

Studien zum deutschen und europäischen Medienrecht

Band 40

.....

Carola Drechsler

Europäische Förderung audiovisueller Medien zwischen Welthandel und Anspruch auf kulturelle Vielfalt

Unter besonderer Berücksichtigung
der Kulturkompetenz
der Europäischen Gemeinschaft

.....

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
Einleitung	25
A. Europäischer Medienprotektionismus und das Welthandelsrecht	25
B. Aktuelle Welthandelsrunde und audiovisuelle Medien	28
C. Gang der Untersuchung	29
Teil I – Begriffsbestimmungen	31
A. Begriff der „Audiovisuellen Medien“	31
B. Begriff der „Kultur“ im Europa- und Völkerrecht unter Berücksichtigung audiovisueller Medien	33
I. Begriff der Kultur allgemein	33
II. Begriff der Kultur im Europarecht.....	35
1. Inhaltliche Bestimmung des europarechtlichen Kulturbegriffs.....	36
a. Inhaltliche Bestimmung durch Organe der Europäischen Gemeinschaft	36
(1) Staats- und Regierungschefs.....	36
(2) Europäische Kommission	37
(3) Europäischer Gerichtshof	38
b. Inhaltliche Bestimmung durch die Literatur	39
2. Stellungnahme	40
III. Begriff der Kultur im Völkerrecht	43
1. Inhaltliche Bestimmung des völkerrechtlichen Kulturbegriffs.....	44
a. Inhaltliche Bestimmung auf der Grundlage völkerrechtlicher Verträge	44
(1) Völkerrechtliche Verträge der UNESCO	45
(2) Menschenrechtliche Verträge	47
(3) Idee einer Weltinformationsordnung.....	47
(4) UN-Generalversammlung	48
(5) Zwischenergebnis	48
b. Inhaltliche Bestimmung durch die Literatur	48
2. Stellungnahme.....	49
IV. Ergebnis.....	50
C. Begriffe der „kulturellen Identität“ und „kulturellen Vielfalt“	51

Teil II – Öffentliche europäische Fördermaßnahmen zugunsten der audiovisuellen Medien und ihre Rechtsgrundlagen	53
A. Voraussetzungen der europäischen audiovisuellen Medienindustrie und Förderungsziele	53
I. Nachteile der europäischen audiovisuellen Medienindustrie	53
1. US-amerikanischer und europäischer Markt	54
2. Sprachbarrieren und kulturelle Identität	55
3. Schlecht entwickeltes Vertriebssystem	56
4. Ungenügende Produktionsstrukturen	57
5. Schlechte Finanzierungsmöglichkeiten	57
II. Allgemeine Ziele der europäischen Fördermaßnahmen	58
III. Formen von Fördermaßnahmen	59
B. Öffentliche Fördermaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft	61
I. Quotenregelungen der AVMD-Richtlinie	62
1. „Europäische Werke“	64
2. Inhalt der Quotenregelungen	65
3. Begründung der Quotenregelungen	67
II. Finanzielle Fördermaßnahmen	68
1. Förderprogramm <i>Media 2007</i>	68
a. Inhalt	69
b. Ziel	71
c. Fördermittel	72
d. Förderungsberechtigt	72
2. Bewertung und Einordnung in die Untersuchung	73
III. Weitere Fördermaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft zugunsten der europäischen audiovisuellen Medien	75
C. Öffentliche Fördermaßnahmen anderer europäischer Organisationen und Institutionen	76
I. Quotenregelungen im Europäischen Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF)	76
II. Finanzielle Fördermaßnahmen	77
1. Europäischer Unterstützungsfonds für Film- und audiovisuelle Koproduktionen – <i>Eurimages</i>	78
2. Europäisches Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen (EÜGK)	80
3. Weitere finanzielle öffentliche Fördermaßnahmen zugunsten des audiovisuellen Sektors	81

