

Thomas Neumann

Das Recht der Filmförderung in Deutschland

HERBERT VON HALEM VERLAG

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg hat diese Arbeit im Jahre 2015 als Dissertation angenommen.

Erstgutachter: Prof. Dr. Friedrich Schoch

Zweitgutachter: Prof. Dr. Ulrich Haltern, LL.M.

Dekan: Prof. Dr. Matthias Jestaedt

Mündliche Prüfung: 14./15. Juli 2015 in Freiburg i. Brsg.

Erscheinungsjahr: 2016

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte
bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Thomas Neumann

Das Recht der Filmförderung in Deutschland

Köln: Halem, 2017

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme (inkl. Online-Netzwerken) gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2017 Herbert von Halem Verlag, Köln

Zuerst erschienen im UVK Verlag, Konstanz, 2016 (978-3-86764-673-4)

978-3-7445-1085-1 (Print)

978-3-7445-1083-7 (ePDF)

Herbert von Halem Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG

Schanzenstr. 22, 51063 Köln

Tel.: +49(0)221-92 58 29 0

E-Mail: info@halem-verlag.de

URL: <http://www.halem-verlag.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Sommersemester 2015 als Dissertation angenommen. Rechtsprechung, Literatur, Richtlinienänderungen und Datenmaterial wurden soweit wie möglich bis Anfang Dezember 2015 berücksichtigt.

Die Dissertation verfolgt zwei Ziele: Zum einen sollen die zahlreichen rechtlichen Problematiken, die sich im Dunstkreis der Filmförderung stellen, bearbeitet werden. Zum anderen sollen die vielfältigen Filmförderungsmöglichkeiten umfassend dargestellt werden. Auf diese Weise soll ein detaillierter praxistauglicher Überblick über die Filmförderung und die mit ihr verbundenen Probleme gewährt sowie Anstöße für Änderungen gegeben werden. Die Arbeit richtet sich daher nicht nur an das juristische Fachpublikum, sondern zugleich als Nachschlagewerk auch an die Praxis, das heißt an Produzenten, Kreative und Filmförderer.

Mein herzlicher Dank gilt meinem Doktorvater, Prof. Dr. Friedrich Schoch, der mir nicht nur exzellente Forschungs- und Arbeitsbedingungen geboten hat, sondern mir auch bei fachlichen Fragen jederzeit zur Seite stand. Prof. Dr. Ulrich Haltern, LL.M. danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens. Dank gebührt zudem Sonja Rothländer und Marina Essig von der UVK Verlagsgesellschaft.

Bedanken möchte ich mich auch bei Prof. Dr. Thomas Vesting, Prof. Dr. Oliver Castendyk, Angela Hawkins (German Films), Manuela Kehlenbach (BKM), Bettina Paintner (FFF Bayern), Oliver Zeller (MFG Filmförderung Baden-Württemberg), Rusta Mizani (Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein), Oliver Schardt (Kuratorium junger deutscher Film) und Jolinde Frielingsdorf (FFA), die mir bei Fragen freundlicherweise Rede und Antwort gestanden haben.

Von Herzen danke ich meinen Freunden und meiner Familie für die Unterstützung während der Erstellung meiner Dissertation. Ohne sie hätte dieses Werk nicht fertiggestellt werden können. Besonders hervorzuheben sind hierbei Dr. Conrad Neumann, Dr. Benedikt Sipple und Beate Neumann, die meine Dissertation mit großem Durchhaltevermögen Korrektur gelesen und mich mit wertvollen Anmerkungen und Hinweisen unterstützt haben. Mein Dank gilt daneben auch Dr. Lutz Bergmann, Dr. Bastian Baumann, LL.M., PD Dr. Eike Michael Frenzel und allen meinen Kollegen am Lehrstuhl von Prof. Dr. Schoch, die sich alle um die Fertigstellung meiner Dissertation verdient gemacht haben. Zuletzt möchte ich mich in besonderem Maße bei meinen Eltern, Winfried und Beate Neumann, meinen Großeltern, Georg und Rosa Klett, sowie meiner Freundin Giselle Del Carpio Robles für ihre Unterstützung und den von ihnen vermittelten Rückhalt in allen Lebenslagen herzlich bedanken.

Freiburg, im Dezember 2015

Thomas Neumann

*„Weil nach dem Grundgesetz Kultur Ländersache ist,
sagen wir den Ländern, die Filmförderung des Bundes
sei eine wirtschaftliche Angelegenheit (...).*

*Weil die EG nationale Wirtschaftssubventionen nicht erlaubt,
sagen wir der EG, die Filmförderung des Bundes sei eine
kulturelle Angelegenheit.*

So haben wir uns bis jetzt zwischen Ländern und EG durchgemogelt (...).“

Peter Conradi^{*}

^{*} Conradi, in: Becker (Hrsg.), Aktuelle Probleme der Filmförderung, S. 17.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XLVIII
Einleitung	1
Teil 1: Tatsächliche und rechtliche Grundlagen des Films	5
1. Kapitel: Der Kinofilm	5
A. Begriffe	5
I. Film	5
II. Kino	6
III. Kinofilm	6
IV. Sonstige Definitionen	6
1. Filmbranche, Filmwirtschaft und Filmindustrie	6
2. Programmfüllende Filme und Kurzfilme	7
3. Filmverleih und Filmvertrieb	8
4. Abspiegel und Videomarkt	8
B. Die Geschichte des Kinofilms	8
I. Die Anfänge des Films	9
II. Auswirkungen des Ersten Weltkriegs	10
III. Vom Stummfilm zum Tonfilm	11
IV. Einführung des Farbfilms und der Film zur Zeit des Dritten Reichs	13
V. Nachkriegsfilm und die Einführung des Fernsehens	14
VI. Neue Wellen	15
VII. Großproduktionen und Neue Medien	16
VIII. Aktuelle Entwicklungen	18
IX. Fazit	19
C. Filmproduktion	19
D. Die Institution Kino	21
E. Auswertungsformen	23
F. Auswirkungen technischer Entwicklungen auf den Film	24
G. Veränderung der Freizeitgestaltung und Mediennutzung	27
H. Formen des Kinofilms	27
2. Kapitel: Das Medium Film	29
A. Gesellschaftliche, kulturelle und wirtschaftliche Bedeutung	29
B. Film als Wirtschaftsgut	31
C. Film als Kunst	32
D. Zusammenfassung	34

3. Kapitel: Das rechtliche Verhältnis von Film und Staat in Deutschland	35
A. Wirtschaftsverfassung	35
I. Wirtschaftspolitische Grundentscheidungen in Deutschland	35
II. Europarechtliche Rahmenbedingungen	36
III. Welthandelsrechtliche Rahmenbedingungen	37
IV. Staatliche Subventionen	38
V. Zusammenfassung	39
B. Kulturverfassung	39
I. Der Kulturbegriff	39
II. Kulturverfassung und Kulturstaatlichkeit	41
III. Kulturelle Vielfalt als Ziel der Europäischen Union	45
IV. Kulturfinanzierung	46
V. Kulturförderung in Deutschland	48
VI. Kulturförderung in Zeiten der Krise	51
VII. Zusammenfassung	52
C. Verfassungsrechtliche Filmfreiheit	52
I. Einordnung in das System des Art. 5 GG	52
II. Schutzbereich	54
1. Verfassungsrechtlicher Filmbegriff	54
2. Inhalte	55
3. Geschütztes Verhalten	57
4. Persönlicher Schutzbereich	57
III. Eingriff	57
IV. Rechtfertigung (Schranken)	58
V. Zensurverbot (Schranken-Schranke)	58
VI. Zwischenergebnis	60
D. Verfassungsrechtliche Kunstfreiheit	60
I. Verhältnis der Kunstfreiheit zur Filmfreiheit	60
II. Objektive wertentscheidende Grundnorm	61
III. Schutzbereich	64
1. Kunstbegriff	64
2. Filme als Kunst i. S. d. Art. 5 III 1 GG	65
3. Geschütztes Verhalten	66
4. Persönlicher Schutzbereich	66
IV. Eingriff	66
V. Rechtfertigung (Schranken)	67
VI. Zensurverbot	68
VII. Zwischenergebnis	69
E. Zusammenfassung	69
4. Kapitel: Zustand der Filmbranche	69
A. Die Kino-Krise	70

