



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.12.2003
KOM(2003) 802 endgültig

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

**Bericht über die Durchführung und die Ergebnisse des Programms MEDIA II
(1996-2000)**

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

**Bericht über die Durchführung und die Ergebnisse des Programms MEDIA II
(1996-2000)**

EINLEITUNG

Das Programm MEDIA II wurde vom 1. Januar 1996 bis 31. Dezember 2000 durchgeführt. Es basiert auf zwei Ratsbeschlüssen:

- Beschluss Nr. 95/563/EG vom 10.05.1995 über ein Programm zur Förderung der Projektentwicklung und des Vertriebs europäischer audiovisueller Werke, mit einer voraussichtlichen Mittelausstattung von 265 Mio. €;
- Beschluss Nr. 95/564/EG vom 22. Dezember 1995 zur Durchführung eines Fortbildungsprogramms für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie, mit einer voraussichtlichen Mittelausstattung von 45 Mio. €.

Das Programm MEDIA II folgte auf das Programm MEDIA I (1991-1995) und war der Vorläufer des Programms MEDIA Plus (2001-2005). Diese drei Generationen des Programms MEDIA hatten ein gemeinsames Ziel: die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Programmindustrie.

Mit einer Mittelausstattung von 200 Mio. € ermöglichte MEDIA I den Fachkreisen in den Mitgliedstaaten, ihre Position auf dem nationalen Markt zu stärken und gleichzeitig neue Formen der transnationalen Zusammenarbeit zu nutzen (Koproduktionen, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Partnerschaften, Zusammenschluss von Unternehmen usw.).

Das mit höheren Mitteln ausgestattete Programm MEDIA II (310 Mio. €) konzentrierte sich auf drei vorrangige Bereiche: Fortbildung, Entwicklung von Projekten und Unternehmen sowie grenzüberschreitender Vertrieb von Filmen und audiovisuellen Programmen.

Die Mittel für MEDIA Plus wurden auf 400 Mio. € angehoben, während die Konzentration auf die vorrangigen Bereiche - Fortbildung, Entwicklung, Vertrieb und als viertes Teilprogramm Öffentlichkeitsarbeit für audiovisuelle Werke in Europa und weltweit - beibehalten wurde.

Zweck dieses Berichts ist die Auswertung der Ergebnisse des Programms MEDIA II gemäß den Artikeln 7 Absatz 5 und 6 Absatz 5 der Beschlüsse 95/563/EG und 95/564/EG, mit denen die Teilprogramme MEDIA - „Projektentwicklung und Vertrieb“ und MEDIA „Fortbildung“ lanciert wurden. Dort heißt es, dass die Kommission „dem Europäischen Parlament, dem Rat sowie dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Durchführung und die Ergebnisse des Programms [vorlegt]“.

Sie stützt sich dabei auf die Schlussfolgerungen der Ex-post-Bewertung von MEDIA II, die gemäß den Artikeln 7 Absatz 1 und 6 Absatz 1 der Beschlüsse 95/563/EG und 95/564/EG durchgeführt wurde und mit der die Kommission im Zuge einer offenen Ausschreibung ein unabhängiges Beratungsunternehmen¹ beauftragt hat.

1. MEDIA II: EINE GERECHTFERTIGTE, AUF DIE BEDÜRFNISSE DER EUROPÄISCHEN AUDIOVISUELLEN PROGRAMMINDUSTRIE ABGESTIMMTE GEMEINSCHAFTS-MASSNAHME

1.1. Wirtschaftlicher Kontext

Die europäische audiovisuelle Industrie hat während des Zeitraums 1996-2000 ein anhaltendes beträchtliches Defizit im Verhältnis zu den USA verzeichnet (mehr als 6 Mrd. \$, d.h. ungefähr 250 000 Arbeitsplätze im Jahr 1997²). Dieses Ungleichgewicht betrifft nicht nur diesen Zeitraum, sondern ist bezeichnend für die vergangenen Jahrzehnte und besteht auch heute noch fort.

Die Untersuchung des europäischen Marktes für audiovisuelle Programme zeigt, dass die wichtigste Ursache hierfür die unzureichende Verbreitung nicht-nationaler europäischer Werke ist. Am Beispiel Kino kann man sehen, dass amerikanische Werke den größten Marktanteil haben (im Jahr 2000 66 %)³, gefolgt von nationalen Produktionen. Nicht-nationale europäische Filme belegen weit abgeschlagen den dritten Platz. Sie kommen nur selten in den europäischen Verleih, und außerhalb ihres Herkunftslandes werden selten mehr als 50 000 Eintrittskarten pro Film verkauft.

Die geringe Verbreitung nicht-nationaler europäischer Werke in Europa wirkt sich negativ auf die Rentabilität der europäischen Programmindustrie aus und schwächt deren Entwicklung. Sie führt darüber hinaus zu einer Konzentration von Entwicklung und Produktion auf wenige Länder. So haben 1998 Frankreich, das Vereinigte Königreich, Italien und Deutschland 70 % der Filme in allen am Programm MEDIA teilnehmenden Ländern produziert.