D.	Zwischenergebnis	81
E.	Rechtsgrundlagen für die europäischen Förderprogramme zugunsten audiovisueller Medien	83
I.	Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der audiovisuellen Medien	84
1.	Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	85
a.	Verbandskompetenz der Europäischen Gemeinschaft für Regelungen im Bereich audiovisueller Medien	87
(1)	Ausdrückliche Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft.....	87
(2)	Zielvorgaben des EG-Vertrages	89
(3)	Generalermächtigung des Art. 308 EG.....	89
(4)	Wirtschaftliche Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft.....	90
(a)	Dienstleistungsfreiheit – Art. 49 ff. EG.....	91
(b)	Industriepolitik - Art. 157 EG	94
(c)	Weitere wirtschaftliche Kompetenzen.....	98
(d)	Zwischenergebnis	99
(5)	Kulturelle Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft	99
(a)	Einführung des Kulturtitels in den EG-Vertrag.....	100
(b)	Grundlagen einer europäischen Kulturpolitik - Art. 151 Abs. 1 bis 3 EG	102
(c)	Anwendung des Kulturtitels auf die audiovisuellen Medien	104
(d)	Kulturverträglichkeitsklausel - Art. 151 Abs. 4 EG.....	106
(e)	Kulturelle Förderkompetenz der Europäischen Gemeinschaft - Art. 151 Abs. 5 EG	107
(6)	Bildungspolitische Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft.....	111
(7)	Handelspolitische Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft.....	112
(a)	Handelspolitische Kompetenz und die Quotenregelung der AVMD-Richtlinie.....	112
(b)	Handelspolitische Kompetenz und das Media 2007- Programm	115
(8)	Zwischenergebnis Verbandskompetenzen	116
(9)	Bestimmung der einschlägigen Rechtsgrundlage.....	116

(a) Mögliche Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Rechtsetzungsverfahren.....	118
(b) Ziele und Wirkungen der einzelnen Fördermaßnahmen	118
(c) Sachnächste Rechtsgrundlage für die einzelnen Fördermaßnahmen	120
(10) Ergebnis	123
b. Organkompetenz für Fördermaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft im Bereich audiovisueller Medien	123
2. Kompetenzerweiterungen	124
3. Kompetenzausübungsschranken	125
a. Subsidiaritätsprinzip	126
b. Verhältnismäßigkeitsprinzip.....	128
c. Prinzip der Gemeinschaftstreue.....	129
d. Querschnittsklauseln.....	131
4. Ergebnis.....	133
II. Wahl der Handlungsformen im Hinblick auf die Rechtsgrundlagen	134
1. Handlungsform für die Quotenregelungen der AVMD-Richtlinie..	135
2. Handlungsformen für das <i>Media 2007</i> -Programm	137
III. Kompetenzen anderer Europäischer Organisationen und Institutionen im Bereich der audiovisuellen Medien	138
F. Ergebnis	139
Teil III – Anwendbarkeit des Welthandelsübereinkommens auf europäische audiovisuelle Medien	143
A. Welthandelsorganisation	144
I. Allgemeine Darstellung der Welthandelsorganisation.....	144
II. Vertragsgestaltung und inhaltliche Bestimmungen des WTO- Übereinkommens.....	147
1. Säulen des WTO-Übereinkommens	147
a. GATT 1994 und Subventionsübereinkommen.....	147
b. GATS	150
c. TRIPs	151
2. Handelspolitische Grundsätze der Welthandelsorganisation.....	151
a. Handelspolitisches Nichtdiskriminierungsgebot.....	152
(1) Grundsatz der Meistbegünstigung - Art. I GATT 1994, Art. II GATS	153

(2) Grundsatz der Inländerbehandlung - Art. III GATT 1994, Art. XVII GATS	154
b. Grundsatz des Marktzugangs - Art. XI GATT 1994, Art. XVI, VI GATS.....	155
c. Ausnahmen im GATS	156
3. Verhältnis von GATT 1994 und GATS.....	156
B. Bindung der Europäischen Gemeinschaft an das WTO- Übereinkommen.....	159
I. Die Europäische Gemeinschaft im System der Welthandelsorganisation	159
II. Bindung der Europäischen Gemeinschaft an das Recht der Welthandelsorganisation	161
III. Ergebnis.....	165
C. Behandlung und Einordnung audiovisueller Medien im Rahmen des WTO-Übereinkommens	165
I. Kultur und audiovisuelle Medien im WTO-Übereinkommen und in seinen Rahmenübereinkommen	166
II. Anwendbarkeit des GATT 1994 oder des GATS auf audiovisuelle Medien	172
1. Anwendung des GATT 1994 auf audiovisuelle Medien aufgrund des Art. IV GATT 1994.....	173
a. Art. IV GATT 1994 - Alleinige Anwendung des GATT 1994 auf audiovisuelle Medien?.....	174
b. Beschränkung des Art. IV GATT 1994 auf Spielzeitkontingente und Kinofilme.....	175
c. Ergebnis	177
2. Audiovisuelle Medien: Waren oder Dienstleistungen?	177
III. Ergebnis.....	183
D. GATS und „Subventionsübereinkommen“	185
I. GATS.....	185
II. Art. XV GATS – „Subventionsübereinkommen“.....	189
E. Zusammenfassung	192
Teil IV - Vereinbarkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien mit den geltenden Grundsätzen des GATS	195
A. Anwendungsbereich des GATS für audiovisuelle Medien	195
I. Maßnahmen der Mitglieder	195
II. Dienstleistung	196

