

Filmförderungsinitiativen von Europäischer Union und Europarat

→ MEDIA und Eurimages – Stärkung des europäischen Films?

Von Hannemor Keidel*

Audiovisueller Markt mit starkem Wachstum – Dominanz der USA

Der sich ständig vergrößernde audiovisuelle Markt in Europa ist nach der Einführung von Kabel und Satellit und der Etablierung eines eigenständigen Videomarktes im aufkommenden Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung erneut strukturellen Veränderungen und Herausforderungen ausgesetzt. Das Marktvolumen im Konsum von audiovisuellen Produkten – das sind: Hörfunk- und Fernsehwerbung, Kabel-Abonnements, Pay-per-view-Dienste, Videoverkauf und -verleih, Kinos, Pay TV und Fernsehlizenzgebühren – steigt in den drei größten Märkten USA, Japan und Europa stetig. Von 1994 bis 1995 ist ein Wachstum von 8,2 Prozent zu verzeichnen. In Europa sind es sogar 13,1 Prozent. Gemäß einer Studie der Europäischen Kommission hatten Europa, Japan und die USA im Jahr 1995 ein Gesamtmarktvolumen von 157 Mrd ECU, bezogen auf den Endverbrauch von audiovisuellen Produktionen.

Dabei liegt der Marktanteil der USA bei 51 Prozent und der Europas bei 31 Prozent. Das Handelsdefizit zwischen USA und Europa im audiovisuellen Sektor beträgt immer noch 6 Mrd Dollar. (1) Verleih und Vertrieb von Filmproduktionen liegen nach allgemeiner Auffassung seit Jahrzehnten fest in der Hand der US-Majors, die ein effizientes Netzwerk aufgebaut haben, in der die kleinteiligen Distributionsstrukturen europäischer Firmen nur ein Nischendasein einnehmen können.

Tendenzen im europäischen Filmmarkt

Auch wenn die amerikanische Dominanz bei Verleih- und Vertriebsfirmen überwiegt, bilden sich in Europa neben der in weiten Teilen immer noch kleinteilig organisierten Firmenstruktur inzwischen auch global agierende multimediale Firmenkonsortien aus – eine Entwicklung, die zu Lasten der kleinen Vertriebsfirmen in Europa geht. (2) Daneben verändert sich die Aufteilung der Marktsegmente innerhalb der audiovisuellen Industrie.

Fernsehen gewinnt auch für Kinosektor an Bedeutung

Diese Veränderungen lassen sich auch anhand der Gewinngenerierung in den verschiedenen Marktsektoren aufzeigen. In Tabelle 1 wird deutlich, daß der Kinofilm, im Verhältnis zum Fernsehen und der Videoabspiegelung eine inzwischen nur noch geringe Rolle spielt. Wenn auch nicht

damit zu rechnen ist, daß dieser Teil der audiovisuellen Produktionsform gänzlich verschwinden wird, ist diese Verteilung doch ein Indikator dafür, daß der Trend der Finanzierung von Kinofilm durch das Fernsehen und die Videoverwertung sich weiter verstärken wird und auch ein steigender Subventionsbedarf für Kinofilmproduktionen angenommen werden kann. (3)

Video und Fernsehen sind damit heute unverzichtbare Säulen für den Bestand von Kinofilmen geworden, so daß man inzwischen durchaus von einer marktmäßigen Interdependenz zwischen der Kinofilmproduktion, dem Fernsehen und der Videoverwertung sprechen kann. Die Abhängigkeit der Kinofilmproduktion von der Finanzierung durch das Fernsehen hat sich in Europa, im Gegensatz zu Amerika, in den letzten fünfzehn Jahren noch verstärkt. Während in den USA das Fernsehen nur zu 18 Prozent zur Kinofilmproduktion beiträgt, liegt die Quote in Deutschland bei mehr als 30 und in Frankreich sogar bei 40 Prozent. In den USA erwirtschaftete die Videoauswertung 1996 ca. 52 Prozent des Filmeinspiels, in Deutschland liegt die Vergleichszahl bei ca. 40 Prozent. (4)

Auch auf die genuinen Abspielstätten für Spielfilme, die Kinos, wirken sich die Veränderungen der audiovisuellen Produktionsformen spürbar aus. Derzeit scheint es zu gelingen, dem nachhaltigen „Kinosterben“ der 80er und 90er Jahre durch neue Vermarktungsformen in neuen, modernen und technisch aufwendigen Filmtheatern mit vielen Kinosälen, den sogenannten Multiplexen, zumindest teilweise mit Erfolg zu begegnen. Nachdem der amerikanische und westeuropäische Markt weitgehend erschlossen sind, breitet sich nun die Multiplexwelle in Osteuropa und, trotz des Widerstandes der einheimischen Filmindustrie, auch in Japan, Korea und Taiwan aus. (5)

Das Kinosterben ist daher eher auf die kleineren und technisch veralteten Filmsäle beschränkt. In vielen Fällen bedeutet das aber auch, daß bestimmte Regionen filmisch veröden. Die neue Vermarktungsform macht Filmtheater zunehmend für kapitalstärkere Investoren wie große Medienunternehmen, Major-Studios oder die großen einheimischen Filmverleihfirmen und Kinoketten in den einzelnen Ländern interessant. Blockbuster-Filme, die zum Beispiel gleichzeitig in sehr vielen Sälen (in den USA bis zu 2 000, in den größeren europäischen Ländern z.T. über 500) anlaufen, sind bevorzugt in diesen Kinos zu finden.

Kinobranche im Umbruch – Erfolge mit Multiplexen

* Technische Universität München, Lehrstuhl für Politische Wissenschaft.

① **Medienmarkt: Anteile unterschiedlicher Sektoren am Gewinn 1995**

in %

Gewinn aus	Welt	Steigerung 95-95	USA	Steigerung 94-95	Europa	Steigerung 94-95
Werbung	46,9	9,1	46,7	4,2	42,5	15,8
Video	15,6	4,2	18,6	1,3	10,9	7,8
Kabel	13,1	12,2	20,6	10,0	7,7	23,0
Lizenzgebühren	0,7	3,5	0,4	3,0	21,4	2,8
Kino	6,3	4,5	6,5	1,8	7,2	9,5
Pay TV	7,4	14,7	6,2	4,4	10,7	22,8
Pay per view	0,5	-	1,0	-	0,0	-

Quelle: IDATE 1995.

Amerikanische Filme dominieren europäischen Kinomarkt

Die bereits vom Umfang her eher marginale europäische Filmproduktion relativiert sich nochmals, wenn man die Marktdominanz des US-amerikanischen Films im Vergleich zu der heimischen Produktion mit ins Kalkül zieht (vgl. Tabelle 2). In allen europäischen Ländern erreichen US-Filme mehr als die Hälfte, bis hin zu 90 Prozent der Umsätze an den Kinokassen.

Die Gewinne der amerikanischen Studios sind auch in den letzten Jahren wieder angestiegen. Gemäß einer Studie von Richard Simon und Richard Greenfield der Invest Banker Goldman Sachs wird der Gesamtgewinn für 1997 mit 21,18 Mrd Dollar angenommen, das sind sechs Prozent mehr als im Jahre 1996, davon entfallen auf das Ausland 9,09 Mrd (42,9 % des Gesamtgewinns). Wie die Gewinne sind auch die Produktionskosten für die amerikanischen Major-Produktionen weiterhin angewachsen. Sie betragen im Durchschnitt im Jahre 1996 insgesamt 59,7 Mio Dollar (im Jahre 1986 lagen die Kosten noch bei 24,1 Mio Dollar pro Film). (6) Dies steht im krassen Gegensatz zu den durchschnittlichen europäischen Filmproduktionskosten (vgl. Tabelle 3).