Dieses Phänomen ist komplex und die Erklärungen hierfür zahlreich. Die europäische Industrie investiert im Stadium der Produktionsvorbereitung im Vergleich mit den einschlägigen Investitionen der amerikanischen Industrie zu wenig in die Projektentwicklung (Schreiben, Kapitalaufbringung, Aufstellung eines Vertriebsplans). Die Entwicklungsausgaben belaufen sich auf 2 oder 3 % des Produktionshaushalts, im Gegensatz zu 10 bis 12 % bei den amerikanischen „Besten“. In diesem Bereich zieht das Fortbildungsmanko der europäischen Fachleute im audiovisuellen Bereich das Fehlen einer Unternehmensstrategie, insbesondere auf europäischer Ebene, nach sich.

Der Vertriebsbereich ist nicht gut genug strukturiert, um der amerikanischen Konkurrenz Paroli bieten zu können. Der Marktanteil amerikanischer Vertriebsunternehmen beträgt in Europa durchschnittlich 50 %, im Vereinigten Königreich 80 % und in Deutschland 70 %. Diese leistungsfähigen Vertriebsnetze

¹ Das Unternehmen BIPE.

² Quelle: Papier der Kommissionsstellen SEK(1998) 837 von 14.5.1998.

³ Quelle: IMCA-Studie.

verschaffen amerikanischen Filmen leichten Zugang zu europäischen Kinos. „Nicht-kommerzielle“ nationale Filme und stärker noch nicht-nationale europäische Filme haben im Gegensatz dazu Schwierigkeiten, in die Kinoprogramme aufgenommen zu werden.

1.2. Eine gerechtfertigte, auf die Bedürfnisse der europäischen Industrie abgestimmte Gemeinschaftsunterstützung

Die Ex-post-Bewertung des Programms MEDIA II hat bestätigt, dass ein Gemeinschaftsprogramm zur Unterstützung der europäischen audiovisuellen Industrie aufgrund der wirtschaftlichen Lage des Sektors voll und ganz gerechtfertigt ist. Die Konzentration der Mittel auf die drei Prioritäten Entwicklung, Vertrieb und Fortbildung entspricht den Schwachpunkten der europäischen Industrie, da die Schwäche und die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit europäischer audiovisueller Produkte zum Großteil auf ein chronisches Investitionsdefizit im Vorfeld des Produktionsstadiums (Fortbildung, Entwicklung) und im Anschluss daran (Vertrieb) zurückgeht.

- Daher zielte MEDIA II im Fortbildungsbereich darauf ab, Initiativen zu unterstützen, die den Fachleuten Kenntnisse und Kompetenzen vermitteln sollten, die auf dem europäischen und internationalen Markt erforderlich sind (Management und Marketing, Einsatz und Entwicklung neuer Technologien, Schreibtechniken für Drehbücher) und das kreative und wirtschaftliche Potenzial ihrer Projekte stärken sollten;
- Im Bereich Entwicklung bemühte sich MEDIA II, durch finanzielle und fachliche Unterstützung die Entwicklung von Produktionsprojekten für den europäischen und den internationalen Markt zu fördern und zur Entwicklung und Stärkung der Unternehmen beizutragen. Dahinter stand das Ziel, besser auf die Standards des internationalen Markts abgestimmte Programme auf den europäischen Markt zu bringen und die Unternehmen strukturell zu stärken.
- Im Bereich Vertrieb wurde versucht, im Rahmen von MEDIA II die Verbreitung von nicht-nationalen europäischen Filmen und Programmen zu verbessern. Der Schwerpunkt lag auf dem Vertrieb/der Verbreitung von Kinofilmen außerhalb ihrer Herkunftsländer. Darüber hinaus wurden weitere Mechanismen eingerichtet, um die weite Verbreitung europäischer Programme über Fernsehen und andere Medien (Video, Multimedia) zu fördern. Aus dem Programm wurden ferner eine Reihe von Initiativen unterstützt, um die Werbung und den Zugang unabhängiger europäischer Produktionen zum internationalen Markt zu erleichtern.

Die Ex-post-Bewertung hat auch die Komplementarität von nationalen Maßnahmen und dem Programm MEDIA herausgestellt. Im Zeitraum 1996-2000 flossen die nationalen Finanzhilfen zum Großteil (84 %) in die Unterstützung der Produktion, während MEDIA II auf Fortbildung, Entwicklung und Vertrieb ausgerichtet war. Die wenigen nationalen Finanzhilfen im Vertriebsbereich galten hauptsächlich nationalen Filmen, während durch MEDIA II ausschließlich der Vertrieb nicht-nationaler europäischer Filme gefördert wurde. Im Bereich Kino wurden mit den nationalen Finanzhilfen vor allem die Kinos unterstützt, während die MEDIA-Zuschüsse dazu anregen sollten, europäische Filme häufiger ins Programm aufzunehmen. Im Bereich Entwicklung wurden nennenswerte staatliche Finanzhilfen nur in Deutschland, Finnland und Frankreich gewährt.

Und schließlich hat sich die Unterstützung im Rahmen vom MEDIA II als den Besonderheiten des europäischen audiovisuellen Sektors angemessen erwiesen, der durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt ist sowie durch ein wirtschaftliches Ungleichgewicht zwischen Ländern mit einem hohen Produktionspotenzial und solchen mit geringem Produktionspotenzial und/oder begrenztem sprachlichem Gewicht und begrenzter geografischer Größe⁴.

Zum einen wurden während der Laufzeit von MEDIA II neue Mechanismen geschaffen, um den speziellen Bedürfnissen der mittleren Unternehmen Rechnung zu tragen (automatische Vertriebsförderung und Slate Funding)⁵, während die vorhandenen Mechanismen (selektive Vertriebsförderung und Unterstützung der Entwicklung von Einzelprojekten) weiterhin kleineren Unternehmen offen standen.

