

Tübinger Schriften
zum internationalen und europäischen Recht

Band 5

Die Filmwirtschaft im Gemeinsamen Markt

Rechtsfragen der Herstellung eines europäischen Filmmarktes
unter besonderer Berücksichtigung der Niederlassungs- und
Dienstleistungsfreiheit sowie der Filmförderung

Von

Dr. Werner K. Keßler



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

WERNER K. KESSLER

Die Filmwirtschaft im Gemeinsamen Markt

Tübinger Schriften
zum internationalen und europäischen Recht

Herausgegeben von Thomas Oppermann, Tübingen

Band 5

Die Filmwirtschaft im Gemeinsamen Markt

Rechtsfragen der Herstellung eines europäischen Filmmarktes
unter besonderer Berücksichtigung der Niederlassungs- und
Dienstleistungsfreiheit sowie der Filmförderung

Von

Dr. Werner K. Keßler



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Keßler, Werner K.

Die Filmwirtschaft im Gemeinsamen Markt: Rechtsfragen d. Herstellung e. europ. Filmmarktes unter bes. Berücks. d. Niederlassungs- u. Dienstleistungsfreiheit sowie d. Filmförderung. — 1. Aufl. — Berlin: Duncker und Humblot, 1976.

(Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht; Bd. 5)

ISBN 3-428-03759-6

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 1976 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1976 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3 428 03759 6

Meinen Eltern

Vorwort

Die Arbeit hat im Wintersemester 1975/76 dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Tübingen als Dissertation vorgelegen. Das schon einige Zeit zuvor abgeschlossene Manuskript wurde nachträglich überarbeitet, so daß die vorliegende Abhandlung im wesentlichen die Lage der europäischen Filmwirtschaft Anfang/Mitte 1976 widerspiegelt.

Mein aufrichtiger und ganz besonders herzlicher Dank gilt Herrn Professor Dr. Thomas Oppermann, der nicht nur die Bearbeitung des Themas angeregt und wohlwollend betreut, sondern mich auch darüber hinaus auf vielfältige Weise gefördert hat.

Die Arbeit entstand zu einem guten Teil während eines sechsmonatigen Praktikums bei der Generaldirektion „Binnenmarkt und Rechtsangleichung“ der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel, wo ich mich mit den spezifischen Fragen der Filmwirtschaft, aber auch mit anderen wichtigen Aspekten des Niederlassungs- und Dienstleistungsrechts vertraut machen konnte. Hierfür bin ich Herrn Jean-Pierre de Crayencour, ehemals Abteilungsleiter in der Europäischen Kommission, außerordentlich dankbar.

Während meines Praktikums in Brüssel hat mich vor allem auch Herr P. Loriot freundlich unterstützt. Herr C. Degand (Centre National de la Cinématographie, Paris) und Herr R. Caspary (Filmförderungsanstalt, Berlin) haben mir wiederholt wichtige Informationen zukommen lassen. Ihnen allen, sowie zahlreichen anderen Personen und Behörden im In- und Ausland, möchte ich an dieser Stelle für ihre Hilfsbereitschaft danken.

Mein Dank gilt schließlich Herrn Ministerialrat a. D. Prof. Dr. J. Broermann für seine Bereitschaft, diese Arbeit in die Reihe „Tübinger Schriften zum Internationalen und Europäischen Recht“ aufzunehmen.

