



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.5.2014
COM(2014) 272 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Der europäische Film im digitalen Zeitalter
Brückenschlag zwischen kultureller Vielfalt und Wettbewerbsfähigkeit**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Der europäische Film im digitalen Zeitalter
Brückenschlag zwischen kultureller Vielfalt und Wettbewerbsfähigkeit**

Der audiovisuelle Sektor ist von großer kultureller, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedeutung. Er formt Identitäten, projiziert Werte und kann die europäische Integration durch Beiträge zu unserer gemeinsamen europäischen Identität voranbringen. Der Sektor trägt zu Wachstum und Beschäftigung bei und fungiert als Innovationsmotor.

Erwähnenswert ist außerdem, dass der audiovisuelle Sektor stärker reguliert wird als andere Kreativsektoren und dass er in erheblichem Maße von öffentlichen Mitteln abhängig ist¹.

Die europäische Filmbranche ist vielseitig und kreativ. Ihr Filmerbe wird weltweit gelobt und hat mehrere Generationen Filmemacher und deren Werke inspiriert.² Die Produktion vieler unterschiedlicher Spielfilme gelingt Europa zwar gut, allerdings erreichen die meisten dieser Filme nicht ihr volles Publikumspotenzial. Das gilt sowohl für den europäischen Markt und erst recht für den Weltmarkt. Der Großteil der Filme bleibt auf den einzelstaatlichen Märkten, doch selbst dort schaffen es einige von ihnen nie auf die große Leinwand oder finden auch keine anderen Vertriebskanäle.

Damit wird die Gelegenheit verpasst, die Vielfältigkeit der europäischen Kulturen weltweit bekannt zu machen, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und das bestehende Handelsdefizit mit Drittländern, insbesondere den USA, zu beheben.

Die digitale Revolution bietet zum einen mehr Möglichkeiten und eine größere Flexibilität für den Vertrieb und wirkt sich zum anderen grundlegend auf das Publikumsverhalten aus. Es ist daher unbedingt erforderlich, sich an das digitale Zeitalter anzupassen und dessen Potenzial dafür zu nutzen, das bestehende Publikum zu halten, neues Publikum zu gewinnen und Brücken zwischen kultureller Vielfalt und Wettbewerbsfähigkeit zu schlagen. Das ist mit Herausforderungen verbunden: für die Branche, die neue Geschäftsmodelle und Strategien zur Publikumsgewinnung ausprobieren muss, und für die regionale, nationale und europäische Politik.

Eine länderübergreifende politische Zusammenarbeit und ein strukturierter Dialog mit der Branche auf europäischer Ebene spielen deshalb eine zentrale Rolle.

Die vorliegende Mitteilung ist in den strategischen Rahmen eingebettet, der in der Mitteilung der Kommission über die Förderung des Kultur- und Kreativsektors für Wachstum und

¹ Jedes Jahr werden durch den europäischen Filmfonds Fördermittel in Höhe von 2,1 Mrd. EUR bereitgestellt (Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Public Funding for Film and Audiovisual Works in Europe, 2011).

² Jüngste Filme wie „Ziemlich beste Freunde“ erwiesen sich wegen ihrer Originalität als Publikumsmagneten und erzielten als Kassenschlager auch wirtschaftliche Gewinne.

Beschäftigung in der EU³ vorgestellt wurde, und steht im Einklang mit der Digitalen Agenda für Europa⁴.

Die Mitteilung enthält eine Bestandsaufnahme der jüngsten Entwicklungen im Filmsektor und ermittelt die aktuellen Herausforderungen der öffentlichen Politik, die Auswirkungen auf den Filmsektor hat. Sie zeigt außerdem auf, welche bestehenden EU-Instrumente zur Anpassung an diese Herausforderungen beitragen könnten.

Die Mitteilung strebt in allen erfassten Bereichen die Verbesserung der Komplementarität zwischen der Politik der einzelnen Mitgliedstaaten und der Politik der Union an. Sie wirbt für gemeinsame Leitlinien, damit Chancen im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel besser genutzt und entsprechende Herausforderungen bewältigt werden können. Gleichzeitig sollen dabei aber kulturelle und sprachliche Unterschiede und die Vielfältigkeit der nationalen audiovisuellen Landschaften berücksichtigt werden, wobei die Notwendigkeit einer gemeinsamen Anstrengung zur Stärkung der allgemeinen Effizienz bestehender Finanzierungsmittel für die Wettbewerbsfähigkeit und Verschiedenheit des europäischen Filmsektors betont wird.

1. Aktueller Stand des europäischen Filmsektors

1.1. Filmproduktion versus Publikum: eine wachsende Kluft?

Betrachtet man den europäischen Filmsektor, fällt ein Ungleichgewicht zwischen Produktion auf der einen Seite und Vertrieb und Konsum auf der anderen Seite ins Auge, das heißt zwischen der Anzahl der produzierten Filme und der Anzahl der Filme, die ihr Zielpublikum auch tatsächlich erreichen. Es gibt zwar erheblich mehr europäische als US-amerikanische und kanadische Produktionen⁵, europäische Filme werden aber in einem geringeren Umfang vertrieben und haben auf Auslandsmärkten – auch innerhalb der EU – Schwierigkeiten, ein breiteres Publikum zu erreichen.

Erfolg kann nicht allein in Marktanteilen und Einspielergebnissen gemessen werden. Unter Umständen zielen Filme auf ein Nischenpublikum ab, was sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf weltweiter Ebene zu niedrigeren Marktanteilen führen kann. Dennoch können diese Filme ihr Zielpublikum erfolgreich erreichen und einen wichtigen Bestandteil kultureller Vielfalt bilden. Aus wirtschaftlicher Sicht muss der relative Erfolg eines Films auch im Hinblick auf seine Rentabilität, d. h. dem Verhältnis zwischen der in die Entwicklung, Produktion und den Vertrieb getätigten Investitionen und den eingespielten Gewinnen, betrachtet werden⁶. Für eine ganze Reihe in der EU produzierter Filme gilt jedoch, dass sie nur in begrenztem Umfang oder überhaupt nicht in die Kinos gebracht werden, vor allem

³ KOM(2012) 537 endg.

⁴ KOM(2010) 245 endgültig/2

⁵ Die Zahl der in der Europäischen Union produzierten Spielfilme ist von 1159 im Jahr 2008 auf 1336 im Jahr 2011 angestiegen. Im selben Zeitraum sind US-amerikanische und kanadische Produktionen von 773 auf 818 Filme angestiegen (EAO Focus 2013).

⁶ Schätzungen zufolge erzielte „Ziemlich beste Freunde“ bei einem Produktionsbudget von etwa 7 Mio. EUR weltweite Einspielergebnisse in Höhe von 309 189 989 EUR. Dagegen erzielte „The Artist“ mit einem Produktionsbudget von ungefähr 11 Millionen EUR weltweite Einspielergebnisse in Höhe von schätzungsweise 96 718 509 EUR.

nicht außerhalb des inländischen Markts. Darüber hinaus scheinen sie auch durch andere Vertriebsformen kein größeres Publikum zu erreichen.

Die Situation und die entsprechenden Zahlen können sich zwischen den verschiedenen Vertriebsformen (Kino, Fernsehen, DVD, VoD⁷, usw.) und auch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ganz erheblich unterscheiden.

