

SMART N° 2010 / 0002
CONTRACT NUMBER 30-CE-0388270/00-75

"Study on the implementation of the provisions of the Audiovisual
Media Services Directive concerning the promotion of European
works in audiovisual media services"

Endbericht
Zusammenfassung - Deutsch
13^{ten} Dezember 2011

attentional
an instinct for entertainment

headway
international



Gide Loyrette Nouel
A.A.R.P.I.

Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the European Commission is responsible for the use which might be made of the information contained in the following report. The views expressed are those of the authors. The report does not necessarily reflect the views of the European Commission, nor does the European Commission accept responsibility for the accuracy of the information contained herein.

This report was completed by the following people:

Attentional: David Graham, Farid El-Husseini

Gide Loyrette Nouel: Olivier Cousi, Alexandre Entraygues

Headway International: Arnaud Dupont, Brune Tessier Huort, Giovanni Gangemi, Adrien de Gromard

Oliver & Ohlbaum: Sean McGuire, Theresa Vimmerslev, Duncan Gray, Giacomo Zaninetti

Inhalt

| | | |
|-----------|--|----------|
| 1. | Zusammenfassung..... | 5 |
| 1.1. | Rechtliche Analyse..... | 5 |
| 1.2. | Wirtschaftliche Analyse..... | 7 |
| 1.3. | Analyse des linearen Inhalts | 9 |
| 1.4. | Analyse des nichtlinearen Inhalts..... | 11 |
| 1.5. | Vorausschauende Analyse..... | 14 |

1. Zusammenfassung

1.1. Rechtliche Analyse

Dieser Abschnitt identifiziert und analysiert nationale Rechtsinstrumente zur Umsetzung der Artikel 16 und 17 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) zu linearen Mediendiensten und Artikel 13 zu nichtlinearen Mediendiensten.¹ Was die Artikel 16 und 17 betrifft, stellt dies hauptsächlich eine Aktualisierung der im März 2008 der Europäischen Kommission überreichten Studie dar, die die zwischen 2008 und 2010 erfolgten Änderungen erfasst. Was Artikel 13 angeht, so hat der Bericht einen brandneuen Inhalt und analysiert nationale Bestimmungen, die nach der Studie von 2008 verabschiedet wurden.

Die rechtliche Analyse untersucht, wie die Richtlinie in jedem Mitgliedsstaat in nationale Gesetze umgesetzt wurde, um zu sehen, ob die Art und Weise der Umsetzung ‚präskriptiv‘ oder ‚flexibel‘ war. Insbesondere wurden die verschiedenen Ansätze zu einer Reihe von Schlüsselbegriffen miteinander verglichen. Die Daten wurden durch Fragebögen erhoben, die den nationalen Aufsichtsbehörden zugesandt worden waren, ergänzt durch nachfassende E-Mails und Telefongespräche sowie die Konsultation von Online-Quellen.

Es bestehen einige Unterschiede in den nationalen Umsetzungen der Artikel 16 und 17. Die Schlüsselbegriffe wurden von den einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedlich umgesetzt. Ein paar Mitgliedsstaaten haben eine Definition von *gesamt ‚qualifizierter‘ Sendezeit*² angenommen, die präskriptiver als die Richtlinie ist. Einige Mitgliedsstaaten haben den abschwächenden Terminus *‚im Rahmen des praktisch Durchführbaren‘* oder andere Maßnahmen, die niedrigere Anteile europäischer Werke und unabhängiger Produktionen erlauben, in ihre Gesetze aufgenommen. Die Meisten, aber nicht alle, haben dem Begriff *‚unabhängige Hersteller‘* eine Bedeutung verliehen, die im Wesentlichen eine Kombination aus verschiedenen, der Richtlinie nahegelegten Bestandteilen verwendet (Eigentümerschaft der Produktionsgesellschaft, Zahl der demselben Fernsehsender gelieferten Sendungen, Besitz von abgeleiteten Rechten). Die meisten Mitgliedsstaaten haben einfach den Wortlaut der Richtlinie wiedergegeben, der verbindlich vorschreibt, dass *‚ein angemessener Anteil‘* unabhängiger Werke *‚neueren Werken‘* vorbehalten sein müsse, aber einige Staaten sind weiter gegangen und haben einen Mindestanteil vorgeschrieben.

Die Zielvorgabe für unabhängige Produktionen beruht normalerweise auf der Sendezeit. Die allermeisten Mitgliedsstaaten haben einen Anteil an

¹ Richtlinie 2010/13/EU vom 10. März 2010 - ABl.L 95 vom 15.4.2010.

² Nach Artikel 16 und 17 schliesst qualifizierte Sendezeit die Zeit "die auf Nachrichten, Sportberichten, Spielshows, Werbeleistungen, Videotextleistungen und Teleshopping entfällt", aus.

der ‚Sendezeit‘, der unabhängigen Produktionen vorbehalten sein muss, oder eine Option zwischen ‚Sendezeit‘ und ‚Haushaltsmittel‘ festgeschrieben. Nur Frankreich und Italien haben eine finanzielle Anforderung an die Fernsehveranstalter gesetzlich verankert, die von deren Nettojahreseinnahmen ausgeht.

