

Gemeinsame Satzung der Landesmedienanstalten zu europäischen Produktionen, gem. § 77 MStV

Der Europäische Gesetzgeber hat bei der Novellierung der AVMD-Richtlinie entschieden, dass alle VoD-Dienste in Europa künftig 30 Prozent ihres Katalogs für europäische Werke bereitstellen müssen und diese Filme und Serien auch angemessen herausstellen sollen. Aus Sicht der europäischen Filmwirtschaft ist dies ein wichtiger Schritt, um neben gleichen Wettbewerbsbedingungen auch sicherzustellen, dass die kulturelle Vielfalt ihres Schaffens auch online sichtbar wird.

Nach der Veröffentlichung der Leitlinien der Europäischen Kommission zu Artikel 13 AVMD-Richtlinie und der Umsetzung der Bestimmungen in den Medienstaatsvertrag folgt nun die Konkretisierung der Quotenvorgaben durch die Landesmedienanstalten. Dabei meint Quotenvorgabe in dieser Stellungnahme die Quote in Katalogen von Video-On-Demand-Angeboten, die sog. Katalogquote in Abgrenzung zur Investitionsquote aus Artikel 13 Absatz 2 AVMD-Richtlinie, die nicht Gegenstand des Satzungsvorschlags ist

Dieser Vorschlag für eine Satzung ist an einigen Stellen noch unscharf und bedarf nach unserer Auffassung der Nachbesserung.

Von besonderer Bedeutung sind für die Filmwirtschaft Änderungen der Begriffsbestimmung "Titel", die Vorgaben für europäische Werke und die Klarstellung der Bezugsgrößen bei der Bestimmung des Marktes.

Im Einzelnen

Zu § 2 Begriffsbestimmungen

§ 2 Ziff. 1

Aus Sicht der SPIO lässt die gewählte Formulierung Interpretationsspielraum, ob für die Bezugsgröße zur Bestimmung eines Kataloges in § 2 Ziffer 1 auf das Gesamtangebot der Telemedien eines Anbieters oder auf den Anteil der audiovisuellen Inhalte innerhalb des einzelnen Telemediums abgestellt werden soll. Da sich die Bezugsgröße nur auf die audiovisuellen Inhalte beziehen kann, regen wir folgende redaktionelle und klarstellende Änderung an:

1. **ein** Katalog ein von einem Anbieter oder einer Anbieterin festgelegtes Gesamtangebot von **audiovisuellen Inhalten** Telemedien in Form einer Abfolge bewegter Bilder mit oder ohne Ton, unabhängig von deren jeweiliger Länge, soweit es sich nicht um eine Medienplattform im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 14 MStV handelt. Inhalte eines Katalogs können insbesondere Spielfilme, Fernsehspiele, Serien, Reportagen, Dokumentationen, Unterhaltungs-, Informations-, Bildungs-, Beratungs-, Sport- oder Kindersendungen und vergleichbare Produktionen sein.

SPIO Positionen

§ 2 Ziff. 1. a)

§ 2 Ziff. 1 a) formuliert eine Ausnahme von der Pflicht, die Katalogquoten für europäische Werke auf Video-On-Demand-Diensten zu erfüllen, insbesondere mit Blick auf Angebote, deren Schwerpunkt auf Texten liegt und bei denen audiovisuelle Inhalte nicht Schwerpunkt des Angebotes darstellen. Sie muss möglichst präzise formuliert sein.

Die SPIO regt folgende Klarstellung an:

Kein Katalog liegt vor.

- a) wenn audiovisuelle Inhalte lediglich im Zusammenhang mit entsprechender Textberichterstattung von elektronischer Presse veröffentlicht werden.; ~~dies ist nicht der Fall~~ **Audiovisuelle Inhalte fallen nicht unter die Ausnahme**, wenn eine zusätzliche Sammlung solcher Inhalte in einem eigenständigen Video-Archiv zum individuellen Abruf bereitgestellt wird. (alternative Änderung: **Als Teil eines Katalogs gilt jedoch/Keine Ausnahme greift**, wenn eine zusätzliche Sammlung solcher Inhalte in einem eigenständigen Video-Archiv zum individuellen Abruf bereitgestellt wird.)

§ 2 Ziff. 3 b) 2. Satz (1.) - (3.)

§ 2 Ziffer 3 b) enthält in den Nummerierungen (1.) bis (3.) drei Voraussetzungen, die zur Bestimmung eines europäischen Werkes dienen sollen. Diese Kriterien sind von wesentlicher Bedeutung, um das angestrebte Ziel zu erreichen, tatsächlich europäische Werke zu fördern.

Nach dem Satzungsvorschlag muss nur eine der drei Voraussetzungen erfüllt sein. Die AVMD-RL ermöglicht es aber auch, die Voraussetzungen kumulativ vorzugeben. Diesen Weg hat Frankreich bereits gewählt. Gerade bei Animationsfilmen und Serien sehen wir die Gefahr, dass eine der drei Voraussetzungen nicht ausreichend ist, um ein europäisches Werk zu definieren und in diesem Bereich europäische Werke zu fördern.

Die SPIO setzt sich daher dafür ein, dem französischen Modell zu folgen und die Kriterien (1) – (3) kumulativ zur Anwendung zu bringen. Für die intendierte Förderung europäischer Werke und Unternehmen muss jedenfalls die dritte Voraussetzung (§ 2 Ziffer 3b) Nr. (3.) immer vorliegen.

Die SPIO regt daher folgende Änderung an:

§ 2 Ziff. 3b, 2. Satz

Produktionen im Sinne von Buchstabe a) sind Produktionen, die im Wesentlichen in Zusammenarbeit mit in einem oder mehreren der in den genannten Bestimmungen genannten Staaten ansässigen Autoren und Autorinnen sowie Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen geschaffen wurden und ~~eine der die~~ drei folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- (1.) sie sind von einem oder mehreren in einem bzw. mehreren dieser Staaten ansässigen Produzenten oder Produzentinnen geschaffen worden und
- (2.) ihre Produktion wird von einem oder mehreren in einem bzw. mehreren dieser Staaten ansässigen Produzenten oder Produzentinnen überwacht und tatsächlich kontrolliert; **und**
- (3.) der Beitrag von Koproduzenten und Koproduzentinnen aus diesen Staaten zu den Gesamtproduktionskosten beträgt mehr als die Hälfte, und die Koproduktion wird nicht

SPIO Positionen

von einem bzw. mehreren außerhalb dieser Staaten niedergelassenen Produzenten oder Produzentinnen kontrolliert.

§ 2 Ziff. 4 b)

§ 2 Ziff. 4 b) definiert die Zählweise der audiovisuellen Werke und ist daher von außerordentlich großer Bedeutung. Um Investitionsanreize für qualitativ hochwertige und längere Formate zu schaffen, soll bei Serien grundsätzlich nicht die einzelne Folge/Episode als ein Titel zählen, sondern jeweils eine Staffel. Gleichzeitig sollen besonders kostspielige Serien oder längere serielle Formate nicht schlechter gestellt werden als einzelne Kino- oder TV-Spielfilme. Dies führt die EU-Kommission in ihren Leitlinien in Abschnitt II Ziffer 2 letzter Absatz näher aus.

In § 2 Ziff. 4 b) des Satzungsvorschlages ist jedoch unklar, ob ein Titel immer dann vorliegt, wenn die Abfolge von Einzelfilmen/Episoden länger als 240 Minuten ist und somit Staffeln, die 240 Minuten überschreiten als zwei oder mehr Titel zählen bzw. ob Staffeln mit einer Dauer unter 240 Minuten auch als ein Titel qualifiziert werden können.

Die Kommission bevorzugt in ihren Leitlinien (Abschnitt II Ziffer 1 Absatz 4, Absatz 5) eine Berechnung des Anteils nach Titeln in Katalogen gegenüber der Sendedauer/Laufzeit. Sie führt auch an, dass eine Berechnung nach Titeln weniger administrativen Aufwand bedeutet (Absatz 6) und die Überwachung erleichtert werde (Absatz 7). Mit Blick auf die besonders hohen Produktions- oder Lizenzkosten, kann die Aufsicht deswegen bestimmte Produktionen, die länger als 240 Minuten sind, auf Antrag eines Anbieters besonders gewichten. Die Zählweise und Gewichtung gleichwertiger europäischer und nicht-europäischer Werke muss einheitlich erfolgen. Unter keinen Umständen darf die Ausnahme nach einem anderen Maßstab als die des Gesamtangebots bemessen werden.

SPIO regt daher folgende Änderung des Wortlautes an:

Titel in einem Katalog:

a) ...

b) bei Fernsehserien oder anderen Formaten, die in serieller Form, d.h. Episode für Episode, präsentiert werden **eine Staffel. Bei Formaten** mit einer addierten Laufzeit der Episoden von maximal 240 Minuten, ~~eine Fernsehserie oder ein Format in serieller Form bzw. ein vorgenanntes; hiervon~~ kann auf Antrag eines Anbieters oder einer Anbieterin fernsehähnlicher Telemedien **hiervon** durch die zuständige Landesmedienanstalt durch die ZAK insbesondere dann abgewichen werden. **Voraussetzung für eine Ausnahme ist, dass die wenn in Bezug auf Dauer oder Produktionskosten einer Episode mit einem Fernsehfilm vergleichbar ~~ist sind und der Vergleichsmaßstab bei allen entsprechenden Formaten des Katalogs des Anbieters angewendet wird.~~**

Zu § 3 Grundsatz und Berechnung – Zeitraum der Überprüfung

Die Frage, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Zeitraum die Katalogquoten einzuhalten sind, ist für die Sicherstellung und Überprüfung der Quotenvorgaben wichtig. Je transparenter und unaufwändiger der Anteil der Katalogquoten berechnet und überprüft werden kann, desto einfacher können die Quotenvorgaben sichergestellt und überprüft werden. Der Satzungsvorschlag sieht für die Einhaltung der Katalogquoten einen Zeitraum von einem halben Jahr vor, ohne dabei einen Zeitpunkt zu definieren, wann der Zeitraum beginnt und endet. Auch bleibt bei dem Vorschlag unberücksichtigt, welchen Gewichtung saisonale Einflüsse, einzelne Tage oder Tagesabschnitte haben sollen. Wir plädieren im Sinne einer stärkeren Transparenz und Sicherstellung

SPIO Positionen

nachdrücklich dafür, von den Anbietern zu verlangen, die Katalogquoten zu jedem Zeitpunkt einzuhalten.

Die SPIO schlägt folgende Änderung vor:

1. Anbieter und Anbieterinnen fernsehähnlicher Telemedien haben in geeigneter Weise sicherzustellen, dass der Anteil europäischer Film- und Fernsehproduktionen in ihren Katalogen im Durchschnitt von einem Halbjahr mindestens **zu jeder Zeit 30** vom Hundert entspricht.
2. Die Berechnung nach Absatz 1 erfolgt auf der Grundlage der Gesamtzahl der Titel, die ~~in jedem Halbjahr~~ in dem betreffenden Katalog für Film- und Fernsehproduktionen zur Verfügung gestellt werden.
3. Hält ein Anbieter oder eine Anbieterin fernsehähnlicher Telemedien mehr als einen Katalog zum Abruf bereit, ist der Anteil nach Absatz 1 für jeden Katalog gesondert sicherzustellen.

Zu § 4 Anbieter mit geringen Umsätzen

§ 4 ist die zentrale Vorschrift für „kleinere Unternehmen“, die von der Erfüllung der Quotenvorgaben ausgenommen werden. Sie setzt die Vorgaben des Artikels 13 Absatz 6 AVMD-Richtlinie um, der wiederum auf die Empfehlung der EU-Kommission betreffend die Definition der Kleinunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen [2003/361/EC](#) verweist.

Aus Sicht der SPIO muss sich die Definition des Marktes in der Satzung der Medienanstalten an der Lizenzierungspraxis, den kartellrechtlichen Vorgaben und am Wortlaut der [Leitlinien der EU-Kommission](#) in Abschnitt III. Ziff. 4.1.1. orientieren. Eine Gesamtmarkt Betrachtung lässt die Kommission nur bei Mitgliedstaaten mit „kleineren nationalen audiovisuellen Märkten“ zu (siehe KOM-Leitlinien Abschnitt III Ziff. 3 letzter Absatz).

Es sollte bei der Definition des Marktes daher nicht auf den audiovisuellen Gesamtmarkt, worunter auch Kino, TV, DVD fallen, sondern auf die jeweils unterschiedlichen Video-On-Demand-Märkte TVOD, SVOD, AVOD abgestellt werden. Diese Angebote stehen auch bei der Auswahl des Medienkonsums der Nutzer für sich und substituieren sich nicht gegenseitig. Allenfalls könnten Free-VOD und AVoD zusammengefasst werden. Denn bei Free-TV-Lizenzen wird nicht zwischen gebühren- und werbefinanzierten Sendern unterschieden.

SPIO regt dringend folgende Änderung des Wortlautes an:

- (1) Anbieter oder Anbieterinnen fernsehähnlicher Telemedien mit geringen Umsätzen im Sinne des § 77 Satz 2 MStV sind solche Anbieter oder Anbieterinnen, deren Jahresumsatz 2 Mio. EUR oder einen Anteil von **1% an den Einnahmen, die in den Märkten, denen das Angebot jeweils zuzurechnen ist (Abonnement-Telemedien, werbefinanzierte Telemedien oder Transaktions-Telemedien)** nicht überschreitet.

SPIO Positionen

Zu § 5 Anbieter mit geringen Zuschauerzahlen

In § 5 ist unklar, was „potentielle Zuschauer“ konkret bedeutet, wie viele Haushalte oder Personen dies umfassen soll. Nicht eindeutig ist zudem, wie die Vorgabe des § 5 Absatz 1 zu Absatz 3 steht, ob alle Mitglieder aller Haushalte gemeint sind, d.h. auch Kleinkinder mitgezählt werden.

Wie bei § 4 setzt sich die SPIO für eine kohärente Marktbeurteilung ein. Es muss also auch in § 5 Absatz 1 und Absatz 3 zwischen Free VoD, AVOD, TVoD und SVoD (siehe Mitteilung der Kommission in Ziff. 4.1.1.) unterschieden werden.

Die SPIO schlägt folgende Änderung des Wortlautes vor:

- (1) (...) weniger als 0,5 vom Hundert der Gesamtzahl der jährlichen Zuschauer und Zuschauerinnen in Deutschland **in dem jeweiligen Marktsegment (Videoabrufdienste auf Abonnementbasis, werbebasierte Telemedien oder transaktionsbasierte Telemedien)** beträgt.
- (3) Für die Gesamtzahl der jährlichen Zuschauer und Zuschauerinnen im Sinne des Absatzes 1 wird die Anzahl der Personen zugrunde gelegt, die die fernsehähnlichen Telemedien **dieses Marktsegments haben. Mit Bezug auf Marktsegmente ist zwischen Videoabrufdiensten auf Abonnementbasis, werbebasierten Telemedien und transaktionsbasierten Telemedien zu unterscheiden; bei thematisch beschränkten Angeboten mit im Wesentlichen gleichen Inhalten (z.B. Live-Sport), ist auf die Gesamtzuschauer*innen in diesem Spezialmarkt abzustellen.**

Zu § 6 Ausnahme wegen der Art oder des Themas des fernsehähnlichen Telemediums

Aus Sicht der SPIO können die Ausnahmen auf 1 bis 2 Jahre angelegt werden.

Bei § 6 Absatz 1 Ziff. 2 sollte die Bezugsgröße jedoch eingegrenzt werden. Eine Ausnahme bei 3 % des Gesamtmarktes nimmt fast alle audiovisuellen Unternehmen vom Anwendungsbereich aus, so dass Ziff. 3 entbehrlich wäre.

Die SPIO regt daher an, den Anteil jeweils auf TVOD, SVOD, AVOD oder sogar genrespezifisch, beispielsweise auf das jeweilige Dokumentarfilmpaket oder das Kinderfilmpaket zu beziehen.

Zu § 7 Angemessene Herausstellung

Das Kriterium der angemessenen Herausstellung ist für die Förderung und die Wahrnehmung europäischer Werke ebenso von herausragender Bedeutung. Dies erkennt der Satzungsentwurf der Medienanstalten durch die kumulative Auflistung der Kriterien an.

Denn aus Sicht der SPIO ist besonders § 7 Absatz 2 Ziffer 1 allein nicht geeignet, EU-Werken die notwendige Sichtbarkeit zu verschaffen. Aus diesem Grund sollte Ziffer 1 zwingend mit Ziffer 2 oder Ziffer 3 kombiniert und das „insbesondere“ gestrichen werden. Eine solche Kumulation ist nicht neu. Denn die Portabilitätsverordnung sieht dies in Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 2 bei der Verifikation des Wohnsitzes vor. Erwägung 35 AVMD-Richtlinie schließt eine solche Kumulation auch nicht aus.

SPIO Positionen

Zu § 8 Auskunftsrechte

Transparenz ist Grundlage für Wettbewerbsgerechtigkeit. Wir begrüßen daher die in § 8 vorgesehenen Auskunftsrechte der zuständigen Landesmedienanstalten. Wir möchten jedoch vorschlagen, dass die Auskünfte im jährlichen Turnus erteilt werden und einer Überprüfung unterzogen sowie in Form von Berichten veröffentlicht werden.

Die SPIO fragt sich in diesem Zusammenhang, wie eine Überprüfung der Daten über die bloße Abfrage bei den Video-On-Demand-Anbietern hinaus durch die Medienanstalten konkret gewährleistet werden soll. Aus Sicht der SPIO müsste eine Verifizierung über eine Einsichtnahme in die Katalogdatenbanken ermöglicht werden. Unter der Voraussetzung, dass die Katalogquoten jederzeit einzuhalten sind, wären daher auch stichprobenartige Überprüfungen effizient und zielführend.

Wir schlagen daher vor, dass § 8 um Ziff. 6 und Ziff. 7, wie folgt ergänzt werden:

6. Die zuständige Landesmedienanstalt kann durch die ZAK zur Überprüfung der eingereichten Angaben Einsicht in die Katalogdatenbanken des jeweiligen Anbieters nehmen.

7. Die Landesmedienanstalten veröffentlichen einmal im Jahr die Ergebnisse der Überprüfung der Katalogquoten.

Zu § 9 Aufsichtsmaßnahmen bei Rechtsverstößen

Die SPIO begrüßt, dass die Nichteinhaltung der Quotenvorgaben über § 109 Medienstaatsvertrag, d.h. durch Sperrung oder Untersagung oder „Maßnahmen zur Förderung von europäischen Werken“ sanktioniert werden soll. Die Einführung eines Bußgeldes bei Verstößen gegen die Quotenvorgaben sollte jedoch nicht in Bezugnahme auf Artikel 13 Absatz 2 AVMD-Richtlinie erfolgen. Denn diese Vorgabe ist in Deutschland nicht umgesetzt. In der Regel wird eine Beanstandung gem.

§ 109 MStV zu wenig Druck erzeugen, während eine Sperrung des gesamten Angebots des Video-On-Demand-Anbieters über das Ziel hinausschießt. Aus diesem Grund sollte klargestellt werden, dass Maßnahmen nach § 109 MStV neben Beanstandung und Sperrung auch als weniger beeinträchtigende Mittel die zeitweilige Sperrung des Angebots und/oder die Abschöpfung der durch die Zuwiderhandlung generierten Umsätze umfasst. Dabei hält die SPIO die zeitweise Sperrung des Angebots für ein besonders effektives Mittel, um die Katalogquote durchzusetzen.

Die SPIO regt folgende Änderung des Wortlautes an:

(1) Verstößt ein Anbieter oder eine Anbieterin eines fernsehähnlichen Telemediums, der oder die nicht nach dieser Satzung von der Verpflichtung nach § 77 Satz 1 MStV ausgenommen ist, gegen § 77 MStV oder gegen diese Satzung, kann die zuständige Landesmedienanstalt durch die ZAK dem Anbieter oder der Anbieterin zunächst unter Setzung einer angemessenen Frist Gelegenheit zur Nachbesserung geben. Dauert dieser Verstoß an, sind die erforderlichen Maßnahmen nach § 109 MStV zu treffen. Dies umfasst insbesondere auch die zeitweilige Sperrung des Angebots und die Abschöpfung der Gewinne. ~~Maßnahmen zur Förderung von europäischen Film- und Fernsehproduktionen nach § 10 zu treffen zu verfügen.~~

SPIO Positionen

Zu § 10 Maßnahmen zur Förderung von europäischen Film- und Fernsehproduktionen

Die SPIO sieht keine Rechtsgrundlage für § 10 und plädiert dafür, § 10 zu streichen und/oder durch eine Ordnungswidrigkeit/ein Bußgeld zu ersetzen.

Denn § 77 Satz 1 MStV setzt nur Artikel 13 Absatz 1 AVMD-Richtlinie um, nicht aber Artikel 13 Absatz 2 AVMD-RL.

Berlin 15.01.2021