

Contentabgabe Österreich – konzeptionelle Überlegungen und Umsetzungsvorschlag

1. Einleitung

Warum braucht Österreich eine zusätzliche Finanzierungssäule für Content?

Wie keine andere Kunstform verändern bewegte Bilder die Sicht auf die Wirklichkeit, auf soziale Gegebenheiten. Auch wenn es in den vergangenen Jahrzehnten in starkem Maße das Fernsehen war und immer mehr das Internet ist, welches Bilder transportiert, so ist nach wie vor das Kino ein wesentlicher Ausgangspunkt für die Entstehung wichtiger, neuer ästhetischer Ansätze im Bewegtbildbereich. Daneben ist Film der Kern der so genannten **Creative Industries**, einer der wesentlichen **Wachstumsbranchen** des 21. Jahrhunderts **mit hohem Beschäftigungspotential**.

Kinofilm ist wesentlich für die **kulturelle Identität** von Staaten im 21. Jahrhundert. **Diversität** in einem Europa der Regionen ist ebenso von einer intakten nationalen Filmwirtschaft abhängig wie der Bestand eigener kultureller Sichtweisen in Abgrenzung zum internationalen, im österreichischen Fall deutschen, vor allem amerikanisch geprägten **Mainstream**.

Intakt ist eine Filmwirtschaft aber nur dann, wenn sie eine entsprechende Resonanz zumindest beim nationalen Publikum findet und so solide finanziert ist, dass sie kreativ arbeiten kann - zwei Punkte, die nicht unwesentlich miteinander verwoben sind. In ganz Europa muss sich der nationale Kinofilm, der jeweils nur für einen sehr begrenzten Kultur- und Sprachraum hergestellt wird, **gegen amerikanische Blockbuster** bewähren, die von vorneherein für einen weltweiten Markt und dementsprechend auch mit großen Budgets und professionellen Vertriebswegen ausgestattet sind. Liegt in Amerika das durchschnittliche Budget eines Kinofilms bei etwa 40 bis 50 Millionen €, die hauptsächlich durch Kino- und DVD-Vertrieb wieder eingespielt werden, muss der **europäische Film** durch **staatliche Förderungen** zunächst einmal eine **Grundfinanzierung** erhalten, um überhaupt realisierbar zu sein. Dass damit Amerika vergleichbare Budgets nicht erreichbar sind, erscheint logisch, so liegen die Budgets hier bei rund 3,8 Mio. € in Deutschland, in Frankreich bei 5,4 Mio. €, in Großbritannien bei 4,3 Mio. € und Österreich sogar nur bei rund 1,8 Mio. €. Natürlich können auch kleine Filme eine enorme Wirkung haben - aber die bessere Ausstattung sieht man den Filmen an, die Drehbücher können ausgefeilter sein, die Ausstattung aufwändiger, die Beleuchtung und damit das Bild besser etc. Nicht zuletzt ist Geld auch ein wichtiger Faktor, wenn es um die Bewerbung neuer Filme geht. Insgesamt führt dieser **Budgetnachteil des europäischen Films** in eine schwierige Situation: Knappe Mittel führen zu einer schwachen wirtschaftlichen Ausstattung der Filmwirtschaft, die sich auch durch die Verwertung Ihrer Werke nicht wesentlich verbessert, da sie mit einem strukturell schwächeren Produkt in der Regel auf einem wirtschaftlich **begrenzten Heimmarkt** gegen internationale Top-Ware antreten muss.

Es sollte deshalb politischer Wille sein, die wirtschaftlich extrem angespannte Situation des Films in Österreich zu verändern. Österreich braucht für seinen Kinofilm eine wirtschaftliche Basis, die zuverlässig und kontinuierlich eine nachhaltige Weiterentwicklung ermöglicht und

dafür sorgt, dass kreatives wie wirtschaftliches Potential voll ausgeschöpft werden kann.

Leider ist die Entwicklung momentan genau entgegengesetzt. Der ORF nimmt seine öffentlich-rechtliche Verantwortung als wesentlicher Co-Finanzierer nur unzureichend wahr und die Budget der Förderer sind insgesamt stagnierend (Anmerkung: das aktuelle Budgets des Filminstituts bewegt sich inflationsbereinigt auf dem Stand von 1998!).

Neben dem kulturellen Potential verschenkt Österreich damit auch die angesprochenen großen wirtschaftliche Chancen. Die Filmwirtschaft zeichnet sich durch eine hohe Beschäftigungsintensität von Arbeitskräften unterschiedlichster Qualifikationsniveaus aus, **Wachstum der Filmwirtschaft rechnet sich** - wie im Weiteren noch gezeigt wird - **für die öffentlichen Haushalte. Österreich ist inzwischen das einzige europäische Land, welches keine außerbudgetären Finanzierungsmöglichkeiten für den Bereich der Förderung der Filmproduktion entwickelt hat. Selbst auf Malta oder der Isle of Man gibt es inzwischen Ansätze zu einer Stärkung der Filmfinanzierung.**

Was für den Film gilt, trifft auch auf alle anderen audiovisuellen Kunstformen zu. Weder ist die Grundausstattung für die Österreichische zeitgenössische Musik ausreichend, noch gibt es eine Förderung für neue Formen der Gestaltung von Bewegtbild – z.B. alle Arten interaktiver Medien. Eine Lösung darf sich deshalb nicht auf den Film beschränken, auch wenn sie zunächst primär für diesen gedacht ist. **Österreich braucht eine solide finanzierte Förderung des audiovisuellen Sektors, um dessen wesentlichen Beitrag für die kulturelle Identität Österreichs im digitalen Zeitalter zu sichern.**

Im Rahmen dieses Papiers werden zunächst verschiedene Alternativen für die Schließung akuter Finanzierungslücken dargestellt. Eine davon - eine Contentabgabe - erscheint dabei nicht nur gut umsetzbar zu sein, sondern wäre auch flexibel als Instrument einer breiten Förderung von audiovisuellem Content geeignet. Sie wird näher erläutert und in ihren internationalen Ausprägungen vorgestellt. Abschließend werden ihre konkrete Umsetzung und mögliche Effekte in Österreich diskutiert.