Europäischer Film scheint Talsohle durchschritten zu haben

Der zwischen 1980 bis 1994 ständige Abwärtstrend der europäischen Filmproduktion (7), mit einem Produktionstief von ca. 500 Filmen, scheint überwunden zu sein; im Jahre 1996 wurden sogar 610 Filme in Europa produziert, das sind über 100 mehr als in den vergangenen Jahren. Vor allem Italien, Spanien und Großbritannien haben gewaltig aufgeholt. Auch wenn die Gesamtinvestitionen in Filme um 3,3 Prozent zwischen 1995 und 1996 zugenommen haben, erhöhte sich der durchschnittliche Etat nur unwesentlich gegenüber 1994. Der Marktanteil der heimischen Produktionen verzeichnet in den letzten Jahren eine steigende Tendenz, während der Anteil des nichtnationalen europäischen Films eine sehr uneinheitliche Entwicklung aufweist.

Der festgestellte Aufwärtstrend des europäischen Filmes beschränkt sich aber in der Regel eher auf nationale Zuwächse. Zwar erreichen im

Durchschnitt 20 Prozent der europäischen Filme den Sprung über ihre europäischen Landesgrenzen, aber die Einspielergebnisse sind nicht sehr ermutigend, wie eine Studie des Internationalen Verbandes der Filmverleiher (FIAD) aus dem Jahr 1997 zeigt. Die große Mehrzahl der Filme (487 von 700 untersuchten) wurden von weniger als 50 000 Zuschauern im Ausland gesehen, während nur 21 Filme über eine Million Zuschauer anlockten. (8) Von Haus aus gelingt es nur einem Bruchteil von europäischen Produktionen, den amerikanischen Markt zu erreichen. In den GATT-Verhandlungen zur Uruguay-Runde unterstrich zum Beispiel Frankreich die Tatsache, daß von den 1993 jährlich in Frankreich produzierten 150 Filmen nur etwa 1 Prozent in den USA gezeigt werden. (9)

Im Fernsehproduktionssektor scheint sich die Situation für die europäischen Produzenten durch die letztjährige Verteuerung der Sende-rechte für amerikanische Kinofilme im Fernsehen günstig für den europäischen Markt auszuwirken. Im Jahre 1996 wurden in Deutschland 1689 Stunden an heimischen Erstausstrahlungen von Fernsehfilmen, in Großbritannien 1058, Frankreich 690, Spanien 459 und Italien 221 Stunden produziert. Die fünf Länder erreichen damit eine Gesamtproduktion von 4210 Stunden. (10) In Deutschland ist auch ein spürbarer Anstieg des Produktionsvolumens der privaten Fernsehveranstalter festzustellen (siehe dazu den Beitrag von Jochen Zimmer in diesem Heft).

Die Produktionsstrukturen in Europa verändern sich eher gemächlich. Nach wie vor gibt es einen „Überfluß“ an kleinen Produktionsfirmen, die zum Teil nicht einmal regelmäßig produzieren, im europäischen Durchschnitt zu 80 Prozent nicht mehr als einen Film pro Jahr. Größere europäische Firmen versuchen hingegen in den amerikanischen Markt zu expandieren, mit Beteiligungen wie zum Beispiel Kirch bei New Regent. Vorabverkäufe und Verleihvereinbarun-gen mit den Majors und Produktionen in eng-lischer Sprache sind die üblichen Strategien, die zum Beispiel von großen französischen Firmen wie Canal Plus und Gaumont, der spanischen Firma Sogepaq, aber auch Eichingers Neue Con-stantin angewendet werden.

Fiktionale Fernsehproduktion im Aufwind, Deutschland führend

Langsame Veränderung der Produktionsstrukturen in Europa

② Der europäische Kinomarkt 1996

Land	Anzahl der Kinosäle	Besucher in Tsd	Kinoumsätze in Tsd ECU	Umsatzmarktanteile in %		
				einheimische Filme	sonst. europ. Filme	US-amerik. Filme
Österreich	421	12 315	66 306	k.A.	k.A.	k.A.
Belgien	442	21 211	105 906	2,0*	20,8*	73,2*
Dänemark	322	9 894	47 384	17,2	15,3	67,1
Finnland	325	5 486	33 840	k.A.	11,2*	76,5*
Frankreich	4 519	136 618	723 968	37,3	6,0	54,7
Deutschland	4 035	132 885	678 445	15,3	8,9	75,1
Griechenland	340	9 000	k.A.	4,0*	24,0*	75,0*
Irland	215	11 480	42 137	k.A.	k.A.	90,0*
Italien	2 289	95 868	456 923	23,7*	11,7*	62,8*
Luxemburg	17	753	3 862	ca. 0,2	16,2	78,5
Niederlande	440	16 783	92 961	5,4	3,6	89,7
Portugal	323	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Spanien	2 354	89 097	338 891	9,3	11,8	72,3
Schweden	1 165	15 399	99 317	18,0	11,9	78,3
Großbritannien	2 166	123 485	535 266	10,2*	6,1*	83,7
Europa gesamt	19 373	695 447	3 236 338	-	-	-

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach European Cinema Year 1995 und 1997. * = Zahlen von 1995.

Firmen wie Polygram hingegen versuchen ihre Produktions- und Verleihkapazität den Major Studios anzunähern und sind dabei, nachdem sie sich den europäischen Markt auf diese Weise erschlossen haben, auch auf dem amerikanischen Markt Fuß zu fassen. Die Marktentwicklung läßt vermuten, daß eine Steigerung des audiovisuellen Produktionsvolumens den größeren Produktionsfirmen und verstärkten Zusammenschlüssen von integrierten großen audiovisuellen Konsortien zugute kommen wird. Die eher als typisch anzusehende kleinteilige Produktionsstruktur, die ja auch einen Teil der europäischen Vielfalt ausmacht, wird ohne Unterstützung jedoch schwer überleben, geschweige denn am Wachstum teilhaben können.

Bei dieser Marktsituation der europäischen audiovisuellen Industrie stellt sich die Frage, ob eine Filmförderung auf europäischer Ebene ein geeignetes Instrument darstellen kann, um die Filmindustrie in Europa gegenüber der USA konkurrenzfähig zu machen, bei gleichzeitiger Wahrung europäischer kultureller Spezifika. Mit der Skizzierung der wichtigsten Förderinstrumente innerhalb der EU und des Europarates soll versucht werden, auf diese Frage eine Antwort zu finden. Dabei stehen im Vordergrund MEDIA I und II der EU und Eurimages des Europarates.

Filmförderung im Rahmen der Europäischen Union

Die EU beschäftigte sich seit den 80er Jahren mit der Veränderung dieses Produktionssektors, zuletzt in dem Grünbuch zur Audiovisuellen Politik der Europäischen Union von 1994, in dem strategische Optionen für die Stärkung der Programmindustrie formuliert werden. Dabei geht die Kommission von folgender zentralen Frage aus: „Wie kann die Europäische Union zur Entwicklung einer europäischen Programmindustrie im Kino- und Fernsbereich beitragen, die

sich auf dem Weltmarkt behaupten kann, zukunftsorientiert arbeitet, die Verbreitung der europäischen Kulturen gewährleistet und Arbeitsplätze in Europa schafft?“ (11)

Trotz aller wirtschaftlicher Orientierung der EU wird damit die kulturelle Dimension des audiovisuellen Sektors anerkannt: „Die europäischen Kino- und Fernsehprogramme stellen daher ein grundlegendes kulturelles und wirtschaftliches Kapital dar.“ (12) Das Hauptrisiko für die europäische Programmindustrie besteht nach Auffassung der Kommission darin, „daß die europäische Programmindustrie auf lokale Marktsegmente abgedrängt wird und vom Gesamtwachstum des audiovisuellen Sektors nicht profitiert.“ (13) Die Chancen für eine europäische Film- und Fernsehprogrammindustrie werden hingegen in der Ausnutzung der vorhandenen Talente und Nutzung der Vielfalt gesehen, die ohne eine entsprechende Unterstützung im europäischen Raum abwandern, zum Beispiel nach Hollywood.