Zum andern wurde mit der Einführung von flexiblen Maßnahmen der positiven Diskriminierung zugunsten von Ländern mit geringem Produktionspotenzial und/oder begrenztem sprachlichem Gewicht und begrenzter geografischer Größe eine Angleichung der Verteilungsverhältnisse auf dem europäischen Markt eingeleitet⁶.

2. BEWERTUNG DER WIRKUNG DES PROGRAMMS MEDIA II

2.1. Globale Wirkung des Programms MEDIA II auf den europäischen audiovisuellen Sektor

Die Mittelausstattung des Programms MEDIA II belief sich insgesamt auf 358 Mio. € (ursprüngliche Mittelausstattung, Erstattungen und Wiederverwendung von Mitteln), wovon 89 % (d.h. 320 Mio. €) für die Unterstützung von Projekten und 11 % für horizontale Maßnahmen aufgewendet wurden. Die Ex-post-Bewertung hat die effiziente verwaltungsmäßige Abwicklung des Programms bestätigt; aufgrund der Verwaltung durch die Kommission konnten die Betriebskosten des Programms im Vergleich zu MEDIA I halbiert werden.

Die im Rahmen von MEDIA II gewährten Zuschüsse beliefen sich auf nur 0,51 % des Gesamtvolumens des europäischen audiovisuellen Sektors, waren jedoch in Ländern mit geringem Produktionspotenzial deutlich höher (0,80 %). Dieser Prozentsatz lag in Griechenland, Island, Belgien und Luxemburg über 1 %.

Die Zuschüsse aus MEDIA II hatten eine nicht zu unterschätzende Anschubwirkung, auch wenn diese nur schwer genau quantifiziert werden kann. Anlässlich der Halbzeitbewertung von MEDIA II⁷ wurde versucht, diese Anschubwirkung einzuschätzen. Man kam zu dem Schluss, dass jeder von der Gemeinschaft investierte Euro zu Investitionen der Industrie in Höhe von 5,75 € geführt hat. Dieser

⁴ Zu den Ländern mit geringem Produktionspotenzial und/oder begrenztem sprachlichem Gewicht und begrenzter geografischer Größe zählten während der Laufzeit des Programms MEDIA II folgende Länder: Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Island, Liechtenstein, Luxemburg, Norwegen, Niederlande, Portugal und Schweden.

⁵ Siehe Absätze 2.2.1, 2.3.1. et 3.1.

⁶ Siehe Absatz 2.1.

⁷ Bericht der Kommission über die Ergebnisse des Programms MEDIA II im Zeitraum 1.1.1996-30.6.1998, KOM(1999) 91 endg.

Multiplikatoreffekt war natürlich im Fortbildungsbereich (2,38) und im Entwicklungsbereich (4,19) niedriger, im Vertriebsbereich dagegen höher (7,2).

Diese Schätzung der Multiplikatorwirkung der Gemeinschaftsmittel dürfte sicherlich nach oben korrigiert werden, wenn die Wirkung des Programms MEDIA II insgesamt beziffert wird, da hierbei nicht die neuen Mechanismen der automatischen Vertriebsförderung und des Slate Funding berücksichtigt wurden. Diese Mechanismen hatten aber aufgrund ihrer Konzeption und der eingebauten Verpflichtung zur Reinvestition ein hohes Anschubpotenzial.

Dank MEDIA II konnte außerdem eine Angleichung der Verteilungsverhältnisse auf dem europäischen Markt eingeleitet werden. Dieser spaltet sich in die Länder mit geringem Produktionspotenzial und/oder begrenztem sprachlichem Gewicht und begrenzter geografischer Größe⁸ einerseits, deren Produktionsumfang natürlich begrenzt ist, und Länder mit höherem Produktionspotenzial (Produktionsumfang im Verhältnis zur Bevölkerung).

Um die strukturellen Nachteile der Länder und Regionen mit geringem Produktionspotenzial und begrenztem sprachlichem Gewicht auszugleichen, wurden flexible Maßnahmen der positiven Diskriminierung ohne von vorn herein festgelegte quantifizierte Ziele eingeführt. Aufgrund dieses Systems erhielten diese Länder ungefähr 30 % der Zuschüsse im Rahmen von MEDIA II, obwohl sie nur 19 % des europäischen audiovisuellen Marktes ausmachten. MEDIA II hat damit dazu beigetragen, die Voraussetzungen für eine langfristige Konvergenz der Produktionsstrukturen auf Unionsebene zu schaffen

2.2. Wirkung des Teilprogramms Vertrieb

2.2.1. Förderung des Kinovertriebs

- Selektive Förderung des Kinovertriebs

Zweck dieser Förderung war die Verbesserung der transnationalen Verbreitung nicht-nationaler europäischer Filme und die Anregung und Konsolidierung von Kooperationsnetzen zwischen europäischen Vertriebsunternehmen. Die Förderung betraf die Erstellung und Produktion von Marketingmaterial für Kampagnen für Kinoverleih, Synchronisation und Untertitelung. Im Rahmen dieser Projekte mussten sich mindestens drei Verleihunternehmen für den Vertrieb eines Films zusammenschließen. Ab 1999 stand dieser Mechanismus auch internationalen Vertriebsagenten zur Verfügung.