I. Entwicklung der Anzahl der Kinobesucher.....	70
II. Zustand der Kinos	71
1. Anzahl der Leinwände	71
2. Durchschnittlicher Eintrittspreis	72
3. Bewertung	72
III. Entwicklung der Neuen Medien	73
IV. Bewertung.....	74
B. Der deutsche Film in der Bestandsaufnahme.....	74
I. Kinoergebnisse in Deutschland	75
II. Internationaler Erfolg deutscher Filme	78
III. Anzahl der (Spiel-)Filmproduktionen.....	81
IV. Bewertung.....	82
C. Die Dominanz von Hollywood	83
I. Hollywood im Wandel der Zeit.....	83
II. Gründe für die Dominanz.....	84
III. Hollywood heute	86
IV. Die Krise der Filmbranche und die Folgen.....	87
V. Zusammenfassung.....	88
D. Probleme des Filmstandorts Deutschland.....	88
E. Zusammenfassung	90
5. Kapitel: Ergebnis.....	91
Teil 2: Filmfinanzierung und Filmförderung.....	93
1. Kapitel: Filmfinanzierung.....	93
A. Schwierigkeiten der Filmfinanzierung.....	93
B. Filmfinanzierungsmöglichkeiten in Deutschland.....	95
I. Eigenfinanzierung.....	96
II. Filmförderung.....	96
III. Fernsehsender.....	96
IV. Vertriebs- und Verleihlizenzen	96
V. Koproduktion	97
VI. Kofinanzierung	97
VII. Kreditfinanzierung.....	97
VIII. Rückstellungen.....	98
IX. Bürgschaften	98
X. Medienfonds.....	98
XI. Product Placement	99
XII. Sponsoring.....	99
XIII. Crowdfunding	99
XIV. Merchandising.....	100
C. Übersicht zur Finanzierung eines Kinofilms in Deutschland	100

D. Konkrete Beispiele der Filmfinanzierung in Deutschland.....	102
I. Der erfolgreichste deutsche Film: Der Schuh des Manitu.....	102
II. Der „amphibische Film“: Der Baader Meinhof Komplex	103
III. Der deutsche „Oscar“-Gewinner: Das Leben der Anderen	104
IV. Der „kleine“ Film: Vincent will Meer	105
V. Die internationale Koproduktion: Inglourious Basterds	106
VI. Zusammenfassung	107
2. Kapitel: Bedeutung der Filmförderung	108
A. Grundlagen der Filmförderung	108
B. Geschichte der Filmförderung.....	109
C. Filmförderung als Wirtschafts- und Kulturförderung	112
I. Filmförderung als Wirtschaftsförderung	112
II. Filmförderung als Kulturförderung.....	113
III. Filmförderung im Spannungsfeld von Wirtschafts- und Kulturförderung ..	114
D. Analyse: Ausgestaltung und Auswirkung der deutschen Filmförderung	114
I. Herkunft der Fördergelder	115
II. Förderzweck	115
III. Förderintensität	118
IV. Entwicklung von deutschem Marktanteil und Fördergeldern	118
V. Filmförderung im internationalen Vergleich	120
VI. Bewertung.....	121
E. Die Rolle der Fernsehsender für die Filmförderung.....	122
I. Arten der Unterstützung durch das Fernsehen	122
1. Filmabgabe der Fernsehsender nach dem FFG.....	122
2. Filmförderung auf Landesebene	123
3. Beteiligung an der Produktion von Kinofilmen.....	123
4. Sachleistungen und Sendezeit.....	123
5. Lizenzerwerb.....	124
6. Zusammenfassung.....	124
II. Spezialfall: Der „amphibische Film“	124
III. Gefahren und Probleme der Beteiligung durch das Fernsehen.....	127
IV. Bewertung.....	129
F. Pro und contra der Filmförderung	129
I. Argumente für eine Filmförderung.....	130
1. Höhere Anzahl deutscher Filme.....	130
2. Wirtschaftliche Effekte	130
3. Bisherige Erfahrungen	131
4. Kulturelle Vielfalt	132
5. Kulturpolitische Gründe.....	132
II. Argumente gegen eine Filmförderung	132
1. Zu große Sicherheit.....	132

2. Zu viele Filme	133
3. Förderung der falschen Filme	134
4. Qualitativ schlechte Filme	135
5. Zersplitterung der Förderung	137
6. Keine Rückzahlung	137
7. Effektivität der Filmförderung	138
III. Hypothetische Betrachtung: Das Ende der Filmförderung und seine Folgen.....	139
IV. Stellungnahme	140
G. Zusammenfassung	141
3. Kapitel: Arten der Filmförderung	142
A. Europa	142
I. Eurimages	142
II. Kreatives Europa	143
III. Europa Cinemas	145
IV. European Film Promotion.....	145
V. Cine-Regio	146
VI. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle	146
B. Deutschland: Bund	146
I. Filmförderanstalt (FFA).....	146
II. Deutscher Filmförderfonds (DFFF)	147
III. Kulturelle Filmförderung des Bundes.....	148
IV. German Motion Picture Fund	149
V. Goethe-Institut.....	150
VI. German Films	151
VII. Ermäßigter Umsatzsteuersatz	152
VIII. Bundesarchivgesetz.....	153
IX. Deutsche Kinemathek	154
X. Vision Kino	154
XI. World Cinema Fund.....	154
XII. Filmfinanzierung durch die KfW Bankengruppe.....	155
XIII. Medien- bzw. Filmfonds	155
C. Deutschland: Länder.....	158
I. Gemeinsame Förderung der Länder	159
1. Deutsche Film- und Medienbewertung (FBW)	159
2. Kuratorium junger deutscher Film.....	159
3. Focus Germany	161
II. Baden-Württemberg	161
1. Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg (MFG Filmförderung).....	161
2. Sonstige Förderung	162
III. Bayern	162

1. FilmFernsehFonds Bayern (FFF Bayern)	162
2. Bayerischer Bankenfonds (BBF)	164
3. Sonstige Förderung	164
IV. Berlin und Brandenburg.....	164
1. Medienboard Berlin-Brandenburg	164
2. Investitionsbanken IBB und ILB	166
3. Sonstige Förderung	166
V. Hamburg und Schleswig-Holstein	166
1. Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein (FFHSH).....	166
2. Sonstige Förderung	167
VI. Hessen.....	168
1. Hessische Filmförderung (HFF)	168
2. HessenInvestFilm.....	169
3. Sonstige Förderung	170
VII. Mecklenburg-Vorpommern.....	170
1. Kulturelle Filmförderung durch das Filmbüro Mecklenburg-Vorpommern	170
2. Wirtschaftliche Filmförderung durch das Landesförderinstitut (LFI).....	171
3. Sonstige Förderung	171
VIII. Niedersachsen und Bremen.....	172
1. Nordmedia.....	172
2. Filmbüro Bremen	173
3. Sonstige Förderung	173
IX. Nordrhein-Westfalen	174
1. Film- und Medienstiftung NRW	174
2. Förderbank NRW.BANK.....	175
3. Sonstige Förderung	175
X. Rheinland-Pfalz.....	176
XI Saarland	176
XII Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen	177
1. Mitteldeutsche Medienförderung (MDM)	177
2. Kulturelle Filmförderung Sachsen.....	178
3. Kulturelle Filmförderung Sachsen-Anhalt.....	179
4. Kulturelle Filmförderung Thüringen	180
D. Deutschland: Kommunen.....	181
I. Kommunale Kinos	181
II. Sonstige Förderung.....	182
E. Internationale Koproduktionen.....	182
I. Bi- und multilaterale Koproduktionsabkommen	183
II. Co-Production/Development Fonds	184
F. Internationaler Vergleich	185
I. Dänemark.....	185
II. Frankreich.....	186