Das EU-Programm MEDIA I

Das Herzstück der Filmförderung im Rahmen der Europäischen Union sind die MEDIA-Programme, die innerhalb der Europäischen Kommission bei der Generaldirektion X angesiedelt sind. Das MEDIA-Programm versteht sich nach eigener Definition „als kohärentes und komplementäres Programm von Maßnahmen zur Schaffung bzw. Stärkung von gemeinschaftlichen Strukturen“ (14). Filmförderung soll durch die Errichtung von Netzwerkstrukturen und Schaffung von wirtschaftlichen Anreizen betrieben werden. Das heißt, MEDIA-Unterstützung soll überwiegend aus rückzahlbaren Darlehen und Vorschüssen bestehen und nicht mehr als

MEDIA-Programm ist Herzstück europäischer Filmförderung

Kann europäische Filmförderung Situation verbessern?

③ **Filmproduktion in Europa 1996**

	Frankreich	Großbritannien	Italien	Spanien	Deutschland	Andere	Europa gesamt
Filme gesamt	134	111	99	91	63	212	610
Nationale Produktionen	74	59	77	66	37	68	381
Intern. Koproduktionen	60	52	22	25	26	44	229
Produktionsinvestition in Mio ECU	577	605	225	141	235	222	2 004
Budget pro Film im Ø in Mio ECU	4,3	5,5	2,3	1,5	3,7	-	2,7

Quelle: Screen Digest.

50 Prozent (bzw. nur in Ausnahmen 75 %) der Gesamtkosten betragen. Subventionen sind lediglich für Ausbildung und Synchronisation/Untertitelung vorgesehen.

MEDIA postuliert unter Einbeziehung kultureller Aspekte, die Stärkung der audiovisuellen Industrie unter besonderer Berücksichtigung der kleineren und mittleren Betriebe zu verfolgen. Die Maßnahmen sind komplementär zu regionalen und nationalen Initiativen der Mitgliedstaaten gedacht.

MEDIA I läuft von 1991 bis 1995, Etat von 236 Mio ECU

MEDIA I wurde für den Zeitraum von 1991 bis 1995 mit einem Fünfjahresetat von ursprünglich 200 Mio ECU – etwa 450 Mio DM – aufgelegt, der im Laufe der Zeit auf 236 Mio ECU aufgestockt wurde. Innerhalb des MEDIA I Programms wurden 19 Einzelprojekte gefördert, die dezentral von relativ autonom agierenden Unterstützungsorganisationen betreut wurden. Der finanzielle Umfang der Fördersummen ist unterschiedlich. Nach der ursprünglichen Aufteilung waren für die nachfolgenden Bereiche folgende Beträge vorgesehen (15):

- Audiovisuelle Vertriebsförderung: 85 Mio ECU;
- Verbesserung der Produktionsbedingungen: 75 Mio ECU;
- Berufs- und Ausbildungsförderung: 15 Mio ECU;
- Förderung der kleinen Mitgliedstaaten: 10 Mio ECU;
- Investitionsförderung: 10 Mio ECU.

Die 19 Einzelaktionen können wie folgt zugeordnet werden:

- Ausbildung (MBS, EAVE, CARTOON, SOURCES),
- Entwicklung (SCRIPT, CARTOON, EMG, SCALE, MAP-TV, DOCUMENTARY, Media Investment CLUB) und
- Vertrieb (EFDO, EVE, BABEL, EURO AIM, GRECO und im weiteren Sinne EUROPA Cinemas, MEDIA SALLES, LUMIERE, EFA).

In den fünf Jahren wurden ca. 32 bis 54 Mio ECU jährlich zur Verfügung gestellt. Alle verfügbaren Quellen sprechen davon, daß der höchste Anteil – knapp 43 Prozent – für die Vertriebsförderung veranschlagt wurde, wobei in die Filmvertriebsförderung EFDO allein mindestens 20 Prozent flossen. Eine konkrete Aufschlüsselung aller Bereiche liegt jedoch noch nicht vor. Der Abschlußbericht der Kommission steht noch aus, eine Interimsevaluierung von Roland Berger wird häufig zitiert, der Bericht ist aber nicht öffentlich zugänglich.

Der EU-Kommission zufolge wurden im Rahmen von MEDIA I mehr als 2 000 Vorhaben in ihrer Entwicklungsphase unterstützt, rund 2 200 Filme im Hinblick auf Vertrieb und Vermarktung gefördert und mehr als 2 600 Fachkräfte konnten an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen. Weitere indirekte Unterstützung erfuhren Filme durch die Präsentation auf Messen und Tagungen. In einem im November 1997 veröffentlichten Bericht des Europäischen Rechnungshofes wird die Arbeit von MEDIA I massiv kritisiert und festgestellt, daß bei der Umsetzung der Ziele gravierende Probleme auftraten.

Hauptkritik des Rechnungshofes liegt in der vagen Vertragssituation zwischen der Kommission und den 19 Unterstützungseinrichtungen, die die einzelnen Aktionen dezentral verwalteten. Ferner wird kritisiert, daß die auf 50 Prozent beschränkte Kostenbeteiligung der Gemeinschaft im Einverständnis mit der Kommission mißachtet wurde, so daß die Gemeinschaftsbeteiligung an den 19 Unterstützungseinrichtungen durchschnittlich 75 Prozent der Kosten erreichte. (16) Mit Blick auf die vielen Einzelprojekte wird moniert, daß die Verwaltungskosten im Vergleich zu den Fördersummen zu hoch seien. Nach dem Bericht des Europäischen Rechnungshofes betragen die administrativen Kosten 22 Prozent der gesamten Förderung.

Ein weiterer Kritikpunkt war die fehlende Kontrollmöglichkeit der Kommission, die gegenüber den Begünstigten der Unterstützungseinrichtungen in der Regel keinerlei rechtliche Handhabe besaß. Ebenso wird die fehlende Koordination zwischen nationaler und gemeinschaftlicher Finanzierung, aber auch die Überschneidung von Förderungsbereichen innerhalb der EU bemängelt. Eine bislang ausstehende

43 % der Ausgaben für Vertriebsförderung

Kritik des Rechnungshofes an MEDIA I

detaillierte Rechnungslegung der Kommission erschwere zudem eine unstrittige Bewertung des Programms. (17) Demgegenüber vertritt die Kommission in ihrer Antwort die Auffassung, daß sich das Programm MEDIA I sehr positiv auf die Produktion und den Vertrieb ausgewirkt habe, auch in Anbetracht des doch sehr beschränkten Budgets. Roland Berger bescheinigt in seiner Studie zum Beispiel EFDO „ansehnliche Rückflüsse“. (18)

Aufsplitterung der Maßnahmen soll bei Neuauflage vermieden werden

Die Rückzahlung der Darlehen entspricht aber nicht den Erwartungen der Europäischen Union: Im Sommer 1997 hat das Medien-Komitee des EU-Ministerrates 250 000 ECU bereitgestellt, um die Darlehensforderungen von 40 Mio ECU aus acht Aktionsprogrammen (EFDO, GRECO, Babel, Media Investment Club, Cartoon, European Script Fund, Scale und Map-TV) einzutreiben. Die bereits in der Interimsevaluation des MEDIA-I-Programms aufgezeigten Schwachstellen, wie z.B. die zu starke Aufsplitterung der Fördermaßnahmen, wurde bei der Neuauflage der Fördermaßnahmen durch eine Straffung der Einzelmaßnahmen berücksichtigt.

Das EU-Programm MEDIA II

Das 1996 aufgelegte Programm MEDIA II verfolgt im Grundsatz dieselben Ziele wie bereits MEDIA I, nämlich die Entwicklung der audiovisuellen Industrie zu fördern. Gleichzeitig sollen aber auch kulturelle und Berufsbildungsaspekte gem. Art 127 des EG-Vertrages Berücksichtigung finden. Zudem weist die Kommission darauf hin, daß das MEDIA-II-Programm „global“ zu sehen sei. (19) Das Programm hat wiederum eine fünfjährige Laufzeit von 1996 bis 2000 und ist mit einem Gesamtetat von 310 Mio ECU ausgestattet. Nicht zuletzt im Bericht des Europäischen Rechnungshofs werden die Vorzüge des neuen Systems hervorgehoben, von dessen Effizienz man offensichtlich genauso überzeugt ist, wie man dies zu Beginn von MEDIA I zu sein schien.