Die meisten Mitgliedstaaten ergreifen strengere Maßnahmen als die in den Artikeln 16 und 17 vorgesehenen. Einige Mitgliedsstaaten verlangen höhere Prozentsätze an europäischen Werken oder unabhängigen Produktionen (von einigen oder allen Fernsehveranstaltern) als die in der Richtlinie enthaltenen. Fast alle Mitgliedsstaaten stellen irgendeine Form von zusätzlichen inhaltlichen Anforderungen, die sprachliche, kulturelle oder regionale Eigenheiten des betreffenden Mitgliedsstaates widerspiegeln sollen, an die Fernsehveranstalter. Mehrere Mitgliedsstaaten verlangen, dass ein bestimmter Anteil an der Sendezeit Sendungen zugeteilt werden soll, die ursprünglich in einer Nationalsprache produziert wurden. In immer mehr Ländern müssen die Fernsehveranstalter Geldmittel zur Produktion von europäischen Werken zur Verfügung stellen.

Es gibt verschiedene Ansätze zur Überwachung der Einhaltung und Bestrafung der Nichteinhaltung der Artikel 16 und 17. Die meisten Mitgliedsstaaten verlangen einfach Berichte über die erreichten Anteile von europäischen Werken und unabhängigen Produktionen von den Fernsehveranstaltern, aber in einigen Mitgliedsstaaten unternehmen die Behörden zusätzliche Schritte zur Überprüfung der eingereichten Daten oder führen eine unabhängige Kontrolle der Sendungen durch. Drei Mitgliedsstaaten haben keine Strafen für das Nichterreichen der geforderten Anteile vorgesehen, aber in den meisten Mitgliedsstaaten steht den Behörden eine ganze Reihe von Strafmaßnahmen zur Verfügung. Typische Strafen können Verwarnungen und Bußgelder sein, aber in einigen Mitgliedsstaaten ist es auch möglich, in den schwersten Fällen die Sendelizenzen zu verkürzen oder sie den Fernsehveranstaltern zu entziehen.

Die nationalen Verordnungen zur Umsetzung von Artikel 16 und 17 tendieren zu höherer Regelungsintensität. Wir haben die Entwicklung der einzelstaatlichen Gesetze ausgewertet, um deren Ausrichtung auf mehr oder weniger Flexibilität hin nachzuverfolgen. Im Laufe der letzten beiden Jahre war die Zahl der Länder, die eine Ausrichtung auf eine höhere Regelungsintensität vollzogen höher als die Zahl derjenigen Länder, die flexibler wurden.

Artikel 13 bietet verschiedene Methoden zur Sicherstellung der Förderung von europäischen Werken. Die meisten Mitgliedsstaaten haben nur die Formulierungen des Artikels 13 übernommen und sie für eine spätere Präzisierung offen gelassen. Sieben Mitgliedsstaaten verlangten einen ‚Anteil und/oder eine Herausstellung‘ von europäischen Werken in ihrem Programm katalog von den ihrer Rechtshoheit unterworfenen audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf, und drei Länder verankerten alle vom Artikel 13 vorgeschlagenen, verschiedenen Methoden in ihren Gesetzen, d. h. einen ‚Anteil oder eine Herausstellung‘ europäischer Werke sowie einen finanziellen Beitrag zur Produktion europäischer Werke oder zum Erwerb von Rechten an europäischen Werken.

Diejenigen Mitgliedsstaaten, die die Formulierung des Artikels übernahmen, schlossen auch die Klausel *'im Rahmen der praktischen Durchführbarkeit'* ein, durch die die Mediendienstanbieter unter bestimmten Umständen von dieser Regelung ausgenommen werden konnten.

Die Überwachung ist ein Schlüsselmerkmal der Umsetzung des Artikels 13. Auf der anderen Seite ist die Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden nach Artikel 13 der Kontrolle der Erfüllung der Pflichten nach den Artikeln 16 und 17 sehr ähnlich. Die meisten Mitgliedsstaaten haben einen flexiblen Ansatz gewählt und verlassen sich auf die Berichte der Mediendienstanbieter selbst. Andere wiederum überprüfen solche Berichte, während in zwei Ländern eine unabhängige Analyse durchgeführt werden muss. Andererseits berücksichtigt die Kontrolle der audiovisuellen Mediendienste auf Abruf deren Neuheit und das hohe Maß an Unsicherheit bezüglich eines geeigneten Regelungsansatzes. Dementsprechend hat eine bestimmte Zahl von Ländern keine besondere Methode zur Umsetzung in ihrer Primärgesetzgebung vorgeschrieben, aber ein Kontrollsystem aufgenommen, das ihnen dabei helfen soll, die Entwicklung der Videoabrufdienste eine Zeitlang zu beobachten, bevor sie auf der Grundlage des Artikels 13 Normen setzen.

Diese Studie vergleicht zum ersten Mal die Ansätze zur Umsetzung der Bestimmungen der Artikel 16 / 17 und 13. Die Umsetzung durch die meisten Mitgliedsstaaten bezüglich der linearen Dienste ist ‚präskriptiv‘, während die nationale Regulierung der nichtlinearen Dienste als ‚flexibel‘ gilt. Nur drei Mitgliedsstaaten haben sich für präskriptive Ansätze sowohl bei den linearen als auch den nichtlinearen Diensten entschieden.

