

## Das Recht der Filmförderung im europäischen Vergleich

Christina Etteldorf\*

|   |     |   |     |
|---|-----|---|-----|
| <b>I. Einleitung</b> .....                                      | 499 | aa) Frankreich .....  | 507 |
| <b>II. Fördersysteme</b> .....                                  | 502 | bb) Niederlande .....   | 508 |
| 1. Überblick .....  | 502 | cc) Ungarn .....  | 509 |
| 2. Finanzielle Filmförderung in<br>den ausgewählten Staaten ... | 504 | dd) Kroatien .....  | 510 |
| a) Die indirekte finanzielle<br>Förderung .....                 | 504 | ee) Ländervergleich .....   | 511 |
| aa) Frankreich .....  | 504 | 3. Übertragungs- und Bereit-<br>stellungspflichten in den<br>ausgewählten Staaten ..... | 511 |
| bb) Kroatien .....  | 505 | <b>III. Förderquellen</b> .....   | 513 |
| cc) Niederlande .....   | 506 | <b>IV. Förderungsadressaten und<br/>-begünstigte</b> .....                              | 515 |
| dd) Ungarn .....  | 506 | <b>V. Förderbedingungen</b> .....   | 516 |
| ee) Staatenvergleich .....                                      | 507 | <b>VI. Fazit</b> .....  | 518 |
| b) Die direkte finanzielle<br>Förderung .....                   | 507 |   |     |

### Abstract

*Die Filmförderung ist ein Thema, das aktuell nicht zuletzt durch rechtliche Entwicklungen wie die Reform der AVMD-Richtlinie sowie tatsächliche Entwicklungen wie das Aufkommen und der Erfolg von Video-on-Demand-Plattformen, die sich auch am Markt der Filmproduktion aktiv beteiligen und diesen beleben, europaweit in den Fokus medienpolitischer Diskussion gerückt ist. Die Filmfördersysteme sind dabei in den verschiedenen Staaten unterschiedlich gewachsen, setzen unterschiedliche Schwerpunkte und beruhen auf unterschiedlichen (Verfassungs-)Traditionen. Der Beitrag, der auf einem Vortrag beim Symposium „Aktuelle Rechtsfragen der deutschen und europäischen Filmförderung“ am 28.6.2019 am Institut für Urheber- und Medienrecht (IUM) in München basiert, gibt einen Einblick in die verschiedenen Weichenstellungen der Filmförderung auf internationaler Ebene anhand einer Betrachtung der Filmfördersysteme in Frankreich, Kroatien, den Niederlanden und Ungarn, stellvertretend für bestimmte, durch nationale Besonderheiten geprägte Systeme in Europa. Dabei werden insbesondere deren Modelle der direkten und indirekten finanziellen Förderung einerseits sowie die in den ausgewählten Staaten bestehenden Übertragungs- und Bereitstellungspflichten für Filme andererseits betrachtet und anschließend miteinander*

\* Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) Saarbrücken. Kontakt: c.etteldorf@emr-sb.de. Der Beitrag basiert auf dem Vortrag, den die Verfasserin beim Symposium „Aktuelle Rechtsfragen der deutschen und europäischen Filmförderung“ am 28.6.2019 am Institut für Urheber- und Medienrecht (IUM) in München gehalten hat. Die Vortragsform wurde im Wesentlichen beibehalten und um Fußnoten ergänzt. Die den Vortrag begleitende Präsentation ist abrufbar unter [https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2019/07/UFITA-Filmf%3c3%b6rderungssystemposium28062019\\_Etteldorf.pdf](https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2019/07/UFITA-Filmf%3c3%b6rderungssystemposium28062019_Etteldorf.pdf).

der verglichen. Vor allem in Bezug auf sog. Anreizsysteme, die die Investition in eine Filmproduktion oder die Produktion an einem bestimmten Standort attraktiver machen sollen, zeigen sich dabei einige Gemeinsamkeiten auf internationaler Ebene. So existieren in jedem der ausgewählten Staaten Möglichkeiten, Steuerrabattierungen oder andere steuerliche Vergünstigungen für einen Teil der Produktionskosten zu erhalten, wovon regelmäßig auch internationale Ko-Produktionen profitieren können, wenn lokale Akteure in unterschiedlicher Weise eingebunden werden. Direkte finanzielle Fördermechanismen in Form von Subventionen, Zuschüssen oder Darlehen gibt es ebenfalls in jedem der ausgewählten Staaten. Entlang unterschiedlicher Förderkriterien, die Antragssteller erfüllen müssen, werden diese in der Regel durch staatlich eingerichtete Filmfonds selektiv vergeben. Parallelen zeigen sich schließlich auch im Bereich der gesetzlich verankerten Verpflichtungen zur Übertragung und Bereitstellung europäischer (Film-)Werke im Rundfunk und auf VoD-Plattformen: Sowohl der französische als auch der kroatische, niederländische und ungarische Gesetzgeber sehen Quoten in bestimmtem Umfang vor. Diese unterscheiden sich aber in Intensität und Ausgestaltung – ein Bild, das sich in der Filmförderung im internationalen Vergleich insgesamt in Bezug auf die verschiedenen Fördermechanismen nachzeichnen lässt. Vor allem Frankreich sticht dabei in jedem der genannten Bereiche durch besonders ausgeprägte und vielfältige Förderungen hervor, etwa in Form der automatischen Referenzfilmförderung oder den europaweit höchsten Rundfunk- und VoD-Quoten für europäische und französische Werke.

Schließlich geht der Beitrag auch darauf ein, woher die Mittel stammen, mit denen gefördert wird, unter welchen Bedingungen sie gewährt werden und wer bzw. welcher Teil des Filmschaffens von der Entwicklung über die Produktion bis hin zur Verbreitung und Vermarktung in den einzelnen Staaten davon profitieren kann. Während sich eine Tendenz hin zu steuerlichen Anreizsystem und zu einer Internationalisierung der Filmförderung zwar ausmachen lässt, gibt es nicht das „eine richtige“ Fördermodell – so das Fazit. Vielmehr scheint es auf die Kombination verschiedener Fördermechanismen anzukommen, die sich auch an nationalen Besonderheiten in Bezug auf vorhandene wirtschaftliche Infrastrukturen und kulturelle Aspekte orientiert. Aktuelle Herausforderungen für die Filmbranche wie das starke Wachstum nicht-europäischer Distributionsplattformen, die Intensivierung der Online-Piraterie und das Aufweichen territorialer Distributionsgrenzen vor dem Hintergrund der Portabilität von Inhalten, können dabei Fragen der Notwendigkeit einer solchen Umstrukturierung vorhandener Fördersysteme auf nationaler Ebene aufwerfen.

## I. Einleitung

Filmfördermodelle und -systeme existieren in einer Mehrheit der Staaten weltweit. Vor allem Europa ist „Hochburg“ für die Förderung von Kinofilmen und anderen audiovisuellen Inhalten. Dabei existieren nicht nur auf einer übergeordneten europäischen Ebene Programme wie das Rahmenprogramm *Creative Europe* der Europäischen Kommission oder der

Filmförderfonds *Eurimages* als Teilabkommen des Europarates,<sup>1</sup> sondern auch in allen 28 EU-Mitgliedstaaten Filmfördersysteme bzw. mindestens Filmfördermechanismen.<sup>2</sup> Diese sind allerdings unterschiedlich gewachsen, haben sich verschieden entwickelt und beruhen auf unterschiedlichen mitgliedstaatlichen (Verfassungs-)Traditionen.<sup>3</sup> Die Divergenz im Bereich der Filmförderung der einzelnen Staaten ist insbesondere ihrer Rolle als Mittel der Kulturförderung – neben Aspekten der Wirtschaftsförderung<sup>4</sup> – geschuldet. Hierbei kann es darum gehen, die künstlerische Qualität von Filmen zu verbessern, eine kulturelle Identität zu schaffen, zu bewahren oder auch über nationale Grenzen hinaus zu transportieren, sie für ein möglichst breites Publikum erreichbar zu machen.<sup>5</sup>

Wie und wie intensiv die Fördersysteme ausgeprägt sind, hängt von Faktoren wie dem Stellenwert, der allgemein der Erhaltung und Förderung kultureller Werte eingeräumt wird, dem Verständnis von und Verhältnis zwischen Medienfreiheit und staatlicher Einflussnahme, tatsächlichen Haushalts- und Wirtschaftskapazitäten, der Beantwortung der Frage, ob und wie stark auch Distributoren in die Verantwortung gezogen werden, sowie vielen weiteren Gesichtspunkten ab, deren Bewertung sich auch innerhalb Europas stark unterscheidet. Während einige Staaten beispielsweise mit dem Argument der möglichst weitreichenden Vermeidung einer Verzerrung des Marktes oder der Inhaltebeeinflussung eher zurückhaltend fördern, existieren in anderen Staaten sehr umfangreiche Fördermodelle, die in großem Rahmen und/oder gezielt bestimmte Inhalte aus kulturellen Zielsetzungen heraus unterstützen. Unterschiede betreffen dabei die Fragen wie (über welche Fördermodelle), womit (durch welche Mittel), was (welche Produktionen und welche Teile der Produktions- und Vermarktungskette) und unter welchen Bedingungen gefördert wird.