Konzentration auf Projektentwicklung, Filmvertrieb und Ausbildung

Die Arbeit der 19 Einzelmaßnahmen wird nun auf drei Bereiche konzentriert: Projektentwicklung, Filmvertrieb, berufliche Fortbildung sowie eine in Brüssel angesiedelte Verwaltungseinheit zur Koordinierung der Sektoren. Wichtigste Veränderung ist, daß die Kommission über die Vergabe von Mitteln entscheidet und die Unterstützungsorganisationen nur an Vorauswahlen und beratend mitwirken. Bei genauer Betrachtung bestehen elf der vormaligen Unterstützungsorganisationen, wenngleich zum Teil in veränderter Form und anderem Standort weiter: EFDO wurde in MEDIA Distribution/Kino umgewandelt und nach Brüssel verlagert. Der Dokumentarfilm wird betreut von der European Media Development Agency in London und für Fernsehdistribution von der D&S MEDIA Service GmbH in München. Dazu kommt noch das MEDIA Assistance Büro zur Abwicklung und Verwaltung der Projekte in Brüssel. Ferner gibt

es die Industriellen Plattformen Multimedia Investments und Cartoon sowie zwei Kinonetzwerke.

Bei einer vorläufigen Kostenverteilung werden davon 267,5 Mio ECU wie folgt aufgeschlüsselt. (20)

- Vertriebsförderung von Filmen und Video: 122,5 Mio ECU;
- TV Distribution: 17,5 Mio ECU;
- Entwicklung: 60 Mio ECU;
- Ausbildung: 45 Mio ECU;
- Promotion: 17,5 Mio ECU.

Dabei fällt dem Sektor Vertrieb wiederum der größte Anteil mit über 60 Prozent zu. Das Budget für 1996 betrug hier 58,30 Mio ECU (21) und wird für 1997 mit insgesamt 62,85 Mio ECU veranschlagt. (22) Für den Bereich Filmvertriebsförderung ist ein Betrag von 15 Mio ECU vorgesehen, wobei 10 Mio in Form von rückzahlbaren Darlehen an Verleiher von europäischen Filmen fließen und 5 Mio derzeit in ein neu geschaffenes automatisches Fördersystem. Diese automatische Verleihförderung ist nach der Größe der Länder gestaffelt, so daß auch kleinere Länder in den Genuß einer automatischen Förderung gelangen können. In den großen Ländern beträgt die Förderung pro Person 0,3 ECU, in den kleineren 0,35 ECU.

Die automatische Förderung wird jedoch gewährt, wenn ein Film in Deutschland, Frankreich und Italien 50 000 ECU, in Spanien 30 000 ECU und Großbritannien und Belgien 20 000 ECU eingespielt hat. Bei den übrigen EU-Ländern reichen 10 000 ECU und 4 000 ECU für Island, Liechtenstein und Luxemburg. Pro Film werden maximal 600 000 Zuschauer angerechnet, das heißt, jeder Film, auch der Blockbuster mit mehreren Millionen Zuschauern, wird bis zum 600 000ten Zuschauer gefördert. Dies bedeutet natürlich auch, daß alle großen Verleihfirmen, gleichgültig ob europäisch oder Tochter eines Verleih-Majors in den Genuß dieser Förderung gelangen können. Die Förderung von Kinos, die mehr als 50 Prozent europäische Filme im Jahr zeigen, kommt wohl eher kleinen Abspiebstätten zugute, denn die vorgesehene Summe von etwa 20 000 ECU pro Kino kann für einen Multiplexbetreiber kaum einen Anreiz bieten.

Das neue MEDIA-System scheint auf den ersten Blick besser strukturiert zu sein und über ein höheres Maß an Transparenz zu verfügen, die Organisation der Antragstellung über die MEDIA-Desks und Antennen, die ihren Sitz in den Städten und Ländern der EU-Mitgliedstaaten haben, wirkt übersichtlich und ist durch eine 50prozentige Beteiligung der Mitgliedstaaten an

Etat von 267,5 Mio ECU von 1996 bis 2000

Automatische Förderung kommt auch Majors zugute

Kritik an Zentralisierung

die nationalen, bzw. länderweiten Förderungsstrukturen oft, zumindest räumlich, angebunden. Es muß sich erweisen, ob damit auch die angestrebte Verteilungsgerechtigkeit unter den Antragstellern erreicht wird. Es bleibt bislang ebenso spekulativ, ob die ökonomischen Ziele mit diesem Fördersystems verwirklicht werden können. Kritiker weisen aber jetzt schon darauf hin, daß die vorgeblichen Vorteile der Zentralisierung sich längst zu zeitaufwendigen, benutzerunfreundlichen Verfahren entwickelt hätten. (23)

Programm Multimedia Investissements von Schließung bedroht

Die drohende Schließung des Programms Multimedia Investissements ist vielleicht ein Beispiel dafür, daß die Kommission sich stärker als vorher in die Mittelvergabe einmischt. Multimedia Investissements ist eine der zwei sogenannten „Industrial Platforms“ in dem Multimediafirmen sich an spezifischen Projektfinanzierungen beteiligen, die wiederum kleineren Firmen zugute kommen sollen. Dabei finanziert die EU ein Drittel und die Fondsmitglieder zwei Drittel. Beteiligt an diesem Fonds sind Bertelsmann (D), BBC (GB), Havas (F), Kinnevik (S), Philips (NL) und Prisa (E). Die Projekte befassen sich im wesentlichen mit multimedialen Lern-, Sprach- und Reiseinformationsprogrammen. (24)

Diese Initiative ist in Gefahr, ihre Tätigkeit einzustellen, da sie gemäß Screen Finance nur einen kleinen Anteil des von der EU-Kommission zugesicherten Geldes erhalten hat. Der MI-Sprecher Jean-Bernard Tellio wirft vor, daß MEDIA II nur ein Viertel von den 3 Mio ECU, die für 1996 zugesagt waren, bezahlt hat. Nach Angaben der Kommission hat die Zahlungsverzögerung damit zu tun, daß die Kommission mit den von den Konzernen vorgeschlagenen Projekten nicht einverstanden war. (25)

Probleme der Etablierung eines Europäischen Garantiefonds

EU-Initiative zur Schaffung eines Europäischen Garantiefonds vorerst gescheitert

Ein von der EU-Kommission schon bei der Neugestaltung des MEDIA-Programms vorgeschlagener und vom europäischen Parlament unterstützter Plan der Errichtung eines Garantiefonds in Höhe von ursprünglich 90 Mio ECU zur Finanzierung von europäischen größeren Filmprojekten wurde von Anfang an vor allem von der Lobbygroup der europäischen Filmproduzenten (Efca), aber auch von einigen Ländern wie Frankreich unterstützt. Mit diesem „europäisch“ begründeten Plan ist die Kommission auf Widerstand einiger Mitgliedstaaten gestoßen. Der geplante Garantiefonds der EU ist im Laufe der Jahre von 90 ECU Mio in mehreren Ministerrunden auf 30 Mio ECU verringert worden. Die Kürzung ist ein Kompromißvorschlag, der während der irischen Präsidentschaft vorgetra-

gen wurde, vor allem um den deutschen Widerstand gegen den Fonds zu brechen. Bei der Sitzung des Europäischen Rats am 24. November 1997 scheiterte diese Lieblingsidee der Europäischen Kommission an dem Votum der Mehrheit der Länder. (26)

Erneut hatten sich Deutschland, Großbritannien, Niederlande und Schweden gegen den Fonds ausgesprochen, für den sich bis zuletzt sowohl die Kommission als auch das Europäische Parlament stark gemacht hatte. In Deutschland hat die Regierung dieses Instrument stets als ein untaugliches Mittel zur Belebung der Filmwirtschaft abgelehnt. (27)

Eurimages - Filmförderung des Europarates

Neben den MEDIA-Programmen ist die Koproduktionsinitiative des Europarates „Eurimages“ ein zwar kleinerer, aber insgesamt nicht zu vernachlässigender Filmförderungstopf. Eurimages wurde Ende 1988 als ein „Partial Agreement“ (das heißt, die Mitgliedschaft wird den Partnerländern freigestellt) des Europarates gegründet. Sein Ziel ist die finanzielle Förderung von Koproduktionen, Verleih und Vertrieb in Kinos von kreativen Filmen und anderen audiovisuellen Werken in seinen Mitgliedsländern. Der Fonds verfolgt ebenso wie MEDIA zwei komplementäre Ziele: Das erste ist kulturell. Es sollen Werke unterstützt werden, die den Facettenreichtum der europäischen Gesellschaft widerspiegeln. Das zweite Ziel ist ökonomisch: Es soll in solche Filmproduktionen investiert werden, die zusätzlich zu ihrem berechtigten künstlerischen Anspruch auch kommerziellen Erfolg anstreben.