1.2. Wirtschaftliche Analyse

Ziel des wirtschaftlichen Abschnitts ist die Entwicklung einer gut belegten Analyse des Marktes für audiovisuelle Werke in den 30 EU- und EWR-Ländern, wobei die Struktur der Rundfunk- und Fernsehindustrie in jedem einzelnen Land untersucht wird, die Umsatzquellen quantifiziert und die Entwicklungen in der unabhängigen Produktion in jedem einzelnen Land betrachtet werden. Die Studie von 2011 enthält einen neuen Abschnitt, in dem die Entwicklung von Geschäftsmodellen für die Schaffung von Inhalten untersucht wird.

Die Einnahmen der Fernsehindustrie stagnieren seit der Studie von 2008, da das Wachstum kaum mit der Inflation Schritt hält. Die Einnahmen der Fernsehindustrie betragen 2009 insgesamt etwas über 77 Milliarden €. Die Werbeeinnahmen gehen zurück und man stützt sich stärker auf öffentliche Mittel. Das Pay-TV ist weiterhin der wichtigste Wachstumsfaktor. Die Einnahmen des Kabelfernsehens gehen mit der Umstellung auf Digitalfernsehen weiter zurück. Die sonstigen Einkünfte sind immer noch relativ gering, gewinnen aber an Bedeutung.

Der Videoabruf gewinnt an Bedeutung, ist aber immer noch ein junger Markt, der weniger als 1% der gesamten Einnahmen der Fernsehindustrie darstellt. Von diesen Einnahmen geht sehr wenig an die Inhaltseigentümer. Bei den Fernsehveranstaltern betragen die Ausgaben für

Mediendienste auf Abruf typischerweise weniger als 1 % ihres ganzen Programmbudgets. Eindeutige Indizien sprechen dafür, dass das stärkste Wachstum jetzt von der Werbung und nicht von Fernsehabonnements kommt. Die meisten Dienste werden über offene Systeme bereitgestellt, d. h., sie stehen jedem frei zur Verfügung und sind nicht an ein Abonnement gebunden. Diese Dienste tragen sich typischerweise durch Werbung oder mit öffentlichen Mitteln.

Wie in der Studie von 2008 machen die fünf größten Märkte immer noch 70% der gesamten Einnahmen der Fernsehindustrie aus. Deutschland und das Vereinigte Königreich sind bei weitem die größten Fernsehmärkte in Europa; Frankreich und Italien – deren Volkswirtschaften ähnlich groß wie die des Vereinigten Königreichs sind – sind etwas kleiner. Der Abstand zwischen dem Vereinigten Königreich und Frankreich hat sich seit der letzten Studie deutlich verringert. Das ist jedoch größtenteils auf die Wechselkursschwankungen seit 2006 zurückzuführen.

Die Zusammensetzung der Fernseheinnahmeströme ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Daher ist es schwierig, allgemeine Aussagen über die Marktstrukturen der einzelnen Länder zu treffen. Neuere Mitgliedsstaaten sind tendenziell stärker auf die Werbung und weniger auf Steuergelder und das Pay-TV gestützt als ältere Mitgliedsstaaten. Der Anteil an Nebeneinkünften ist in älteren Mitgliedsstaaten tendenziell höher.

Die Zahl der Haushalte mit Premium-Pay-TV ist seit der Digitalisierung des Fernsehempfangs gestiegen. Die Zahl der Haushalte mit analogem terrestrischen Empfang sinkt weiter. Das Wachstum bei Haushalten mit Kabelempfang und freiem Satellitenempfang stagniert überall, bei einem leichten Wachstum in neueren Mitgliedsstaaten. Das digitale terrestrische Fernsehen (DTT), und zwar sowohl das kostenlose als auch das Pay-TV, erreicht momentan fast 60 Millionen Haushalte. Das IPTV wächst weiter, ist aber nur in einigen Ländern in nennenswerter Weise präsent.

Eine steigende Zahl von Ländern hat nun einen Grad der Durchdringung mit Pay-TV von mindestens 50% erreicht. Der Grad der Durchdringung mit Pay-TV variiert jedoch immer noch stark in den einzelnen Mitgliedsstaaten.

Die meisten Mediendienste auf Abruf sind VoD und nicht Fernsehen auf Abruf, aber diese Dienste machen noch immer rund die Hälfte der Nutzung aus. Wir schätzen, dass es in den E30 435 einzelne Fernsehen-auf-Abruf- und Video-auf-Abruf-Dienste gibt. Die Hauptmethode zur Bereitstellung dieser Abrufdienste ist das Internet (was die Bereitstellung, nicht aber unbedingt die Nutzung angeht), gefolgt von IPTV und Kabel.

Die größten Netzwerkanäle erzielen ca. 56% der Bruttoeinnahmen der Branche, geben aber über 90% aller neuen Auftragsentgelte aus. Die Gesamtausgaben für das Programm sind seit der Studie von 2008 nur wenig gestiegen. Es geht in die Richtung, dass weniger wichtige Kanäle in Pay-TV-Paketen angeboten werden, bei denen ein großer Teil der Einnahmen entweder an die Plattform-Provider geht oder für teure Programmeinkäufe, wie z. B. Top-Spielfilme oder Sportveranstaltungen, ausgegeben wird.

