Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes

über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (FFG)

Februar 2024

1. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Amazon Prime Video begrüßt die Möglichkeit, an der Debatte über die Neugestaltung des Deutschen Filmförderungsgesetzes (FFG) mitwirken zu dürfen. Anbieter wie Amazon Prime Video haben zur Entstehung einer vielfältigen Medienlandschaft und erheblich größeren Auswahlmöglichkeiten der Nutzer beigetragen. Ein neues Regulierungswerk sollte deshalb Innovationen nicht behindern, sondern fördern und sicherstellen, dass möglichst breite Nutzerkreise von den Vorteilen technischer Innovationen profitieren können.

Amazon steht der Beauftragten für Kultur und Medien im Rahmen dieser konstruktiven Diskussion zur Verfügung und sieht dem Austausch mit Politik und Behörden in diesem Bereich mit großem Interesse entgegen. In diesem Papier fokussieren wir uns auf die FFG-relevanten Punkte und werden zu den Diskussionsentwürfen zur Einführung einer Investitionsverpflichtung und eines steuerlichen Anreizmodells separat Stellung beziehen.

Amazon Prime Video ist ein audiovisueller Mediendiest auf Abruf ("VoD"), der es Kund:innen ermöglicht, selbst zu entscheiden, welche Inhalte sie zu welcher Zeit abrufen möchten. Das erklärte Ziel von Prime Video ist es, seinen Kund:innen stets Zugriff auf eine größt mögliche Vielfalt an hochwertigem Programm, und damit die besten internationalen, europäischen und deutschen TV- und Filminhalte zu bieten. Prime Video ist verfügbar über die Prime Video App u.a. auf zahlreichen Smart TVs, darunter Modelle von Samsung und LG sowie mobilen Geräten, Amazon Fire TV, Fire TV Stick, Fire Tablets, Apple TV, Magenta TV, PlayStation, Sky Q und Sky Ticket TV Stick und online (www.primevideo.de).

Bereits seit 2011 ist unser Videoabrufdienst Amazon Prime Video in Deutschland (München) verwurzelt und wird seit 2021 von der Bayerischen Landeszentrale für Neue Medien („BLM“) europaweit reguliert. Prime Video ist starker Partner der lokalen Medienwirtschaft und investiert kontinuierlich in die Produktion und Lizensierung von deutschen Inhalten in Kooperation mit deutschen Produzenten und Talenten, darunter preisgekrönte Produktionen wie *LOL: Last One Laughing, Luden-Könige der Reeperbahn, Joko Winterscheidts - The World's Most Dangerous Show* und *Die Discounter*. Vor kurzem haben wir 14 neue Auftragsproduktionen in Deutschland für die Jahre 2024 und 2025 angekündigt. Heute ist Prime Video ist ein Medien-Hub, der sich aus verschiedenen Elementen zusammensetzt:

- **Subscription-Video-on-Demand („SVoD“):** Ein mitgliedschaftsbasiertes Video-On-Demand-Angebot mit einer großen Auswahl an Programmen, die Kund:innen im Rahmen einer kostenpflichtigen

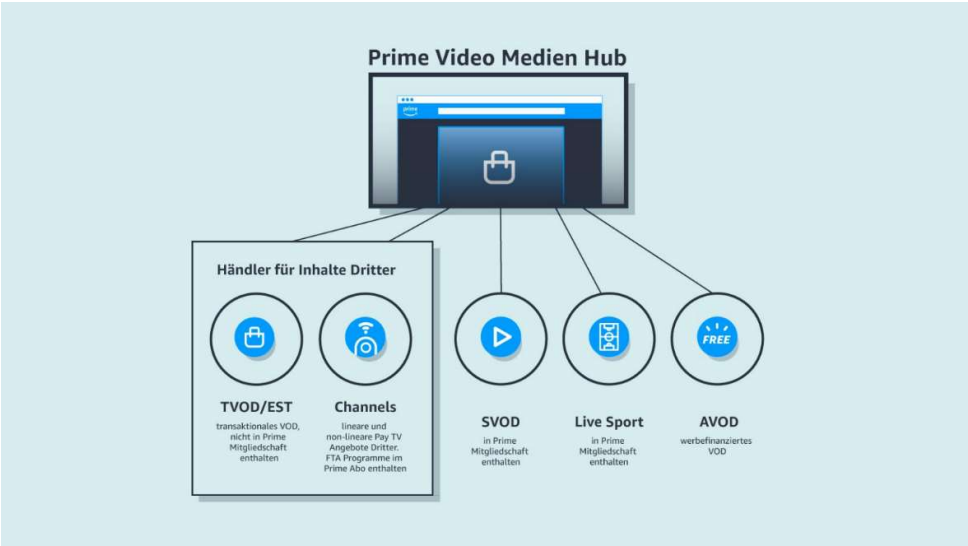
Mitgliedschaft unbegrenzt abrufen können. Titel enthalten hierbei in begrentzem Umfang Werbung. In Deutschland ist das Amazon Prime Video SVoD grundsätzlich Teil des gebündelten Prime Angebots. Amazon Prime-Mitglieder erhalten neben Zugang zu Prime Video wie beispielsweise Versandvorteile, Zugriff auf 100 Millionen Songs bei Amazon Music oder unbegrenzter Speicherplatz für Fotos bei Amazon-Drive. Die Kosten für die Prime Mitgliedschaft beträgt derzeit 8,99 €/Monat oder 89,90 €/Jahr. Der SVoD-Umsatz wird auf Basis von einer in der Buchhaltung gängigen Berechnungsmethodik ausgewiesen.

- **Advertising-supported-Video-on-Demand („AVoD"):** Prime Video bietet in seinem Medien-Hub unter der Marke Freevee auch die Möglichkeit bestimmte Inhalte "kostenlos", auf rein werbefinanzierter Basis abzurufen. Bei Freevee werden, wie bei privaten Rundfunkangeboten, während des laufenden Programms Werbeblöcke platziert.

- **Prime Video Channels**: Prime Video bietet seinen Kund:innen die Möglichkeit, TV-Sender-Angebote (lineare und non-lineare (Rundfunk) Programme / Free und Pay TV)), die von Dritten bereitgestellt werden, kostenpflichtig zu buchen. In Deutschland sind das derzeit mehr als 70 Partnerkanäle. Die redaktionelle Verantwortung für die Inhalte der Channel obliegt dem jeweiligen Anbieter. Das Angebot an Partnerkanälen ist sehr vielfältig und Prime Video bietet derzeit sowohl den öffentlich-rechtlichen Sender ARD/ZDF (inkl. aller regionalen Sender) als auch den privaten Sendern wie ProSiebenSat1, RTL und Discovery (Eurosport Player) zusätzliche Reichweite. Diese Inhalte Dritter (mit Ausnahme der öffentlich-rechtlichen Sender) sind nicht in der Prime-Mitgliedschaft enthalten.

- **Transactional-Video-on-Demand („TVoD"):** Hierbei handelt es sich um ein transaktionsbasiertes Video-On-Demand-Angebot, d.h. "Erwerb" (oft auch als „EST" bezeichnet) oder „Leihe" (oft auch als „TVoD" bezeichnet) einzelner digitaler Inhalte mittels separater Transaktionen. Dieser Teil des Angebots ist nicht in der Prime Mitgliedschaft enthalten und wird von Amazon nicht kuratiert. Kund:innen können auf diese Inhalte über kostenpflichtige Einzeltransaktion für den „Kauf" oder die „Leihe" einzelner Titel, zugreifen.

- **Live-Sport:** Prime Video: Prime Video bietet seinen Kund:innen in Deutschland ein wachsendes Angebot von Live-Sportübertragungen (Rundfunklizenz durch die BLM erteilt), darunter die UEFA Champions League und die Wimbledon Championships (2024-2027) an.



2. §6 ZUSAMMENSETZUNG FFA VERWALTUNGSRAT

Amazon Prime Video begrüßt den Vorschlag, die Anzahl der Sitze von zwei auf drei für Vertreter:innen der Verbände eco – Verband der Internetwirtschaft e. V. sowie den Bitkom zu erhöhen. Dies führt zu einer verbesserten Ausgewogenheit der an der Filmförderung beteiligten Akteure bei der Besetzung des Verwaltungsrats. Die Anzahl der Sitze für die Videoindustrie, die deutlich größter Einzahler ist, sollte regelmäßig im Verhältnis zu Vertretern der Förderungsempfänger geprüft werden.

Zudem sollte die Stellverterterregelung (§6 (3) FFG) auf das Präsdium ausgeweitet werden. Derzeit gibt es im FFG für das Präsidium keine Stellvertreterregelung, die Repräsentation der jeweiligen Branchen im Falle von längerer Kranheit oder Schwangerschaft / Mutterschutz sicherstellt.

3. § 156A FILMABGABE DER PROGRAMMVERMARKTER

Amazon Prime Video ist der Auffassung, dass das neue FFG klarstellen sollte, dass §133 (ehem. §156a) technologieneutral auszulegen ist. Die derzeitig vorgeschlagene Änderung in §133 (2) sollte entsprechend umformuliert werden, da diese der technologischen Fortentwicklung der Übertragungswege und digitalen Verwertungsformen nicht gerecht wird. Insbesondere führt die vorgeschlagene Regelung zu einer Ungleichbehandlung zwischen Paketangeboten mit linearen und solchen mit VOD Inhalten. Diese Ungleichbehandlung ist in der Sache nicht gerechtfertigt oder nachvollziehbar, denn in beiden Fällen ist der Vermarkter kein Inhaber von Lizenzrechten (vgl. § 153 FFG) an einzelnen Filmwerken oder Sendungen, sondern erhält nur Vermarktungsrechte an Katalogen oder ganzen Sendern, die jeweils eine Vielzahl von Filmen enthalten.

3.1 § 156a FFG ist Spezialnorm für die Weiterverbreitung der Programmangebote Dritter

Das FFG unterscheidet hinsichtlich der Abgabepflicht zwischen (i) Unternehmen, die den Kunden *eigene* Programmangebote anbieten (z.B. Videoabrufdienste, Fernsehveranstalter) und (ii) Unternehmen, die den Kunden *Programmangebote Dritter* zugänglich machen, also als „Programmvermarkter“ agieren. Beide Kategorien erzielen finanzielle Vorteil aus der Verwertung von Kinofilmen an Endkunden in Deutschland.

„Eigene Programmangebote“ werden (u.a.) von Videoabrufdiensten zur Verfügung gestellt, weil nur solche Videoabrufdienste dem § 153 FFG unterfallen, die „Inhaber von Lizenzrechten“ sind, d.h. die Nutzungsrechte an den verschiedenen Filmen ihres Programmangebsots auf Grundlage einer eigenständigen Lizenzierungsentscheidung erworben haben. Dies ist ein entscheidendes Kriterium und entspricht bereits der medienrechtlichen Legaldefinition. § 2 Nr. 13 MStV definiert „Audio- und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf“ als

> *„Telemedium mit Inhalten, die nach Form und Gestaltung hörfunk- oder fernsehähnlich sind und die aus einem von einem Anbieter festgelegten Katalog zum individuellen Abruf zu einem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt bereitgestellt werden (Audio- und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf); Inhalte sind insbesondere Hörspiele, Spielfilme, Serien, Reportagen, Dokumentationen, Unterhaltungs-, Informations- oder Kindersendungen“.* (Herv. d. Unterz.)

„Programmangebote Dritter“ werden demgegenüber von der Kategorie der Programmvermarkter zur Verfügung gestellt. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sie keine eigenen Programmangebote erstellen und hierfür Lizenzrechte an Filmen erwerben, sondern Programmangebote Dritter zusammenfassen und den Kunden verfügbar machen. In der Begründung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22. September 2008 zum FFG 2009 (BT-Drs. 16/10294), S.43, Abschnitt „Zu Nummer 65“ heißt es hierzu:

„Vielmehr gibt es sowohl Betreiber technischer Infrastrukturen wie Kabel-, Satelliten- oder Internetplattformen als auch reine Programmvermarkter, die verschiedene entgeltliche Programmangebote Dritter bündeln und als Gesamtangebot den Endkunden und -kundinnen anbieten.“

Es handelt sich bei der Programmvermarktung also um ein Geschäftsmodell der Nebenauswertung. Die einzelnen Channelbetreiber werten ihre Channels zuvorderst direkt aus und entrichten hierfür Abgaben an die FFA. Sind Einzelinhalte wirtschaftlich erfolgreich, werden diese gesondert an Plattformen lizensiert, die diese Inhalte dann wiederum über TVoD, Download-to-own oder einen eigenständig kuratierten Dienst anbieten und die entsprechende Filmabgabe leisten. Das Angebot als in sich geschlossener Channel stellt daneben nur eine nebensächliche Verwertungsmöglichkeit für die Channelbetreiber dar. Der Programmvermarkter ermöglicht zwar einen weiteren Zugriff auf das Programm, dieser erfolgt jedoch nur nachgelagert und zielt nicht auf die Verwertung konkreter Kinofilmteile ab. Dabei kann es keinen Unterschied machen, ob diese Channel einen linearen Bestandteil (mit-)enthalten oder nicht. Weil der Programmvermarkter nicht Inhaber von Lizenzrechten an Filmwerken ist, sondern nur Katalog-Vermarktungsrechte hat, würde er auch nicht von § 153 FFG erfasst, also gar keine Abgabe entrichten müssen, wenn § 133 FFG (neu) auf die Vermarktung linearer Programme beschränkte wäre.

3.2 § 156a FFG muss technologieneutral interpretiert werden

Zwar bezog sich die Abgabe für Programmvermarkter faktisch zunächst auf die Vermarktung von linearen Inhalten. Dies ist jedoch historisch leicht damit zu erklären, dass das Geschäftsmodell der Programmvermarktung zu dem Zeitpunkt nur für lineare Channels existierte. Dies hat sich jedoch in den letzten Jahren deutlich geändert und diese geänderte Medienlandschaft sollte im Gesetz reflektiert werden.

Mit dem FFG 2009 hatte der Gesetzgeber erstmals die Abgabe der Fernseh- bzw. Pay TV-Veranstalter als verpflichtend geregelt. Dies hatte das Bundesverfassungsgericht zuvor ausdrücklich gefordert. Der Gesetzgeber konnte die Einführung einer Abgabe für Programmvermarkter daher mit der Ableitung von der Fernsehveranstalterabgabe rechtfertigen: *„werden die Programmvermarkter wie die Fernsehveranstalter*

(…) zur Leistung von Beiträgen herangezogen" (Begründung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22. September 2008).

Eine Abgabe für digital verbreitete non-lineare-Inhalte (heute in § 153 FFG) gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht. Eine Ableitung der Programmvermarkterabgabe von einer entsprechenden Abgabe war daher damals noch nicht möglich.

Im Nachgang der Einführung der Abgabe haben sich die digitalen Verwertungsformen weiterentwickelt. Insbesondere bekam die non-lineare Verwertung audiovisueller Inhalte große Bedeutung und führte zur Einführung des heutigen § 153 FFG. Durch die technische Entwicklung erweiterte sich der tatsächliche Anwendungsbereich der Programmvermarkterabgabe auf non-lineare Programmangebote. Wie bei linearen Programmen muss hier systematisch zwischen der Erstverwertung der Inhalte durch Inhaber von Lizenzrechten an Filmwerken über VoD-Plattformen einerseits (siehe § 153 FFG, nun § 129 FFG (neu) und der zusammengefassten Vermarktung von Katalogen oder Programmbündeln als Zweitverwertung unterschieden werden. Letztere ist technologie-neutral in § 156a, nun § 133 FFG (neu) zu regeln.

3.3 Formulierungsvorschlag

§ 40 Abs. 12 FFG (neu)

(12) Programmvermarkter sind Anbieter, die Bündel mit linearen ***oder nicht linearen*** Programmangeboten bestehend aus Kinofilmen und anderen audiovisuellen Inhalten gegen pauschales Entgelt an Endverbrauchende vermarkten.

§ 129 FFG (neu)

(1) ~~**Inhaber von Lizenzrechten mit Sitz oder Niederlassung im Inland, die zu gewerblichen Zwecken hergestellte Kinofilme mittels entgeltlicher oder werbefinanzierter Videoabrufdienste verwerten**~~ ***Anbieter entgeltlicher oder werbefinanzierter Videoabrufdienste mit Sitz oder Niederlassung im Inland, die zu gewerblichen Zwecken hergestellte Kinofilme als Inhaber von Lizenzrechten an diesen Kinofilmen kuratiert verwerten,*** haben vom in Deutschland erzielten Nettoumsatz mit der Verwertung von Kinofilmen eine Filmabgabe zu entrichten, wenn dieser 500 000 Euro im Jahr übersteigt. Finanziert sich ein Videoabrufdienst sowohl durch Entgelte als auch durch Werbung, so sind bei der Berechnung der Nettoumsätze sowohl die Einnahmen aus Entgelten als auch die Werbeeinnahmen zu berücksichtigen.

§ 133 FFG (neu)

(1) Programmvermarkter haben eine Filmabgabe in Höhe von 0,25 Prozent ihrer auf Bündel mit Kinofilmen und anderen audiovisuellen Inhalten entfallenden Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in Deutschland im vorletzten Jahr zu leisten, wenn die Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit Endverbrauchenden in Deutschland 750 000 Euro im Jahr übersteigen und soweit diese Umsätze nicht auf die Erbringung technischer Leistungen entfallen ***oder auf den Vertrieb von softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von audiovisuellen Inhalten Dritter dienen.***

(2) Programmvermarkter, die Bündel von ~~***linearen***~~ Programmangeboten mit einem Kinofilmanteil von mindestens 90 Prozent gegen pauschales Entgelt an ~~***Endverbrauchende***~~ ***Endverbraucherinnen und Endverbraucher*** vermarkten, haben eine Filmabgabe in Höhe von 2,5 Prozent ihrer auf diese Bündel entfallenden Nettoumsätze mit Abonnementverträgen mit ~~***Endverbrauchende***~~ ***Endverbraucherinnen und***

Endverbrauchern in Deutschland im vorletzten Jahr zu leisten, wenn ***~~die~~ diese*** Nettoumsätze ***~~mit Abonnementverträgen mit Endverbrauchenden~~*** in Deutschland 750 000 Euro im Jahr übersteigen und soweit diese Umsätze nicht auf die Erbringung technischer Leistungen entfallen ***oder auf den Vertrieb von softwarebasierten Anwendungen, welche im Wesentlichen der unmittelbaren Ansteuerung von audiovisuellen Inhalten Dritter dienen***.

(3) Bei der Berechnung der Abgabenhöhe nach den Absätzen 1 und 2 sind nur solche Programmangebote einzubeziehen, die in Deutschland ***~~veranstaltet und verbreitet~~ vermarktet*** werden. Nicht einzubeziehen sind Programmangebote, bei denen der Anteil von Kinofilmen an der Gesamtsendezeit ***oder am vermarkteten Katalog*** weniger als 2 Prozent beträgt.

§ 157 Medialeistung

Amazon Prime Video setzt sich für die Schaffung eines Level-Playing-Fields im Bereich Medialeistung ein. Grundsätzlich würden wir es bevorzugen, wenn §157 bestehen bliebe, dieser jedoch diskriminierungsfrei ausgestaltet würde, um sicherzustellen, dass auch Anbieter von Video-on-Demand Diensten in Form von Werbezeit für Kinofilme ihre Abgabe via Medialeistung erbringen können. Sollte die Beauftragte für Kultur und Medien diese Option nicht in Erwägung ziehen, dann schafft nur die Streichung der Medialeistung ein angemessenes Level-Playing-Field.