London, im Juni 1976

Werner Keßler

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	23
Abschnitt I	
Die Filmwirtschaft	25
<i>A. Struktur der Filmwirtschaft, rechtliche und ökonomische Besonderheiten, allgemeine Lage</i>	25
I. Aufbau und Mechanismen der Filmwirtschaft	25
1. Das Produkt Film	25
1.1 Der Herstellungsprozeß	25
1.2 Der Film als Träger von Urheberrechten	26
1.21 Filmwerk und Urheberrecht	26
1.22 Urheber des Filmwerks und Stellung des Filmproduzenten	27
1.23 Inhalt und Übertragung der Nutzungsrechte	29
1.3 Der Film als individuelles Produkt	30
1.4 Ökonomische Besonderheiten und Finanzierungsrisiko	30
2. Die Filmproduktion	33
3. Filmverleih und Filmtheater	33
4. Die Filmfinanzierung	35
4.1 Hauptsächliche Finanzierungsquellen	35
4.2 Das Verhältnis Filmproduzent/Filmverleih	35
4.3 Die staatlichen Produktionsbeihilfen	36
II. Die Lage der europäischen Filmwirtschaft	37
1. Allgemeine Daten und Fakten	37
2. Das Produktionskostendefizit und seine Ursachen	39
2.1 Tendenz zur Überproduktion	39
2.2 Mangelnde Ausschöpfung des europäischen Marktes	41
2.3 Abhängigkeit von der amerikanischen Filmwirtschaft	42
3. Entstehung und Bedeutung der Filmförderungssysteme in den europäischen Staaten	43

Abschnitt II

Maßnahmen zur Verwirklichung der Niederlassungs- freiheit und des freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Filmwirtschaft	47
<i>A. Die Bedeutung von Niederlassungsfreiheit und freiem Dienstleistungs- verkehr im EWG-Vertrag</i>	47
I. Die allgemeinen Ziele des EWG-Vertrages	47
II. Niederlassungsfreiheit und freier Dienstleistungsverkehr als Zielbestimmungen des EWG-Vertrages	48
1. Die Freiheiten des EWG-Vertrages	48
2. Inhalt und Funktion von Niederlassungsfreiheit und freiem Dienstleistungsverkehr	48
2.1 Inhalt	48
2.2 Funktion	51
3. Die Verwirklichung von Niederlassungsfreiheit und freiem Dienstleistungsverkehr	51
3.1 Die vom EWG-Vertrag vorgesehenen Maßnahmen	51
3.2 Die Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs	52
3.3 Die Richtlinie als Mittel der Rechtsangleichung und Instrument zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs	53
<i>B. Die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet der Filmwirtschaft in den alten Mitgliedstaaten</i>	56
I. Die Protektion der nationalen Filmmärkte und die besonderen Beziehungen innerhalb der europäischen Filmwirtschaft bei Inkrafttreten des EWG-Vertrages	56
II. Die Allgemeinen Programme und ihre Postulate für die Filmwirtschaft	57
III. Richtlinien des Rates betreffend die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet der Filmwirtschaft	58
1. Die erste Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1963 zur Durchführung der Bestimmungen des Allgemeinen Programms zur Aufhebung der Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des Filmwesens	58
1.1 Inhalt	58
1.2 Beurteilung	62
1.21 Die Zielsetzung der Richtlinie	62
1.22 Die Definition des Artikel 3	63
1.23 Die Bedeutung des Artikel 4	66

1.3 Rechtsgrundlage	68
1.4 Durchführung in den Mitgliedstaaten	70
1.41 Benelux-Staaten und Italien	71
1.42 Frankreich	71
1.43 Bundesrepublik Deutschland	71
1.5 Die Empfehlung der Kommission vom 8. April 1964	73
1.51 Zweck	73
1.52 Rechtsgrundlage	73
1.53 Ausführung durch die Mitgliedstaaten	74
2. Die zweite Richtlinie des Rates vom 13. Mai 1965 zur Durchführung der Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des Filmwesens	74
2.1 Inhalt	74
2.2 Beurteilung	77
2.3 Tragweite und Rechtsgrundlage des Artikel 4	79
2.31 Der Inhalt des Artikel 4	79
2.32 Die Rechtsgrundlage des Artikel 4	80
2.33 Kritik der Auffassung Trobergs	82
2.34 Eigene Lösung	83
2.341 Die Bedeutung des Art. 54 Abs. 3 h EWGV	83
2.342 Das Verhältnis von Art. 54 Abs. 3 h EWGV zu Art. 92 EWGV	85
2.3421 Wortlaut	85
2.3422 Systematische Stellung und Funktion	86
2.3423 Schlußfolgerungen	86
2.35 Ergebnis	87
2.4 Durchführung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten	88
2.41 Frankreich	88
2.42 Italien	88
2.43 Bundesrepublik Deutschland	89
2.44 Benelux-Staaten	89
3. Die Richtlinie des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für die selbständigen Tätigkeiten des Filmverleihs	89
3.1 Inhalt	89
3.2 Beurteilung	92
3.3 Durchführung in den Mitgliedstaaten	94
3.31 Belgien	94
3.32 Frankreich	94
3.33 Luxemburg	94
3.34 Bundesrepublik Deutschland, Italien, Niederlande	95
4. Die Richtlinie des Rates vom 29. September 1970 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für die selbständigen Tätigkeiten der Filmproduktion	95
4.1 Inhalt	95