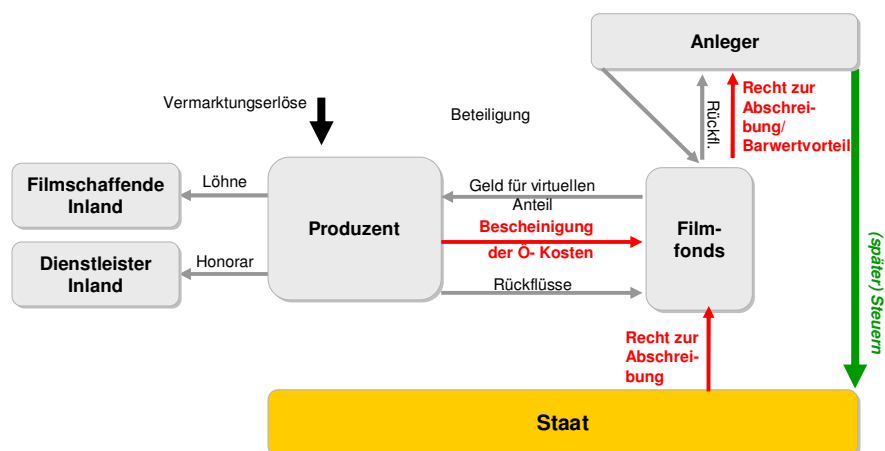
2. Alternative Mechanismen zusätzlicher Förderung – Steuerkredit, Subventionen, neue Einnahmen der Förderung

In zahlreichen Ländern wurde die Bedeutung des Films und damit auch die Notwendigkeit seiner zusätzlichen finanziellen Förderung früh erkannt. Die Mechanismen, die dabei eingesetzt wurden, waren allerdings höchst unterschiedlich.

2.1 Steuerkredit

Investorenanreizmodell über einen Steuerkredit

Grundmodell.



Länder wie Großbritannien, Irland, Luxemburg oder Frankreich setzen oder setzen auf ein Verfahren des „Steuerkredits“. Dabei beteiligt der Produzent des Films einen Anleger oder einen Fonds an seinem Film (bis zu 100%) und überträgt auch die Möglichkeit zur Abschreibung des Herstellungsaufwands an diesen Anleger, der diese Abschreibungsmöglichkeit nutzt, um seine aktuelle Steuerlast aus anderen Einkommensarten zu mindern. Mit dem Anlauf von Rückflüssen aus der Verwertung des Werks hat der Anleger allerdings auch Einnahmen, die dann zu versteuern sind. Es erfolgt also kein Verzicht auf Steuereinnahmen seitens des Staates, sondern lediglich eine Steuerverschiebung, „Steuerkredit“.

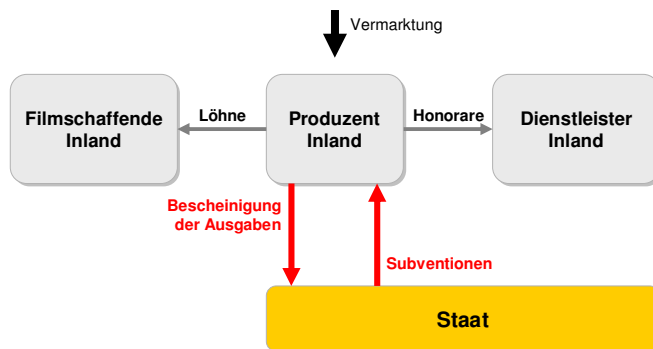
Mit diesem Modell gelingt es, zusätzliches **privates Kapital für den Film zu mobilisieren**. Es hat einen eingebauten Selbststeuerungsmechanismus, über die Vergabe der Gelder entscheidet kein Gremium, sondern der (wirtschaftlich) erfolgreiche Film sucht sich seine Investoren. Diese Vorteile werden allerdings um den Preis eines vorübergehend hohen Steuervorteils erkaufte (zwischen 25 und 100% der jährlichen Steuerlast konnten oder können auf diese Weise in den betroffenen Ländern verschoben werden). Auch öffnet dieses Modell zahlreichen Missbrauchsmöglichkeiten Tür und Tor (etwa eines „Aufblähens“ von Produktionskosten, um den Abschreibungsaufwand zu erhöhen). Der zu Beginn hinzunehmende Steuerausfall ist zudem nicht beschränkbar, was für die Einnahmenseite des Haushalts eine gewisse Unsicherheit birgt. In Deutschland hat man sich deshalb bewusst gegen ein solches Modell entschieden, in Großbritannien eine wesentliche Modifikation vorgenommen (de facto Wechsel zu einem Subventionsmodell).

In Österreich wäre ein solches Modell umsetzbar, fraglich ist allerdings angesichts der fehlenden Tradition solcher Fonds, wie hoch der Steuervorteil sein müsste, damit es funktioniert. Auch andere Formen audiovisuellen Content könnten mit hinein genommen werden.

2.2 Subventionen

Subvention

Auch als Erhöhung der Förderung umzusetzen.



Im Gegensatz zu den Steuermodellen ist hier direkt der **Produzent** des Films der **Empfänger des Anreizes**. Er reicht bei einer öffentlichen Stelle entweder vor Drehbeginn oder nach Abschluss des Films eine Bescheinigung des geplanten bzw. tatsächlichen inländischen Aufwands des Films ein und erhält einen bestimmten Prozentsatz automatisch als Subvention.

Kanada hat sich mit diesem Mechanismus innerhalb weniger Jahre zu einem der wichtigsten Filmländer entwickelt (hier gibt es speziell eine Förderung der Lohnsumme). In Deutschland ist vor einem guten Jahr der „**Deutsche Filmförderfonds**“ (**DFFF**) angelaufen, der die Subventionierung von Ausgaben für die Filmproduktion in Deutschland vorsieht und nach Angaben der für die Abwicklung verantwortlichen bundeseigenen Filmförderanstalt **bereits im ersten Jahr zu wirtschaftlichen Effekten in Höhe von 364 Mio. €** in der Filmwirtschaft und angrenzenden Branchen geführt hat. „Wir sind angetreten, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Filmwirtschaft in Deutschland zu verbessern und zugleich nachhaltige Impulse für den Filmproduktionsstandort Deutschland zu schaffen. Diese **Zielsetzung haben wir deutlich schneller als erhofft erreicht**“, erklärte am 19.7.2007 FFA-Vorstand Peter Dinges. Mit den Förderzusagen der Bundesregierung würde Deutschland als Produktionsstandort auch für hochkarätige internationale Großproduktionen immer attraktiver und interessanter, „die ohne den Anreiz dieser Förderung sicherlich kaum in Deutschland realisiert worden wären“, ergänzt Dinges, „bislang haben wir 47 internationale und nationale Filmproduktionen aller Größenordnungen und Genres durch den DFFF gefördert und für weitere 34 Produktionen liegen Anträge vor“. Der DFFF wird jährlich mit € 60 Mio. dotiert, vorerst für drei Jahre, danach ist eine Evaluierung vorgesehen.