Nachfolgend soll ein Einblick in diese verschiedenen Weichenstellungen der Filmförderung auf internationaler Ebene gegeben werden, ohne dass dabei ein vollumfänglicher

- 1 Vgl. hierzu Beitrag *Cole*, Filmförderung und Europarecht – ein Überblick, in diesem Heft S. 520-535.
- 2 Vgl. hierzu insgesamt Mapping of film and audiovisual public funding criteria in the EU, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2019, abrufbar unter <https://rm.coe.int/mapping-of-film-and-audiovisual-public-funding-criteria-in-the-eu/1680947b6c>.
- 3 Vgl. hierzu und zu diesem Beitrag insgesamt die Studie des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR): *Ukrow/Cole*, Aktive Sicherung lokaler und regionaler Vielfalt – Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen der Förderung inhaltlicher Qualität in Presse-, Rundfunk- und Online-Angeboten, erschienen in der TLM-Schriftenreihe, Band 25, Thüringen 2019.
- 4 In wirtschaftlicher Hinsicht kann die Filmförderung einerseits dazu dienen, die Filmbranche wirtschaftlich zu unterstützen sowie ein Mehr an Steuereinnahmen zu generieren. Andererseits kann sie dazu eingesetzt werden, einen bestimmten Standort und dessen wirtschaftliche Infrastruktur zu stärken, indem beispielsweise auch internationale Ko-Produktionen im Wege sog. Anreizsysteme bei Kooperation mit inländischen Produzenten oder bei Nutzung inländischer Drehorte von Fördermaßnahmen profitieren können (hierzu näher unten).
- 5 Hierzu und zum Folgenden: *Neumann*, Das Recht der Filmförderung in Deutschland, 2017, S. 112 ff.

Überblick über alle Filmfördersysteme weltweit gegeben werden könnte.<sup>6</sup> Zu diesem Zweck werden verschiedene Modelle aus ausgewählten europäischen Staaten vorgestellt, die stellvertretend für bestimmte, durch nationale Besonderheiten geprägte Systeme in Europa stehen.

Die Auswahl der EU-Mitgliedstaaten erfolgte dabei unter Berücksichtigung folgender Faktoren: Frankreich hat eines der umfangreichsten und auch vielfältigsten Fördersysteme in Europa. Im Vergleich wird auch ein weiterer westeuropäischer Staat, die Niederlande, vorgestellt, der im Bereich des Umfangs gewährter Filmförderung im mittleren Segment einzuordnen ist. In den Niederlanden waren zudem in den letzten Jahren einige Umstrukturierungen in der Förderpolitik zu beobachten. Mit Kroatien kommt ein kleinerer südosteuropäischer Staat hinzu, der sich durch eine Kumulation verschiedener Förderansätze innerhalb eines ausdifferenzierten Systems auszeichnet. Schließlich wird das System in Ungarn betrachtet, das hier ausgewählt wurde, weil das Fördermodell in seiner jetzigen Ausgestaltung in großen Teilen relativ neu ist, da die Filmfinanzierung des Landes nach dem Regierungswechsel 2010 grundlegende Reformen erfahren hat.<sup>7</sup> An geeigneter Stelle werden zudem Besonderheiten in weiteren Staaten hervorgehoben. Dabei konzentriert sich der Beitrag auf die Darstellung der wesentlichen Fördermechanismen, insbesondere den Bereich der staatlichen oder staatlich veranlassten Filmförderung. Privatwirtschaftlich organisierte Fördereinrichtungen, kleinere und nicht filmspezifische<sup>8</sup> Mechanismen werden nur dann adressiert, wenn sie ein nennenswertes Gewicht im Filmfördersystem des jeweiligen Landes haben.

6 Vgl. hierzu für den Bereich der EU Talavera *Milla/Fontaine/Kanzler*, öffentliche Finanzierung von Filmen und Fernsehhalten – Soft money in Europa heute, Bericht der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, 2016, abrufbar unter <https://rm.coe.int/offentliche-finanzierung-von-filmen-und-fernsehhalten-soft-money-in-/16808e46de>; weiterführend und vertiefend auch die im zweiten Beitrag der Verfasserin (in diesem Heft S. 537-543) angegebene Literatur zur Förderung von Filmen und audiovisuellen Werken in Deutschland und Europa.

7 Nachdem festgestellt worden war, dass die Staatliche Stiftung für Filmförderung (MMKA) stark verschuldet war und es Unstimmigkeiten bei der Rechnungslegung gab, wurde die MMKA ohne Rechtsnachfolgerin aufgelöst. Der Hungarian National Film Fund wurde 2011 gegründet, der funktional seitdem Aufgaben der MMKA wahrnimmt. Vgl. hierzu Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Aktuelle Entwicklungen der Filmfördersysteme ausgewählter Länder Veränderungen in Frankreich, Niederlande, Großbritannien, Schweden, Polen, Tschechien, Ungarn, Dänemark und Italien seit 2010, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/426936/83239c4a0de2bb1a7155cfla84b81323/wd-10-021-16-pdf-data.pdf>, S. 10 f. m.w.N.

8 Filme können häufig auch an einer allgemeinen Kulturförderung partizipieren, die allerdings nicht speziell auf das Medium Film ausgerichtet ist.

## II. Fördersysteme

### 1. Überblick

Um die jeweiligen Fördersysteme der hier behandelten Staaten einordnen zu können, ist es essentiell, zunächst einen Überblick über verschiedene Modelle und Mechanismen der Filmförderung voranzustellen, insbesondere zu umreißen, was unter den Begriff der Filmförderung subsumiert werden kann.

Dabei können zunächst zwei Bereiche der Förderung von Filmen und audiovisuellen Werken unterschieden werden: Die finanzielle Förderung auf der einen Seite und Übertragungs- und Bereitstellungspflichten auf der anderen Seite.

Die finanzielle Förderung wiederum kann unterteilt werden in die indirekte und die direkte finanzielle Förderung.

Unter dem Begriff der indirekten finanziellen Förderung werden im Rahmen dieses Beitrags<sup>9</sup> Förderungsmechanismen innerhalb sog. Anreizsysteme (*engl. „incentive schemes“*) verstanden, die sich etwa in Form von Steuerrabatten, -vergünstigungen oder -gutschriften, die von staatlicher Seite gewährt werden, darstellen können. Diese Art der Förderung zielt regelmäßig darauf ab, einen Anreiz für Investoren und/oder internationale (Ko-)Produktionen zu schaffen, private Kapitalinvestitionen zu tätigen und/oder einen bestimmten Produktionsort zu wählen, indem sie die Risiken für eine Investition und/oder die Produktion insgesamt verringern. Steuervergünstigungen sind beispielsweise regelmäßig für Investoren interessant, indem die Möglichkeit geschaffen wird, die Investition in einen Film mit einer bestehenden Steuerschuld zu verrechnen. Steuergutschriften sind dagegen relevant für die an der Filmschaffung Beteiligten. Die indirekte finanzielle Förderung wirkt sich in der Regel<sup>10</sup> wirtschaftlich erst nach Abschluss der Produktion des Films und ggf. der jeweils maßgeblichen Steuerperiode aus.

Die direkte finanzielle Förderung wird dagegen – unter Zugrundlegung des Begriffsverständnisses dieses Beitrags<sup>11</sup> – regelmäßig vorschussmäßig gewährt. In den Bereich der direkten finanziellen Förderung fallen alldiejenigen Förderungen, mit denen die Produktion oder die an der Filmschaffung Beteiligten unmittelbar geldwert unterstützt werden. Dies

9 Der Begriff der indirekten Förderung wird nicht einheitlich verwendet. Talavera *Milla/Fontaine/Kanzler*, aaO (Fn. 6), fassen darunter etwa den Bereich, der hier im Rahmen des Begriffs der mittelbaren Förderung angesprochen ist. Im Sinne der hier verwendeten begrifflichen Einordnung dagegen die Parlamentsstudie des Instituts für Informationsrecht (IViR): *Poort, J., Hugenholtz, P.B., Lindhout, P. & Til, G. van* 2019, Research for CULT Committee – Film Financing and the Digital Single Market: its Future, the Role of Territoriality and New Models of Financing, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, abrufbar unter [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629186/IPOL\\_STU\(2019\)629186\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629186/IPOL_STU(2019)629186_EN.pdf).

10 Auch hier gibt es allerdings Modelle im Bereich der indirekten finanziellen Förderung von internationalen (Ko-)Produktionen, die die Möglichkeit von Vorschusszahlungen auf eine später zu verrechnende Steuerrabattierung vorsehen.