Während der Laufzeit des Programms MEDIA II wurden 2712 Projektvorschläge eingereicht und 1930 Vertriebskampagnen für 305 Filme gefördert. Der Gesamtbetrag der Zuschüsse im Rahmen von MEDIA II belief sich auf 62 Mio. €, d.h. durchschnittlich 32 000 € pro Film, was 25 % des durchschnittlichen Vertriebsbudgets ausmachte. Pro gefördertem Film wurden durchschnittlich sechs nationale Vertriebskampagnen verzeichnet. Die durchschnittlichen Produktionskosten der

⁸ Zu den Ländern mit geringem Produktionspotenzial und/oder begrenztem sprachlichem Gewicht und begrenzter geografischer Größe zählten während der Laufzeit des Programms MEDIA II folgende Länder: Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Irland, Island, Liechtenstein, Luxemburg, Norwegen, Niederlande, Portugal und Schweden.

geförderten Film betrugen 4,3 Mio. €. Die Anzahl der alljährlich eingereichten Projekte stieg zwischen 1996 und 2000 um 60 %, was die Attraktivität des Zuschusses sowohl in Bezug auf das Konzept als auch die bewilligten Beträge belegt.

- Automatische Förderung des Kinovertriebs

Dieser Mechanismus wurde während der Programmlaufzeit (1997) eingerichtet und umfasst eine automatische Förderung der europäischen Verleihunternehmen, die für den Vertrieb eines nicht-nationalen europäischen Films in einem der am Programm teilnehmenden Länder gewährt wird. Der Zuschuss im Rahmen von MEDIA II errechnete sich aus der Zahl der bezahlten Eintrittskarten für den Film, multipliziert mit einem Gewichtungskoeffizient für das Herkunftsland des Films und das Vertriebsland. Das Verleihunternehmen musste den Zuschuss zwingend in den Vertrieb eines neuen nicht-nationalen europäischen Films reinvestieren.

Während der Laufzeit des Programms haben 1462 Filme mit einem durchschnittlichen Budget von 6 Mio. € insgesamt 145 Millionen zahlende Zuschauer angezogen - 106 Millionen davon waren förderfähig. Daraus ergab sich ein Zuschuss von 44,7 Mio. €. Annähernd 80 % dieses Zuschusses wurde in 419 neue europäische Filme reinvestiert. Der Mechanismus hatte rasanten Erfolg, da sich die Zahl der jährlich geförderten Projekte zwischen 1997 und 2000 um den Faktor 15 vervielfachte. Diese Zunahme belegt den Erfolg des Mechanismus in den Fachkreisen und die gute Abstimmung auf deren Bedürfnisse.

- Wirkung von MEDIA II auf die Verbreitung europäischer Filme

Die Anzahl europäischer Filme, die außerhalb ihres Herkunftslandes vertrieben wurden, verdoppelte sich während der Programmlaufzeit und stieg von 246 im Jahr 1996 auf 499 im Jahr 2000. 1999 wurden 62 % dieser Filme im Rahmen von MEDIA II gefördert, im Jahr 2000 64 %. Diese Filme machten 90 % aller verkauften Eintrittskarten für nicht-nationale europäische Filme in Europa aus.

Aufgrund der Bewilligungsmodalitäten und der Auswahl der Verleihunternehmen bei der Zuweisung der Vertriebsförderung kamen die Zuschüsse im Rahmen von MEDIA II Filmen zugute, die bereits ein großes internationales Potenzial besaßen. Die Zuschüsse haben jedoch zweifellos zur Konsolidierung dieses Potenzials beigetragen.

Während der Laufzeit von MEDIA II konnten jedoch keine stabilen Netze europäischer Verleihunternehmen aufgebaut werden. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass der Aufbau derartiger Netze nur ein mittel- bis langfristiges strukturelles Ziel sein kann, das im Zeitraum 1996-2000 unerreichbar ist. Dies liegt an den großen Vorbehalten der unabhängigen Verleihunternehmen, sich zusammenzuschließen. Das Bewusstsein, dass eine Änderung dieser Einstellung notwendig ist und Vorteile mit sich bringt, wächst jedoch. Dies zeigte sich während der Laufzeit von MEDIA II durch eine bessere funktionelle Zusammenarbeit zwischen den Verleihunternehmen bei der Vorbereitung und Einreichung der Dossiers. Sie setzt sich im Rahmen von MEDIA Plus fort und zeigt sich in der steigenden Zahl von Zusammenschlüssen.

2.2.2. *Förderung der Kinos*

Ziel war die Bezuschussung von Kinonetzen, die eine beträchtliche Zahl hauptsächlich nicht-nationaler europäischer Filme als Premieren während einer Mindestaufführungsdauer zeigten. Die Netze wurden aufgrund der Anzahl der Kinos und der Länder ausgewählt, die sie vertraten.

Im Zeitraum 1996-2000 wurden im Rahmen von MEDIA II Zuschüsse an zwei Netze, Europa Cinémas und Média Salles, in Höhe von insgesamt 17,2 Mio. € vergeben. Diese Netze umfassten zu Beginn der Programmlaufzeit 413 Kinos, Ende 2000 754 Kinos (d.h. 3,4 % der europäischen Kinos). Diese Kinos bestritten 36 % ihrer Vorstellungen mit nicht-nationalen europäischen Filmen (im Gegensatz zu durchschnittlich 20 %). Zum Ende der Programmlaufzeit waren diese Kinos in geografischer Hinsicht gleichmäßig verteilt und umfassten insbesondere Länder mit geringem Produktionspotenzial und/oder geringem sprachlichen Gewicht.