III. Großbritannien	191
IV. Irland.....	193
V. Italien.....	195
VI. Kanada	196
VII. Österreich	197
VIII. Schweden	199
IX. Schweiz.....	200
X. Spanien.....	202
XI. USA	203
G. Analyse.....	204
I. Allgemeine Erwägungen	204
1. Art der Leistung	204
2. Finanzierung.....	205
3. Schwerpunktsetzung	205
4. Zielgruppe	206
5. Geförderte Projekte	206
6. Höhe der Förderung	206
7. Institutioneller Rahmen.....	207
8. Regionaleffekt.....	207
9. Sonstige Erwägungen.....	207
II. Die direkte Filmförderung.....	207
1. Förderart.....	208
a) Unterschiedslose Förderung.....	208
b) Automatische Förderung (Referenzfilmförderung).....	208
c) Selektive Förderung (Projektförderung).....	209
2. Fördermethoden	209
a) Stoffentwicklungsförderung und Drehbuchförderung.....	209
b) Projektentwicklungsförderung.....	209
c) Produktionsförderung	210
d) Kurzfilmförderung.....	210
e) Postproduktionsförderung.....	210
f) Verleih- und Vertriebsförderung	210
g) Abspielförderung und Digitalisierungsförderung.....	211
h) Zusatzkopienförderung.....	211
i) Videothekenförderung.....	211
j) Förderung neuartiger Vertriebsformen	211
III. Die indirekte Filmförderung	211
1. Preise und Prämien.....	212
2. Gütesiegel.....	212
3. Steuerermäßigung	212
4. Steuersparfonds.....	212
5. Quotenregelung.....	213

6. Regulierung/Kontingentierung	213
7. Investitionsquote	213
8. Matching Funds bzw. Matching Grants	214
9. Bürgschaften	214
10. Koproduktionsabkommen	214
11. Schutzfristen	214
12. Filmfestivals	214
13. Ausbildungs- und Nachwuchsförderung	215
14. Digitalisierung des Filmerbes	215
15. Pilotprojekte	215
H. Zusammenfassung	215
4. Kapitel: Ergebnis	217
Teil 3: Rechtliche Analyse der Filmförderung in Deutschland und auf Europäischer Ebene	219
1. Kapitel: Das System der Filmförderung	219
A. Akteure	220
B. Finanzierung	221
C. Fördermaßnahmen	223
D. Rechtsgrundlagen	226
E. Förderentscheidungen	228
F. Die Filmförderung im Spannungsfeld von Wirtschafts- und Kulturförderung	230
G. Bewertung des Fördersystems	233
2. Kapitel: Allgemeine Rechtmäßigkeit der Filmförderung	235
A. Vereinbarkeit der Filmförderung mit dem Grundgesetz	235
I. Verfassungsrechtlich determinierter Umfang der Filmförderung	236
1. Verfassungsrechtliches Förderungsgebot	236
2. Umfang des Förderungsgebots	237
3. Verfassungsrechtliche Grenzen der Förderung	239
II. Verletzung der Grundrechte des nicht geförderten Filmschaffenden	242
1. Verstoß gegen die Wettbewerbsfreiheit	243
2. Vereinbarkeit mit der Film- und Kunstfreiheit	245
3. Verstoß gegen den Gleichheitssatz	247
4. Zwischenergebnis	250
III. Verletzung der Grundrechte des geförderten Filmschaffenden	251
IV. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen	252
1. Zuständigkeit der Länder und Gemeinden	253
2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes	253
3. Verwaltungskompetenz des Bundes	255
4. Zulässigkeit des Nebeneinanders von Bundes- u. Länderzuständigkeiten	256

5. Zwischenergebnis.....	258
V. Zusammenfassung.....	258
B. Vereinbarkeit mit dem Europarecht.....	259
I. Die europäische Wirtschaftsverfassung.....	259
II. Das EU-Beihilferecht.....	259
1. Das Beihilfeverbot des Art. 107 I AEUV.....	260
2. Ausnahmen vom Beihilfeverbot.....	260
3. Verfahren der Beihilfenkontrolle.....	261
III. Vereinbarkeit staatlicher Filmförderung mit dem Beihilferecht.....	262
1. Qualifikation als Beihilfe nach Art. 107 I AEUV.....	263
a) Begünstigung.....	264
aa) Privatinvestortest.....	264
bb) Qualifikation als Kompensation.....	266
cc) Zwischenergebnis.....	266
b) Staatliche Mittelgewährung und Zurechenbarkeit.....	267
aa) Mittelgewährung.....	267
bb) Zurechenbarkeit.....	270
cc) Zwischenergebnis.....	272
c) Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige.....	272
d) Wettbewerbsverfälschung.....	274
e) Handelsbeeinträchtigung.....	276
f) Zwischenergebnis.....	279
2. Ausnahmen vom Beihilfeverbot.....	279
a) „De-minimis“-Beihilfen.....	279
aa) Die „De-minimis“-Verordnung.....	280
bb) Geltungsbereich.....	281
cc) Voraussetzungen für die Einstufung als „De-minimis“-Beihilfe.....	281
b) Wirtschaftsförderung.....	283
c) Kulturförderung.....	284
3. Die „Kinomitteilung“.....	286
a) Bisherige Entwicklung.....	286
aa) Entwicklung bis zur Kinomitteilung 2001.....	286
bb) Die Kinomitteilung 2001.....	287
cc) Die Kinomitteilung 2013.....	288
b) Rechtsnatur und -wirkung der Kinomitteilung.....	291
c) Inhalt der Kinomitteilung.....	293
aa) Anwendungsbereich.....	293
bb) Allgemeine Rechtmäßigkeit.....	294
(1) Vorgaben bzgl. Staatsangehörigkeit, Niederlassung und Wohnsitz.....	295
(2) Territorialisierung.....	297
(3) Atelier- und Kopierwerkklauseln.....	303
(4) Sperrfristen.....	304

(5) Vorgaben bezüglich der Sprache.....	304
(6) Finanzierung durch parafiskalische Abgaben	306
cc) Besondere Bewertungskriterien	306
(1) Kulturelles Produkt.....	306
(2) Beihilfeintensität	308
(3) Drehbuch- und Entwicklungsförderung	310
(4) Vertriebs- und Promotionsförderung	310
(5) Beihilfen für bestimmte Produktionstätigkeiten	311
(6) Filmerbe.....	311
(7) Transparenz	312
(8) Kinoförderung	313
(9) Kumulation.....	314
d) Bewertung der Filmfördermaßnahmen auf Grundlage der Kino- mitteilung	315
aa) Entscheidungspraxis der Kommission	315
bb) Leitlinien.....	316
4. Die Gruppenfreistellungsverordnung.....	317
IV. Zusammenfassung	318
C. Vereinbarkeit mit dem Welthandelsrecht.....	318
I. Allgemeiner Rechtsrahmen der WTO	318
1. Die WTO.....	318
2. GATT	319
3. GATS	321
4. Konsequenz eines Verstoßes gegen WTO-Recht	322
II. Vereinbarkeit der Filmförderung mit dem WTO-Recht	323
1. Zuordnung.....	323
2. Kulturelle Ausnahmetatbestände	328
a) Rechtfertigung nach Art. XX GATT	328
b) Spielzeitkontingente	329
c) Spezifische Verpflichtungen im Rahmen des GATS	331
3. Vereinbarkeit mit dem GATT.....	331
a) Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung	332
aa) Inländergleichbehandlung	332
bb) Meistbegünstigungsgrundsatz.....	332
b) Vereinbarkeit mit dem SCM-Übereinkommen	333
aa) Spezifische Subvention	333
bb) Verbotene Subvention	335
cc) Anfechtbare Subvention.....	335
4. Vereinbarkeit mit dem GATS	336
5. Zwischenergebnis.....	337
III. Auswirkung des UNESCO-Übereinkommens.....	337
1. Das UNESCO-Übereinkommen	338

