbieter zu unterstützen, die der Rechtshoheit Irlands unterworfen sind oder die auf Zuschauer in Irland abzielen und in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. In diesem Paragraphen wird festgelegt, was für Programme gefördert werden können. Dazu gehören Programme, die sich auf irische Kultur, Geschichte, Tradition, Gesellschaft und irischen Sport beziehen, sowie neue audiovisuelle Programme zur Verbesserung des Alphabetisierungsniveaus bei Erwachsenen oder zur Verbesserung der Medienkompetenz. Ferner sieht dieser Paragraph vor, dass mindestens 25 % der jährlichen Mittel im Rahmen dieses Systems an bestimmte Programme in irischer Sprache vergeben werden.

3.2.11. IT – Italien¹¹¹

Artikel 55 des kürzlich verabschiedeten *Decreto Legislativo*¹¹² sieht vor, dass die der Rechtshoheit Italiens unterworfenen Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf verpflichtet sind, einen bestimmten Anteil ihres Jahresnettoumsatzes in Italien in europäische audiovisuelle Werke unabhängiger Produzenten zu investieren, wobei die Höhe dieses Anteils in einer künftigen Agcom-Verordnung wie folgt definiert wird:

- 17 % bis 31. Dezember 2022
- 18 % ab 1. Januar 2023
- 20 % ab 1. Januar 2024

Diese Investitionsverpflichtungen gelten auch für Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf, die die redaktionelle Verantwortung für Angebote tragen, die

¹¹¹ Die Fallstudie über Italien berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Francesca Pellicanò (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni/ italienische Kommunikationsbehörde) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹¹² *Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 208 Attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato*, https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2021-12-10&atto.codiceRedazionale=21G00231&elenco30giorni=true

sich an Verbraucher in Italien richten, selbst wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat tätig sind.

Ein Anteil von mindestens 50 % der oben genannten Prozentsätze, die für europäische Werke vorgesehen sind, ist italienischen Originalwerken vorbehalten, die in den letzten fünf Jahren von unabhängigen Produzenten hergestellt wurden. Die in Artikel 57 des *Decreto Legislativo* genannte(n) Verordnung(en) sieht/sehen vor, dass ein Prozentsatz von mindestens 20 % dieser Unter-Investitionsquote für Kinofilme italienischen Ursprungs reserviert ist, die in den letzten Jahren von unabhängigen Produzenten irgendwo hergestellt wurden.

Eine von der Agcom erlassene Verordnung wird Schwellenkriterien für Mediendienstanbieter mit geringen Umsätzen oder Zuschauerzahlen festlegen. Ausnahmen von diesen Anforderungen gelten auch in Fällen, in denen deren Einhaltung wegen der Art oder des Themas der betreffenden audiovisuellen Mediendienste undurchführbar oder ungerechtfertigt ist. In dieser Verordnung wird auch festgelegt, mit welchen Mitteln der Anbieter audiovisueller Mediendienste die Quantifizierung der Verpflichtungen in Bezug auf europäische Werke unabhängiger Produzenten definieren soll.

Anbieter audiovisueller Mediendienste, die mindestens 80 % ihres Jahresnettoumsatzes mit linearem Rundfunk erzielen und auch Mediendienste auf Abruf anbieten, müssen die Bestimmungen der Artikel 53 und 54 des *Decreto Legislativo* über die Investitionsverpflichtungen von Rundfunkveranstaltern und nicht die des Artikels 55 einhalten.

Gemäß Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe d des *Decreto Legislativo* kann die Nichteinhaltung der Vorschriften zum Schutz der europäischen und unabhängigen audiovisuellen Produktion mit einer Geldbuße zwischen EUR 100 000 und EUR 5 000 000 bzw. – wenn der Wert dieses Prozentsatzes mehr als EUR 5 000 000 beträgt, von bis zu 1 % des Jahresumsatzes geahndet werden. Bei besonders schwerwiegenden oder wiederholten Verstößen kann die Behörde anordnen, dass der Diensteanbieter seine Tätigkeit für einen Zeitraum von nicht mehr als sechs Monaten aussetzt. In den schwerwiegendsten Fällen der Nichteinhaltung von Anordnungen und Verwarnungen der Behörde droht der Entzug der Konzession oder Genehmigung (Artikel 67 Absatz 11 des *Decreto Legislativo*).

3.2.12. NL – Niederlande

Am 18. Juli 2022 brachte der Staatssekretär für Kultur und Medien (*Staatssecretaris Cultuur en Media*) einen neuen Gesetzesentwurf in das Unterhaus (*Tweede Kamer*) ein, der das Mediengesetz (*Mediawet*) 2008 ändern wird.¹¹³ Der Gesetzesentwurf verpflichtet Streaming-

¹¹³ *Voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het invoeren van een investeringsverplichting ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product, 15 juli 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/gunay-uslu/documenten/kamerstukken/2022/07/15/wetsvoorstel-wijziging-mediawet-2008>.*

Dienste mit einem Jahresumsatz von mehr als EUR 30 Mio. in den Niederlanden, 4,5 % ihres Umsatzes in niederländische Filme, Serien und Dokumentationen zu investieren. Diese Investition umfasst beispielsweise die (Ko-)Produktion eines niederländischen Titels oder den Kauf und das Angebot einer bestehenden, aktuellen niederländischen Produktion. Ein Teil der Investitionen sollte unabhängigen Produzenten zugute kommen, um ein vielfältiges Angebot zu gewährleisten.¹¹⁴

3.2.13. PL – Polen¹¹⁵

Gemäß Artikel 19 Absatz 6a des Filmgesetzes¹¹⁶ müssen audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, die der Rechtshoheit Polens unterworfen sind, an das Polnische Filminstitut (PISF)¹¹⁷ eine Zahlung in Höhe von 1,5 % der Einnahmen aus Gebühren für den Zugang zu audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, oder – wenn diese Einnahmen in der betreffenden Rechnungsperiode höher sind – der Einnahmen aus der Ausstrahlung von kommerzieller Kommunikation leisten. Dienste, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union haben, unterliegen derselben Verpflichtung, wobei die auf dem Gebiet der Republik Polen erzielten Einnahmen maßgeblich sind (Artikel 19 Absatz 6b des Filmgesetzes).

Diese Verpflichtung gilt nicht für Diensteanbieter,¹¹⁸

- die Kleinstunternehmer im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Ziffer 1 des Unternehmensgesetzes¹¹⁹ sind oder
- bei denen die Zahl der Nutzer aller audiovisuellen Mediendienste auf Abruf im Jahr vor dem Jahr der Feststellung der Verpflichtung zur Zahlung des Beitrags an das Institut nicht mehr als 1 % der Abonnenten von Datenübertragungsdiensten, die einen Breitbandzugang zum Internet bereitstellen, betragen hat, wobei die Zahl der Nutzer von Datenübertragungsdiensten, die einen Breitbandzugang zum Internet bereitstellen, anhand von Daten aus dem in Artikel 29 des Gesetzes über die

¹¹⁴ Siehe Pressemitteilung des niederländischen Staatssekretärs für Kultur und Medien, "Grote streamingdiensten moeten meer investeren in Nederlandse producties", 18 juli 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/gunay-uslu/nieuws/2022/07/18/grote-streamingdiensten-moeten-meer-investeren-in-nederlandse-producties>. Siehe auch Ó Fathaigh R., "[NL] Neues Gesetz verpflichtet große Streaming-Plattformen, mehr in niederländische Produktionen zu investieren", IRIS 2022-8:1/16, <https://merlin.obs.coe.int/article/9566>.

¹¹⁵ Die Fallstudie zu Polen berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Małgorzata Pek (Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji / polnischer Rundfunkrat) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹¹⁶ *Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii* (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 257 z późn. zm.), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20051321111/U/D20051111Lj.pdf>.

¹¹⁷ <https://pisf.pl/>.

¹¹⁸ *Ibidem*, Artikel 19 Absatz 6c.

¹¹⁹ *Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców*, (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 162 z późn. zm.), <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000646>.

Förderung der Entwicklung von Telekommunikationsdiensten und -netzen genannten Verzeichnis zu ermitteln ist.¹²⁰

3.2.14. PT – Portugal¹²¹

Das Filmgesetz¹²² erlegt VoD-Anbietern (auch ausländischen Anbietern, die auf Portugal abzielen) drei verschiedene finanzielle Verpflichtungen in Form von zwei Abgaben für den Filmfonds ICA¹²³ und Direktinvestitionsverpflichtungen auf. Gemäß Artikel 45 Absatz 4 des Fernsehgesetzes 27/2007¹²⁴ beziehen sich diese Verpflichtungen bei Betreibern audiovisueller Dienste auf Abruf, die der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfen sind, aber auf Zuschauer im portugiesischen Hoheitsgebiet abzielen, auf die Einnahmen, die sie in Portugal erzielen.

Gemäß Artikel 14a des Filmgesetzes sind die Betreiber von AVMD auf Abruf verpflichtet, einen Teil ihrer Investitionskosten für die Entwicklung, Produktion und Bewerbung von europäischen und portugiesischsprachigen Werken sowie von Werken unabhängiger Produzenten aufzuwenden. Diese Verpflichtung gilt nicht für AVMD auf Abruf mit geringen Umsätzen oder Zuschauerzahlen auf dem nationalen Markt, wobei die folgenden Bedingungen gelten:

- Jahresumsatz auf dem nationalen Markt von weniger als EUR 200 000
- Marktanteil der Dienste im jeweiligen Segment von weniger als 1%

Folgende Beträge sind zu investieren:¹²⁵

- Weniger als EUR 200 000: befreit
- Zwischen EUR 200 000 und EUR 1 999 999: 0,5 % der relevanten Einnahmen oder EUR 0,50 pro Abonnent oder pauschal EUR 10 000.
- Zwischen EUR 2 000 000 und EUR 9 999 999: 1 % der relevanten Einnahmen oder EUR 1 pro Abonnent oder pauschal EUR 100 000.
- Zwischen EUR 10 000 000 und EUR 24 999 999: 2 % der relevanten Einnahmen oder 2 EUR pro Abonnent oder pauschal EUR 500 000
- Zwischen EUR 25 000 000 und EUR 49 999 999: 3 % der relevanten Einnahmen oder EUR 3 pro Abonnent oder pauschal EUR 1 500 000

¹²⁰ Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 884),

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20101060675>.

¹²¹ Die Fallstudie zu Portugal berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Joana Duarte (Entidade reguladora para a comunicação social/ portugiesische Medienregulierungsstelle) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹²² Lei n.º 55/2012, <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2012-74931963>.

¹²³ <https://www.ica-ip.pt/>.

¹²⁴ Lei n.º 27/2007, <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2007-34561375>.

¹²⁵ Siehe Anhang zum Filmgesetz: <https://files.dre.pt/1s/2020/11/22600/0000400034.pdf>.

- EUR 50 000 000 oder mehr: 4 % der relevanten Einnahmen oder EUR 4 pro Abonnent oder pauschal EUR 4 000 000

Als relevante Einnahmen gelten die Einnahmen aus den folgenden Diensten im Jahr vor dem Jahr der Verpflichtung:

- audiovisuelle kommerzielle Kommunikation
- Abonnements oder einmalige Transaktionen

Die Verpflichtungen gelten auch für AVMD auf Abruf, die der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfen sind, wenn deren Betreiber auf Zuschauer im Inland abzielen oder der Öffentlichkeit im Inland kommerzielle Angebote machen, jedoch nur für im Inland erzielte Einnahmen.