11 Vgl. bereits Fn. 9.

kann über Fördermechanismen nur vorübergehender Natur erfolgen, wie zum Beispiel über die Gewährung bedingt oder unbedingt rückzahlbarer Darlehen, oder durch dauerhafte und endgültige finanzielle Direktbeihilfen. Zu dieser letzteren, häufigsten Form der Filmförderung in Europa gehören vor allem Zuschüsse und Subventionen. Nationale Filmförderungssysteme sehen dabei solche direkten finanziellen Zuschüsse oder Subventionen entweder durch den Staat oder durch Private oder eine Kombination aus beidem vor. In Bezug auf die (staatlich veranlasste) Filmförderung durch Private, die in ihrer gesetzlichen Verankerung in Europa vorwiegend Rundfunkveranstalter, Video-on-Demand-Anbieter, Kinos und andere Distributoren betrifft, lässt sich dabei wiederum unterscheiden zwischen der unmittelbaren (regelmäßig durch Investitionspflichten) und der mittelbaren Förderung (regelmäßig durch Abgabepflichten). Die unmittelbare Förderung, die basierend auf einer entsprechenden gesetzlichen Verpflichtung direkte Investitionen in die Produktion von (teils bestimmten Arten von) Filmen verlangt, hat dabei regelmäßig den Vorteil für die Verpflichteten, eine Auswahlentscheidung der Kapitalinvestition treffen zu können, die sich auch an eigenen unternehmerischen Interessen orientieren kann. Die mittelbare Förderung, die basierend auf einer entsprechenden gesetzlichen Verpflichtung Abgaben an eine bestimmte Einrichtung (regelmäßig einen Fonds) verlangt, bietet demgegenüber den Vorteil auf Seite der Filmschaffenden, dass regelmäßig ein breites Spektrum verschiedener Förderadressaten von Zuschüssen oder Subventionen profitieren kann, die durch unabhängig besetzte Fördergremien anhand objektiverer Förderkriterien vergeben werden.<sup>12</sup>

Auf der anderen Seite richten sich auch gesetzlich verankerte Übertragungs- und Bereitstellungspflichten an die Distributoren von Filmen. Im Wesentlichen geht es hier um gesetzliche Distributionspflichten oder Quoten für die Übertragung oder Bereitstellung von Filmen. Obwohl sich diese im Gegensatz zur finanziellen Förderung nicht unmittelbar als geldwerte Leistung oder als geldwerter Vorteil auswirken, sind sie dennoch unter das Segment der Filmförderung zu subsumieren.<sup>13</sup> Einerseits profitieren die Filmproduzenten dadurch insofern unmittelbar, als eine entsprechende Lizenzierung für die Verbreitung und damit für die Erfüllung der Übertragungs- oder Bereitstellungspflicht erforderlich ist. Dies führt bereits im Vorfeld einer Filmproduktion aus dem jeweils von der Distributionspflicht erfassten Genre oder Bereich (bspw. nationale Werke oder europäische Werke) dazu, dass ein entsprechend größerer Markt vorhanden ist, der befriedigt werden muss, was wiederum

12 Vgl. zu den Vorgaben, die das europäische Beihilferecht an die Ausgestaltung der finanziellen Filmförderung stellt, *Cole*, *Filmförderung und Europarecht – ein Überblick*, in diesem Heft S. 520, 527; *Ukrow/Cole* (o. Fn. 3), S. 65 ff.; *Cole/Oster*, *Zur Frage der Beteiligung privater Rundfunkveranstalter in Deutschland an einer staatlich veranlassten Finanzierung*, Gutachten erstellt im Auftrag der ProSiebenSat1 Media SE, abrufbar unter [https://www.prosiebensat1.com/uploads/2017/07/03/P7S1\\_RundfunkfinanzierungBeitrag\\_Gutachten.pdf](https://www.prosiebensat1.com/uploads/2017/07/03/P7S1_RundfunkfinanzierungBeitrag_Gutachten.pdf), S. 26 ff.

13 So auch die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, die bei der Frage nach der Förderung europäischer Werke auf nationaler Ebene in finanzielle Investitionspflichten, Abgabepflichten, Quoten und Herausstellungspflichten unterteilt, vgl. *Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe*, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2019, abrufbar unter <https://rm.coe.int/european-works-mapping/16809333a5>.

Investitionsrisiken verringert und damit Investitionen für private Geldgeber attraktiver macht. Andererseits profitieren die Produzenten und die an der Produktion Beteiligten auch ideell von dem durch die jeweilige Übertragung oder Bereitstellung gesteigerten Bekanntheitsgrad und der eventuell höheren Verbreitungsreichweite ihrer Filme, was sie wiederum auch zukünftig für Investoren attraktiver macht (auch im Rahmen einer Referenzfilmförderung).

## 2. Finanzielle Filmförderung in den ausgewählten Staaten

### a) Die indirekte finanzielle Förderung

In jedem der ausgewählten Staaten finden sich Modelle der indirekten finanziellen Förderung in Form von steuerlichen Vergünstigungen, die jedoch unterschiedlich und unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

#### aa) Frankreich

In Frankreich zeigt sich bereits auf dieser Ebene ein sehr vielfältiges Bild der Förderung. Zunächst gibt es einen Steuernachlass, den *Tax Rebate for International productions* (kurz TRIP), der Projekte betrifft, die ganz oder teilweise in Frankreich hergestellt werden und von einem nicht-französischen Unternehmen initiiert werden. Damit wird vor allem internationalen Ko-Produktionen ein Anreiz geboten, in Frankreich zu produzieren, wovon wiederum französische Produktionsfirmen als für die Inanspruchnahme der Förderung notwendiger Teil der Produktionskette profitieren können. Der Rabatt wird selektiv vom *Centre National du Cinéma et de l'Image Animée* (CNC) an das französische Produktionsdienstleistungsunternehmen gewährt, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind, wie zum Beispiel, dass der Film keine Pornographie oder übermäßige Gewaltdarstellungen enthält. Die Gewährung des TRIP steht, wie der ganz überwiegende Teil finanzieller Fördermechanismen bedingt durch entsprechende Vorgaben aus dem europäischen Beihilferecht,<sup>14</sup> unter der Bedingung eines sog. Kulturtests (aus dem Engl. „*Cultural Test*“). In dessen Rahmen wird geprüft, ob das Projekt Elemente umfasst, die ein ausreichendes Maß an Bezügen zu Aspekten der französischen oder europäischen Kultur aufweisen. Der Steuerrabatt kann sich auf bis zu 30% der in Frankreich getätigten Ausgaben der Filmproduktion und auf maximal 30 Mio. Euro pro Projekt belaufen.

Nationale Produktionen können sich in Frankreich für Steuergutschriften qualifizieren, wenn sie mindestens hauptsächlich in französischer Sprache hergestellt werden (wobei es hier aus künstlerischen Gründen Ausnahmen geben kann) und hauptsächlich in Frankreich produziert bzw. gedreht werden. Die Gutschrift beträgt 30% der gesamten förderfähigen

14 Vgl. Fn. 12 sowie insbesondere zu den Kriterien im Einzelnen die Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke (2013/C 332/01), Amtsblatt der EU C 332/1.

Ausgaben, die 80% des Produktionsbudgets und maximal 30 Mio. Euro nicht überschreiten dürfen. Von diesem Gegenstück zum TRIP für nationale Produktionen profitieren aber nur Filme, denen davon unabhängig auch eine automatische finanzielle Unterstützung für die Produktion gewährt wird.<sup>15</sup> Ko-Produktionen können insoweit von dieser Förderung profitieren als sie die genannten Kriterien erfüllen. In diesem Fall richtet sich der Prozentsatz von 30% allerdings allein nach dem inländischen Teil der förderfähigen Ausgaben.

Investoren wiederum können in Frankreich über staatliche Fonds der *Sociétés de financement de l'industrie cinématographique* (SOFICAs) von Steuererleichterungen profitieren. Dabei handelt es sich um Investmentgesellschaften, die zur Einziehung privater Mittel bestimmt sind, die ausschließlich der Finanzierung der Filmproduktion dienen. SOFICAs werden entweder auf Initiative von Fachleuten aus den Bereichen Kino und audiovisuelle Medien oder auf Initiative von Betreibern des Bank- und Finanzsektors eingerichtet. Sie fördern Projekte, die dafür vom CNC zugelassen wurden. Die jeweiligen Kapitaleinlagen bedürfen der Genehmigung des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen.<sup>16</sup> Es handelt sich also um ein Modell zwischen öffentlicher und privater Finanzierung. Eine Besonderheit besteht schließlich auch in der Förderung durch das *Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles* (IFCIC), einem staatlich beauftragten Institut, das mit Mitteln des CNC Kreditbürgschaften für Filmprojekte übernimmt, also die Finanzierung erleichtert. Das IFCIC ist zu 49% in staatlicher sowie zu 51% in privater Hand, wozu fast alle in Frankreich niedergelassenen Banken gehören.<sup>17</sup> Durch Garantieübernahmen von in der Regel 50% bis 70% des Produktionsbudgets soll hier das Investitionsrisiko stark verringert werden und damit Privatinvestoren größere Anreize auch innerhalb von Risikoproduktionen geboten werden.

Im Vergleich zu diesem sehr umfangreichen System indirekter finanzieller Förderung in Frankreich sind die Systeme in Kroatien, den Niederlanden und Ungarn weit weniger komplex aufgebaut und ähneln sich stark.

#### bb) Kroatien

In Kroatien können sich nationale und internationale Filmproduktionen für einen Steuerrabatt in Höhe von 25% bis 30%<sup>18</sup> der inländischen Produktionskosten qualifizieren. Die Rabattierung wird selektiv vom Kroatischen Audiovisuellen Zentrum (*Hrvatski audiovizualni centar*, HAVC) gewährt, wobei unter anderem Kriterien wie die Bedingung einer bereits vorliegenden Finanzierungssicherung in bestimmter Höhe und territoriale Darstellerquoten, die eine Mitwirkung von mindestens 30 % lokaler Akteure an der Filmproduktion fordern,

15 Dazu unten, Abschnitt II. 2. b) aa).

16 Weitere Informationen unter [https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/les-sofica\\_759536](https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/les-sofica_759536).

