

## EU aktuell Januar 2021

Liebe Mitglieder, liebe Leser\*innen,

wir wünschen Ihnen alles Gute für das neue Jahr!

Die EU-Institutionen waren bis zur letzten Sekunde 2020 fleißig und haben zahlreiche Vorhaben auf den Weg gebracht, die auch für die Filmwirtschaft von großer Bedeutung sind.

Viel Spaß bei der Lektüre!

### / Rat und EP beschließen mehr EU-Fördermittel für den Filmsektor

Rat, Europäisches Parlament und Kommission verständigten sich im Dezember 2020 auf einen **mehnjährigen Finanzrahmen der EU (MFR)** und auf einen **europäischen Aufbaufonds (Next Generation EU)**.

Der MFR unterlegt die politischen Schwerpunkte der EU für die kommenden sieben Jahre mit konkreten Ausgabenprogrammen und umfasst ein Budget von knapp über 1 Billionen Euro. Der Aufbaufonds "Next Generation EU" steht den Mitgliedstaaten für die Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie zur Verfügung und verfügt über ein Volumen von 750 Milliarden Euro.

Für beide Programme ist erstmals ein sogenannter Konditionalitätsmechanismus (Rule of Law) vorgesehen. Damit wird eine Verknüpfung der EU-Mittel zur Einhaltung rechtsstaatlicher Standards in dem jeweiligen Mitgliedstaat hergestellt.

Die Beschlüsse müssen nun noch in verschiedenen Rechtsakten umgesetzt werden und in Teilen auch von den nationalen Parlamenten beschlossen werden. Wer tiefer einsteigen will, findet eine sehr gute Darstellung der Bundesregierung [hier](#).

Ein Bestandteil des MFR ist das Nachfolgeprogramm der KMU-Förderung **InvestEU**. Dieses kann ein wichtiger Baustein in der Finanzierung der Kreativwirtschaft werden. Zunächst wurde befürchtet, dass InvestEU 2021 weniger Geld als vorgeschlagen erhalten sollte. Um sicherzustellen, dass die Kreativwirtschaft bei InvestEU, aber auch in weiteren EU-Förderprogrammen wie **DigitalEU, Kohäsions- oder Strukturfonds** sowie in den **nationalen EU-geförderten Aufbauplänen** mit (ausreichend) Finanzmitteln berücksichtigt wird, hat die SPIO einen Aufruf entworfen und gemeinsam mit 34 Verbänden der Kultur- und Kreativwirtschaft an Entscheidungsträger\*innen aus Bund, Ländern, EU-Vertretungen der Länder, Europäischer Kommission und dem Europäischen Parlament gesendet. Ähnliche Schreiben erfolgten seitens der europäischen Verbände.

Ein gemeinsamer Erfolg: Mit den Zusatzbudgets durch NextGenerationEU wird das Programm **Creative Europe mit 2,2 Mrd. Euro** statt zuvor 1,4 Mrd. Euro ausgestattet und auch das Mittelstandsprogramm **InvestEU** und das **Forschungsprogramm HorizonEurope** erhalten mehr Mittel.

In einer **Resolution vom 17. September 2020** sprach sich das Europäische Parlament dafür aus, 2 % der EU-geförderten nationalen Aufbaupläne zwingend für Kultur zu reservieren. Zwar konnte über diesen prozentualen Korridor keine Einigung erzielt werden, dennoch ist diese EntschlieÙung ein wichtiger Referenzpunkt für die Diskussionen um den nationalen Aufbauplan.