Die Höhe der Ausgaben für Eigen- und Fremdproduktionen ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich. Unsere Schätzungen der Wertschöpfungsketten des Fernsehens zeigen ein positives Verhältnis zwischen öffentlichen Mitteln und Investitionen in selbst geschaffene Inhalte. Das führt jedoch nicht immer zu Ausgaben für aus anderen Quellen erworbene Inhalte. Der Anteil der Steuermittel ist in den neueren Mitgliedsstaaten tendenziell niedriger, was sich folglich auch auf die Höhe der Ausgaben für Eigenproduktionen auswirkt.

Die Abschwächung der globalen Wirtschaft in den letzten Jahren hat die Margen der Fernsehveranstalter geschmälert, was einen Dominoeffekt auf den unabhängigen Produktionssektor hatte. Die unabhängigen Produzenten sind zur Generierung von Gewinnen immer mehr auf Neben- und Zusatzeinkünfte angewiesen, wobei die Auftragsentgelte der Fernsehveranstalter im Allgemeinen nur die Produktionskosten des Produzenten deckt.

Als Teil der Studie haben wir Fernsehveranstalter zu ihren Entscheidungen über Programmausgaben befragt. Allgemein scheinen die Ausgaben für eingekaufte Produktionen gestiegen zu sein. Das Bild einer Verschiebung hin zu Ausgaben für Auftragsproduktionen, der in der Studie von 2007 beobachtet worden war, ist weniger klar. Faktenorientierte Magazine, Unterhaltung und Spiele haben als Quellen unabhängigen Inhalts an Wichtigkeit zugenommen. Die Ausgaben für Formate scheinen stabil geblieben zu sein, und die Hauptnutzer von Formaten bleiben die kommerziellen Fernsehveranstalter. Auftragssendungen werden immer noch hauptsächlich im Land beschafft und die eingekauften Produktionen aus den Vereinigten Staaten bezogen.

1.3. Analyse des linearen Inhalts

Es wurden Stichproben aus den Sendeplänen von 54 Fernsehveranstaltern aus 11 Mitgliedsstaaten entnommen und analysiert, um mit einer durchgängigen Methode und nach den in den letzten beiden Studien festgelegten Richtlinien einschlägige Daten zu den Artikeln 16 und 17 zu erheben. Indikatoren waren z. B. die Anteile von zu berücksichtigenden Werken an den gesamten Sendeplänen, von europäischen Werken und unabhängigen europäischen Produktionen an den gesamten qualifizierten Sendeplänen und von neueren unabhängigen Produktionen an allen qualifizierten, unabhängigen europäischen Produktionen.

Diese unabhängigen Ergebnisse stimmen weitgehend mit den alle zwei Jahre abgegebenen Erklärungen der Mitgliedsstaaten überein, obwohl es einige Unterschiede in einigen Ländern oder bei einigen Kanälen gibt, in denen die einzelstaatlichen Verordnungen vielleicht unterschiedliche Definitionen verwenden, die die Ziele ihrer speziellen Politik widerspiegeln sollen. Das gilt besonders für unabhängige Werke, betrifft aber europäische und neuere Werke nur am Rande.

Die Daten aus 2010 bestätigen die allgemeine Befolgung der Artikel 16 und 17 durch die europäischen Fernsehveranstalter. 2010 boten diese typischerweise an:

- 50-90% europäische Werke (im Durchschnitt 66,4% in unseren Stichproben).
- 15-40% unabhängige europäische Werke (im Durchschnitt 29,4%).
- 80-100% neuere unabhängige europäische Werke (im Durchschnitt 85,2%).

Der Grad der Befolgung ist in den letzten beiden Jahrzehnten gestiegen, da Mitte der neunziger Jahre die Messungen typischerweise im Durchschnitt 60 % für europäische Werke, 20% für unabhängige Werke und 70% für neuere Werke ergaben. Aber der Anstieg hat sich seit der Wirtschaftskrise von 2007 verlangsamt. Die europäischen Werke sind auf den nicht führenden Kanälen zurückgegangen. Die unabhängigen Werke sind auf allen Kanälen zurückgegangen, besonders den Privaten. Nur der Anteil an neueren Werken stieg stetig.

Der Zusammensetzung der Programmfläche entspricht die Nutzung linearer Dienste anteilmäßig. Die europäischen Werke generieren eine relativ höhere Einschaltquote als ihr Anteil an den Sendeplänen beträgt, aber das gilt weniger für jüngere Fernsehzuschauer. Die unabhängigen Werke bringen sogar noch höhere Einschaltquoten, gleich ob bei älteren oder jüngeren Fernsehzuschauern. Die neueren Werke erreichen dieselben Quoten, besonders bei jungen Erwachsenen.

Die qualifizierten Sendungen machen 67,6% der gesamten Sendezeit aus. Sie sind weniger wichtig auf den führenden Kanälen, die große Mengen an Nachrichten, Spielen und Sportereignissen senden. Sie stechen mehr bei den Pay-TV-Sendern hervor, die hauptsächlich Kinofilme und Fernsehfiction bieten.

Die europäischen Werke machen 2010 66,4% der gesamten qualifizierten Sendezeit aus. Sie sind relativ weniger attraktiv für jüngere Fernsehzuschauer, die sich mehr US-amerikanischen Inhalt als die Älteren ansehen. Die Verhältnisse sind in der Hauptsendezeit ganz ähnlich. Während der Anteil der europäischen Werke an der Sendezeit zugenommen hat, sind die Einschaltquoten bei europäischen Werken zurückgegangen, was die derzeitige Vitalität der amerikanischen Produktionen und den Erfolg amerikanischer Fernsehserien und -komödien in Europa widerspiegelt.