Die Verpflichtungen gelten nur für diejenigen, die Spielfilme, Kurzfilme, Fernsehfilme, kreative Dokumentationen oder kreative Fernsehdokumentationen sowie Serien, einschließlich fiktionale, dokumentarische und Animationsserien, in die Programme ihrer Programmdienste oder in ihre Kataloge aufnehmen, nicht aber für diejenigen, deren Programmdienste oder Kataloge ausschließlich Werke pornografischer Natur enthalten. Bei Vollprogrammdiensten oder wenn die betreffenden Inhaltsarten nach Stundenzahl weniger als 50 % des jeweiligen Programms ausmachen, werden die Investitionswerte um 50 % reduziert.

Das Gesetzesdekret, das das Filmgesetz regelt, legt Verfahren und Mechanismen fest, um die Diversifizierung der Partner und die Nichtkonzentration der Investitionen zu fördern sowie die Anwendung von Urheberrechtsregeln zu gewährleisten, die zur Nachhaltigkeit und Entwicklung des unabhängigen kreativen und unternehmerischen Gefüges beitragen.¹²⁶

Gemäß Artikel 16 des Filmgesetzes können Investitionen von AVMD auf Abruf in die Produktion von europäischen Kinofilmen und audiovisuellen schöpferischen Werken unabhängiger Produzenten in portugiesischer Originalsprache in folgender Form erfolgen:

- Finanzierung von Schreib- und Projektentwicklungsarbeiten für europäische Kinofilme und audiovisuelle schöpferische Werke unabhängiger Produzenten in portugiesischer Originalsprache, wobei das Erfordernis der portugiesischen Sprache nicht für Koproduktionen mit inländischer Beteiligung im Rahmen der geltenden Verträge gilt, die zu den in Artikel 14a Absatz 8 Buchstabe a genannten Arten gehören.
- Beteiligung an der Finanzierung der Produktion von Kinofilmen und audiovisuellen schöpferischen Werken europäischer unabhängiger Produzenten in portugiesischer Originalsprache, wobei das Erfordernis der portugiesischen Sprache nicht für Koproduktionen mit inländischer Beteiligung im Rahmen der geltenden Verträge gilt, die zu den in Artikel 14a Absatz 8 Buchstabe a genannten Arten gehören, und zwar durch:
 - i) Erwerb von Verwertungsrechten in der Projektphase

¹²⁶ Decreto-Lei n.º 74/2021, <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/74-2021-170175411>.

- ii) Koproduktion
- iii) Verbindung mit der Produktion, ohne Miteigentümerschaft
- Erwerb von Verwertungsrechten an Kinofilmen und audiovisuellen schöpferischen Werken europäischer unabhängiger Produzenten in portugiesischer Originalsprache, wobei das Erfordernis der portugiesischen Sprache nicht für Koproduktionen mit inländischer Beteiligung im Rahmen der geltenden Verträge gilt.
- Restaurierung und Mastering von Filmen, geförderten Werken und anderen europäischen Werken in portugiesischer Sprache, sofern der Cinemateca, I. P., zwei Kopien gemäß den von ihr festgelegten technischen Standards geliefert werden.
- Förderung europäischer Kinofilme und audiovisueller Werke.
- Eigenproduktion oder Produktion durch verbundene Unternehmen, Erwerb von Auftragswerken oder Investitionen in andere europäische schöpferische Werke.

Mindestens 30 % der obligatorischen Investitionen müssen auf die Finanzierung von Schreib- und Projektentwicklungsarbeiten und die Beteiligung an der Finanzierung der Produktion entfallen.

Bei SVoD-Diensten muss es sich bei den im letzten Aufzählungspunkt genannten Werken (Eigenproduktion oder Produktion durch verbundene Unternehmen, Erwerb von Auftragswerken oder Investitionen in andere europäische schöpferische Werke) um Werke in portugiesischer Originalsprache handeln, wobei das Erfordernis der portugiesischen Sprache nicht für Koproduktionen mit inländischer Beteiligung im Rahmen der geltenden Verträge gilt.

Die Beteiligung von AVMD auf Abruf kann auch durch Einrichtung eines Bereichs in ihren jeweiligen Katalogen gewährleistet werden, in dem für europäische und portugiesischsprachige Werke geworben wird, wobei die Bedingungen in dem Gesetzesdekret, das dieses Gesetz regelt, festzulegen sind.

Die fälligen Investitionsbeträge, die am Ende jedes Zyklus von zwei aufeinanderfolgenden Jahren nicht für Direktinvestitionen gemäß Absatz 1 verwendet werden, werden von jedem Fernsehveranstalter im Januar des Folgejahres an das ICA abgeführt.

Wenn es nicht möglich ist, den Wert der relevanten Einnahmen von AVMD auf Abruf zu ermitteln wird der jährliche Wert der Investition gemäß Artikel 16A des Filmgesetzes auf EUR 4 000 000 festgesetzt. In den folgenden Fällen wird davon ausgegangen, dass es nicht möglich ist, den Wert der relevanten Einnahmen der Betreiber zu berechnen:

- Die Einnahmen müssen nicht in Portugal, sondern in anderen Mitgliedstaaten gemeldet werden, und die in diesen Ländern zur Verfügung gestellten Informationen unterscheiden nicht nach der geografischen Herkunft der Einnahmen, sodass der in Portugal erzielte Teil der Einnahmen nicht berechnet werden kann.
- Nichtvorlage der rechtlichen Unterlagen, die die Berechnung des Wertes der relevanten Einnahmen ermöglichen.

Das Filmgesetz sieht zwei Abgaben vor:

- Für audiovisuelle kommerzielle Kommunikation, die in audiovisuellen Abrufdiensten enthalten ist, wird dem Werbetreibenden eine sogenannte Ausstellungsgebühr in Höhe von 4 % des gezahlten Preises berechnet (Artikel 10 Absatz 1).
- SVoD-Anbieter müssen eine jährliche Abgabe in Höhe von 1 % ihrer relevanten Einnahmen entrichten (Artikel 10 Absatz 5).

3.2.15. RO – Rumänien¹²⁷

Durch Gesetz 190¹²⁸ vom 28. Juni wurden sowohl das Gesetzes über audiovisuelle Medien¹²⁹ als auch die Regierungsverordnung Nr. 39/2005 über den Film geändert.¹³⁰

Die durch das Gesetz geänderte Verordnung sieht vor, dass der *Fondul cinematografic* (Filmfonds) u. a. aus folgenden Quellen finanziert wird:

- die monatliche Erhebung eines Beitrags in Höhe von 3 % des Preises von Filmen, die gegen Entgelt mittels Datenübertragungsdiensten, auch über Internet oder Telefonie, über Anbieter von VoD-Diensten heruntergeladen werden, sowie die Verpflichtung der juristischen Personen, die diese Einnahmen erzielen, zur Zahlung des Beitrags (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung);
- 2 % der Einnahmen von VoD-Anbietern aus Einzeltransaktionen oder Abonnements für die Betrachtung von audiovisuellen Werken über Internet- oder Telefonie-Datenübertragungsdienste (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h¹ der Verordnung).

Im Fall der Anbieter mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union handelt es sich bei den Umsätzen, auf die der Beitrag erhoben wird, um die in Rumänien erzielten Umsätze. Die oben genannten Bestimmungen der Verordnung gelten weder für Anbieter, deren Einnahmen im letzten Steuerjahr den Gegenwert von EUR 65 000 in Lei zu dem von der Rumänischen Nationalbank mitgeteilten Wechselkurs nicht überstiegen oder deren Zuschauerzahl im Verhältnis zur Zahl der Abonnenten auf nationaler Ebene weniger als 1 % beträgt, noch für Datenübertragungsdienste, die einen Breitband-Internetzugang anbieten (Artikel 13 Absätze 1¹ und 1² der Verordnung).

¹²⁷ Die Fallstudie zu Rumänien enthält die freundlichen Kommentare von Ruxandra Minea-Cristea (Consiliul Național al Audiovizualului / rumänischer Rat für audiovisuelle Medien) im Rahmen der Überprüfungsrunde mit dem zuständigen nationalen Medienregulierer innerhalb des EPRA-Netzwerks.

¹²⁸ *Lege nr. 190 din 28 iunie 2022 pentru modificarea și completarea Legii audiovizualului nr. 504/2002, pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 39/2005 privind cinematografia, precum și pentru modificarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune*, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/256901>.

¹²⁹ *Lege nr. 504 din 11 iulie 2002 - Legea audiovizualului*, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/37503>.

¹³⁰ *Ordonanță nr. 39 din 14 iulie 2005 privind cinematografia*, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/63969>.

Die in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe h¹ genannten VoD-Anbieter können sich auf Antrag der Filmproduzenten und nach vorheriger Unterrichtung des Nationalen Filmzentrums für die Direktfinanzierung einer Filmproduktion in Höhe von bis zu 40 % des Betrags entscheiden, den sie dem Filmfonds schulden (Artikel 16 Absatz 2¹ der Verordnung).

4. Kooperationsmechanismen¹³¹

Die grenzüberschreitende Anwendung der gemäß Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie eingeführten finanziellen Beitragsverpflichtungen wird die Mitgliedstaaten und vor allem die nationalen Medienregulierer in der Praxis vor zahlreiche Herausforderungen stellen. Die in der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) zusammengeschlossenen Regulierungsstellen haben bereits vor der Verabschiedung der Richtlinie daran gearbeitet, diese Herausforderungen und den besten Umgang mit ihnen zu ermitteln. In der Praxis bedeutet dies, einen gemeinsamen Ansatz für die wichtigsten Konzepte zu verabschieden, um die es hier geht, und neue Kooperationsmechanismen zu schaffen, um den Austausch von Informationen und bewährten Vorgehensweisen zu erleichtern. Dieses Kapitel behandelt die von den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) diesbezüglich festgestellten Probleme, die Rolle der ERGA bei der Bewältigung dieser Probleme und den Rahmen, der durch das im Dezember 2020 angenommene Memorandum of Understanding innerhalb der ERGA eingeführt wurde.

4.1. Wichtigste Herausforderungen für die nationalen Regulierungsbehörden

Wie in Kapitel 2 dieser Veröffentlichung beschrieben, räumt Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie jedem Mitgliedstaat die Möglichkeit ein, Anbieter von (linearen und nicht-linearen) audiovisuellen Mediendiensten, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind und auf Zuschauer in seinem Gebiet abzielen, zur Leistung finanzieller Beiträge zu verpflichten.¹³² Anders als bei den Verpflichtungen in Bezug auf den Anteil und die Herausstellung europäischer Werke sind die Mitgliedstaaten bei den finanziellen Beiträgen nicht zu Maßnahmen verpflichtet, doch deren grenzüberschreitende Umsetzung kann einige Herausforderungen mit sich bringen. Eine wichtige Herausforderung besteht darin, dass die Mitgliedstaaten, die sich für die Umsetzung einer solchen finanziellen Verpflichtung entschieden haben, dies auf sehr unterschiedliche Weise getan haben, wie in Kapitel 3 dieser Publikation erörtert. Einige haben sich für einen direkten Beitrag zur Produktion oder zum Erwerb von Rechten entschieden, der entweder obligatorisch oder freiwillig ist; andere wenden eine obligatorische Steuer oder Abgabe an, die an einen

¹³¹ Kapitel 4 berücksichtigt die freundlichen Kommentare von Kateřina Lojíková (Vorsitzende der ERGA-Aktionsgruppe zur Umsetzung des Memorandum of Understanding) und Anahi Vila (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel).