- Wirkung von MEDIA II auf die Vorführung nicht-nationaler europäischer Filme

MEDIA II kam vor allem den kleinen unabhängigen Kinos zugute. Von den 356 teilnehmenden Kinos verfügten 130 nur über einen einzigen Saal, 91 über zwei Säle und nur fünf waren Multiplex-Kinos. Der Zuschuss wirkte sich positiv auf die finanzielle Situation dieser unabhängigen Kinobetriebe aus. Dank des Multiplikatoreffekts stiegen deren Einnahmen um 5 bis 10 %.

Der Anteil der gezeigten nicht-nationalen europäischen Filme in den unterstützten Netzen stieg von 30 % zu Programmbeginn auf 36 % zu Programmende. Die Unterstützung durch MEDIA II hat den Betreibern ermöglicht, bei der Vorführung dieser Art von Filmen größere Risiken einzugehen.

2.2.3. *Förderung der Fernsehausstrahlung*

Ziel dieser Maßnahme war es, die Fernsehausstrahlung nicht-nationaler europäischer Werke durch die Unterstützung europäischer Koproduktionen zu fördern. Die Unterstützung war an das Kriterium der Unabhängigkeit der Produzenten geknüpft (die Dauer für Eigentum an Rechten der Sender ist auf höchstens 7 Jahre beschränkt). Die Einführung dieses Kriteriums zielte darauf ab, eine Änderung der derzeitigen Praktiken auf den Fernsehmärkten anzuregen und die Dauer der Eigentumsrechte der Sender zu verkürzen. Eine solche Entwicklung würde sich positiv auf den Bereich der unabhängigen Produktionen auswirken, da dies den Unternehmen ermöglichen würde, über Kataloge von Werken - wirkliche Vermögenswerte - zu verfügen und damit eine Selbstfinanzierungskapazität und/oder ausreichende Garantien für die finanziellen Partner vorweisen zu können.

362 Projekte erhielten während der Laufzeit von MEDIA II Zuschüsse in Höhe von insgesamt 39 Mio. €. 65 % der geförderten Projekte waren Dokumentarfilme, 27 % Spielfilme und 8 % Animationsfilme.

Die gesamten Produktionsinvestitionen beliefen sich auf 572 Mio. €, d.h. 2,3 % der europäischen Fernsehproduktion. Der MEDIA-Zuschuss hatte damit einen beträchtlichen Multiplikatoreffekt, indem er den unabhängigen Produzenten ermöglichte, die Finanzierung internationaler Koproduktionen sicherzustellen, für die bereits 75 % der erforderlichen Mittel vorhanden waren.

Die Unterstützung der Fernsehausstrahlung kam hauptsächlich den Produzenten einiger weniger Länder zugute (Frankreich, Belgien, Deutschland, Italien, Spanien und Vereinigtes Königreich). Diese Konzentration war die Folge des Kriteriums der Unabhängigkeit der Produzenten, da das Eigentum an Rechten der Sender von Land zu Land sehr unterschiedlich geregelt ist. Die Erfahrungen im Rahmen von MEDIA II haben gezeigt, dass die erwartete Änderung der Marktpraktiken nicht allein durch Zuschüsse erreicht werden kann, sondern auch eine rechtliche Änderung sowohl auf Gemeinschaftsebene (Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“)⁹ als auch auf einzelstaatlicher Ebene erfordert.

2.2.4. *Förderung der Veröffentlichung und Verbreitung von Videos und Multimedia-produkten*

Ziel dieser Unterstützung war es, europäische Verleger und Verleihunternehmen bei der Veröffentlichung und Verbreitung von Katalogen von neueren europäischen Filmen und audiovisuellen Programmen auf allen für den Privatgebrauch bestimmten Medien zu unterstützen (VHS, DVD, CD-ROM).

Die Unterstützung der Veröffentlichung und Verbreitung von Videos und Multimediaprodukten betraf 2476 Titel (davon 188 Multimedia-Titel), die von 108 Unternehmen vorgeschlagen wurden. Der Zuschuss aus MEDIA II betrug insgesamt 10,4 Mio. €. Im Berichtszeitraum hat das DVD-Format beträchtlich an Boden gewonnen (40 % der im Jahr 2000 unterstützten Titel).

Gemäß der Ex-post-Bewertung hatte die Unterstützung in diesem Bereich nur begrenzte Wirkung. Sie kam hauptsächlich den drei wichtigsten Videomärkten (Frankreich, Vereinigtes Königreich und Deutschland) und einer kleinen Zahl von Begünstigten zugute. Zahlreiche mittlere Verleihunternehmen haben nie einen Zuschuss im Rahmen von MEDIA II beantragt.

Die Unterstützung (10,4 Mio. € für 5 Jahre) fällt im Verhältnis zur Größe des Endmarktes (7 Mrd. € im Jahr 2000) kaum ins Gewicht.

Infolgedessen wurden die Interventionsmodalitäten im Rahmen von MEDIA Plus überarbeitet¹⁰.