Ursprünglich wurde die Eurimages-Vereinbarung zwischen zwölf Mitgliedstaaten geschlossen, inzwischen sind 24 Mitglieder des Europarates daran beteiligt: Österreich, Belgien, Bulgarien, Zypern, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Spanien, Schweden, Schweiz, Türkei. (28)

Die Ressourcen des Fonds kommen überwiegend aus Beiträgen der Mitgliedstaaten und den Rückzahlungen der finanziellen Unterstützungen. Die Voraussetzung für die Unterstützung der Koproduktion eines Spielfilms ist die Beteiligung von unabhängigen Produzenten aus mindestens drei Mitgliedstaaten. Die finanzielle Unterstützung darf nicht mehr als 15 Prozent des Gesamtbudgets eines Filmes oder 5 Mio Francs betragen.

Zwei Kriterien müssen erfüllt sein, um in den Genuß einer Eurimages-Förderung zu kommen: Das Projekt muß entweder von einem Verleih unter Vertrag genommen sein oder den Vorabverkauf mit einem Fernsehsender geregelt haben. Zum zweiten muß der überwiegende Anteil der Produktionskosten (bevorzugt 60%) bereits finanziell abgesichert sein. Hierbei wird

Eurimages fördert europäische Koproduktionen sowie Verleih und Vertrieb

Beteiligung von Produzenten aus mindestens drei Ländern erforderlich

jedoch in begründeten Fällen eine Ausnahme zugelassen. Wenn alle Kriterien erfüllt sind, wird der Film einer Jury vorgelegt. Sprechen sich mindestens zwei Drittel der Mitglieder der Jury, die zugleich die Hälfte des Gesamtkapitals im Fonds repräsentieren müssen, für das Projekt aus, wird das Projekt gefördert. Damit soll ein Ausgleich zwischen den großen und kleinen Ländern, die in der Auswahl sitzen, garantiert werden. Es wäre unmöglich, die erforderliche Stimmenmehrheit zu bekommen, ohne auch die kleinen Länder zu berücksichtigen bzw. den zahlungsstärksten Mitgliedern ein besonderes Mitspracherecht einzuräumen. (29)

Bei Dokumentarfilmen genügen unabhängige Produzenten aus zwei Mitgliedstaaten, aber der Film sollte von Filmverleihern oder Rundfunkanstalten aus mindestens drei Ländern (unter Einschluß des antragstellenden Landes) vorab angekauft worden sein. Die finanzielle Unterstützung darf 15 Prozent des Budgets eines Films nicht überschreiten oder nicht mehr als etwa 150 000 ECU betragen. Projekte aus Ländern mit niedrigem Filmproduktionsniveau sollen verstärkt berücksichtigt werden.

Verleih- und Vertriebsförderung beschränkt sich auf Nicht-EU-Staaten

Besondere Konditionen erhalten auch die osteuropäischen Länder als assoziierte Mitglieder, sowohl bezüglich des Mitgliedsbeitrages als auch der Inanspruchnahme der Eurimages-Förderung für Verleih und Filmvertrieb. Die Verleih- und Vertriebsförderung beschränkt sich ohnehin auf die Länder, die nicht im MEDIA-Programm berücksichtigt werden. 44 Filmverleiher sind für 140 europäische Filme in den diversen Mitgliedstaaten unterstützt worden. Das sind gegenwärtig: Bulgarien, Zypern, Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Slowakische Republik, Schweiz und Türkei. Bei den Filmtheatern werden derzeit Bulgarien, Zypern, Tschechische Republik, Ungarn, Polen und die slowakische Republik berücksichtigt. Im Zeitraum 1994 bis 1995 erhielten 19 Kinos aus Nicht-EU-Staaten Fördermittel in der Gesamthöhe von ca. 575 000 ECU. Diese Kinos haben vereinbart, mindestens 50 Prozent ihres Programms dem europäischen Film zu widmen (30), eine Initiative, die mit der Maßnahme des Europa Cinema Programms von MEDIA für EU-Mitgliedstaaten korreliert: Filmtheater, die die Hälfte Programms mit europäischen Filmen bestreiten, erhalten ca. 20 000 ECU pro Jahr.

1989 bis 1995: Gesamtförderung von ca. 120 Mio ECU

Zwischen 1989 und 1995 hat Eurimages 356 Spielfilme und 67 Dokumentarfilme auf diese Weise kofinanziert und mit einem Gesamtbetrag von ca. 120 Mio ECU unterstützt. (31) Dabei waren über 800 europäische Produzenten beteiligt. In Anbetracht der Menge der zu fördernden Länder ist die Fördersumme relativ niedrig, aber Eurimages kann trotzdem dazu beitragen, Netzwerke zu bilden und die Verbindung zu Osteuropa zu stärken. (32)

In einer Studie von Frühjahr 1997 wurde ermittelt, daß weniger als drei Viertel der Spielfilme, die von Eurimages unterstützt werden, in dem wichtigsten Partnerland der Kooperation zur Abspelung gelangen. Allerdings sind die Zahlen nur bedingt verlässlich, da nur zwei Drittel der geförderten Produzenten auf eine entsprechende Anfrage von Eurimages reagiert haben. (33)

Einerseits wird die Unterstützung von Eurimages als bestimmender Faktor gewertet, um Zugang zu weiteren Finanzierungen zu erhalten, dadurch entsteht ein Vervielfältigungseffekt, der der ganzen europäischen Industrie zugute kommt soll. Andererseits wird von Eurimages festgestellt, daß es eine starke Verknüpfung zwischen dem Abspielerfolg und der Budgethöhe gibt. Filme, die über 6 Mio Dollar Produktionskosten haben, waren erfolgreicher als andere. Hierbei ist festzustellen, daß zum einen Fernsehen eine wichtige Finanzierungsquelle für Eurimages geförderte Filme darstellt. Ungefähr 90 Prozent dieser Filme werden im ersten Koproduktionsland vorab vom Fernsehen und 70 Prozent im zweiten gekauft. Zum anderen fällt auf, daß trotz der geringen Fördersummen von Eurimages die erfolgreichen Filme in der Regel von den großen Verleihfirmen vertrieben werden. (34)

Europaratskonvention zur Förderung der Koproduktionen

Neben dem im Prinzip stärker intergouvernemental geregelten Eurimages wurde im Juni 1992 vom Ministerkomitee des Europarates die „Konvention zur kinematographischen Koproduktion“ beschlossen, die im Jahre 1994 vom Europarat verabschiedet und inzwischen von den meisten Mitgliedstaaten ratifiziert wurde. Der entscheidende „europäische“ Passus der Konvention ist dabei der Artikel 4:

Demnach sind Europäische Koproduktionen im Sinne der Konvention berechtigt, Förderfonds für nationale Filme in jedem an der Koproduktion beteiligten Land in Anspruch zu nehmen. Diese Vergünstigung wird jedem Koproduktionspartner im Rahmen der rechtlichen Vorschriften des jeweiligen Landes und den Festlegungen in der Konvention gewährt. (35)