a) Entwicklung	338
b) Inhalt	340
aa) Erwägungsgründe und Ziele	340
bb) Rechte und Pflichten.....	341
cc) Streitbeilegung	342
2. Verhältnis zum WTO-Recht	343
a) Inhalt von Art. 20 UNESCO-Übereinkommen.....	343
b) Berücksichtigung bei der Auslegung des WTO-Rechts	344
c) Zwischenergebnis	346
IV. Zusammenfassung	346
D. Ergebnis.....	347
3. Kapitel: Rechtliche Beurteilung der einzelnen Filmförderungen	347
A. Europäische Filmförderung.....	347
I. Eurimages	348
1. Der Eurimages Fonds.....	348
2. Rechtliche Grundlage.....	349
3. Zielsetzung	350
4. Förderarten	350
a) Koproduktionsförderung.....	351
aa) Grundprinzip	351
bb) Fördervoraussetzungen	351
(1) Allgemeine Anforderungen an den Film.....	351
(2) Nicht förderungsfähige Filme	351
(3) Allgemeine Anforderungen an den Antragsteller	352
(4) Koproduktionsstruktur.....	352
(5) Europäischer Charakter	353
(6) Sonstige Fördervoraussetzungen.....	354
cc) Art und Höhe der Förderung.....	355
dd) Verfahren	355
(1) Antrag.....	355
(2) Auswahlentscheidung.....	356
(3) Auszahlung.....	357
(4) Rückzahlung.....	357
ee) Rechtsschutz.....	358
b) Verleih- und Vertriebsförderung	358
aa) Grundprinzip	359
bb) Fördervoraussetzungen	359
(1) Anforderungen an den Film	359
(2) Anforderungen an den Antragsteller	360
(3) Förderungsfähige Kosten	360
(4) Sonstige Fördervoraussetzungen.....	360

cc) Art und Höhe der Förderung	361
dd) Verfahren	361
(1) Antrag auf Vorauswahl	361
(2) Vorauswahl	361
(3) Antrag auf Förderung	362
(4) Förderentscheidung	362
(5) Auszahlung	362
ee) Rechtsschutz	363
c) Abspielförderung	363
5. Finanzierung	363
II. Europäisches Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion	
von Kinofilmen	363
1. Das Abkommen	364
2. Zielsetzung	364
3. Wirkung	364
4. Voraussetzungen	365
a) Gemeinschaftsproduktion	365
b) Verpflichtungen der Gemeinschaftsproduzenten	365
c) Europäischer Kinofilm	366
d) Ausschlussstatbestand	367
e) Rechte der Gemeinschaftsproduzenten	367
5. Genehmigung	368
6. Rechtsverbindlichkeit	368
III. Kreatives Europa	368
1. Entwicklung der Filmförderung durch die EU	369
2. Kreatives Europa	370
a) Neuausrichtung der Förderung	370
aa) Europa 2020	370
bb) Verordnungsvorschlag der Kommission	371
cc) Reaktionen und Gesetzgebungsverfahren	371
b) Rechtliche Rahmenbedingungen	373
aa) Gesetzgebungskompetenz	373
bb) Zulässigkeit der Handlungsform	376
cc) Rechtsquellen	377
c) Erwägungsgründe und Ziele	379
d) Programmstruktur	380
aa) Unterprogramm MEDIA	381
bb) Unterprogramm Kultur	382
cc) Sektorübergreifender Aktionsbereich	382
e) Allgemeine Bestimmungen	383
aa) Begriffsbestimmungen	383
bb) Europäischer Mehrwert	383

cc) Zugang zum Programm	384
f) Finanzierung und Mittelzuweisung	384
g) Organisation	385
aa) Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur	385
bb) Creative Europe Desks	386
cc) Europäischer Investitionsfonds	387
dd) Ausschuss „Kreatives Europa“	387
3. MEDIA	387
a) Förderarten	387
aa) Projektentwicklung (Einzelprojekte)	388
(1) Grundprinzip	388
(2) Anforderungen an den Antragsteller	388
(3) Förderfähige Maßnahmen	389
(4) Vergabekriterien	390
(5) Höhe der Förderung	390
bb) Projektentwicklung (Projektpakete)	390
(1) Grundprinzip	391
(2) Anforderungen an den Antragsteller	391
(3) Förderfähige Maßnahmen	391
(4) Vergabekriterien	391
(5) Höhe der Förderung	392
cc) Koproduktionsfonds	392
dd) TV Programming	393
ee) Selektive Verleihförderung	394
(1) Grundprinzip	394
(2) Anforderungen an den Antragsteller	394
(3) Förderfähige Maßnahmen	395
(4) Vergabekriterien	395
(5) Höhe der Förderung	396
ff) Automatische Verleihförderung	396
(1) Grundprinzip	396
(2) Anforderungen an den Antragsteller	397
(3) Generierung	397
(4) Reinvestition	398
gg) Weltvertriebe	399
(1) Grundprinzip	400
(2) Anforderungen an den Antragsteller	400
(3) Generierung	400
(4) Reinvestition	401
hh) Marktzugang	401
ii) Festivalförderung	402
jj) Publikumsentwicklung	403

kk) Kinonetzwerke	404
ll) Training	405
mm) Online Distribution	406
nn) Entwicklung von Videospiele	407
b) Verfahren	407
4. Bürgschaftsfazilität	408
a) Zielsetzung und Hintergrund	408
b) Grundprinzip	409
c) Begriffsbestimmungen	409
aa) KMU	409
bb) Teilnehmende Finanzmittler	410
cc) Dienstleister für Kapazitätsaufbau	410
d) Funktionsweise	410
aa) Auswahl der teilnehmenden Finanzmittler	410
bb) Bürgschaftsgewährung	410
cc) Kapazitätenaufbau	411
B. Filmförderung nach dem Filmförderungsgesetz (FFG)	411
I. Entstehungsgeschichte	411
1. Vorgeschichte und Gesetzgebungsverfahren	411
2. Das Filmförderungsgesetz von 1968	413
3. Die Novellierungen des Filmförderungsgesetzes	414
a) Novelle 1971	416
b) Novelle 1974	417
c) Novelle 1979	418
d) Novelle 1987	419
e) Novelle 1993	419
f) Novelle 1999	419
g) Novelle 2004	420
h) Novelle 2009	420
i) Novelle 2010	421
j) Novelle 2014	422
II. Zielsetzung	422
III. Aufbau des FFG	423
IV. Die Filmförderungsanstalt (1. Kapitel)	424
1. Rechtsform	424
2. Aufgabe	425
3. Organe und Kommissionen	425
a) Allgemeines	426
aa) Besetzung	426
bb) Befangenheit	427
b) Vorstand	428
aa) Besetzung	428

bb) Aufgaben und Zuständigkeit.....	429
c) Präsidium	430
aa) Besetzung	430
bb) Aufgaben und Zuständigkeit.....	430
d) Verwaltungsrat.....	431
aa) Besetzung	431
bb) Aufgaben und Zuständigkeit.....	432
e) Vergabekommission	432
aa) Besetzung	432
bb) Aufgaben und Zuständigkeit.....	433
f) Unterkommissionen.....	433
aa) Besetzung	433
bb) Aufgaben und Zuständigkeit.....	434
g) Vom Verwaltungsrat gebildete Kommissionen.....	434
aa) Besetzung	434
bb) Aufgaben und Zuständigkeiten.....	434
4. Sonstige Rechtsquellen	434
a) Rechtsverordnungen	435
b) Runderlass Außenwirtschaft und Erlass des BKM.....	436
c) Bilaterale und multilaterale Abkommen	436
d) Abkommen mit den Fernsehsendern	437
e) Satzung der FFA	438
f) Geschäftsordnungen der Organe und Kommissionen.....	438
g) Richtlinien der FFA	439
h) Beschlüsse des Verwaltungsrats.....	440
5. Haushalt und Rechnungslegung.....	440
a) Haushalt	441
b) Rechnungslegung.....	441
6. Aufsicht und Rechtsschutz.....	441
a) Aufsicht.....	442
b) Widerspruchsverfahren	442
c) Rechtsweg.....	443
d) Rechtsschutzformen.....	443
aa) Rechtsschutz gegen Förderentscheidungen.....	443
bb) Rechtsschutz gegen Abgabebescheide	443
cc) Einstweiliger Rechtsschutz	443
dd) Verwaltungsgerichtliches Organstreitverfahren	444
e) Gerichtlicher Prüfungsmaßstab.....	444
aa) Unbestimmte Rechtsbegriffe.....	444
bb) Ermessen.....	445
V. Die Filmförderung (2. Kapitel).....	446
1. Allgemeine Bestimmungen.....	446

a) Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	446
aa) Programmfüllender Film.....	446
bb) Hersteller.....	447
(1) Herstellerbegriff.....	447
(2) Voraussetzungen des § 15 I 1 Nr. 1 FFG.....	448
(3) Inhaberschaft an den Nutzungsrechten.....	449
(4) Gemeinschaftsproduktionen.....	449
(5) Auftragsproduktionen.....	450
(6) Wechsel des Herstellers.....	451
cc) Endfassung des Films.....	452
dd) Atelieraufnahmen, Produktionstechnik, Postproduktion.....	452
ee) Herkunft des Regisseurs.....	453
ff) Kulturelle Kriterien.....	453
(1) § 15 I 1 Nr. 5 FFG.....	454
(2) § 15 I 1 Nr. 8 FFG.....	454
(3) § 16 III FFG.....	455
gg) Bescheinigung des BAFA.....	456
b) Qualitätsbegriff im Rahmen des FFG.....	457
c) Nicht förderungsfähige Filme.....	460
aa) Allgemeines.....	460
bb) Verstoß gegen die Verfassung oder die Gesetze.....	463
cc) Verletzung sittlicher oder religiöser Gefühle.....	463
dd) Filme von geringer Qualität.....	464
ee) Darstellung sexueller Vorgänge und Brutalität.....	465
ff) Zusammenfassung.....	468
d) Internationale Gemeinschaftsvorhaben.....	468
aa) Allgemeine Fördervoraussetzungen internationaler Gemeinschaftsvorhaben.....	469
bb) Internationale Koproduktion i. S. d. § 16 I Nr. 1 FFG.....	470
cc) Internationale Koproduktion i. S. d. § 16 I Nr. 2 FFG.....	471
dd) Internationale Koproduktion i. S. d. § 16 I Nr. 3 FFG.....	472
ee) Internationale Kofinanzierung i. S. d. § 16a FFG.....	472
ff) Bescheinigung des BAFA für internationale Gemeinschaftsvorhaben.....	473
e) Pflichten des Filmherstellers.....	474
aa) Zweckbindung der Mittel.....	474
bb) Kinopflicht.....	475
cc) Uraufführung.....	475
dd) Sperrfristenregelung.....	476
ee) Archivierung.....	479
ff) Herstellung barrierefreier Filmfassungen.....	480
gg) Auskunftspflicht.....	480
hh) Rückzahlung erfolgsbedingt rückzahlbarer Darlehen.....	481

2. Förderarten.....	481
a) Referenzfilmförderung (Filmproduktion).....	481
aa) Grundprinzip	481
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	482
(1) Referenzfilm.....	482
(2) Referenzpunkte.....	483
(3) Verwendung	486
(4) Negative Voraussetzungen	487
(5) Auflagen	489
cc) Höhe der Förderung	490
dd) Verfahren	491
(1) Antrag auf Zuerkennung	491
(2) Zuerkennungsbescheid	492
(3) Antrag auf Auszahlung.....	494
(4) Verwendungsbescheid und Auszahlung.....	495
b) Projektfilmförderung (Filmproduktion)	496
aa) Grundprinzip	496
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	496
(1) Gegenstand der Förderung	497
(2) Förderwürdigkeit.....	497
(3) Eigenanteil.....	498
(4) Sonstige Voraussetzungen.....	500
cc) Höhe der Förderung	500
dd) Verfahren	501
(1) Antrag.....	501
(2) Auswahl.....	501
(3) Bewilligungsbescheid.....	502
(4) Förderungszusagen.....	502
(5) Auszahlung.....	503
(6) Schlussprüfung	503
ee) Rückzahlung.....	504
ff) Besondere Formen der Projektfilmförderung	505
(1) Förderung von Gemeinschaftsproduktionen	505
(2) Fernsehgeeignete Kinoprojekte.....	506
(3) Erneute Gewährung zurückgezahlter Fördermittel	506
c) Bürgschaften	506
d) Förderung von Kurzfilmen	507
aa) Grundprinzip	507
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	507
(1) Referenzfilm.....	508
(2) Referenzpunkte.....	508
(3) Verwendung	509

(4) Sonstige Voraussetzungen.....	509
cc) Höhe der Förderung	509
dd) Verfahren	510
ee) Kurzfilmpreis der FFA.....	511
e) Förderung von Drehbüchern	511
aa) Grundprinzip	511
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	511
(1) Förderungsgegenstand.....	512
(2) Verwertung.....	512
(3) Subsidiarität.....	512
(4) Sonstige Voraussetzungen.....	513
cc) Höhe der Förderung	513
dd) Verfahren	513
(1) Antrag.....	513
(2) Zuerkennung.....	514
(3) Auszahlung.....	514
(4) Schlussprüfung	515
f) Förderung des Absatzes.....	515
aa) Referenzförderung für Verleih- und Vertriebsunternehmen.....	515
(1) Grundprinzip	516
(2) Referenzpunkte.....	516
(3) Verwendung	516
(4) Sonstige besondere Fördervoraussetzungen.....	518
(5) Höhe der Förderung.....	519
(6) Antragsberechtigung	519
(7) Verfahren.....	520
bb) Projektförderung für Verleih- und Vertriebsunternehmen	520
(1) Grundprinzip	520
(2) Gegenstand der Förderung	521
(3) Voraussetzungen der produktbezogenen Förderung.....	521
(4) Sonstige besondere Fördervoraussetzungen.....	522
(5) Art und Höhe der Förderung	522
(6) Antragsberechtigung	523
(7) Verfahren.....	523
(8) Rückzahlung.....	524
(9) Erneute Gewährung zurückgezahlter Fördermittel	524
cc) Projektförderung der Videowirtschaft.....	524
(1) Grundprinzip	525
(2) Gegenstand der Förderung	525
(3) Voraussetzung der produktbezogenen Förderung.....	526
(4) Sonstige besondere Fördervoraussetzungen.....	526
(5) Art und Höhe der Förderung	526

(6) Antragsberechtigung	527
(7) Verfahren.....	527
(8) Erneute Gewährung zurückgezahlter Fördermittel	528
dd) Medialeistungen.....	528
g) Kinoförderung.....	529
aa) Referenzförderung.....	529
(1) Grundprinzip	529
(2) Referenzpunkte.....	529
(3) Verwendung	530
(4) Sonstige besondere Fördervoraussetzungen.....	532
(5) Höhe der Förderung.....	532
(6) Verfahren.....	532
bb) Projektförderung.....	533
(1) Grundprinzip	533
(2) Besondere Fördervoraussetzungen.....	533
(3) Art und Höhe der Förderung	534
(4) Verfahren.....	534
cc) Digitalisierungsförderung	535
(1) Digitalisierungsförderung auf Grundlage der FilmDigitV.....	536
(2) Treuhandmodell.....	536
h) Digitalisierung von Content.....	537
3. Folgen einer Pflichtverletzung des Förderungsempfängers.....	537
a) Auszahlungsversagung und Rückzahlungsverpflichtung	538
b) Rückforderung im Ermessen der FFA.....	542
c) Widerruf und Rückforderung	542
d) Sonstige Pflichtverletzungen	543
VI. Die Finanzierung und die Verwendung der Mittel (3. Kapitel).....	544
1. Finanzierung.....	544
a) Allgemeines Finanzierungssystem.....	544
b) Rechtsnatur der Filmabgabe	547
aa) Gebühr.....	547
bb) Beitrag.....	548
cc) Steuer.....	548
dd) Sonderabgabe.....	550
c) Filmabgabe der Kinos.....	553
aa) Abgabenschuldner.....	553
bb) Abgabenhöhe	554
cc) Verfahren.....	555
d) Filmabgabe der Videowirtschaft.....	555
aa) Abgabenschuldner.....	555
bb) Abgabenhöhe	559
cc) Verfahren.....	559