¹³² Die AVMD-Richtlinie bestimmt, dass ein solcher Beitrag nur auf den Einnahmen basieren darf, die in den betreffenden Zielmitgliedstaaten erzielt werden, und den Grundsätzen der Diskriminierungsfreiheit und der Verhältnismäßigkeit entsprechen muss. Außerdem sieht sie vor, dass der Zielmitgliedstaat direkte Beiträge, die bereits von Fernsehveranstaltern geleistet wurden, berücksichtigen sollte (Erwägungsgrund 37). Verlangt der Mitgliedstaat, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, einen finanziellen Beitrag, sollte er etwaige von Zielmitgliedstaaten auferlegte finanzielle Verpflichtungen berücksichtigen (Erwägungsgrund 39).

Filmfonds zu zahlen ist, entweder durch einen Beitrag zur Produktion oder zum Erwerb von Rechten, in einigen Fällen auch zusätzlich zu einer Verpflichtung zu Investitionen in die Produktion. Außerdem wird dieser finanzielle Beitrag in den betreffenden Mitgliedstaaten jeweils unterschiedlich berechnet. Dabei kann es sich um einen Anteil am Jahresgesamtumsatz des Diensteanbieters oder um einen Anteil an bestimmten Einnahmen wie Werbe- oder Gebühreneinnahmen handeln. Darüber hinaus ist der Finanzierungsanteil, der für die Förderung europäischer Werke aufzuwenden ist, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich.

In allen Fällen versteht sich, dass es bei der Umsetzung von Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen, in denen die Beitragsregelung eines anderen Mitgliedstaats auf die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Diensteanbieter anwendbar ist, erforderlich ist, dass die zuständigen nationalen Behörden über die Wirtschaftsdaten zu ausländischen Diensteanbietern informiert werden. Die nationalen Regulierungsbehörden (NRB) sind in der Regel am besten in der Lage, solche Informationen von Anbietern audiovisueller Mediendienste einzuholen, auch wenn es Fälle geben kann, in denen die entsprechenden Daten von anderen Stellen erhoben werden, beispielsweise von einem Ministerium oder einer staatlichen Stelle, etwa einem nationalen Filmfonds. Generell sind die NRB (mit einigen Ausnahmen) für die Erhebung von Informationen über Direktinvestitionen in Inhalte zuständig, während die Beiträge an nationale Filmfonds gezahlt und von diesen erhoben werden.

Die Erhebung und Überprüfung der Wirtschaftsdaten zu diesen Diensten, die für die Berechnung des finanziellen Beitrags erforderlich sind, den sie auf der Grundlage der von ihnen im Zielmitgliedstaat erzielten Einnahmen zahlen müssen, kann die NRB in der Praxis ebenfalls vor besondere Herausforderungen stellen. Diese Herausforderungen wurden von der ERGA in einem Papier analysiert und diskutiert, das einen Beitrag zur konsistenten Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie leisten soll.¹³³

Erstens beschreibt die ERGA eine Herausforderung in Bezug auf die Befugnisse, denn einige NRB verfügen derzeit nicht über ausreichende Befugnisse, um alle relevanten Informationen anzufordern, die die NRB im Zielland benötigen würden.

Zweitens weist die ERGA darauf hin, dass der Begriff des „Abzielens“ mit einem Dienst nicht in der AVMD-Richtlinie definiert ist und auf nationaler Ebene unterschiedlich oder sogar widersprüchlich interpretiert werden kann. Darüber hinaus stellt die ERGA fest, dass auch die innerstaatlichen Rechtsvorschriften offenbar keine rechtliche Definition des Begriffs enthalten, sodass es keine bestehende innerstaatliche Praxis gibt, auf die sich die NRB bei der Analyse des Begriffs stützen könnten. Die ERGA ist der Ansicht, dass eine gemeinsame Interpretation und ein gemeinsames Verständnis dieses Konzepts auf grenzüberschreitender Ebene aus mehreren Gründen wichtig ist: zum einen, damit ein Empfangsmitgliedstaat feststellen kann, ob es angemessen ist, eine finanzielle Verpflichtung aufzuerlegen, und zum anderen, damit der Mitgliedstaat, dessen Rechtshoheit ein Diensteanbieter unterworfen ist, feststellen kann, welche finanziellen

¹³³ „ERGA Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised Audiovisual Media Services (AVMS) Directive“, <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2018/11/ERGA-2018-08-SG3-Analysis-and-Discussion-Paper.pdf>.

Verpflichtungen bereits von den Zielmitgliedstaaten auferlegt wurden. Die gleiche Herausforderung besteht auch bei der Einstufung des betreffenden Dienstes, die ebenfalls von Land zu Land unterschiedlich sein kann.

Drittens weist die ERGA im Hinblick auf die verfügbaren Verfahren und Durchsetzungsinstrumente darauf hin, dass Artikel 13 der AVMD-Richtlinie keine Sanktionen vorsieht und es daher den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, im Einklang mit dem EU-Recht zu entscheiden, was für Sanktionen verhängt werden können, wenn ein bestimmter Diensteanbieter den von einem Zielmitgliedstaat auferlegten finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommt. In diesem Zusammenhang betont die ERGA, dass die NRB auf nationaler Ebene bei festgestellten Verstößen in der Regel zunächst zusätzliche Informationen von den Diensteanbietern anfordern, bevor sie ein Sanktionsverfahren einleiten. Das Spektrum der möglichen Sanktionen ist recht breit und spiegelt unterschiedliche Schweregrade wider: Verwarnung oder Verweis, Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Pressemitteilung, Beschränkung der Werbeeinnahmen, Geldbußen, Beschränkung des Zugangs zu dem Dienst und Einstellung des Dienstes. Eine der Herausforderungen bei der Anwendung von Artikel 13 Absatz 2 wird laut ERGA darin bestehen, zu bestimmen, welche NRB für die Durchsetzung zuständig sein wird, wenn die Mitgliedstaaten von der Möglichkeit Gebrauch machen, Diensteanbietern, die der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfen sind, finanzielle Verpflichtungen aufzuerlegen.

4.2. Rolle der ERGA

4.2.1. Zusammenarbeit zwischen nationalen Regulierungsbehörden

Die Zusammenarbeit zwischen den NRB war bereits in Artikel 30 der AVMD-Richtlinie von 2010 geregelt, wonach die Mitgliedstaaten (über ihre Regulierungsbehörden) geeignete Maßnahmen ergreifen mussten, um sich gegenseitig und der Europäischen Kommission die für die Anwendung der Richtlinie notwendigen Informationen zu übermitteln, doch die überarbeitete AVMD-Richtlinie geht hier noch einen Schritt weiter. Der neu eingeführte Artikel 30a unterstreicht die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den NRB (statt zwischen den Mitgliedstaaten) und bringt mehr Klarheit in Bezug auf den Prozess der Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den NRB. Konkret bezieht sich Artikel 30a Absatz 1 auf den Austausch von Informationen, die für die Anwendung der Richtlinie erforderlich sind (insbesondere Artikel 2 bis 4 der Richtlinie), während der Informationsaustausch in spezifischeren Situationen in den Absätzen 2 und 3 behandelt wird. So bezieht sich Artikel 30a Absatz 2 auf den Fall, dass eine NRB von einem ihrer Rechtshoheit unterworfenen Diensteanbieter darüber unterrichtet wird, dass er „einen Dienst erbringen wird, der ganz oder vorwiegend auf Zuschauer eines anderen

Mitgliedstaats ausgerichtet ist“. In einem solchen Fall unterrichtet die NRB in dem die Rechtshoheit innehabenden Mitgliedstaat *vorab* die NRB im Zielmitgliedstaat über diesen Dienst.¹³⁴

Von größerer Bedeutung für die Anwendung finanzieller Verpflichtungen auf grenzüberschreitender Ebene ist Artikel 30a Absatz 3, der sich ausdrücklich mit Auskunftsersuchen zu Diensten befasst, die auf fremdes Gebiet abzielen. Für den Fall, dass die NRB eines Mitgliedstaats, auf dessen Hoheitsgebiet ein der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfenen Diensteanbieter abzielt, „ein Ersuchen betreffend die Tätigkeiten dieses Anbieters“ an die NRB des Mitgliedstaats richtet, dessen Rechtshoheit dieser unterworfen ist, sieht die neue Bestimmung vor, dass die letztgenannte NRB alles in ihrer Macht Stehende unternimmt, um dem Ersuchen innerhalb von zwei Monaten nachzukommen, „unbeschadet strengerer Fristen, die nach dieser Richtlinie anwendbar sind“. Angemerkt sei auch, dass die NRB des Zielmitgliedstaats (die das Ersuchen stellt), verpflichtet ist, der NRB des die Rechtshoheit innehabenden Mitgliedstaats auf Ersuchen alle Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie dabei unterstützen können, dem Ersuchen nachzukommen.

Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den NRB ergibt sich nicht nur aus Artikel 30a der Richtlinie. Sie wurde von der Europäischen Kommission speziell auch im Hinblick auf die Durchführung von Maßnahmen zur Förderung europäischer Werke postuliert. Insbesondere in den im Juli 2020 veröffentlichten Leitlinien für die Berechnung des Anteils europäischer Werke an Abrufkatalogen und für die Definition einer geringen Zuschauerzahl und eines geringen Umsatzes ermutigt die Kommission die nationalen Behörden ausdrücklich zur aktiven Zusammenarbeit mit ihren Pendanten in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere im Hinblick auf Ausnahmen für bestimmte Kategorien von Diensteanbietern.¹³⁵ Die Kommission weist darauf hin, dass eine solche Zusammenarbeit insbesondere im Hinblick auf die Sammlung relevanter Daten oder Informationen und die Begrenzung des Risikos abweichender Interpretationen durch nationale Behörden gerechtfertigt sein könnte. Ferner weist die Kommission darauf hin, dass die ERGA ein geeignetes Forum zur Erleichterung dieser Zusammenarbeit sein könnte. Vor diesem Hintergrund werden die NRB aufgefordert, im Rahmen der ERGA Informationen, Daten und bewährte Verfahren auszutauschen und etwaige Fragen zu erörtern, die bei der Anwendung der Leitlinien aufkommen.

¹³⁴ Laut ERGA könnte diese Unterrichtungspflicht dazu führen, dass die NRB im Zielgebiet *vorab* Informationen über Dienste erhalten, die ganz oder vorwiegend auf ihre Zuschauer ausgerichtet sind, und somit möglicherweise zur Ermittlung von Umgehungsstrategien beitragen. Die ERGA ist jedoch der Ansicht, dass sich diese Bestimmung lediglich auf die Unterrichtung nach Eingang eines Ersuchens bezieht und keine weitere Beteiligung der NRB des Zielmitgliedstaats vorsieht. Für weitere Informationen siehe „ERGA Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised Audiovisual Media Services (AVMS) Directive“, S. 34, op.cit.

¹³⁵ Für weitere Details siehe Kapitel 3 dieser Publikation.