17 Weitere Informationen unter <http://www.ifcic.fr/vous-etes-une-entreprise-culturelle/missions-de-l-ifcic.html>.

18 Für Produktionen in Regionen Kroatiens mit einem unterdurchschnittlichen Entwicklungsstand.



eine Rolle spielen.<sup>19</sup> Von dieser Rabattierungsmöglichkeit haben bereits bekannte Produktionen wie zum Beispiel „Game of Thrones“ profitiert.<sup>20</sup>

#### cc) Niederlande

Auch in den Niederlanden gibt es eine ähnliche Rabattierungsmöglichkeit (*Netherlands Film Production Incentive*)<sup>21</sup> für nationale und internationale<sup>22</sup> Filmproduktionen in Höhe von 30% bis 35%<sup>23</sup> (maximal 1,5 Mio. Euro pro Antrag) der niederländischen Produktionskosten in Bezug auf Spielfilme, lange Dokumentationen und lange Animationsfilme sowie die Pilotversionen von High-End-TV-Serien, Drama-, Animations- und Dokumentationsserien. Förderfähig sind dabei allerdings nur Produktionen mit einem bestimmten Mindestbudget (beispielsweise 600.000 Euro für einen Spielfilm oder 250.000 € für einen langen Dokumentarfilm) und einer Finanzierungssicherung von mindestens 50% des Produktionsbudgets. Der Rabatt wird selektiv gewährt durch den Niederländischen Filmfonds (*Nederlands Filmfond*, NFF) und spricht bereits aufgrund seiner Ausgestaltung Produktionen einer bestimmten Mindestgröße an.

#### dd) Ungarn

Der *Hungarian Tax Relief* stellt eine mögliche Steuerrabattierung von 25% für Kosten, die in Ungarn angefallen sind, bereit. Durch Anrechnung bestimmter Ausgaben, die außerhalb Ungarns angefallen sind, kann sich der Steuerrabatt auf bis zu 30% erhöhen. Von dieser Förderung, die selektiv vom Ungarischen Nationalen Filmfond (*Magyar Nemzeti Filmalap*, MNF) vergeben wird,<sup>24</sup> können auch internationale Ko-Produktionen profitieren, wenn ungarische Partner beteiligt sind. Eine Besonderheit besteht darin, dass der *Hungarian Tax Relief* keine Obergrenzen für das Produktionsbudget vorsieht, also insbesondere auch Blockbuster-Produktionen anspricht – wohl mit ein Grund dafür, dass sich zum Beispiel Budapest zu einem sehr beliebten Drehort auch für große Hollywood-Produktionen<sup>25</sup> entwickelt hat.

19 Weitere Informationen unter <https://www.havc.hr/eng/about-us/project-funding>.

20 Vgl. hierzu die Pressemitteilung des HAVC „Tax Incentives Stimulate Film Service Export Growth“ vom 28. Oktober 2014.

21 Weitere Informationen unter <https://www.filmfonds.nl/film-producties/film-production-incentive>.

22 Berechtig sind hier lediglich Produktionsfirmen, die seit mindestens zwei Jahren in den Niederlanden, einem Mitgliedstaat der EU, des EWR oder der Schweiz ansässig sind und kontinuierlich Filme und andere audiovisuelle Produktionen produzieren und vertreiben.

23 Ein Prozentsatz von 35% kann Filmproduktionen gewährt werden, wenn der Antragsteller keine andere Förderung erhält, die als niederländische staatliche Beihilfe angesehen werden kann, und / oder wenn ein Prozentsatz des Betrags für eine internationale Koproduktion beantragt wird bei der 75 % der digitalen Produktionskosten in den Niederlanden ausgegeben werden.

24 Weitere Informationen abrufbar unter <https://mnf.hu/en/funding>.

25 So wurden insbesondere Teile der Filme „Inferno“ (2016) oder „World War Z“ (2013) dort gedreht.

### ee) Staatenvergleich

Aus diesem kurzen Überblick zu einigen EU-Staaten lässt sich ablesen, dass die Modelle indirekter finanzieller Förderung in den verschiedenen Staaten ähnlich aufgebaut sind, an einigen Stellen aber eine unterschiedliche Gewichtung vor allem in Bezug auf die qualifizierenden Voraussetzungen auch für ausländische Produzenten aufweisen. Frankreich sticht in diesem Bereich durch ein vielfältiges System heraus, das auch die Schaffung von Anreizen im Bereich privater Investitionen gesondert in den Blick nimmt. Innerhalb des (noch)<sup>26</sup> größten audiovisuellen Marktes innerhalb der EU, dem Vereinigten Königreich, besteht ebenfalls ein Modell aus Steuerrabattsystem einerseits und Anreizmodell für Privatinvestoren andererseits. Neben dem *Film Tax Relief*,<sup>27</sup> im Rahmen dessen Produzenten unabhängig vom Produktionsbudget von einem Steuerrabatt in Höhe von 25%, maximal jedoch 80% der qualifizierten Ausgaben profitieren können, wenn mindestens 10% der Hauptausgaben des Films in Großbritannien getätigt werden, bietet das *Enterprise Investment Scheme*<sup>28</sup> der Regierung auch Investoren die Möglichkeit, Steuervergünstigungen zu erhalten.

### b) Die direkte finanzielle Förderung

Die Systeme der direkten finanziellen Förderung sind verglichen mit den jeweiligen Systemen der indirekten finanziellen Förderung in allen hier ausgewählten Staaten noch stärker ausgeprägt.

#### aa) Frankreich

In Frankreich existiert im europäischen Vergleich eine eher geringe direkte Förderung aus dem zentralen Staatshaushalt. Vielmehr wird die staatliche Seite von regionalen Filmförderungen durch die Gebietskörperschaften und Kulturbüros gekennzeichnet, die an das Kultusministerium angegliedert sind und aus Mitteln des CNC maßgeblich unterstützt werden.<sup>29</sup>

Bezeichnend für das französische System direkter finanzieller Filmförderung sind jedoch die umfangreichen Kino- und Fernsehfilmförderungen des CNC, die aus über 90 verschiedenen Programmen bestehen. Dabei sind sowohl selektive Förderungen – hauptsäch-

26 Vgl. zu den Auswirkungen des Brexit im audiovisuellen Bereich in rechtlicher Hinsicht: *Cole, M, Ukrow, J and Etteldorf, C* 2018, Research for CULT Committee – Audiovisual Sector and Brexit: the Regulatory Environment, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, abrufbar unter [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629177/IPOL\\_STU\(2018\)629177\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629177/IPOL_STU(2018)629177_EN.pdf).

27 Weitere Informationen unter <http://britishfilmcommission.org.uk/plan-your-production/tax-reliefs/>.

28 Weitere Informationen unter <https://www.gov.uk/guidance/venture-capital-schemes-apply-for-the-enterprise-investment-scheme>.

29 Während es auf nationaler bzw. zentralstaatlicher Ebene lediglich zwei Fonds gibt, sind es auf regionaler Ebene 40; Vgl. hierzu *Poort et al.* (o. Fn. 9), S. 35.

lich in Form erfolgsbedingt rückzahlbarer Darlehen – als auch automatische Förderungen etabliert. Angesichts der Vielgestaltigkeit der verschiedenen Programme, die verschiedenen Kriterien unterliegen und für unterschiedliche Teile der Produktionskette vergeben werden, sei vorliegend nur auf die automatische Filmförderung („*soutien automatique*“) näher eingegangen.<sup>30</sup> Hierbei handelt es sich um eine (neben einer Unterstützung während oder vor der Produktion bestehende) nachträgliche Förderung für Filmproduzenten, die sich anteilig aus den Film- und Fernseheinnahmen der ersten fünf Jahre nach Veröffentlichung des jeweiligen Films errechnet und durch das Erfüllen vordefinierter Bedingungen ausgelöst wird. Die Zulassungskriterien betreffen dabei die Bewertung des Produktionsunternehmens und des Werkes, den Drehort und die Produktionsstudios sowie die Bezüge zur europäischen Kultur. Um die Berechnung der automatischen Unterstützung auszulösen, muss der Film über eine vom CNC ausgestellte Produktionsgenehmigung verfügen. Die berechneten Beträge werden auf von der CNC im Namen der begünstigten Produktionsfirmen eingerichteten Konten verbucht und müssen binnen zwei Jahren von den Produzenten für weitere Investitionen in die Filmproduktion mobilisiert werden.<sup>31</sup>

Ergänzend bestehen in Frankreich umfangreiche Investitionspflichten für Fernsehveranstalter und non-lineare Anbieter, die per Gesetz verpflichtet werden, französische und europäische Produktionen im Vorwege durch den Rechteankauf oder durch Ko-Produktionen aus ihren Jahresumsätzen zu unterstützen. Die Quoten für Fernsehveranstalter reichen dabei von 3,2 % bis 27 % des Vorjahresumsatzes bei Kinofilmen – letztere Quote für Anbieter, die schwerpunktmäßig Filme ausstrahlen – und 15 % bei anderen audiovisuellen Werken. Bei VoD-Anbietern mit einem Jahresumsatz von über 10 Mio. Euro beträgt die Investitionsquote 26 %.<sup>32</sup>

#### bb) *Niederlande*

In den Niederlanden baut die direkte finanzielle Förderung zu einem Großteil auf der selektiven Förderung durch den niederländischen Filmfonds, insbesondere über die Programme *New Screen NL* und *Screen NL*, die sich zum einen vorrangig jeweils an Newcomer (Nachwuchsfilm, Forschung, Experimental- und Kurzfilm) und zum anderen an erfahrene Produzenten (Spielfilme, lange Animationsfilme und lange Dokumentationen) richten. Die Förderung wird hier selektiv durch den NFF gewährt.<sup>33</sup>

30 Weitere Informationen abrufbar unter [https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/cinema/production/soutien-automatique-a-la-production-de-long-metrage\\_191532](https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/cinema/production/soutien-automatique-a-la-production-de-long-metrage_191532).

31 Vgl. hierzu auch *Tersteegen*, Frankreich in der europäischen Filmpolitik. Zwischen wirtschaftlichem Kalkül und kulturellem Ideal, Osnabrück 2016.