e) Filmabgabe der Fernsehveranstalter	559
aa) Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten	560
bb) Private Fernsehveranstalter	561
cc) Veranstalter von Bezahlfernsehen u. ä.	562
dd) Medialeistungen	562
ee) Verfahren	563
f) Sonstige Zuwendungen	563
g) UFI-Sondervermögen	564
2. Mittelverwendung	564
a) Allgemeine Bestimmungen	564
b) Verwendung der Filmabgabe der Videowirtschaft	565
c) Verwendung der Filmabgabe der Fernsehsender	565
d) Verwendung der Filmabgabe der Kinos	565
e) Zusammenfassung	566
3. Auskunftspflicht	567
VII. Verfassungsmäßigkeit des Filmförderungsgesetzes	568
1. Entwicklung der Rechtsprechung	568
2. Gesetzgebungskompetenz	570
a) Allgemeine Voraussetzungen	570
b) Wirtschaftlicher Charakter des FFG	573
aa) Zielsetzung	573
bb) Qualitätsbegriff	574
cc) Allgemeine Fördervoraussetzungen	574
dd) Kulturelle Kriterien	575
ee) Nicht förderungsfähige Filme	576
ff) Referenzfilmförderung	577
gg) Projektfilmförderung	579
hh) Kurzfilmförderung	580
ii) Drehbuchförderung	581
jj) Absatzförderung	582
kk) Kinoförderung	582
ll) Zusammensetzung der Entscheidungssubjekte	583
mm) Sichtweise der Europäischen Kommission	584
nn) Ergebnis	585
c) Erforderlichkeit i. S. d. Art. 72 II GG	586
d) Zwischenergebnis	589
3. Abgabenregelung	589
a) Voraussetzungen einer Sonderabgabe	589
aa) Sachzweck	590
bb) Gruppenhomogenität	591
cc) Sachnähe	596
dd) Besondere Finanzierungsverantwortung	597

ee) Gruppennützige Verwendung	600
ff) Verfahrensrechtliche Anforderungen.....	604
gg) Zwischenergebnis	605
b) Abgabengerechtigkeit.....	605
aa) Allgemeine Voraussetzungen.....	605
bb) Rückblick: Rechtslage vor der FFG-Novelle 2010	606
cc) Aktuelle Rechtslage	607
c) Zwischenergebnis	611
4. Mittelverteilung.....	611
a) Fördervoraussetzungen des FFG.....	611
b) Verteilung der Förderung innerhalb der Branche.....	612
c) Zwischenergebnis	613
5. Demokratische Legitimation.....	613
a) Allgemeine Anforderungen des Art. 20 II GG	613
b) Personelle demokratische Legitimation.....	615
aa) Verwaltungsrat	615
bb) Präsidium	615
cc) Vorstand	616
dd) Vergabekommission und Unterkommissionen.....	616
c) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	616
aa) Erlass von Abgabenbescheiden.....	616
bb) Förderentscheidungen.....	617
d) Zwischenergebnis	618
6. Digitalisierungsförderung	618
a) Streitpunkt.....	618
b) Rechtmäßigkeit der FilmDigitV	619
aa) Überschreitung der Verordnungsermächtigung	619
bb) Sachgerechte Differenzierung	620
cc) Gebot der gruppennützigen Verwendung	620
c) Konsequenz einer hypothetischen Rechtswidrigkeit	621
d) Zwischenergebnis	622
7. Ergebnis	623
VIII. Vereinbarkeit mit dem Europarecht	623
C. Filmförderung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien ..	624
I. Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM).....	625
II. Kulturelle Filmförderung durch den BKM	625
1. Rechtliche Zulässigkeit.....	626
a) Kompetenz nach dem Grundgesetz	626
b) Vereinbarkeit mit den Grundrechten	629
c) Vereinbarkeit mit dem Europarecht.....	630
2. Filmförderungsrichtlinien	630
3. Förderungsziele.....	631

4. Allgemeine Bestimmungen.....	631
a) Verweise auf das FFG.....	631
b) Sperrfristen	632
c) Archivierung	632
5. Förderarten im Rahmen der Projektförderung	632
a) Produktionsförderung für programmfüllende Filme.....	633
aa) Grundprinzip	633
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	633
(1) Förderungsgegenstand.....	633
(2) Herstellungskosten	634
(3) Eigenanteil.....	634
(4) Sonstige Fördervoraussetzungen	634
cc) Höhe der Förderung	634
dd) Verfahren	635
(1) Antrag.....	635
(2) Auswahlentscheidung.....	635
(3) Auszahlung.....	636
(4) Rückzahlung	636
b) Produktionsförderung für Kinder- und Jugendfilme	636
c) Produktionsförderung für Kurzfilme	636
d) Drehbuchförderung für programmfüllende Spielfilme.....	637
aa) Grundprinzip	637
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	637
(1) Förderungsgegenstand.....	637
(2) Drama Department	637
(3) Anforderungen an den Autor.....	638
(4) Beabsichtigung der Verfilmung	638
(5) Keine sonstige Förderung.....	638
cc) Höhe der Förderung	638
dd) Verfahren	639
e) Drehbuchförderung für programmfüllende Kinder- und Jugendfilme	639
f) Projektentwicklung für Kinder- und Jugendfilme.....	640
g) Kopienförderung.....	640
aa) Grundprinzip	640
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	640
(1) Auswahl der Filme	640
(2) Auswahl der Kinos	641
(3) Weitere Fördervoraussetzungen	641
dd) Verfahren	641
h) Verleihförderung.....	641
aa) Grundprinzip	642
bb) Besondere Fördervoraussetzungen	642

(1) Förderungsgegenstand.....	642
(2) Eigenanteil und Kopienanzahl.....	642
(3) Sonstige Fördervoraussetzungen.....	642
cc) Höhe der Förderung	642
dd) Verfahren	643
i) Sonstige Förderung.....	643
6. Filmpreise.....	643
a) Deutscher Filmpreis	644
aa) Kategorien	644
(1) Programmfüllender Spielfilm.....	644
(2) Programmfüllender Dokumentarfilm.....	645
(3) Programmfüllender Kinderfilm.....	645
(4) Hervorragende Einzelleistungen	645
(5) Ehrenpreise.....	645
bb) Voraussetzungen.....	646
(1) Formelle Voraussetzungen	646
(2) Erhebliche deutsche kulturelle Prägung.....	646
cc) Verfahren.....	647
(1) Vorauswahlverfahren	647
(2) Nominierungsverfahren.....	648
(3) Wahl der Preisträger.....	648
(4) Ermittlung der Träger der Ehrenpreise.....	649
dd) Empfänger.....	650
ee) Verwendung	651
b) Deutscher Kurzfilmpreis.....	651
c) Deutscher Drehbuchpreis.....	652
d) Verleiherpreis	653
e) Kinoprogrammpreis	654
f) Innovationspreis	655
7. Jurys	655
III. Kinodigitalisierungsförderung durch den BKM	656
1. Programm bis 2013	656
2. Programm 2014/2015.....	657
IV. Deutscher Filmförderfonds (DFFF).....	657
1. Entstehungsgeschichte	658
2. Rechtliche Zulässigkeit.....	659
a) Kompetenz nach dem Grundgesetz	659
b) Vereinbarkeit mit den Grundrechten	661
c) Vereinbarkeit mit dem Europarecht.....	662
3. Richtlinie des BKM	663
4. Gremien.....	663
5. Zielsetzung.....	664

6. Grundprinzip	665
7. Fördervoraussetzungen	665
a) Anforderungen an den Hersteller	665
b) Allgemeine Anforderungen an den Film	666
c) Kinoauswertung	667
d) Kultureller Eigenschaftstest	667
aa) Spielfilme	668
bb) Dokumentarfilme	669
cc) Animationsfilme	669
e) Herstellungskosten	670
f) Eigenanteil	672
g) Internationale Koproduktionen	672
h) Sperrfristen	673
8. Art, Umfang und Höhe der Förderung	674
9. Verfahren	675
D. Gemeinsame Filmförderung der Länder	676
I. Deutsche Film- und Medienbewertung (FBW)	676
1. Entstehungsgeschichte	676
2. Institution und Organe	677
a) Institution	677
b) Organe und Ausschüsse	678
3. Rechtsgrundlage	679
4. Zielsetzung	680
5. Grundprinzip	682
6. Fördervoraussetzungen	682
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	682
b) Ausgeschlossene Filme	682
c) Prüfungsmaßstab	682
d) Einteilung in Gattungen	683
7. Verfahren	684
8. Rechtsschutz	685
a) Rechtsweg und Klageart	685
b) Prüfungsmaßstab	685
9. Finanzierung	686
10. Rechtmäßigkeit	687
a) Verfassungsmäßigkeit der Einrichtung der FBW	688
b) Verstoß gegen die Kunstfreiheit bzw. das Zensurverbot	689
II. Kuratorium junger deutscher Film	690
1. Entstehungsgeschichte	691
2. Institution und Organe	691
a) Institution	691
b) Organe und Ausschüsse	692