Der Aufwand für das staatliche Budget ist also über den Haushalt regelbar, die Anreize landen direkt bei den Empfängern ohne die Einbeziehung von Investoren. Es wird allerdings auch kein zusätzliches privates Kapital mobilisiert, und letztlich ist der Bestand des Systems immer von der aktuellen Haushaltslage abhängig – was immer wieder zu Unsicherheiten führen kann.

Für **Österreich** wäre dieses Modell denkbar, wenn der politische Wille bestünde, aus regulären Haushaltsmitteln zusätzlich etwa **€ 50 Mio.** für den Film aufzuwenden. Es wäre – mit einem höheren Budget - auch auf weiteren audiovisuellen Content ausdehnbar.

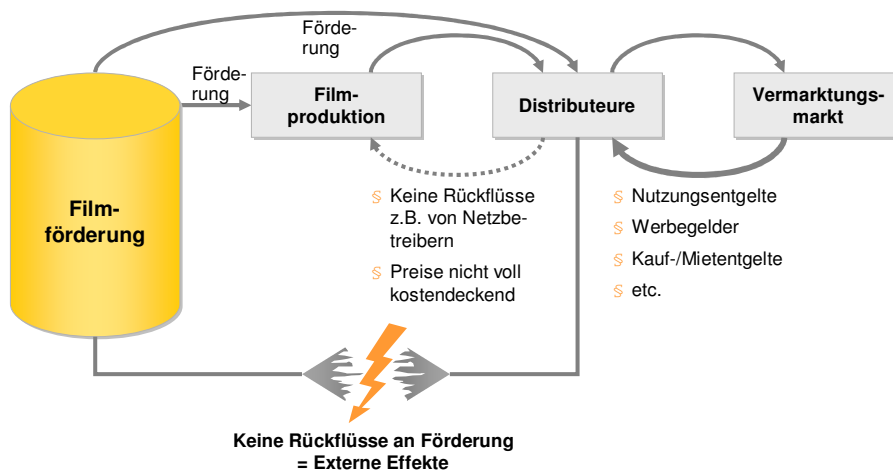
3. Neue Einnahmen der Förderung

Genau diese Abhängigkeit von der aktuellen Haushaltslage, bzw. die budgetären Zwänge haben in einzelnen Ländern dazu geführt, über neue Einnahmequellen außerhalb der bestehenden Steuerlandschaft für eine Erhöhung der Filmförderung nachzudenken.

Ergebnis ist eine Sonderabgabe, die bei solchen Unternehmen eingehoben wird, die grundsätzlich von der Verwertung von Content profitieren. Immer derjenige, der Content an Endkunden verkauft oder die Infrastruktur für die Übermittlung von Content zur Verfügung stellt, zahlt einen Prozentsatz seines Umsatzes in einen Fördertopf ein. Die „Contentabgabe“ gründet auf dem politischen Willen, die Existenz einer intakten Filmwirtschaft durch zusätzliche Mittel zu sichern. Sie legitimiert sich dabei auch dadurch, dass damit positive externe Effekte der Filmförderung internalisiert werden, dass also auch solche an der Finanzierung von Förderung beteiligt werden, die zumindest indirekt von ihr profitieren:

Externe Effekte als Begründung für die Auswahl potentieller Zahler einer Contentabgabe

Der durchbrochene Kreislauf.



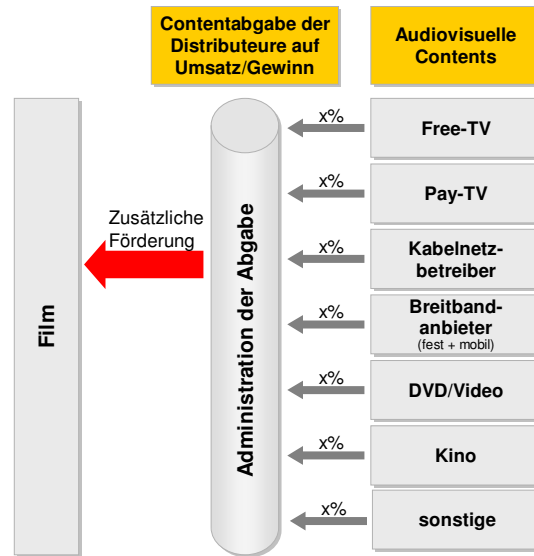
Die Abbildung illustriert den durchbrochenen Kreislauf. Die Filmförderung fördert nicht nur die Produktion, sondern teilweise auch die Distribution (z.B. über die „Verleihförderung“). Das Produkt, das dabei entsteht, wird nun vielfach verwendet und vermarktet. Rückflüsse an die Förderung sind wegen der schwierigen Marktsituation nur in den seltensten Fällen Einnahmen zu erzielen. Die meisten Projekte sind nicht kostendeckend. Zahlreiche Profiteure des Contents befinden sich von vorneherein in einer „Freeriderposition“.

Die Contentabgabe schließt diesen Kreislauf. Alle, die von Content profitieren zahlen in den Fördertopf gemäß ihrer Umsätze ein.

I

Contentabgabe – Mechanismus

Ansatzpunkt: Abschöpfung bei denjenigen, die von audiovisuellem Content profitieren.



Die Unternehmen, die in den Ländern, in denen die Contentabgabe bereits umgesetzt wurde, zum Kreis der Zahler gehören entstammen vor allem den Branchen Broadcasting (Free-TV und Pay-TV), Betrieb von Übertragungsnetzen (Kabelnetze, Breitband), DVD/Video, Kino. Der Prozentsatz, den sie abführen geht an eine Stelle, die diese Einnahmen administriert und dem Film zuleitet.

