

Stellungnahme

zum BKM-Vorentwurf für die FFG Novelle 2009

18. März 2008

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.100 Unternehmen, davon 850 Direktmitglieder mit etwa 135 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software, IT-Services und Telekommunikationsdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien.

Der Bundesbeauftragte für Kultur und Medien hat am 5. März 2008 einen Vorentwurf für die FFG-Novelle 2009 vorgelegt und die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme eingeräumt. BITKOM begrüßt, dass mit dieser schriftlichen Anhörung der bereits in den Vorberatungen begonnene Dialog zwischen dem BKM und den Anbietern neuer Medien fortgesetzt wird. Wir nehmen gerne die Gelegenheit wahr, unsere Anmerkungen zu den jetzt vorgelegten Plänen zu übermitteln, bedauern allerdings die kurze Kommentierungsfrist, welche eine fundierte Analyse der umfangreichen Änderungsvorschläge unmöglich macht.

Zusammenfassung

BITKOM steht der mit dem vorgelegten Entwurf ausgeweiteten Inanspruchnahme von Anbietern neuer Medien zur Filmförderung sehr skeptisch gegenüber. Eine übermäßige Verpflichtung zur Entrichtung von Beiträgen zur Filmförderung kann die tendenziell positive Entwicklung in der Branche hemmen und bremsen. Problematisch ist insbesondere, dass die Beiträge zur Filmförderung die momentan sehr engen Margen noch weiter schmälern und die Investitionsbereitschaft der Unternehmen, die sehr viel Geld in die Entwicklung innovativer Ideen und Konzepte investieren, in Frage stellen.

Vorbehaltlich dieser grundlegenden Bedenken besteht erheblicher Gesprächsbedarf hinsichtlich der in § 67 Abs. 2 und Abs. 3 FFG-E vorgenommenen Anbieterkategorisierung. Für den BITKOM ist auf Basis des Normtextes als auch der Begründung nicht hinreichend deutlich, welche Anbieter konkret erfasst sein sollen. So gehen wir etwa davon aus, dass reine Plattformbetreiber nicht § 67 FFG-E unterfallen; jedoch bedarf dies aufgrund widersprüchlicher Äußerungen im Begründungstext dringend einer expliziten Klarstellung.

Schließlich sehen wir im jetzt vorgelegten Vorschlag ein Missverhältnis zwischen den extensiven Ansätzen zur Heranziehung neuer Medien und den sehr restriktiven Ansätzen zur Förderfähigkeit.

Im Einzelnen bitten wir außerdem um Überarbeitung folgender Aspekte:

- Stärkere Berücksichtigung der neuen Medien im Verwaltungsrat und der Vergabekommission.

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A
10117 Berlin-Mitte
Tel. +49. 30. 27576-0
Fax +49. 30. 27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Ansprechpartner

Dr. Guido Brinkel
Bereichsleiter
Telekommunikations- und
Medienpolitik
Tel. +49. 30. 27576-221
Fax +49. 30. 27576-51-221
g.brinkel@bitkom.org

Präsident

Prof. Dr. Dr. h. c. mult.
August-Wilhelm Scheer

Hauptgeschäftsführer

Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 2

- Überarbeitung des Definitionskatalogs und insbesondere Einbeziehung der in §§ 67 Abs. 2 und Abs. 3 FFG-E benannten Anbieter.
- Erweiterung der Förderfähigkeit von Projekten der neuen Medien; insbesondere Einbeziehung der Infrastrukturkosten für innovative Angebote.
- Deutliche Erhöhung der Mindestumsatzgrenzen nach § 66a Abs. 1, 2 FFG-E.
- Regelung für Abonnement-Modelle hinsichtlich der Umsatzberechnung bezüglich der Bemessungsgrenze nach § 66a Abs. 1 FFG-E, der Schwellenwerte nach § 66a Abs. 3 FFG-E als auch der eigentlichen Berechnung der Beitragshöhe nach § 66a Abs. 3 FFG-E.
- Absenkung der Beitragshöhe nach § 66a Abs. 2 FFG-E auf ein – max. zwei Prozent aufgrund der geringen Margen. Die Branche befindet sich noch in der Anfangsphase und zusätzliche Belastungen gefährden die wirtschaftliche Realisierbarkeit der Dienste.
- Klarstellung, dass etwaige künftige Abkommen über eine Beitragspflicht von Anbietern neuer Medien ähnliche Rückführungsmechanismen enthalten müssen, wie diese heute faktisch hinsichtlich der Abgaben privater Rundfunkveranstalter über die Förderung eigener Koproduktionen bestehen.

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 3

Inhalt	Seite
1 Allgemeine Einschätzung der Pläne	4
1.1 Neue Medien brauchen Entwicklungsspielraum	4
1.2 Förderungswürdigkeit neuer Medien.....	4
2 Verwaltungsrat; § 6 FFG-E.....	5
3 Vergabekommission; §§ 7, 8 FFG-E	5
4 Definition des nicht-linearen Dienstes; § 14a Abs. 6	6
5 Neuregelung der Sperrfristen; § 20 FFG-E	6
6 Förderung des Absatzes über elektronische Vertriebskanäle; § 53b Abs. 2 FFG-E.....	7
7 Einzugsermächtigung; § 66 Abs. 4 FFG-E	7
8 Filmabgabe der Videowirtschaft; § 66a Abs. 1, 2 FFG-E	8
8.1 Zur Mindestumsatzgrenze; § 66a Abs. 1, 2 FFG-E	8
8.2 Bestimmung der Umsatzgrenzen	8
8.3 Die Schwellenwerte und Beitragshöhe nach § 66a Abs. 3 FFG-E.....	9
9 Beiträge der Rundfunkanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts und sonstige Zuwendungen.....	9
9.1 Beitragspflicht von Anbietern individueller Zugriffsdienste; § 67 Abs. 2 FFG-E ..	9
9.2 Beitragspflicht von „Programmvermarktern“; § 67 Abs. 3 FFG-E	10
9.3 Herausnahme von IPTV und Bouquets aus der Abgabepflicht	11
10 Verwendung der Abgaben	11
10.1 Verwendung der Abgabe der Videowirtschaft; § 67a FFG-E	11
10.2 Verwendung der Beiträge von IPTV-Anbietern und Vermarktern.....	11

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 4

1 Allgemeine Einschätzung der Pläne

1.1 Neue Medien brauchen Entwicklungsspielraum

Das dem Entwurf zugrunde liegende zentrale Anliegen, die Beitragspflicht deutlich auszuweiten, wird vom BITKOM insgesamt sehr kritisch gesehen. Erst in den letzten Jahren und Monaten haben sich unterschiedliche Geschäftsmodelle und innovative Produkte entwickelt, welche die digitale Übertragung und Bereitstellung von Filmen über verschiedene Infrastrukturen zum Gegenstand haben. Im Gegensatz zu den etablierten Formen der Film- und Videowirtschaft stecken diese Angebote momentan noch in den Kinderschuhen. Eine übermäßige Verpflichtung zur Entrichtung von Beiträgen zur Filmförderung kann die tendenziell positive Entwicklung in der Branche hemmen und bremsen. Problematisch ist insbesondere, dass die Beiträge zur Filmförderung die momentan sehr engen Margen noch weiter schmälern und die Investitionsbereitschaft der Unternehmen, die sehr viel Geld in die Entwicklung innovativer Ideen und Konzepte investieren, in Frage stellen.

Auch um den sich entwickelnden Medien weiterhin Spielraum zur Positionierung auf dem Markt zu geben und so in erheblichen Maße dazu beitragen, die Vielfalt auch kulturpolitisch hoch interessanter Angebote zu erhöhen, die meist in der traditionellen Vermarktungskette keinen oder nur wenig Platz erhalten, sollten neue Medien und entsprechende Video-on-Demand-Angebote (VoD) ebenso wie IPTV-Angebote und Bouquets von der Beitragsverpflichtung ausgenommen werden. Dabei handelt es sich um einen sachlichen Differenzierungsgrund im Sinne von Art. 3 GG.

1.2 Förderungswürdigkeit neuer Medien

Erschwerend kommt hinsichtlich der Ausgangssituation hinzu, dass die nach gegenwärtiger Lesart zahlenden Unternehmen, die internetbasierte Film-Angebote realisieren, keinerlei Möglichkeit haben, Mittel aus der Filmförderung zu nutzen. Nach Auffassung der FFA sind z.B. Video-on-Demand-Projekte bislang nicht förderungsfähig, da es sich um "unkörperliche Abrufdienste" handelt.

Diese einseitige Benachteiligung ist verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt und sollte deshalb beseitigt werden. Wer in den Filmförderungsfond einzahlt, sollte auch innovative Ideen fördern lassen können: Im FFG muss daher die Grundlage geschaffen werden, dass auch neue Medien-Angebote umfassend förderungswürdig sein können. Bislang verwehrt die Filmförderungsanstalt Anbietern moderner Angebote die Förderung – selbst dann, wenn es sich hierbei um kulturpolitisch herausragende Angebote handelt und obwohl gerade hier auch Nischenmärkte bedient werden können. Die Förderfähigkeit von VoD-Angeboten hat so auch eine erhebliche kulturpolitische Komponente. Um betriebswirtschaftlich tragbare VoD-Dienste anbieten zu können, müssen Vermarktungsrechte an Filmen erworben werden, die sich einer breiten Nachfrage erfreuen. Diese breite Nachfrage erhalten oftmals aber gerade nicht kulturpolitisch wichtige oder herausragende Produktionen. Sowohl neue Marketing- und Vertriebsansätze als auch Konzepte zur Verbesserung z.B. der Benutzerführung oder

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 5

die Weiterentwicklung der Content Management Systeme müssen deshalb förderwürdig und -fähig sein.

Dies wird auch durch den vorgelegten Entwurf nicht hinreichend realisiert, weil dieser pauschal jede Vertriebsinfrastruktur von einer Förderung ausschließt (im einzelnen unten Punkt 6). Während also die Pläne des BKM bei der Implementierung erweiterter Beitragspflichten einen sehr extensiven Ansatz verfolgen, steht dem ein restriktiver Ansatz auf Seiten der Förderfähigkeit gegenüber. Unbeschadet unserer generellen Ablehnung der Erstreckung der Beitragspflicht auf neue Dienste sollte jedenfalls dieses Missverhältnis beseitigt werden.

2 Verwaltungsrat; § 6 FFG-E

Die Novellierung geht im Grundansatz sachgerecht davon aus, dass die geplante Erweiterung des Kreises der Beitragspflichtigen sich auch in der Besetzung der Gremien nach dem FFG widerspiegeln muss. Sofern Anbieter neuer Medien künftig verpflichtet sein sollen, Beiträge zur Filmförderung zu zahlen, ist es immens wichtig, dass auch Vertreter dieser Branche gleichberechtigt in den Diskussionsprozessen und den Gremien der Filmförderanstalt vertreten sind.

Die jetzt vorgesehene Ausgestaltung der Besetzung des Verwaltungsrates ist in diesem Zusammenhang aus unserer Sicht unzureichend. Die Erhöhung der Gesamtzahl der Verwaltungsratsitze um einen Sitz aus dem Bereich der Video-on-Demand-Dienste spiegelt nicht hinreichend die mit der Erweiterung des Zahlerkreises geplanten Veränderungen in der Zahlerstruktur wider, da wesentliche Branchen, die von den avisierten Veränderungen unmittelbar betroffen wären, hiermit nach wie vor nicht hinreichend repräsentiert wären. So sehen wir etwa „Programmvermarkter“ iSd. § 67 Abs. 3 FFG-E nach diesen Plänen überhaupt nicht vertreten. Die vom BKM betonte Gleichbehandlung bei der Zahlungspflicht wird somit auf Ebene der Gremienbeteiligung ignoriert.

Dieser Befund gilt umso mehr, als die Benennung nach § 6 Abs. 1 Nr. 7 FFG-E durch den Bundesverband audiovisuelle Medien und lediglich im Einvernehmen mit anderen Verbänden der neuen Medien geschehen soll. Dieser Mechanismus einer bloßen Einvernehmensregelung läuft auf eine Protektionierung bestehender Strukturen hinaus, die sachlich nicht gerechtfertigt ist und zu der auch die Begründung des Entwurfs keinerlei Erläuterungen bereithält. Der BITKOM fordert hier ein eigenes eigenständiges Benennungsrecht durch Einführung einer neuen Gruppierung oder zumindest eine gemeinsame Benennung beider Sitze im On-Demand-Bereich nach dem Vorbild der Situation bei den Spielfilmproduzenten.

3 Vergabekommission; §§ 7, 8 FFG-E

Noch skeptischer beurteilen wir die vorgesehene Besetzung der Vergabekommission. Hier spiegelt sich die geplante Erweiterung des Zahlerkreises überhaupt nicht wider, da insbesondere § 8 Nr. 8 FFG im Entwurf unangetastet bleibt. Auch hierzu kann die Begründung bedauerlicherweise nicht zur Klärung beitragen. Hier bedarf es zumindest eines gemeinsamen Benennungsrechtes von Bundesverband audiovisuelle Me-

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 6

dien und BITKOM, besser aber der Einführung einer neuen Benennungsgruppe aus dem Bereich der neuen Medien.

Die vorgesehene Berücksichtigung neuer Medien in einer Unterkommission (§ 8a Abs. 1 Nr. 2 FFG-E) ist zwar begrüßenswert, kann aber eine echte Berücksichtigung bei der Besetzung der Vergabekommission nicht kompensieren.

4 Definition des nicht-linearen Dienstes; § 14a Abs. 6

§ 14 Abs. 6 FFG-E enthält die zentrale Begriffsbestimmung für die Erfassung neuer Medien durch das FFG:

„Ein nicht-linearer elektronischer Dienst ist ein elektronischer Informations- oder Kommunikationsdienst, bei dem einzelne Filme für den Empfang zu einem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt auf dessen individuellen Abruf hin bereitgestellt werden.“

Diese Definition erfasst aufgrund der Notwendigkeit eines individuellen Abrufs ausschließlich echte On-Demand-Dienste, nicht jedoch Near-Video-on-Demand-Dienste oder IPTV-Angebote. Sie orientiert sich ausweislich der Begründung an der Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste, was wir begrüßen.

Der BITKOM weist außerdem darauf hin, dass der Entwurf die in § 14 Abs. 6 FFG-E niedergelegte Definition nicht stringent in den Einzelregelungen durchhält. Insbesondere taucht nach wie vor der allgemeine Begriff der Verleih- und Vertriebsunternehmen bzw. der Videovertriebsunternehmen auf, ohne dass das Verhältnis zu den nicht-linearen elektronischen Diensten geklärt wäre.

Offen bleibt für uns schließlich, weshalb hinsichtlich anderer Anbieter neuer Medien, insbesondere „individueller Zugriffsdienste“ nach § 67 Abs. 2 FFG-E und „Programmvermarktern“ nach § 67 Abs. 3 FFG-E nicht ebenfalls eine entsprechende Definition eingeführt und der Anwendungsbereich in der Begründung erläutert wurde. Insbesondere im Hinblick auf „individuelle Zugriffsdienste“ hätte dies schon deshalb nahegelegen, da diese im Entwurf teilweise in unmittelbarem Zusammenhang mit den nicht linearen elektronischen Diensten genannt werden, so etwa in § 20 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 FFG-E. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf unsere Ausführungen hierzu unter Punkt 9.1 und 9.2.

5 Neuregelung der Sperrfristen; § 20 FFG-E

Die Vereinheitlichung der Sperrungsfristen für Bildträger, Video-on-Demand-Angebote und Pay-per-View-Angebote ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie ist für die Verwertung bei VoD- und DVD-Angeboten ein wichtiger Aspekt bei der Beseitigung von Asymmetrien der Regelungen für die Videowirtschaft und die neuen Medien.

Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass neben der Vereinheitlichung insgesamt auch eine Verkürzung maßgeblicher Fristen einhergeht, die der Situation in der Praxis eher gerecht wird, als die bisherigen Fristen, die zu einer Infla-

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 7

tion der Ausnahmegenehmigungen geführt haben. Gerade für den Online-Bereich ist allerdings zu überdenken, ob nicht eine weitere Verkürzung, etwa auf vier Monate, sachgerecht wäre. Im Hinblick auf Piraterie-Phänomene kann eine frühe Auswertung über legale elektronische Vertriebswege den Anreiz für illegale Handlungen verringern. Dies käme im Ergebnis allen Beteiligten zugute.

Jedenfalls sollte zumindest die Ausnahmefrist für die Auswertung durch nichtlineare elektronische Dienste und individuelle Zugriffsdienste in § 8 Abs. 1 Nr. 1 FFG-E auf vier Monate verkürzt werden.

6 Förderung des Absatzes über elektronische Vertriebskanäle; § 53b Abs. 2 FFG-E

Positiv bewerten wir im Ausgangspunkt die über § 53b Abs. 2 FFG-E erstmals ermöglichte Absatzförderung für nicht-lineare elektronische Dienste nach § 53b Abs. 2 FFG-E. Wir begrüßen, dass hinsichtlich des Förderumfanges nahezu vollständig auf die Tatbestände nach § 53b Abs. 1 FFG-E verwiesen wird.

Allerdings folgen wir nicht der in der Begründung dargelegten Differenzierung gegenüber der Förderung von Videotheken nach § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG. Die entsprechenden Ausführungen wirken ergebnisorientiert darauf ausgerichtet, die in § 53b Abs. 2 S. 2 FFG-E nochmals explizit verankerte Herausnahme der Infrastrukturkosten aus der Förderung zu legitimieren. Diese Benachteiligung gegenüber Videotheken, für welche nach § 56 Abs. 1 Nr. 1 FFG auch Infrastrukturkosten förderfähig sind, ist sachlich aus Sicht des BITKOM nicht gerechtfertigt. § 53b Abs. 2 S. 2 FFG-E ist daher zu streichen.

Wir weisen darauf hin, dass auch im Rahmen der Referenzförderung nach § 53 Abs. 1 Nr. 2 FFG-E und der Projektförderung nach § 53a Abs. 1 Nr. 1 FFG-E Vorkosten, wie etwa die Herstellungskosten für Kopien ersetzt werden. Diese Kosten sind Infrastrukturkosten vergleichbar, so dass sich auch in diesem Zusammenhang eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Video-on-Demand-Anbietern ergibt.

Aus diesem Grunde sollte zumindest für Einzelfälle besonders innovativer Projekte eine Möglichkeit für die Förderung der entsprechenden Infrastrukturkosten vorgesehen werden. Wir schlagen daher folgende Formulierung für § 53b Abs. 2 S. 2 FFG-E vor:

„Die Kosten nach Absatz 1 Nr. 1 umfassen die Kosten für die Herausbringung einzelner Filme und im Einzelfall auch Kosten für die dafür notwendige Infrastruktur für innovative Projekte, nicht jedoch die allgemeinen Infrastrukturkosten.“

7 Einzugsermächtigung; § 66 Abs. 4 FFG-E

§ 66 Abs. 4 FFG-E sieht eine gesetzliche Verpflichtung zur Erteilung einer Einzugsermächtigung zur Beitreibung der Beiträge vor. Eine solche gesetzliche Pflicht zur Festlegung des Zahlungsmodus ist völlig untypisch und sachlich nicht gerechtfertigt.

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 8

Insbesondere kann das Argument der Verwaltungsvereinfachung diese Festlegung nicht rechtfertigen, da selbst im allgemeinen Ordnungsrecht eine solche Verpflichtung nicht besteht, obwohl hier Bescheide in wesentlich größerer Zahl anfallen. § 66 Abs. 4 FFG-E ist daher ersatzlos zu streichen.

8 Filmabgabe der Videowirtschaft; § 66a Abs. 1, 2 FFG-E

Unbeschadet unserer grundlegenden Bedenken (s. Punkt 1) gegen die Einbeziehung neuer Dienste in den Kreis der Beitragspflichtigen ist zur Überarbeitung von § 66a Abs. 2 FFG-E folgendes anzumerken:

8.1 Zur Mindestumsatzgrenze; § 66a Abs. 1, 2 FFG-E

Grundsätzlich ist es begrüßenswert, dass mit der Novellierung eine Mindestumsatzgrenze eingeführt wird, um für Video-on-Demand Anbieter zu hohe Markteintrittsbarrieren zu verhindern. Allerdings ist die Höhe für diese Mindestumsatzgrenze mit 50.000 € zu niedrig bemessen. Die Begründung geht davon aus, dass die Kosten beim Betrieb entsprechender Vertriebssysteme deutlich niedriger liegen als die Kosten für den Betrieb eines Kinos, weshalb eine niedrigere Grenze angebracht sei. Diese Feststellung greift aus unserer Sicht zu kurz:

Die Begründung vergleicht pauschal die Grundkosten für den Betrieb eines Kinos mit den Kosten für das Angebot eines Video-on-Demand-Dienstes, ohne das erkennbar wäre, welche Kosten hierunter gefasst werden. Der Aufbau eines elektronischen Abrufdienstes bringt nicht nur erhebliche Investitionskosten mit sich, sondern erzeugt auch hohe Betriebskosten, da hinter solchen Abrufdiensten eine komplexe technische Infrastruktur steht, die etwa Serversysteme, Netzanbindung, komplexe Datenbanken und Rechtemanagement-Systeme beinhaltet. Diese Systeme müssen permanent gewartet werden, weshalb wir die Einschätzung einer geringeren Kostenbelastung nicht teilen und für eine deutliche Erhöhung der Umsatzgrenzen plädieren.

8.2 Bestimmung der Umsatzgrenzen

Positiv bewerten wir, dass der Gesetzentwurf sowohl im Normtext als auch ergänzend in der Begründung klarstellt, dass sich die Berechnung der Umsatzgrenzen nach § 66a FFG-E nicht am Konzernumsatz orientiert, sondern allein den durch On-Demand-Dienste direkt generierten Netto-Umsatz betrifft.

Hilfreich ist auch die durch § 66a Abs. 1 FFG-E bewirkte Klarstellung, dass für die Umsatzberechnung sowohl bezüglich der Bemessungsgrenze nach § 66a Abs. 1 FFG-E, der Schwellenwerte nach § 66a Abs. 3 FFG-E als auch der eigentlichen Berechnung der Beitragshöhe nach § 66a Abs. 3 FFG-E nur jene Erlöse herangezogen werden, die tatsächlich aus abgabepflichtigen Inhalten, also Filmen mit einer Laufzeit von über 58 Minuten erzielt werden. Dies hat gerade für den On-Demand-Bereich erhebliche Bedeutung, da hier im Gesamtangebot regelmäßig auch zahlreiche Inhalte mit kürzerer Laufzeit vertrieben werden.

Geklärt werden sollte darüber hinaus jedoch, wie innerhalb von Abonnement-Modellen verfahren werden soll. Auch hier bezieht sich der Endkundenpreis auf ein Gesamtangebot, das regelmäßig zu einem Großteil aus Inhalten mit weniger als 58

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 9

Minuten Laufzeit besteht. Dies muss bei der Umsatzbemessung berücksichtigt werden, etwa indem der Anteil kürzerer Inhalte am Gesamtangebot des Dienstes bei der Umsatzberechnung in Abzug gebracht wird.

8.3 Die Schwellenwerte und Beitragshöhe nach § 66a Abs. 3 FFG-E

Der BITKOM wiederholt schließlich seine Mahnung, dass die Beitragshöhe den geringen Margen im Segment der neuen Medien Rechnung tragen muss: Die Branche befindet sich noch in der Anfangsphase und zusätzliche Belastungen schwächen die wirtschaftliche Realisierbarkeit. Im Vergleich hierzu spielt die TV-Verwertung angesichts hoher Zuschauerzahlen eine ungleich bedeutendere Rolle. Hohe Anfangsinvestitionen und sehr viel geringere Margen als im Offline-Videovertrieb zeichnen somit die sich erst entwickelnde Branche aus.

Besonders wichtig ist daher, dass die Höhe der zu zahlenden Beiträge diesen geringen Margen gerecht wird, um so sicherzustellen, dass das Engagement der ITK- und Medienunternehmen betriebswirtschaftlich noch sinnvoll ist. Bereits nach heute geltenden Abgabeverpflichtungen hat die VoD-Branche im Verhältnis zum Umsatz und im Vergleich zu anderen traditionellen Vertriebsformen erhebliche Kosten zu tragen. Die Abgabequoten sind daher herabzusetzen auf einen Bereich zwischen ein bis maximal zwei Prozent des abgabepflichtigen Nettoumsatzes.

9 Beiträge der Rundfunkanstalten und der Fernsehveranstalter privaten Rechts und sonstige Zuwendungen

Vorgreiflich der folgenden Einzelanmerkungen betont der BITKOM, dass die Formulierungen des § 67 FFG-E sowie die erläuternden Begründungspassagen noch zahlreiche offene Fragen beinhalten, die dringend der Klärung bedürfen. Wir sehen hier noch weiteren Gesprächsbedarf und bauen darauf, dass der Dialog zwischen BKM und den betroffenen Branchen auch nach Abschluss des schriftlichen Anhörungsverfahrens fortgesetzt wird.

9.1 Beitragspflicht von Anbietern individueller Zugriffsdienste; § 67 Abs. 2 FFG-E

§ 67 Abs. 2 FFG-E verweist für Anbieter, „die Filme mit einer Laufzeit von mehr als 58 Minuten innerhalb eines festgelegten Programmangebots im Wege individueller Zugriffsdienste anbieten“ auf ein noch zu schließendes Abkommen über Beiträge. Die Begründung zu dieser Norm erläutert lediglich eine durch Entwicklungen im Urheberrecht und öffentlichen Medienrecht notwendig gewordene Beschränkung der Formulierung auf „Zugriffsdienste“. Aus Sicht des BITKOM ist damit nicht klar, welchen konkreten Anwendungsbereich die Vorschrift hat. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich durch den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgenommenen Änderungen im Rundfunkrecht:

Nicht geklärt ist insbesondere, ob mit § 67 Abs. 2 FFG-E etwa IPTV-Angebote von Plattformbetreibern erfasst werden sollen. Auch wenn wir aufgrund der vom 10. RfÄStV abweichenden Formulierung davon ausgehen, dass dies nicht der Fall ist, bedarf es angesichts der umfassenden Diskussionen zu dieser Frage im Vorfeld der

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 10

Novellierung einer konkreten Klarstellung in diese Richtung. Nach dem jetzigen Stand der Dinge ist – auch unter Berücksichtigung der geltenden Rechtslage – davon auszugehen, dass mit § 67 Abs. 2 FFG-E allenfalls PayTV-Programmveranstalter erfasst werden sollen, nicht aber Plattformbetreiber. In diesem Zusammenhang ist weiter darauf hinzuweisen, dass das Angebot eines Pay-TV-Programms keinen Zugriffsdienst i.S.d. der gängigen medien- oder urheberrechtlichen Terminologie bildet. Deshalb sollte zum einen der Terminus „Anbieter“ durch „Veranstalter“ ersetzt werden und zum anderen der Passus „im Wege individueller Zugriffsdienste“ gestrichen und nur auf das Merkmal der Entgeltlichkeit zu rekurriert werden.

Schließlich ist eine Abgrenzung des Anwendungsbereichs von § 67 Abs. 2 FFG-E und § 67 Abs. 3 FFG-E notwendig (s. dazu ausführlich Punkt 9.2).

9.2 Beitragspflicht von „Programmvermarktern“; § 67 Abs. 3 FFG-E

Mit § 67 Abs. 3 FFG-E wird für „Programmvermarkter, die auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen entgeltliche Programmangebote nach Absatz 1 und 2 mit dem Ziel zusammenfassen, diese Angebote als Gesamtangebot zugänglich zu machen“ ebenfalls auf den Abschluss eines Abkommens verwiesen.

Die Formulierung dieser Beitragsgruppe ist offensichtlich angelehnt an § 2 Nr. 10 RfStV-E nach der Modifikation durch den 10. RfÄStV. Allerdings unterscheidet sich die Formulierung des Entwurfs maßgeblich dadurch vom Wortlaut des 10. RfÄStV, dass sie sich explizit nur auf „Programmvermarkter“ bezieht, die aus der Definition des Plattformbetreibers nach § 2 Nr. 10. RfÄStV-E wiederum gerade ausgenommen sind.

Die Begründung zu § 67 Abs. 3 FFG-E verweist wiederum allgemein auf Betreiber technischer Infrastrukturen wie „Kabel, Satelliten oder Internetplattformen“ sowie auf Programmvermarkter. Da die Begründung in den weiteren Ausführungen maßgeblich auf den Endkundenkontakt abstellt, der als Legitimationsgrund für eine Beitragspflicht herangezogen wird, wäre hiernach davon auszugehen, dass sowohl reine Vermarkter als auch IPTV-Anbieter als Plattformbetreiber erfasst wären, solange das Angebot entgeltlich erfolgt. Insgesamt bleibt somit unklar, welche konkreten Angebote unter § 67 Abs. 2 bzw. Abs. 3 FFG-E fallen sollen und damit über ein Abkommen zu erfassen wären.

Der BITKOM geht nach dem jetzt vorgelegten Entwurf davon aus, dass der reine Plattformbetrieb nicht von § 67 Abs. 3 FFG-E erfasst ist und somit insbesondere auch die technischen Entgelte und die Verbreitung von Free-TV-Programmen nicht Gegenstand von Abkommen mit der FFA sein werden. Insofern stellen wir auch klar, dass sich das Merkmal der Entgeltlichkeit in § 67 Abs. 3 FFG-E nach unserer Auffassung nicht auf die Zurverfügungstellung einer technischen Infrastruktur gegen ein Nutzungsentgelt beziehen kann, sondern allenfalls auf Entgelte für Pay-Programme. Schließlich sollte in § 67 Abs. 3 FFG-E insbesondere eine Klarstellung dahingehend aufgenommen werden, dass auf die Programmvermarkter nicht nach § 67 Abs. 3

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 11

zugriffen wird, wenn und soweit bereits ein Beitrag der Programmveranstalter vorliegt.

9.3 Herausnahme von IPTV und Bouquets aus der Abgabepflicht

Abseits der dargelegten Bedenken hinsichtlich Wortlaut und Systematik der §§ 67 Abs. 2 und 3 FFG-E betont der BITKOM, dass eine Heranziehung von Infrastrukturbetreibern und insbesondere Bouquet-Anbietern generell und ohne Rücksicht auf die von ihnen bei der Distribution von Spielfilmen verfolgten Geschäftsmodelle zur Filmförderabgabe medienrechtlich problematisch ist. Die im Bereich der Videowirtschaft gesetzlich Verpflichteten sind die Inhaber von Lizenzrechten; im Bereich der Fernsehsender sind dies die Rundfunkveranstalter. Die Inpflichtnahme von Infrastrukturbetreibern bildet einen systematischen Bruch zur bisherigen Praxis, in der die FFA-Beiträge im Falle von Rundfunkangeboten durch den Programmveranstalter gezahlt werden.

Die medienrechtliche und inhaltliche Verantwortlichkeit liegt entweder beim Lizenzinhaber oder beim Programmveranstalter, der hierfür auch eine landesrechtliche Zulassung benötigt. Je nach Geschäftsmodell ist der Infrastrukturanbieter aber nicht Inhaber von Lizenzrechten und nimmt insbesondere bei der Bündelung in Bouquets, keinerlei Einfluss auf die Gestaltung des programmlichen Angebots. Es leuchtet daher nicht ein, warum ein Infrastrukturanbieter zusätzlich zum Programmveranstalter entsprechende Beiträge zahlen soll. Vielmehr sollte die Filmförderanstalt des Bundes stärker als bisher bestrebt sein, neue insbesondere kleine Programmveranstalter als Partner für das Abkommen mit den Programmveranstaltern zu gewinnen.

Vorbehaltlich dieser grundlegenden Bedenken ist allenfalls zu begrüßen, dass die Heranziehung – entsprechend der Situation der Rundfunkveranstalter – über ein Abkommen geschehen soll. In diesem Zusammenhang ist schon jetzt zu betonen, dass sich der Markt in diesem Sektor noch entwickelt und die avisierte Zusatz-Belastung über die Beitragspflicht nicht die Geschäftsmodelle gefährden darf. Wir verweisen außerdem auf die Ausführungen unter Punkt 10.2 dieser Stellungnahme hinsichtlich der in einem Abkommen ebenfalls zu regelnden Verwendung der entsprechenden Beiträge.

10 Verwendung der Abgaben

10.1 Verwendung der Abgabe der Videowirtschaft; § 67a FFG-E

Die Erhöhung des Fördervolumens für die Videowirtschaft und die Einbeziehung der Anbieter elektronischer Abrufdienste begrüßen wir, soweit sie als Ausgleich für die von uns abgelehnte breite Einbeziehung neuer Medien in die Beitragspflicht dient.

10.2 Verwendung der Beiträge von IPTV-Anbietern und Vermarktern

Soweit mit §§ 67 Abs. 2 und 3 FFG-E eine umfassende Einbeziehung von IPTV-Anbietern und Bouquets angestrebt ist und an dieser trotz der von uns geäußerten Bedenken festgehalten wird, weist der BITKOM schon jetzt darauf hin, dass der Festlegung der Verwendung dieser Beiträge insbesondere im Hinblick auf die Förderungsmöglichkeiten für eben diese Dienste fundamentale Bedeutung zukommen wird.

Stellungnahme

BKM-Vorentwurf zur FFG-Novelle 2009

Seite 12

Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass entsprechend der Systematik des FFG-E eine Förderung nach § 53 b Abs. 2 FFG-E für diese Anbieter ausscheidet.

Bezüglich der Fördermöglichkeiten für IPTV- und Bouquet-Anbieter wird zu berücksichtigen sein, dass im Bereich der privaten Rundfunkveranstalter ein erheblicher Teil der heute über das VPRT-Abkommen geleisteten Beträge den Sendern über die Förderung eigener Koproduktionen wieder zufließt, womit die Nettobelastung im Ergebnis deutlich niedriger liegt als die eigentlichen Beiträge. Diese Rückführungsmechanismen über die Förderung von Koproduktionen lassen sich im Bereich von Plattformbetreibern und Programmvermarktern nicht in gleicher Weise abbilden, weil diese in der Regel nicht selbst als Produzenten oder Ko-Produzenten tätig sind.

Hier werden folglich Vereinbarungen notwendig werden, die entweder von vornherein eine deutlich geringe Beitragslast zugrunde legen oder über andere Mechanismen ein ähnliches Maß an Rückführung von Beiträgen ermöglichen, wie dies im Bereich der Rundfunkveranstalter der Fall ist. Nur so kann die notwendige Gleichbehandlung gewährleistet werden.