## / **Media and Audiovisual Action Plan (MAAP)**

Die EU-Kommission hat erkannt, dass Nachrichtenmedien und die audiovisuelle Wirtschaft von der COVID 19 Pandemie stark betroffen sind. Disruptive Tendenzen der Digitalisierung wurden durch die Pandemie beschleunigt, so dass die audiovisuelle Wirtschaft vor strukturellen Herausforderungen steht. Deshalb hat die EU-Kommission am 3. Dezember 2020 den Media and Audiovisual Action Plan (MAAP) veröffentlicht, um

1. den audiovisuellen Unternehmen zu helfen, die Pandemie durch mehr Liquidität und finanzielle Unterstützung zu überstehen (Recover),

2. strukturelle Probleme anzugehen, indem die audiovisuelle Wirtschaft dabei unterstützt wird, sowohl den durch das Klima als auch den durch die Digitalisierung bedingten Wandel im globalen Wettbewerb zu bewältigen (Transform) und
3. schließlich die Voraussetzungen für mehr Innovation zu schaffen und gleichzeitig die Bürger\*innen zu befähigen, leichter auf Inhalte zuzugreifen und fundierte Entscheidungen zu treffen (Enable).

Der MAAP sieht dabei 10 Maßnahmen, sogenannte Aktionen vor, mit denen die vorgeannten Ziele erreicht werden sollen.

So soll

1. durch ein neues interaktives Tool der Zugang zu EU-Unterstützungen für die Medienunternehmen erleichtert werden,
2. über MediaInvest eine Förderung von Investitionen in der audiovisuellen Industrie aufgebaut werden,
3. der Nachrichtensektor unterstützt werden,
4. ein Mediendatenraum (Media Data Space) geschaffen werden, um Medienunternehmen bei der gemeinsamen Nutzung von Daten und der Entwicklung innovativer Lösungen zu unterstützen,
5. speziell der Bereich Virtual- und Augmented Reality unterstützt werden,
6. ein Stakeholder Dialog für den richtigen Weg zu einem klimaneutralen audiovisuellen Sektor eingerichtet werden,
7. ein Dialog mit der audiovisuellen Industrie begonnen werden, um die Verfügbarkeit von Inhalten über die nationalen Grenzen hinweg zu erweitern,
8. es mehrere Aktivitäten geben, europäische Medientalente zu fördern.
9. die Kompetenz der Bürger\*innen zu Nutzung von Medieninhalten erweitert werden und
10. der Kooperationsrahmen der Medienregulierungsbehörden innerhalb der EU gestärkt werden.

Das Thema Zugang der EU-Bürger\*innen zu mehr Filmen aus anderen Mitgliedstaaten ist eine Hausaufgabe aus dem Evaluierungsbericht zur Geoblockingverordnung. Die SPIO

wird sich bemühen an dem vorgesehenen Stakeholder Dialog teilzunehmen, um die territoriale Rechtelizenzierung zu verteidigen.

Zielführend für die Filmwirtschaft ist die Ankündigung, alle für die Filmwirtschaft und Medien relevanten EU-Förderinstrumente, inklusive der nationalen Aufbaupläne zu bündeln und besser auffindbar zu machen (Action 1).

Über eine Private-Equity-Plattform sollen der AV-Branche zusätzliche Finanzierungsmittel eröffnet werden, um finanziell unabhängig Filme produzieren zu können (Action 2). Unter dem Titel Transform stellt die Kommission fest, dass Nutzungsdaten von Filmen und Nachrichten meist bei Geräteherstellern und Plattformen liegen, die diese Daten für sich nutzen. Daher soll ein Media Data Space, gefördert über Horizon Europe und Digital Europe etabliert werden, um Medien bei neuen Geschäftsmodellen zu unterstützen und die Auffindbarkeit der Medien und Filme zu sichern. Zudem sollen Synergien mit Kulturerbe-Einrichtungen aufgezeigt und genutzt werden. Ein EU-Media-Outlook soll Medientrends beleuchten.

Besonders interessant für die Filmbranche könnte Action 5, die Förderung der Virtuellen und Augmented Reality sein.