2.2.5. *Förderung der Öffentlichkeitsarbeit*

Ziel dieser Maßnahme war die Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit für europäische Filme und Programme und die Erleichterung des Zugangs unabhängiger europäischer Produzenten und Verleihunternehmen zu den Fachmessen. Die Maßnahmen im Rahmen von MEDIA II lassen sich in zwei Gruppen einteilen:

- Anwesenheit auf den wichtigsten Fachmessen der Branche (Filmmessen in Berlin und Cannes, MIPCOM, MIP-TV und MILIA), auf denen unabhängige Produzenten und Verleihunternehmen sich an einem gemeinsamen Stand beteiligten konnten, der ihnen Öffentlichkeitswirkung und Dienstleistungen bot;

⁹ Richtlinie 89/552/EWG zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität in der geänderten Fassung der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; ABl. L 202 vom 30.7.1997, S. 60.

¹⁰ Siehe Absatz 3.2.

- Anwesenheit auf den Themenmessen (Forum Cartoon, Sunny side of the doc usw.), auf denen richtiggehende „Pitchings“ von Projekten stattfanden.

Während der Laufzeit von MEDIA II wurden 64 Festivals mit 7500 europäischen Werken für mehr als zwei Millionen Teilnehmer sowie 50 Fachveranstaltungen und -messen veranstaltet. Hierfür wurden im Zeitraum 1996-2000 19,1 Mio. € bereitgestellt.

Was die Anwesenheit auf den wichtigsten Fachmessen anbelangt, konnten unabhängige europäische 400 Unternehmen während der Programmlaufzeit vom MEDIA-Gemeinschaftsstand profitieren. Die Zufriedenheit dieser Nutzer ist hoch (z.B. 85 % im Fall der MIP-TV).

Im Zuge der Unterstützung von Themenmessen wurden allein im Rahmen des Forum Cartoon 1164 europäische Projekte den Fernsehanstalten (zum Vorabkauf) und Produzenten (für Koproduktionen) vorgestellt. Diese Art von Maßnahmen hat zweifellos zur Professionalisierung der unabhängigen Produzenten und zur Einführung richtungsweisender thematischer Werbeveranstaltungen beigetragen.

2.2.6. Förderung der Kataloge

Ziel dieser Maßnahme war die finanzielle Unterstützung internationaler Verleihunternehmen für Fernsehprogramme bei der Herstellung von Werbematerial (Herausgabe/Drucken von Papier- oder On-line-Katalogen), bei der Synchronisation und Untertitelung und bei der Teilnahme an internationalen Messen (Anmietung von Ständen usw.).

Während der Laufzeit von MEDIA II erhielten 62 Unternehmen Zuschüsse für Kataloge in Höhe von insgesamt 3,6 Mio. €.

2.3. Wirkung des Teilprogramms Entwicklung

2.3.1. Förderung der Projektentwicklung

- Förderung der Entwicklung von Einzelprojekten

Diese Förderung wurde für die Entwicklung von Projekten für Spielfilme, Dokumentarfilme, Animationsfilme oder Multimediawerke gewährt, die für die Kino- oder Fernsehausstrahlung bestimmt waren und von unabhängigen europäischen Produktionsunternehmen vorgeschlagen wurden.

1178 Unternehmen erhielten einen Entwicklungszuschuss für insgesamt 1714 Projekte. Der Zuschüsse im Rahmen von MEDIA II beliefen sich auf insgesamt 50,9 Mio. €. Durchschnittlich wurde jedes Projekt mit 30 000 € bezuschusst. Die meisten Projekte betrafen Spielfilme, gefolgt von Dokumentarfilmen.

- Förderung der Entwicklung von Projektpaketen (Slate Funding)

Dieser von seinem Konzept her völlig neue Mechanismus wurde 1999 eingeführt und ermöglichte es, unabhängigen europäischen Produktionsgesellschaften Mittel für die Entwicklung von Projektpaketen zuzuweisen. Er zielte auf mittlere Produktionsgesellschaften ab, die bereits über Erfahrungen auf dem internationalen Markt verfügten.

Im Zeitraum 1999-2000 wurden 99 Kataloge für einen Gesamtbetrag von annähernd 12 Mio. € und mit einem durchschnittlichen Förderbetrag von 125 000 € ausgewählt. Insgesamt wurden 400 Projekte unterstützt. Dreiviertel davon waren Spielfilme, gefolgt von Dokumentarfilmen. Eine rasche Verlagerung der Anträge für die Unterstützung von Einzelprojekten zugunsten des Slate Funding konnte beobachtet werden, was belegt, dass dieses neue Instrument gut auf den Bedarf der mittleren Unternehmen zugeschnitten ist.

2.3.2. *Förderung der Entwicklung der Produktionsstrukturen*

- Förderung der Entwicklung der Produktionsgesellschaften

Ziel dieser Unterstützung war die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Gesellschaften. Unterstützt wurde die Aufstellung von fünfjährigen Geschäftsplänen sowie die Umsetzung dieser Geschäftspläne.

Zwischen 1996 und 2000 erhielten 186 Gesellschaften im Rahmen dieses Mechanismus Darlehen in Höhe von durchschnittlich 100 000 €. Mit der Einführung des Slate Funding im Jahr 1999 versiegten die Anträge und die für diese Art der Förderung bereitgestellten Mittel. Das Slate Funding stellte sich als flexibleres Instrument für die Förderung der mittelfristigen Strategien der Gesellschaften heraus.