Die Haupttrends bei der Verwertung von Kinofilmen können folgendermaßen beschrieben werden:

- In der EU machen europäische Filme durchschnittlich 62,52% der Kinostarts aus und auf sie entfallen 32,9% der Besucherzahlen⁸. Die Kasseneinnahmen und die Besucherzahlen europäischer Filme liegen weit hinter denen von US-amerikanischen Produktionen. Im Jahr 2012 wiesen US-amerikanische Produktionen in der EU 19,84% der Kinostarts und 65,11% der Besucherzahlen auf⁹. Die Besucherzahlen für nicht-nationale EU-Filme liegen auf dem EU-Markt stabil bei durchschnittlich etwa 12%¹⁰.
- Nur ganz wenige europäische Filme kommen außerhalb von Europa in die Kinos (8% im Jahr 2010), wo sie im Hinblick auf den Marktanteil an den Kasseneinnahmen ein nicht zu vernachlässigendes, wenngleich kleines Publikum erreichen¹¹. Tatsächlich wurden im Jahr 2010 über 19% der Besucherzahlen (und 16% der Kinokasseneinnahmen) der europäischen Produktionen außerhalb Europas erzielt¹².

Die – oben dargestellte – Situation europäischer Filme in Kinos spiegelt sich in allen anderen Zuschauerplattformen.

Das Fernsehen ist für den Konsum von Filmen nach wie vor die am weitesten verbreitete Plattform. Im Jahr 2011 waren 41% von knapp 122 000 im europäischen Fernsehen gezeigten Spielfilmen europäischen Ursprungs (7,7% waren nationale Produktionen, 14,5% wurden in anderen europäischen Ländern produziert und 18,7% waren entweder ganz oder zum Teil europäische Koproduktionen)¹³.

⁷ Video on Demand (VoD).

⁸ Zeitraum: 2008-2012. In den Daten sind keine Angaben zu Malta enthalten. Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

⁹ Zeitraum: 2008-2012. Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle.

¹⁰ Quelle: Jahrbuch der europäischen audiovisuellen Informationsstelle von 2012. Band 2, Seite 234.

¹¹ Im Jahr 2012 waren EU-Filme zum Beispiel kaum auf dem US-amerikanischen Markt präsent und erzielten dort einen Marktanteil von gerade einmal 8%, wohingegen US-amerikanische Filme einen Marktanteil von über 90% erzielten. Quelle: Europäische audiovisuelle Informationsstelle, Datenbankfokus, 2013.

¹² Quelle: Europäische audiovisuelle Informationsstelle: Studie über „Kinoexporte europäischer Filme im Jahr 2010“, in der die folgenden Länder erfasst wurden: Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Südkorea, Mexiko, Neuseeland, USA und Kanada, Venezuela. Im selben Zeitraum erzielten US-amerikanische Produktionen 66% ihrer Einspielergebnisse im Ausland.

¹³ Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle: Jahrbuch von 2012, Seiten 150-155.

Während die Zahlen für DVDs zurückgehen, ist VoD eine relativ neue Vertriebsform, die in den kommenden Jahren voraussichtlich rasant wachsen wird¹⁴. Im Jahr 2012 verzeichnete der VoD-Markt eine Wachstumsrate von 59 % in Deutschland und 14,7 % in Frankreich¹⁵. Viele VoD-Anbieter bieten ihre Dienstleistungen nur auf einem regionalen Markt an und nutzen ihre Marke nur dort; nur wenige Anbieter bieten ihre Tätigkeiten unter derselben Marke weltweit an. VoD bietet zwar theoretisch unbegrenzte Vertriebskapazitäten (im Gegensatz zu anderen Absatzmärkten), es liegen jedoch kaum Daten zur Verfügbarkeit und dem Marktanteil europäischer Filme auf VoD-Plattformen vor. Erste Studien deuten darauf hin, dass der Großteil der von VoD-Plattformen erwirtschafteten Gewinne ähnlich wie auf dem DVD-Markt von nicht-europäischen Filmen stammt¹⁶. Was die Präsenz europäischer Filme betrifft, geht aus verfügbaren Daten hervor, dass ein globaler Wirtschaftsakteur (der in 26 Ländern der EU wirtschaftlich tätig ist) in den wichtigsten nationalen Läden mehr EU-Blockbuster und Gewinner europäischer Filmauszeichnungen anbietet als nationale VoD-Anbieter¹⁷. Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen gibt es in allen Vertriebskanälen – sowohl innerhalb als auch außerhalb Europas – durchaus Spielraum für höhere Vertriebszahlen europäischer Filme.

1.2. Publikumspotenzial und Verhaltensmuster im Wandel

Laut einer vor kurzem unter Europäern im Alter zwischen 4-50 Jahren durchgeführten Umfrage¹⁸ schauen 97% der Europäer Filme jeglicher Herkunft und 54% schauen sogar jeden Tag Filme an¹⁹. Gut 27% der Zuschauer sind „eingefleischte“ Filmfans, die angeben, mehr als

¹⁴ Im Gegensatz zu DVDs fällt VoD unter die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) und ihre auf die Förderung europäischer Werke abzielenden Bestimmungen.

¹⁵ Im Jahr 2011 sind die Konsumausgaben für audiovisuelle Inhalte über digitale Plattformen und Online-Plattformen und -Dienste um 20,1% auf insgesamt 1,2 Milliarden Euro angestiegen, während die europäischen Konsumausgaben für DVDs im siebten Jahr in Folge um 10 % auf insgesamt 9,4 Milliarden Euro gesunken sind. Für die absehbare Zukunft wird für die europäische Videobranche ein anhaltendes Wachstum der digitalen Vertriebsformen und Online-Vertriebsformen erwartet. Beispielsweise ist der durch die Bereitstellung von VoD über proprietäre Netzwerke (sogenannte begrenzte Dienste oder „Walled Garden“-Dienste) erzielte Gesamtumsatz höher als der über den Internetvertrieb erzielte Umsatz. Es wird davon ausgegangen, dass diese Gewinne in Europa von 850 Millionen EUR im Jahr 2011 auf 1,5 Milliarden EUR im Jahr 2017 anwachsen werden. Die Ausgaben für DVD/BD (Blue Ray Disc) werden den Prognosen zufolge dagegen zurückgehen. Quellen: Jahrbuch der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle von 2012; Datenbank von Screen Digest von 2013.

¹⁶ IPTS-Studie: „Statistical, ecosystems and competitiveness analysis of the media and content industries — the film sector“, Sophie de Vinck, Sven Lindmark, 2012, Nummer 3.4.3.

¹⁷ Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle. In Deutschland bot iTunes aus einer Auswahl von 50 Filmen, die sich aus den 25 europäischen Filmpreisträgern (der Jahre 1988-2012) und den 25 besten europäischen Blockbustern (1996-2012) zusammensetzte, 36 Filme an, während nationale VoD-Dienste aus dieser Auswahl maximal 29 Filme anbieten. In Frankreich lagen diese Zahlen bei 30-21 und in Italien bei 2-8.

¹⁸ An der Umfrage nahmen 4550 europäische Verbraucher im Alter zwischen 4 und 50 Jahren in 10 Ländern teil: „A profile of current and future audiovisual consumers“ (Ein Profil aktueller und zukünftiger audiovisueller Verbraucher), Abschlussbericht, EAC/08/2012, S. 10.

¹⁹ „A profile of current and future audiovisual consumers“ (Ein Profil aktueller und zukünftiger audiovisueller Verbraucher), Abschlussbericht, EAC/08/2012, S. 55.