32 Vgl. hierzu den Bericht Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn. 13), S. 238 ff.

33 *Ukrow/Cole* (o. Fn. 3), S. 200 ff.

Speziell für den Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fördert außerdem der Co-Bo-Fonds (*Co-productiefonds Binnenlandse Omroep*)<sup>34</sup> Ko-Produktionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten meist gemeinsam mit unabhängigen Filmproduzenten durch finanzielle Beiträge. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist aber auch gleichermaßen im Wege einer gesetzlichen Abgabepflicht verpflichtet, finanziell in den CoBo-Fonds zu investieren. Hinzukommt in den Niederlanden ebenfalls eine Investitionspflicht, die allerdings im Unterschied zum französischen System lediglich den öffentlich-rechtlichen Rundfunk trifft.<sup>35</sup> Dieser hat 10 % bis 20 % der Rundfunkgebühren in die Produktion unabhängiger europäischer Werke zu investieren, wobei der Prozentsatz im Detail periodisch vom niederländischen Regulierer gesondert festgelegt wird. Über ein Abkommen mit der niederländischen Regierung hat sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk außerdem verpflichtet, jährlich 16 Mio. Euro im Rahmen des NPO-Fonds bereitzustellen, mit dem unter anderem niederländische Dokumentarfilme und Filmdramen im Zuschusswege gefördert werden.<sup>36</sup> Förderberechtigt sind hier allerdings lediglich nationale öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. Der NPO-Fonds hat dabei hauptsächlich die Aufgabe übernommen, die Lücke zu füllen, die 2016 durch die Einstellung des mit ähnlichen Aufgaben betrauten *Het mediafonds*<sup>37</sup> entstanden ist.

Erwähnenswert im Zusammenhang mit dem System der niederländischen direkten finanziellen Filmförderung scheint zudem noch der Fonds der Abraham Tuschinski-Stiftung, der durch ein freiwilliges Abkommen zwischen verschiedenen Kinoverbänden und dem niederländischen Staat gegründet wurde und Filmproduzenten und -distributoren Zuschüsse gewährt. In diesen Fonds fließt ein Betrag von 15 Cent pro verkaufte Kinokarte.

### cc) Ungarn

Wie das niederländische System stützt sich auch das ungarische System auf die selektive Förderung durch den HAVC. Besonderheiten, die einer näheren Betrachtung lohnen, sind zum einen die Tatsache, dass insbesondere im Dokumentar-, Kurzfilm- und Genre-Bereich eine Vollförderung möglich ist, wobei dann regelmäßig Obergrenzen für das Gesamtbudget vorgegeben sind. Zum anderen ist für bestimmte Produktionsförderungen nicht zwingend eine Ko-Produktion mit ungarischen Produktionsunternehmen im Sinne einer Minderheits-Ko-Produktion als Voraussetzung vorgesehen. Die Projekte werden lediglich ermutigt, sich mit einem ungarischen Ko-Produzenten „an Bord“ zu bewerben. Ausländische Projekte können aber (verwaltungstechnisch) nur über ungarische Firmen, die beim Nationalen Fil-

34 Weitere Informationen unter <https://www.cobofonds.nl/over-cobo/>.

35 Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn.13), S. 374 ff.

36 Weitere Informationen abrufbar unter <https://npo-fonds.nl/over-npo-fonds/doelstelling-criteria>.

37 Vgl. hierzu etwa noch Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, WD 10 – 3000 – 154/10, Abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/412106/68c74ec212e9e87a6c7831636ab229d5/WD-10-154-10-pdf-data.pdf>, S. 32.

namt (NFO) registriert sind, gefördert werden, was praktisch auf Ko-Produktions- oder Dienstleistungsverträge mit einem in Ungarn registrierten Unternehmen hinausläuft.<sup>38</sup>

Im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verwaltet außerdem die ungarische Regulierungsbehörde für den Mediensektor (*Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság*, NMHH) ein Medienmäzenatsprogramm in Form des *Magyar Média Mecenatúra Program* MMMP (ehemals der Medienunterstützungs- und Anlagefonds, *Médiaszolgálatás-támogató és Vagyonkezelő Alap*, MTVA), in dessen Rahmen die Produktion, Entwicklung und Vermarktung der Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gefördert wird.<sup>39</sup> Seit Einrichtung des MMMP bzw. seines Vorgängers in Form des MTVA 2011 bis 2019 hat die NMHH ihren Angaben zufolge über 21 Milliarden US-Dollar (etwa 19 Milliarden Euro) an Fördermitteln zur Verfügung gestellt.<sup>40</sup>

Schließlich existiert auch im Bereich der ungarischen direkten finanziellen Filmförderung eine Investitionspflicht von Rundfunkbetreibern. Die Besonderheit der ungarischen Regelung besteht hier darin, dass die Investitionspflicht von der Marktmacht des jeweiligen Rundfunkanbieters abhängig ist und daher regelmäßig nur größere nationale Anbieter hiervon adressiert werden.<sup>41</sup> Diese müssen 2,5% ihrer Werbeeinnahmen in ungarische Kinofilme investieren. Optional besteht aber auch die Möglichkeit den entsprechenden Betrag im Sinne eines Wahlrechts zwischen unmittelbarer und mittelbarer Förderung in das MMMP zu investieren, wovon insbesondere die öffentlich-rechtlichen Anstalten insofern wiederum profitieren können, als dadurch speziell Inhalte für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gefördert werden.

#### *dd) Kroatien*

Verschiedene der bereits vorgestellten Modelle direkter finanzieller Filmförderung spiegeln sich im System Kroatiens. Wie in Ungarn ist Kernelement in diesem Bereich die selektive Förderung durch den HAVC. Von ihr können sowohl nationale Filme als auch internationale Koproduktionen mit einer kroatischen Minderheitenbeteiligung profitieren. Wie in Frankreich tritt maßgeblich auch eine Regionalförderung durch die regionalen Kulturministerien im Wege der allgemeinen Kulturförderung hinzu. Anders als in Frankreich finanziert sich diese jedoch (allein) aus Mitteln aus dem Staatshaushalt.<sup>42</sup> Wie in den Niederlanden trifft die gesetzlich verankerte Investitionspflicht nur den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Die Anstalten sind hier dazu verpflichtet, mit 15 % ihres Programmbudgets die Produktion

38 Vgl. hierzu die Darstellung der Richtlinien des MNF, abrufbar unter <https://mnf.hu/en/funding>.

39 Vgl. hier im Einzelnen Mapping of film and audiovisual public funding criteria in the EU (o. Fn. 2), S. 350 ff.

40 Angaben abrufbar unter [http://nmhh.hu/cikk/187248/Magyar\\_Media\\_Mecenatura\\_Program\\_Egyre\\_tobb\\_ertekes\\_filmalkotas](http://nmhh.hu/cikk/187248/Magyar_Media_Mecenatura_Program_Egyre_tobb_ertekes_filmalkotas).

41 Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn.13), S. 286 ff.

42 Mapping of film and audiovisual public funding criteria in the EU (o. Fn. 2), S. 342 ff.

unabhängiger europäischer Werke zu fördern, wobei dabei mindestens 7,5 % in die Förderung speziell kroatischer Werke fließen müssen.

### ee) Ländervergleich

Wie sich am Beispiel Kroatiens erkennen lässt, weisen viele Länder große Parallelen in der Ausgestaltung ihrer Fördersysteme auf. Wie verschiedene Mechanismen zu einem Gesamt-konstrukt der Filmförderung aufgebaut und kombiniert werden, ist aber häufig unterschiedlich. Während einerseits die selektive Förderung durch einen auf zentralstaatlicher Ebene eingerichteten Fonds die Regel auch im gesamteuropäischen Vergleich ist, gibt es auf einzelstaatlicher Ebene – trotz des seitens des EU-Beihilferechts vorgegebenen Rahmens für die Filmförderung – zahlreiche Besonderheiten und Nuancen, die bis zu einem bestimmten Grad eine national geprägte Weichenstellung unterstreichen. Daneben gibt es in vielen anderen Staaten Besonderheiten in den Systemen der direkten finanziellen Förderung. So müssen beispielsweise die Verbreiter von Kinofilmen und auch die Videowirtschaft in Portugal zusätzlich zu den üblichen Investitionspflichten gesondert über bestimmte vorgegebene Mechanismen in die Filmförderung investieren. Hinsichtlich der Auswahl der jeweiligen zu fördernden Teile der Produktionskette von Filmen (hier im weitesten Sinne) besteht dabei ein Wahlrecht der Verpflichteten, zum Beispiel in die Produktionsförderung oder den Rechteerwerb, oder auch in Restaurierungen und das Remastering von Filmen bzw. die Bearbeitung von Videosequenzen zu investieren.<sup>43</sup> Auf der anderen Seite gibt es sehr spezifische Mechanismen wie die französische *soutien automatique*, die im internationalen Vergleich eher selten anzutreffen sind und dem System bereits im Kern ein besonderes Gepräge geben.

### 3. Übertragungs- und Bereitstellungspflichten in den ausgewählten Staaten

Ein ähnliches Bild – eines zwar europaweit bestehenden Konsenses des „Ob“ der Förderung aber nuancierter Regulierung des „wie“ der Förderung – zeigt sich im Rahmen von gesetzlich verankerten Bereitstellungs- und Übertragungspflichten. In Bezug auf die Förderung sowohl unabhängiger als auch europäischer Werke sind die derzeitigen Regeln in den Mitgliedstaaten der EU und damit auch in den hier behandelten Staaten zumindest beeinflusst durch die Vorgaben der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. In der Fassung der Richtlinie 2010/13/EU,<sup>44</sup> an der sich die Regelungen der Mitgliedstaaten bislang (noch) zu orientieren haben, sieht Artikel 17 für Fernsehveranstalter vor, dass diese mindestens 10 % ihrer Sendezeit, die nicht auf Nachrichten, Sportberichte, Spielshows oder Werbung,

43 Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn.13), S. 406.