Bevor die Chancen eines solchen Modells in Österreich diskutiert werden, soll ein kurzer Blick auf deren internationale Umsetzung erfolgen.

4. Content-Abgaben im internationalen Vergleich

4.1 Deutschland

Die deutsche Filmförderanstalt (FFA) ist die Administrationsstelle, sie ist als Anstalt des öffentlichen Rechts für die Filmförderung auf Bundesebene zuständig und damit zur Erhebung von Abgaben berechtigt.

Nach § 66 des Filmförderungsgesetzes (FFG) ist sie dazu verpflichtet, die erzielten Umsatz- und Besucherzahlen aller Filmtheater in Deutschland (Spielstätten, die Filme länger als 58 Minuten kommerziell zeigen) zu erfassen und eine so genannte „Filmabgabe“ zu erheben. Die Abgabe wird jeweils bezogen auf den Umsatz im einzelnen Kinosaal erhoben. Der Abgabesatz ist dabei gestaffelt:

- § bis € 75.000 ist das Filmtheater abgabefrei,
- § bis € 125.000 beträgt der Abgabesatz 1,8%,
- § bis € 200.000 beträgt der Abgabesatz 2,4%,
- § bis € 200.000 und mehr beträgt der Abgabesatz 3,0%.
- § Neueröffnungen werden zunächst mit 3% (Höchstsatz) eingestuft.

Nach § 66a des FFG wird eine Abgabe auch auf bespielte Datenträger mit mehr als 58 Minuten Laufzeit erhoben, die verkauft oder vermietet werden. „Von der Abgabepflicht sind Special-Interest-Programme aus dem Bildungs-,

Hobby-, Ausbildungs- und Tourismusbereich sowie Bildträger ausgenommen, die mit aneinander gereihten und bebilderten Auszügen von Musikstücken bespielt sind.“ (FFG, § 66a)

Die Abgabesätze sind auch hier gestaffelt:

- § bei einem Nettoumsatz bis zu € 30.000.000 1,8%
- § bei einem Nettoumsatz von bis zu 60.000.000 Euro 2%
- § bei einem Nettoumsatz von über 60.000.000 Euro 2,3%

Sowohl mit den öffentlich rechtlichen als auch mit den privaten Sendern wurde im Rahmen eines privatrechtlichen „Film-Fernsehabskommens“ vereinbart, dass sich diese direkt an der Produktion deutscher Filme beteiligen.

Es gibt keine Contentabgabe der Telekommunikationswirtschaft. Jedoch wird eine solche momentan im Zuge der Neufassung des deutschen Filmförderungsgesetzes intensiv – auch mit der Telekommunikationswirtschaft – diskutiert.

2006 wurden rund € 36 Mio. aus der Filmabgabe (Video/DVD und Kino) erzielt und € 23 Mio. von den Fernsehsendern zur Verfügung gestellt.

4.2 Frankreich

Die Contentabgabe fließt in den COSIP-Filmfonds, der sich aus einer Abgabe auf Kinoeinnahmen, einer Fernsehabgabe, Abgaben auf Video/DVD/VoD, sowie einem kleinen Teil sonstiger Einnahmen speist. Eingezogen werden die Abgaben über die Steuerbehörden und an das den COSIP verwaltende CNC, den nationalen französischen Filmförderer, abgeführt.

Eine Videoabgabe existiert seit 2003. VoD-Dienstleistungen („video on demand“, individueller Abruf von Filmen über Internet oder Kabel) sind bereits seit 2004 den Video/DVD-Abgaben gleichgestellt. Neu ist ab 2008 eine Harmonisierung der Fernsehsenderabgabe sowie die Miteinbeziehung von Satellitenplattformen, Kabelbetreibern, Telekomgesellschaften sowie Internet- und Service-Providern durch ein Gesetz zur „Modernisierung der audiovisuellen Ausstrahlung und des Fernsehens der Zukunft“ (Gesetz Nr. 2007-309 vom 5. März 2007). Die Regelungen zielen auf eine Änderung entsprechender Regelungen des Steuergesetzbuches ab und traten am 01.01.2008 in Kraft:

- § Kino - Zuletzt geregelt durch das Gesetz Nr. 2006-1771 vom 1. Januar 2007 wird ein einheitlicher Abgabesatz von 10,72 % auf den Eintrittspreis festgelegt.
- § Video/DVD - Im Artikel 302 des Steuergesetzbuches CGI wird geregelt, dass 2 % des Verkaufs-/ Verleihpreises abzuführen sind.
- § FreeTV - Artikel 302 bis KC I. des Steuergesetzbuches CGI, der durch das Gesetz Nr. 2007-309 vom 5. März 2007 abgeändert wurde ist hier maßgeblich. Die Abänderung erweitert den Kreis der Zahler in diesem Bereich auf alle Anbieter - „éditeurs de services de télévision“ – von Fernsehprogrammen im weitesten Sinne. 5,5 % der Nettoeinnahmen (inkl. Sponsoring, SMS, Werbung, exkl. Steuern) ab 11 Mio. Euro (darunter abgabenfrei) zahlen die klassischen Fernsehanbieter.
- § „Distributeure“ - Neue Player wie Satellitenplattformen, Kabelbetreiber, Telekomgesellschaften, Internetanbieter, Mobile

Dienste und Pay-TV-Anbieter werden ebenfalls herangezogen. Ab 1.1.2008 werden sie je nach Umsatzstärke zwischen 0,5 und 4,5% ihres Umsatzes in den COSIP einzahlen. Dabei wird nochmals differenziert, ob die Internetangebote überhaupt Fernsehangebote enthalten bzw. ob diese nur Teil des Angebotes sind. Letzteres führt zu einem um 50% reduzierten Abgabensatz, was insbesondere angesichts des Aufkommens von Tripleplay (Internet, Telefonie und Fernsehen als Bündelangebot) von großer Bedeutung.

- § Video on Demand - Gemäß Artikel 113 des Gesetzes Nr. 2004-669 vom 9. Juli 2004 sind VoD-Dienstleistungen der Video/DVD-Abgabe gleichgestellt, es sind 2 % des Verkaufs-/ Verleihpreises zu entrichten.