11 Filme im Monat anzuschauen²⁰. Die Zahl der Kinobesucher ist in den letzten Jahren zwar stabil geblieben²¹, aus der Umfrage geht aber hervor, dass die Befragten weniger als einmal im Monat ins Kino gehen und dass 39 % der Befragten nie ins Kino gehen²². Außer in Kinos schauen Europäer Filme auch in frei empfangbaren Fernsehsendern (79 % der Bevölkerung), auf DVD (67 %) und über On-demand-Dienste (56 %)²³. Zuschauer, die sich Filme zu Hause oder auf Mobilgeräten unterwegs anschauen, stellen daher einen wichtigen Markt dar, vor allem weil die Verbraucher zunehmend erwarten, Inhalte jederzeit, überall und auf allen Geräten anschauen zu können. Die Studie bestätigt jedoch, dass auch illegale Inhalte genutzt werden und dass ein Teil des Publikums zunehmend den Wunsch verspürt, mit den Inhalten zu interagieren und an ihrer Gestaltung bzw. an ihrer Programmierung beispielsweise durch Apps oder soziale Medien mitzuwirken.

In Bezug auf die Dauer der Mediennutzung stellt das Fernsehen mit um die 4 Stunden täglicher Nutzung in der EU nach wie vor das am meisten genutzte Medium für den Konsum audiovisueller Inhalte dar²⁴. Diese Zahlen sind EU-weit stabil und gehen im Hinblick auf das Betrachten linearer Inhalte durch jüngere Generationen bisweilen zurück.²⁵ Andererseits ist die durchschnittliche Nutzungsdauer von Online-Videos pro Zuschauer auf den wichtigsten EU-Märkten zwar immer noch relativ niedrig, ist im Zeitraum von 2008 bis 2011 aber zwischen 155 % und 200 % gestiegen²⁶.

1.3. Strukturelle Schwächen des europäischen Filmsektors beim Erreichen des Publikumspotenzials in der Europäischen Union und weltweit

Die Situation des audiovisuellen Sektors stellt sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat ganz unterschiedlich dar. Abgesehen von der unterschiedlichen Größe des audiovisuellen Sektors und von dem unterschiedlich großen Produktionsvolumen in den einzelnen Ländern und der unterschiedlichen sprachlichen Umgebung weichen auch die Verfahren, mit denen Filme

²⁰ „A profile of current and future audiovisual consumers“ (Ein Profil aktueller und zukünftiger audiovisueller Verbraucher), Abschlussbericht, EAC/08/2012, S. 77.

²¹ Siehe Jahrbuch der europäischen audiovisuellen Informationsstelle von 2012 – Band 2, S. 222 (966 Millionen im Jahr 2011). Die Zuschauerzahlen gingen allerdings in einigen Mitgliedstaaten, wie Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Bulgarien, Slowenien und der Slowakei, zurück.

²² „A profile of current and future audiovisual consumers“ (Ein Profil aktueller und zukünftiger audiovisueller Verbraucher), Abschlussbericht, EAC/08/2012, S. 60.

²³ In dieser letzten Zahl sind auch „kostenlose“ Streamings oder Downloads enthalten, auf die wahrscheinlich überwiegend über illegale Plattformen zugegriffen wird.

²⁴ Green Paper preparing for a fully converged audiovisual world: growth, creation and values referring to the Yearbook of the European Audiovisual Observatory (Grünbuch zur Vorbereitung einer vollständig konvergierten audiovisuellen Welt: Schaffung von Wachstum und Werten) unter Bezugnahme auf das Jahrbuch der europäischen audiovisuellen Informationsstelle, Band II, Seite 171.

²⁵ Eine vor kurzem durchgeführte Analyse deutet darauf hin, dass die Nutzungsdauer linearer Fernsehprogramme im Vereinigten Königreich für die Generation im Alter von 16-24 Jahren von 168 Minuten/Tag im Jahr 2010 auf 142 Minuten/Tag im Jahr 2013 zurückgegangen ist und bis zum Jahr 2020 voraussichtlich auf 119 Minuten/Tag weiter zurückgehen wird; für die Generation im Alter von 25-34 Jahren ist die tägliche Nutzungsdauer des Fernsehens von 200 Minuten/Tag im Jahr 2010 auf 183 Minuten/Tag im Jahr 2013 zurückgegangen und wird bis zum Jahr 2020 voraussichtlich weiter zurückgehen auf 148 Minuten/Tag. Enders Analysis, Where have all the young viewers gone? (Wo sind all die jungen Zuschauer hin?) Januar 2014.

²⁶ Im Jahr 2011 betrug die Nutzungsdauer von Online-Videos im Vereinigten Königreich 20,5 Minuten im Monat. Die Daten für Frankreich bzw. Deutschland beliefen sich auf 15 Minuten bzw. 22 Minuten.

finanziert werden, die Höhe und die Struktur öffentlicher Filmfördermittel, die Einbeziehung von Rundfunk- und Fernsehanstalten oder anderen Interessenträgern im Finanzierungssystem und die Strategien nationaler und regionaler Filmpolitik voneinander ab.

Da jeder einzelne Film ein einzigartiger Prototyp ist, birgt jeder Versuch, ein Modell für Erfolgsfaktoren zu entwickeln, die Gefahr einer allzu starken Vereinfachung. Es ist allerdings klar, dass bestimmte strukturelle Schwächen einen ganz erheblichen Einfluss auf die Fähigkeit europäischer Filme ausüben, ihr inländisches und ausländisches Publikumspotenzial auszuschöpfen.

- ***Zersplitterte Produktion und Finanzierung***

Der europäische Filmsektor besteht hauptsächlich aus Klein- und Mikrounternehmen, die sich auf begrenzte immaterielle Wirtschaftsgüter stützen. Für diese Unternehmen wird es zunehmend schwieriger, Geldmittel zu organisieren; sie sind größtenteils auf öffentliche Fördermittel angewiesen.

Die durchschnittliche Höhe des Produktionsbudgets weicht von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich voneinander ab. Im Vereinigten Königreich beläuft es sich auf 10,9 Millionen EUR, in Deutschland und Frankreich auf rund 5 Millionen EUR und in Schweden auf 2,6 Millionen EUR. Im Gegensatz dazu werden Filme in Ungarn oder Estland mit einem Budget von durchschnittlich 300 000 EUR produziert²⁷. Angaben des „Motion Picture Association of America“ zufolge beläuft sich das Budget für US-amerikanische Filmproduktionen im Schnitt auf 15 Millionen USD²⁸. Was Produktionen großer US-amerikanischer Filmstudios betrifft, so geht aus den letzten vorliegenden Zahlen für das Jahr 2006 ein durchschnittliches Budget pro Film in Höhe von 106,6 Millionen USD hervor.

Angesichts der hohen Kosten, die für die Produktion eines Films erforderlich sind, bleiben für eine wirtschaftliche Tragfähigkeit hohe Einspielergebnisse an den Kinokassen weiterhin notwendig. Trotz des hohen Marktanteils US-amerikanischer Filmproduktionen hatten einige der letzten US-amerikanischen Blockbusterfilme Schwierigkeiten, die hohen Investitionskosten wieder einzuspielen. Obwohl einige europäische Filme – mit ihrem niedrigeren Budget – die Rentabilitätsschwelle zwar selbst mit einer relativ kleinen Besucherzahl erreichen könnten, geht aus den vorliegenden begrenzten Daten hervor, dass die überwiegende Mehrheit europäischer Filme unrentabel ist und ihre Investitionskosten nicht einspielen²⁹. Das macht es für europäische Unternehmen schwer, eine größere Stabilität zu erreichen, vom Ein-Projekt-Konzept wegzukommen und zu wachsen.