4.2	Beurteilung	97
4.3	Durchführung in den Mitgliedstaaten	99
4.31	Das Erfordernis der „Nationalität“ in Belgien, Frankreich und Italien	99
4.311	Belgien	99
4.312	Frankreich	100
4.313	Italien	100
4.32	Beurteilung der von Belgien, Frankreich und Italien vorgenommenen Gesetzesänderungen	102
4.321	Stellung der Gesellschaften innerhalb des Niederlassungs- und Dienstleistungsrechts	102
4.322	Rechtliche Schlußfolgerungen	104
4.33	Die Haltung der Europäischen Kommission	106
4.34	Die übrigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Durchführung der Richtlinie	106
4.341	Belgien	106
4.342	Frankreich	106
4.343	Italien	107
4.344	Luxemburg	107
4.345	Bundesrepublik Deutschland und Niederlande	107
5.	Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der Filmwirtschaft (Filmregister-Richtlinie)	107
5.1	Vorbemerkungen	107
5.2	Zielsetzung und Inhalt der Richtlinie	108
5.21	Zielsetzung und Rechtsgrundlage	108
5.22	Inhalt und Erläuterung	109
6.	Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des freien Dienstleistungsverkehrs für die selbständigen Tätigkeiten des Filmverleihs	114
6.1	Vorbemerkungen	114
6.2	Inhalt	114
C.	<i>Die Übernahme des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Filmwirtschaft durch Großbritannien, Irland und Dänemark</i>	116
I.	Die allgemeine Ausgestaltung der sich für die neuen Mitgliedstaaten ergebenden Verpflichtungen	116
II.	Die Erstreckung der Filmrichtlinien auf die neuen Mitgliedstaaten	117
1.	Inhalt und Fristen der Verpflichtungen	118
1.1	Richtlinie Nr. 68/369/EWG vom 15. 10. 1968	118
1.2	Richtlinie Nr. 70/451/EWG vom 29. 9. 1970	119
2.	Erläuterungen der technischen Anpassungen	119
3.	Der Begriff der Staatsangehörigkeit im Vereinigten Königreich	120

III. Die Durchführung der Richtlinien in Großbritannien und Dänemark	121
1. Großbritannien	121
1.1 Der Inhalt der clause 8 des European Communities Act ..	121
1.2 Kritik der clause 8 des European Communities Act	123
2. Dänemark	124
2.1 Gesetz über den Erwerb von Grundstücken und Häusern	124
2.2 Erfordernis der Staatsangehörigkeit	125
 D. Die Liberalisierung der übrigen „industriellen Tätigkeiten“ der Filmwirtschaft	 126
I. Die Liberalisierung der selbständigen Tätigkeiten der technischen Unternehmen der Filmwirtschaft	126
1. Die Art der zu liberalisierenden Tätigkeiten	126
2. Der allgemeine Charakter der spezifisch filmwirtschaftlichen Beschränkungen	127
3. Die aufzuhebenden Ausländerdiskriminierungen	128
3.1 Belgien	128
3.2 Bundesrepublik Deutschland	128
3.3 Dänemark	129
3.4 Frankreich	129
3.5 Großbritannien	129
3.6 Italien	130
3.7 Luxemburg, Irland, Niederlande	130
4. Das Verhalten der Europäischen Kommission	130
5. Die Urteile des EuGH betreffend die unmittelbare Anwendbarkeit der Artt. 52 und 59 EWGV und die Implikationen der Liberalisierung	131
5.1 Unmittelbare Anwendbarkeit der Artt. 52 und 59 EWGV	131
5.2 Auswirkungen auf die nationalen Filmförderungssysteme	132
II. Die Liberalisierung der selbständigen Tätigkeiten der Filmtheater	134
1. Allgemeine Bemerkungen	134
2. Die Beschränkungen	134
 Exkurs 	
E. Die Freizügigkeit der in der Filmwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer	136
I. Die allgemeine Bedeutung der Freizügigkeit	136