III. Internationaler Handel mit Dienstleistungen	197
IV. Europäische Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien im Anwendungsbereich des GATS.....	199
1. Dienstleistung.....	199
2. Beeinträchtigung des internationalen Handels mit Dienstleistungen.....	201
a. Internationaler Handel mit Dienstleistungen.....	202
b. Beeinträchtigung des internationalen Handels mit Dienstleistungen	202
(1) Quotenregelungen zugunsten europäischer Werke und Produzenten als Handelshemmnis	203
(2) Finanzielle Förderprogramme zugunsten europäischer audiovisueller Werke als Handelshemmnis	205
3. Maßnahmen der Mitglieder.....	206
a. Staatliche und nichtstaatliche Stelle	207
b. Rechtsform und Rechtsverbindlichkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien.....	208
(1) Rechtsverbindlichkeit der Fördermaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft.....	208
(a) Rechtsverbindlichkeit der Media-Programme.....	208
(b) Rechtsverbindlichkeit der Quotenregelungen der AVMD-Richtlinie	210
(2) Rechtsverbindlichkeit der Fördermaßnahmen des Europarats	215
V. Ergebnis.....	216
B. Gewährleistung der Grundsätze des GATS im Rahmen des audiovisuellen Sektors	216
I. „Allgemeine Pflichten und Disziplinen“ - Teil II GATS	217
1. Meistbegünstigung und deren Ausnahmemöglichkeiten - Art. II Abs. 1 GATS.....	218
2. Verpflichtung zur Transparenz der staatlichen Regelungen - Art. III und III ^{bis} GATS.....	219
3. Subventionen - Art. XV GATS.....	220
4. Spezielle Rechtfertigungsmöglichkeit eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Meistbegünstigung – Wirtschaftliche Integration – Art. V GATS	221

5. Vereinbarkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten europäischer audiovisueller Medien mit den „Allgemeinen Pflichten und Disziplinen“ – Teil II GATS.....	226
II. Spezifische Verpflichtungen - Teil III GATS.....	227
1. Marktzugang und Inländerbehandlung – Art. XVI und XVII GATS.....	227
2. Vereinbarkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten europäischer audiovisueller Medien mit den „Spezifischen Verpflichtungen“ – Teil III GATS.....	228
III. Generelle Rechtfertigungsmöglichkeiten für einen Verstoß gegen Grundsätze des GATS	229
1. Allgemeine Ausnahmen - Art. XIV GATS	229
2. Notstandsmaßnahmen - Art. X GATS.....	230
3. Schutzmaßnahmen zur Zahlungsbilanz - Art. XII GATS	231
4. Schutzmaßnahmen zugunsten der Entwicklungsländer - Art. IV GATS.....	232
C. GATS Subventionsdisziplin - Art. XV GATS	233
D. Ergebnis	234
Teil V - Vereinbarkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien mit den zukünftigen Grundsätzen des GATS	237
A. Verstoß gegen die zukünftig umfassend geltenden Grundsätze des GATS	239
I. Verstoß gegen die zukünftige umfassende Geltung des Grundsatzes der Meistbegünstigung	240
1. Quotenregelungen zugunsten europäischer Werke und Produzenten und das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen.....	240
2. Finanzielle Förderprogramme zugunsten europäischer audiovisueller Medien.....	242
II. Verstoß gegen die zukünftige umfassende Geltung des Grundsatzes des Marktzugangs	242
1. Quotenregelungen zugunsten „europäischer Werke und Produzenten“ und das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen.....	242
2. Finanzielle Förderprogramme zugunsten europäischer audiovisueller Werke	243
III. Verstoß gegen die zukünftige umfassende Geltung des Grundsatzes der Inländerbehandlung	244