²⁷ Siehe Jahrbuch der europäischen audiovisuellen Informationsstelle von 2012, Band 2, S. 206.

²⁸ Motion Pictures Association of America: <http://www.mpaa.org/Resources/3037b7a4-58a2-4109-8012-58fca3abdf1b.pdf>, Seite 21.

²⁹ Siehe dazu die Studie „Rentabilité des investissements dans les films français“ O. Bomsel und C. Chamaret, 2008. Aus dieser Studie geht hervor, dass von den 162 Filmen, die in Frankreich im Jahr 2005 produziert worden sind, lediglich 15 Filme ihre Produktions- und Vertriebskosten eingespielt haben. http://crg.polytechnique.fr/fichiers/crg/perso/fichiers/chamaret_728_RentabContango2.pdf.

Das komplexe Finanzierungssystem von Filmproduktionen steht Herausforderungen durch Änderungen in Vertrieb und Konsum gegenüber, die durch digitale Technologien ausgelöst wurden. Die Einnahmen aus dem Fernsehgeschäft können durch die Vermehrung der Fernsehkanäle und eine Aufsplitterung des Publikums beeinträchtigt werden; die Onlineeinnahmen weisen zwar ein dynamisches Wachstum auf, können den Verlust aus den DVD-Einnahmen aber noch nicht ausgleichen³⁰. Außerdem geht aus den Zahlen hervor, dass Fernsehserien – darunter auch europäische – beim Publikum sowohl im Fernsehen als auch auf VoD-Plattformen besonders beliebt sind und entsprechend hohe Quoten erzielen³¹. Der Vertrieb der Filme über die Kinos sieht sich den Kosten für die Digitalisierung der Kinos und einem geänderten Publikumsverhalten gegenüber. Neue Wirtschaftsakteure (z. B. VoD-Plattformen, Telekommunikationsunternehmen) spielen im Vertrieb zwar eine immer größere Rolle, sind an der Produktion oder der Finanzierung von Filmen aber noch nicht in nennenswertem Maße beteiligt.

- ***Zu wenig Möglichkeiten und kaum Anreize für die Internationalisierung von Projekten und dafür, mehrere Märkte als Zielgruppen ins Visier zu fassen***

Nur wenige europäische Filmproduzenten sind auf mehr als einem Markt tätig. Allgemeiner gesagt fließen in den Filmsektor nicht genügend Geldmittel für Projekte mit einem internationalen Schwerpunkt oder mit internationaler Wirkung, und zwar weder von der öffentlichen Hand, noch von Investoren in der traditionellen Wertschöpfungskette oder von neuen Investoren. Oftmals stammt ein wesentlicher Anteil der Filmfinanzierung aus nationalen oder regionalen öffentlichen Fördermitteln, mit denen die Produktion von Projekten mit nationalem oder regionalem Schwerpunkt gefördert wird. Nur ein sehr geringer Anteil der öffentlichen Fördergelder stammt aus supranationalen Fonds (im Jahr 2009 stammten beispielsweise 1 919 Millionen EUR aus nationalen und subnationalen Fonds in Europa gegenüber 144 Millionen EUR aus supranationalen Fonds),³² aus diesem Grund zielen die Projekte auch eher auf ein inländisches Publikum ab. Das wird noch dadurch verstärkt, dass der Entwicklungsphase, während der das potenzielle Publikum wirksam ermittelt und optimiert werden kann, offensichtlich nicht die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird. Darüber hinaus lassen sich Koproduktionen zwar leichter vertreiben als reine nationale

³⁰ Auf Verbraucherebene ist der Videomarkt in den 17 wichtigsten europäischen Ländern im Jahr 2012 im Vergleich zum Jahr 2011 um insgesamt 1,1% geschrumpft. Dagegen ist der Umsatz für digitale Videos und „walled garden“ VoD (TV VoD) um 71% bzw. 26% gestiegen. Quelle: International Video Federation, Jahrbuch von 2013, Seite 17 und 18.

³¹ Aus statistischen Daten zu den 100 Programmen mit dem größten Publikum in den insgesamt 6 Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und Portugal) geht hervor, dass Fernsehserien im Dezember 2012 mit einem Gesamtpublikum von 62% das beliebteste Genre darstellten. Quelle: lesaudiencetv.com; <http://www.lesaudiencetv.com/categorie-12499478.html>. Europäische Fernsehserienproduktionen gewinnen in nationalen und internationalen Programmgestaltungen immer mehr an Bedeutung, so wird beispielsweise die Serie „Real Humans – Echte Menschen“ (Schweden/Dänemark/Finnland) schon bald im Vereinigten Königreich adaptiert und ist bereits in 53 Länder exportiert worden. Quelle: Médiamétrie, Scripted Series Report 02. Oktober 2013

³² Quelle: Europäische audiovisuelle Informationsstelle: Öffentliche Förderung für Filme und Audiovisuelle Werke in Europa, 2011.

Produktionen³³, sie scheinen aber hauptsächlich zur Sicherstellung der Finanzierung genutzt zu werden – das gilt vor allem für Länder mit einer niedrigen Produktionskapazität. Das Koproduktionen innewohnende Potenzial, die Reichweite eines bestimmten Films zu vergrößern, könnte besser genutzt werden. Bei zu vielen Koproduktionen fehlt eine klare Strategie für den Vertrieb in- und außerhalb der betroffenen Länder.

- ***Das Hauptaugenmerk liegt auf der Produktion - Vertrieb und Werbung wird zu wenig Beachtung geschenkt***

Die Beachtung, die der Förderung der Filmproduktion durch die Filmpolitik geschenkt wird, geht nicht mit vergleichbaren Anstrengungen für die Bewerbung und den Vertrieb der Filme einher. Das aktuelle staatliche Fördersystem unterstützt vornehmlich die Filmproduktion und schenkt dem Vertrieb zu wenig Beachtung. Im Jahr 2009 haben europäische öffentliche Filmförderstellen im Durchschnitt 69% ihres Haushalts für die Schaffung von Filmen ausgegeben. Dagegen wurden für den Vertrieb der Filme nur 8,4% und für die Bewerbung der Filme nur 3,6% ausgegeben. Fonds, die auf supranationaler Ebene tätig sind, neigen dazu, dem Vertrieb eine höhere Priorität einzuräumen (33,6% im Gegensatz zu Ausgaben in Höhe von 35,7% für die Schaffung von Filmen) als nationale Fonds (7,4% für den Vertrieb, 70,4% für die Schaffung) und subnationale Fonds (3,5% für den Vertrieb und 75,5% für die Schaffung). Wie bereits oben erwähnt, stammt jedoch nur ein sehr kleiner Anteil der öffentlichen Fördermittel aus supranationalen Fonds. In den USA werden der Vermarktung von Filmen beachtliche Mittel gewidmet³⁴, was aber in Europa in der Regel nicht der Fall ist.

