

A) Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

Die Einführung einer bundesgesetzlichen Investitionsverpflichtung für audiovisuelle Mediendienste auf Abruf wäre weder mit dem Grundgesetz noch mit europäischem Recht vereinbar.

I. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

1. Der Bund verfügt für den Erlass einer Investitionsverpflichtung für audiovisuelle Mediendienste nicht über die erforderliche Gesetzgebungskompetenz. Auf den einzig in Betracht kommenden Gesetzgebungstitel für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) lässt sich die Einführung einer solchen Pflicht nicht stützen.
2. Da eine Investitionsverpflichtung erheblich über das Medienangebot der VoD-Dienste mitbestimmt, liegt der Schwerpunkt einer solchen Regelung nicht im Wirtschaftsrecht, sondern im Rundfunkrecht, für das nach der Kompetenzarchitektur des Grundgesetzes die Länder zuständig sind.
3. Ein anderes Ergebnis folgt auch nicht aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Filmabgabe. Denn das Gericht hat dort keine positive Vorentscheidung dahingehend getroffen, dass sich auch andere Instrumente als die Filmabgabe dem Recht der Wirtschaft zuordnen lassen.
4. Eine Inanspruchnahme des Kompetenztitels für die konkurrierende Gesetzgebung aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG scheidet auch deshalb aus, weil eine bundesgesetzliche Regelung nicht erforderlich im Sinne des Art. 72 Abs. 2 GG ist.
5. Die Länder können auf ihre Gesetzgebungshoheit auch nicht zugunsten einer bundesgesetzlichen Lösung verzichten, weil die Kompetenzordnung nicht zur Disposition von Bund und Ländern steht.
6. Auch für die beabsichtigte Regelung der Rechtereilung fehlt dem Bund die Gesetzgebungskompetenz. Das von der Investitionsverpflichtung unabhängige Instrument lässt sich insbesondere nicht auf den Kompetenztitel für das Urheberrecht aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG stützen. Auch diese Regelung ist im Schwerpunkt vielmehr rundfunkrechtlicher Natur, so dass die Gesetzgebungskompetenz auch insoweit bei den Ländern liegt.

II. Vereinbarkeit mit den Grundrechten des Grundgesetzes

7. Die AVMD-Richtlinie schreibt den Mitgliedstaaten die Einführung einer Investitionsverpflichtung nicht vor. Wird der Gesetzgeber tätig, handelt es sich somit nicht um die Umsetzung einer Richtlinie. Das geplante Gesetz ist deshalb vorrangig am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes zu messen.
8. Mit einem Investitionsverpflichtungsgesetz griffe der Staat insbesondere in die Rundfunkfreiheit der VoD-Anbieter ein. Die von dem geplanten Gesetz ausgehenden schwerwiegenden Eingriffe in die besonders geschützte Programmfreiheit und in die Finanzierung der Mediendienste wären unverhältnismäßig und daher nicht zu rechtfertigen.
9. Eine Investitionsverpflichtung ist nicht geeignet, das politisch vorrangig verfolgte Ziel der Wirtschaftsförderung der deutschen Filmindustrie zu befördern.
10. Die vorgesehenen Instrumente sind auch nicht erforderlich. Sie sind nicht notwendig, um ein Marktversagen zu beheben, weil ein solches nicht begründbar ist. Auch als staatliche Indienstnahme Privater lassen sie sich nicht rechtfertigen.
11. Es ist bereits nicht ersichtlich, warum der Staat neben den bestehenden Fördermaßnahmen und zeitgleich zur geplanten Einführung einer Anreizregulierung auch noch die VoD-Anbieter zu Investitionen verpflichten muss.
12. Noch weniger ist eine Indienstnahme in dem Ausmaß erforderlich, wie sie der Diskussionsentwurf vorsieht. Die Notwendigkeit der außergewöhnlich hohen Investitionsquoten lässt sich sachlich ebenso wenig rechtfertigen wie die Einführung der kumulativ geltenden Subquoten und der Rechteteilung.
13. Es fehlt für eine staatliche Indienstnahme zudem an der verfassungsrechtlich erforderlichen besonderen Verantwortungsnähe der VoD-Anbieter. Die bloße Möglichkeit zur Investition allein kann diese Nähe nicht begründen, weil der Staat ansonsten die restriktiven Vorgaben umgehen könnte, die für die Erhebung von Sonderabgaben als fiskalischen Sonderpflichten gelten.
14. Die vorgeschlagenen Regelungen des Investitionsverpflichtungsgesetzes sind nicht zuletzt auch unangemessen. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen, dass die VoD-Anbieter über die Filmabgabe hinaus die finanziellen Lasten für den Gemeinwohlbelang der Förderung der deutschen Filmwirtschaft tragen sollen. Die außergewöhnlich

schwerwiegenden Grundrechtseingriffe stehen auch insgesamt in keinem angemessenen Verhältnis zur Sache; sie gehen über das Maß des Zumutbaren vielmehr weit hinaus.

15. Dass nur die VoD-Anbieter, nicht aber die Anbieter linearen Fernsehens Adressaten des Gesetzes sein sollen, ist mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar.
16. Die Einführung eines Investitionsverpflichtungsgesetzes verletzt schließlich auch die Grundrechte der Rezipientinnen und Rezipienten.

III. Vereinbarkeit mit europäischem Recht

17. Soweit der deutsche Gesetzgeber im Anwendungsbereich der AVMD-Richtlinie agiert, muss sein Handeln mit diesen sekundärrechtlichen Vorgaben vereinbar sein, ansonsten mit den im AEUV garantierten Grundfreiheiten.
18. Die vorgesehene Beschränkung der Verpflichtungsadressaten auf die VoD-Anbieter ist nicht mit dem Diskriminierungsverbot des Art. 13 Abs. 2 AVMD-RL bzw. mit dem unionsrechtlichen Grundsatz der Gleichbehandlung vereinbar.
19. Die außergewöhnlich hohe Hauptinvestitionsquote ist unverhältnismäßig und steht daher im Widerspruch zu Art. 13 Abs. 2 AVMD-RL.
20. Die Subquote für audiovisuelle Werke in deutscher Originalsprache ist ebenfalls nicht mit europäischem Recht vereinbar. Sie geht weit über das hinaus, was der EuGH in der Rechtssache UTECA für zulässig erklärt hat. Ihre Einführung würde den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot aus Art. 13 Abs. 2 AVMD-RL beziehungsweise die Grundfreiheiten verletzen.
21. Mit einer protektionistisch hohen Investitionsquote für Werke in deutscher Originalsprache würde der Gesetzgeber die Zielsetzung der AVMD-Richtlinie konterkarieren, einen Binnenmarkt für audiovisuelle Mediendienste zu schaffen.
22. Die Kommission hat in Notifizierungsverfahren hohe Investitionsquoten für audiovisuelle Mediendienste in Gesetzentwürfen anderer Mitgliedstaaten jüngst bereits mehrfach kritisiert. Sie hat erhebliche rechtliche Bedenken gegenüber einem protektionistisch wirkenden Quotenwettbewerb der Mitgliedstaaten im europäischen Binnenmarkt.