Die europäischen Sendungen sind stärker auf den führenden Kanälen und bei öffentlich-rechtlichen Sendern vertreten. Die höchsten öffentlich-rechtlichen Sender bieten 85–95% europäische Werke (EEN, ETV, France 2, France 3, Das Erste, ZDF, Rai1, Ned1, Ned2, SVT1, BBC1). Die niedrigsten öffentlich-rechtlichen Sender liegen immer noch über dem Durchschnitt der Stichproben. Einige Private senden ebenfalls 85–95% europäische Werke (Direct8, RTL, Sat.1, Canale 5, Tele 5, ITV1), und die meisten anderen liegen zwischen 50 und 60%.

Nichtheimische europäische Werke machen 2010 8,1% der gesamten qualifizierten Sendezeit aus, verglichen mit 7% der qualifizierten Einschaltquoten. Die Anteile sind während der Hauptsendezeit niedriger (5,9% der Sendezeit und 5% der Einschaltquoten). Sie sind in kleinen Ländern deutlich stärker vertreten (14% gegenüber 4,9% in großen Ländern) und in den neuen Mitgliedsstaaten (13,5% gegenüber 6,4% in den alten Mitgliedsstaaten). Sie sind deutlich stärker bei den öffentlich-rechtlichen Sendern vertreten (9,5% gegenüber 7,3% bei den Privaten und 4,7% bei den Pay-TV-Sendern).

Die unabhängigen europäischen Werke machen 2010 29,4% der gesamten qualifizierten Sendezeit aus, und sie bringen sogar noch einen höheren Anteil an den Einschaltquoten (33%). Praktisch alle europäischen Fernsehveranstalter liegen weit über der 10-Prozent-Anforderung des Artikels 17. Die Anteile liegen in der Hauptsendezeit höher (32,6%). Sie sanken zwischen 2007 und 2010, was eine Folge der Wirtschaftskrise und des Versuchs der Fernsehveranstalter war, ihre externen Kosten zu senken.

Unabhängige europäische Werke sind stärker in den alten, großen Mitgliedsstaaten vertreten. In einigen Ländern bieten die Öffentlich-Rechtlichen mehr unabhängige Werke als die Privaten (Belgien, Frankreich und Italien), in anderen ist die Situation umgekehrt (Estland, Deutschland, Holland und Spanien). Viele öffentlich-rechtliche Sender stützen sich stark auf unabhängige Werke (France 3, Channel 4, CT1, CT2, Rai 2, NED2, TVE1, SVT1). Die Privatsender tun das manchmal auch (RTL, Sat.1, RTL4, SBS6, Five, Canal+, Sky One).

Die neueren unabhängigen europäischen Werke machten 2010 durchschnittlich 85,2% der gesamten Sendezeit unabhängiger europäischer Werke aus, verglichen mit 89,3% der gesamten Einschaltquoten unabhängiger Werke. Der Anteil liegt in der Hauptsendezeit höher (90,6% der Sendezeit und 91,9% der Einschaltquote). Die Fernsehveranstalter aus den neuen und kleineren Mitgliedsstaaten neigen dazu, weniger neuere unabhängige Werke zu zeigen (77,6% bzw. 82,1%), während die Privatsender dort etwas mehr als die Öffentlich-Rechtlichen zeigen (86,2% gegenüber 83,4%).

1.4. Analyse des nichtlinearen Inhalts

Aus den Katalogen einer Stichprobe von 51 nichtlinearen Mediendienstanbietern aus denselben 11 Mitgliedsstaaten wurden wiederum Stichproben entnommen und diese analysiert, um mithilfe einer Methodologie ähnlich der für die Analyse des linearen Inhalts Daten zu dem Artikel 13 zu erheben. Indikatoren waren z. B. die Anteile von qualifizierten Werken an den Gesamtprogrammatalogen, von europäischen Werken an den Gesamtprogrammatalogen und von europäischen Werken an den qualifizierten Gesamtprogrammatalogen. Es wurde auch eine quantitative und qualitative Analyse ihrer Bedeutung durchgeführt.

Diese unabhängigen Ergebnisse können nicht mit Erklärungen verglichen werden, da die ersten Berichte der Mitgliedsstaaten erst am 19. Dezember 2011 an die Kommission gesandt werden müssen. Die unabhängigen Daten beruhen auf den Programmkatalogen der nichtlinearen Mediendienstanbieter von April bis Juli 2011. Sie decken die Fernsehen-auf-Abruf- und Video-auf-Abruf-Dienste von Fernsehveranstaltern, Telefongesellschaften oder unabhängigen Akteuren der IT-Branche, dem Industriezweig, dem Produktionsgeschäft und dem Lizenzhandel, ab.