aa) Stiftungsrat	692
bb) Vorstand	693
cc) Beirat	693
dd) Auswahlausschüsse	694
3. Rechtsgrundlage	694
4. Zielsetzung	695
5. Grundprinzip	695
6. Allgemeine Fördervoraussetzungen	696
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	696
b) Talent- und Kinderfilme	696
c) Nicht förderungsfähige Filme	696
d) Ablehnung von Anträgen wegen mitwirkenden Personen	697
e) Qualitative Anforderungen	697
f) Sperrfristen	697
g) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen	697
7. Förderarten	698
a) Treatmentförderung	698
b) Drehbuchförderung	698
c) Projektentwicklungsförderung	699
d) Produktionsförderung programmfüllender Filme	700
e) Produktionsförderung Kurzfilme	701
f) Verleih- und Vertriebsförderung	702
g) Sonstige Fördermaßnahmen	703
8. Verfahren	703
a) Antrag	703
b) Bewilligung und Auszahlung	704
c) Projektbetreuung und dramaturgische Beratung	705
d) Rückzahlung	706
e) Rechtsschutz	706
9. Finanzierung	707
10. Rechtmäßigkeit	707
E. Filmförderung der einzelnen Länder	708
I. Allgemeines	708
1. Kompetenz	708
2. Zulässigkeit der Rechtsformwahl	710
3. Vereinbarkeit mit den Grundrechten	711
4. Vereinbarkeit mit dem Europarecht	712
5. Rechtsschutz	715
6. Verbindlichkeit der Richtlinien	716
II. MFG Filmförderung Baden-Württemberg	717
1. Institution	717
2. Rechtsgrundlage	718

3. Zielsetzung	718
4. Grundprinzip	719
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	719
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	719
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	719
c) Qualitative, kulturelle und wirtschaftliche Anforderungen	720
aa) Qualitative Anforderungen.....	720
bb) Kultureller Bezug zu Baden-Württemberg	721
cc) Regionaleffekt	721
d) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen.....	722
6. Förderarten	722
a) Stoff- und Projektentwicklungsförderung	723
aa) Drehbuchförderung	723
bb) Weitere Initiativen im Bereich der Drehbuchförderung	724
cc) Produktionsvorbereitungsförderung.....	725
dd) Incentive Funding	725
b) Produktionsförderung	725
aa) Kinofilme mit Herstellungskosten über 500.000 €	725
bb) Kinofilme mit Herstellungskosten bis zu 500.000 €	727
cc) Fernsehproduktionen.....	727
dd) Referenzmittel.....	728
ee) Postproduktion/Präsentation	728
c) Verleih- und Vertriebsförderung.....	729
aa) Projektförderung	729
bb) Referenzmittel.....	729
d) Abspielförderung	729
aa) Kommunale Kinos	729
bb) Gewerbliche Kinos	730
cc) Kopien wichtiger Repertoirefilme.....	730
dd) Innovationshilfen für gewerbliche Kinos	730
ee) Kinoprogrammpreis	730
ff) Kinodigitalisierungsförderung (Sonderprogramm)	731
e) Digital Content Funding	731
f) Sonstige Fördermaßnahmen	731
7. Verfahren	732
8. Finanzierung.....	733
III. FilmFernsehFonds Bayern (FFF Bayern).....	733
1. Institution	733
2. Rechtsgrundlage.....	734
3. Zielsetzung	734
4. Grundprinzip	735
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	735

a) Allgemeine Anforderungen an den Film	735
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	736
c) Qualitative Anforderungen	736
d) Regionaleffekt.....	736
e) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen.....	736
6. Förderarten.....	737
a) Drehbuchförderung.....	737
b) Projektentwicklungsförderung.....	738
c) Herstellungsförderung.....	739
aa) Kinofilme	739
bb) Förderung internationaler Koproduktionen (Sonderprogramm)	740
cc) Fernsehfilme.....	740
dd) Nachwuchsförderung.....	741
ee) Erfolgsliehen	742
d) Verleih- und Vertriebsförderung	742
e) Abspielförderung	743
aa) Filmtheater-Programmprämien	743
bb) Investitionen zur Modernisierung u. Verbesserung von Filmtheatern	743
cc) Kinodigitalisierungsförderung (Sonderprogramm).....	744
dd) Zusatzkopienförderung.....	744
f) Sonstige Fördermaßnahmen.....	745
7. Verfahren	745
8. Finanzierung.....	747
IV. Medienboard Berlin-Brandenburg.....	747
1. Institution	747
2. Rechtsgrundlage.....	748
3. Zielsetzung	748
4. Grundprinzip.....	748
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	749
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	749
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	749
c) Regionaleffekt.....	749
d) Allgemeine Anforderungen an den Antragsteller.....	750
e) Eigenanteil	750
f) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen	751
6. Förderarten.....	751
a) Entwicklungsförderung.....	751
aa) Stoffentwicklungsförderung.....	751
bb) Projektentwicklungsförderung.....	752
cc) Paketförderung	752
b) Herstellungsförderung	752
aa) Programmfüllende Filme (Kino).....	752

bb) Erfolgsdarlehen.....	753
cc) Kurzfilme	753
dd) Fernsehfilme	754
ee) Serielle Formate	754
c) Nachwuchsförderung	754
d) Verleih- und Vertriebsförderung	754
e) Filmtheaterförderung	755
aa) Kinoprogrammpreise.....	755
bb) Förderung von Marketingmaßnahmen	756
cc) Kinodigitalisierungsförderung (Sonderprogramm).....	756
f) Förderung von Innovativen audiovisuellen Inhalten.....	756
g) Sonstige Fördermaßnahmen	757
7. Verfahren	757
8. Finanzierung.....	759
V. Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein.....	759
1. Institution	759
2. Rechtsgrundlage.....	760
3. Zielsetzung	760
4. Grundprinzip.....	760
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	761
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	761
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	761
c) Regionaleffekt.....	761
d) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen.....	762
6. Förderarten.....	762
a) Stoff- und Projektentwicklungsförderung	762
aa) Drehbuchförderung	762
bb) Projektentwicklungsförderung.....	763
cc) Incentive Funding.....	763
b) Produktionsförderung	763
aa) Kinofilme mit Herstellungskosten über 800.000 €	764
bb) Kinofilme mit Herstellungskosten bis zu 800.000 €	765
cc) Fernsehproduktionen.....	765
dd) Referenzmittel.....	766
ee) Materialsicherung.....	766
ff) Postproduktionsförderung.....	766
c) Verleih- und Vertriebsförderung.....	767
aa) Verleih- und Vertriebsmaßnahmen	767
bb) Untertitelung	767
d) Abspiel- und Präsentationsförderung	768
aa) Präsentation, Marketingmaßnahmen.....	768
bb) Modernisierung und Neuerrichtung.....	768

c) Programmpreise	768
dd) Sonderprogramm Digitalisierung	769
e) Besondere Maßnahmen	769
f) Förderung durch die Filmwerkstatt Kiel	769
g) Sonstige Fördermaßnahmen	770
7. Verfahren	770
8. Finanzierung	772
VI. Nordmedia	772
1. Institution	772
2. Rechtsgrundlage	773
3. Zielsetzung	773
4. Grundprinzip	773
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen	774
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	774
b) Nicht förderungsfähige Filme	774
c) Regionaleffekt	774
d) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen	775
6. Förderarten	775
a) Stoff- und Projektentwicklungsförderung	775
aa) Drehbuch- und Stoffentwicklungsförderung	775
bb) Projektentwicklung	776
cc) Erfolgsdarlehen	777
b) Produktionsförderung	777
aa) Kino- und Fernsehproduktionen	777
bb) Postproduktion	778
cc) Kofinanzierung durch Rundfunkanstalten	779
dd) Erfolgsdarlehen	779
c) Verleih- und Vertriebsförderung	779
d) Abspiel- und Präsentationsförderung	780
aa) Abspiel und Präsentation	780
bb) Zusatzkopien	780
cc) Veranstaltungen	780
dd) Programmpreise	780
ee) Kinodigitalisierung (Sonderprogramm)	781
e) Sonstige Fördermaßnahmen	781
7. Verfahren	782
8. Finanzierung	783
VII. Film- und Medienstiftung Nordrhein-Westfalen	783
1. Institution	783
2. Rechtsgrundlage	784
3. Zielsetzung	784
4. Grundprinzip	785

