

Eidg. Departement des Innern EDI
Bundesamt für Kultur BAK
Inselgasse 1
3003 Bern

Einreichung per Email an:
stabsstelledirektion@bak.admin.ch

Bern, 17. Februar 2023

Stellungnahme zur neuen «Verordnung über die Quote für europäische Filme und Investitionen in das Schweizer Filmschaffen» (FQIV)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die am 2. November 2022 eröffnete Vernehmlassung zur neuen «Verordnung über die Quote für europäische Filme und Investitionen in das Schweizer Filmschaffen» (FQIV) und übermitteln Ihnen fristgerecht die Einschätzung des Schweizerischen Verbandes der Telekommunikation (asut).

Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) vertritt die Interessen der Telekommunikations- und Netzwerkbranche in der Schweiz. Verschiedene Fernmeldediensteanbieterinnen stellen ihren Kundinnen und Kunden neben Internetzugang oder Telefoniediensten auch TV-Dienste und/oder Video-on-Demand (VoD) Plattformen zur Verfügung. Diese Unternehmen sind von der Verordnung direkt betroffen und Sie finden im Folgenden konkrete Änderungsanträge zu den einzelnen Artikeln.

Einleitend möchten wir auf eine grundsätzliche Problematik der Verordnungsvorlage hinweisen. Gemäss E-FQIV Art. 3 Bst. b gilt ein «Unternehmen, das ein Programm zeitversetzt verbreitet» als Fernsehdienst und unterliegt damit den Pflichten der E-FQIV. Diese Ausweitung des Geltungsbereiches findet jedoch weder im Filmgesetz noch in der dem Parlament unterbreiteten Kulturbotschaft eine ausreichende Grundlage. Sie ist zudem auch sachlich falsch: Zeitversetztes Fernsehen (sogenanntes Replay-TV) im Sinne von Art. 61a RTVG ist ein Aufzeichnungsdienst für Sendungen und Programme der von den Unternehmen weiterverbreiteten TV-Programme. Replay-TV entspricht damit der rechtlich zulässigen Privatkopie, welche neu in einem Rechenzentrum gespeichert wird und nicht mehr auf dem Videorekorder zuhause. Damit ist aber auch klar, dass Replay-TV kein Fernsehdienst ist. Dies zeigt sich auch daran, dass für Replay-TV die Urheberrechtlichen Bestimmungen und der entsprechende Tarif GT12 gelten. asut lehnt daher die Ausweitung der E-FQIV auf Replay-TV ab.

Ein zweiter Punkt betrifft die in Art. 4 Abs. 2 Bst. b vorgesehene «Garantenstellung» von denjenigen Abruf- und Fernsehdiensten, welche Inhalte von einem Dritten übernehmen und unverändert anbieten. Gerade bei kleineren Fernmeldediensteanbieterinnen kommt es häufig vor, dass diese nicht selbst einen Abruf- oder Fernsehdienst erbringen, sondern ein Angebot von einem Dritten anbieten. Gemäss revidiertem FiG sind Fernseh- und Abrufdienste, welche ihr Angebot lediglich unverändert von einem Dritten übernehmen, vom Geltungsbereich der Quoten- und Investitionspflicht auszunehmen. Im vorliegenden

Verordnungsentwurf wird für die Abrufdienste – ohne Grundlage im FiG – eine Art Garantstellung vorgesehen. Dies stellt eine unzulässige Rechtsausweitung dar, da damit die betroffenen Unternehmen eine Verantwortung und Haftung übernehmen müssen, obwohl sie ausser der reinen Signalverbreitung keinen direkten Berührungspunkt mit dem Schweizer Film haben. asut lehnt daher diese «Garantstellung» als unverhältnismässig ab.

Anträge und Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln

Zu Art. 2 Anrechenbare Filme

Jüngere Generationen konsumieren weniger Fiction und daneben mehr als früher informative Sendungen wie z.B. Tutorials und Master Classes meistens auf VoD Basis. Die Einschränkungen in Absatz zwei sind nicht zeitgemäss.