Die Konzentration auf die Veröffentlichung im Kino und im Fernsehen, die zum Wiedereinspielen der Investitionskosten von entscheidender Bedeutung sind, stellt das Vertriebspotenzial über mögliche andere Plattformen in den Schatten. Das aktuelle System der Veröffentlichungszeiträume³⁵ wird durch das sich verändernde Publikumsverhalten zunehmend unter Druck gesetzt³⁶. Strenge Regeln in diesem Bereich und die Tendenz der Marktführer, den Status Quo bewahren zu wollen, können die Entwicklung und den Einsatz neuer, innovativer Veröffentlichungsstrategien und Geschäftsmodelle , verhindern. Damit wird unter Umständen aber auch verhindert, dass kleine Nischenproduktionen – die sich schwertun, ihre Filme auf die große Leinwand zu bringen, und deren Filme dort, wenn

³³ Europäische Audiovisuelle Informationsstelle: „The circulation of European co-productions and entirely national films in Europe 2001 to 2007“ (Die Zirkulation europäischer Koproduktionen und rein nationaler Filme in Europa 2001 bis 2007) http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/film/paperEAO_en.pdf

³⁴ In den USA belief sich das durchschnittliche Budget im Jahr 2006 auf 106,6 Millionen USD, wovon 70,8 Millionen USD auf Produktionskosten und 35,9 Millionen USD auf Marketingkosten entfielen. Quellen: Motion Picture Association of America, Theatrical Market Statistics 2007.

³⁵ System, mit dem Filme nacheinander auf verschiedenen Verwertungsplattformen veröffentlicht werden. Solche Veröffentlichungszeiträume oder -programme sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich, die übliche Reihenfolge der Veröffentlichung würde für einen Spielfilm aber beispielsweise zuerst in der Veröffentlichung im Kino und anschließend als Video/DVD/Blu Ray, VoD, Pay-TV und schließlich in frei empfangbaren Fernsehprogrammen bestehen.

³⁶ Siehe Nummer I.2 oben.

überhaupt, auch nur kurze Zeit gezeigt werden – ihr Publikum über andere Vertriebsplattformen, wie zum Beispiel VoD, erreichen³⁷.

VoD bietet ein großes Potenzial, erfordert aber entsprechende Investitionen und die Entwicklung neuer Qualifikationen. Wirtschaftsakteuren entstehen für Technik und Transaktionen neue Kosten, wenn sie Filme auf VoD-Plattformen verfügbar machen wollen. Kosten im Zusammenhang mit der Codierung digitaler Masterdateien und der Vorbereitung verschiedener Sprachfassungen (synchronisiert oder mit Untertiteln) stellen für jeden einzelnen Film eine Investition dar. Transaktionskosten sind in Europa angesichts der Zersplitterung der Rechte und der geringen Verbreitung von Gemeinschaftsaktivitäten im Filmsektor³⁸ besonders hoch. Dadurch wird die Attraktivität europäischer Kataloge für neue Akteure begrenzt. Sobald die Filme auf VoD verfügbar sind, erfordern sie außerdem zusätzliche Investitionen in redaktionelle Bearbeitungen und speziell konzipierte Werkzeuge für die Verkaufsförderung und Auffindbarkeit. Zusammen genommen können all diese Kosten nur über hohe Zuschauerzahlen und daher möglicherweise über einen langen Zeitraum hinweg wieder eingenommen werden. Die Ausgabeneffizienz sollte durch Finanzierungsinstrumente sichergestellt werden, indem diese Kosten berücksichtigt werden.

Was das europäische Filmerbe betrifft, so hinkt Europa in Bezug auf die Digitalisierung des Filmbestands hinterher, die für den digitalen Zugriff auf die Filme aber eine grundlegende Voraussetzung darstellt. Lediglich 1,5 % des Filmerbes ist bisher digitalisiert worden³⁹. Dies wird durch fehlende Finanzierung und hohen Aufwand – sowohl in finanzieller als auch in zeitlicher Hinsicht – für den Erwerb von Rechten erklärt. Durch die Vereinfachung des Rechteerwerbs könnten dieser Prozess vereinfacht und Kosten reduziert werden.

- ***Defizite an unternehmerischen Qualifikationen und sektorübergreifenden Partnerschaften***

In der Grundausbildung werden Filmschaffenden häufig die notwendigen unternehmerischen Qualifikationen und geschäftlichen Fähigkeiten nicht vermittelt. Die Beziehungen zwischen Filmhochschulen und Wirtschaft sind schwach; in der Ausbildung besteht nach wie vor kaum die Möglichkeit, eine internationale Perspektive kennenzulernen und internationale Kontakte aufzubauen.

Der europäische Filmsektor lässt die Beteiligung potenzieller Partner, wie zum Beispiel Werbe- oder IKT-Unternehmen, die bei der Maximierung des Publikums für die VoD-Produktionen des Filmsektors einen entscheidenden Beitrag leisten könnten, oder die Zusammenarbeit mit solchen Partnern, in keinem nennenswerten Maße zu.

³⁷ Es ist festzuhalten, dass viele der europäischen Filme, die auf ihren inländischen Märkten erfolgreich sind, in anderen Ländern oft ebenfalls zu einem Nischenerfolg werden.

³⁸ Vermittlerdienste, deren Zweck darin besteht, mit den verschiedenen Inhabern der Filmrechte zu verhandeln, um einen Katalog zusammenzustellen, der für VoD-Plattformen attraktiv ist; diese Tätigkeit kann durch eine aktive redaktionelle Komponente ergänzt werden (kuratorische Tätigkeiten).

³⁹ Nach Schätzungen der Vereinigung europäischer Kinoarchive (European Association of Film Archives, ACE).

2. Aktuelle Herausforderungen

Es wären konzertierte Anstrengungen auf allen Ebenen vonnöten, um diese strukturellen Schwächen zu überwinden. Dazu müssten die folgenden Bereiche in Angriff genommen werden, um die breite Vielfalt europäischer Filme für ein breiteres Publikum zugänglich und attraktiv zu machen und um europäische Filme und Filmunternehmen rentabler zu machen.

2.1. Überblick über das Finanzierungsumfeld

Für eine erfolgreiche europäische Filmbranche muss das Gleichgewicht zwischen den Ausgaben für Produktion, Vertrieb und Werbung von Filmen wiederhergestellt werden, was Fortschritte in den folgenden drei Bereichen einschließt:

- *Öffentliche Finanzierungsprogramme*

Inländische Fördermechanismen für die Produktion, die Entwicklung und den Vertrieb von Filmen wirken sich – direkt oder indirekt – auf die Strukturen und Praktiken der Branche und die Art der produzierten und vertriebenen Filme aus. Europäische Förderprogramme können solche Mechanismen auf nationaler Ebene lediglich ergänzen, nicht aber die Grundlagen legen. Vor dem Hintergrund der Veränderungen durch das digitale Umfeld und Änderungen der Publikumserwartungen müssen öffentliche Förderprogramme im Einklang mit Bestimmungen zu staatlichen Beihilfen⁴⁰ überdacht werden. Insgesamt besteht die Herausforderung nicht darin, die Höhe der öffentlichen Fördermittel in diesem Sektor anzuheben, sondern darin, den Gesamtmehrwert zu optimieren und die Komplementarität zwischen Förderinstrumenten und Politik auf den verschiedenen Ebenen zu maximieren.

In diesem Zusammenhang verdienen die folgenden Fragen besondere Beachtung:

- Ein größeres Gewicht auf die Entwicklungsphase legen, um die Qualität und Rentabilität der geförderten Projekte zu verbessern. Sicherstellen, dass das Projekt in einer Weise entwickelt wird, mit der sein Zielpublikum erreicht wird, wobei bei jedem Projekt sowohl die inländischen Besonderheiten als auch die Besonderheiten auf EU-Ebene und auf globaler Ebene zu berücksichtigen sind.
- Suche nach einer ausgewogeneren und effizienteren Verbindung zwischen Fördermitteln für Produktion und Fördermitteln für Vertrieb und Werbung. Beispielsweise sicherstellen, dass öffentlich geförderte Projekte von einer gut durchdachten Vertriebs- und Marketingstrategie begleitet werden oder Produktionsunternehmen und Filmproduzenten Anreize dafür bieten, für ihre Filme ein größeres Publikum zu finden.