- Unterstützung industrieller Plattformen

Dieser Mechanismus sollte die Vernetzung der unabhängigen europäischen Produktionsgesellschaften anregen, die Projekte für Animationsfilme, auf den neuen Technologien basierende Produktionen und Produktionen zur Aufwertung des Filmerbes und des audiovisuellen Erbes entwickeln. Die Unterstützung wurde der Plattform gewährt, die für die Verteilung und Beratung der Produktionsgesellschaften des Netzes verantwortlich war.

Während der Laufzeit des Programms MEDIA II wurden zwei Plattformen ausgewählt: Multimedia Investissement und Cartoon.

2.3.3. *Wirkung des Teilprogramms Entwicklung*

Die Entwicklungszuschüsse führten dazu, dass die Fachleute für die Bedeutung der industriellen Entwicklungsphase sensibilisiert wurden und gleichzeitig Zugang zu Finanzmitteln erhielten, um ihre Produkte zu entwickeln. Sie ermöglichten den Produzenten, ihre Konzepte zu erproben, anstatt Projekte durchzuführen, deren Machbarkeit oder Rentabilität ungewiss waren.

Die wirtschaftliche Wirkung dieser Zuschüsse auf das Investitionsniveau ist jedoch nur schwer quantifizierbar. Man kann jedoch davon ausgehen, dass der Mechanismus für mittlere Produzenten besonders interessant war, da er ihren Investitionsspielraum vergrößern und die finanzielle Situation ihrer Gesellschaften verbessern konnte. Für die kleinen Produzenten stellte er eine Alternative zur teuren Finanzierung über Bankkredite dar. Je nach Größe des Begünstigten (kleines oder mittleres Unternehmen) und Herkunftsland (hohes oder geringes Produktionspotenzial) stellte der Zuschusses einen kleineren oder größeren Anteil der gesamten Entwicklungsinvestitionen dar. Die Entwicklungszuschüsse je Projekt (von 23 000

bis 35 000 € je nach Art) waren hoch genug, um attraktiv zu sein und sich tatsächlich auf die Finanzierung der Entwicklung auszuwirken.

2.4. Wirkung des Teilprogramms Fortbildung

MEDIA II verfolgte im Bereich Fortbildung folgende Ziele:

- berufliche Bildung (Aus- und Fortbildung) der Fachkreise, insbesondere im Zusammenhang mit der europäischen Dimension der Märkte und dem Einsatz der neuen Technologien;
- Förderung der Zusammenarbeit und des Austauschs von Know-how durch Vernetzung der Fachkreise und Entwicklung der Ausbildung der Ausbilder und des Fernunterrichts.

Die beruflichen Bildungsmaßnahmen lassen sich drei großen Bereichen zuordnen: Management und Marketing, Nutzung und Entwicklung neuer Technologien für die Produktion audiovisueller Programme und Drehbuchgestaltung.

Im Zeitraum 1996-2000 wurden 186 Fortbildungsmaßnahmen kofinanziert, an denen 8691 Personen teilnahmen. Der Beitrag von MEDIA II belief sich auf 39,7 Mio. € an den Gesamtkosten von 94,9 Mio. €. Die Initiativen im Zusammenhang mit den neuen Technologien zogen die meisten Teilnehmer an, gefolgt von den Initiativen in den Bereichen Management und Marketing und Schreibtechniken. Ein breites Spektrum von Akteuren (von Hochschulen bis Vereinigungen) konnte vom Teilprogramm Fortbildung des Programms MEDIA II profitieren.

Während der Laufzeit des Programms wurde das Fortbildungsangebot dieser Akteure nach und nach an die festgelegten Prioritäten (die drei großen Bereiche) und die Erwartungen der Fachkreise angepasst. Die Lehrinhalte wurden beträchtlich verbessert. Darüber hinaus gab es zahlreiche Bemühungen, das Zielpublikum zu informieren und die Ziele klarzustellen. Ferner wurde festgestellt, dass das Fortbildungsangebot in den Ländern mit geringem Produktionspotenzial und begrenztem sprachlichen Gewicht gestiegen ist.

Die Wirkung des Teilprogramms Fortbildung kann nur mittel- oder langfristig bewertet werden. Es zeigt sich jedoch schon jetzt, dass die im Rahmen von MEDIA II finanzierten Fortbildungsmaßnahmen dazu beigetragen haben, einen tiefgreifenden Wandel der Mentalität und der Gepflogenheiten der unabhängigen europäischen Fachkreise in Hinblick auf eine bessere Berücksichtigung der europäischen Dimension, der Entwicklungsphase, der Endmärkte sowie der Durchführung der transnationalen Zusammenarbeit und spontaner Netze zu bewirken.

Workshops über Einzelprojekte der Teilnehmer waren besonders nützlich, um diese Projekte besser auszurichten, zu kalibrieren, zu entwickeln, zu produzieren und zu verkaufen. Sie haben darüber hinaus ermöglicht, ein Netz von Kontakten zwischen unabhängigen Produzenten verschiedener Länder zu knüpfen, um besseren Zugang zu bestimmten Ressourcen für Entwicklung, Finanzierung, Packaging, Marketing, Verkauf und Vertrieb ihrer Projekte zu erhalten. Die so geknüpften Kontakte reichten von punktuellen Koproduktionen bis zum Verkauf von Programmen und haben teilweise auch zu dauerhaften Partnerschaften geführt.

Die Investitionen in die berufliche Erstausbildung erwiesen sich im Hinblick auf kollektive Auswirkungen als weniger rentabel, da die Teilnehmer noch über keine Erfahrungen verfügten und die Maßnahmen daher nicht im Berufsalltag verankert werden konnten.