Gemäß der Rechtslage können Antragsteller damit bei Koproduktionen auch Mittel aus den nationalstaatlichen Fördertöpfen ihres Koproduktionspartners erhalten. Interessiert scheinen US-amerikanische Firmen an der Koproduktionsvereinbarung zu sein. Der Rahmen für offizielle multilaterale Koproduktionen zwischen Signaturstaaten würde beteiligte Koproduzenten in den Genuß von nationalen

Nationale Fördertöpfe sollen für europäische Koproduktionen geöffnet werden

Förderungen kommen lassen. Nach Auffassung von Experten können bis zu 30 Prozent der Finanzierung von Ländern angefordert werden, die nicht selbst die Konvention unterzeichnet haben, inklusive der USA. (36)

Frankreich bleibt als einziges großes Filmland außen vor

Frankreich ist das einzige große Filmland in Europa, das diese Konvention noch nicht unterzeichnet hat (aber auch Irland hat bislang seine Unterzeichnung erst angekündigt). Der Grund wird darin gesehen, daß Frankreich seine sehr weitgehenden Förderungstöpfe ausländischen Produzenten offensichtlich nicht zur Verfügung stellen möchte. (37)

Die Koproduktionskonvention wurde im Herbst 1997 erstmals für eine Koproduktion zwischen Isfilm (Island), Oxford Films (Großbritannien), Nordisk Film (Dänemark) und der Hamburger Kinokompany (Deutschland) in Anspruch genommen. Im konkreten Fall bedeutet dies, daß die beteiligten Länder zum Beispiel auch aus dem britischen European Co-production Fund Geld erhalten. Die Produktionskosten von 1 Mio Pfund werden zusätzlich von Eurimages in Höhe von ca. 165 000 ECU gefördert. (38) Es muß sich wohl erst erweisen, ob diese Fördermaßnahme ein zusätzlicher und erweiternder Mosaikstein im Gesamtbild der europäischen Einzelmaßnahmen darstellt. Eine derartige Regelung ist aber interessant in Berücksichtigung der im Rahmen von GATT für die Europäische Union ausgehandelten Sonderkonditionen im audiovisuellen Bereich. Bedenkenswert ist ferner die Überlegung, ob damit die amerikanische Markt dominanz sich nicht noch mehr verstärken könnte. Vor allem für amerikanische „Independents“, also Filmproduzenten, die unabhängig von den Majors sind, dürfte diese Regelung auf Interesse stoßen.

Das Audiovisuelle Eureka

Die Förderinitiative mit dem vielversprechenden Namen Audiovisuelles Eureka wurde im Jahre 1989 auf Betreiben Frankreichs von der EG ins Leben gerufen. Zielvorgabe ist, die Entstehung eines audiovisuellen Marktes in Europa und Möglichkeiten der Zusammenarbeit in diesem Bereich in ähnlicher Weise für alle europäischen Länder zu fördern wie die anderen industriellen Eureka, z. B. im Bereich der Telekommunikation. Sie hat aber für diesen Zweck keine besondere Bedeutung erlangt. Seit dem 1. Januar 1996 besteht die Hauptaufgabe des Audiovisuellen Eureka in einer Mittlerrolle zwischen Mitglied- und Nichtmitgliedstaaten der Europäischen Union. In diesem Rahmen ist das Audiovisuelle Eureka auch Vermittler zwischen den Programmen der Europäischen Gemeinschaft und den Programmen im Rahmen des Europarates. In ihrem Kontext bildet MEDIA einen der Dreh- und Angelpunkte für die Tätigkeiten des Audiovisuellen Eureka.

Audiovisuelles Eureka kann vorge-sehene Mittlerrolle kaum wahrnehmen

Ziel seines neuen Auftrags ist es, „Kontakte zwischen diesen Programmen und den europäischen Experten im audiovisuellen Bereich herzustellen.“ (39) In Übereinstimmung mit dem MEDIA-Programm hat das Audiovisuelle Eureka vor allem den Aufbau von Strukturen und Netzwerken in der audiovisuellen Industrie für die osteuropäischen Länder zur Aufgabe. Daneben finanziert und betreut das audiovisuelle Eureka gemeinsam mit dem Europarat das „Audiovisual Observatory“ (deutsch: Audiovisuelle Informationsstelle) in Straßburg, das inzwischen einen wertvollen Beitrag zur Datenerfassung und Erforschung der europäischen audiovisuellen Industrie leistet. Wenngleich es mit seinem jährlichen Budget von maximal 2 Mio ECU nur wenig Bedeutung hat.

Unterschiede nationaler Filmförderung in Europa

Die europäische Filmindustrie verfügt über eine lange Tradition von staatlicher Intervention zugunsten der einheimischen Produktionen. Zum Repertoire zählen Quotenregelungen, gesetzliche Vorschriften für das Fernsehen und die Videoindustrie, sich an der Finanzierung von Filmen zu beteiligen, aber auch ein breites Sortiment von wirtschaftlicher und kultureller Förderung. Darunter fallen Filmtheaterabgaben, Steuererleichterungen und -erlaß, Regelförderung von erfolgreichen Filmproduzenten, Kinoförderung, Mittelzuweisung aus Abgaben der Fernsehanstalten und Videowirtschaft, Kulturförderung, Abspielvorschriften für das Fernsehen und den Videovertrieb (40), bis hin zur Quotierung von einheimischen und europäischen Filmen sowie einer besonderen Berücksichtigung von unabhängigen Produzenten, wie sie in den Fernsehrichtlinien von 1989 und 1997 enthalten sind.

Europäische Förderungen können nur als Ergänzung zur nationalen Förderung gesehen werden. Dabei ist der Umfang der staatlichen Förderung in den einzelnen europäischen Ländern inzwischen sehr unterschiedlich und abhängig von den derzeit vorherrschenden Regierungs- und gesellschaftlichen Interessensstrukturen. Es wird auch unterschiedlich gehandhabt, ob die europäische Förderung zusätzlich gewährt oder von einer nationalen Rahmenplanung umgebucht wird.

Im Rahmen der nationalen Filmförderung werden innerhalb der Gemeinschaft jährlich 500 Mio ECU bereitgestellt, die sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Länder verteilt sind. In Frankreich belaufen diese Mittel sich auf 300 Mio ECU pro Jahr, in Deutschland betragen sie 130 Mio ECU, den Rest von 70 Mio ECU erhalten die übrigen Länder, wobei Großbritannien erst in jüngster Zeit wieder ein nationales Fördersystem eingeführt hat. (41)

Die bereits erwähnte Interdependenz zwischen Fernseh- und Filmproduktionen schlägt sich auch in den Produktionsförderungsstrukturen der Länder nieder. Inzwischen wird in den

Vielfalt an Fördermaßnahmen in europäischen Ländern

Pro Jahr etwa 500 Mio ECU in verschiedenen Ländern bereitgestellt, große Unterschiede

meisten europäischen Ländern bei der Produktionsförderung nicht explizit zwischen Kino- und Fernsehfilmen unterschieden (lediglich bei Verleih und Vertrieb sind die Bereiche klar getrennt).

Zersplitterte Förderungslandschaft in Deutschland

Die deutsche Film- und Fernsehproduktionsförderung ist gekennzeichnet durch die miteinander konkurrierenden, aber auch kooperierenden Förderinstrumentarien auf der Landes- und Bundesebene. Das Ergebnis ist eine Zersplitterung der Fördertöpfe, die die deutsche Förderung besonders ineffizient machen. (42) Dem soll die Koordinationsinitiative der Filmstiftung NRW, Filmförderung Hamburg, MFG Baden-Württemberg, Filmboard Berlin-Brandenburg und FilmFernsehFonds Bayern entgegenwirken. In halbjährlichen internen Förderertreffen bemüht man sich um eine bessere Abstimmung bei der Fördergabe.