## / Territoriale Lizenzierung und Geoblocking

### // Hilfreiche Schlussfolgerungen des Kulturministerrates

Die SPIO hat sich seit Beginn der Deutschen Ratspräsidentschaft bei den Vertreter\*innen der Beauftragten für Kultur und Medien dafür eingesetzt, dass es eines klaren Bekenntnisses der Mitgliedstaaten für die Beibehaltung der territorialen Rechtelizenzierung bedürfe. Obwohl die geplanten Ratsschlussfolgerungen des Kulturministerrates den Fokus auf Medienvielfalt, Kampf gegen Hate Speech und Desinformation haben, wurde die Bedeutung des Territorialitätsprinzips für die Wertschöpfungskette im audiovisuellen Sektor in die am 1. Dezember 2020 verabschiedeten Ratsschlussfolgerungen aufgenommen. Das ist ein wichtiges und wertvolles Statement der Mitgliedsstaaten. Denn auch in dieser

Legislaturperiode bleibt der Zugang der Verbraucher\*innen von überall auf alle Inhalte auf der Agenda. Und hier sind die Mitgliedstaaten unsere wichtigsten Partner.

## // Geoblocking-VO

Die Kommission hat am 30. November 2020 ihren Evaluierungsbericht der Geoblocking-Verordnung, die im Frühjahr 2018 verabschiedet wurde und seit Dezember 2018 Anwendung findet, veröffentlicht. Die Verordnung verbietet auf Basis des Grundsatzes der Nicht-Diskriminierung (Art. 20 Absatz 2 der Dienstleistungs-Richtlinie) die Verhinderung des Zugangs zu Webseiten und die Weiterleitung von einer länder-spezifischen Webseite auf eine andere Webseite. Audiovisuelle Dienste wie VoD-Dienste wurden von diesem Verbot ausgenommen. Diese Ausnahme steht permanent auf dem Prüfstand.

Dank koordinierter gemeinsamer Anstrengungen mit der europäischen Audiovisual Coalition, einem informellen Zusammenschluss von Verbänden und Unternehmen des audiovisuellen Sektors, lässt der Bericht zunächst ein Geoblocking in der Filmauswertung weiter zu. Die AV Coalition begleitete die Veröffentlichung des Berichts mit einem Statement, das die Bedeutung der territorialen, exklusiven Lizenzierung betont.

## // Paket für Rechte von Minderheiten

Eine europäische Bürgerinitiative zu Rechten von Minderheiten, das sog. Minority Safe Pack, hat über 1 Million Stimmen gesammelt, um ihre Rechte besser zu schützen. Deshalb muss sich die Europäische Kommission bis Mitte Januar 2021 entscheiden, ob sie einen Rechtsetzungsvorschlag zu diesem Thema vorlegt. In letzter Sekunde konnte die SPIO gemeinsam mit der AV Coalition verhindern, dass sich das Europäische Parlament in einer rechtlich nicht verbindlichen Resolution zum Schutz von Minderheiten dafür aussprach, in der EU audiovisuelle Inhalte – zumindest für Minderheiten – grenzüberschreitend zugänglich zu machen.

## // EUGH-Entscheidung zu Gebietsklauseln von Paramount

Mit gemischten Gefühlen sehen wir die EUGH-Entscheidung zu Paramount/Canal+, in der der Gerichtshof die Entscheidung der Kommission aus formalen Gründen kritisiert, sich aber in der Sache gegen Klauseln mit territorialem Gebietsschutz ausspricht.

Die Europäische Kommission hatte Paramount verboten, bei der Lizenzierung der audiovisuellen Rechte dem Sender Canal+ vorzuschreiben, die Programme gegen den Zugriff aus anderen Mitgliedstaaten zu schützen. Denn darin sieht die Kommission einen unzulässigen absoluten Gebietsschutz. Da Canal+ nicht in die Entscheidung der Kommission eingebunden worden sei, wurden die Commitments von Paramount gegenüber der EU-Kommission durch den EUGH aufgehoben. Ob dies im Ergebnis über die formelle Entscheidung hinaus auch für die materielle Entscheidung zum verbotenen Gebietsschutz Wirkung entfalten wird, bleibt abzuwarten. Die Chancen stehen hier eher nicht so gut. Dies wäre ein weiterer Schritt, die territoriale Rechtelizenzierung zu untergraben, indem Sender und Anbieter von AV-Inhalten zu sog. passive Sales aus anderen EU-Mitgliedstaaten verpflichtet würden.

## II. Internetregulierung - DSA und DMA

Am 15. Dezember 2020 hat die Europäische Kommission die angekündigten Vorschläge für eine „Internetregulierung“, den Digital Services Act (DSA) und Digital Market Act (DMA) veröffentlicht.

Der **Digital Services Act** steht unter der Prämisse: **Was offline illegal ist, ist auch online illegal!** So soll Piraterie besser bekämpft werden. Dadurch könnte sich der Schutz der Wertschöpfungskette in der Filmwirtschaft inklusive Kinofenster verbessern. Für besonders große Plattformen enthält der Vorschlag zusätzliche Pflichten mit Blick auf Empfehlungssysteme, Online-Werbung und den Umgang mit Daten.

Der **Digital Market Act** soll digitale Gatekeeper bändigen und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft sichern. Ex-ante-Pflichten in Form von Ge- und Verboten sollen wettbewerbsschädliches Verhalten verhindern, bevor der Markt Schaden nimmt. Der

Vorschlag adressiert die besondere Rolle von Gatekeeper-Plattformen als Intermediäre beispielsweise zwischen audiovisuellen Angeboten und ihren Nutzern, die dazu führt, dass diese Unternehmen das gesamte Wertschöpfungs-system u.a. zu Lasten der Filmwirtschaft kontrollieren. Marktschädigendes Verhalten soll mit hohen Geldstrafen sanktioniert werden.

Nach einer ersten Durchsicht ergibt sich folgendes Bild:

Der **Digital Services Act** übernimmt die Haftungsprivilegien für Provider aus der E-Commerce-Richtlinie aus Art. 12-14. Bei pro-aktivem Handeln gegen Urheberrechtsverletzungen stellt die sog. Good-Samaritan-Klausel klar, dass das Haftungsprivileg der Plattformen - zu Lasten einer effektiven Rechtsdurchsetzung - fortbesteht und keine generelle Überwachungspflicht der Provider besteht. Dies birgt ein erhebliches Risiko, dass die Privilegien der Plattformen im Rechtsetzungsprozess weiter ausgedehnt werden. Immerhin müssen diese Provider mit den Behörden bei der Bekämpfung illegaler Inhalte zusammenarbeiten und Informationen zur Verfügung stellen.

Für Intermediäre harmonisiert der DSA-Vorschlag die Pflichten, u.a. zu Notice-and-Action-Verfahren und konkretisiert die Verpflichtung, den Geschäftskunden zu kennen (Know-Your-Business-Customer). Diese Plattformen müssen eine\*n nationale\*n Zustellungsbevollmächtigte\*n stellen, um besser mit Behörden zu kooperieren. In ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen sollen Plattformen deutlich machen, wie sie mit illegalen Inhalten umgehen und welche Sanktionen gegen Nutzer und Geschäftskunden sowie welche Beschwerdeverfahren sie vorsehen. Zudem statuiert der Vorschlag Berichtspflichten für die Provider.

Ausgenommen von den Verpflichtungen werden kleinere und mittlere Unternehmen. Dies widerspricht der generellen Zielrichtung des Vorschlags, dass online und offline nicht unterschiedlich behandelt werden sollen. Denn Rechtsverletzungen durch Kleinkriminelle oder kleine Unternehmen werden in der analogen Welt genauso geahndet wie Straftaten von großen Unternehmen. Diese Ausnahme könnte ein Loch in die effektive Rechtsdurchsetzung reißen.

Sehr große Plattformen mit durchschnittlich mehr als 45 Millionen Nutzern pro Monat müssen eine Risikoabschätzung durchführen, um systemische Risiken mit Blick auf illegale Inhalte zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen. Sonderregeln sollen in Bezug auf Online-Werbung, Empfehlungssysteme und den Zugang der Forschung und der Kommission zur Datennutzung gelten. Dies soll durch harmonisierte Standards und Verhaltenskodizes der Plattformen umgesetzt werden. Die Aufsicht soll über Digital Services Coordinators, die von den nationalen Regulierungsbehörden bestimmt werden, erfolgen und grenzüberschreitend über ein European Board for Digital Services koordiniert werden. Bei sehr großen Plattformen soll die EU-Kommission entscheiden und (Interim-)Maßnahmen erlassen können.

Im **Digital Markets Act** definiert die Kommission zunächst den Begriff des Gatekeepers/Torhüters. Eine Qualifikation als Gatekeeper soll erst nach Einzelfallprüfung erfolgen. Hier wird zu eruieren sein, welche Plattformen in den Anwendungsbereich fallen und welche die Filmwirtschaft gerne erfasst haben würde. Der DSM-Vorschlag verbietet bestimmte unfaire Verhaltensweisen wie die Zusammenführung von Nutzungsdaten des Providers mit den Daten von Drittanbietern (z.B. Nutzerdaten zur Youtube- oder Facebook-Nutzung von AV-Inhalten von Sendern), die bevorzugte Behandlung eigener Dienste oder die Verpflichtung von Geschäftskunden, plattformeigene Identifikationssysteme zu nutzen. Unter der Prämisse weitergehender Präzisierungen sollen Gatekeeper ihren Geschäftskunden oder autorisierten Dritten Zugang zu Daten, die in Bezug auf die gemeinsame Geschäftsbeziehung erhoben wurden, in Echtzeit ebenso wie die Hintergründe zum Ranking zukommen lassen. Dies könnte der Filmwirtschaft mehr Transparenz über die Nutzung von Filmen durch Plattformen verschaffen und insgesamt den Wettbewerb mit großen Plattformen verbessern.

Der Vorschlag schließt mit Verfahrensvorgaben, wie Auskunftspflichten gegenüber der Kommission, Bußgeldern und zu Anhörungen von Marktbeteiligten.

**Next Steps:** Anfang 2021 beginnen die Beratungen in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments und in den Arbeitsgruppen des Ministerrates für Wettbewerbsfähigkeit (in der



Regel durch Vertreter\*innen des BMWi besetzt). Der Prozess wird mindestens diese Legislaturperiode der EU-Institutionen benötigen.

Die nationalen und europäischen **Netzpolitiker\*innen der CDU/CSU** haben kurz nach der Veröffentlichung der Kommissionsvorschläge ein Positionspapier veröffentlicht und dies bei einem netzpolitischen Gespräch vorgestellt. Besonders wichtig war den Politiker\*innen, dass der Digital Market Act die Errungenschaften der GWB-Novelle nicht zu Nichte macht.

Im Vorfeld der Veröffentlichung der Vorschläge hat die SPIO sich an einer **Pressemitteilung der AV Coalition** beteiligt, um eine Ausdehnung der Haftungsprivilegien der Plattformen zu verhindern und eine effektive Rechtsdurchsetzung anzumahnen. Die **SPIO-Pressemitteilung** anlässlich der Publikation der Vorschläge können Sie hier abrufen.

Die SPIO wird die Vorschläge weiter analysieren. Gemeinsam mit Ihnen wollen wir in der AG Europa eine Kommentierung und Verbesserung der Vorschläge erarbeiten, um gut vorbereitet in die Gespräche mit BMWi, BKM, Ländern, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament gehen zu können.

## / AVMD: Leitlinien der Medienanstalten zu Quoten für VODs

Als einen der letzten Bausteine bei der **Umsetzung der AVMD-Richtlinie** haben die Medienanstalten ihre Leitlinien zu Art. 13 Abs. 1 AVMD, § 77 MStV den Verbänden vorgelegt und zu einer Anhörung im Januar 2021 eingeladen. Wir sehen hier noch großen Nachbesserungsbedarf. Einen Entwurf einer SPIO-Komentierung erhalten Sie Anfang 2021.

**Wir wünschen alles Gute für 2021!**