⁴⁰ Es ist insbesondere festzuhalten, dass in der am 15. November von der Kommission angenommenen Mitteilung über Beihilfemaßnahmen für Filme und andere audiovisuelle Werke die zur Bewertung der Förderprogramme der Mitgliedstaaten verwendeten Beihilfekriterien aktualisiert worden sind; diese Mitteilung sieht staatliche Beihilfen für eine größere Bandbreite an Tätigkeiten vor, stellt das Subsidiaritätsprinzip im Bereich der Kulturpolitik und die Einhaltung der Binnenmarktgrundsätze heraus, führt eine höhere Beihilfehchstintensität für grenzübergreifende Produktionen ein und geht auch auf den Schutz des Filmerbes und den Zugang zum Filmerbe ein.

- Sicherstellen, dass öffentlich geförderte Filme effektiv genutzt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.
- Die Transparenz bezüglich der Ergebnisse öffentlich geförderter Filme verbessern. Bei solchen Filmen könnte beispielsweise vorgeschrieben werden, Angaben über die Zuschauerzahlen in den verschiedenen Vertriebskanälen vorzulegen. Damit könnten für jeden Film, der öffentlich gefördert wird, Zuschauerzahlen zu allen Vertriebsplattformen veröffentlicht werden.
- Stärkung der Komplementarität und der Kohärenz der öffentlichen Förderung, um deren Gesamteffizienz zu verbessern. Das würde regionale, nationale und supranationale Förderebenen umfassen und eine Förderung der verschiedenen Tätigkeiten (Entwicklung, Produktion, Vertrieb, Werbung und Marketing) beinhalten.
- Produzenten und andere Wirtschaftsakteure in die Lage versetzen, sich von projektbasierten Ansätzen ab- und Unternehmenswachstumsstrategien zuzuwenden.
- Die vertragliche Hinterlegung geförderter Filme und Entwicklungsmechanismen sicherstellen, mit denen die Nutzung der Filme zu Bildungszwecken nach ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer im Einklang mit den Rechten am geistigen Eigentum erleichtert wird⁴¹.
- Im Rahmen des neuen Programms „Kreatives Europa“ wird das MEDIA-Unterprogramm auf den Erfahrungen der „MEDIA 2007“ und „MEDIA Mundus“ Programme aufbauen. Mit dem Programm werden Entwicklung, Vertrieb und Kinoauswertung gefördert, der Sektor wird im Rahmen des Programms aber auch im Ausloten von Möglichkeiten im digitalen Umfeld, insbesondere bei der Gewinnung eines größeren Publikums, unterstützt. Das Programm wird sich außerdem auf Bereiche mit eindeutig europäischem Mehrwert und auf die Komplementarität mit Instrumenten von Mitgliedstaaten konzentrieren. Es wird insbesondere On-Demand-Dienste fördern, die sich für besondere Anstrengungen in Bezug auf die Verfügbarkeit und die Bekanntheit europäischer Filme einsetzen, aber auch Wirtschaftsakteure, die redaktionell bearbeitete Pakete europäischer Filme zusammenstellen, welche bereits reif für die Online-Verwertung sind sowie neue Formen von Synergien in verschiedenen Verwertungsplattformen.
- ***Die Beteiligung neuer Wirtschaftsakteure in der Wertschöpfungskette***

Mit dem Aufkommen neuer Vertriebsformen, insbesondere VoD, lautet eine der Kernfragen in Bezug auf die sich ändernde Medienlandschaft, wie sich das aktuelle Finanzierungsmodell entwickeln wird und welche Rolle neue Akteure bei der Finanzierung neuer Inhalte spielen werden. Bei globalen VoD-Plattformen wie Netflix ist ein Trend zu Investitionen in originale Inhalte zu verzeichnen – vorwiegend in Serien, aber in zunehmendem Maße auch in andere Genres, wie Dokumentarfilme und Stand-up-Komödien. Es bleibt abzuwarten, ob solche Akteure generell ein wirtschaftliches Interesse an einer stärkeren Beteiligung an der

⁴¹ Wie dies beispielsweise in Dänemark, Spanien, Schweden und Lettland praktiziert wird. Siehe den „Third Implementation Report on the Film Heritage Recommendation“ (Dritter Bericht über die Umsetzung der Empfehlung zum Filmerbe), https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/swd_2012_431_en.pdf.

Produktion anderer Arten audiovisueller Inhalte, einschließlich Filmwerken entwickeln werden. Das dynamische Wachstum der VoD-Dienste und der gegenwärtige Beitrag von Rundfunk- und Fernsehanstalten zur Produktion europäischer Werke in bestimmten Ländern – einschließlich der Rechtsvorschriften, die diesen Anstalten solche Verpflichtungen auferlegen – haben in den betroffenen Mitgliedstaaten Anlass zu Diskussionen gegeben. In einigen Fällen wirft dies Fragen der Anwendung inländischer Rechtsvorschriften in Bezug auf Akteure mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten oder außerhalb der Europäischen Union auf.

- ***Zugang zu privater Finanzierung über Finanzinstrumente der EU***

Die speziellen Risiken und Ungewissheiten, die mit Filmproduktionen verbunden sind, machen es für Unternehmen dieses Sektors häufig schwer, auf Bankdarlehen zuzugreifen⁴². Finanzierungsinstrumente (insbesondere Garantiefonds) haben sich als bewährte Mittel erwiesen, Zugang zu privater Finanzierung zu erhalten. Auch bei der Beschaffung von Kapital für Infrastrukturprojekte (beispielsweise Kinos, Plattformen für das Filmerbe und neue Technologieplattformen) könnte von solchen Garantieinstrumenten profitiert werden. Gleichzeitig ist die Hebung der allgemeinen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Filmbranche von entscheidender Bedeutung, um Zugang zu Darlehen in diesem Gebiet zu erlangen.

Ab dem Jahr 2016 wird das Garantieinstrument für den Kultur- und Kreativsektor aus dem Programm „Kreatives Europa“ zu diesem Prozess beitragen. Es sollte den Zugang zu privater Finanzierung in Form von Darlehen erleichtern. Der Filmsektor wird außerdem auf horizontalere Instrumente für die Geschäftsentwicklung zurückgreifen können (politische Instrumente für KMU im Rahmen des COSME-Programms⁴³), Investitionen (Kohäsionsfonds, Finanzierungsinstrumente im Rahmen der Programme „COSME“ und „Horizont 2020“), Schaffung von Inhalten und Vertrieb unter Einsatz von neuen Technologien, sozialen Medien und Konvergenz (LEIT in Horizont 2020)⁴⁴ und Förderung der innovativen Wiederverwendung von Filmarchivmaterial⁴⁵.

2.2. Gestaltung eines innovativen Geschäftsumfelds

Der regulatorische Rahmen spielt bei der Gestaltung des Geschäftsumfelds für den Filmsektor eine wichtige Rolle. Der urheberrechtliche Rahmen und die Medien- und Inhalteregulierung sind in dieser Hinsicht ganz besonders wichtig.