Probleme in der deutschen Förderungslandschaft sind unter anderem darin zu sehen, daß vor allem neben der kulturellen Förderung auch wirtschaftliche Ziele und insbesondere Medienstandortinteressen die Filmförderung leiten. Dennoch liegt in der Diversifizierung auch eine Chance zur Förderung mittelständischer Unternehmen beispielsweise in deutschen Städten. (43) Auch die Länderdependancen der MEDIA-Antennen und MEDIA-Desks können durch ihre sektormäßige und oft räumliche Anbindung an die jeweilige nationale Filmförderung ein Mosaikstein in dieser Gesamtförderlandschaft sein.

Frankreich mit höchstem Etat und stärksten Regularien

Die audiovisuelle Industrie Frankreichs ist eine der am stärksten vom Staat regulierten Industrien dieser Art in Europa. Staatsintervention hat zu einem komplexen, bürokratischen und interventionistischen Netz geführt, in dem alle Zweige der Filmproduktion mit den anderen audiovisuellen Produktionssektoren verknüpft sind. Die Regelungsmechanismen erfassen zum einen den Kinokartenverkauf, eine Spezialsteuer auf Kinokarten und eine Spezialabgabe, die von den Fernsehsendern für die Filmproduktion bezahlt wird. Ferner werden die Abspielfristen zwischen Kino, Video und Fernsehsendern ebenso festgelegt wie der Zeitpunkt, wann Kinofilme überhaupt im Fernsehen gezeigt werden können. Kinokarten werden mit dem niedrigsten Mehrwertsteuersatz berechnet. Darüber hinaus müssen alle Fernsehsender mindestens 3 Prozent des gesamten Umsatzes für Kinofilme ihrer Wahl bereitstellen, und der Pay-TV-Sender Canal Plus muß sogar 12 Prozent seines Umsatzes in französische oder europäische Filme investieren. Über die sogenannten SOFICAS genießt die Filmindustrie noch besondere Steuerprivilegien: Diese Regelung erlaubt Privatpersonen und Firmen, Investitionen in die Film- und audiovisuelle Produktion von einem Teil ihres zu versteuernden Nettoeinkommens abzuziehen.

Die Filmförderung in Großbritannien ist während des Thatcher-Jahrzehnts erheblich reduziert worden, erst im vergangenen Jahr wurde neuerdings eine unmittelbare Maßnahme zur Unterstützung der britischen Filmindustrie mit der Zuteilung von Geld aus dem britischen Lotterietopf im Juni 1995 eingeführt. 123 Mio Dollar wurden für einen Zeitraum von fünf Jahren für Filmproduktionen in Aussicht gestellt. In der Regel können 10 bis 50 Prozent der Produktionskosten bis zu einer Höhe von 1,54 Mio Dollar übernommen werden, wobei nachgewiesen werden muß, daß auch andere Finanzierungsmöglichkeiten gegeben sind. Bereits in einem Jahre sind von den in diesem Zeitraum produzierten 53 britischen Filmen 31 unterstützt worden. (44) Das britische Privatfernsehnnetz ITV hat angekündigt, während der nächsten fünf Jahre 100 Mio Pfund (rund 230 Mio Mark) in die Filmproduktion zu investieren, um für die britische Filmindustrie neue Anreize zu schaffen. (45)

Europäische Fördermaßnahmen werden in Großbritannien mit einer gewissen Skepsis betrachtet. Großbritannien hat Eurimages im November 1995 verlassen, da die Briten nach ihrer Auffassung nicht genügend berücksichtigt wurden. Einen Wiedereinstieg knüpft die neue Regierung unter anderem an die Voraussetzung, daß das Department of Culture die jährliche Mitgliedschaft von ca. 23,5 Mio Pfund für das Jahr 1997/98 bezahlt (46), und damit im Grunde nationale Fördermittel nicht erhöht, sondern nur umgelenkt werden.

In Italien durchlief die heimische Filmindustrie in den 90er Jahren eine schwere Krise. Die Zahl der italienischen Kinoproduktionen sank von in der Regel über 120 auf unter 100 in den Jahren 1994 bis 1996. (47) Erst der neue Kulturminister Walter Veltroni leitete 1996 mit der Neueinrichtung eines staatlichen Filmfonds („Commissione consultativa per il cinema“) eine Wende ein. Auch das Fernsehen, das in hohem Maße auf die Programmware Spielfilm setzt, wurde zu einer Stärkung von Eigenproduktionen statt des Ankaufs meist amerikanischer Filme verpflichtet. 1997 sind mit etwa 120 italienischen Produktionen und einem Marktanteil von über 25 Prozent an den Kinobesuchen erste Aufwärtstendenzen zu verzeichnen. (48)

Großbritannien erst seit 1995 wieder mit Filmförderungssystemen

In Italien erst seit 1996 effektivere staatliche Filmförderung

MEDIA-Programm ist wichtigste europäische Förderungsinitiative, aber nur relativ geringes Budget

Fazit

Die Filmindustrie in den europäischen Ländern befindet sich in einem relativ engen Regelwerk von gesetzlich festgelegten Unterstützungsmechanismen, die primär dem Ziel dienen, die heimische Filmindustrie zu stärken, die kulturelle Identität und Autonomie zu retten, zu fördern und zu beleben. Die Übertragung dieses Förderungsgedankens auf die europäische Ebene ist im Grunde ein Kind der ausgehenden 80er Jahre, der Binnenmarkt soll vor amerikanischer Dominanz schützen, der europäische Gedanke soll durch Koproduktionen und gemeinsamen Vertrieb gefördert werden. Das Ergebnis sind die MEDIA-Programme der EU, die für die gesamte Laufzeit von zweimal fünf Jahren einen Gesamtumfang von mehr als 1 Mrd DM erreichen. Daneben wirkt der Förderumfang von Eurimages, das innerhalb von sieben Jahren ca. 240 Mio DM zur Verfügung gestellt hat, bescheiden. Die zusätzlichen Initiativen innerhalb anderer Generaldirektionen der EU, das wenig bedeutende Eureka Audiovisual, die Europäische Informationsstelle bis hin zu der Wirkung der Koproduktionskonvention des Europarates können in diesem Rahmen nur flankierende Maßnahmen zu diesen beiden Fördertöpfen sein.

Die beachtliche europäische Fördersumme relativiert sich jedoch schnell, wenn man sie an den nationalen Fördergrößen mißt. Die von den einzelnen Ländern der EU aufgebrachte Fördersumme beträgt ca. 1 Mrd DM pro Jahr. Die Produktion eines einzigen amerikanischen Blockbusterfilms würde in etwa die gesamte Jahresfördersumme der EU verschlingen.

Dominanz von US-Filmen konnte nicht gebrochen werden

Das erklärte Ziel der europäischen Förderungen, ein verstärktes Gegengewicht zur amerikanischen Marktdominanz zu bilden, wurde nicht erreicht. Ein wichtiger Grund dürfte in strukturellen Unterschieden der Filmproduktion und -vermarktung liegen, die sich nur sehr eingeschränkt wandelt. In diesem Rahmen bescheinigt die Fachwelt den Vertriebs- und Entwicklungsmechanismen aber doch eine gewisse positive Wirkung.

Das Dilemma der europäischen Förderung liegt insbesondere in der Vielfalt der Zielsetzungen, die vor allem bei den MEDIA-Aktionen der EU in der Fülle der Einzelmaßnahmen – auch bei MEDIA II – zum Ausdruck kommt. Die Ziele der wirtschaftlichen Förderung sind nicht klar definiert, man fördert verstärkt im Gießkannenverfahren, so daß die Förderung eher den großen Staaten und häufig den großen Produzenten innerhalb der EU zugute kommt. Die Berücksichtigung kultureller Ziele läßt sich naturgemäß noch schwerer in konkrete Handlungsrichtlinien umsetzen, was sich auch in der Vergabepraxis niederschlägt.

Die Atomisierung in viele einzelne Maßnahmen führt zu einer Verzettelung, die wenig produktiv wirkt und zu hohe Verwaltungskosten verursacht. Eine schlanke Bürokratie mit überschaubaren Regelwerken, wie sie allgemein gefordert wird, ist aber in dem strukturellen Umfeld der audiovisuellen Industrie in den europäischen Ländern kaum durchsetzbar.