5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	785
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	785
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	785
c) Qualitative Anforderungen	786
d) Regionaleffekt.....	786
f) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen	786
6. Förderarten	787
a) Förderung produktionsvorbereitender Maßnahmen	787
aa) Drehbuchförderung	787
bb) Stoff- und Projektentwicklungsförderung	788
cc) Produktionsvorbereitungsförderung.....	788
b) Herstellungsförderung	789
aa) Kinofilme	789
bb) Fernsehfilme	790
cc) Postproduktionsmaßnahmen	790
dd) Festivalpräsentation	790
ee) Gerd Ruge Projekt-Stipendium	791
ff) Erfolgsliehen	791
c) Nachwuchsfilme	791
d) Verleih- und Vertriebsförderung	792
e) Vereinfachte Förderung	793
aa) Drehbuchförderung	793
bb) Produktionsvorbereitungsförderung	793
cc) Herstellungsförderung.....	793
dd) Kurzfilmförderung.....	794
ee) Postproduktionsförderung	794
ff) Verleih- und Vertriebsförderung.....	794
gg) Förderung für aktuelle Maßnahmen	795
f) Abspielförderung.....	795
aa) Kinoprogrammpreis	795
bb) Filmpräsentation	795
cc) Innovative Marketingmaßnahmen	796
dd) Modernisierung und Neuerrichtung.....	796
ee) Zusatzkopienförderung	796
ff) Kinodigitalisierungsförderung (Sonderprogramm)	796
g) Sonstige Fördermaßnahmen	797
7. Verfahren	797
8. Finanzierung.....	798
VIII. Mitteldeutsche Medienförderung (MDM)	798
1. Institution	799
2. Rechtsgrundlage.....	799
3. Zielsetzung.....	799

4. Grundprinzip	800
5. Allgemeine Fördervoraussetzungen.....	800
a) Allgemeine Anforderungen an den Film	800
b) Nicht förderungsfähige Filme.....	800
c) Aussicht auf wirtschaftlichen Erfolg	801
d) Regionaleffekt.....	801
e) Sonstige allgemeine Fördervoraussetzungen.....	801
6. Förderarten.....	802
a) Stoff- und Projektentwicklungsförderung	802
aa) Stoffentwicklungsförderung (Drehbuchförderung)	802
bb) Projektentwicklungsförderung.....	803
cc) Paketförderung	804
b) Produktionsförderung	804
aa) Kinofilme	804
bb) Fernsehprojekte.....	806
cc) Nachwuchs- und Kinderfilme	806
dd) Postproduktionsmaßnahmen	806
ee) Digitalisierung	806
c) Verleih- und Vertriebsförderung.....	806
d) Kombinierte Produktions- und Verleihförderung.....	807
e) Erfolgsdarlehen	807
f) Abspiel- und Präsentationsförderung	808
aa) Kinoprogrammpreis	808
bb) Präsentationsförderung	808
cc) Zusatzkopienförderung	809
dd) Förderung der Untertitelung	809
ee) Kinodigitalisierungsförderung	809
g) Aus- und Weiterbildungsförderung	809
h) Sonstige Fördermaßnahmen	809
7. Verfahren	810
8. Finanzierung.....	811
F. Filmförderung durch die Kommunen	811
I. Entwicklung und Konzept Kommunaler Kinos.....	811
II. Formen Kommunaler Kinos.....	813
III. Das „Frankfurter-Urteil“	814
IV. Grundsätzliche Zulässigkeit Kommunaler Kinos	815
1. Kompetenzen	815
2. Vereinbarkeit mit den Grundrechten	815
3. Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen	816
V. Kriterien der Zulässigkeit Kommunaler Kinos	817
4. Kapitel: Ergebnis.....	818

Teil 4: Die Zukunft der Filmförderung in Deutschland	821
1. Kapitel: Herausforderungen	821
A. Allgemeine politische und wirtschaftliche Entwicklungen	821
B. Digitalisierung.....	823
C. Veränderung der Verwertungskaskade	823
D. Veränderung der Freizeitgestaltung und Mediennutzung.....	824
E. Kreative Krise.....	825
F. Altersstruktur der Kinobesucher.....	825
G. Filmerbe	826
H. Barrierefreies Kino.....	827
I. Urheberrecht	827
2. Kapitel: Die neuesten Entwicklungen auf dem Filmförderungssektor	828
A. Urteil des BVerfG zum FFG.....	828
B. Die neue „Kinomitteilung“ der EU	829
C. Einführung des Programms „Kreatives Europa“	830
D. Die FFG-Novelle 2014.....	831
E. Verlängerung des DFFF	832
F. German Motion Picture Fund	833
G. Kürzung bzw. Erhöhung der Länderförderung.....	834
H. Erhöhung der Mittel für die kulturelle Filmförderung des Bundes	835
I. Förderung der Kinodigitalisierung	835
J. Initiativen zum Schutz des Filmerbes	835
K. Transatlantisches Freihandelsabkommen	836
3. Kapitel: Änderungspotenzial	837
A. Maßstab	837
B. Vorbild Frankreich	839
I. Vergleich der deutschen und französischen Filmbranche	839
II. Vergleich des deutschen und französischen Fördersystems	841
III. Bewertung	845
C. Übertragbarkeit französischer Förderinstrumentarien	847
I. Zentralisierung.....	847
II. Höheres Fördervolumen.....	848
III. Ausgestaltung der Referenzfilmförderung.....	849
IV. Fernsehquote.....	850
1. Rechtliche Umsetzbarkeit	851
a) Vereinbarkeit mit der Rundfunkfreiheit.....	851
aa) Statthaftigkeit der Überprüfung am Grundgesetz	851
bb) Schutzbereich.....	852
cc) Ausgestaltung oder Eingriff.....	852
dd) Verhältnismäßigkeit.....	854

(1) Geeignetheit.....	854
(2) Erforderlichkeit	854
(3) Angemessenheit.....	855
ee) Zwischenergebnis.....	858
b) Europarechtliche Zulässigkeit	858
c) Vereinbarkeit mit dem Welthandelsrecht	860
d) Zwischenergebnis	860
2. Zweckmäßigkeit.....	861
3. Bewertung	862
V. Beschränkung der Anzahl der Filme im Fernsehen	863
1. Rechtliche Umsetzbarkeit	863
2. Zweckmäßigkeit.....	864
3. Bewertung	865
VI. Investitionsquote.....	865
1. Rechtliche Umsetzbarkeit	866
2. Zweckmäßigkeit.....	866
3. Bewertung	867
VII. Ergänzung regionaler Förderung.....	868
VIII. Medienpädagogik	868
IX. Zusammenfassung	868
D. Änderungsvorschläge	869
I. Grundlegende Entscheidungen	870
II. Konkrete Anpassungs- und Änderungsvorschläge	871
1. Drehbuchförderung	872
2. Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlage von Produzenten.....	872
3. Verleihförderung.....	873
4. Referenzfilmförderung.....	873
5. Verbesserung der Rückzahlungsmoral	874
6. Kinozwang	874
7. Sperrfristen.....	875
8. Auswahlgremien	875
9. Verlängerung des DFFF.....	876
10. Stärkere Einbindung der Fernsehsender	876
11. Sensibilisierung von Kinos	878
12. Verbesserung der Filmkompetenz	879
13. Verstärkung der kommunalen Filmarbeit	879
14. Filmerbe	880
15. Matching Grants.....	880
16. Crowdfunding	880
17. Welthandelsrecht.....	881
4. Kapitel: Schluss	881

Anlage 1: Kinobesuche in Deutschland und deutscher Marktanteil	883
Anlage 2: Filmförderausgaben der wichtigsten Förderinstitutionen.....	885
Anlage 3: Filmförderungsgesetz	886
Literaturverzeichnis.....	887