Die Daten von 2011 können nicht systematisch zur Beurteilung der Befolgung des Artikels 13 verwendet werden, da die Richtlinie nur den „Anteil“ von europäischen Werken an den Katalogen erwähnt und bisher nur sieben Länder eine in Ziffern ausgedrückte Zielvorgabe (zwischen 10 und 60 %) zur Verfügung gestellt haben. Unsere Untersuchung zeigt, dass 2010:

- **65,1% der gesamten nichtlinearen Sendezeit** in unserer Stichprobe **auf europäische Werke entfallen** (68,4% aller Titel),
- **96,2% der Gesamtzeit der Fernsehen-auf-Abruf-Dienste auf europäische Werke entfallen** (99,0% der Titel),
- **45,1% der Gesamtzeit der Video-auf-Abruf-Dienste auf europäische Werke entfallen** (48,7% der Titel).

Die Kataloge der Fernsehen-auf-Abruf-Dienste sind daher eng mit dem linearen Inhalt verknüpft, für den sich die Programmbereitsteller Rechte sichern und die in erster Linie national und daher europäisch sind, während die Video-auf-Abruf-Dienste, die um den Zugang zu solchen Rechten kämpfen müssen, ihre Kataloge hauptsächlich mit nichteuropäischen Werken von großen internationalen Filmbibliotheken bestücken.

Europäische Werke sind wichtiger in den Katalogen der Fernsehveranstalter (81,1% der Zeit und 83,7% der Titel) **als in denen unabhängiger Akteure** (46,7% der Zeit und 40,9% der Titel) **und von Telefongesellschaften** (31,2% der Zeit und 48,8% der Titel). **Sie sind bedeutender in den Katalogen der öffentlich-rechtlichen Mediendienstanbieter** (99,1 % der Zeit und 99,4% der Titel) **als in denen privater Mediendienstanbieter** (55,8% der Zeit und 59,9% der Titel). Die öffentlich-rechtlichen Mediendienstanbieter legen den Schwerpunkt tendenziell mehr auf die nationale Produktion und eine große Bandbreite an Nachrichteninhalten. Die privaten Mediendienstanbieter nehmen eher einige wichtige ausländische Einkäufe in ihre Kataloge auf, besonders, wenn sie von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind.

Die Zahlen für europäische Titel sind generell ähnlich wie die europäischen Werken gewidmete Zeit, außer bei Telefongesellschaften (48,8% der Titel gegenüber 31,2% der Zeit) **und öffentlich-rechtlichen Mediendienstanbietern** (47,2% der Titel im Vergleich zu 76,3% der Zeit). **Die Mediendienstanbieter mit dem geringsten Anteil von europäischen Werken sind im Allgemeinen die neuen Akteure, die typischerweise Anteile von 10–20 % aufweisen.** Diese sind z. B. Cine 1 in Italien, Blinkbox

im Vereinigten Königreich, iTunes von Apple, Lovefilm in Deutschland, FHV in Frankreich und Sky Player im Vereinigten Königreich.

Einige unabhängige Mediendienstanbieter bieten mit die höchsten Anteile von europäischen Werken in unserer Stichprobe, nämlich über 70–80%. Diese sind z. B. Universciné, ein unabhängiger Mediendienstanbieter, der aus dem französischen Produktionsgeschäft kommt, Televeo, ein unabhängiger Mediendienstanbieter, der aus dem spanischen Technologiesektor kommt, sowie MSN video player im Vereinigten Königreich, ein Video-auf-Abruf-Dienst von Microsoft, der zu 100% europäischen oder nationalen Inhalt bereitstellt.

Der Artikel 13 enthält keine Bestimmungen zu qualifizierten Werken. Bei der Überprüfung dieses Indikators sehen wir jedoch, dass:

- 89,4% der gesamten nichtlinearen Sendezeit in unserer Stichprobe qualifizierten Werken gewidmet sind (86,6% der Titel),
- 98,3% der gesamten Zeit der Video-auf-Abruf-Dienste qualifizierten Werken gewidmet sind, darunter hauptsächlich Kinofilme, Fernsehfiction und Dokumentarfilme (98,8% der Titel),
- 75,6% der Gesamtzeit der Fernsehen-auf-Abruf-Dienste qualifizierten Werken gewidmet sind, die ursprünglich für das Fernsehen produziert wurden, während der Rest generell aus Nachrichten und Spielen besteht (67,7% der Titel).

Wir haben drei Kriterien aufgestellt, nach denen die Bedeutung bei den durch die Stichprobe ausgewählten Mediendienstanbietern zu messen war. Wir untersuchten den Anteil der europäischen Werke auf der Homepage jedes nichtlinearen Mediendienstes, d. h., Inhalt, der "gepusht" wird. Des Weiteren haben wir nachgesehen, ob es möglich ist, nach europäischen Werken zu suchen (entweder durch eine Einteilung nach der Herkunft oder durch eine Suche nach Schlüsselwörtern). Und wir überprüften, ob die Herkunft der Produktionen für jeden einzelnen Titel als Teil der Beschreibung für jeden Film (Herkunft, Spielzeit, Datum der Erstausstrahlung bzw. des Kinostarts usw.) ersichtlich ist. Die wichtigsten Schlussfolgerungen sind u. a.:

- **63,1% der „gepushten“ Werke sind bei den gesampelten Mediendienstanbietern europäisch;**
- **93,7% der „gepushten“ Werke sind bei den Fernsehen-auf-Abruf-Diensten europäisch;**
- **43,4% der „gepushten“ Werke sind bei den Video-auf-Abruf-Diensten europäisch;**
- **13,7% der stichprobenartig ausgewählten Mediendienstanbieter erlauben eine Suche nach der Herkunft,** meistens durch speziell dafür vorgesehene Abschnitte, die nach der geografischen Herkunft geordnet sind;
- **29,4% der stichprobenartig ausgewählten Mediendienstanbieter geben für jedes Werk in der Inhaltsangabe dessen Herkunft an.** Die Zahl ist bei Video-auf-Abruf-Diensten höher (45,2%), da die

Fernsehen-auf-Abruf-Dienste, deren Kataloge hauptsächlich aus einheimischen Werken bestehen, weniger die Notwendigkeit sehen, das Herkunftsland als Suchkriterium anzubieten.