Das Urheberrecht ist sowohl der wichtigste Anreiz für Investitionen in Filme als auch die Grundlage für die Einnahmen aller Beitragsleistenden in der Wertschöpfungskette, beginnend

⁴² Siehe „Study on the Role of Banks in the European Film Industry“ (Studie zur Rolle der Banken in der europäischen Filmbranche), Peacefulfish Mai 2009, <http://ec.europa.eu/culture/media/media-content/documents/about/filmbanking.pdf>

⁴³ COSME ist das EU-Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit einer Laufzeit von 2014 bis 2020

⁴⁴ Horizont 2020 ist das Forschungsprogramm der Europäischen Union mit einer Laufzeit von 2014 bis 2020. LEIT ist ein Bestandteil von Horizont 2020: Führende Rolle bei grundlegenden und industriellen Technologien (Leadership in Enabling and Industrial Technologies).

⁴⁵ Societal Challenge 6 in Horizont 2020

mit den Autoren. Filme werden oft über den Verkauf von Exklusivrechten für abgegrenzte Gebiete finanziert, eine Geschäftspraxis, durch die die Lizenzierung für gebietsübergreifende Onlinedienste innerhalb des digitalen Binnenmarkts schwieriger und kostenaufwändiger gemacht wird. In dieser Hinsicht führt die Kommission derzeit neben dem mittlerweile abgeschlossenen Dialog mit Stakeholdern über „Lizenzen für Europa“⁴⁶ eine Prüfung des urheberrechtlichen Rahmens der EU durch, wie sie es in ihrer Mitteilung über Inhalte im digitalen Binnenmarkt angekündigt hatte⁴⁷. Diese Debatte ist für den Filmsektor von ganz besonderer Bedeutung.

Rasante Entwicklungen in diesem Sektor erfordern eine ausreichende Flexibilität, um die Akteure in die Lage zu versetzen, neue Ansätze und Geschäftsmodelle ausprobieren zu können. Flexibilität wird insbesondere für Veröffentlichungszeiträume gebraucht⁴⁸, damit alternative, an unterschiedliche Arten von Filmen angepasste, Veröffentlichungsstrategien getestet, entwickelt und angewandt und die Komplementaritäten der verschiedenen Plattformen je nach Publikumskreis maximiert werden können. Das Testen und Entwickeln von Nutzungsmöglichkeiten als Reaktion auf veränderte Publikumserwartungen wird den Zuschauern einen schnellen Zugriff auf Filme gewährleisten können, sobald sie davon hören. Dadurch könnte für diejenigen europäischen Filme, die sich für die neuen Vertriebsmethoden, beispielsweise VoD, besser eignen, ein zusätzliches Publikum gewonnen werden. Auch die Wirksamkeit von Marketinganstrengungen könnte dadurch erhöht werden und die Vergrößerung des rechtmäßig verfügbaren Angebots könnte sich zudem als wirksames Mittel bei der Bekämpfung der Piraterie erweisen. Die gleichzeitige oder zumindest koordiniertere grenzübergreifende Veröffentlichung von Filmen in Kinos oder ein schnellerer Zugriff auf Onlinedienste könnte erkundet werden.

Die Frage der Sperrfristen für die Ausstrahlung von Kinospielefilmen ist in erster Linie im Rahmen von Vereinbarungen zwischen den beteiligten Parteien oder Branchenvertretern zu regeln. In dieser Hinsicht könnten Regeln zu Veröffentlichungsfenstern vor dem Hintergrund der Marktentwicklungen und technologischen Entwicklungen überprüft werden. Damit würden Rechteinhaber in die Lage versetzt, neue und innovative Strategien für die Werbung und den Vertrieb ihrer Filme zu entwickeln, wozu auch die Möglichkeit der gleichzeitigen oder beinahe gleichzeitigen Veröffentlichung in Kinos und auf VoD-Plattformen gehört.

Im Hinblick auf diese Frage werden die Ergebnisse der laufenden vorbereitenden Maßnahme zur Verbreitung europäischer Filme – die sich mit der Kombination verschiedener Veröffentlichungszeiträume befasst – dem Sektor im Frühjahr 2014⁴⁹ übermittelt. Die Erfahrungen und Daten für die geförderten Projekte können dazu beitragen, innovativere Veröffentlichungsstrategien und Geschäftsmodelle zu entwickeln.

⁴⁶ <http://ec.europa.eu/licences-for-europe-dialogue/en/content/about-site>.

⁴⁷ COM(2012)789 vom 18.12.2012.

⁴⁸ Die gilt insbesondere für die zeitliche Abfolge der Veröffentlichung von Filmen über Kinos, Pay-TV, Videoverkauf, Videoverleih, frei empfangbare Fernsehsender und Video-on-Demand-Plattformen.

⁴⁹ C(2012)1890 vom 27.3.2012.

In der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)⁵⁰, die für die EU-weite Koordinierung nationaler Rechtsvorschriften zu sämtlichen audiovisuellen Medien, sowohl herkömmliche Fernsehsendungen wie Abrufdienste, maßgeblich ist, wurden gemeinsame Mindestvorschriften festgelegt. Ihnen zufolge dürfen audiovisuelle Mediendienste frei innerhalb der EU vertrieben werden, während gleichzeitig wichtige Politikziele geschützt werden. Mit dem Grünbuch zur Vorbereitung einer vollständig konvergierten audiovisuellen Welt: Schaffung von Wachstum und Werten⁵¹ wurde eine öffentliche Konsultation zu einem umfassenden Fragenkatalog im Zusammenhang mit der laufenden Umwandlung der audiovisuellen Medienlandschaft eingeleitet. Im Zuge dieser Konsultation wird um Rückmeldungen zur Frage gebeten, ob die aktuellen Anforderungen der AVMD-Richtlinie die beste Möglichkeit zur Förderung der Schaffung, des Vertriebs, der Verfügbarkeit und der Marktattraktivität europäischer Werke auf dem digitalen Binnenmarkt darstellen.

2.3. Stärkung des kreativen Umfelds

Europa muss Talente fördern und berufliche Fähigkeiten in der europäischen Filmbranche ausbilden. Das ist unabdingbar für die Qualität, die Vielfalt und die Originalität europäischer Filme und wird sich als entscheidenden Vorteil erweisen, wenn es darum geht, Zuschauer zu gewinnen und die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Kooperationen europäischer Filmhochschulen (in Bezug auf die Lehrpläne oder auf die Mobilität) sowie kreative Partnerschaften zwischen Hochschulen und Unternehmen sind zu fördern. Das Ziel sollte darin bestehen, eine bessere Abstimmung der Ausbildung und der Qualifikationen auf den Bedarf der Branche zu fördern (wozu auch unternehmerische Fähigkeiten, IKT, Werbe- und Marketingfähigkeiten gehören). Außerdem sollte dem kreativen Teil der Branche eine Ausrichtung auf ein internationaleres und globaleres Publikum nahegebracht werden.

Auch eine kreative Zusammenarbeit zwischen dem Filmsektor und anderen Sektoren sollte gefördert werden. Das gilt nicht nur für benachbarte Sektoren (z. B. Fernsehfilme, Videospiele und medienübergreifende Sektoren) oder Akteure im digitalen Umfeld (z. B. Telekommunikationsunternehmen oder Hersteller von Unterhaltungselektronik), sondern auch für andere Kreativsektoren oder den Bildungssektor.