II. Die Beschränkungen der Freizügigkeit für die in der Filmwirtschaft tätigen Arbeitnehmer — Rechtslage bis zum Urteil des EuGH vom 4. April 1974	137
1. Die Art der Beschränkungen	137
2. Die rechtliche Bedeutung der Artikel 3 und 4 der ersten Filmrichtlinie als Bestandteil der Verordnung Nr. 1612/68	138
3. Die nationalen Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit des künstlerischen und technischen Personals	140
3.1 Bundesrepublik Deutschland	140
3.2 Dänemark	141
3.3 Frankreich	141
3.4 Italien	142
3.5 Belgien	142
3.6 Großbritannien	143
III. Die Auswirkungen der unmittelbaren Anwendbarkeit des Art. 48 EWGV auf die Filmförderungssysteme	144
1. Die Urteile des EuGH betreffend die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 48 EWGV	144
2. Auswirkungen	145

Abschnitt III

Die Rechtsfragen der Filmförderung im Gemeinsamen Markt

147	
A. <i>Ausgestaltung und Umfang der gegenwärtig in den Mitgliedstaaten bestehenden Filmförderung</i>	147
I. Frankreich	147
1. Historische und organisatorische Aspekte	147
2. Die Finanzierung des Filmfonds	148
3. Das Förderungssystem	149
3.1 Die automatische Förderung	149
3.2 Die selektive Förderung	150
3.21 Abendfüllende Filme	150
3.22 Kurzfilme	151
3.3 Beihilfen für Wochenschaufilme	151
3.4 Beihilfen für Filmtheater	152
3.5 Beihilfen für die technischen Industrien der Filmwirtschaft	153
3.6 Sonstige Beihilfen	153
3.7 Spielzeitquoten	153
3.8 Förderung durch spezielle Kredite	154

3.9 Abkommen zwischen dem Centre National de la Cinématographie und dem Fernsehen	154
4. Der Umfang der Förderung	155
II. Italien	156
1. Historische und organisatorische Aspekte	156
2. Die Förderungsmaßnahmen	157
2.1 Die automatische Förderung	157
2.2 Die qualitative Förderung	158
2.3 Beihilfen für Wochenschaufilme	158
2.4 Beihilfen für Filmtheater	158
2.5 Spielzeitquoten	159
2.6 Die Kreditförderung der Autonomen Abteilung für Filmkredit bei der Banca Nazionale del Lavoro	159
2.61 Der Dotationsfonds	160
2.62 Der Interventionsfonds	160
2.63 Der Sonderfonds des Art. 28 des Gesetzes Nr. 1213 vom 4. 11. 1965	161
2.7 Die Autonome Anstalt für Filmverwaltung	162
2.8 Der Sonderfonds des Art. 45 des Gesetzes Nr. 1213 vom 4. 11. 1965	162
3. Finanzierung und Umfang der Förderung	163
3.1 Finanzierungsweise	163
3.2 Umfang	164
III. Bundesrepublik Deutschland	164
1. Historische Entwicklung bis 1967	164
2. Filmförderungsgesetz und Filmförderungsanstalt	166
3. Die Förderung nach dem Filmförderungsgesetz in der Fassung vom 3. März 1974	167
3.1 Die Finanzierung der Förderung	167
3.2 Die „herkömmlichen“ Förderungsmaßnahmen	168
3.21 Programmfüllende Filme	168
3.211 Grundförderung	168
3.212 Zusatzförderung	169
3.213 Zusätzliche Bedingungen	169
3.22 Kurzfilme	170
3.23 Förderungshilfen für Filmtheater	171
3.24 Sonstige Förderungsmaßnahmen	172
3.3 Die Projektförderung	172
3.31 Herstellung programmfüllender Filme	173

