



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 8. November 2019
(OR. en)

13341/19

AUDIO 109
CULT 115
DIGIT 163
CONSOM 299

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Stärken, Innovationspotenzial und globale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft und audiovisuellen Industrie
– *Orientierungsaussprache*
(*Öffentliche Aussprache gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Rates*)
[Vorschlag des Vorsitzes]

Nach Anhörung der Gruppe "Audiovisuelle Medien" hat der Vorsitz das beiliegende Diskussionspapier ausgearbeitet, das als Grundlage für die Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) am 21./22. November 2019 dienen soll.

Stärken, Innovationspotenzial und globale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft und audiovisuellen Industrie

– Diskussionspapier des Vorsitzes für die Orientierungsaussprache –

Die Strategie für einen digitalen Binnenmarkt zielt darauf ab, Chancen sowohl für Menschen als auch für Unternehmen zu schaffen und die Stellung Europas als weltweit führend in der digitalen Wirtschaft zu stärken. Insbesondere die Kultur- und Kreativwirtschaft und die audiovisuelle Industrie stehen im Zentrum des digitalen Binnenmarkts. In der derzeitigen Wettbewerbssituation befindet sich diese Branche in einem Wettlauf mit globalen Akteuren, und dieses Umfeld entwickelt sich ständig weiter.

Die Kultur- und Kreativwirtschaft spielt eine entscheidende Rolle bei den Diskussionen über nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit und Innovationspotenzial in Europa. Wie der Rat betont hat¹, sind die Sektoren der Produktion und der Verbreitung von Inhalten, zu denen Inhalte und Werke der Medien (audiovisuelle, Print- und Online-Inhalte) sowie von anderen Bereichen der Kultur- und Kreativwirtschaft gehören, von entscheidender Bedeutung für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Europas. Da sie kulturelle Werte und kulturelle Vielfalt sowie individuelle und kollektive Kreativität, Kompetenzen und Talente nutzen, verfügen die Kultur- und Kreativwirtschaft sowie die audiovisuelle Industrie über ein gewaltiges Potenzial. Diese Branchen können Innovation, Wohlstand und Arbeitsplätze schaffen, insbesondere weil sie immaterielle Werte generieren. Der Kultur- und Kreativsektor sowie der audiovisuelle Sektor bauen Brücken zwischen Kunst, Kultur, Wirtschaft und Technologie. Sie tragen dazu bei, kritisches Denken und Problemlösungskompetenzen sowie die Fähigkeit zu entwickeln, Probleme mit einem kreativen Ansatz anzugehen; dies sind Schlüsselkompetenzen in der Gesellschaft von morgen.

Gleichzeitig sind die Kultur- und Kreativwirtschaft sowie die audiovisuelle Industrie für eine freie, demokratische europäische Gesellschaft unverzichtbar. Sie bilden eine entscheidende Grundlage für unser demokratisches System, da sie nicht nur eine Bühne für Kultur, Meinungen und Ideen sind, sondern auch Zugang zu Informationen und zu einem breiten Spektrum an Inhalten bieten. Darüber hinaus sind sie ein wichtiger Bestandteil unseres gemeinsamen Erbes, bewahren und fördern unsere kulturelle Vielfalt und bestärken die Wertschätzung unserer gemeinsamen Werte und unserer gemeinsamen Identität.

¹ Schlussfolgerungen des Rates zur Stärkung europäischer Inhalte für die Digitalwirtschaft (ABl. C 457 vom 19.12.2018, S. 2).

Die Erstellung, Verbreitung und Nutzung audiovisueller Inhalte unterscheidet sich gegenwärtig in zunehmendem Maße von dem herkömmlichen Geschäftsmodell, das auf linearer Nutzung basiert. Die Rollen von Urheber, Vertreiber und Verbraucher sind weniger stark abgegrenzt, was zu Veränderungen in der gesamten Wertschöpfungskette geführt hat. Der digitale Wandel ist mit dem Aufstieg neuer mächtiger Akteure im Bereich Medieninhalte (Internet und mobile Plattformen, Internetdiensteanbieter und ganz allgemein die großen Technologieunternehmen), die außerhalb der EU ansässig sind, einhergegangen. Aus ihrer Position der wirtschaftlichen und finanziellen Stärke heraus haben sie begonnen, die Spielregeln auf dem EU-Markt zu bestimmen.