1. Quotenregelungen zugunsten „europäischer Werke und Produzenten“ und das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen.....	244
2. Finanzielle Förderprogramme zugunsten europäischer audiovisueller Medien.....	246
IV. Zwischenergebnis.....	247
B. Vereinbarkeit der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien mit Art. XV GATS i.V.m. einem zukünftigen Subventionsübereinkommen.....	247
I. Subventionsbegriff im Recht der WTO.....	249
1. Finanzielle Beihilfen oder Einkommens- oder Preisstützungen.....	249
a. Finanzielle Beihilfen - Art. 1.1 lit. a) 1. SCM.....	250
(1) Direkter Kapitaltransfer.....	250
(2) Indirekter Kapitaltransfer.....	251
b. Einkommens- oder Preisstützung (Art. 1.1 lit. a) 2. SCM).....	252
c. Subventionsgeber.....	252
2. Vorteilsgewährung - Art. 1.1 lit. b) SCM.....	253
3. Spezifität	255
4. Subventionsempfänger.....	256
5. Subventionsarten.....	256
6. Zwischenergebnis.....	258
II. Quotenregelungen zugunsten europäischer Werke und Produzenten und das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen	258
III. Finanzielle Förderprogramme zugunsten europäischer audiovisueller Medien	259
IV. Zwischenergebnis.....	263
C. Rechtfertigung der Verstöße der Fördermaßnahmen zugunsten europäischer audiovisueller Medien gegen die zukünftigen GATS-Regelungen.....	264
I. Rechtfertigung des Verstoßes gegen den Grundsatz der Meistbegünstigung - Wirtschaftliche Integration Art. V GATS.....	264
II. Spezielle Rechtfertigungsmöglichkeiten für einen Verstoß gegen den Grundsatz der Inländerbehandlung - Spielzeitkontingent des Art. IV GATT 1994 i.V.m. Art. III Abs. 10 GATT 1994.....	266
1. Inhalt der Regelung des Art. IV GATT 1994	266
2. Wirkung der Regelung des Art. IV GATT 1994	267
3. Anwendbarkeit des Art. IV GATT 1994 auf das GATS	268

4. Anwendung auf das Programm <i>Eurimages</i>	269
III. Rechtfertigung des Verstoßes gegen den Grundsatz der Inländerbehandlung	271
IV. Rechtfertigung der Verstöße gegen das GATS nach Art. X GATS	272
D. Ergebnis: Vereinbarkeit europäischer Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien mit dem GATS	273
Teil VI – Analyse rechtlicher Maßnahmen zur Beibehaltung der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten audiovisueller Medien	275
A. Aktuelle Situation	275
B. Notwendigkeit einzelner Fördermaßnahmen für die audiovisuellen Medien	278
I. Allgemeine Notwendigkeit zur Förderung der audiovisuellen Medien	278
II. Quotenregelungen – als Schutz der kulturellen Identität Europas?	281
III. Finanzielle Fördermaßnahmen – als Schutz der kulturellen Identität Europas?	282
IV. Ergebnis	283
C. Vorschläge für die Beibehaltung der europäischen Fördermaßnahmen zugunsten europäischer audiovisueller Medien	284
I. Materiell-rechtliche Lösung: Einführung einer Schutzklausel zugunsten der Kultur innerhalb des WTO-Rechts	285
1. Einführung einer „Generellen kulturellen Bereichsausnahme“	285
2. Einführung einer „Kulturellen Spezifität“	286
3. Einführung eines Rechtfertigungsgrundes „Kultur“	287
4. Stellungnahme zu den materiell-rechtlichen Lösungen	290
a. Bewertung einer „Generellen kulturellen Bereichsausnahme“	291
b. Bewertung einer „Kulturellen Spezifität“	292
c. Bewertung eines Rechtfertigungsgrundes „Kultur“	293
II. Prozessrechtliche Lösung: Kulturelle Rücksichtnahmeklausel im Rahmen eines UNESCO-Übereinkommens	294
1. UNESCO	294
2. UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen	295
3. Bewertung der kulturellen Rücksichtnahmeklausel im UNESCO-Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen	299

III. Veränderung der Subventionsdisziplin	301
D. Ergebnis	302
Schlussfolgerungen und Zusammenfassung	305
Thesen.....	309
Bibliographie	311