3.32 Nachwuchs- und Filmtheaterförderung	174
3.4 Der Umfang der Förderung	174
4. Die kulturelle Förderung	175
4.1 Die Filmförderung durch das Bundesministerium des Innern	175
4.11 Allgemeine Förderungsbestimmungen	175
4.12 Deutscher Filmpreis	176
4.13 Weitere Filmpreise	176
4.14 Umfang der Förderung	177
4.2 Die beabsichtigte Neuordnung der kulturellen Förderung	177
4.3 Das Kuratorium Junger Deutscher Film e. V.	178
4.4 Sonstige Förderung	180
5. Die Kreditförderung der Länder und des Bundes	180
5.1 Berlin	181
6. Abkommen zwischen Filmförderungsanstalt und Fernsehen	182
6.1 Gemeinschaftsproduktionen	182
6.2 Vorabkauf von Verwertungsrechten	183
6.3 Projektförderungsmaßnahmen	183
6.4 Umfang der Zusammenarbeit	183
IV. Großbritannien	184
1. Historische und institutionelle Aspekte	184
2. Die Registrierung der Filme	185
3. Die Finanzierung des Filmfonds	186
4. Die automatische Filmförderung	186
4.1 Modalitäten	186
4.2 Umfang	187
5. Sonstige Förderungsmaßnahmen der British Film Fund Agency	188
6. Die Kredite der National Film Finance Corporation	188
7. Die jüngsten Reformpläne	189
V. Belgien	190
1. Historische und allgemeine Aspekte	190
2. Die Förderungsmaßnahmen	191
2.1 Die automatische Filmförderung	191
2.2 Kredite für Kulturfilme	192
2.3 Beihilfen für Filmtheater	192
2.4 Sonstige Förderungsmaßnahmen	193

VI. Dänemark	193
1. Die Finanzierung der Filmförderung	193
2. Die Aufgaben des Dänischen Filminstituts	194
2.1 Produktionsbeihilfen für abendfüllende Filme	194
2.2 Sonstige Beihilfen und Aufgaben des Filminstituts	194
3. Das Staatliche Filmzentrum	195
VII. Niederlande	195
1. Institutionen und Finanzierung	195
2. Art und Umfang der Förderung	195
VIII. Zusammenfassung	196
<i>B. Filmförderung und Subventionsregelung des Art. 92 EWGV</i>	<i>198</i>
I. Einordnung des Problems	198
II. Funktion und Tragweite des Art. 92 EWGV	200
1. Systematische und funktionale Qualifizierung	200
2. Inhalt und Auslegung des Art. 92 Abs. 1 EWGV	200
2.1 Der Begriff der „staatlichen oder aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen gleich welcher Art“	200
2.11 Der Begriff der Beihilfen	200
2.111 Allgemeine Bemerkungen	200
2.112 Einzelne Beispiele	202
2.2 Das Element der staatlichen oder aus staatlichen Mitteln stammenden Gewährung	202
2.3 Die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder be- stimmter Produktionszweige	205
2.4 Verfälschung des Wettbewerbs	205
2.5 Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels	206
2.51 Zwischenstaatlicher Handel	206
2.52 Handelsbeeinträchtigung	207
2.6 Das Urteil des Gerichtshofs zu den französischen Textil- beihilfen	208
III. Die subventionsrechtlichen Kompetenzen und Konzeptionen der Europäischen Kommission	211
1. Die Kompetenzen der Kommission	211
2. Das Ermessen der Kommission	211
3. Die Grundkonzeption der Kommission zur Beihilfenpolitik ..	213
IV. Die nationalen Filmförderungssysteme im Lichte der Artt. 92 ff. EWGV	214

1. Filmförderung und Art. 92 Abs. 1 EWGV	215
1.1 Die „Staatsqualität“ der Förderungsmittel	215
1.11 Bundesrepublik Deutschland	215
1.12 Frankreich	217
1.122 Sonstige Beihilfen	218
1.121 Parafiskalisches Abgabensystem?	217
1.13 Großbritannien	218
1.14 Italien	218
1.15 Belgien, Dänemark, Niederlande	218
1.2 Förderung bestimmter Unternehmen oder eines bestimmten Produktionszweiges?	219
1.3 Die wettbewerbsverfälschenden und handelsbeeinträchtigenden Wirkungen der Filmproduktionsbeihilfen	219
1.31 Die „relevanten“ Beihilfen	219
1.32 Wettbewerbsverfälschung	220
1.33 Handelsbeeinträchtigung	221
1.34 Zwischenergebnis	221
2. Die bisherige Politik der Kommission auf dem Gebiet der Filmbeihilfen und die vertraglichen Postulate einer weiteren Entwicklung	222
2.1 Die Anwendbarkeit des Art. 92 Abs. 3 c EWGV auf die Filmproduktionsbeihilfen	222
2.2 Leitlinien der Kommission bei der Anwendung des Art. 92 Abs. 3 c EWGV	223
2.3 Die Politik der Harmonisierung und gegenseitigen Öffnung der Beihilfensysteme	224
2.4 Kurzer Überblick: Der Entwicklungsstand der Harmonisierung	226
2.41 Die Finanzierungstechniken	226
2.42 Die Verteilungsmodalitäten	227
2.43 Der Umfang der Förderung	227
2.44 Allgemeine indirekte Besteuerung der Filmwirtschaft und mögliche Harmonisierung	228
2.5 Die Postulate des Art. 92 Abs. 3 c EWGV	229
2.51 Allgemeine Vorbemerkungen	229
2.52 Das Problem der parafiskalischen Abgaben	230
2.53 Die Frage der Subventionierungsmodalitäten	232
2.531 Die Vorschläge der Bundesregierung	232
2.532 Anmerkungen zu den Vorschlägen der Bundesregierung	234
2.533 Die Haltung der Europäischen Kommission	234
V. Mögliche Perspektiven einer gemeinsamen Filmwirtschaftspolitik	236
1. Die Thesen des Brüsseler Kolloquiums über „Die Wege und Mittel einer gemeinsamen Filmwirtschaftspolitik im Gemeinsamen Markt“	236

Inhaltsverzeichnis	19
1.1 Analyse und Konzeption	236
1.2 Mögliche Einwände	239
1.3 Die weitere Entwicklung und die Haltung der Kommission	240
2. Der Kommissionsvorschlag einer finanziellen „Gemeinschafts- produktion“	241
2.1 Inhalt	241
2.2 Stellungnahme	243

Literaturverzeichnis	246
-----------------------------	------------

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	=	anderer Auffassung
Abl. EG	=	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	=	Absatz
Anm.	=	Anmerkung
Art.	=	Artikel
Artt.	=	Artikel (Plural)
AWD	=	Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters
BB	=	Betriebsberater
Bd.	=	Band
bfrs	=	Belgische Francs
BGBI	=	Bundesgesetzblatt
BRD	=	Bundesrepublik Deutschland
bspw.	=	beispielsweise
BVerfGE	=	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
bzw.	=	beziehungsweise
ca.	=	circa
CahRep	=	Cahiers de la République
CEE	=	Communautés Economiques Européennes
CITI	=	Classification internationale type par industrie de toutes les branches d'activité économique, erstellt vom Statistischen Amt der Vereinten Nationen, Etudes Statistiques, Serie M, Nr. 4, Rev. 1, New York 1958.
CMLR	=	Common Market Law Review
dkr	=	Dänische Kronen
Dok.	=	Dokument
DVB1	=	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	=	Europäische Atomgemeinschaft
EFTA	=	European Free Trade Association
EGKS	=	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	=	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951
etc.	=	et cetera
EuGH	=	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuR	=	Europarecht
Eur. Arch.	=	Europa Archiv
EWG	=	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	=	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957
F	=	Französische Francs
FFG	=	Filmförderungsgesetz
Fn.	=	Fußnote
frz.	=	französisch
Fs	=	Festschrift
GATT	=	General Agreement of Tariffs and Trade, Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (vom 30. 10. 1947)