Der VoD-Sektor, der von einigen wenigen globalen, überwiegend nichteuropäischen Akteuren dominiert wird, trägt mit seinem Wachstum von über 40 % pro Jahr zum beschleunigten Wandel der Marktstruktur bei. In Anbetracht der globalen Größenordnung des Tätigkeitsbereichs der großen Online-Plattformen ist es für Inhalte kleiner Märkte zunehmend schwieriger, in Erscheinung zu treten und nicht nur auf globaler Ebene, sondern auch lokal Wirkung zu entfalten.

In einer vernetzten Welt, in der Interaktivität eine Schlüsselrolle bei der Produktion von Inhalten spielt, sind wir Zeuge einer **wachsenden Nachfrage nach neuen immersiven audiovisuellen Erfahrungen, der raschen Zunahme von Spieleinhalten, neuer Möglichkeiten für das europäische audiovisuelle Erbe durch Technologie und der wachsenden Bedeutung künstlicher Intelligenz bei der Ausrichtung auf Zielgruppen.**

In der neuen *Strategischen Agenda 2019-2024* wird hervorgehoben, dass eine solide wirtschaftliche Basis von größter Bedeutung für Europas Wettbewerbsfähigkeit, seinen Wohlstand und seine Rolle auf der Weltbühne sowie für die Schaffung von Arbeitsplätzen ist und dass wir die Basis für langfristiges nachhaltiges und inklusives Wachstum erneuern und den Zusammenhalt in der EU stärken müssen.

Es muss unbedingt erörtert werden, wie die Wettbewerbsfähigkeit, die Sichtbarkeit und die Innovationsfähigkeit insbesondere der Kultur- und Kreativwirtschaft und des audiovisuellen Sektors in Europa verbessert werden können. Wir müssen sicherstellen, dass wir die Vorteile ihres Potenzials für nachhaltiges Wachstum, das von grundlegender Bedeutung für die notwendige starke wirtschaftliche Basis der EU ist, in vollem Umfang nutzen. Die Europäische Union muss in der Lage sein, ihre digitale Zukunft selbst zu gestalten. Gleichzeitig sollten wir den Blick nach außen richten und versuchen, die europäische Präsenz auf globaler Ebene zu stärken. Zu diesem Zweck müssen wir unsere kulturelle Zusammenarbeit weiter ausbauen, unseren Marktanteil steigern und die europäischen Werte fördern.

Herausforderungen in der Kultur- und Kreativwirtschaft

Die europäische Kultur- und Kreativwirtschaft beschäftigt 12 Millionen Menschen und erwirtschaftet rund 5,3 % der gesamten Bruttowertschöpfung der EU. Das wirtschaftliche Gewicht der Kultur- und Kreativwirtschaft ist mit über 4 % des BIP der EU mit dem der IKT und des Beherbergungs- und Gaststättenwesens vergleichbar. Darüber hinaus deutet der Überschuss in der EU-Handelsbilanz für Kulturgüter auf eine steigende Nachfrage nach Kulturgütern aus der EU hin².

Der Sektor digitale Medien³ ist ein wichtiger Bestandteil der wachsenden Kultur- und Kreativwirtschaft in Europa. Die digitale Medienbranche gehört zu den weltweit am schnellsten wachsenden Sektoren⁴. Schätzungen zufolge⁵ werden die Gesamtausgaben für Unterhaltung und Medien mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate (CAGR) von 4,4 % bis 2022 steigen, wobei das stärkste Segment E-Sport und Videospiele ist⁶.