1.5. Vorausschauende Analyse

In diesem Abschnitt geben wir eine Einschätzung darüber, in welchem Ausmass die derzeitigen Bestimmungen ausreichen, um die Ziele der Richtlinie zu erreichen und den Europäern einen guten Zugang zu einer breiten Palette an europäischen Werken zu gewähren.

Der regulatorische Rahmen der Richtlinie gibt sowohl wirtschaftliche als auch kulturelle Ziele vor. Die Gesetze haben eine doppelte Rolle. Die wirtschaftlichen Ziele betonen den Übergang von den einzelstaatlichen Märkten zu einem gemeinsamen Programmproduktions- und -verbreitungsmarkt, optimalen Wettbewerbsbedingungen und Rechtssicherheit sowie zur Gründung von kleinen und mittelständischen Unternehmen. Die kulturellen Zielsetzungen legen den Schwerpunkt auf Informationsfreiheit, Meinungsvielfalt, Medienpluralismus, Bildung und Kultur, zusammen mit der Achtung der Kulturen der einzelnen Mitgliedsstaaten.

Die erste Anforderung an die vorausschauende Analyse ist es, das richtige Gleichgewicht zwischen den wirtschaftlichen und kulturellen Zielen der Richtlinie zu finden.

In einem ersten Schritt prüfen wir in unserer Analyse die Auswirkungen der digitalen Revolution. Die Umstellung auf digitale Technik ist eine Tendenz, kein Ereignis. Wir befinden uns noch im Frühstadium.

Die digitale Revolution hat das Potenzial, die Verbreitung und den Konsum von gesendeten Inhalten und die damit verbundenen herkömmlichen Geschäftsmodelle von Grund auf zu verändern. Weil die digitale Revolution die Kosten für die digitale Speicherung und Verbreitung deutlich senkt und praktisch das Problem der „Frequenzknappheit“ beseitigt, bringt sie schon neue Wettbewerbsquellen für die traditionellen Fernsehveranstalter.

Die wichtigsten Fernsehveranstalter verlieren schon seit einiger Zeit Zuschaueranteile, aber sie bleiben die primären Geldgeber von vielen neuen Inhalten. Ihre Fähigkeit zur Investition in neue Inhalte wird durch die sich verändernden ökonomischen Faktoren des Fernsehens untergraben, die das Pay-TV und thematische Kanäle begünstigen.

Die wichtigste Folge der digitalen Revolution, die von unserer Studie gefunden wurde, ist diese: Die halbautomatische Verbindung oder Korrelation zwischen dem auf den Fernsehkanälen gezeigten Inhalt und dem Einschalten dieses Inhalts wird schwächer. In den ersten Jahren des Fernsehens gab es nur Raum für ein paar Kanäle, und die Zuschauerzahlen waren stark von den zur Verfügung stehenden Inhalten abhängig. Daher bestand eine Korrelation zwischen dem im Fernsehen verfügbaren europäischen Inhalt und dem Einschalten dieses Inhalts.

Nichtsdestoweniger haben die Europäer immer noch eine starke Präferenz für Inhalte, die in ihren eigenen Ländern produziert wurden. Diese Präferenz erklärt unserer Meinung nach im Wesentlichen die anhaltende Erfüllung des Artikels 16 der Richtlinie, wonach 50 % der Sendepläne aus europäischen Werken bestehen müssen.

Diese Präferenz ist jedoch nicht absolut. Beliebte Dramaserien, die mit höherem Budget produziert wurden als diejenigen, die sich die Einzelstaaten leisten können, sind auch in der ganzen EU beliebt. Der größte Teil dieses Inhalts ist amerikanisch.

Obwohl europäische Inhalte weiterhin großen Zuspruch erfahren, zeigt unsere Analyse, dass dieser insbesondere unter jungen Erwachsenen abnimmt. Wir glauben, dass dieser Trend anhalten wird, da die jüngeren Generationen der Digital Natives, d. h. Menschen, die mit dem Internet aufgewachsen sind, Mainstream-Nutzer werden und die älteren Generationen zu den neuen Technologien und Medien abwandern.

Diese Entwicklungen werfen eine wichtige Frage zu den derzeitigen Messinstrumenten auf: **Wenn die von europäischen Werken erzielten Einschaltquoten nicht mehr von der Menge an europäischen Werken abhängen, stellt die Menge (d. h., die europäischen Werken vorbehaltene Sendezeit) dann immer noch das beste Messinstrument dar?**

Während die Anforderungen der derzeit geltenden Bestimmungen bei den linearen Mediendienstanbietern größtenteils erfüllt werden, besteht die große Menge an europäischen Werken hauptsächlich aus nationalen Werken, die in demselben Mitgliedsstaat produziert und gezeigt werden. Die Zirkulation oder die gemeinsame Entwicklung von europäischen Werken ist begrenzt.