Das Aufkommen durch die Abgabe ist hoch: Der COSIP-Filmförderfonds generierte insgesamt € 505,57 Mio. im Jahr 2006:

- § TV-Abgaben € 349,56 Mio. (69 %)
- § Kinoabgaben € 121,07 Mio. (24 %)
- § VIDEO/DVD/VoD-Abgaben € 34,24 Mio.(6 %)
- § sonstige Abgaben (Berufsbeiträge, Strafgebühren etc.) um 1 %

Neue Verwerter sind noch nicht berücksichtigt, da die Regelungen erst zu Beginn dieses Jahres in Kraft traten. Wegen des komplexen Berechnungsmodus schwanken die Prognosen über die Mehreinnahmen zwischen € 8 und 20 Millionen.

4.3 Polen

Das Polnische Filmförderungssystem basiert auf dem Act on Cinematography (im folgenden AoC) vom 30. Juni 2005, der neben einer Verpflichtung der öffentlich-rechtlichen Fernsehsender 1,5 %, ihrer jährlichen Erträge in die Produktion von Spielfilmen zu investieren auch einen staatlich kontrollierten Filmförderfonds vorsieht.

Das Gesetz hat die Polnische Filmförderung nahezu vollständig neu konstituiert und erstmals umfassend verbindlich geregelt.

Für die Entwicklung des Polnischen Films und die Gewährung von Subventionen bzw. Förderungen ist gem. Art 7 ff AoC das ebenfalls 2005 neu gegründete Polnische Film Institut zuständig, das als staatliche Körperschaft dem Kulturminister unterstellt ist.

Dessen Finanzmittel setzen sich neben staatlichen Zuschüssen, der Verwertung von institutseigenen Filmrechten und Spenden auch aus Abgaben aus der Branche zusammen (Art. 18 ff. AoC):

- § Kino - Gemäß Art. 19 I AoC beträgt der Abgabensatz 1,5 % der Einnahmen der Kinos.
- § (Kino-)Verleih - Nach Art. 19 II AoC – „distributing entities“ - sind 1,5 % des Umsatzes abzuführen.
- § Video/DVD - In Art. 19 II AoC wird geregelt, dass 1,5 % des Verkaufs-/ Verleihpreises zu entrichten sind.
- § Free-TV - Geregelt in Art. 19 III AoC, 1,5 % des Umsatzes aus Werbung, Teleshopping und Programmsponsoring sind zu entrichten. Allerdings nur, wenn die Einnahmen
- § einen bestimmten Betrag übersteigen.

- § Pay TV - Nach (Art. 19 III AoC) beträgt der Satz 1,5 % des Umsatzes aus Gebühren von Abonnenten, Werbung, Teleshopping und Programmsponsoring.
- § Video on demand - Gemäß Art. 19 IV AoC - „digital platforms“ - beträgt der Satz 1,5 % des Umsatzes.
- § Telekommunikationsunternehmen, Kabelnetzbetreiber, Internetprovider etc. - Müssen nach Art. 19 IV AoC 1,5 % ihres Umsatzes entrichten. Abgabepflichtig sind hier nur Fernsehdienstleistungen, so dass Telefonie- und Internetgebühren o.ä. nicht herangezogen werden.
- § Mobile Dienste - In Art. 19 IV AoC - „digital platforms“ – ist geregelt, dass diese 1,5% des Umsatzes zu zahlen haben.

Im Jahr 2006 sind € 22 Mio. eingenommen worden. Das System ist inzwischen europarechtlich notifiziert.

4.4 Umsetzung in weiteren Ländern

Es zeigt sich, dass die wesentlichen Bausteine eines Systems der Contentabgabe folgende sind:

- § Kreis der einbezogenen Zahler, bzw. der von diesen einbezogenen Umsätze (z.B. wird der Gesamtumsatz von Telekommunikationsunternehmen mit der Ablage belegt – also auch die Telefonie – oder nur derjenige, der einen Bezug zu Content hat – also im wesentlichen der Breitbandumsatz?)
- § Höhe des Satzes
- § Möglichkeit der Kompensation – Können sich alle oder zumindest einige der einbezogenen Unternehmen „freikaufen“, indem sie auf andere Weise einen Beitrag zur Entwicklung der Filmwirtschaft leisten? In Deutschland geschieht dies beispielsweise, indem sich die Fernsehsender direkt an der Finanzierung des nationalen Films beteiligen oder in Polen indem dort „geldwerte“ Leistungen für den Film (z.B. Werbezeiten) angerechnet werden.

Als schwierig hat sich überall die Einbeziehung von Satellitenbetreibern erwiesen. Da meist im Ausland ansässig, fehlt hier der entsprechende Durchgriff.

Die Umsetzungen im Überblick:

Land	Einheitlicher Satz?	Möglichkeit zur Kompensation mit anderen Leistungen	Abgabe auf:							
			Free-TV	Pay-TV	Kabel-/Internet etc.	Mobile Dienste	DVD/Video	Kino	Kinoverleih	
Deutschland	Nein, zwischen 1,8 und 3%	ja	Kompensation					X	X	
Frankreich	Nein, zwischen 0,5 und 11%	teilweise	Auch Kompensation	X	aber nur Umsatz mit Fernsehdiensten	aber nur Umsatz mit Fernsehdiensten		X	X	
Polen	Ja, 1,5%	ja	Kompensation, bei Nichteinhaltung Abgabepflicht	X	aber nur Umsatz mit Fernsehdiensten	aber nur Umsatz mit Fernsehdiensten		X	X	X
Spanien	Nicht relevant	nein	X							
Portugal	Nein, 2 – 5%	nein		X						X
Schweden	Nein	Ja	Auch Kompensation					X	X	
Belgien	Nein	Ja	Wahl zwischen Abgabe oder Kompensation		X					
Finnland	Nein		X							
Norwegen	Nicht relevant								X	
Griechenland	Nicht relevant								X	
Rumänien	Nein		X	X				X	X	
Niederlande	Nicht relevant		Auch Kompensation							
Tschechien	Nicht relevant								X	
Italien	Nein	Ja	Kompensation, Ankauf europäischen Contents						X	

5. Mögliche Umsetzung einer Contentabgabe in Österreich – Mechanismus und Effekte

5.1 Ausgestaltung der Contentabgabe

Der Contentabgabe sollten Contentleistungen unterliegen, soweit sie im Inland gegen Entgelt erbracht werden. Eine Contentleistung ist dann im Inland erbracht, wenn sie an einen Abnehmer, der seinen Sitz oder Wohnsitz im Inland hat, ausgeführt wird. (Anmerkung: ist natürlich für ausländische Contentleister, Stichwort Caymans, von der Erfassungsseite her problematisch, aber das Problem gibt es auch bei anderen Steuern)

Contentleistungen sind

- (1) die Ausstrahlung von Content über Rundfunk oder Fernsehen
- (2) die Abrufbarmachung von Content über Websites
- (3) die Zurverfügungstellung von digitalen Netzen zur Verbreitung von Content insbesondere durch Kabel und Mobilfunk (Breitband)
- (4) der Verkauf von digitalem Content über Datenträger oder aufgrund elektronischer Übermittlung.