Dennoch ist europäische Filmförderung neben der nationalen Filmförderung notwendig. Sie bietet immerhin die Chance, durch zunehmende Netzbildung in den europäischen Ländern die Nischen für die Filmindustrie zu finden und zu füllen, die sie zum Überleben braucht. Sie ist aber auch unerlässlich, um den Austausch und die Kooperation auch im kulturellen Bereich zwischen den europäischen Ländern vielleicht doch langfristig zu verstärken.

Bedeutung europäischer Netzbildung

Anmerkungen:

- 1) Vgl. Europäische Kommission GD X: The European Film Industry under Analysis. Second Information Report 1997, S. 4.
- 2) Vgl. Ebd., S. 13f.
- 3) Vgl. Braunschweig, Stefan/Hannemor Keidel: Strukturen der europäischen Film- und Fernsehproduktion. In: Media Perspektiven 12/1991, S. 784; Gyory, Michel/Gabriele Glas: Statistiken der Filmindustrie in Europa. 1992.
- 4) Vgl. Screen Digest, January 1997, S. 11, 15.
- 5) Vgl. Variety v. 23.9.1996, S. 17, 23.
- 6) Vgl. Screen Finance v. 24.7.1997, S. 8.
- 7) Vgl. Braunschweig, Stefan/Hannemor Keidel/Peter Wilke: Studie zur Situation der unabhängigen Film- und Fernsehproduzenten (PIPE), erarbeitet mit der Unterstützung des MEDIA-Programms der EU. München 1991. Zwischen 1992 und 19993 verringerten sich die französischen Filminvestitionen um 44 Prozent, die italienischen um 19 Prozent und die britischen um 14 Prozent. Siehe Spinhof, Herman: Die Filmindustrie in Europa. In: das Bulletin 1/95, S. 13.
- 8) Zitiert in: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle. Statisches Jahrbuch 1997, S. 91.
- 9) Vgl. Varis, Tapio: Internationaler Programmarkt für Fernsehsendungen. In: Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen. Hamburg 1996/97, S. 11.
- 10) Vgl. Screen Finance v. 2.10.1997, S. 24.
- 11) Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.): Grünbuch über die Politik der Europäischen Union für die audiovisuelle Medienindustrie, verabschiedet am 7. April 1994 von der Europäischen Kommission. Luxemburg 1994, S. 8.
- 12) Ebd., S. 17.
- 13) Ebd., S. 20.
- 14) Darüber hinaus gibt es innerhalb der EU weitere Fördermöglichkeiten im audiovisuellen Bereich über die Generaldirektionen III (Multimedia Forschungs- und Entwicklungsprogramm, V (Soziales, i.S. der Förderung von Arbeitsplätzen) XIII, Programm für Info 2000 und XXII Förderung von Multimediainstrumenten für Aus- und Weiterbildung.
- 15) ABIEG C127/1990, S. 9ff.
- 16) Vgl. Screen Finance v. 24.7.97, S. 4.
- 17) Vgl. Bericht des Europäischen Rechnungshofes: Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1996 (AB 1 348 v. 18.11.1997, aus: <http://www.eca.eu.int/deutsch/ra96/kapt.11.htm>, Kapitel 11.35-1141).
- 18) Zitiert in: Neumann, Gabriele: Auf der Suche nach Identität und Geld. In: Die Zeit v. 21.11.1997.
- 19) Bericht des Europäischen Rechnungshofes: Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1996 (AB 1 348 v. 18.11.1997, aus: <http://www.eca.eu.int/deutsch/ra96/kapt.11.htm>, Kapitel 11.49).
- 20) Vgl. MEDIA Programme Newsletter, Quarterly No 13. April 1996, S. 4.
- 21) Vgl. Screen Finance v. 6.3.1996, S. 2.
- 22) Vgl. Screen Finance v. 20.2.1997.
- 23) Vgl. Routh, Christian: The Vision Thing. In: Screen International v. 19.12.1997, S. 18.

- 24) Vgl. Media Info, Februar 1997, S.35.
 25) Vgl. Screen Finance v. 13.11.1997, S. 3f.
 26) Vgl. Screen Finance v. 28.11.1997.
 27) Vgl. Filmecho/Filmwoche v. 29.11.1997, S. 6.
 28) Vgl. Eurimages, Council of Europe Guide, April 1996, S. 7.
 29) Vgl. ebd.
 30) Vgl. ebd., S. 8-9.
 31) Vgl. Eurimages Guide (Anm. 28), S. 9.
 32) Vgl. Siebenhaar, Hans-Peter: Europa als audiovisueller Raum. Opladen 1994, S. 183, 194.
 33) Vgl. Screen Finance v. 1.5.97, S. 4ff.: Die fünf erfolgreichsten von Eurimages geförderten Filme mit mehr als 500 000 Besuchern waren: „Der achte Tag“ (Homemade Films Belgien, Polygram in Frankreich und Working Titel in GB), „Lamerica“ (Cecchi Gori Group und Tiger Dinematografica, Italien, Arena Films, Frankreich und Vega Film, Schweiz), „The City of Lost Children“ (Claude Ossard Productions and Constellation Productions of France, Elias Querejeta, Spanien und Tele München Film- und Fernsehen, Deutschland), „Drei Farben: Blau und Rot“ (MK 2 Produktion, Frankreich, CAB Produktion, Schweiz und Studio Tor in Polen). Von den Produktionen „Pillow Book“ und „Breaking the Waves“ wird ebenfalls angenommen, daß sie die 500 000 Besucher-grenze bald überschreiten.
 34) Vgl. ebd.
 35) Vgl. Council of Europe. European Convention on Cinematographic Co-Production, Strasbourg, 2.X.1992, in: <http://www.coe.fr/eng/legaltext/147c.htm>.
 36) Vgl. Screen Finance v. 7.8.1997, S. 13.
 37) Vgl. Screen Finance v. 13.11.1997, S. 3.
 38) Vgl. ebd.
 39) Audiovisuelles Eureka - Hinweise für Benutzer. Herausgegeben vom Sekretariat des Audiovisuellen Eureka. Brüssel 1997.
 40) Vgl. European Cinema Yearbook. Utrecht 1995, S. 246.
 41) Von der staatlichen Lotterie wurden zum Beispiel der britischen Filmindustrie im Jahre 1995 8,7 Mio Pfund zur Verfügung gestellt.
 42) Vgl. Braunschweig, Stefan/Hannemor Keidel: Film- und Fernsehproduktion in Europa zwischen Markt und Förderung. In: Hentschel, Kurt/Karl Friedrich Reimers (Hrsg.): Filmförderung. München 1992, S. 29-58.
 43) „Wenn man aber gegen ein Aussterben des Mittelstandes etwas tun will, dann muß man einen Rahmen schaffen, der dem entgegenwirkt. Dazu zählt etwa, was die Filmstiftung NRW tut, wenn sie Stoffentwicklungen auch kleinerer Firmen fördert mit ihrem Incentive-Fonds. Dazu zählt, was man in Städten wie Köln für die Ansiedlung von Produzenten tut. Ich weiß, wovon ich rede, nachdem ich in Köln eine größere eigene, von der Berliner Firma völlig unabhängige Produktionsgesellschaft eröffnet habe. Doch ich sage gleich hinzu: Ich muß das auch in München tun, weil auch dort Standort ist, und ich mich nach jeder Decke strecken muß.“ Ziegler, Regina in: epd medien v. 13.12.1997, S. 11.
 44) Vgl. Screen International v. 14.6.1995, S. 16.
 45) Vgl. epd KiFu v. 20.7.1996.
 46) Ebd.
 47) Vgl. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle: Statistisches Jahrbuch 1997. Straßburg 1996, S. 71.
 48) Vgl. Filmecho/Filmwoche v. 20.12.1997, S. 80; Blickpunkt: Film v. 17.3.1997, S. 24 und v. 13.6.1997, S. 22.