Gazetta Ufficiale	=	Gazetta Ufficiale della Repubblica Italiana
hfl	=	Niederländische Gulden
Hg.	=	Herausgeber
i. d. F.	=	in der Fassung
insb.	=	insbesondere
i. S. d.	=	im Sinne des (der)
i. S. v.	=	im Sinne von
ital.	=	italienisch
i. V. m.	=	in Verbindung mit
JA	=	Juristische Analysen
JournDrInt	=	Journal du droit international
Journal Officiel	=	Journal Officiel de la République Française
JSFTA	=	Journal of the Society of film and television arts
Jur. Diss.	=	Juristische Dissertation
KSE	=	Kölner Schriften zum Europarecht
lit.	=	litera
Lovtidende	=	Lovtidende (Gesetzblatt) des Königreichs Dänemark
m. N.	=	mit Nachweisen
m. w. N.	=	mit weiteren Nachweisen
Mémorial	=	Mémorial du Grand Duché de Luxembourg
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
OECD	=	Organization for Economic Cooperation and Development, Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Übereinkommen vom 14. 12. 1960)
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	=	Randnummer
RevTrimDrComm	=	Revue trimestrielle de droit commercial
RevTrimDrEuR	=	Revue trimestrielle de droit européen
RivDirEuR	=	Rivista di diritto europeo
RMC	=	Revue du Marché Commun
Rs	=	Rechtssache
RsprGH	=	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften
S.	=	Seite(n)
sect.	=	section
subsect.	=	subsection
sog.	=	sogenannte
UA	=	Unterabsatz
u. a.	=	unter anderem
u. ä.	=	und ähnliche(s)
UFITA	=	Archiv für Urheber-, Film-, Funk- und Theaterrecht
Vorb.	=	Vorbemerkung
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
wirtschaftswiss.		
Diss.	=	wirtschaftswissenschaftliche Dissertation
WuW	=	Wirtschaft und Wettbewerb
Ziff.	=	Ziffer
z. B.	=	zum Beispiel
ZfRV	=	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZHR	=	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht

Einleitung

Die Filmwirtschaft ist ein besonders eigenartiger Wirtschaftszweig, dessen Produkt nicht nur in hohem Grade ökonomische, sondern auch kulturelle, künstlerisch-schöpferische Dimensionen aufweist. *Dadek*¹ hat den Film als „Kultursachbereich“ charakterisiert, „der sich im Wege einer Erwerbswirtschaft von der Größenordnung und der historischen Struktur einer Industrie realisiert und für dessen gegenwärtigen Stand und künftige Entwicklung die Bedingungen, Formen und Mittel des industriellen Wirtschaftens entscheidend sind bzw. sein werden“. Diese privatwirtschaftliche „Vermarktung“ des Massenmediums Film, dem aus soziologischer Sicht ohne Zweifel die „Potenz einer Kunst“² mit den ihr eigenen artistischen und ästhetischen, sozialen und politisch-aufklärerischen Möglichkeiten zuzuerkennen ist, wird durch die Existenz staatlich-protektionistischer Einflußnahme und Organisiertheit nicht aufgehoben, sondern in ihrem Prinzip gerade bestätigt. Deshalb war bei aller Besonderheit der Filmwirtschaft die Anwendbarkeit des EWG-Vertrages nie zweifelhaft. Aus der Nationalitätsbezogenheit der Kultur im allgemeinen und der kulturellen Dimension des Filmprodukts im besonderen resultieren jedoch in Verbindung mit den staatlichen Förderungsmaßnahmen gemeinschaftsrechtliche Problemstellungen, die anderen Wirtschaftszweigen fremd sind. Im Verlauf der Arbeit, die sich das Ziel gesetzt hat, vornehmlich die *rechtlichen* Aspekte der Herstellung eines europäischen Filmmarktes herauszuarbeiten und zu systematisieren, wird dies immer wieder deutlich werden.

Die Thematik ist auf die Verwirklichung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit für die selbständigen Tätigkeiten der Filmproduktion, einschließlich der Filmateliers und Kopieranstalten, sowie des Filmverleihs und der Filmtheater beschränkt. Insbesondere sind also die selbständigen Tätigkeiten im künstlerisch-technischen Bereich, beispielsweise der Regisseure, Kameramänner, Filmarchitekten, Toningenieure, Schnittmeister, Kostümmeister und Schauspieler ausgeklammert, denn die mit der Liberalisierung dieser Tätigkeiten verbundenen Fragen der gegenseitigen Anerkennung der Befähigungsnachweise und Diplome sowie der Koordinierung von Rechtsvorschriften machen eine umfassende, eigenständige Untersuchung erforderlich.