Trotz ihrer zunehmenden Bedeutung für die europäische Wirtschaft und die Wettbewerbsfähigkeit im digitalen Binnenmarkt stehen die Kultur- und Kreativwirtschaft und die audiovisuelle Industrie vor großen Herausforderungen, beispielsweise beim Zugang zu Finanzmitteln für FuI-Initiativen und Initiativen zur Markteinführung⁷. FuI ist für die Fähigkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft zur Wertschöpfung von entscheidender Bedeutung, und doch birgt diese Branche ihrem Wesen nach die größten Risiken für Investitionen.

² https://www.eif.org/what_we_do/guarantees/cultural_creative_sectors_guarantee_facility/ccs-market-analysis-europe.pdf

³ Der Sektor digitale Medien (DM) ist ein Sektor, der alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit Kino, Fernsehen, Nachrichten und Information, Produktion, Vertrieb und Speicherung von Inhalten und Videospiele umfasst. (KEA European Affairs: *Towards an integrated vision for the European Digital Media Sector. Mapping of other existing EU programmes targeting Creative and Cultural Sectors in the Audiovisual field*, 31.10.2018).

⁴ Schätzungsweise werden die Ausgaben für Medien weltweit insgesamt von 1,6 Billionen USD im Jahr 2015 auf 2,1 Billionen USD im Jahr 2020 steigen. Ausgaben im digitalen Bereich dürften – auch durch den Ausbau der Mobiltelefonie und die verbesserten IKT-Infrastrukturen – bis 2019 mehr als 50 % der gesamten Medienausgaben ausmachen (ebd.).

⁵ <https://www.pwc.com/outlook>

⁶ Der Teilsektor Videospiele wird voraussichtlich das am schnellsten wachsende Segment des Sektors digitale Medien sein und von 85,154 Millionen USD im Jahr 2015 auf 132,425 Millionen USD im Jahr 2020 steigen (9,2 % CAGR).

Quelle: McKinsey & Co, Global Media Report 2016.

⁷ KEA European Affairs: *Towards an integrated vision for the European Digital Media Sector. Mapping of other existing EU programmes targeting Creative and Cultural Sectors in the Audiovisual field*, 31.10.2018.

Diese Hindernisse für den Zugang der Kultur- und Kreativwirtschaft zu Finanzmitteln werden durch die traditionelle Wahrnehmung der Kultur- und Kreativwirtschaft als unterschiedliche Wirtschaftszweige, die nicht miteinander verknüpft sind, noch verstärkt. Diese "Silo-Wahrnehmung" blockiert Investitionsressourcen und beeinträchtigt die Nachhaltigkeit. Risiken und Gewinne werden nicht für den gesamten Sektor der Kultur- und Kreativwirtschaft gebündelt. Dies gilt insbesondere für die audiovisuelle Industrie und die Industrie für Informationsinhalte.

Weitere **Defizite, die die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft behindern**, sind unter anderem:

- Unzureichende Kenntnisse und Übernahme von Technologien, wodurch die Fähigkeit des Sektors geschwächt wird, sich den digitalen Wandel zu eigen zu machen und neue Formen der Schaffung, Förderung und Verbreitung von Inhalten zu nutzen;
- eingeschränkter Zugang zu Daten, die weitgehend Eigentum großer globaler Content-Plattformen sind, und mangelnde Transparenz in Bezug auf die Kriterien, die von diesen Plattformen für die Klassifizierung und Förderung von Inhalten verwendet werden;
- begrenzter Umfang und begrenzte Kapazitäten für grenzüberschreitende Tätigkeiten, was zu einem geringen Marktanteil europäischer Inhalte auf dem internationalen Markt führen kann;
- unzureichender Schwerpunkt auf den Erfordernissen der Industrie in den Bereichen Kunstunterricht und Hochschulbildung;
- unzureichende Erfassung neuer Konsummuster und -trends, insbesondere beim jungen Publikum;
- fehlende Investitionen in die Entwicklung ehrgeiziger Produktions- und Vertriebsinitiativen mit weltweitem Potenzial, die geeignet sind, europäische Akteure als Quelle hochwertiger Inhalte zu etablieren;
- der geringe Marktanteil europäischer Inhalte auf den internationalen Märkten.

Während einige dieser Probleme sektorspezifisch sind, gelten viele davon auch für andere Bereiche der europäischen Politik. Die Notwendigkeit, aktiver zu werden und Anschluss im globalen Wettbewerb zu finden, besteht in vielen Bereichen, beispielsweise auch in Forschung und Innovation, Hochschulbildung und Handel. Auch angesichts bestehender Herausforderungen kann und sollte Europa eine proaktive Haltung einnehmen und seine Wettbewerbsfähigkeit sektorübergreifend umfassend fördern.

Zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sowie der kulturellen und sprachlichen Vielfalt der audiovisuellen Industrie hat die EU eine Kombination von Legislativmaßnahmen, politischer

Unterstützung und Finanzierungsinstrumenten eingesetzt. Der Rechtsrahmen wurde außer durch die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste⁸ auch durch die Richtlinie (EU) 2019/789⁹ modernisiert, mit der auch die Förderung europäischer audiovisueller Inhalte gestärkt wurde, sowie durch die Urheberrechtsrichtlinie¹⁰, die eine faire Vergütung der Rechteinhaber für die Nutzung ihrer Werke im Internet gewährleistet, ohne dabei die Meinungsfreiheit der Nutzer außer Acht zu lassen. Diese drei Rechtsakte sind ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Förderung kultureller Inhalte als Reaktion auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der fairen Vergütung von Rechteinhabern, der Transparenz, dem Zugang zu Inhalten und der Förderung der kulturellen Vielfalt im digitalen Umfeld.

Regulierung ist wichtig und notwendig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Es bedarf eines Rechtsrahmens, in dem Investitionen gefördert werden und der es europäischen Akteuren – insbesondere über unabhängige europäische Unternehmen – ermöglicht, die Einnahmen zu generieren, mit denen die Schaffung von Inhalten und ihre Verbreitung finanziert werden, insbesondere durch mehr Transparenz in Bezug auf die Daten, die Eigentum großer Plattformen sind. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, müssen europäische Medien- und audiovisuelle Unternehmen innovative Geschäftsmodelle umsetzen können.

Ebenso wichtig ist es jedoch, andere Mittel zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation im europäischen audiovisuellen Sektor zu ermitteln und zu verbessern. In diesem Zusammenhang hat die Kommission ehrgeizige Vorschläge für die künftige Generation von Finanzierungsprogrammen wie "Kreatives Europa", "InvestEU" und "Horizont Europa" vorgelegt. Mit diesen Programmen werden spezifische Unterstützungsmaßnahmen finanziert, um der Industrie dabei zu helfen, sich anzupassen und die Chancen des neuen audiovisuellen Umfelds zu nutzen. Die Synergien zwischen den EU-Programmen sollten weiterentwickelt werden, insbesondere um die Zusammenarbeit zwischen den Inhalte- und Technikgemeinschaften zu fördern.

⁸ Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69).

⁹ Richtlinie (EU) 2019/789 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 mit Vorschriften für die Ausübung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten in Bezug auf bestimmte Online-Übertragungen von Sendeunternehmen und die Weiterverbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen und zur Änderung der Richtlinie 93/83/EWG des Rates (ABl. L 130 vom 17.5.2019, S. 82).

¹⁰ Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG (ABl. L 130 vom 17.5.2019, S. 92).

Auf der Grundlage der jüngsten Beobachtungen¹¹ ist der Vorsitz der Ansicht, dass die Lösung auf europäischer Ebene in der **Stärkung des Innovationspotenzials Europas und der Förderung von Zusammenarbeit und Partnerschaften** liegen könnte. Kreativität ist eine Voraussetzung für Innovation. Um das Innovationspotenzial Europas zu stärken, könnte Kreativität durch Investitionen in Kompetenzentwicklung und Kompetenzaufbau sowie durch bereichsübergreifende Innovation und kreative Ökosysteme gefördert werden, um Talente für Europa zu gewinnen und in Europa zu halten. Akteure, die in der Kreativwirtschaft und der audiovisuellen Industrie tätig sind, sollten sich an neuen Formen von Konsolidierung, Zusammenarbeit und Allianzen beteiligen können, um sich den Wettbewerbsherausforderungen, mit denen Europa konfrontiert ist, zu stellen.

Das Unterprogramm MEDIA des Programms Kreatives Europa wird sich auf die Förderung des gemeinsamen Schaffens, der gemeinsamen Verbreitung und der gemeinsamen Förderung konzentrieren, um die Industrie dabei zu unterstützen, auf europäischer Ebene zu expandieren. In diesem Zusammenhang hat der Rat auch die Bedeutung von Koproduktionen für die Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt Europas anerkannt¹².

Forschung und Innovation betreffen unsere gesamte Gesellschaft sowie verschiedene Akteure, Sektoren und Politikbereiche. Um die Innovation in der gesamten EU zu fördern, müssen die Triebfedern der Innovation, einschließlich der Branchen der Kreativwirtschaft, zusammengeführt werden. Es ist auch wichtig, das "Silo-Denken" aufzugeben, um von Marktentwicklungen profitieren zu können.

¹¹ Ergebnisse der Konferenz "*Creation, Innovation, Promotion – Competitiveness of the European Audiovisual Industry*", 10./11. September 2019, Helsinki, Finnland.

¹² Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Verbreitung europäischer audiovisueller Werke mit einem Schwerpunkt auf Koproduktionen (ABl. C 192 vom 7.6.2019, S. 11).

Der Vorschlag der Kommission für eine neue Wissens- und Innovationsgemeinschaft am Europäischen Innovations- und Technologieinstitut, die sich der Kultur- und Kreativwirtschaft widmet¹³, ist ein hervorragendes Beispiel für die Förderung sektorübergreifender Innovationskonzepte. Ebenso wird das "Labor für kreative Innovationen" im Rahmen des künftigen Programms "Kreatives Europa" Projekte unterstützen, die sich auf verschiedene Bereiche des Kultur- und Kreativsektors stützen, die wiederum innovative sektorübergreifende Ansätze und Instrumente zur Erleichterung neuer Formen von Inhalten, des Zugangs, der Verbreitung, der Förderung und der Monetarisierung von Kultur und Kreativität fördern werden.

Eine echte europäische Strategie für die Kultur- und Kreativwirtschaft muss sektorübergreifend angelegt sein und auf Wirkung und Nachhaltigkeit ausgerichtet sein, sodass die Sektoren gemeinsam expandieren und unsere Kultur weltweit zugänglicher machen können. Darüber hinaus ermöglichen eine stärkere Zusammenarbeit und eine engere Verknüpfung zwischen den Sektoren es den Akteuren, stärker von Investitionen und Wachstum zu profitieren.

In der derzeitigen Phase des institutionellen Übergangs und im Rahmen der bevorstehenden Ausarbeitung der umfassenden langfristigen Strategie für die industrielle Zukunft Europas möchte der Vorsitz im Hinblick auf die Orientierungsaussprache auf Ministerebene am 21. November folgende Fragen unterbreiten:

¹³ Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Strategische Innovationsagenda des Europäischen Innovations- und Technologieinstituts (EIT) 2021-2027: Förderung des Innovationstalents und der Innovationskapazität Europas (COM(2019) 330 final).

- *Welche Herausforderungen für die Kultur- und Kreativwirtschaft und insbesondere für die audiovisuelle Industrie müssen Ihrer Ansicht nach auf nationaler und europäischer Ebene am dringendsten angegangen werden? Was sind Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Stärken dieser Sektoren?*
- *Welche Aktionen und politischen Maßnahmen sollte die EU vorrangig ergreifen, um ihre globale Wettbewerbsfähigkeit auf nachhaltige Weise im Bereich der Schaffung und Verbreitung audiovisueller Inhalte zu stärken?*

Damit alle Gelegenheit haben, sich innerhalb der verfügbaren Zeit zu äußern, werden die Ministerinnen und Minister ersucht, ihre Wortmeldungen auf höchstens drei Minuten zu begrenzen.