Vom wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, verhindert das, dass die europäischen Produktionen den ganzen Nutzen aus einem europäischen Binnenmarkt für audiovisuelle Inhalte ziehen können, mit den von ihm gebotenen Möglichkeiten, mehr Geldmittel zu beschaffen, sie in Qualitätskreationen zu investieren und starke europäische Inhalte für die internationale Verbreitung und den Export zu produzieren.

Obwohl der Anteil von unabhängigen Werken immer noch um die 30 % beträgt, also dreimal so hoch ist wie gefordert, ist er in den letzten Jahren gefallen. Die Unterstützung von unabhängigen Produktionen ist jedoch ein wesentliches wirtschaftliches Ziel der Richtlinie.

Die Definition von unabhängigen Werken ist von Land zu Land verschieden und in einigen Ländern immer noch nicht festgelegt. Diese Uneinheitlichkeit ist der Entwicklung von europaweiten Unternehmen auf dem audiovisuellen Sektor nicht gerade förderlich.

Wir schließen daraus, dass die wirtschaftlichen Ziele der Richtlinie nicht gut erfüllt werden. In wirtschaftlicher Hinsicht bleibt die Branche der audiovisuellen Produktion stark fragmentiert.

Wir gehen noch weiter und fragen, ob die Schlüsselbegriffe in den derzeit geltenden Gesetzen noch geeignet und relevant sind.

Der Begriff „europäisches Werk“ ist in den Gesetzen klar definiert. Diese Definition ist jedoch relativ eng. Sollte sie nicht überprüft und weiter gefasst werden, um den zeitgenössischen Medienmärkten und Strukturen besser Rechnung zu tragen? Oder besser auf die Ziele der Richtlinie abgestimmt werden?

Die Bedeutung von „audiovisueller Mediendienst“, wie er in den Gesetzen definiert ist, schließt eine Reihe von Akteuren vom Geltungsbereich der Richtlinie aus. Dies erfordert, dass diese Mediendienste eine redaktionelle Verantwortung für den von ihnen angebotenen Inhalt haben. Aber das schließt Zusammensteller von Medieninhalten oder Multi-Channel-Plattformen aus, die eine führende Rolle bei der Verbreitung und dem Konsum von audiovisuellem Inhalt bei den digitalen Medien spielen. Sollten die Bestimmungen nicht weiter gefasst werden, damit sie solche Akteure einschließen?

Wir glauben, dass die Ergebnisse unserer Studien daher die folgenden Punkte hervorheben, an denen die Politik überarbeitet werden sollte:

Ist der derzeitige Schwerpunkt auf der Verbreitung des europäischen Inhalts und der Messung von dessen Menge noch effektiv? Es ist wahrscheinlich, dass das Festhalten an dem Mengenmaß den europäischen Werken immer weniger Zuschauer zuführt. Würde es daher Sinn machen, eine Verschiebung des regulatorischen Schwerpunkts von der Menge zum Wert, d. h. Investitionen, in Betracht zu ziehen?

Wie können wir eine bessere Performanz bei den wirtschaftlichen Maßnahmen fördern? Die Kommission muss vielleicht weitere Maßnahmen ins Auge fassen, die Koproduktionen und die Ausstrahlung von Werken von anderen Mitgliedsstaaten (nichtheimische Werke) fördern. Die digitale Medienökonomie Europas braucht Innovatoren. Das spricht für Maßnahmen, die auf die Förderung von und die Schaffung von Anreizen für europäische Koproduktionen und Investitionen sowie die Stimulation unabhängiger Produktionen abzielen.

Ist ein Fernsehsender eine geeignete messbare Größe? Momentan werden Fernsehsender in Bezug auf redaktionelle Verantwortung reguliert. Aber die digitale Revolution hat einzelne Kanäle zu Senderfamilien zusammengefasst, die auf vielen Plattformen agieren. Wäre es nicht sinnvoller, auf der Ebene der Mediendienstanbieter oder des Portefeuille statt auf der Ebene der Fernsehsender Normen zu setzen?

Sind die qualifizierten Genres richtig? Es gibt triftige Gründe dafür, die Grundlage der „qualifizierten Genres“ selbst zu überdenken. Einige faktenorientierte Unterhaltungsformate sind gut für eine mehrsprachige Zuschauerschaft geeignet und haben die Verbreitung des Inhalts in der ganzen Europäischen Union gefördert. Eine Überprüfung der Definition von „qualifizierten“ europäischen Werken könnte angebracht sein, um sie der gegenwärtigen Praxis anzunähern und besser auf die Ziele der Richtlinie abzustimmen.

Fördermaßnahmen werden immer wichtiger. Ein Schlüssel zur zukünftigen Sicherung europäischer Werke in linearen als auch in nichtlinearen Diensten ist die Entwicklung geeigneter Fördermaßnahmen, die die europäischen Inhalte aktiv fördern. Man könnte diesbezüglich die Etablierung einiger gemeinsamer Leitlinien zur Förderung europäischer Werke in linearen und nichtlinearen Mediendiensten ins Auge fassen.