¹ *Dadek*, Filmwirtschaft, S. XII.

² *Dadek*, Das Filmmedium, S. 12.

Eine nur kursorische Darstellung hat der Richtlinienvorschlag der Kommission über die allgemeine Einführung von Filmregistern erfahren, weil eine nur einigermaßen erschöpfende Exegese der vorwiegend zivilrechtlichen Problemstellungen im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich gewesen wäre. Überdies liegt zum ökonomischen und juristischen Hintergrund der gesamten Problematik bereits eine umfangreiche und kompetente französische Untersuchung³ vor.

Die Maßnahmen zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs werden im *zweiten Abschnitt* der Arbeit behandelt. Schon hier wird eine Verklammerung des Niederlassungs- und Dienstleistungsrechts mit den staatlichen Filmförderungsmaßnahmen sichtbar.

Mit der Darstellung und Beurteilung der nationalen Förderungssysteme anhand der subventionsrechtlichen Bestimmungen des EWG-Vertrages ist der *dritte Abschnitt* der Arbeit befaßt. Dort werden auch die Möglichkeiten einer zukünftigen Entwicklung angesprochen.

Zuvor jedoch sollen, im *ersten Abschnitt*, Aufbau und Mechanismen der Filmwirtschaft sowie die für das Verständnis der Thematik notwendigen, allgemeinen ökonomischen Zusammenhänge beleuchtet werden.

³ Lucy Willemetz, Les Registres publics de la cinématographie; Etude de droit comparé, Lausanne 1970.

ABSCHNITT I

Die Filmwirtschaft

A. Struktur der Filmwirtschaft, rechtliche und ökonomische Besonderheiten, allgemeine Lage

I. Aufbau und Mechanismen der Filmwirtschaft

Die Filmwirtschaft besteht aus den drei Sparten Filmproduktion, Filmverleih und Filmtheater. Zur Filmproduktion im weiteren Sinne¹ gehören auch die sogenannten „technischen Betriebe“ der Filmwirtschaft, die Aufnahmestudios (Ateliers) und Kopieranstalten (Kopierwerke). Innerhalb der Filmwirtschaft nimmt der Filmverleih etwa die Rolle ein, welche der Großhandel für andere Wirtschaftsgüter spielt, während die Filmtheater mit dem Einzelhandel vergleichbar sind².

Doch können diese Parallelen nur einer groben Veranschaulichung der filmwirtschaftlichen Grundstruktur dienen, denn die Beziehungen zwischen den drei Sparten der Filmwirtschaft sind wegen der wirtschaftlichen und rechtlichen Besonderheiten des filmischen Produkts sehr viel komplizierter und eigenartiger als in anderen Wirtschaftsbereichen. Daher ist zunächst der Produktionsgegenstand „Film“ selbst zu betrachten.

1. Das Produkt Film

1.1 Der Herstellungsprozeß

Die Entstehung eines Filmes³ beruht auf einem künstlerisch-technischen Herstellungsprozeß, in dessen Verlauf das Filmwerk mit seinen Bildfolgen, den Dialogen und der Musik entsteht, und in dem Bild und Ton jene Fixierung erfahren, die seine Reproduzierbarkeit begründet.

Wichtigste Grundlage des Verfilmungsprozesses ist das Drehbuch, dessen Stoff entweder einem vorbestehenden literarischen Werk entstammt oder eigens für die filmische Gestaltung entwickelt sein kann, das selbst

¹ Zur Unterscheidung zwischen Filmproduktion im weiteren und engeren Sinne siehe Abschnitt I, A, I, 2.

² Vgl. *Degand*, *Le cinéma*, S. 51 und 65.

³ Die Ausführungen orientieren sich an der Entstehung der wichtigsten Filmart: des Spielfilms.