Content sind Mitteilungen oder Darbietungen mit gedanklichem Inhalt in Wort, Schrift, Ton oder Bild an einen größeren Personenkreis in digitaler Form.

Bemessungsgrundlage ist das für Contentleistungen erzielte Entgelt im Sinne des § 4 UStG.

Die Abgabe beträgt 1,5% der Bemessungsgrundlage.

Abgabenschuldner ist derjenige, der Anspruch auf Contententgelt hat. Er hat die Abgabe selbst zu berechnen und abzuführen (die Regelungen könnten dem UStG folgen) und entsprechende Aufzeichnungspflichten zu führen.

Die Contentabgabe sollte in diesem Sinne als **eigene Bundesabgabe** gestaltet werden. Im Sinne der Erhebungseffizienz als **Selbstbemessungsabgabe**.

Diese Ausgestaltung bedeutet praktisch folgendes:

- § Der ORF zahlt gegenüber einer Contentabgabe von 1,5% einen wesentlich geringeren Betrag in das Film-/Fernsehabkommen ein, nämlich bei Einnahmen von € 927,1 Mio. nur € 5,96 Mio., also 0,64%. ATV und Puls sowie viele kleiner regionale Sender beteiligen sich momentan noch nicht an der Finanzierung der Förderung, würden also erstmals einbezogen.
- § Premiere Austria und einige weitere Anbieter (Aon TV) von Pay-TV kämen ebenfalls erstmals in den Kreis der Zahler.
- § Gleiches gilt für alle Anbieter von breitbandigen Internetzugängen und Kabelfernsehen (also vor allem die Telekom Austria, UPC, Tele 2, Stadtwerke etc.) und internetfähigen Mobilfunktelefonen (Mobilkom, T-Mobile, Drei, Orange).
- § DVD und Videovertriebe müssten ebenfalls die Abgabe entrichten.
- § Umsätze auf Websites (Werbeeinnahmen, Download- und Abonnementsentgelte) sind gleichfalls erfasst.
- § Der Verkauf von (vor allem aus dem Ausland stammenden) DVD und Videos würde auch eine Abgabepflicht auslösen.

- § Kinos und Verleiher wären von der Zahlung der Abgabe ausgenommen, soweit sie noch nicht digitalisiert sind. Das erscheint sinnvoll, da es ihnen Mittel zur Finanzierung dieser Umstellung belässt. Mit der Umstellung kämen sie in den Kreis der Zahler – die Abgabe wäre hier also flexibel.
- § Bei den ausländischen Sendern (Umsatz mit österreichischen Werbefenstern 2007 laut Focus Media Research: € 188 Mio.) handelt es sich um vom Ausland eingestrahlte, im Inland empfangbaren Content. Die Einbeziehung wäre deshalb grundsätzlich sinnvoll, dürfte technisch jedoch – siehe oben – schwierig werden, da der Zahler im europäischen Ausland säße. Allenfalls könnten Sicherungsmaßnahmen wie bei anderen Selbstbemessungsabgaben/Quellensteuern erwogen werden (Haftung des zahlenden Abnehmers für die Abfuhr der Steuer).

Sinnvoll wäre die skizzierte Umsetzung der Contentabgabe in Kombination mit einer **Abschaffung der Werbeabgabe** (siehe dazu auch den Anhang). Damit ergäbe sich folgendes Bild:

- § der Printsektor, der mit sinkenden Werbeerlösen kämpft, würde entlastet,
- § die Belastung würde auf den wachsenden Onlinesektor überwältigt,
- § das Aufkommen würde daher mit diesem Sektor wachsen, wäre also zukunftssicher,
- § der ORF und die privaten Fernsehanstalten würden gleichermaßen be- und entlastet, wobei dies mehr als ein Nullsummenspiel wäre, da sie als Ergebnis zusätzlicher Förderung auch Zugang zu mehr Content hätten. Mit dem ORF besteht überdies seit Jahren ein eingeübtes System des „Film-/Fernsehabkommens“, das eine Beteiligung des ORF an Filmproduktionen regelt und sich grundsätzlich bewährt hat. Es sollte deshalb für den ORF und die anderen Fernsehanbieter die Möglichkeit der Kompensation geschaffen werden,
- § die Telekommunikationsunternehmen als Hauptprofiteure des Contents würden in dessen Finanzierung angemessen eingebunden,
- § Die Gamingindustrie, die auch viel an Freizeitbudget der jungen Generation an sich bindet, würde ihrer steigenden Bedeutung (in den USA z.B. schon der doppelte Umsatz gegenüber dem Kino) angemessen berücksichtigt. Überlegenswert wäre in diesem Zusammenhang auch die Einbeziehung von Spielautomatenherstellern.

Bleibe die Frage, inwiefern der Steuerausfall der Gemeinden als Hauptnutznießern der Werbeabgabe kompensiert werden kann. Wie im Weiteren noch gezeigt wird, wird die durch die Contentabgabe ermöglichte zusätzliche Förderung auf Bundesebene zu erheblichen positiven Budgeteffekten führen. Dies sollte eine Kompensation über den Finanzausgleich ermöglichen.