4.2.2. Formale Anerkennung und Stärkung der Rolle der ERGA

In Anbetracht dieses zunehmenden Trends zur Zusammenarbeit zwischen den NRB wurde mit der AVMD-Richtlinie auch die Existenz der ERGA formalisiert und ihre Rolle gestärkt. Insbesondere sind in Artikel 30b der AVMD-Richtlinie die Hauptaufgaben der ERGA festgelegt, nämlich die Bereitstellung von technischem Sachverstand für die Europäische Kommission, die Förderung des Austauschs bewährter Verfahren in Bezug auf die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie sowie die Förderung der Zusammenarbeit und des Austauschs der erforderlichen Informationen, die für die Anwendung der Richtlinie erforderlich sind. In Bezug auf die Zusammenarbeit sieht Artikel 30b auch vor, dass eine Aufgabe der ERGA in der Erleichterung des Austauschs von Erfahrungen und Verfahren der Regulierungsstellen in Bezug auf die Anwendung des Rechtsrahmens für audiovisuelle Mediendienste besteht.

In der Praxis hatte die ERGA nach der Verabschiedung der AVMD-Richtlinie und noch vor der Veröffentlichung der Umsetzungsleitlinien der Europäischen Kommission von 2020 damit begonnen, sich mit den verschiedenen Herausforderungen zu befassen, die sich aus der Umsetzung der AVMD-Richtlinie ergeben, unter anderem mit der grenzüberschreitenden Anwendung der finanziellen Beitragspflichten. Im Vordergrund der Diskussionen stand von allen in Betracht gezogenen Optionen die Zusammenarbeit zwischen den NRB beim Austausch von Informationen und bewährten Verfahren, auch über die spezifische Frage der Umsetzung von Ausnahmen hinaus.

Die ERGA wies insbesondere darauf hin, dass die NRB in die Lage versetzt werden müssen, auf nationaler Ebene alle relevanten Wirtschaftsdaten zu erheben und auszutauschen, die sie benötigen, um die Anwendung grenzüberschreitender finanzieller Beiträge zu erleichtern (ebenso wie alle relevanten Informationen über auf andere Länder abzielende Dienste). Darüber hinaus betonte die ERGA schon frühzeitig, wie wichtig es ist, dass die NRB ein gemeinsames Kooperationsystem für die Sammlung und den Austausch von Informationen im Zusammenhang mit der Umsetzung des finanziellen Beitrags auf grenzüberschreitender Ebene festlegen und vereinbaren. Der ERGA zufolge würde ein solches System einen regelmäßigen Austausch bewährter Verfahren zwischen den NRB, die Berichterstattung über interne Verfahren zur Überprüfung der Richtigkeit der von den Diensteanbietern gelieferten Wirtschaftsdaten und längerfristig die mögliche Entwicklung standardisierter Meldeformulare umfassen. Darüber hinaus betonte die ERGA die Notwendigkeit, den Austausch zwischen den NRB und den nationalen Filmfonds über das Netzwerk der Direktoren der europäischen Filmförderungen (EFADs) zu verstärken, damit sie von der Bündelung von Ressourcen und Wissen profitieren können.

Auf einer allgemeineren Ebene schlug die ERGA vor, dass die Mitgliedstaaten mit der Europäischen Kommission mögliche gemeinsame Ansätze für die Behandlung von Verstößen gegen die Verpflichtung, einen finanziellen Beitrag zur Produktion von Inhalten auf grenzüberschreitender Basis zu leisten, zu Beginn des Umsetzungszeitraums erörtern, um auf einen gemeinsamen Ansatz für die Anwendung von Artikel 13 Absatz 2 hinzuarbeiten. Ebenso schlug die ERGA vor, dass die NRB einen gemeinsamen Ansatz für den Umgang mit Verstößen gegen die Verpflichtung zu grenzüberschreitenden

Finanzbeiträgen festlegen und vereinbaren (möglicherweise auf der Grundlage von Artikel 30a Absatz 3 der AVMD-Richtlinie).

4.2.3. Memorandum of Understanding zwischen den NRB in der ERGA

Im Einklang mit diesen Vorarbeiten zur Organisation der praktischen Zusammenarbeit und angesichts der in der überarbeiteten AVMD-Richtlinie vorgesehenen spezifischen Aufgaben der NRB haben die in der ERGA zusammengeschlossenen NRB im Dezember 2020 ein Memorandum of Understanding (MoU) verabschiedet.¹³⁶ Mit diesem MoU soll ein Rahmen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den NRB in der ERGA geschaffen werden, um praktische Fragen, die sich aus der Umsetzung der Richtlinie ergeben, einheitlich zu lösen. Es enthält klare Ziele für die Zusammenarbeit,¹³⁷ gemeinsame Interessen der Beteiligten¹³⁸ und Grundsätze, an denen sich die NRB bei der Beurteilung ihrer Verantwortlichkeiten gegenüber anderen NRB bei der täglichen Arbeit mit dem im MoU vorgesehenen Kooperationsrahmen orientieren sollten.¹³⁹

Bei den vorgesehenen Kooperationsfeldern behandelt das MoU auch Kooperationsfragen im Zusammenhang mit der Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten außerhalb ihres Hoheitsgebiets niedergelassenen Diensten gemäß Artikel 13 Absatz 2 eine finanzielle Verpflichtung auferlegen können (MoU, Ziffer 2.2.2). Insbesondere verpflichten sich die NRB mit diesem MoU zu einem gemeinsamen Verständnis bestimmter Fragen, die sich aus Artikel 13 Absatz 2 ergeben, zu einer gemeinsamen Anerkennung einiger

¹³⁶ Memorandum of Understanding between the National Regulatory Authority Members of the European Regulators Group for Audiovisual Media Services, 3 December 2020, https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/12/ERGA_Memorandum_of_Understanding_adopted_03-12-2020_L.pdf.

¹³⁷ Zu den Hauptzielen des MoU gehören u. a. die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den NRB im Hinblick auf eine einheitliche und wirksame Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie, die Festlegung eines Rahmens für die Kooperation und Zusammenarbeit, die Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Durchsetzung bestimmter Vorschriften und die Erleichterung des Informationsaustauschs zwischen den NRB (MoU, Ziffer 1.2).

¹³⁸ Zu den gemeinsamen Interessen der an dem MoU beteiligten NRB gehören die Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie, die Gewährleistung des Medienpluralismus, der kulturellen Vielfalt, des Zuschauerschutzes (insbesondere von Minderjährigen), der Förderung der Meinungsfreiheit, des ordnungsgemäßen Funktionierens des Binnenmarktes und der Förderung eines fairen Wettbewerbs, die Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus, die Achtung und der Schutz der Menschenwürde und das Vorgehen gegen audiovisuelle Inhalte, die zu Gewalt oder Hass aufstacheln, der Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren, die Gewährleistung der Unabhängigkeit der NRB sowie die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch (MoU, Ziffer 1.1).

¹³⁹ Die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten des MoU sind die folgenden Verpflichtungen: (1) Förderung der Werte der AVMD-Richtlinie, (2) Anerkennung der Interessen der NRB, (3) transparentes und redliches Handeln, (4) effektive und effiziente Zusammenarbeit, (5) Förderung und Achtung der Rechtsstaatlichkeit, (6) Anerkennung der Grenzen der Zusammenarbeit, (7) Anerkennung des Herkunftslandprinzips, (8) schrittweise Umsetzung und Verbesserung und (9) vernünftiges Handeln (MoU, Ziffer 1.3).

Konsequenzen dieses Artikels für die Zusammenarbeit und zur Bereitstellung spezifischer Kooperationsmechanismen in Bezug auf diesen Artikel.

4.2.3.1. Gemeinsames Verständnis von Fragen zu Artikel 13 Absatz 2

Mit dem MoU verpflichten sich die NRB zu einem gemeinsamen Verständnis, dass die nach Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie zulässigen finanziellen Beiträge für Diensteanbieter gelten können, die außerhalb ihres Hoheitsgebiets niedergelassen sind, aber auf Zuschauer im eigenen Hoheitsgebiet abzielen, und dass sie verschiedene Formen annehmen können (Direktinvestitionen, Abgaben an einen Fonds, Erwerb von Rechten an europäischen Werken).

Sie sind sich einig, dass jeder Mitgliedstaat, der einen solchen finanziellen Beitrag auf einen ausländischen Dienst anwenden möchte, in der Lage sein muss, anhand der in Erwägungsgrund 38 der AVMD-Richtlinie genannten Indikatoren nachzuweisen, dass dieser Dienst auf Zuschauer in seinem Hoheitsgebiet abzielt (z. B. Werbung speziell für Kunden in seinem Hoheitsgebiet, Hauptsprache des Dienstes oder Vorhandensein von Inhalten oder kommerzieller Kommunikation, die sich speziell an die Zuschauer im Empfangsmitgliedstaat richten).

Die Beteiligten des MoU erkennen an, dass ein solcher finanzieller Beitrag verhältnismäßig und diskriminierungsfrei sein muss und ausschließlich auf der Grundlage der im Zielmitgliedstaat erzielten Einnahmen berechnet wird; sie sind sich darüber einig, dass jeder Zielmitgliedstaat, der von der in Artikel 13 Absatz 2 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch macht, befugt ist, die Modalitäten für die Um- und Durchsetzung dieser innerstaatlichen Vorschriften durch eine NRB in Bezug auf einen im Ausland niedergelassenen Dienst im Einklang mit dem EU-Recht festzulegen.

4.2.3.2. Gemeinsame Anerkennung der Konsequenzen von Artikel 13 Absatz 2 für die Zusammenarbeit

Die Beteiligten des MoU erkennen an, dass alle NRB ein gemeinsames Interesse daran haben, über die finanziellen Verpflichtungen informiert zu sein, denen die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Dienste in anderen Mitgliedstaaten unterliegen können. Sie erkennen an, dass die Umsetzung solcher finanziellen Beiträge sowohl für die NRB als auch für die Diensteanbieter besondere Herausforderungen mit sich bringt, da letztere in Abhängigkeit davon, wo sie sich befinden und auf welche Länder ihre Dienste abzielen, möglicherweise die Vorschriften mehrerer EU-Mitgliedstaaten gleichzeitig einhalten müssen. Darüber hinaus können die für Diensteanbieter geltenden finanziellen Regelungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sein.

Sie erkennen an, dass leicht zugängliche und korrekte Informationen über die Aktivitäten eines Diensteanbieters, auch darüber, ob dieser auf Zuschauer in einem anderen Hoheitsgebiet abzielt und welche Einnahmen er dort erzielt, eine Voraussetzung für die wirksame Umsetzung solcher finanziellen Beiträge durch die Zielmitgliedstaaten sind.

Sie stimmen darin überein, dass für die Verwaltung der für den ausländischen Dienst geltenden finanziellen Beiträge die NRB im Zielmitgliedstaat zuständig ist und dass die NRB des Niederlassungsmitgliedstaats in der Lage sein könnte, Unterstützung zu leisten, da sie über Einblicke und Erfahrungen im Umgang mit den Diensten in ihrem Zuständigkeitsbereich verfügt und als Behörde für die Durchsetzung der verschiedenen in der AVMD-Richtlinie vorgesehenen Verpflichtungen zuständig ist.

Die am MoU beteiligten NRB erkennen an, dass unbeschadet der Zuständigkeit der NRB im Zielmitgliedstaat für den direkten Umgang mit im Ausland niedergelassenen Diensteanbietern geeignete Vereinbarungen über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den NRB die Belastung für einige Diensteanbieter verringern können, die ihre Einnahmen, Investitionen und gezahlten Abgaben in mehreren Ländern melden müssen.

4.2.3.3. Besondere Vereinbarungen über die Zusammenarbeit in Bezug auf Artikel 13 Absatz 2

In diesem Zusammenhang sind die Beteiligten des MoU übereingekommen, besondere Vereinbarungen über die Zusammenarbeit in Bezug auf Artikel 13 Absatz 2 zu treffen, wenn dies (i) mit Blick auf die gemeinsamen Interessen der Beteiligten des MoU und die Ziele des MoU gerechtfertigt ist und (ii) mit den Kooperationsgrundsätzen des MoU im Einklang steht.

Konkret dürften spezifische Kooperationsvereinbarungen in den folgenden Szenarien gerechtfertigt sein (MoU, Ziffer 2.2.2.3):

- Damit die NRB im Zielmitgliedstaat feststellen kann, ob ein im Ausland niedergelassener Diensteanbieter durch das Abzielen auf Zuschauer im Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats Einnahmen erzielt, und ob er möglicherweise finanziellen Verpflichtungen unterliegt.
- Gegebenenfalls damit die NRB im Zielmitgliedstaat die Höhe des finanziellen Beitrags auf der Grundlage der Einnahmen berechnen kann, die von im Ausland niedergelassenen Diensteanbietern allein im Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats erzielt werden, und somit das Risiko einer doppelten Auferlegung vermeiden kann.
- Damit die NRB im Zielmitgliedstaat sicherstellen kann, dass der finanzielle Beitrag, der im Ausland niedergelassenen Diensteanbietern auferlegt wird, im Vergleich zu den Vorschriften, die inländische Diensteanbieter zu erfüllen haben, nicht diskriminierend und unverhältnismäßig ist.
- Damit beide NRB überprüfen können, ob die von einem bestimmten Diensteanbieter gemeldeten Angaben zu den Investitionen in europäische Werke sowie die an nationale Fonds gezahlten Abgaben seinen Verpflichtungen in den jeweiligen Mitgliedstaaten entsprechen.

Soweit es mit den Kooperationsgrundsätzen des MoU vereinbar ist, auch angesichts tatsächlicher Beschränkungen der Zusammenarbeit, die im Zusammenhang mit dem Informationsaustausch relevant sein können (z. B. gesetzliche Pflichten der NRB), verpflichten sich die Beteiligten des MoU zu Folgendem:



- Sie geben die Einzelheiten der finanziellen Beitragsregelungen für in ihrem Gebiet niedergelassene Diensteanbieter und für in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene, aber auf Zuschauer in ihrem Gebiet abzielende Diensteanbieter im Rahmen eines zentralen Registers weiter.
- Soweit angemessen und gerechtfertigt, erklären sich die NRB in den Mitgliedstaaten, in denen der Diensteanbieter niedergelassen ist, auf Ersuchen der NRB in den Zielmitgliedstaaten bereit, Informationen über die von diesen Diensten in der EU erzielten Einnahmen und/oder die von ihnen getätigten Investitionen in europäische Werke und die von ihnen an nationale Fonds in ihrem Niederlassungsland gezahlten Abgaben zu sammeln und zu speichern.
- Gemäß einem im MoU (Ziffer 2.1.2) festgelegten Verfahren für „Auskunftsersuchen“ erklären sich die NRB in den Mitgliedstaaten, in denen der auf Zuschauer im Ausland abzielende Diensteanbieter niedergelassen ist, bereit, der ersuchenden NRB die Rechnungslegungsinformationen mitzuteilen, die sie direkt oder indirekt durch Unterstützung einer anderen Regulierungsbehörde oder -stelle erhoben haben und die für das Land der ersuchenden NRB relevant sind.
- Wenn solche Informationen an die ersuchende NRB weitergegeben werden, muss die Vertraulichkeit in allen Phasen durch ein geeignetes Protokoll gewährleistet sein. Falls die ursprünglich übermittelten Informationen nicht korrekt oder vollständig waren, bemühen sich die NRB in den Mitgliedstaaten, in denen der Diensteanbieter niedergelassen ist, nach besten Kräften, dem Ersuchen nachzukommen.
- Die NRB in den Zielmitgliedstaaten erklären sich bereit, ihre rechtlichen und wirtschaftlichen Einschätzungen darüber auszutauschen, inwieweit ein außerhalb ihres Zuständigkeitsgebiets niedergelassener Dienst als verpflichtet gilt, finanzielle Beiträge zur Finanzierung europäischer Werke zu zahlen. Die Informationen sollten der NRB des Mitgliedstaats, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, übermittelt werden und bestimmte Mindestangaben enthalten (z. B. eine kurze Darstellung der geltenden Vorschriften, die Höhe des auferlegten finanziellen Beitrags und gegebenenfalls eine Darstellung, wie die im Niederlassungsmitgliedstaat auferlegten finanziellen Verpflichtungen berücksichtigt wurden).
- Sie teilen der NRB des Mitgliedstaats, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, jede Einschätzung mit, wonach ein Dienst seinen finanziellen Verpflichtungen gemäß dem innerstaatlichen Recht des Zielmitgliedstaats nicht nachgekommen ist, und gegebenenfalls auch, welche regulatorischen Maßnahmen ergriffen werden könnten, einschließlich etwaiger Sanktionen, die ihm dafür drohen.
- Sie arbeiten zusammen, um ein gemeinsames Meldeformular für Diensteanbieter in ihrem Zuständigkeitsgebiet zu entwickeln, in dem die Rechnungslegungsinformationen festgelegt sind, die Diensteanbieter den nationalen Regulierungsbehörden mitteilen müssen, damit diese den Jahresumsatz der betreffenden Diensteanbieter ermitteln können. Bei der Entwicklung eines solchen Formulars sollten die NRB darauf achten, dass die Informationen erfasst werden, die andere NRB benötigen könnten, um die entsprechenden Abgaben auf den Dienst anhand der Angaben aus dem zentralen Register durchzusetzen. In dem

Formular müssen die Diensteanbieter ihre Gesamteinnahmen nach Ländern aufschlüsseln und eine Erklärung eines Wirtschaftsprüfers beifügen, in der die Richtigkeit der Angaben bescheinigt wird.

- Die NRB bemühen sich, den Zyklus aller Förderprogramme so weit wie möglich anzugleichen, insbesondere um zu überprüfen, ob die Diensteanbieter ihren Investitionsverpflichtungen nachkommen.

Dieses MoU zeigt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Regulierungsstellen in der EU in der Praxis eine neue Dimension annimmt, die der Rolle entspricht, die diese Stellen bei der erfolgreichen Umsetzung der finanziellen Beitragsverpflichtungen auf transnationaler Ebene spielen sollen. Obwohl diese Verpflichtungen erst in relativ wenigen Ländern bestehen, werden die Lehren aus ihrer Umsetzung für die Regulierungsstellen in Bezug auf die grenzüberschreitende und teils sogar interinstitutionelle Zusammenarbeit auf nationaler Ebene gewiss eine Zäsur darstellen.

4.2.4. Nächste Schritte

Die Stärkung der Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen bleibt eine der wichtigsten strategischen Prioritäten der ERGA für 2022. Im Anschluss an die Verabschiedung des MoU wurde 2022 innerhalb der ERGA eine Aktionsgruppe eingerichtet, die die unmittelbare Anwendung und Verwaltung des MoU durch konkrete Arbeit an der Umsetzung der darin vorgesehenen Aufgaben sicherstellen soll. Die Arbeit der Aktionsgruppe wird darauf abzielen, eine reibungslose und enge Zusammenarbeit bei grenzüberschreitenden Fällen unter Beachtung des Herkunftslandprinzips zu gewährleisten.

Dem Arbeitsprogramm 2022 der ERGA zufolge soll die Aktionsgruppe die Durchsetzung der im MoU vorgesehenen Maßnahmen mit Blick auf neu auftretende grenzüberschreitende Fälle sowie auf potenziellen Verbesserungsbedarf bei der Zusammenarbeit genau verfolgen und überwachen. Dazu gehören auch mögliche Aktualisierungen des Registers der innerstaatlichen finanziellen Regelungen nach Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie, das gemäß dem MoU eingerichtet wurde.¹⁴⁰

Die Aktionsgruppe wird die Anwendung des MoU insbesondere in Bezug auf folgende Punkte überwachen:

- Auskunftersuchen
- Amtshilfeersuchen
- Ersuchen um beschleunigte Amtshilfe
- Zusammenarbeit in Bezug auf Artikel 28b der AVMD-Richtlinie

¹⁴⁰ In Ziffer 2.2.2.3.1 des MoU verpflichten sich die Beteiligten, „die Einzelheiten der finanziellen Beitragsregelungen für in ihrem Gebiet niedergelassene Anbieter audiovisueller Mediendienste und für in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Anbieter, die auf Zuschauer in ihrem Gebiet abzielen, in einem zentralen Register auszutauschen.“

- Zusammenarbeit in Bezug auf Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie
- Verwendung des Standardformulars¹⁴¹

Dabei wird die Aktionsgruppe die Aufzeichnungen über die Schritte, die die NRB zur Umsetzung des MoU unternommen haben, sammeln und aufbewahren und Aufzeichnungen über Art und Anzahl der Kooperationsersuchen gemäß dem MoU führen.

4.3. Fallstudie: Frankreich

4.3.1. Vereinbarungen zwischen dem CSA und den wichtigsten ausländischen Anbietern von AVMD auf Abruf

Nach der Umsetzung der AVMD-Richtlinie durch die Verordnung vom 21. Dezember 2020¹⁴² verpflichtet das Dekret über audiovisuelle Mediendienste auf Abruf vom 22. Juni 2021¹⁴³ ausländische Plattformen zu Investitionen in den französischen und europäischen Film- und audiovisuellen Sektor. Zuvor waren nur in Frankreich niedergelassene Diensteanbieter verpflichtet, die Filmindustrie zu finanzieren. Die nationale französische Regulierungsstelle für den audiovisuellen Sektor CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel – seit dem 1. Januar 2022 Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, ARCOM) kann diese Verpflichtungen in den entsprechenden Vereinbarungen mit den Plattformen anpassen (Artikel 8 des Dekrets). Zudem kann sie Sanktionen verhängen, wenn diese nicht eingehalten werden (Artikel 43-7 des Gesetzes vom 30. September 1986), und zwar Geldstrafen bis zum Doppelten des zu zahlenden Jahresbetrags, im Wiederholungsfall bis zum Dreifachen.

Am 9. Dezember 2021 gab der CSA bekannt, dass er Vereinbarungen mit den wichtigsten Anbietern von AVMD auf Abruf mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet hat, die Film- und audiovisuelle Dienste auf dem französischen Markt anbieten: Netflix, Disney+, Amazon Prime Video (für den Abonnementdienst) und Apple App – iTunes Store. Außerdem hatte er ihnen schriftlich mitgeteilt, dass sie 20 % ihres

¹⁴¹ Zu den Aufgaben der Aktionsgruppe gehört die Entwicklung von Standardformularen, die von den Beteiligten des MoU im Zusammenhang mit dem im MoU vorgesehenen allgemeinen und spezifischen Kooperationsrahmen verwendet werden sollen.

¹⁴² Ordonnance n° 2020-1639 du 21 décembre 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle (Verordnung Nr. 2020-1639 vom 21. Dezember 2020 über Sofortmaßnahmen im Bereich der Kurzarbeit), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042722461?msclkiid=bae136b3ab8a11ec88c8e6ba24d1aca4>.

¹⁴³ Décret n° 2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande (Dekret Nr. 2021-793 vom 22. Juni 2021 über audiovisuelle Mediendienste auf Abruf), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043688681?msclkiid=6ffc304eab8911ec85d006db69e5645b>.