Daher beantragen wir Art. 2 Absatz 2, Ziffer e. zu streichen oder den Verweis auf Art. 16 Abs. 1 Ziffer a, FiG zu beschränken und den Verweis auf Ziffer b. zu streichen.

Zu Art. 3 Weitere Begriffe

Der Begriff "Filmangebot" ist für Fernseh- und Abrufdienste gleich zu definieren, indem jeweils der Begriff "anrechenbare" Filme eingefügt wird. Andernfalls wäre potenziell jeder Betreiber einer Website mit Bewegtbild registrierungs- und berichterstattungspflichtig.

Nur wer **anrechenbare** Filme als Teil seines Programms zeigt, soll den Verpflichtungen des FiG/FQIV unterstehen. Anbieter von zeitversetztem Fernsehen (Replay-TV) betreiben gemäss Art. 61a Abs. 1 RTVG keinen «Fernsehdienst», sprich ein Fernsehprogramm eines Programmveranstalters, sondern einen Aufzeichnungsdienst für Sendungen und Programme in von ihnen weiterverbreiteten TV-Programmen (nach urheberrechtlichen Bestimmungen und GT12) und fallen daher nicht in den Geltungsbereich der FiG.

Wir beantragen Streichung des zweiten Halbsatzes in Art. 3 Ziffer b:

b Fernsehdienst: Unternehmen, das audiovisuelle Inhalte als Programm zeigt, ~~namentlich Fernsehveranstalter und Unternehmen, das ein Programm zeitversetzt verbreitet;~~

Zu Art. 4 Ausgenommene Fernseh- und Abrufdienste (Art. 24a Abs. 3 und 24e Abs.2 FiG)

Die Ausschlusskriterien gemäss Art. 4 Absatz 1 sind nicht kumulativ zu erfüllen. Es muss genügen, wenn eines der beiden Ausschlusskriterien erfüllt ist.

Wir beantragen Abs. 1 zu ändern, dass die beiden Kriterien in Art.4 Abs. 1 Ziffer a. und b. in Alleinstellung gültig sind, durch Einfügen von "oder" am Ende von Art. 4 Abs.1 Ziffer a.

Gemäss revidiertem FiG sind Fernseh- und Abrufdienste, welche ihr Angebot lediglich unverändert von einem Dritten übernehmen, vom Geltungsbereich der Quoten- und Investitionspflicht auszunehmen. Unklar ist daher, wieso in Art. 4 Abs. 2 Bst. b eine Haftung für Dritte eingefügt wird und ein Gesuch gestellt werden muss. Die in Art. 4 Abs. 2 Bst. b vorgesehene «Garantstellung» von denjenigen Abruf- und Fernsehdiensten, welche Inhalte von einem Dritten übernehmen und unverändert anbieten, stellt eine unzulässige Rechtsausweitung dar. asut lehnt daher diese «Garantstellung» ab.

Wir beantragen Ziffer b von Abs. 2 als Ziffer c von Abs. 1 zu übernehmen und wie folgt zu ändern:

Abs. 1 Ziffer c Fernseh- und Abrufdienste, die ihr Filmangebot von einem Dritten übernehmen und es unverändert anbieten, wenn sich der Dritte als Fernseh- oder Abrufdienst beim Bundesamt für Kultur (BAK) registrieren muss.

Zu Art. 6 Europäische Filme (Art. 24a Abs. 1 FiG)

Hier sollte der allgemeine Filmbegriff von Art. 2 FQIV gelten ohne zusätzliche Vorgabe von 60 Minuten pro Film. Serien sind oft kürzer, häufig sind ca. 20 Minuten (vgl. Art. 7 unten). Die europäische Regulierung AVMD sieht eine solche zeitliche Grenze nicht vor. Art. 67 AVMD sieht zudem lediglich vor: "Anteile an europäischen Werken müssen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Gegebenheiten erreicht werden". Da der Markt in der Schweiz viel kleiner ist, sollten die Anforderungen nicht noch schwieriger zu erfüllen sein als in der EU. Der Regelungsentwurf ist daher so nicht realistisch oder angemessen.

Zu Art. 7 Berechnung des Anteils europäischer Filme

Bei Serienproduktionen muss jede Folge für die Bemessung des Anteils europäischer Filme einzeln zählen, sofern sie eine minimale Länge aufweist. 20 Minuten erscheinen aufgrund der Veränderung beim Nutzungsverhalten von Filmangeboten als minimale Länge angemessen. Auf welche Rechtsgrundlage sich die Regelung stützt, dass eine ganze Staffel als ein Titel gelten soll, ist unklar. Bei Absatz 2 ist unklar, auf welche Rechtsgrundlage sich die Grenze von 33.4% für die alternative Berechnung bezieht.

Wir beantragen daher folgende Änderungen:

¹ Die Berechnung des Anteils der europäischen Filme am Filmkatalog eines Abrufdiensts erfolgt auf Grundlage der Anzahl der Filmtitel. Bei Serien gilt jede ~~Staffel~~-Folge als ein Titel, **sofern sie eine minimale Dauer von 20 Minuten aufweist.**

² ~~Besteht der Filmkatalog zu mehr als einem Drittel aus Filmen mit einer Dauer von weniger als 60 Minuten, so Alternativ~~ kann die Berechnung auf Grundlage der Filmlänge erfolgen."

Art. 8 Besondere Kennzeichnung und gute Auffindbarkeit europäischer Filme

Die im Gesetz (Art. 24 Ziffer a FiG) enthaltene Verpflichtung, europäische Filme besonders zu kennzeichnen und gut auffindbar zu platzieren ist hinreichend deutlich. Sie erfordert keine Konkretisierung auf Verordnungsstufe.

Wir beantragen Art. 8 komplett zu streichen.

Zu Art. 10 Unabhängige Dritte (Art. 24c Abs. 1 FiG)

Der Regelungszweck bei Ziffer c ist nicht nachvollziehbar und schränkt neue, junge Produktionen unnötig ein. Die Schwelle von 50% in Ziffer d für ein unabhängiges Produktionsunternehmen scheint unrealistisch, können Produktionsfirmen doch in den meisten Fällen nur eines oder wenige Projekte gleichzeitig umsetzen.

Wir beantragen Streichung der Ziffern c und d.

Zu Art. 11 Anrechenbare Aufwendungen für Filme

Die Festsetzung einer Mindestdauer für anrechenbare Filme und Serien hat keine Grundlage im FiG. Dieses verweist vielmehr auf die breite Definition des Begriffs Film in Art. 2 FiG. Angesichts des wachsenden Angebotes audiovisueller Dienste sind kürzere audiovisuelle Werke beim Publikum zunehmend gefragt. Es widerspricht dem Gesetzeszweck, solche kürzeren Filme von der Anrechenbarkeit auszuschliessen und nur Investitionen in lange Filme anzuerkennen.

Wir beantragen Streichung der (Mindest-)Dauer in Ziffer a., b. und c.

Zu Art. 12 Anrechenbare Aufwendungen für das unabhängige Filmschaffen (Art. 24c Abs. 1 und 2 Bst. a-c FiG)

Bei EST müssen Endkunden Rechte für mind. 10 Jahre eingeräumt werden. Ausserdem stellen die im Entwurf enthaltenen Einschränkungen eine Schlechterstellung der privaten verpflichteten Unternehmen gegenüber der SRG dar: Gemäss Pacte (Ziff. 7.9) können Lizenzen der SRG eine Dauer von 7 bis 15 Jahren aufweisen, und die SRG kann überdies eine Verlängerungsoption ausüben. Es ist unverständlich, weshalb die Vertragsdauer bei privaten Fernseh- und Abrufdiensten von Gesetzes wegen kürzer sein sollen. 5 respektive 7 Jahre sind daher zu kurz.

Wir beantragen daher, die Dauer auf 15 Jahre zu ändern oder besser die Einschränkung fallen zulassen und das Aushandeln der Konditionen dem Markt zu überlassen.

Zu Art. 13 Vergütungen an zugelassene Verwertungsgesellschaften (Art. 24c Abs. 2 Bst. a FiG)

Unklar ist der Wortlaut "Pauschalzahlungen sind nicht anrechenbar".

Zahlungen unter dem GT14 beziehen sich gerade auf Europäische Filme, da andere Inhalte über den Ausnahmequotienten ausgeschlossen werden. Wenigstens sollte eine anteilige Anrechnung auf Schweizer Film möglich sein. Anbieter werden hier gleich mit zwei neuen gesetzlichen Regelungen für zusätzliche Zahlungen belastet, GT14 und Filmförderung für VOD. Daher sollte die Anrechnung des GT14 unbedingt möglich sein.

Wir beantragen folgende Änderung an Art. 13:

Zahlungen an schweizerische Verwertungsgesellschaften sind anrechenbar, wenn sie anrechenbare Filme schweizerischer Herkunft ~~mitumfassen betreffen. Pauschalzahlungen sind nicht anrechenbar.~~

Zu Art. 14 Aufwendungen von Fernsehdiensten für die Bewerbung und Vermittlung von Filmen

Es obliegt den Vertragspartnern zu bestimmen, ob die Leistungen für die Bewerbung und Vermittlung von Filmen schweizerischer Herkunft mit Bezug auf die Erstauswertung erfolgen oder in Bezug auf eine Wiederverwertung. Die Einschränkung auf die Erstauswertung stellt einen willkürlichen Eingriff in die Vertragsfreiheit dar, die durch den Gesetzeszweck nicht gedeckt ist.

Wir beantragen folgende Änderung in Art. 14 Abs. 1, Ziffer a:

a Eigenleistungen, namentlich die Zurverfügungstellung von Sendezeit im Fernsehprogramm zur Bewerbung eines anrechenbaren unabhängig produzierten Films; die Eigenleistung muss aufgrund einer Vereinbarung mit der unabhängigen Produktionsfirma als Rechteinhaberin erbracht werden; die Vereinbarung kann vor oder nach Fertigstellung des Filmes abgeschlossen werden; ~~die Werbeleistung muss im Zusammenhang mit dem Beginn der Erstauswertung stehen;~~

Zudem erlaubt Art. 14 Aufwendungen für die Bewerbung von Filmen nur in traditionellen Medien wie linearem Fernsehen, Zeitschriften, Filmarchive, Festivals etc. Diese Vorgabe ist nicht mehr zeitgemäss. Jüngere Generationen konsumieren kaum noch lineares Fernsehen oder Printmedien. Art 24d.FiG sieht eine solche Einschränkung auch nicht vor. Die Bewerbung von Filmen in digitalen Medien, auf Social Media, in Kinos und insbesondere auch bei Abrufdiensten sollte daher auch anrechenbar sein. Dies insbesondere wegen der Revision der Filmförderung, die neu Abrufdienste umfasst.

Art. 16 Anerkennung von Filmförderungsinstitutionen

Es ist in sich widersprüchlich, finanzielle und organisatorische Unabhängigkeit der Filmförderungsinstitutionen von verpflichteten Unternehmen zu fordern, wenn diese Zahlungen an solche Organisationen leisten. Entscheidend ist, dass die Auswahl der geförderten Filme unabhängig erfolgt.

Wir beantragen folgende Änderung von Art. 16 Abs. 1 Ziffer b:

b. die Auswahl der förderbaren Filme unabhängig von investitionspflichtigen Unternehmen und von Unternehmen erfolgt, die Filme selbst herstellen oder auswerten ~~oder mit entsprechenden Unternehmen organisatorisch oder finanziell verbunden sind.~~

Zu Art. 20 Massgebliche Bruttoeinnahmen bei Unternehmen mit Einnahmen ohne Zusammenhang mit dem Filmangebot

Wir beantragen im Wortlaut von Art. 20 "~~mehrheitlich~~" durch "~~teilweise~~" zu ersetzen. Nur Einnahmen durch Angebote mit anrechenbaren Filmen können für die Berechnung der Filmförderung relevant sein.

Den Abzug erst ab 50.1% der Einnahmen zuzulassen scheint völlig willkürlich und unangemessen.

Zu Art. 25 Berichterstattung (Art. 24h FiG)

Die vorgeschlagene detaillierte Berichterstattungspflicht zur Überprüfung der Quote von 30% europäischer Filme an Gesamtangebot schiesst über den Gesetzeszweck hinaus und führt zu einem unverhältnismässigen Aufwand auf Seiten der verpflichteten Unternehmen. Selbst in EU-Ländern (beispielsweise Deutschland) reicht es unter der AMVD aus, wenn die verpflichteten Unternehmen die konkreten Anteile europäischer Werke am Gesamtkatalog als % Anteil melden. Die Verpflichtung zur Berichterstattung zur Kennzeichnung und Auffindbarkeit gemäss Ziffer c ist zu streichen (siehe dazu die Ausführungen zur beantragten Streichung von Art. 8).

Wir beantragen daher folgende Änderungen:

Abs. 1 Ziffer b die von ihnen in der Schweiz angebotenen europäischen Filme, ~~namentlich eine Liste mit Filmtitel, Produktionsland und gegebenenfalls Filmlänge;~~

Streichung von Ziffer c in Abs. 1.

Zu Art. 26 Ausnahmen von der Berichterstattung

Wie einleitend und vorstehend zu Art. 3 Ziffer b. dargestellt, fallen Anbieter von "Replay-TV" im Sinne von Art. 61a RTVG nicht in den Anwendungsbereich des FiG.

Daher beantragen wir Streichung von Art. 26 Ziffer c.

Zu Art. 27 Meldung der bezahlten Abrufe (Art. 24i FiG)

Abs. 1: Das Startdatum in Ziffer h. ist auf selbst vorgenommene Verwertungsarten einzuschränken. Die vorgeschlagene Formulierung lässt offen, ob das Startdatum aller Verwertungen eines Werks oder nur jenes der eigenen Verwertung anzugeben ist. Ziffer j. ist überflüssig und daher zu streichen, denn Abrufdienste werden nur Filme zum Abruf anbieten können, für die sie selbst auch über Verwertungsrechte in der Schweiz verfügen.

Wir beantragen Ziffern c., d., i. und j. zu streichen, um den enormen Zusatzaufwand auf das nötige Mass zu beschränken.

Abs. 2: Wir beantragen Ziffer a. wegen den Ausführungen oben unter Art. 2 und Art. 13 zu streichen.

Zu Art. 29 Verfügung der Ersatzabgabe

Überschüsse von Investitionen sollten auf die nächste 4-Jahres Periode übertragen werden können. Dies sollte in Art. 29 klargestellt werden.

Art. 37 Information der Öffentlichkeit

Während alle Informationen in Art. 37 Abs. 2 (Ziffer b - e) aggregiert publiziert werden, sollen bei der Quote für europäische Filme von 30 Prozent (Ziffer a) die Firmen namentlich genannt werden. Für diese Art der Publikation findet sich im FiG keine rechtliche Basis. Die Veröffentlichung aggregierter Informationen genügt dem Bedürfnis der interessierten Öffentlichkeit. Informationen zu einzelnen namentlich benannten Unternehmen verletzt deren Geheimhaltungsinteresse.

Wir beantragen folgende Änderung von Art. 37:

² Das BAK publiziert jährlich **ohne Nennung der Namen der verpflichteten Unternehmen:**

a. **welche-Anzahl der** Unternehmen, **die** die Quote für europäische Filme von mindestens 30 Prozent erfüllen und **Anzahl der Unternehmen**, **welche sie nicht erfüllen** und wie die europäischen Filme besonders gekennzeichnet werden;

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

asut – Schweizerischer Verband der Telekommunikation



Peter Grütter, Präsident