44 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), OJ L 95, 15.4.2010, p. 1–24.

Videotext und Teleshopping entfallen, oder alternativ nach Wahl des Mitgliedstaats mindestens 10 % ihrer Haushaltsmittel für die Programmgestaltung der Sendung europäischer Werke von Herstellern vorbehalten müssen, die von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind. Ziel dieser Vorschrift ist es, dass nicht nur in europäische Werke investiert wird (dazu Art. 16 der AVMD-Richtlinie), sondern auch der Filmproduktionssektor als solcher gefördert wird, indem „ausserhalb des eigenen Hauses“ zu investieren ist bzw. von dort Produktionen im Programm mit zu führen sind. In Bezug auf VoD-Anbieter sollten die Mitgliedstaaten bislang allerdings lediglich „im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln“ dafür sorgen, dass diese die Produktion europäischer Werke und den Zugang zu solchen Werken fördern, wobei hierfür beispielhaft die Auferlegung einer finanziellen Beitragspflicht und/oder einer Herausstellungspflicht genannt werden.<sup>45</sup> Verpflichtende Vorgaben, die mit der Programmquotenverpflichtung für lineare Dienste vergleichbar wären, enthielt die Richtlinie damit bis zur letzten Reform 2018 nicht.

Aus diesen nicht voll harmonisierten Vorgaben sind auf nationaler Ebene unterschiedliche Regelungen entstanden,<sup>46</sup> die ein unterschiedliches Förderniveau in diesem Segment begründen.

Die höchsten Sendequoten und Bereitstellungspflichten treffen dabei Anbieter in Frankreich. Rundfunkbetreiber sind verpflichtet, 70 % (für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk) bzw. 60 % (für den privaten Rundfunk) ihrer Sendezeit für europäische Werke zu reservieren, wobei davon mindestens 50 % bzw. 40 % französischsprachigen Werken vorbehalten sein muss. Ausdrücklich und gesondert sind diese Quoten auch in der sog. „Primetime“ (zwischen 18.00 Uhr und 02.00 Uhr für Kino- und Pay-per-View-Dienste sowie zwischen 20.30 Uhr und 22.30 Uhr für sonstige Dienste) einzuhalten – eine Regelung, die Filme nicht nur durch das bloße Senden fördert, sondern ihnen auch eine gewisse Prominenz im Programm sichert. VoD-Anbieter müssen 60 % europäische Werke in ihren Filmkatalogen bereitstellen, mindestens 40 % davon als französischsprachige Werke, und solche Werke auch entsprechend prominent im Katalog herausstellen. In Bezug auf letzteres sind sie insbesondere verpflichtet, auf ihrer Homepage jederzeit einen wesentlichen Teil für diejenigen der dort bereitgestellten Werke, deren Herausstellung nicht nur durch die bloße Erwähnung des Titels gewährleistet ist, für europäische oder in der französischen Originalsprache produzierte Werke zu reservieren, insbesondere durch die Präsentation von Bildmaterial und die Bereitstellung von Trailern.<sup>47</sup>

45 Vgl. Zum VoD-Bereich die umfassende vergleichende Analyse der Vrije Universiteit Brussel: *Donders/Raats/Komorowski/Kostovska/Tintel/Iordache*, Obligations on on-demand audiovisual media services providers to financially contribute to the production of European works – An analysis of European Member States' practices, 2018, abrufbar unter <http://smit.vub.ac.be/wp-content/uploads/2018/12/VUB-VOD-report-2018-.pdf>.

46 Hierzu und zum Folgenden Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn.13).

47 Artikel 13 des Décret n° 2010-1379 du 12 novembre 2010 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande.

Niederländische Fernsehveranstalter müssen den Hauptteil ihrer Sendezeit für europäische Werke und 10 % der Sendezeit für unabhängige europäische Werke reservieren. Bei öffentlich-rechtlichen Anstalten sind zudem 75 % der Sendezeit dem niederländischsprachigen Programm und/oder 50 % dem niederländisch- oder friesischsprachigen Programm zu widmen, letzteres auch in Höhe von 40 % bei privaten Veranstaltern. VoD-Anbieter trifft keine konkrete Quotenvorgabe, sondern lediglich eine nicht näher bestimmte Unterstützungspflicht für europäische Werke.

Die kroatische Regelung sieht dagegen weitaus geringere Quoten vor. Nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat hier 15 % der Sendezeit für unabhängige europäische Werke und hiervon 7,5 % für unabhängige nationale Werke zu reservieren. Für private und VoD-Anbieter gelten keine entsprechenden Pflichten. Auch ein Abstellen auf die Sprache der Werke (wie in Frankreich oder den Niederlanden) erfolgt nicht, so dass auch andere Kriterien wie zum Beispiel Drehort oder Sitz der Produktion für die Einordnung eines Werkes als „kroatisch“ in diesem Sinne herangezogen werden können.

Ungarn differenziert schließlich stärker zwischen unabhängigen und anderen Werken. Für europäische Werke betragen die Quoten für jeweils öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, private Rundfunkveranstalter und VoD-Anbieter jeweils 60 % bzw. 50 % der Sendezeit und 25 % der jährlichen Gesamtlaufzeit des Programmangebots, für nationale Werke jeweils davon 50 % bzw. 33 % und 10 %. Auch hier existiert eine Zeitfensterregelung wie in Frankreich für die Zeit zwischen 5.00 und 24.00 Uhr. Die Quoten für unabhängige europäische Werke, die jedoch VoD-Anbieter nicht erfüllen müssen, betragen jeweils 15 % für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk sowie 10 % für den privaten Rundfunk, wovon wiederum jeweils 8 % für unabhängige nationale Werke zu reservieren sind.

Anhand der Staatenauswahl zeigt sich, dass den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ganz regelmäßig stärkere Distributionspflichten treffen als den privaten Rundfunk oder die VoD-Anbieter. Damit kann eine Parallele zu den im Rahmen der direkten finanziellen Förderung vorgestellten Mechanismen beispielsweise in den Niederlanden oder in Ungarn gezogen werden, innerhalb derer die öffentlich-rechtlichen Anbieter ebenfalls sowohl im Rahmen von Fonds als auch von Investitionspflichten stärker an der aktiven Förderung partizipieren (müssen), aber andererseits auch stärker passiv und/oder mittelbar profitieren.

### **III. Förderquellen**

Die Fördertöpfe, aus denen sich die einzelnen Fördermaßnahmen speisen, werden im Staatenvergleich ebenfalls unterschiedlich gefüllt. Grob trennen lässt sich dabei zwischen der Speisung aus dem Staatshaushalt, wobei teilweise der zentralstaatliche Haushalt insgesamt, der Haushalt von einzelnen Gebietskörperschaften oder aber der Haushalt einzelner staatli-



cher Einrichtungen wie Ministerien als Förderquelle dient, und der privaten Speisung, wozu insbesondere auch Mittel aus den Abgabepflichten<sup>48</sup> der Distributoren gehören können.

Die Mittel des CNC speisen sich weit überwiegend durch Abgaben. In Frankreich werden Abgaben auf Kinotickets (*taxe spéciale additionnelle*)<sup>49</sup> in Höhe von 10,72 % sowie auf Multimediaprodukte (2 % des Umsatzes der Produzenten und Importeure bzw. erhöht auf 10 %, wenn das jeweilige Multimediaprodukt Pornographie oder Gewaltdarstellungen enthält) erhoben, die in den Mittelhaushalt des CNC fließen. Hinzu treten Abgaben verschiedener Distributoren, die gesetzlich dazu verpflichtet sind, mit einem bestimmten Anteil ihres Jahresumsatzes den Förderhaushalt des CNC zu bezuschussen. Diese Abgabepflicht trifft Anbieter (5,65 % des Jahresumsatzes) und Distributoren (0,5 % bis 3,5 % abhängig von der Höhe der Jahresumsätze) linearer Dienste, während der non-lineare Bereich bereits von der genannten Abgabe auf Multimediaprodukte abgedeckt wird. Zudem sind auch Produzenten, Distributoren und Exporteure kinematografischer Werke verpflichtet, zwischen 0,55 % und 0,68 % ihrer Jahresumsätze als Abgabe zu zahlen. Ergänzt werden die Mittel des CNC schließlich durch Beiträge aus dem Staatshaushalt, die unter anderem vom französischen Kulturministerium gezahlt werden, aber lediglich einen eher geringen Anteil am Gesamtbudget des CNC ausmachen.

Die Mittel des kroatischen HAVC setzen sich in Bezug auf das Abgabesystem ähnlich wie die des CNC zusammen. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter sind zu einer Abgabe in Höhe von 2 %, private nationale Rundfunkveranstalter in Höhe von 0,8 % und größere lokale private Rundfunkveranstalter in Höhe von 0,5 % ihres Jahresumsatzes verpflichtet, die in den Fonds des HAVC fließen. Hinzu kommen Abgaben von VoD-Anbietern (2 % des Jahresumsatzes), Kinobetreibern (0,5 % der Einnahmen aus Kinotickets), Kabel- und Satellitenbetreibern (0,5 % der Einnahmen) sowie Betreibern öffentlicher Netze (0,8 % der Einnahmen). Ein im Vergleich zu Frankreich höherer Teil des Budgets des HAVC speist sich auch aus staatlichen Zuschüssen.

Die Mittel des niederländischen NFF werden dagegen maßgeblich aus dem Staatshaushalt generiert, die Mittel des CoBo-Fonds aus den Beiträgen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der gleichsam von der dort gewährten Förderung profitiert, und die Mittel der Abraham Tuschinski-Stiftung aus den bereits angesprochenen Abgaben aus Kinokartenerlösen in Höhe von 15 Cent pro verkaufter Karte. Abgabepflichten von Veranstaltern, Anbietern oder Distributoren existieren dagegen in den Niederlanden nicht.

- 48 Hierzu insgesamt und zu den einzelnen Ländern Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe (o. Fn.13).
- 49 Die Abgabe auf Kinotickets betrifft dabei alle Kinofilme, also sowohl französische als auch ausländische Produktionen. Durch die Tatsache, dass mit der Abgabe allerdings maßgeblich die automatische Filmförderung über den *compte de soutien au cinéma* gespeist wird, profitieren davon hauptsächlich französische Produktionen. Auf diesem Wege wurde beispielsweise mit den Einnahmen aus 20 Millionen verkauften Eintrittskarten für den Film Titanic die Produktion von ungefähr fünf bis sechs französischen Filmen gefördert (Vgl. *Nuber*, Filmförderung in Frankreich. Formen der Unterstützung des französischen Kinos auf den Ebenen Produktion, Filmverleih und Kinobetrieb am Beispiel der Region Rhône-Alpes, Uni Passau, 2003, m.w.N.).

Mit diesem dezentralisierten System der Förderung in den Niederlanden, das sich auch auf die Herkunft und Verteilung der Mittel erstreckt, ist auch das Modell in Ungarn vergleichbar. Die Mittel des MNF werden maßgeblich aus Haushaltsmitteln des Staates finanziert. Der MMMP wird dagegen von der ungarischen Regulierungsbehörde sowie aus Abgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Höhe von 2,5 % der Werbeeinnahmen finanziert. Wie bereits in Abschnitt II. 2. b) cc) angesprochen besteht hier allerdings ein Wahlrecht zwischen Abgabe- und Investitionspflicht.

Die dargestellten Einnahmequellen der verschiedenen Filmfördermodelle sind auch für den gesamteuropäischen Vergleich, insbesondere im Bereich nationaler bzw. föderaler Fonds, welche die Filmförderung in Europa beherrschen,<sup>50</sup> repräsentativ: Im Bemessungszeitraum der letzten umfassenden analytischen Studie zur Finanzierung von Filmen und audiovisuellen Werken zwischen 2010 und 2014<sup>51</sup> generierten sich die Fördermittel ganz wesentlich aus öffentlichen Mitteln, Steuern und Abgaben (91 %), während selbst erwirtschaftete Einnahmen nur einen geringen Prozentsatz der Fördertöpfe ausmachten. Dabei sind staatliche Mittel mit 49 % die Haupteinnahmequelle in Europa, gefolgt von Abgaben mit 42 %. Frankreich mit seinem im CNC zentralisierten System der Filmförderung, das im Wesentlichen von der Film- und Fernsehindustrie selbst finanziert wird, stellt dabei die Ausnahme von der Regel dar. Klammert man die (statistisch bedeutende) französische Filmförderung aus der soeben angesprochenen statistischen Betrachtung von Gesamteuropa aus, sind staatliche Mittel mit 72 % Haupteinnahmequelle, während sich Einnahmen aus Abgaben nur auf 19 % belaufen.

#### IV. Förderungsadressaten und -begünstigte

Die Adressaten bzw. Begünstigten einer Förderung werden davon bestimmt, welche Tätigkeit innerhalb der umfassend zu verstehenden Produktions- und Vertriebskette jeweils für eine Unterstützungsleistung qualifiziert ist. Hierzu gehört der Prozess der Entwicklung eines Films oder audiovisuellen Werkes (bspw. Drehbuch- und Einzelprojektentwicklung), über die Produktion selbst und den Vertrieb/Verleih/die Vorführung bis hin zur Werbung und Vermarktung (bspw. auch Festivals und Förderpreise). Darüber hinaus wird auch die Förderung sonstiger Tätigkeiten wie die Unterstützung von Filmarchiven, die Ausbildung von an der Filmschaffung Beteiligten oder Forschung zur Filmförderung im weiteren Sinne gezählt. Die Vielfältigkeit förderfähiger Tätigkeiten zeigt, dass eine umfassende Darstellung der einzelnen potentiellen Förderadressaten in den ausgewählten Staaten an dieser Stelle zu sehr ins Detail gehen würde. Erwähnt sei daher nur, dass in den meisten europäischen Staaten, wie auch in den hier behandelten Staaten, Fördermechanismen für alle der jeweiligen Stufen des Filmschaffens von der Entwicklung über die Produktion bis hin zur Werbung und Verbreitung vorgesehen sind.

50 Talavera Milla/Fontaine/Kanzler, aaO (Fn. 6), S. 40, zur subnationalen Ebene ebenda, S. 42 ff.

51 Talavera Milla/Fontaine/Kanzler (o. Fn. 6), S. 40.

Im Mittelpunkt der Förderung steht dabei allerdings nach wie vor die Förderung der Produktion von Filmen, auf die zwischen 2010 und 2014 62,4 % (TV- (19,8 %) und Kino-filmproduktionen (42,6 %)) der insgesamt ausgeschütteten Förderung entfallen sind, was etwa 1,37 Mrd. Euro entsprach.<sup>52</sup> Ohne die stark in verschiedene Förderprogramme ausdifferenzierte Förderung durch den CNC in Frankreich in die Betrachtung einzubeziehen, belief sich Produktionsförderung sogar auf 67,6 %. Auf die Förderung der Vorführung entfielen 7,9 % und der Distribution 5,8 %, während sonstige Tätigkeiten (Preise und Auszeichnungen, Filmarchive, Aus- und Weiterbildung, Forschung, Medienkompetenz, Audience Development, etc.) 10,3 % der Fördermittel erhielten. Vergleichsweise wenig finanzielle Unterstützung erhielten demgegenüber die Strukturförderung (4 %), Werbung (3,4 %), der Bereich Festivals (2,9 %) und die Entwicklung (2,1 %).

## V. Förderbedingungen

So vielfältig die Fördersysteme, -quellen und -adressaten sind, so vielfältig sind auch die Kriterien, unter denen die jeweiligen Mittel gewährt werden. Grob unterscheiden lässt sich dabei zunächst zwischen automatischen (wie dem französischen *soutien automatique*) und selektiven (wie den Förderprogrammen des Niederländischen Filmfonds) Fördermechanismen. Wenngleich sie ein höheres Maß an Planungssicherheit für die potentiellen Förderadressaten bieten, sind automatische Fördermodelle, bei denen die Förderleistung automatisch bei Erfüllung vordefinierter, objektiver Kriterien meist im Wege der Referenzfilmförderung ausgeschüttet wird, im europäischen Vergleich eher selten anzutreffen. Die überwiegende Mehrheit der Förderungen in Europa ist selektiv, wird also nach einer Prüfung durch ein bestimmtes, regelmäßig unabhängig besetztes Gremium anhand bestimmter Prüfkriterien gewährt. Bei beiden Modellen kommen unterschiedliche Bedingungen zum Tragen, die teilweise auf europäischen Vorgaben (bspw. der Kultur-Test), der Ausrichtung des jeweiligen Förderprogramms (bspw. Newcomer) oder auch der Zielsetzung der Förderung (bspw. Stärkung bestimmter Regionen) beruhen können. Auch hier gilt erneut, dass eine umfassende Darstellung aller Kriterien in den hier behandelten Staaten angesichts der Vielzahl an Förderprogrammen im vorgegebenen Rahmen nicht möglich ist. Daher soll nachfolgend eine Betrachtung einzelner Kategorien von Förderbedingungen erfolgen, die mit Beispielen aus den jeweiligen Staaten untermauert werden.

Basierend auf der Kinomitteilung der Europäischen Kommission, die die Rahmenbedingungen für die nationale Filmförderung bezüglich der Vereinbarkeit mit dem Beihilfenrecht präzisiert, und daher in fast allen nationalen Systemen entsprechend Eingang gefunden hat, erfolgt bei der Prüfung von Förderanträgen ein Kultur-Test, in dessen Rahmen danach gefragt wird, ob die jeweilige Produktion einen Beitrag von kulturellem Wert leistet. Das kann in der Form ausgestaltet sein, dass eine Förderung überhaupt nur dann gewährt wird, wenn bestimmte kulturelle Kriterien erfüllt sind, wie zum Beispiel in Kroatien, wo

52 Hierzu und zum Folgenden: *Talavera Milla/Fontaine/Kanzler* (o. Fn. 6), S. 56.

das Gesetz dies als Grundlage für eine finanzielle Unterstützung fordert. Andererseits kommen kulturelle Aspekte auch bei der Frage nach der Höhe einer Förderung zum Tragen wie zum Beispiel in Luxemburg, wo die Förderung von 60 % auf bis zu 90 % der Produktionskosten erhöht werden kann, wenn bestimmte kulturelle Kriterien erfüllt sind.<sup>53</sup> Die Definition des kulturellen Werts ist den Mitgliedstaaten überlassen, sodass es hier unterschiedliche Ansätze gibt.<sup>54</sup> Hierbei können Faktoren wie Sprache, Drehort, Inhalt oder historischer Kontext eines Films eine Rolle spielen. Viele der nachfolgend genannten Kriterien sind Ausprägung des Kultur-Tests.

Sehr häufig richtet sich die Gewährung einer Förderung beziehungsweise bereits die Berechtigung zur Antragsstellung nach der Nationalität oder Niederlassung des Antragstellers. Förderungen des CNC werden bspw. nur den zur Antragstellung berechtigten französischen Unternehmen gewährt, denen dann – eventuell – bei internationalen Ko-Produktionen eine interne Umverteilung obliegen würde. Während sich dieses Kriterium vorrangig an der Zielsetzung orientiert, das nationale Filmschaffen sowohl in wirtschaftlicher als auch kultureller Hinsicht zu unterstützen, dienen vorab geforderte Garantien zur Vorführung, Verbreitung, Sendung oder Bereitstellung eines Films dazu, die Nachhaltigkeit bzw. den Erfolg einer Förderung sicherzustellen. Für die Förderung von Kinofilmen sehen die meisten Systeme in Europa die Notwendigkeit eines Kinostarts vor, was unter anderem gewährleisten soll, dass das geförderte Projekt zumindest ein gewisses kommerzielles Potential hat. Gegenüber der NFF in den Niederlanden ist darüber hinaus bspw. ein crossmedialer Marketing- und Vertriebsplan mit Budget und Garantien einzureichen, der durch ein crossmediales Veröffentlichungskonzept ein optimales Publikum zu erreichen anstrebt.

Regelmäßig, obwohl durch die Kinomitteilung der Europäischen Kommission begrenzt, gibt es auch territoriale Auflagen. Zum Beispiel kann die Filmförderung unter der Bedingung stehen, dass ein Teil der Produktion in dem jeweiligen Land stattfindet oder ein Teil der Kosten dort umgesetzt, insbesondere versteuert werden muss. Die Förderprogramme des HAVC speziell für ungarische Filme setzen zum Beispiel voraus, dass in Ungarn gedreht sowie dort die Vor- und Nachbereitung stattfindet. Ein ähnliches Kriterium ist auch die Nationalität der an der Entwicklung, Produktion oder Verbreitung eines Films Beteiligten. Das kann einerseits in bestimmten Grenzen als separates Kriterium ausgestaltet sein, andererseits Teil des Kultur-Tests sein, wie zum Beispiel in den Niederlanden, wo geprüft wird, ob ein niederländisches Literaturwerk, also ein solches eines niederländischen Autors, Produktionsgrundlage ist.

53 Vgl. zum System in Luxemburg eingehend *Ukrow/Cole*, aaO (Fn. 3), S. 192 ff., sowie *Cole*, Klein, aber fein: Luxemburgs Filmförderung im Herzen Europas – Die Unterstützung des luxemburgischen Filmsektors zwischen nationaler Ausgestaltung und europarechtlicher Vereinbarkeit, in: *Kleist/Roßnagel* (Hrsg.), *Europäisches und nationales Medienrecht im Dialog*, Schriftenreihe des Instituts für Europäisches Medienrecht Band 40, Saarbrücken/Brüssel 2010, S. 407 ff.

54 Eingehend hierzu und zum Folgenden: Mapping of film and audiovisual public funding criteria in the EU (o. Fn. 2), S. 29 ff.

Kriterien zu Sprache, Minderheiten und Geschlecht gibt es vor allem in besonderen Förderprogrammen, die auf das Ziel einer Minderheitenförderung gerichtet sind, insbesondere um ein vorhandenes Ungleichgewicht in einem bestimmten Bereich der Filmbranche auszugleichen. So wird die selektive Unterstützung des CNC in bestimmten Programmen beispielsweise nur gewährt, wenn die Originalversion eines Spielfilms entweder ganz oder hauptsächlich in Französisch oder in französischer Regionalsprache produziert wird.

Schließlich gibt es Finanzierungsgrenzen und Finanzierungsabsicherungen. Ganz regelmäßig sehen Fördermodelle in den einzelnen Ländern eine Obergrenze, also Deckelung für die Förderung vor. Das hängt meist damit zusammen, dass die Förderung anhand eines Prozentsatzes des Produktionsbudgets errechnet wird, dies aber zu Planungsunsicherheit im Haushalt der jeweiligen Fördereinrichtung führen kann, wenn keine entsprechende Deckelung für einzelne Projekte vorgesehen ist. Finanzierungsabsicherungen sind dagegen eher dazu gedacht, sicherzustellen, dass die Förderung nicht ins Leere läuft, weil die Produktion später mangels ausreichender Finanzierung nicht zustande kommt. Ungarn fordert zum Beispiel 50 % Budgetsicherung bei Förderung internationaler Ko-Produktionen.

## VI. Fazit

Sowohl die im Detail vorgestellten Systeme aus den hier ausgewählten Staaten als auch deren Einordnung in den gesamteuropäischen Vergleich veranschaulichen die Vielgestaltigkeit der Filmförderung im europäischen Vergleich. Dabei sind die Ansätze nicht nur von Land zu Land verschieden ausgestaltet, insbesondere kulturell unterschiedlich gewachsen, sondern auch unterschiedlich stark ausgeprägt. Dabei sticht vor allem Frankreich mit einem intensiven Filmfördersystem heraus, das sich durch Aspekte indirekter und direkter finanzieller Förderung sowie stark ausgeprägten Übertragungs- und Bereitstellungspflichten sowohl für europäische als auch nationale Werke auszeichnet. Angesichts der Erkenntnis, dass innerhalb Europas in Frankreich knapp hinter Großbritannien die meisten Filme produziert werden,<sup>55</sup> französische Filme in Frankreich im europäischen Vergleich einen hohen

55 Im Zeitraum zwischen 2007 und 2016 entfielen 11,2% aller in Europa produzierten Filme auf Frankreich (Großbritannien auf Platz 1 mit 14,3 % und Deutschland auf Platz 3 mit 9,7%), vgl. hierzu *Film production in Europe – Production volume, co-production and worldwide circulation*, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2017, abrufbar unter <https://rm.coe.int/filmproductionineurope-2017-j-talavera-pdf/1680788952>, S. 17.

Marktanteil haben<sup>56</sup> und der französische Film auch international erfolgreich ist,<sup>57</sup> lässt sich diesem System ein gewisser Erfolg nicht absprechen.

Aber auch die Systeme in den anderen Staaten setzen vermehrt auf eine Kombination zwischen verschiedenen Modellen der Filmförderung, so dass sich durchaus auch Gemeinsamkeiten ausmachen lassen. So lässt sich insbesondere eine Tendenz hin zu steuerlichen Anreizsystemen ausmachen und – sowohl in Zusammenhang damit als auch unabhängig davon – ein Drang zur Internationalisierung der Filmförderung, in deren Rahmen insbesondere die Förderung internationaler Ko-Produktionen ein stärkeres Gewicht erlangt. So konnten auch alle der hier behandelten Staaten – wohl auch aufgrund der bereitgestellten Fördermechanismen – bereits erfolgreiche internationale Produktionen anlocken<sup>58</sup> und damit die nationale Filmbranche sowohl in kultureller als auch wirtschaftlicher Hinsicht stärken.

Dabei gibt es jedoch nicht das „eine richtige“ Fördermodell, vielmehr scheint es auf die Kombination verschiedener Fördermechanismen anzukommen, die sich auch an nationalen Besonderheiten in Bezug auf vorhandene wirtschaftliche Infrastrukturen und kulturelle Aspekte orientiert. Dass das Thema Filmförderung jedoch aktuell hohe Relevanz hat, zeigen nicht nur die im Rahmen dieses Beitrags erwähnten aktuellen Studien, sondern auch die derzeitigen Herausforderungen für die Filmbranche, die darin thematisiert werden. Dem starken Aufkommen und Wachstum nicht-europäischer Distributionsplattformen, der Intensivierung der Online-Piraterie und dem Aufweichen territorialer Distributionsgrenzen vor dem Hintergrund der Portabilität von Inhalten werden sich die Staaten bei der zukünftigen Ausgestaltung ihrer Fördersysteme stellen müssen.<sup>59</sup> Ein erster Schritt wird dabei die Umsetzung des neuen Art. 13 der AVMD-RL in Bezug auf die Förderung europäischer Werke innerhalb von VoD-Plattformen sein, den die Mitgliedstaaten bis September 2020 mit entsprechenden nationalen Regelungen gehen müssen.

56 Der Marktanteil lokaler Produktionen betrug im Jahr 2018 39,4% was im Vergleich zu anderen europäischen Staaten (der Marktanteil europäischer Filme in Europa betrug insgesamt 29,4% im Jahr 2018) einen hohen Wert darstellt, vgl. hierzu die Zusammenfassung der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle, abrufbar unter [https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset\\_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/eu-box-office-revenues-dropped-in-2018-as-eu-market-share-increased?\\_101\\_INSTANCE\\_9iKCxBYgiO6S\\_viewMode=view/](https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/eu-box-office-revenues-dropped-in-2018-as-eu-market-share-increased?_101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S_viewMode=view/).

57 Vgl. hierzu die Statistiken von UniFrance, abrufbar für 2018 unter <https://en.unifrance.org/news/15418/unifrance-releases-results-for-french-films-abroad-in-2018>.

58 So profitierte bspw. die Erfolgsserie „Game of Thrones“ wie oben erwähnt von der kroatischen Filmförderung und die Serie „The Man in the High Castle“ wurde auch unter Beteiligung ungarischer Produktionsunternehmen realisiert.

59 Vgl. hierzu *Poort et al.* (o. Fn. 9), S. 77 ff.