5.2 Mögliches Aufkommen

Aufgrund der schlechten Datenlage – es gibt keine genauen Statistiken über diese Branchen – bleibt eine Abschätzung der Wirkungen ungenau. Bei der Erarbeitung dieses Papiers wurde deshalb versucht, auf der Basis einzelner,

wesentlicher Unternehmen des jeweiligen Bereichs Umsätze zu ermitteln. Dies führt bei einem Satz von 1,5% demnach zu folgendem Bild¹:

Verwertungsarten	Content-bezogener Umsatz in Mio. €	Contentabgabe (Summe in Mio. €)
Free TV	1.100	16,5
Pay TV	83	1,3
Kabelfernsehen, Internet, Festnetz	1.100	16,5
Mobiles Internet	1.080	16,2
DVD/Video	161	2,4
Websites	größer 200	3
Games	größer 150	2,3
Insgesamt Einnahme Contentabgabe		58,2

Alle Zahlen sind noch insofern zu relativieren, als es wegen der Einhebungseffizienz eine Bagatellklausel geben muss, die kleine Unternehmen jeweils von der Zahlung befreit, so dass die Hauptzahler auf jeden Fall die Telekommunikationsunternehmen in Österreich sein werden. Diese stehen aufgrund scharfen Wettbewerbs zwar unter enormen Margendruck, die Höhe der Abgabe ist aber in einer Größenordnung, die gerade wenn sie alle betrifft, an die Endkunden weiterzugeben sein sollte.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Das Modell ist auf jeden Fall in der Lage einen zusätzlichen Finanzierungsbeitrag von etwa € 58 Mio. p.a., gegebenenfalls auch noch mehr, zu erbringen.

5.3 Effekte für die österreichische Contentwirtschaft

Die eingehobenen Mittel sollten vor allem in folgender Weise verwendet werden:

- § Erhöhung des Budgets des ÖFI als österreichischem Bundesförderer im Filmbereich sowie des ebenfalls auf Bundesebene angesiedelten innovativen Films,
- § Schaffung neuer Fördermöglichkeiten in den Bereichen zeitgenössischer Musik,
- § Förderung von interaktiven Medien mit österreichischen Inhalten, vor allem im Bereich der Entwicklung von Stoffen und Charakteren,
- § Förderung des innovativen Kinos,
- § Förderung der Digitalisierung des Kinos.

Dass mit diesen Maßnahmen ein positiver Effekt erreicht werden könnte, der auch eine Kompensation des Ausfalls der Werbeabgabe ermöglichte, soll exemplarisch am Beispiel der Erhöhung der Filmförderung demonstriert werden.

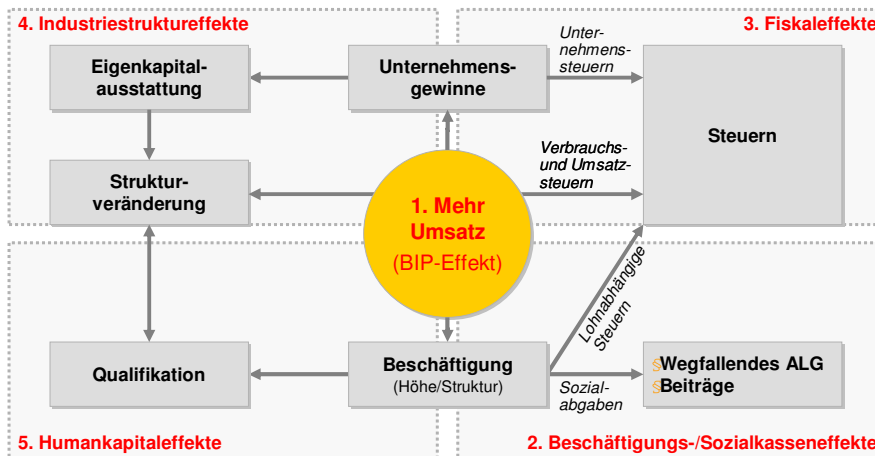
Nimmt man an, dass nach Abzug der Mittel für die anderen Förderzwecke für die Filmförderung 2/3 des Aufkommens, also ein zusätzlicher Betrag von etwa € 35 Mio, verbliebe, würde dies neben verbesserten kreativen

¹ Quellen: Statistik Austria, RTR, KSV, eigene Publikationen der betreffenden Unternehmen, bei den DVD-/Video-Umsätzen Analogie zum ähnlichen deutschen Markt.

Bedingungen für die Österreichische Filmwirtschaft folgendes bedeuten - gestützt auf zahlreiche internationale Studien:

Die wesentlichen Effekte einer Erhöhung von Filmfördermitteln

Im Zentrum: BIP-Effekte

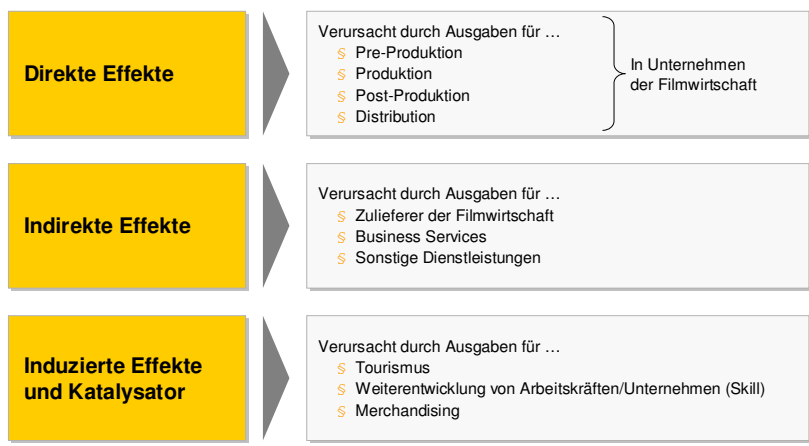


- § Industriestrukturaleffekte – der zusätzliche Umsatz hilft den Unternehmen der Filmwirtschaft, sich zu konsolidieren und mehr Eigenkapital zu bilden. Dies ermöglicht mehr Produktionen z.T. auch mit mehr wirtschaftlichen Risiken. Sie können deshalb ihren Personalstamm kontinuierlicher beschäftigen.
- § Qualifikationseffekt – dauerhaftere Beschäftigung sorgt für mehr Qualifikation, die Österreich auch als Produktionsstandort für ausländische Produktionen attraktiver macht (was wiederum zu Umsatzeffekten führt).
- § Beschäftigungseffekt – die etwa 4000 Beschäftigten in diesem Bereich wären kontinuierlicher beschäftigt, die Sozialkassen würden entlastet.
- § Steuereffekt – die zusätzliche wirtschaftliche Aktivität würde ein zusätzliches Steueraufkommen induzieren.