3. ANPASSUNGEN DER GEMEINSCHAFTSAKTION IM ZUGE DER DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMS MEDIA II

3.1. Anpassungen während der Programmlaufzeit

Das Programm MEDIA II wurde aufgrund von Analysen der Entwicklung des Marktes für audiovisuelle Programme mehrfach angepasst. Diese Anpassungen hatten zum Ziel, das Programm möglichst optimal auf die Bedürfnisse der europäischen Industrie abzustimmen und seine strukturierende Wirkung zu vergrößern.

So wurden während des Programms zwei Mechanismen für mittelgroße Gesellschaften eingeführt, die bereits über finanzielle Mittel und internationale Erfahrungen verfügten: das System der automatischen Förderung des Kinovertriebs und die Förderung der Entwicklung von Projektpaketen (Slate Funding).

Der erste Mechanismus (automatische Vertriebsförderung) wurde zunächst versuchsweise 1997 eingeführt und anschließend aufgrund der positiven Schlussfolgerungen der Halbzeitbewertung von MEDIA II¹¹ bis zum Ende des Programms verlängert und mit höheren Mitteln ausgestattet. Der zweite Mechanismus (Slate Funding) wurde 1999 aufgrund der Empfehlungen dieser Halbzeitbewertungen eingerichtet.

Die Komplementarität dieser beiden Mechanismen mit den bereits existierenden Mechanismen (selektive Vertriebsförderung und Förderung der Entwicklung von Einzelprojekten) wurde verstärkt. Nimmt man das Beispiel der Vertriebsförderung, so stellt man fest, dass die selektive Förderung auf Filme mit ursprünglich geringem Vertriebspotenzial abzielte, die somit mit mehr Risiken für das Verleihunternehmen verbunden waren. Die selektive Förderung ermöglichte, dass diese Filme auf den Markt kommen und durch zusätzliche Mittel aufgewertet werden (Synchronisation, Vervielfältigung, Werbekampagne). Die automatische Förderung betraf dagegen kommerziellere Filme mit höheren Budgets. Im Bereich der Entwicklungsförderung bot das Slate Funding den mittleren Gesellschaften eine flexible Unterstützung und eine höhere finanzielle Transparenz. Die Beibehaltung des Mechanismus zur Förderung von Einzelprojekten hat ermöglicht, kleinere Unternehmen auch weiterhin im Rahmen von MEDIA II zu unterstützen.

¹¹ Bericht der Kommission über die Ergebnisse des Programms MEDIA II im Zeitraum 1.1.1996-30.6.1998, KOM(1999) 91 endg.

3.2. Konzeption des Programms MEDIA Plus (2001-2005)

Bei den anfänglichen Überlegungen zu MEDIA Plus wurde nicht in Frage gestellt, dass die Gemeinschaft den audiovisuellen Sektor unterstützen muss. Diese Feststellung basierte auf der wirtschaftlichen Lage des Sektors, die einen hohen Bedarf der europäischen Industrie in den Bereichen Fortbildung, Entwicklung und Vertrieb (siehe Teil 1 dieses Berichts) deutlich machte. Die wirtschaftliche Bestandsaufnahme des audiovisuellen Sektors rechtfertigte im Gegenteil sogar eine beträchtliche Anhebung der Mittelausstattung des Programms MEDIA. Während für MEDIA II 310 Mio. € bereit gestellt wurden, belaufen sich die Mittel für MEDIA Plus auf 400 Mio. €.

Die Erfahrungen mit MEDIA II haben die Konzeption von MEDIA Plus in folgenden Bereichen beeinflusst: Die Konzentration der Mittel auf die drei Bereiche Fortbildung, Entwicklung und Vertrieb wurde beibehalten. Die im Rahmen von MEDIA II geschaffenen Instrumente wurden jedoch aufgrund der Ergebnisse im Zeitraum 1996-2000 und der Entwicklung des Bedarfs des Sektors angepasst.

Im Bereich Fortbildung bestand die wichtigste Anpassung des Programms darin, einen Anreiz zur Schaffung europäischer Netze von Exzellenzzentren aufzunehmen, um die Aktivitäten der Fortbildungseinrichtungen zu koordinieren.

Im Bereich Entwicklung wurden die Mechanismen zu Förderung der Entwicklung der Produktionsstrukturen zugunsten der Mechanismen zur Förderung der Projektentwicklung gestrichen. Das Slate Funding wurde als geeignetes Instrument für die kurz- bis mittelfristige Finanzierung und Strukturierung der Unternehmen angesehen. Es wurde im Rahmen von MEDIA Plus als fester Bestandteil verankert.

Im Vertriebsbereich wurde :

- die Förderung der Kataloge durch die Unterstützung der Digitalisierung der Werke und der Schaffung von Werbematerial und Werbung auf digitalen Trägern ersetzt;
- das System der Förderung des Kinovertriebs beibehalten und finanziell aufgestockt;
- die Förderung der Vertriebsagenten im Rahmen der selektiven Förderung als fester Bestandteil aufgenommen;
- die Förderung von Videos und Multimediaprodukten im Rahmen von MEDIA II ersetzt durch einen Mechanismus der automatischen Förderung der Verleger und Verleihunternehmen für europäische Werke auf für den Privatgebrauch bestimmten Trägern (Video, DVD und CD-Rom).