Umsatzes aus Abonnementdiensten in Frankreich investieren müssen, wobei 80 % dieses Betrags in die audiovisuelle Produktion und 20 % in die Filmproduktion fließen sollen.¹⁴⁴ Der Gesamtbeitrag zur Produktion dürfte zwischen EUR 250 und 300 Mio. pro Jahr liegen.¹⁴⁵

Im Rahmen des Erlasses vom 4. Februar 2022¹⁴⁶ schloss eine neue Vereinbarung zur Neuordnung der Medienchronologie für alle betroffenen Unternehmen die Integration dieser Plattformen in das Finanzierungssystem für das französische und europäische Filmschaffen ab.¹⁴⁷

4.3.2. Vereinbarung zwischen Filmorganisationen und Netflix

Am 22. Februar 2022 gaben die französischen Filmorganisationen Blic, Bloc und ARP bekannt, dass sie ihre erste Vereinbarung mit einem SVoD-Dienst unterzeichnet hatten, nämlich mit Netflix.¹⁴⁸ Die dreijährige Vereinbarung ergab sich aus dem Dekret vom 22. Juni 2021, das ausländische Diensteanbieter verpflichtet, das französische und europäische Filmschaffen zu finanzieren. Zuvor bestand eine solche Verpflichtung nur für französische Anbieter.

Im Rahmen seiner Verpflichtung, 4 % seines in Frankreich erzielten Nettoumsatzes zu investieren, hat sich Netflix bereit erklärt, mindestens EUR 30 Mio. pro Jahr in die Produktion französischsprachiger Filme zu investieren. Die Vereinbarung enthält auch eine Diversity-Klausel, nach der Netflix mindestens 17 % seiner Mittel für französischsprachige Filme mit einem Budget von höchstens EUR 4 Mio. bereitstellen und mindestens zehn Filme pro Jahr finanzieren muss. Insgesamt wird Netflix im Jahr 2022 voraussichtlich rund EUR 40 Mio. in die französische und europäische Filmproduktion investieren. Als Gegenleistung für

¹⁴⁴ CSA, Pressemitteilung vom 9. Dezember 2021, <https://www.csa.fr/Informer/Espace-presse/Communiqués-de-presse/Le-regulateur-integre-les-principaux-SMAD-internationaux-au-systeme-francais-de-financement-de-la-creation>.

¹⁴⁵ Blocman, A., „[FR] Internationale audiovisuelle Mediendienste auf Abruf einigen sich mit dem CSA über ihre Produktionsverpflichtungen in Bezug auf französische und europäische audiovisuelle Werke und Kinofilme“, IRIS Rechtliche Rundschau, IRIS 2022-1:1/5, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Frankreich, <http://merlin.obs.coe.int/article/9363>.

¹⁴⁶ Arrêté du 4 février 2022 portant extension de l'accord pour le réaménagement de la chronologie des médias du 24 janvier 2022 (Erlass vom 4. Februar 2022 zur Erweiterung der Vereinbarung zur Neuordnung der Medienchronologie vom 24. Januar 2022), <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045141748?msclkiid=e72a228dab8f11ec84386b4a0b9ea76b>.

¹⁴⁷ Für weitere Informationen siehe: Blocman, A., „[FR] Reform audiovisueller Medien mit neuer Medienchronologie abgeschlossen“, IRIS Rechtliche Rundschau, IRIS 2022-3:1/10, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Frankreich, <http://merlin.obs.coe.int/article/9423>.

¹⁴⁸ Medienmitteilung von BLIC, BLOC und Netflix, 22. Februar 2022, <https://www.la-srf.fr/article/communiqu%C3%A9-blic-bloc-arp-netflix?msclkiid=9fb3cbe3ab8811ec88104f057e118e73>.

seine Investition erhält Netflix gemäß dem Erlass vom 4. Februar 2022 die Exklusivrechte zum Zeigen der Filme für sieben Monate, beginnend 15 Monate nach ihrem Kinostart.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Blocman, A., „[FR] Investitionspflichten auch für ausländische Anbieter: Erste Vereinbarung zwischen der französischen Filmindustrie und Netflix“, IRIS Rechtliche Rundschau, IRIS 2022-3:1, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Frankreich, <http://merlin.obs.coe.int/article/9424>.

5. Rechtsprechung: Vom absoluten zum relativen Herkunftslandprinzip

Über die extraterritoriale Anwendung finanzieller Verpflichtungen gemäß Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie hatten bisher nur wenige Gerichte zu entscheiden. Wenn Länder diesen Aspekt in Betracht zogen, geschah dies meist schon vor der Überarbeitung der AVMD-Richtlinie, und bestehende Zweifel an der Möglichkeit der Anwendung finanzieller Verpflichtungen auf Dienste außerhalb des nationalen Hoheitsgebiets hat der neue Wortlaut von Artikel 13 Absatz 2 ausgeräumt. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Argumentation der Europäischen Kommission zur deutschen Filmförderung, mit der alles begann, und des Gerichts der EU in der darauf folgenden Rechtssache Netflix, in der die Rechtsgrundlage für diese extraterritoriale Anwendung anerkannt wurde.

Obwohl die Umsetzung in innerstaatliches Recht noch so neu ist, dass sich zur grenzüberschreitenden Anwendung von Finanzierungsverpflichtungen noch keine Rechtsprechung entwickeln konnte, sind zwei Entscheidungen erwähnenswert. In der ersten geht es um die Frage nach der Vereinbarkeit von Quoten für Werke in der Landessprache mit dem Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit, die der Oberste Verwaltungsgerichtshof Portugals dem Gerichtshof der Europäischen Union (GHEU) zur Vorabentscheidung vorgelegt hat. Die zweite betrifft die Dienstleistungsfreiheit und den Zugang im Ausland niedergelassener Betreiber zu steuerfinanzierten nationalen Förderfonds.

5.1. Entscheidung der Europäischen Kommission über die deutsche Filmförderung

Das deutsche Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (Filmförderungsgesetz) regelt ein System zur Förderung von Filmproduktion, -vertrieb und -vorführung, das durch eine Sonderabgabe der Unternehmen der Film- und Videowirtschaft sowie der Rundfunkwirtschaft finanziert wird.¹⁵⁰

Im März 2014 informierte Deutschland die Europäische Kommission über eine Änderung der bestehenden Beihilferegelung, durch die die Abgabepflicht auf Anbieter von Video-on-Demand-Diensten mit Sitz im Ausland ausgedehnt wurde, die über einen deutschsprachigen Internetauftritt Einnahmen von Kunden in Deutschland erzielen. Die Änderung sollte vom Zeitpunkt ihrer Genehmigung durch die Kommission bis zum 31. Dezember 2016 gelten, und im Fall der Genehmigung durch die Kommission sollte die

¹⁵⁰ Siehe auch Europäische Kommission, Beschluss der Kommission vom 3.12.2013 über die Beihilferegelung SA.36753 (2013/N) – Deutschland Filmförderungsgesetz, C(2013) 8679 final, 3. Dezember 2013, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/248820/248820_1491790_129_2.pdf.

Abgabe rückwirkend ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung – also ab dem 1. Januar 2014 – erhoben werden.

Am 1. September 2016 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren Beschluss,¹⁵¹ in dem sie feststellte, dass die Maßnahmen mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vereinbar waren und nicht gegen die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (2010/13/EU) („AVMD-RL 2010“) verstießen.¹⁵²

Die Kommission erinnerte in dem Beschluss zunächst daran, dass nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV „Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Sie wies darauf hin, dass sie bereits im Beschluss in der Sache SA.36753 (3. Dezember 2013) festgestellt hatte, dass die derzeitige Regelung mit Artikel 107 vereinbar ist und dass sich die „Ausweitung des Kreises der in Frage kommenden Beihilfeempfänger auf nicht in Deutschland ansässige Unternehmen an sich nicht negativ auf das Ergebnis der nach dem genannten Artikel durchgeführten Vereinbarkeitsprüfung“ auswirkt.

Anschließend prüfte die Kommission, ob die Abgabe gegen Artikel 110 AEUV verstößt, der bestimmt: „Die Mitgliedstaaten erheben auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten weder unmittelbar noch mittelbar höhere inländische Abgaben gleich welcher Art, als gleichartige inländische Waren unmittelbar oder mittelbar zu tragen haben“, und auch „keine inländischen Abgaben, die geeignet sind, andere Produktionen mittelbar zu schützen.“ Die Kommission stellte fest, dass die neue Abgabe nicht gegen Artikel 110 verstößt, denn: „Ausländische Anbieter von Videoabrufdiensten können auch in der Praxis die Förderung in gleicher Weise in Anspruch nehmen“ und „die Regelung (siehe) wirksame Vorkehrungen vor, die es ausländischen Anbietern von Videoabrufdiensten ermöglichen, in gleicher Weise eine Vertriebsförderungsbeihilfe zu beantragen wie ihre deutschen Wettbewerber.“

Schließlich prüfte die Kommission, ob die Maßnahmen gegen die AVMD-Richtlinie (2010) verstoßen. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der AVMD-Richtlinie (2010) legt hier das Herkunftslandprinzip fest und bestimmt, dass „diejenigen Mediendienstanbieter der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats (unterliegen), (...) die gemäß Absatz 3 in diesem Mitgliedstaat niedergelassen sind“. Artikel 13 Absatz 1 der AVMD-Richtlinie (2010) andererseits betrifft die Förderung europäischer Werke und bestimmt: „Die Mitgliedstaaten sorgen im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür, dass audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, die von ihrer Rechtshoheit unterworfenen

¹⁵¹ Europäische Kommission, Beschluss der Kommission vom 1.9.2016 über die Beihilferegelung SA.38418 – 2014/C (ex 2014/N), die Deutschland zur Förderung der Filmproduktion und des Filmvertriebs durchzuführen beabsichtigt, C(2016) 5551 final, 1. September 2016, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/254981/254981_1779719_147_2.pdf.

¹⁵² Siehe auch, Beckendorf, I., „[DE] Entwurf für neues Filmförderungsgesetz verabschiedet“, IRIS Rechtliche Rundschau, IRIS 2016-6:1/11, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, Frankreich, <http://merlin.obs.coe.int/article/7600>.

Mediendienstanbietern bereitgestellt werden, die Produktion europäischer Werke und den Zugang hierzu fördern.“

Zwei interessierte Parteien wandten in dem Verfahren ein, dass die Abgabe eine Maßnahme zur Förderung des Zugangs zu europäischen Werken darstelle und gegen das Herkunftslandprinzip verstoße. Die Kommission entschied jedoch, dass „die Zulässigkeit der Erhebung der Abgabe auf bestimmte Anbieter von Videoabrufdiensten, die ihre Dienste von Standorten außerhalb Deutschlands aus erbringen,“ nicht gegen die AVMD-Richtlinie verstößt. Die Kommission erklärte: „Eine Auslegung, wonach das Herkunftslandprinzip (...) auf eine Abgabe wie (diejenige) im vorliegenden Fall Anwendung findet, führt zu Situationen, in denen Anbieter, die auf demselben Markt tätig sind, unterschiedlichen Verpflichtungen unterliegen.“

Darüber hinaus verwies die Kommission auf die vorgeschlagene Änderung der AVMD-Richtlinie (2010), mit der „insbesondere präzisiert (wird), dass die Mitgliedstaaten das Recht haben, Anbieter audiovisueller Mediendienste auf Abruf, die auf Zuschauer in ihrem Gebiet ausgerichtet, aber in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, zur Leistung solcher Beiträge zu verpflichten“. Der Vorschlag sei eine „Klarstellung dessen, was bereits im Rahmen der derzeit geltenden Richtlinie möglich war.“

5.2. Rechtssache Netflix gegen Europäische Kommission

Nach dem Beschluss der Kommission klagte der in den Niederlanden niedergelassene Online-Video Streaming-Dienst Netflix International, der 2014 in Deutschland seinen Dienst eingeführt hatte und abgabepflichtig geworden war, vor dem Gericht der Europäischen Union auf Nichtigerklärung des Kommissionbeschlusses. Gemeinsam mit der Muttergesellschaft Netflix Inc. machte Netflix International geltend, der Kommissionbeschluss beruhe auf einer falschen Auslegung der AVMD-Richtlinie und verstoße gegen den AEUV.

Am 16. Mai 2018 verkündete das Gericht der Europäischen Union sein Urteil in der Rechtssache *Netflix International BV gegen Europäische Kommission*,¹⁵³ in dem es die Nichtigkeitsklage von Netflix gegen den Beschluss der Europäischen Kommission von 2016 zu der deutschen Beihilferegulierung zur Förderung von Filmproduktion und -vertrieb für unzulässig erklärte.¹⁵⁴

Ohne sich jedoch inhaltlich damit zu befassen, erklärte das Gericht die Klage von Netflix für unzulässig. Das Gericht stellte fest, dass nach Artikel 263 AEUV eine Nichtigkeitsklage gegen einen Beschluss der Kommission nur zulässig ist, wenn die Kläger von dem angefochtenen Beschluss unmittelbar betroffen sind und dieser die Form eines

¹⁵³ Urteil des Gerichts (Achte Kammer) vom 16. Mai 2018, Rechtssache T-818/16, Netflix gegen Europäische Kommission,

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202021&doclang=en>.

¹⁵⁴ Ó Fathaigh, R., *Europäische Kommission: Beschluss zur Förderung von Filmproduktion und -vertrieb in Deutschland*, <http://merlin.obs.coe.int/article/7685>.

Rechtsakts hat, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, oder wenn die Kläger von dem angefochtenen Beschluss unmittelbar und individuell betroffen sind. Netflix hatte argumentiert, der Beschluss richte sich konkret gegen das Unternehmen, denn in der Begründung des FFG werde „ausdrücklich auf Netflix Bezug genommen, indem erklärt wird, dass ‚das marktführende Unternehmen ... seinen Wettbewerbern weit voraus ist [und] auch in anderen europäischen Ländern niedergelassen ist‘“. Zudem habe die Filmförderungsanstalt Netflix „unmittelbar nach der Annahme des angefochtenen Beschlusses kontaktiert, um die Zahlung der Abgabe und die Bereitstellung von Informationen zu erörtern“.

Das Gericht wies die Argumente von Netflix mit der Begründung zurück, dass sie die kumulativen Voraussetzungen des Artikel 263 Absatz 4 AEUV nicht erfüllen, da das Unternehmen von dem angefochtenen Beschluss nur als ausländischer Video-on-Demand-Anbieter betroffen sei, der im deutschen Hoheitsgebiet Dienste in deutscher Sprache anbiete. Die mit dem angefochtenen Beschluss bestätigte innerstaatliche Regelung gilt daher für Netflix nur aufgrund seiner objektiven rechtlichen und faktischen Situation im Rahmen einer allgemeinen Vorschrift. Zu dem Argument von Netflix, dass es verpflichtet sei, gegen das Gesetz zu verstoßen, um die Ungültigkeit des angefochtenen Beschlusses geltend machen zu können,¹⁵⁵ stellte der Gerichtshof fest, Netflix habe Anspruch auf Zugang zu einem Gericht, ohne verpflichtet zu sein, gegen das Gesetz zu verstoßen, und könne in Verfahren vor innerstaatlichen Gerichten die Ungültigkeit des angefochtenen Beschlusses geltend machen und diese Gerichte ersuchen, ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu richten.

5.3. Dienstleistungsfreiheit und Quoten für „nationale Werke“

Obwohl sich die finanzielle Verpflichtung in Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie auf die Förderung „europäischer“ Werke im Sinne der Definition in der Richtlinie bezieht, haben einige Mitgliedstaaten sie so in innerstaatliches Recht umgesetzt, dass ein Teil der Einnahmen in „nationale“ Werke reinvestiert werden muss. So haben einige Länder in ihren Rechtsvorschriften Teilquoten für die Förderung von Filmen und audiovisuellen Werken vorgesehen, die in der Landessprache (oder einem „Dialekt“) als Originalsprache gedreht sind.¹⁵⁶

In einem aktuellen Fall hat das portugiesische Institut für Film und audiovisuelle Medien (*Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P.*) Rechtsmittel gegen das erstinstanzliche Urteil des Verwaltungs- und Finanzgerichts Almada (*Tribunal Administrativo e Fiscal, TAF*) vom 20. November 2018 eingelegt, mit dem dieses Gericht die von den Betreibern von

¹⁵⁵ Konkret kann Netflix seine Rechte vor einem deutschen Gericht in zwei Fällen geltend machen, nämlich wenn es wegen Nichtzahlung bestimmter Steuerbescheide oder wegen mangelnder Kooperation im Rahmen eines Steuerverfahrens verklagt wird. Netflix wäre dann nach eigener Darstellung gezwungen gewesen, gegen das Gesetz zu verstoßen, um Zugang zu einem Gericht zu erhalten.

¹⁵⁶ Für weitere Details zu innerstaatlichen Regelungen siehe Kapitel 3 dieser Publikation.

Abonnementfernsehdiensten an das Institut für Film und audiovisuelle Medien zu zahlende Abonnementgebühr (Abgabe) für den Zugang zu Fernsehprogrammdiensten im Inland für unvereinbar mit der in Artikel 56 AEUV verankerten Dienstleistungsfreiheit erklärt hatte.

Am 10. März 2021 hat der Oberste Verwaltungsgerichtshof Portugals (*Supremo Tribunal Administrativo*) dem Gerichtshof der Europäischen Union (GHEU)¹⁵⁷ die Frage vorgelegt, ob die Tatsache, dass diese Finanzierung die Kosten für nationale Film- und audiovisuelle Produktionen senkt und somit den Erwerb solcher Produktionen gegenüber Produktionen aus anderen Mitgliedstaaten begünstigt, zu einer mittelbaren Diskriminierung der grenzüberschreitenden Erbringung solcher Dienstleistungen führt und damit gegen die in Artikel 56 AEUV verankerte Dienstleistungsfreiheit verstößt.

Konkret ersuchte das vorliegende Gericht den GHEU um eine Vorabentscheidung zu der Frage, ob die Abgabe, wenn sie dahin ausgelegt wird, dass sie dazu dient, ausschließlich die Förderung und Verbreitung von portugiesischen Film- und audiovisuellen Werken zu finanzieren, eine mittelbare Diskriminierung der Dienstleistungserbringung zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der innerstaatlichen Erbringung der betreffenden Dienstleistungen bewirken kann, indem sie die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert, und somit gegen Artikel 56 AEUV verstößt.

Zusätzlich ersuchte das Gericht um Klärung der Frage, ob der Umstand, dass andere Mitgliedstaaten gleiche oder ähnliche Abgabepflichten für in- und ausländische Anbieter eingeführt haben, Einfluss auf die Beurteilung der streitigen portugiesischen Abonnementgebühr haben könnte.

Die Schlussfolgerungen des GHEU in dieser Rechtssache könnten weitreichende Auswirkungen auf die verschiedenen nationalen Filmförderprogramme haben, die durch die Abgabepflicht finanziert werden, aber auch auf die Verpflichtungen zu Direktinvestitionen, die über die Art der betroffenen Mediendienstanbieter (d. h. Betreiber von Abonnementfernsehdiensten) hinausgehen.

5.4. Dienstleistungsfreiheit und Zugang zu abgabenfinanzierten nationalen Filmfonds

Indirekte finanzielle Abgaben zur Förderung der Produktion von Filmen und audiovisuellen Werken werden über spezielle Filmfonds der Mitgliedstaaten erhoben. In Erwägungsgrund 36 der AVMD-Richtlinie heißt es: „Mediendienstanbieter, die verpflichtet werden, in einem Zielmitgliedstaat zu Filmförderprogrammen beizutragen, sollten von den Beihilfen, die im Rahmen der betreffenden Filmförderprogramme für Mediendienstanbieter bereitgestellt werden, in diskriminierungsfreier Weise profitieren können, auch wenn sie keine

¹⁵⁷ Rechtssache C-411/21, Vorabentscheidungsersuchen des Supremo Tribunal Administrativo (Portugal), eingereicht am 5. Juli 2021 – *Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. gegen NOWO Communications, SA*. Rechtssache C-411/21, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=248684&doclang=DE>.

Niederlassung in diesem Mitgliedstaat unterhalten.“ Die Richtlinie zielt mit dieser Bestimmung darauf ab, allen Diensteanbietern, die die Last der Abgaben getragen haben, den gleichen Zugang zu den Mitteln des Fonds zu gewährleisten. Allerdings mag auf nationaler Ebene eine gewisse Asymmetrie bestehen zwischen der Verpflichtung zur Zahlung einer Abgabe an einen Filmfonds, die auch für ausländische Anbieter gilt, die auf Zuschauer im Inland abzielen, und ihrem Anspruch auf Zugang zu finanzieller Unterstützung aus dem Fonds.

Zum französischen System etwa äußerte sich in dieser Hinsicht die französische Regulierungsbehörde, die frühere CSA (jetzt ARCOM), in einer Stellungnahme vom 17. März 2021 zum Entwurf eines Dekrets über audiovisuelle Mediendienste auf Abruf.¹⁵⁸ Wie in Kapitel 3 dieser Publikation erläutert, wird das französische Fördersystem für das Film- und audiovisuelle Schaffen, das sich vor allem an unabhängige Produzenten richtet, unter anderem durch eine Steuer finanziert, die im Allgemeinen Steuergesetzbuch festgelegt ist, von der Steuerverwaltung eingezogen und dem französischen Filmfonds CNC (*Centre national du cinéma et de l'image animée*) zugewiesen wird. Anbieter von grenzüberschreitenden Streamingdiensten, die außerhalb Frankreichs niedergelassen, aber auf französischem Gebiet tätig sind, unterliegen dieser Steuer seit 2018, wobei der Steuersatz zunächst 2 % betrug und 2020 auf 5,5 % angehoben wurde. Aufgrund der Kriterien, die unabhängige Produzenten erfüllen müssen, um in den Genuss der Förderung durch den Fonds zu kommen, sind Produzenten, die von einem außerhalb Frankreichs niedergelassenen Anbieter vorfinanziert werden, jedoch ausgeschlossen. Da ausländische Streaminganbieter, die ihre Dienste in Frankreich anbieten, seit 2020 derselben Steuerpflicht unterliegen wie inländische, stellt sich die Frage, ob der Ausschluss der finanziellen Förderung von Produzenten, die mit ausländischen Streamingdiensten zusammenarbeiten, nicht eine asymmetrische, diskriminierende Anforderung darstellt, die die Wettbewerbsfähigkeit inländischer SVoD-Anbieter stärkt und als Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs aufgefasst werden könnte.