Die Stärke dieser Effekte ist deshalb besonders hoch, weil es durch die Vernetzung der Filmwirtschaft zu so genannten „Multiplikatoreffekten“ kommt:

Wie stark sind die Gesamteffekte?

Multiplikatorwirkung von Filmwirtschaft.



PWC (2005), interVistas (2005), LAEDC (2005)

All diese Effekte in Betracht ziehend, haben internationale Studien einen Multiplikatoreffekt von 1,7 bis 5 ergeben. Das heißt, jeder zusätzliche Euro für die Filmwirtschaft führt zu einem zusätzlichen BIP von € 1,70 bis € 5.

Rechnet man damit, dass die Beschäftigten derzeit nur zu 50% ausgelastet sind und dass der Multiplikatoreffekt in Österreich 3 beträgt (mittlerer Wert) so ergeben sich folgende Effekte (alle Angaben in €):

	Bisher	zus € 35 Mio.	Zuwachs in %
Umsatz gesamt	78.000.000	183.000.000	135
Steuereinnahmen	27.300.000	64.050.000	135
Beschäftigte (direkt/indirekt)	3.900	4.575	17
Verminderung der Soziallasten	0	6.750.000	
zusätzliche Beiträge zur Sozialversicherung	0	5.400.000	

Der Gesamtumsatz, der durch Film induziert wird, stiege auf € 183 Mio. Die bisher in diesem Bereich diskontinuierlich Beschäftigten würden voll ausgelastet (Berechnung auf der Basis der Gesamtkapazität) mit einer höheren Wertschöpfung und damit auch einem höheren Einkommen pro Kopf. Allein durch die Neueinstellungen ergäbe sich eine Entlastung der Sozialkassen durch nicht mehr zu zahlendes Arbeitslosengeld und zusätzliche Beiträge von € 12,15 Mio., die allerdings noch höher ausfallen dürfte, da auch einige der momentan in diesem Bereich tätigen sich bislang immer wieder arbeitslos melden müssen. Die Steuereinnahmen stiegen um € 36,75 Mio.

Wohlgemerkt – dies sind nur die Effekte einer Erhöhung der **Filmförderung**. Die anderen Bereiche der Kulturförderung, die ebenfalls in den Genuss von Geldern aus der Contentabgabe kommen sollten, dürften aber ähnliche wirtschaftliche Effekte hervorrufen, der Gesamteffekt sollte also noch wesentlich höher ausfallen.

6. Fazit

Österreich hat eine erhebliche Finanzierungslücke in der heimischen Contentindustrie. Eine der wesentlichen Quellen kultureller Identität ist damit gefährdet oder zumindest in ihrer Weiterentwicklung eingeschränkt, eine beschäftigungsintensive Zukunftsbranche in ihren Möglichkeiten stark beschnitten.

Die Contentabgabe könnte in Österreich eine Stabilisierung der Contentwirtschaft bringen.

Die Contentabgabe ist eine eigene Bundesabgabe, die auf Erlöse auf den Vertrieb von Content, also Mitteilungen oder Darbietungen mit gedanklichem Inhalt in Wort, Schrift, Ton oder Bild an einen größeren Personenkreis in digitaler Form, erhoben wird. Es werden die zusätzlichen Mittel damit in einem Bereich generiert, der bislang schon zu den größten Profiteuren des Erhalts einer Infrastruktur für die Contentwirtschaft gehörte, sich an deren Erhalt aber nicht beteiligte.

Mit den Mitteln der Contentabgabe wären eine Reihe von kulturell **und** wirtschaftlich bedeutsamen Projekten anzuschieben:

- § Erhöhung des Budgets des ÖFI als Österreichischem Bundesförderer im Filmbereich sowie des ebenfalls auf Bundesebene angesiedelten innovativen Films,
- § Schaffung neuer Fördermöglichkeiten in den Bereichen zeitgenössischer Musik,
- § Förderung von interaktiven Medien mit österreichischen Inhalten, vor allem im Bereich der Entwicklung von Stoffen und Charakteren,
- § Förderung des innovativen Kinos,
- § Förderung der Digitalisierung des Kinos.

Ein Betrag von mindestens € 58 Mio. sollte durch eine Feinjustierung der beiden Parameter Besteuerungsbasis und Steuersatz erreichbar sein. Ein Satz von 1,5% auf den contentbezogenen Umsatz scheint eine auch politisch argumentierbare Kombination zu sein. Eine parallele Abschaffung der Werbeabgabe könnte in gleichem Maße für Entlastung sorgen, der Gesamteffekt wäre aufgrund der Multiplikatoreffekte positiv. Der Steuerausfall könnte durch zusätzliche Steuereinnahmen aus der Contentwirtschaft kompensiert werden. Gerade Wien als eine der großen Profiteure der Werbeabgabe würde durch eine Stärkung der lokalen Kreativwirtschaft im Zuge der Auskehrung der Mittel der Contentabgabe erhebliche wirtschaftliche Impulse und damit auch positive Effekte für die Stadtkasse verzeichnen können.

Das Hauptproblem der Contentabgabe ist, dass direkt bei Unternehmen Einnahmen abgeschöpft werden, was deren starken Widerstand hervorrufen dürfte. Dem kann allerdings entgegengehalten werden, dass sie von zusätzlichem und attraktiverem Content auch direkt und indirekt profitieren werden. Der divergierenden Entwicklung verschiedener Medienbereiche würde dadurch Rechnung getragen, dass mit dem Entfall der Werbeabgabe

gerade jene Branchen entlastet werden, die durch die Digitalisierung selbst Märkte verlieren.

Alternativen wie ein Steueranreizmodell oder eine Subventionierung erscheinen zwar als möglich, sind jedoch ebenfalls mit erheblichen Umsetzungsproblemen verbunden, nicht zuletzt weil sie in den laufenden Staatshaushalt eingreifen.

Österreich folgt mit der Einführung einer Contentabgabe einem Beispiel, das bereits international erfolgreich umgesetzt wurde.