Abgesehen von dem Programm „Kreatives Europa“ und vor allem dessen sektorübergreifenden Strang, der einen Beitrag zu diesem Ziel leisten wird, werden Zusammenarbeit und Mobilität in der Grundausbildung, Bildungspartnerschaften und Qualifikationsbündnisse zwischen dem Sektor Filmhochschule und Wirtschaft auch durch das Programm „ERASMUS+“ gefördert.

⁵⁰ Richtlinie 2010/13/EU, ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1-24.

⁵¹ COM(2013) 231 final.

2.4. Zugänglichkeit und Publikumsgewinnung

Im Zentrum der Filmpolitik muss in allen Stadien, also von der Entwicklung bis zur Verwertung, neben dem kreativen Input das Publikum stehen, unabhängig davon, ob es sich um ein Massenpublikum oder ein Nischenpublikum handelt. Das erfordert – wie in anderen Kultursektoren – die Ausarbeitung von Strategien und Werkzeugen, mit denen sowohl die Zugangsmöglichkeiten zu europäischen Filmen als auch die Nachfrage nach diesen, insbesondere nach nicht-nationalen europäischen Filmen erhöht wird. Es ist von entscheidender Bedeutung, das Publikum in allen Schaffens- und Vertriebsphasen nicht aus den Augen zu verlieren. Informationen zu Publikumsvorlieben und Verbraucherverhalten könnten dabei helfen, Faktoren zu ermitteln, die zum Erfolg oder Misserfolg eines Films beitragen. Die Entwicklungsphase könnte von solchen Informationen profitieren.

Es besteht außerdem eine Notwendigkeit, die Bekanntheit und Zugänglichkeit europäischer Filme zu fördern und das Publikum anzusprechen. Konzepte müssen an das jeweilige Projekt angepasst werden, die Wirksamkeit aller Anstrengungen, das europäische Kinopublikum besser zu ermitteln und anzusprechen, kann durch Erfahrungsaustausch und die Entwicklung gemeinsamer Tools (beispielsweise Apps oder Webdienste, Markenveranstaltungen und -aktivitäten) aber mit Sicherheit gestärkt werden.

Das Vorhandensein audiovisueller Mediendienste, die zu einem akzeptablen Preis legalen Zugang zu einer Vielzahl europäischer Filme anbieten, hängt von einer ganzen Reihe von Faktoren ab. Durch die Bündelung von Rechten und einen koordinierteren Ansatz bei der Herstellung und Verwaltung verschiedener Sprachfassungen könnten die Transaktionskosten und die technischen Kosten erheblich reduziert werden, die sich andernfalls als Marktzutrittsschranken für VoD-Dienste erweisen könnten. Beispielsweise könnte für jeden einzelnen Film eine einzige digitale Referenzdatei von ausreichender Qualität verfügbar gemacht werden, von der dann alle spezifischen Fassungen für die verschiedenen VoD-Dienste abgeleitet werden können. Damit würde die Notwendigkeit beseitigt, die Tonbearbeitung für jedes einzelne Land bzw. für die Anzahl der betroffenen VoD-Dienste finanzieren zu müssen.

Bildung im Bereich Film stellt ebenfalls eine wichtige Investition für das Publikum von morgen dar. Europäische Filme verwenden eine eher komplexe visuelle und narrative Grammatik, deren Reichhaltigkeit nur mit gewissen analytischen Fähigkeiten in vollem Umfang geschätzt werden kann. Das Publikum ist an filmpädagogischen Angeboten interessiert⁵² und die Filmbranche sollte in diesen Prozess investieren.

Maßnahmen zur Publikumsgewinnung nehmen im Programm „Kreatives Europa“ ebenfalls eine zentrale Rolle ein.

⁵² „A profile of current and future audiovisual consumers“ (Ein Profil aktueller und zukünftiger audiovisueller Verbraucher), Abschlussbericht, EAC/08/2012, S. 72.

Der Dialog zwischen Interessenträgern „Lizenzen für Europa“⁵³ hat ebenfalls zu wichtigen Ergebnissen geführt, die für die Filmbranche von Belang sind und die weiterverfolgt werden müssen⁵⁴. Vertreter der audiovisuellen Branche haben insbesondere eine gemeinsame Erklärung abgegeben, in der sie ihre Bereitschaft bekräftigen, die Arbeit an der Weiterentwicklung einer grenzübergreifenden Übertragbarkeit abonnementbasierter Online-Dienstleistungen fortzusetzen. Im Bereich des Filmerbes haben Filmproduzenten, Autoren und Filmerbe-Institutionen eine Reihe von Grundsätzen und Verfahrensweisen vereinbart, um die Digitalisierung von, den Zugang zu und das Interesse der europäischen Bürger an Werken des europäischen Filmerbes zu fördern. Die Diskussionen berührten auch die Frage, wie die Verfügbarkeit der Filme in mehr Sprachfassungen oder in allen Sprachfassungen in einem bestimmten Land verbessert werden kann.

3. Schlussfolgerung

Die europäische Filmbranche braucht ein anregendes Umfeld, um ihr vollständiges kulturelles und wirtschaftliches Potenzial zu entfalten. Die Schaffung dieses Umfelds erfordert auf allen Ebenen die Mobilisierung aller Beteiligten: Im Sektor selbst und in den Mitgliedstaaten, von lokaler Ebene bis zur nationalen Ebene. Die Europäische Union kann zu diesem Prozess unter vollständiger Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips ebenfalls einen Beitrag leisten.

Die Ausführungen oben verdeutlichen, wie breit die Palette der Beiträge ist, die die EU jenseits bestehender öffentlicher Finanzierungsnetze und regionaler Partnerschaften, wie zum Beispiel der Partnerschaft unter den nordischen Ländern, leisten kann, um das gemeinsame Ziel zu erreichen, nämlich die Bewältigung der Herausforderungen der kulturellen Vielfalt und der wirtschaftlichen Entwicklung im Filmsektor. Es versteht sich jedoch von selbst, dass die wichtigsten Zuständigkeiten und die machtvollsten Werkzeuge bei den öffentlichen Behörden in den Mitgliedstaaten und bei den Wirtschaftsakteuren und Interessenträgern im Sektor selbst liegen.

Angesichts der rasanten Entwicklung in der Branche muss eine europäische Debatte über die Filmpolitik gefördert und ein Dialog mit allen Interessenträgern – des öffentlichen und des privaten Sektors – eröffnet werden. Diese Debatte muss den Schwerpunkt auf die gemeinsamen Ziele legen, die reiche Vielfalt der europäischen Filme für das Publikum zugänglicher und den Filmsektor wettbewerbsfähiger und rentabler zu machen.

Deshalb will die Kommission ein Europäisches Filmforum und damit einen Prozess ins Leben rufen, der auf bestehenden Instrumenten aufbaut und darauf abzielt, den Austausch von Erfahrungen und Verfahren und die Aneignung sowie den Austausch von Wissen über Fragen gemeinsamen Interesses zu fördern. Der Hauptschwerpunkt des Forums sollte darauf gelegt werden, die öffentliche Politik für den Filmsektor zu debattieren. In diesem Prozess wird – auf freiwilliger Basis – die Beteiligung interessierter Parteien auf europäischer Ebene

⁵³ <http://ec.europa.eu/licences-for-europe-dialogue/en/content/about-site>.

⁵⁴ Siehe Dokument „Ten pledges to bring more content online“ (Zehn Zusagen, mehr Inhalte online zu bringen) http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/licences-for-europe/131113_ten-pledges_en.pdf

angestrebt. Der Prozess soll zum Nutzen des gesamten Sektors vollkommen transparent durchgeführt werden.