In seiner Stellungnahme, die vor der Veröffentlichung des Dekrets abgegeben wurde, wies der CSA die Regierung auf die Notwendigkeit hin, die Gesamtkohärenz des Fördersystems für das audiovisuelle und filmische Schaffen zu erhalten. Die Regulierungsstelle räumte zwar ein, dass der CNC aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Krise mit ernststen Haushaltsengpässen konfrontiert ist, vertrat aber die Ansicht, dass dieses System schrittweise auf Werke ausgedehnt werden sollte, die von allen SVoD-Diensten finanziert werden, die verpflichtet sind, zur Finanzierung des Schaffens beizutragen.

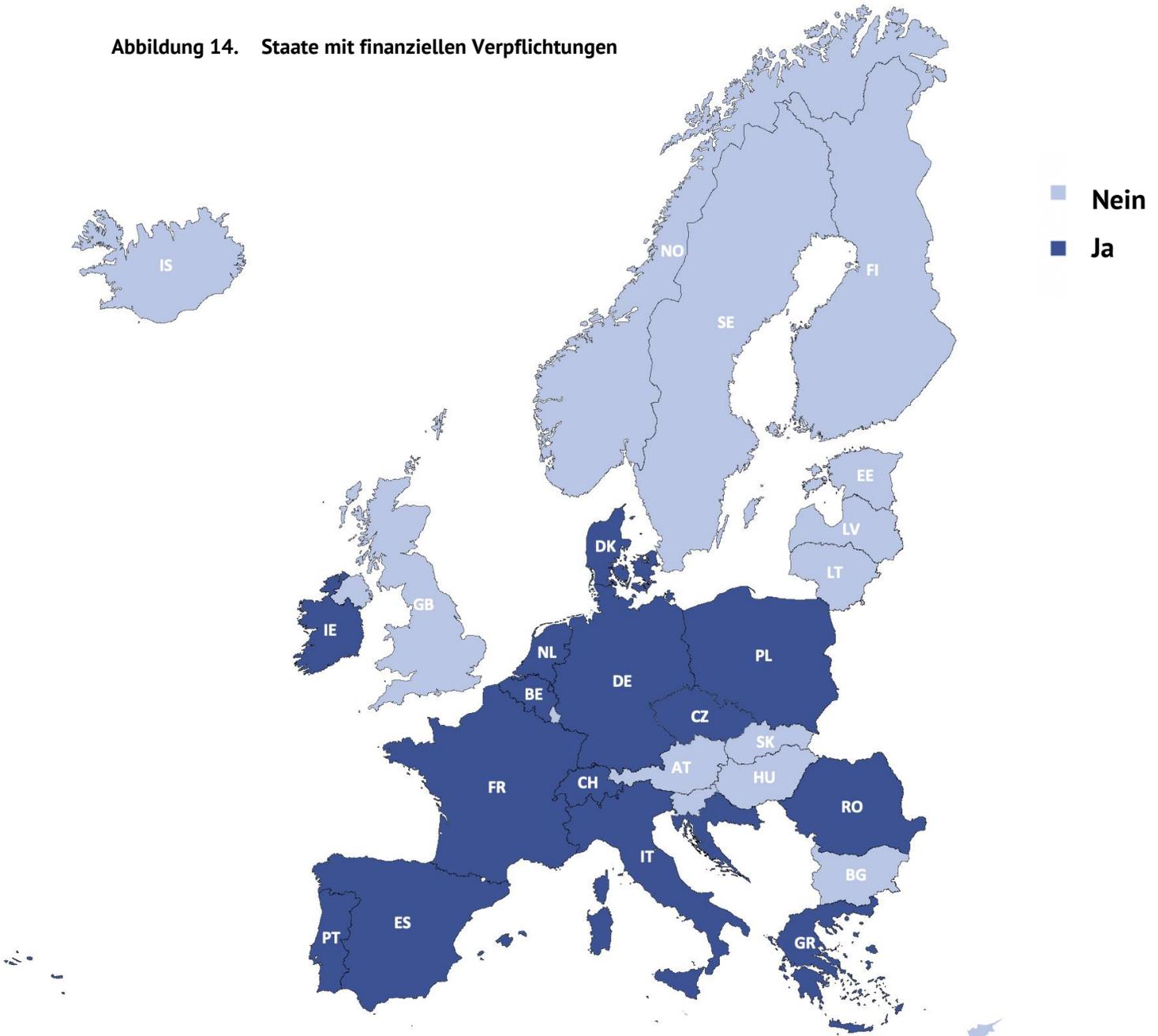
¹⁵⁸ Avis du 17 mars 2021 relatif au projet de décret relatif aux services de médias audiovisuels à la demande, (Stellungnahme vom 17. März 2021 zum Entwurf eines Dekrets über audiovisuelle Mediendienste auf Abruf), <https://www.csa.fr/content/download/260153/807996/version/2/file/CSA%20-%20Avis%20d%C3%A9cret%20SMAD.pdf>.

6. Aktueller Stand

Artikel 13 Absatz 2 der AVMD-Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten viel Spielraum, um finanzielle Verpflichtungen für VoD-Dienste einzuführen. Die meisten Mitgliedstaaten haben bereits Verpflichtungen aus dem Kreis der verfügbaren Möglichkeiten eingeführt, wobei eine klare Präferenz für Direktinvestitionsverpflichtungen besteht, und wann immer Verpflichtungen für inländische Dienste eingeführt wurden, gelten diese auch für Dienste, die aus dem Ausland auf Zuschauer im Inland abzielen. Hinsichtlich der Höhe der Investitionen gelten in Italien und Frankreich wesentlich höhere Verpflichtungen als in anderen Mitgliedstaaten.

In Bezug darauf, welche der behandelten Länder sich für die Einführung finanzieller Verpflichtungen entschieden haben, stellt sich die Situation per 22. September 2022 wie folgt dar:

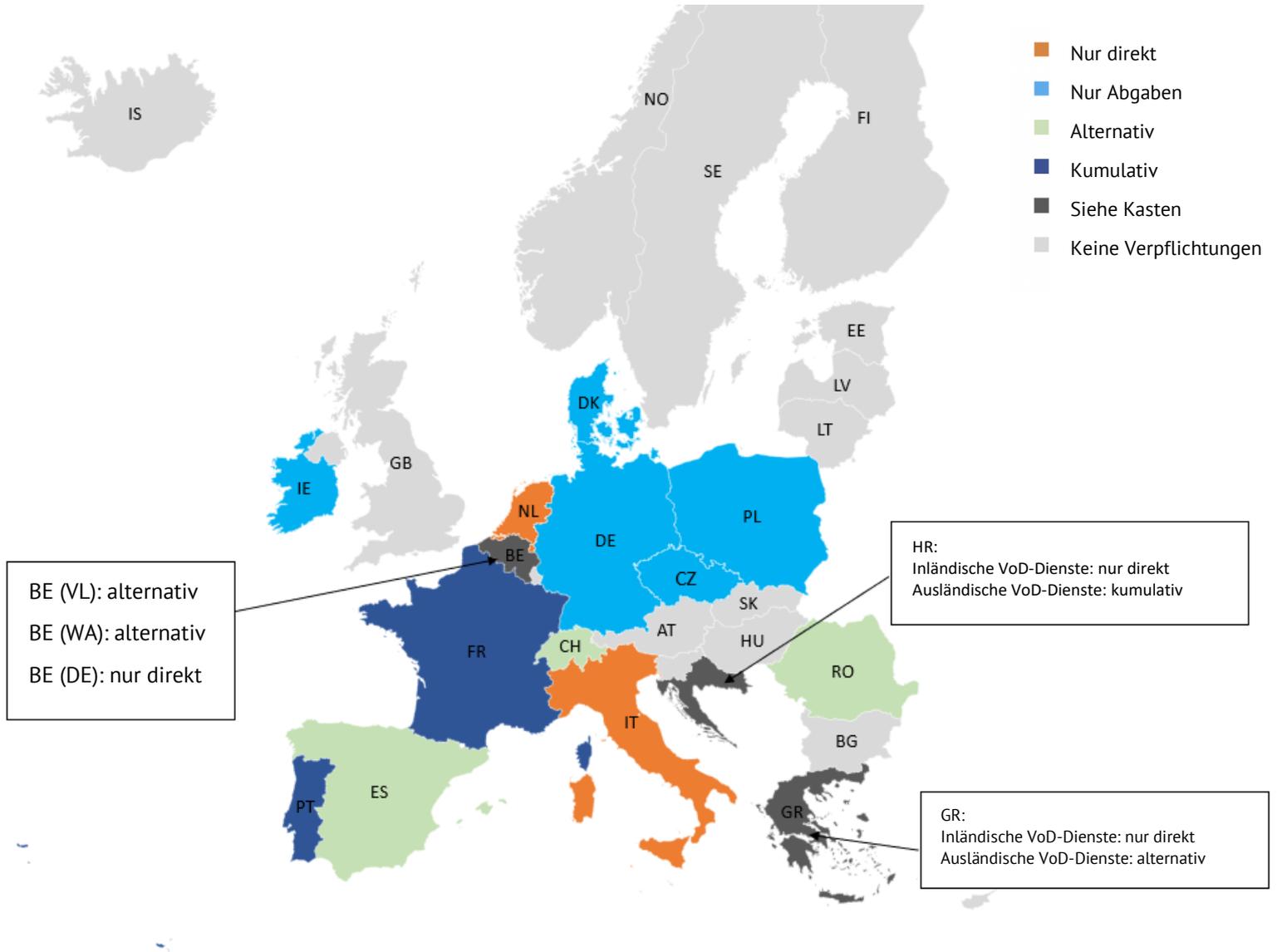
Abbildung 14. Staaten mit finanziellen Verpflichtungen



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Wie in Kapitel 3 beschrieben, zeigt sich bei genauerer Betrachtung der Verpflichtungen für AVMD-Anbieter, die der Rechtshoheit eines Staates unterworfen sind, eine gewisse Vielfalt, und zwar in der Regel sowohl bei inländischen als auch bei ausländischen Diensten.

Abbildung 15. Art der finanziellen Verpflichtungen



Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Die grenzüberschreitende Anwendung der finanziellen Beitragspflichten wird sicherlich eine der größten Herausforderungen bei der Anwendung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie darstellen.

Wie in Kapitel 4 dieser Publikation erwähnt, müssen die zuständigen nationalen Behörden über die Wirtschaftsdaten zu ausländischen Diensteanbietern informiert werden, wenn diesen Verpflichtungen für Dienste auferlegt werden, die auf Zuschauer im Inland abzielen. Darüber hinaus kann die Erhebung und Überprüfung der Wirtschaftsdaten zu diesen Diensten die NRB in der Praxis vor besondere Herausforderungen stellen, z. B. in Bezug auf die Befugnis, alle relevanten Informationen anzufordern, auf die Definition, wann Anbieter auf Zuschauer im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats abzielen, und auf die Anwendung von Durchsetzungs- und Sanktionsregelungen. Die erweiterte Funktion der ERGA wird in dieser Hinsicht gewiss eine grundlegende Rolle spielen, und die Stärkung der Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen wird sicher eine ihrer wichtigsten strategischen Prioritäten für die Zukunft sein.

Für ein Fazit der Auswirkungen dieser Verpflichtungen auf den Markt ist es angesichts der verzögerten Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie noch zu früh.

7. Anhang

Einen Überblick über die Umsetzung der Artikel 13 Absatz 1 und 2 sowie 16 und 17 der AVMD-Richtlinie in innerstaatliches Recht geben die Tabellen auf <https://rm.coe.int/iris-plus-2022-2-tables/1680a6889d>.

Eine Publikation
der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

30
Jahre

Europäische
Audiovisuelle
Informationsstelle

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE