

Land Sachsen-Anhalt  
Staatskanzlei und Ministerium  
für Kultur Sachsen-Anhalt  
Hegelstraße 40 - 42  
39104 Magdeburg

Per E-Mail an: [stellungnahme.telemedienauftrag@stk.sachsen-anhalt.de](mailto:stellungnahme.telemedienauftrag@stk.sachsen-anhalt.de)

**Geschäftsstelle**  
Murnastraße 6  
65189 Wiesbaden  
Fon 0611-778 91-0  
Fax 0611-778 91-79  
[spio@spio-fsk.de](mailto:spio@spio-fsk.de)  
[www.spio.de](http://www.spio.de)

**Hauptstadtbüro**  
Oranienburger Straße 17  
10178 Berlin  
Fon 030- 257 944 - 50  
Fax 030- 257 944 - 51  
[spio-berlin@spio.de](mailto:spio-berlin@spio.de)

**Präsident**  
Alfred Holighaus

**Geschäftsführung**  
Christiane von Wahlert  
Helmut Poßmann

Berlin, den 6. Juli 2017

AG Wiesbaden VR 1459

### Online-Konsultation zum „Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“

Sehr geehrter Herr Staatsminister Robra,  
sehr geehrte Damen und Herren,

die Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V. hat sich bereits im Vorfeld einer Sitzung der AG Telemedienauftrag mit einer Stellungnahme zu beabsichtigten Änderungen geäußert, die wir Ihnen im Rahmen der nunmehr gestarteten Konsultation noch einmal zu Kenntnis geben.

Ergänzen möchten wir diese Stellungnahme um einige grundlegende Anmerkungen:

#### **Keine Änderung des Telemedienauftrags ohne Strukturreform**

Wir halten an unserer Auffassung fest, dass eine Weiterentwicklung des Telemedienauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht losgelöst von den Fragen der Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks diskutiert und festgelegt werden kann. Die Veränderung des Nutzungsverhaltens der Zuschauer und die Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle hat, wie wir bereits mehrfach betont haben, nicht nur Auswirkungen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sondern auf sämtliche Marktteilnehmer, deren Angebote mit denen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den digitalen Auswertungsformen konkurrieren oder die als Programmlieferanten wesentliche Beiträge zum Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rund-

funks beisteuern. Im Telemedienbereich sind das neben den Angeboten des privaten Rundfunks auch die Presseverleger, deren Interessen versucht werden durch Verbote flächendeckender lokaler Berichterstattung und presseähnlicher Telemedienangebote zu berücksichtigen.

Nicht einmal im Ansatz unternehmen die Änderungsvorschläge hingegen den Versuch, die Interessen der Unternehmen der Filmwirtschaft zu berücksichtigen, die neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf Verwertungs- und Auswertungserlöse der digitalen Vertriebswege für ihre dokumentarischen oder fiktionalen Werke angewiesen sind. Dies ist umso unverständlicher, als mehrfach, so u.a. vom Landtag in NRW und der ehemaligen Ministerpräsidentin Kraft beteuert wurde, dass

*„Voraussetzung für ein Ende der 7-Tage-Regelung (...) natürlich auch eine angemessene und faire Beteiligung aller Urheberinnen und Urheber sowie der Produzentinnen und Produzenten an der Verwertung“*

ist. Dabei geht es nicht nur um eine angemessene Beteiligung der Urheber und Produzenten an der Verwertung, sondern bei viele Produktionen, die von den öffentlichen rechtlichen Rundfunkanstalten nur teilfinanziert werden, schlichtweg um den Erhalt kommerziellen Auswertungsmöglichkeiten über andere digitale Vertriebswege, um ihre Finanzierungsbeteiligungen refinanzieren zu können.

Wir bedauern deshalb, dass im politischen Diskurs immer noch und immer wieder der Eindruck vermittelt wird, durch die Haushaltsabgabe seien alle Sendungen des öffentlichen Rundfunks vollständig bezahlt, weshalb den Bürgerinnen und Bürgern nicht zu vermitteln sei, die gesendeten Beiträge nur einen begrenzten Zeitraum in den Mediatheken verfügbar zu halten. Eine derartige, nicht die tatsächlichen Gegebenheiten berücksichtigte Politik führt nicht nur zu Verzerrungen in der öffentlichen Wahrnehmung, sondern auch zu falschen politischen Weichenstellungen, deren Auswirkungen nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Wir sehen die Diskussion um den Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks weiterhin noch nicht abgeschlossen und bitten eindringlich, die Änderungen zum Telemedienauftrag solange zurückzustellen, bis zu den wesentlichen Weichenstellungen über die Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entschieden wurde und die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die filmwirtschaftlichen Produktionsunternehmen untersucht wurden.

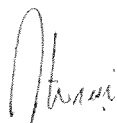
### **Keine Transparenz der Entscheidungsfindung und möglicher Auswirkungen**

In diesem Zusammenhang möchten wir ferner kritisch anmerken, dass die Länder die vorgeschlagenen Änderungen weder erläutern, noch begründen, noch mögliche Auswirkungen ihrer Änderungsvorschläge darlegen. Die kommentarlose zur Verfügungstellung einer Synopse, deren Änderungsvorschläge teilweise noch in Klammern gehalten sind, lässt eine sinnvolle Stellungnahme nicht zu.

Wir fordern daher die Länder als „Gesetzgeber“ des Rundfunkstaatsvertrags auf, den Anlass, die Intention und mögliche Auswirkungen der beabsichtigten Regelungen darzulegen und zu erläutern, auf welche Informationen ihre Entscheidungen für die von ihnen beabsichtigten Änderungen berufen. Transparente Informationen und Beteiligungsverfahren müssten im eigenen Interesse der Länder liegen, um die Akzeptanz für die beabsichtigte Novellierung zu erhöhen.

Schließlich halten wir auch den Konsultationszeitraum für unangemessen kurz. Die vielfältigen auf nationaler und europäischer Ebene anstehenden Gesetzgebungsverfahren haben uns eine weitergehende Befassung mit den Änderungsvorschlägen nicht ermöglicht. Da sich nach unserem Kenntnisstand viele betroffene Verbände in einer vergleichbaren Situation befinden, würden wir es sehr begrüßen, wenn der Konsultationszeitraum um einen Monat verlängert werden könnte.

Mit freundlichen Grüßen



Heiko Wiese  
Beauftragter der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V.

Staatskanzlei und Ministerium für Kultur  
des Landes Sachsen-Anhalt  
Z. Hd. Claus Peter Boßmann  
Referatsleiter Medienrecht, Medienpolitik, Medienstandort  
Hegelstrasse 42  
39104 Magdeburg

Per E-Mail

**Geschäftsstelle**  
Murnastraße 6  
65189 Wiesbaden  
Fon 0611-778 91-0  
Fax 0611-778 91-79  
spio@spio-fsk.de  
www.spio.de

**Büro Berlin**  
Oranienburger Straße 17  
10178 Berlin  
Fon 030- 257 944 - 50  
Fax 030- 257 944 - 51  
spio-berlin@spio.de

**Präsident**  
Alfred Holighaus

**Geschäftsführung**  
Christiane von Wahlert  
Helmut Poßmann

Berlin, 21.04.2017

AG Wiesbaden VR 1459

### Besprechung der AG Telemedienauftrag am 25.4.2017

Sehr geehrter Herr Boßmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit im Rahmen der AG Telemedienauftrag die Auswirkungen einer Ausweitung des Telemedienangebots des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf die Filmwirtschaft darzulegen, möchte ich mich noch einmal ausdrücklich bedanken.

Die Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V. (SPIO) ist der Dachverband der audiovisuellen Branche in Deutschland. Zu ihr gehören die Verbände der Produzenten, filmtechnischen Betriebe, Filmverleiher, Videoprogrammanbieter und der Filmtheater. Mit Ausnahme der Fernsehveranstalter und großen Plattformen deckt die SPIO somit alle an der Wertschöpfung eines Films beteiligten wirtschaftlichen und künstlerischen Entwicklungs-, Produktions- und Vertriebsstufen ab.

Die rundfunkstaatsvertraglichen Vorgaben für die Ausgestaltung des Telemedienauftrags, die aktuell auf dem Prüfstand stehen, sind für diejenigen Unternehmen, die mit eigenem finanziellen Engagement zum Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beitragen, von existenzieller Bedeutung. Wir halten es deshalb – wie bei jedem Gesetzgebungsverfahren – für dringend geboten, die Auswirkungen einer Erweiterung dieser Telemedienangebote auf die Filmwirtschaft umfassend zu prüfen.

**Ordentliche Mitglieder:** AG Verleih- Verband unabhängiger Filmverleiher e.V. • Allianz Deutscher Produzenten - Film & Fernsehen e.V. • Bundesverband Audiovisuelle Medien e.V. • Cineropa e.V. • FDW Werbung im Kino e.V. • GVV - Gesellschaft zur Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen e.V. • HDF KINO e.V. • Verband der Filmverleiher e.V. • Verband Deutscher Filmexporteure e.V. • Verband Deutscher Filmproduzenten e.V. • Verband Technischer Betriebe für Film und Fernsehen e.V. **Außerordentliche Mitglieder:** AG Kino- Gilde deutscher Filmkunsttheater e.V. • Bundesverband Deutscher Film- und AV-Produzenten e.V. • Deutsche Filmakademie e.V. • German Films Service + Marketing GmbH • Interessenverband Deutscher Schauspieler e.V. (IDS) • Verband der Agenturen für Film, Fernsehen und Theater e.V. • Verband Deutscher Schauspieler Agenturen e.V.

Finanzielle Beteiligungsverhältnisse der Filmwirtschaft berücksichtigen

Bislang wurden die Investitionen der Produzenten und anderer Finanzierungspartner in die jeweiligen Programmbestandteile bei der Frage, ob und welche Inhalte in welchem Umfang in die Mediatheken des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingestellt werden sollen, nicht berücksichtigt.

Ausgeschlossen sind nach § 11d Abs. 5 RStV in jedem Fall angekaufte Spielfilme und angekaufte Fernsehserien, »weil die öffentlich-rechtlichen Angebote nicht in Konkurrenz treten sollen zu kommerziellen Video-on-Demand-Angeboten oder Videotheken. Außerdem soll vermieden werden, dass bei den Rundfunkanstalten hohe Rechtenkosten für den Erwerb von Abrufrechten entstehen«<sup>1</sup>. Lediglich das Online-Angebot von Eigen- und Auftragsproduktionen ist den öffentlich-rechtlichen Sendern gesetzlich möglich, wobei die rundfunkstaatsvertraglichen Regelungen leider nicht explizit festlegen, wie mit von Sendern nicht vollfinanzierten Produktionen wie z.B. Koproduktionen umgegangen werden soll. Es besteht jedoch ein entscheidender Unterschied, ob eine Produktion mit wirtschaftlichem Risiko realisiert oder ausschließlich aus Gebührengeldern finanziert wurde.

Auch die im Rahmen der Telemedienkonzepte vorgelegten Gutachten berücksichtigen keine makroökonomischen Auswirkungen auf die Filmwirtschaft. Zum einen leugnen sie zu Unrecht auf horizontaler Ebene einen Substitutionswettbewerb zwischen den Mediathekenangeboten der öffentlich-rechtlichen Sender und konkurrierenden kommerziellen Portalen. Dabei hatte bereits das Bundeskartellamt klar beanstandet, dass „der Umfang der Mediatheken Einfluss auf die Nachfrage nach entgeltlichem VoD hat.“<sup>2</sup> Zum anderen klammern sie die vertikale Perspektive, also die Konsequenzen auf die der Filmherstellung vor- und nachgelagerten Märkte, komplett aus.

Online-Lizenzen wichtig für die Herstellung und Verbreitung von Filmen

Die Herstellung von audiovisuellen Werken hängt nachweislich von ihrem Auswertungspotential ab. Nur wenn vorhersehbare und kalkulierbare Auswertungschancen bestehen, investieren Produzenten, Filmverleiher, Weltvertriebe und andere Finanzierungspartner in Entwicklung, Produktion und Herausbringung von Filmen. Das gilt gleichermaßen für den Kinofilm wie für die Fernsehproduktion, insofern letztere eben nicht als vollfinanzierte Eigen- oder Auftragsproduktion eines Senders hergestellt wird.

Die Möglichkeit, die eingebrachten Produktions- und/oder Herausbringungskosten zu refinanzieren, besteht bei Filmen – wie bei allen urheberrechtlich geschützten Werken – jedoch nur und ausschließlich, indem der Produzent oder Rechteinhaber sein Werk gegen eine Gebühr für bestimmte Nutzungsarten lizenziert. Für die finanzielle Beteiligung von Produzenten und Verleihern an einer Filmproduktion ist es also entscheidend, welche Rechte sie für welche Nutzungsarten innehaben und welche Lizenzgebühren sich für diese Nutzungsrechte realisieren lassen können. Nur wenn diese Rechnung aufgeht, lohnt sich eine Investition.

Die zunehmende Online-Nutzung von audiovisuellen Inhalten ändert aber nicht nur die Rahmenbedingungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sondern auch die der Filmwirtschaft. Die Bedeutung und damit auch die Werthaltigkeit von Lizenzrechten verschiebt sich mit der digitalen Distribution deutlich. Neue Nutzungsarten treten hinzu, andere verlieren an Relevanz. Der Filmwirtschaft muss es gelingen, mit Erlösen aus dem digitalen Geschäft die stetig sinkenden DVD-Verkaufszahlen zu

---

<sup>1</sup> Amtl. Begr. zu § 11 d RStV

<sup>2</sup> [Fallbericht des Bundeskartellamt zur ARD und ZDF Online-Plattform „Germany's Gold“ vom 23.02.2015.](#)

kompensieren. Online-Lizenzen stellen vor dem Hintergrund disruptiver Innovationsprozesse deshalb keinesfalls nur finanziell attraktive Mehreinnahmen dar, sondern sind die Existenzsicherung der kreativen Branche. Für ihre wirksame Nutzbarmachung braucht es jedoch ein faires Level-Playing-Field der verschiedenen Anbieter auf dem Online-Markt. Die Möglichkeit, digitale Auswertungskanäle kommerziell nutzen zu können, gehört für die Filmwirtschaft unbedingt dazu.

Die aktuellen Bestrebungen, Filmwerke in zeitlich ausgedehnten und europaweit unentgeltlich öffentlich zugänglichen Mediatheken aufzunehmen, wirkt sich in mehrfacher Hinsicht negativ auf die Lizenzierungspraxis und damit auf die Erlössituation von Nutzungsrechten der Produzenten und Filmverleiher aus:

#### 1.) Auswirkungen auf SVoD-Lizenzierung

Steht ein Filmwerk unentgeltlich in den Mediatheken zum Abruf zur Verfügung, führt dies zur Entwertung von Lizenzerlösen an kommerzielle SVoD-Plattformen bis hin zum vollkommenden Verlust der Werthaltigkeit dieser Rechte. Kommerzielle SVoD-Plattformen zahlen in der Regel pauschalierte Lizenzgebühren für einen bestimmten Zeitraum und ein bestimmtes Territorium. Bereits heute nehmen auch internationale Lizenznehmer vom deutschen Lizenzgeber Abschläge vor, die sich an der Dauer der Verfügbarkeit des Filmwerkes in den Mediatheken orientieren. Je länger die Verweildauer ist, desto höher fallen diese Abschläge aus. Immer häufiger verzichten Plattformen sogar gänzlich auf die Aufnahmen von Filmen in ihre Angebote, wenn diese Inhalte parallel in den Mediatheken des öffentlichen rechtlichen Rundfunks zur Verfügung stehen.

#### 2.) Auswirkungen auf VoD/EST-Erlöse und DVD/Bluray Verwertung

Für Fernsehproduktionen lässt sich dezidiert beobachten, dass sich die Verfügbarkeit von Spiel, Fernseh- und Dokumentarfilmen in Mediatheken unmittelbar auf die Verkäufe von physischen Bildträgern und den Video-on-Demand bzw. Electronic-Sell-Through Bereich (VoD/EST) auswirkt. Mit der gezielten Bewerbung ihrer Mediathekenangebote insbesondere über IPTV- und HBBTV-Dienste sind die DVD/Bluray- bzw. VoD/EST-Verkäufe von Fernsehspielfilmen drastisch eingebrochen. So lässt sich beispielsweise konkret nachvollziehen, wie sich die Mediathekenverfügbarkeit negativ auf die Erlöse beispielsweise bei iTunes auswirken.

#### 3.) Auswirkungen auf die Finanzierung und Produktion von Kinofilmen

Für den Kinofilm ist das Geflecht aus verschiedenen Finanzierungspartnern (Ko-Produzenten, Fernsehsender, Filmverleihs etc.) und unterschiedlichen Auswertungsformen existenziell und als sogenannte Auswertungskaskade bekannt. Deshalb sind bei Projekten, die von der Filmförderanstalt (FFA) unterstützt werden, gemäß dem Filmförderungsgesetz (FFG) die verschiedenen Auswertungsarten durch zeitlich gestaffelte Auswertungsfenster voneinander abgegrenzt. Durch die Auswertung der von ihnen erworbenen Rechte wird Produzenten, Filmverleihern und weiteren Finanzierungspartnern somit ermöglicht, ihren jeweiligen Finanzierungsanteil zu recoupen.

Die permanente Verfügbarkeit von Filmen in Mediatheken und das geänderte Nutzungsverhalten substituiert jedoch auch die der Kinoauswertung nachgelagerten Auswertungsstufen und hat unmittelbare Auswirkungen auf die Lizenzerlöse aus dem Home-Entertainment-Bereich. Überdies beanspruchen die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten für ihre Mediatheken Auswertungsrechte, die eine anderweitige kommerzielle Nutzung der Filmwerke behindern und deren Finanzierungsbeitrag in keinem marktüblichen Verhältnis steht.

## Unvollständige Telemedienkonzepte

Leider berücksichtigen die bisherigen Telemedienkonzepte noch in keiner Weise das wirtschaftliche Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in die jeweiligen Produktionen und die im Gegenzug begehrten bzw. erworbenen Online-Rechte. Diese Differenzierung ist aber notwendig, um einen fairen Interessenausgleich im Sinne des Beihilfekompromisses zu erreichen.

## Sinkendes Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die öffentlich-rechtlichen Sender geben vor, die durch die Verweildauern entstehenden finanziellen Verluste von Produzenten und anderen Beteiligten durch höhere Zahlungen zu kompensieren. Die empirische Realität sieht jedoch anders aus. Zwar hat die ARD in den letzten beiden Jahren mit den Produzentenberichten absolute Zahlen veröffentlicht, jedoch nicht das prozentuale finanzielle Engagement für die einzelne Filmproduktion im Verhältnis zu den erworbenen Rechten aufgeschlüsselt. Genau solch ein Ungleichgewicht besteht nach unseren Informationen jedoch und hat u.a. dazu geführt, dass die geschlossene „Eckpunktevereinbarung über die vertragliche Zusammenarbeit zu Film-/Fernseh-Gemeinschaftsproduktionen und vergleichbare Kino-Koproduktionen“ mit den öffentlich-rechtlichen Sendern von der Produzentenallianz zum Ende des Jahres 2016 gekündigt wurde.

Dass der Finanzierungsanteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in deutschen Kinofilmproduktionen in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen ist, lässt sich auch an folgenden Statistiken ablesen:

- Die **durchschnittlichen Produktionskosten** eines deutschen Kinospießfilmes sanken im Zehnjahresvergleich von 3,2 Mio. EUR (2006) auf 2,3 Mio. EUR (2015). Da die Senderechte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einen wesentlichen Teil der Finanzierung ausmachen, dürfte der Rückgang auch auf ein geringeres finanzielles Engagement des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zurückzuführen sein.
- Diese Interpretation deckt sich mit der **Beteiligung von TV-Sendern** an erst-aufgeführten deutschen Spielfilmen, die in den letzten fünf Jahren um 18 Prozent sank.
- Auch **TV-Premieren und Sendeplätze** von deutschen Kinofilmen sind rückläufig: Nur noch 76 deutsche Kinofilme wurden 2015 im öffentlich-rechtlichen Fernsehen uraufgeführt. Das sind 14 Prozent weniger als 2014 (88 Filme) und ganze 34 Prozent weniger als 2006 (115 Filme).
- Gleichzeitig wurden in 2015 nur noch 15 aktuelle deutsche Kinofilme zur Primetime im Hauptprogramm (20–22 Uhr) von Das Erste/ZDF ausgestrahlt, 26 Kinofilme im Spätprogramm (22–24 Uhr) und 39 Kinofilme erst im Nachtprogramm (00–06 Uhr).

Weitere Daten über die Finanzierungsanteile der öffentlich-rechtlichen Sender müssten der FFA vorliegen, da konkrete Finanzierungspläne als Voraussetzung für die Bewilligung von Fördergeldern einzureichen sind. Wir halten es für äußerst wichtig, dass diese Zahlen bei der Folgenabschätzung einer Ausweitung des Telemedienauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf die Produktions-, Verleih- und Vertriebslandschaft in Deutschland eingehend untersucht und ausgewertet werden.

Die filmwirtschaftlichen Betriebe leisten mit ihren Spiel-, Fernseh- und Dokumentarfilmen durch eigene Finanzierungsbestandteile einen wesentlichen Beitrag zum Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Wenn nun die Refinanzierungsmöglichkeiten dieser unabhängigen Programmlieferanten bedeutsam geschmälert werden sollen, hat dies nicht nur unmittelbare Auswirkungen auf deren wirtschaftli-

che Unabhängigkeit, Leistungsfähigkeit und Produktivität, sondern auch auf die Meinungsvielfalt und Qualität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Deshalb müssen die finanziellen Beteiligungsverhältnisse in den Telemedienkonzepten berücksichtigt und die Verpflichtung dazu entsprechend gesetzlich verankert werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Heiko Wiese', written in a cursive style.

Heiko Wiese

Beauftragter der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft