

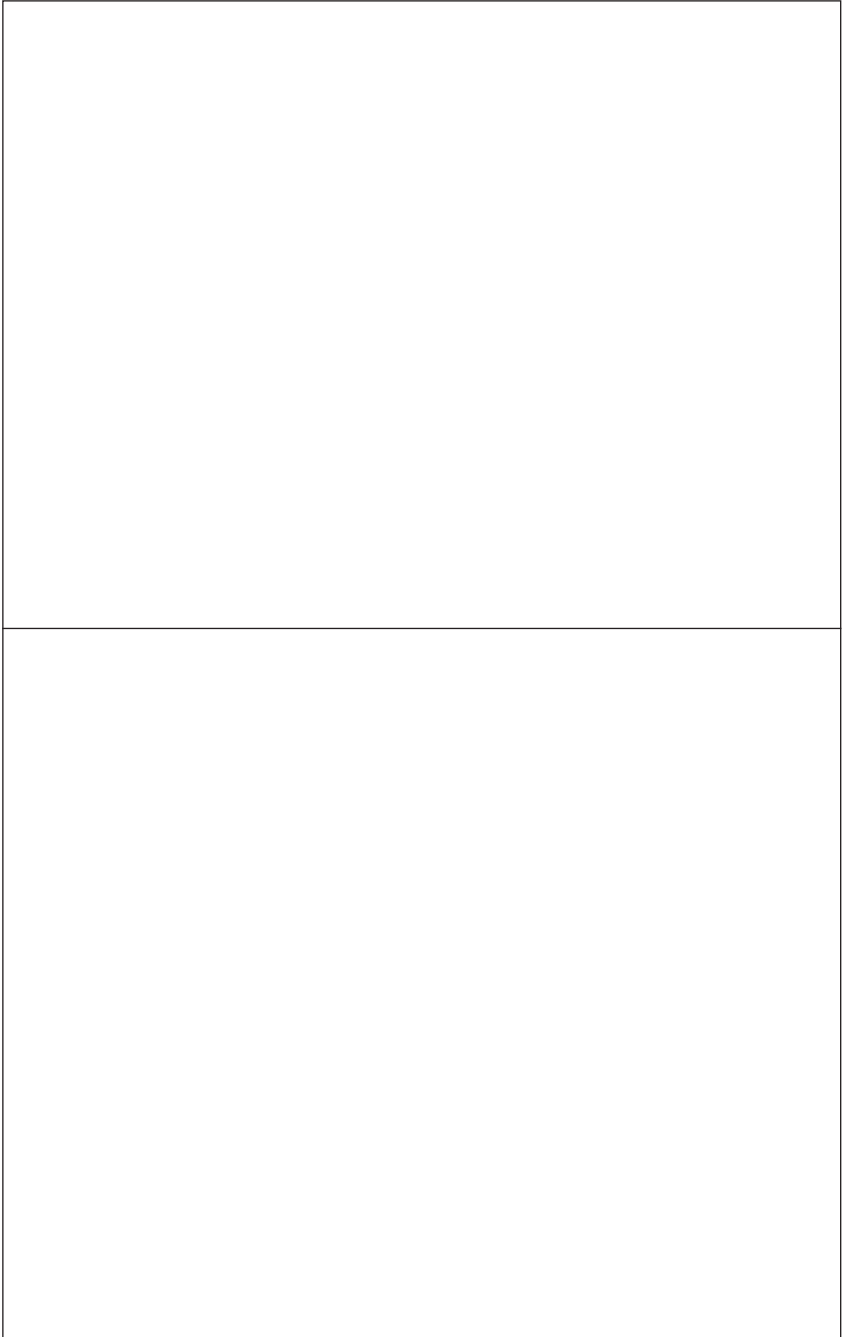
Jörn Lüdemann

Bundesgesetzliche Investitionsverpflichtung für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf

Eine verfassungs- und europarechtliche Untersuchung



Nomos



Jörn Lüdemann

Bundesgesetzliche Investitionsverpflichtung für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf

Eine verfassungs- und europarechtliche Untersuchung



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2024

© Jörn Lüdemann

Publiziert von

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-1669-3

ISBN (ePDF): 978-3-7489-4544-4

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748945444>



Onlineversion
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

Vorwort

Die Bundesbeauftragte für Kultur und Medien plant derzeit, im Rahmen einer umfassenderen Reform der Filmförderung auch eine Investitionsverpflichtung für Anbieter audiovisueller Mediendienste auf Abruf einzuführen. Mit einem eigenen Investitionsverpflichtungsgesetz sollen in- und ausländische Video-on-Demand-Anbieter zu Investitionen in europäische und vor allem in deutschsprachige audiovisuelle Werke verpflichtet werden. Zu den betroffenen Mediendiensten zählen Streamingdienste von internationalen Anbietern wie *Netflix*, *Amazon Prime Video* oder *Disney+* ebenso wie Videoabrufdienste einheimischer Rundfunkveranstalter wie etwa *RTL+*, *joyn* von *ProSiebenSat.1* oder *WOW* von *Sky Deutschland* sowie die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

Die staatliche Investitionsverpflichtung in Programminhalte, die nach bestimmten Quoten zu erfolgen hat, wirft eine Reihe grundlegender Fragen auf. Verfügt der Bundesgesetzgeber für ein solches Gesetz über die erforderliche Gesetzgebungskompetenz? Ist eine Investitionsverpflichtung mit den Grundrechten der Mediendienstanbieter sowie der Rezipientinnen und Rezipienten vereinbar? Und steht das Vorhaben angesichts der beabsichtigten Förderung vor allem deutschsprachiger Werke mit dem europäischen Recht in Einklang? Diesen drei Fragen geht die nachfolgende Untersuchung nach. Sie beruht auf einem rechtswissenschaftlichen Gutachten, das ich der *Netflix Services Germany GmbH* erstattet habe.

Ich bedanke mich bei *Netflix* für die Möglichkeit, die verfassungs- und europarechtlichen Überlegungen auf diese Weise auch einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen zu können. Dem *Nomos Verlag* und insbesondere *Dr. Marco Ganzhorn* bin ich für die rekordverdächtig schnelle Realisierung des Bandes dankbar.

Berlin/Rostock, im April 2024

Jörn Lüdemann

Inhaltsverzeichnis

A) Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	13
I. Gesetzgebungskompetenz des Bundes	13
II. Vereinbarkeit mit den Grundrechten des Grundgesetzes	14
III. Vereinbarkeit mit europäischem Recht	15
B) Gegenstand der Untersuchung	17
I. Die geplante Reform der Filmförderung	17
II. Die zentralen Inhalte des Diskussionsentwurfs für ein Investitionsverpflichtungsgesetz	18
1. Adressaten	18
2. Pflichtenkanon	19
a) Hauptquote	19
b) Subquoten	20
c) Rechteteilung	20
3. Weitere Inhalte	20
C) Gesetzgebungskompetenz des Bundes	23
I. Investitionsverpflichtung	23
1. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)?	23
2. Die begrenzte Aussagekraft der Entscheidung des BVerfG zur Filmabgabe	25
a) Im Wesentlichen schon entschieden?	25
b) Der Film als Wirtschafts- und Kulturgut	27
c) Grundvoraussetzung: Im Schwerpunkt „Recht der Wirtschaft“	29
d) Keine entscheidende normative Weichenstellung für die Investitionsverpflichtung	29
3. Die kompetenzrechtliche Zuordnung der Investitionsverpflichtung	31
a) Zuordnungskriterien	31

b)	Die dritte Dimension: Audiovisuelle Werke als Inhalt des Medienangebots	32
c)	Keine Zuordnung zum Recht der Wirtschaft	35
aa)	Inadäquanz eines kompetenziellen Erst-Recht-Schlusses	35
bb)	Das Medienangebot als unmittelbarer Regelungsgegenstand	37
cc)	Größere Sachnähe zum Rundfunkrecht, rundfunkrechtlicher Schwerpunkt	37
dd)	Kein untrennbarer Teil der bestehenden Bundesfilmförderung	40
ee)	Ständige Staatspraxis	41
ff)	Grundrechtlicher Lackmustest	43
d)	Zwischenergebnis	44
4.	Fehlende Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung, Art. 72 Abs. 2 GG	44
a)	Zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit?	45
b)	Erforderlichkeit angesichts selbstkoordinierter Gesetzgebung der Länder?	46
c)	Fazit	48
5.	Unverhandelbare Kompetenzaufteilung	49
6.	Ergebnis	50
II.	Rechteteilung	50
1.	Keine Zuordnung zum Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	50
2.	Keine Zuordnung zum Urheberrecht (Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG)	51
a)	Einführung	51
b)	Spezifisch rundfunkrechtlicher Adressatenkreis	51
c)	Im Schwerpunkt rundfunkrechtlicher Gegenstandsbereich	52
d)	Ergebnis	55
D)	Vereinbarkeit mit Grundrechten	57
I.	Die Grundrechte des Grundgesetzes als Maßstab	57

II. Grundrechte der privaten Anbieter audiovisueller Medien Dienste auf Abruf	58
1. Anwendbare Freiheitsrechte der Medien- und Wirtschaftsverfassung	59
a) Rundfunkfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	59
b) Unternehmerische Freiheit, Art. 12 Abs. 1 GG	61
c) Eigentumsfreiheit, Art. 14 Abs. 1 GG	63
d) Grundrechtsträgerschaft	64
2. Eingriffe	65
a) Eingriffe in die Angebotsautonomie durch die Investitionsquoten	65
aa) Eingriffscharakter	65
bb) Durch die Hauptquote, § 3 Abs. 1 S. 1 InvestVG-E	67
cc) Durch die Subquoten, § 3 Abs. 2 InvestVG-E	68
b) Eingriffe in die Angebotsautonomie durch die Rechteteilung	71
c) Eingriffe in die Finanzierung des Medienangebots und die Erwerbschancen	71
d) Eingriffe in die Marke als Eigentumsgegenstand	73
e) Addition der Grundrechtseingriffe	74
f) Inadäquanz eines grundrechtlichen Erst-Recht- Schlusses	74
3. Allgemeinheit des Schrankengesetzes, Art. 5 Abs. 2 GG	76
a) Meinungsneutralität	77
b) Vorrang eines gewichtigeren Rechtsguts?	78
4. Legitimer Zweck	79
a) Förderung der deutschen und europäischen Filmwirtschaft	79
b) Keine protektionistische Wirtschaftspolitik im Binnenmarkt	80
5. Geeignetheit	81
a) Investitionsverpflichtung	81
b) Rechteteilung	84
6. Erforderlichkeit	84
a) Keine Erforderlichkeit zur Marktregulierung	85
b) Erforderliche Indienstnahme?	89
aa) Begriff und Voraussetzungen	89

bb) Erforderlichkeit neben weiteren öffentlichen Fördermaßnahmen	90
cc) Erforderlichkeit des Ausmaßes der Indienstnahme	94
(1.) Investitionsquote	95
(2.) Subquoten	100
(3.) Rechteteilung	102
7. Besondere Sach- und Verantwortungsnähe	104
8. Angemessenheit	108
a) Unangemessene finanzielle Sonderlast	108
b) Das Gesamtverhältnis von Zweck und Schwere der Eingriffe	111
aa) Zweck	111
bb) Schwere der Grundrechtseingriffe	111
cc) Ergebnis	114
9. Allgemeiner Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG	115
10. Fazit	118
III. Grundrechte der Rezipientinnen und Rezipienten	120
1. Verletzung von Freiheitsrechten	120
2. Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes	123
3. Fazit	124
IV. Gesamtergebnis	124
E) Vereinbarkeit mit europäischem Recht	125
I. Maßstäbe	125
II. Investitionsverpflichtung	126
1. Mögliche Ausnahme vom Herkunftslandprinzip	126
2. Grenzen	128
a) Berechnungsgrößen und Umsatzschwellen	128
b) Verhältnismäßigkeit und Diskriminierungsfreiheit	129
c) Kein sonstiger Widerspruch zur AVMD-RL und zum Primärrecht	129
3. Folgerungen für die geplante Investitionsverpflichtung	130
a) Kreis der Verpflichtungsadressaten	130
b) Hauptinvestitionsquote	132
c) Subquote für Werke in deutscher Originalsprache	133
aa) Europäische Werke	133

bb) Förderung der deutschen Sprache als Ziel?	134
cc) Verhältnismäßigkeit und Nichtdiskriminierung	135
dd) Wider die Zielsetzung der AVMD-Richtlinie	138
III. Rechteteilung	139
IV. Ergebnis	140
Literaturverzeichnis	141

