ANGA
Der Breitbandverband

Stellungnahme des Breitbandverbands ANGA zu dem Referentenentwurf der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) für ein Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films (FFG 2025), den Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Förderung europäischer Werke durch Direktinvestitionen (Investitionsverpflichtungsgesetz, InvestVG) sowie den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Filmvorhaben (Filmförderungszulagengesetz – FFZulG)

I. Einleitung und Zusammenfassung der Bewertung

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) hat am 13. Februar 2024 einen ersten Referentenentwurf für ein neues Filmförderungsgesetz (FFG 2025), den Entwurf eines Gesetzes zur Förderung europäischer Werke durch Direktinvestitionen (Investitionsverpflichtungsgesetz, InvestVG) und den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Filmvorhaben (Filmförderungszulagengesetz – FFZulG) veröffentlicht.

Das FFG soll demnach angepasst, mit Blick auf die Abgabenstruktur im Wesentlichen aber beibehalten werden. Für die Filmabgabe der verpflichteten Unternehmen soll weiterhin gelten: Wer von der Vermarktung von Kinofilmen profitiert, hat eine Abgabe an die Filmförderungsanstalt (FFA) zu leisten, die damit vorrangig den deutschen Film fördert. Ergänzend soll künftig ein neues Investitionsverpflichtungsgesetz Anbieter von Videoabrufdiensten dazu verpflichten, einen Teil ihrer in Deutschland erwirtschafteten Umsätze in die Produktion neuer europäischer und deutscher Werke zu investieren. Die hierdurch entstehenden zusätzlichen, erheblichen Belastungen der Unternehmen sollen nach der Vorstellung der BKM durch die parallel mit dem Filmförderungszulagengesetz eingeführten Entlastungen abgemildert werden – soweit diese von den Investitionsverpflichtungen betroffenen Unternehmen genutzt werden können.

Kritisch bewertet die ANGA folgende Vorschläge der BKM:

- Die **Streichung von ANGA aus der Benennungsgruppe für den Verwaltungsrat** gemeinsam mit Bitkom und eco ist unsachgemäß. ANGA bringt als Vertreterin kleiner und großer nationaler Netz- und Plattformbetreiber eine eigene Perspektive in die filmpolitische Debatte ein. Bitkom und eco haben aufgrund ihrer Mitgliederschaft (große internationale Online-Anbieter) teils andere Schwerpunkte.
- Die **Streichung der Möglichkeit zu Medialeistungen** geht fehl. Medialeistungen sind ein wichtiger Baustein zur Promotion des deutschen Films. Daher sollte aus Sicht der ANGA die Ersetzungsmöglichkeit auf weitere Abgabeschuldner neben den Fernsehanbietern ausgeweitet werden.
- Die ANGA lehnt die **Einführung einer Investitionsverpflichtung für VoD-Anbieter** ab. Jedenfalls aber müsste sichergestellt sein, dass eine solche nicht zu einer übermäßigen Belastung der betroffenen Anbieter führt. Dabei sind die Unterschiede zwischen den verschiedenen Angebotsmodellen zu berücksichtigen, die insbesondere dazu führen, dass manche Anbieter von den geplanten steuerlichen Entlastungen nicht profitieren können.

Die ANGA begrüßt folgende Aspekte des Vorhabens:

- Die **FFG-Abgabesätze für Programmvermarkter und VoD-Anbieter** werden beibehalten. Eine weitere Erhöhung der Abgabesätze widerspräche den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Voraussetzungen für eine angemessene Sonderabgabe.

- Die **Verkürzung der Sperrfristen** im FFG entsprechend der in der Branchenvereinbarung festgelegten Verwertungsfenster ist folgerichtig. Der Markt hat gezeigt, dass Exklusivrechte für Kinos reduziert werden können und müssen, um den deutschen Film auch im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu machen.

II. Im Einzelnen

1. Aufbau und Organisation der Filmförderungsanstalt

a) Zusammensetzung des Verwaltungsrats, § 6 FFG-RefE

Die ANGA begrüßt, dass die Benennungsgruppe der Videowirtschaft künftig drei statt zwei VertreterInnen in den FFG-Verwaltungsrat entsenden kann. Dies ist vor dem Hintergrund der gestiegenen Relevanz dieser Gruppe auf Seiten der zur Filmabgabe verpflichteten Unternehmen längst überfällig. Die Streichung von ANGA aus der Benennungsgruppe gemeinsam mit Bitkom und eco lehnt die ANGA allerdings nachdrücklich ab. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum ANGA aus der Gruppe ausgeschlossen wird, obwohl die Gruppe künftig sogar drei statt bisher zwei Mitglieder in den Verwaltungsrat entsenden soll. ANGA bringt als Vertreterin kleiner und großer nationaler Netz- und Plattformbetreiber eine eigene Perspektive in die filmpolitische Debatte ein. Ihre Mitgliedsunternehmen unterfallen als Programmvermarkter und/oder Anbieter von VoD-Produkten der Abgabepflicht. Bitkom und eco haben aufgrund ihrer Mitgliederschaft (u.a. große internationale Online-Anbieter) teils andere Schwerpunkte. Netzbetreiber als nationale Anbieter sollten daher zusätzlich über die ANGA im Verwaltungsrat vertreten sein.

Die ANGA plädiert dafür, ANGA wieder in die Benennungsgruppe in § 6 Abs. 1 Ziff. 8 FFG-RefE aufzunehmen.

b) Weitere Regelungen

§ 15: Die in § 6 Abs. 3 FFG-RefE vorgesehene Regelung, dass für jedes Mitglied im Verwaltungsrat ein stellvertretendes Mitglied benannt wird, sollte ebenso für das Präsidium gelten.

§ 18 Abs. 5 FFG-RefE sollte mittels eines Einschubs so geändert werden, dass die Geschäftsordnung des Präsidiums *im Benehmen mit dem Verwaltungsrat* erlassen wird.

Weiterhin sollte in § 21 Abs. 2 FFG-RefE geregelt sein, dass nach einmaliger Wiederbestellung des Vorstands oder eines stellvertretenden Vorstands eine öffentliche Ausschreibung erforderlich ist.

Die in § 23 FFG-RefE vorgesehene Anhebung der Gewährung von Förderhilfen allein durch den Vorstand von 50.000 auf 150.000 erscheint erheblich. Hier sollte zumindest eine Begrenzung erfolgen, die festlegt, wie oft bzw. in welchem Umfang und wie häufig gegenüber der-/demselben Antragstellenden von dieser Berechtigung jährlich maximal Gebrauch gemacht werden kann.

Die ANGA befürwortet die Einführung eines Diversitätsbeirats nach § 26 FFG-RefE. Die Rahmenbedingungen für diesen, insbesondere auch Regelungen zu dessen Mitgliederstärke und Entsendungsrechten, sollten indes gesetzlich geregelt werden. Zudem ist unklar, welchen Geltungsbereich die “Richtlinie zu Anreizen zur Steigerung der Diversität” (§ 3 FFG-RefE) haben soll, die der Beirat mitgestaltet.

Die Höhe der Forderungen, für die für den Vorstand nach § 26 Abs. 2 Satz 2 FFG-RefE ein Recht zur Niederschlagung besteht, sollte auch weiterhin zahlenmäßig bestimmt sein.

Die Errichtung eines wirksamen Compliance Management Systems (CMS) ist gem. § 32 Abs. 1 Nr. 9 (neu) FFG-RefE in den Katalog der durch die Satzung zu regelnden Themen aufzunehmen, und zwar

mit der Maßgabe, dass ein solches CMS zu errichten, nach anerkannten Standards zu gewährleisten und nach dem aktuellen Stand fortzuschreiben ist.

2. Förderung

a) Verkürzung der Sperrfristen

Die ANGA plädiert seit Jahren für eine deutliche Verkürzung der Sperrfristen, um den deutschen Film im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu halten. Insofern begrüßen wir die vorgesehenen Anpassungen in § 54 FFG-RefE als überfällig.

b) Weitere Regelungen

Zu § 115 FFG-RefE: Die ANGA hält es für problematisch, dass nach § 115 die Kinoförderung nun nicht mehr vorrangig als Darlehen und maximal zu 30 Prozent als Zuschuss gewährt werden soll, sondern künftig ein Zuschussanteil von bis zu 50 Prozent möglich sein soll. Damit gehen der FFA aus dem Abgabenvolumen mehr Mittel unwiederbringlich verloren, was am Ende alle Abgabenschuldner belastet, obwohl gerade im Fall der Kinoförderung nur eine Einzahler-Gruppe allein profitiert. Solange dies überwiegend als Darlehen geschah, war diese Ungleichbehandlung noch eben hinnehmbar, ein zusätzlicher Schwenk Richtung eines noch stärkeren Zuschusses scheint damit aber nicht vereinbar.

Zu § 135 Abs. 1 FFG-RefE: Die ANGA bewertet die Verdoppelung des Anteils, der für sonstige Aufgaben der FFA ausgegeben werden kann (von 10 auf 20 Prozent), höchst kritisch. Anders als bei der Produktions- (und in eingeschränktem Umfang noch bei der Verleih-) Förderung ist für diese anderen Aufgaben eine (wenigstens abstrakte) gesamthafte Gruppennützigkeit für alle Abgabenschuldner nicht mehr gesichert. Da auf diesem Grundsatz aber die Zulässigkeit des gesamten Systems der Sonderabgabe beruht, plädiert die ANGA gegen eine solche massive Ausweitung. Außerdem ist darauf zu achten, dass die eigenste Aufgabe der Förderung der (Kino-)Filmherstellung und -vermarktung stark bleiben muss und keinesfalls durch Akzentverschiebungen bei der FFA-Mittelverwendung geschwächt werden darf

3. Filmabgabe

a) Streichung von Medialeistungen

Die vorgesehene Streichung der Ersetzungsbefugnis nach § 157 FFG bewertet die ANGA kritisch. Die Bewerbung von Filmen ist für deren Erfolg von großer Relevanz. Bei dem bewährten Modell nach § 157 FFG stellen Medienunternehmen entsprechende Medialeistungen zur Verfügung. Das erlaubt ihnen, die Abgabenlast zu mindern. Gleichzeitig wäre für die Filmbranche eine reguläre Buchung bilanziell teurer. Daher ist es nicht ersichtlich, warum dieses Win-Win-System aufgegeben werden soll. Vielmehr sollte über eine flexible Handhabung bzw. eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Ersetzungsbefugnis auf Videoabrufdienste nachgedacht werden, um die bisherige Ungleichbehandlung von linearen und non-linearen Mediendienstanbietern zu beenden. Eine Streichung ist in jedem Fall zu vermeiden.

Hervorheben möchten wir in diesem Kontext auch die Ausführungen auf Seite 2 des Entwurfs zu “weitere[n] Kosten”: Der Referentenentwurf geht davon aus, dass Anbietern von Bezahlfernsehen durch Wegfall der Medialeistung Mehrkosten entstehen, die nicht ohne Weiteres an den preissensiblen Endverbraucher weitergereicht werden können - denn: der Markt des Home-Entertainments sei wettbewerbsintensiv. Wenn Mehrkosten nicht weitergegeben werden können, werden ohnehin knappe Margen weiter geschmälert mit der Folge, dass die Möglichkeiten, zu (re-)investieren sinken. Dieser Zusammenhang ist gerade auch im Zusammenhang zwischen Filmförderungsgesetz und der Diskussion zum Investitionsverpflichtungsgesetz hoch relevant.

b) Abgabenhöhe

Dass die Abgabenhöhe für Programmvermarkter und VoD-Anbieter unverändert bleibt, begrüßt die ANGA als folgerichtig. Eine abermalige Erhöhung widerspräche den Vorgaben des BVerfG zur Angemessenheit einer Sonderabgabe.

4. Unabhängige Evaluierung geboten

Eine sinnvolle und objektive Bewertung der FFA-Förderung, wie sie verfassungsgerichtlich gefordert und Voraussetzung des Sonderabgabensystems FFG ist, setzt die Durchführung einer unabhängigen Evaluierung voraus. Diese sollte die Effektivität und Effizienz der Ausgabenseite untersuchen. Dies ist gerade jetzt, bei einem umfassenden Systemwechsel, mehr denn je erforderlich als Rückschau auf das (aktuelle, bald aber wohl) "alte" FFG-Fördersystem und vor allem im Abgleich mit der geplanten neuen Fördersystematik und erweiterten Aufgaben der künftigen "Filmagentur". Die ANGA plädiert daher für die Schaffung eines unabhängigen Evaluierungssystems.

5. Investitionsverpflichtung

Angesichts eines hohen Investitionsniveaus, einer gesunden Produzentenlandschaft und eines hohen Nachfragewettbewerbs besteht aus Sicht der ANGA keine Rechtfertigung, in den funktionierenden Markt mit Investitionsverpflichtungen einzugreifen.

Eine gezielte Stärkung des deutschen Produktionsstandorts ist durch eine Investitionspflicht aufgrund der europäischen Vorgaben nicht erreichbar. AVMD-Richtlinie, Binnenmarktprinzip und das Wettbewerbsrecht erlauben nur *verhältnismäßige* Vorgaben zur Investition in europäische Werke und ggf. die Festlegung einer deutschen Sprachquote. Gezielte Vorgaben zur Arbeit mir deutschen Produktionsunternehmen oder zur Produktion am Standort Deutschland sind (anders als bei Steueranreizen) nicht möglich.

Eine Pflicht zur Investition in bestimmte Werke greift (anders als die neutrale FFG-Abgabe) in die Programmhoheit der Medienanbieter ein. Sie reduziert damit potenziell die Vielfalt des Programmangebots, bedarf deshalb besonderer Rechtfertigung und fällt in die alleinige Gesetzgebungskompetenz der Länder als Verantwortliche für die Mediengesetzgebung, insbesondere im besonders sensiblen Kernbereich der Rundfunkfreiheit, nämlich bei der Programmgestaltung.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Zusammenhang mit der Gesetzgebung zum Schutz der personenbezogenen Daten/Informationsfreiheit den klaren Auftrag an den Gesetzgeber erteilt, eine "*Gesamtüberwachungsbilanz*" zu erstellen - gerade zur Sicherstellung einer (noch) verhältnismäßigen und zur Verhinderung einer übermäßigen Belastung der Rechtsunterworfenen. Eine entsprechende höchst grundrechtssensible Situation besteht auch hier mit Blick auf die sowohl verfassungsrechtlich als auch unionsrechtlich gesicherten Rundfunkfreiheit, die nach der ständigen Verfassungsrechtsprechung eine positive Ordnungspflicht des Staates erfordert und die auch den Schutz von Plattformen umfasst. Gleichwohl ist eine solche Bilanz bisher nicht erstellt worden. Das Zusammenspiel von Quotenvorgaben hinsichtlich der angebotenen Inhalte, Beteiligung an Förderungen durch staatliche Stellen und geplanter Investitionsverpflichtung erfordert zwingend eine solche Bilanzierung, insbesondere angesichts einer um das Vierfache höheren Investitionsquote als in anderen Ländern (Niederlande, Schweiz). Das Fehlen einer solchen bilanzierenden Betrachtung indiziert aus Sicht der ANGA die Verfassungswidrigkeit der geplanten Investitionsverpflichtung.

Es gibt eine Vielzahl von Kooperationsformen, wie audiovisuelle Produktionen finanziert werden. Die Rechteverteilung folgt dabei den jeweiligen Finanzierungs- und Risikoanteilen. Dabei haben alle Modelle ihre Daseinsberechtigung und unterstützen die Vielfalt. Einschränkungen dieser Vielfalt durch verbindliche Vorgaben zur Rechteverteilung, die bestimmte Vertragsmodelle wie eine Vollfinanzierung durch den Auftraggeber faktisch ausschließen, schaden der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Markts.

Besonders problematisch ist die Wirkung im Fall konjunktureller Schwächephasen oder auch bei wirtschaftlichen Problemen einzelner Marktteilnehmer, weil sich das Instrument rückläufigen Erlösen nur zeitversetzt und damit deutlich zu spät anpasst. Damit kann es das Ausscheiden von Marktteilnehmern beschleunigen und damit dem Wettbewerb und so in der Folge dem Produktionsmarkt insgesamt sogar schaden.

Die ANGA spricht sich daher gegen die Einführung einer Investitionsverpflichtung für VoD-Anbieter aus.

Sollte die BKM trotz dieser grundlegenden Bedenken an der Einführung einer Investitionsverpflichtung festhalten, wären jedenfalls folgende Erwägungen zur Ausgestaltung zu berücksichtigen.

a) Anwendungsbereich, § 1 InvestVG-DiskE

Der Diskussionsentwurf für ein Investitionsverpflichtungsgesetz (InvestVG) sieht vor, dass Anbieter von Videoabrufdiensten dazu verpflichtet werden, einen Teil ihrer in Deutschland erwirtschafteten Umsätze in die Produktion neuer europäischer und deutscher Werke zu investieren. Erfasst werden sollen alle in- und ausländischen Anbieter audiovisueller Mediendienste, die deutschsprachige Mediendienste auf Abruf in Deutschland anbieten.

Nach dem jetzigen Entwurfsstand wären unterschiedslos alle Formen von Videoabrufdiensten erfasst. Die ANGA bewertet das höchst kritisch, da sie darin eine Nichtbeachtung ganz unterschiedlicher Geschäftsmodelle und Einflussmöglichkeiten auf die Produktion audiovisueller Inhalte sieht, und spricht sich für einen engeren Anwendungsbereich aus.

Der Kreis der von der Investitionspflicht erfassten Unternehmen muss aus Sicht der ANGA so gestaltet werden, dass eine Stärkung des Produktionsstandorts Deutschlands – durch Investitionen in europäische und insbesondere deutsch(sprachig)e audiovisuelle Produktionen, eine faire, nachhaltige Teilhabe der Produzent:innen sowie eine Stärkung ihrer wirtschaftlichen und künstlerischen Unabhängigkeit, und eine Sicherung der Vielfalt der deutschen Produktionsinfrastruktur – auch tatsächlich erfolgt. Erforderlich für die Auferlegung einer Investitionspflicht ist daher ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Geschäften der zu erfassenden Unternehmen und der Produktion (neuer) deutscher/europäischer bzw. deutschsprachiger Filme und Serien.

Bei VoD-Diensten gibt es in der Praxis gravierende Unterschiede bei den Geschäftsmodellen. Solche Unterschiede ergeben sich insbesondere, weil einige VoD-Anbieter zumindest auch in die Produktion neuer Werke investieren (entweder durch Beauftragung Dritter oder im Wege der Eigenproduktion), andere Anbieter hingegen ausschließlich Werke Dritter nach deren Fertigstellung lizenzieren. Erstere haben meist eine umfassende, unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit auf zu produzierende Inhalte bzw. die Umstände der Herstellung (Ort, Beauftragte/Mitwirkende) und werden in der Regel in die Vereinbarungen über die Verteilung von Verwertungsrechten i.w.S. (Ausspielwege, Dauer, Rückfall von Rechten, Handhabung einer (teilweisen) Nichtnutzung, Zugang zu Verwertungsdaten) einbezogen. Letztere hingegen haben allenfalls eine nachgelagerte, mittelbare Einwirkungsmöglichkeit: Ein Anbieter, der ausschließlich Werke Dritter lizenziert, ist auf das Angebot im Markt beschränkt, kann dieses selbst aber höchstens sehr indirekt über seine Kaufentscheidung und damit unter Umständen für die Zukunft und (damit künftige Produktionen) beeinflussen.

Zudem können diese letztgenannten Anbieter auch nicht von den positiven Effekten eines Steueranreizmodells profitieren und würden daher – im Unterschied zu allen anderen Anbietern und Sendern – einseitig und zusätzlich zur FFG-Abgabe belastet.

Diese Unterscheidung ist aus Sicht der ANGA für die Debatte über den Adressatenkreis einer Investitionsverpflichtung von grundlegender Bedeutung. Auch die Kinobetreiber, die ebenfalls lediglich Werke Dritter lizenzieren, sind von der Investitionsverpflichtung in ihrer bisher skizzierten Form ausgenommen. Gleiches muss für VoD-Anbieter gelten, deren Investitionen in die Filmbranche sich auf die gleiche Tätigkeit der Rechtelizenzierung beziehen.

Die auch im Diskussionsentwurf für das geplante Gesetz herangezogene Studie von Goldmedia aus dem Jahr 2022 schließt TVoD-Anbieter vor diesem Hintergrund aus ihrer Betrachtung aus, weil sie „für die hier betrachteten Erstinvestitionen in der Regel nicht relevant sind".[1] Solche VoD-Anbieter sollten also nach Goldmedia nicht von einer Investitionsverpflichtung erfasst werden.

Außerdem ist insbesondere beim Lizenzerwerb zu beachten, dass die entsprechenden Produktionen bereits finanziert waren, gegebenenfalls auch mittels Investitionen von Verpflichteten wie Fernsehveranstaltern oder VoD-Anbietern mit Produktionsaktivitäten (Eigen-/Auftragsproduktion). Der von der Verpflichtung intendierte Effekt für „deutsche Produktionen" kann von einem (nachgelagerten) Engagement von Anbietern mit solchem Geschäftsmodell folglich also gar nicht mehr ausgehen.

Mit entscheidend für eine derartige Einschränkung des Adressatenkreises ist zudem der besonders nachteilige wirtschaftliche Effekt, der von einer Verpflichtung ausginge: Die einzusetzenden Mittel würden gleichermaßen entwertet, da die Nachfrage nach Lizenzen auf einen Anbietermarkt (Rechteinhaber) träfe, auf dem die Bedeutung solcher Lizenzrechte an deutschsprachigen, unter Umständen durch weitere Subquoten spezifizierten Produktionen gesteigert wäre und entsprechende Entgelte (durch gesetzlichen Eingriff) erhöht würden, was unverhältnismäßig und gleichheitswidrig zu einer faktischen Mehrbelastung im Vergleich mit anderen Verpflichteten führen würde.

b) Inhalt der Investitionsverpflichtung, § 3 InvestVG-DiskE

Ausweislich § 3 des Diskussionsentwurfs kann die Investitionsverpflichtung sowohl durch die Investition in die Herstellung als auch den Erwerb von Rechten an europäischen audiovisuellen Werken erfüllt werden. Der Entwurf sieht dabei unterschiedliche Investitionsquoten für Erstinvestitionen, original deutschsprachige Werke, Kinofilme und Werke unabhängiger Filmhersteller vor.

Die o.g. Studie von Goldmedia beschränkt ihre Betrachtungen auf sog. Erstinvestitionen, „die in Form von Eigen-, Auftrags- oder Ko-Produktionen oder frühzeitigen Lizenzkäufen („Pre-Buy" oder Exklusivlizenzen für die Erstauswertung) unmittelbar in die (Budgetierung und tatsächliche Finanzierung der) herzustellenden Produktion fließen." Den „Einkauf von Lizenzen fertiggestellter Titel zu späteren Zeitpunkten der Auswertung ("Katalogtitel") bezieht die Studie hingegen nicht in ihre Überlegungen zur Einführung einer Investitionsverpflichtung ein.[2]

Diese Herangehensweise ist aus Sicht der ANGA dann folgerichtig: Eine Investitionsverpflichtung, die unmittelbar zur Stärkung des Filmstandorts Deutschland und hiesiger Produktionen beitragen soll, müsste Investitionen in ebensolche Produktionen fordern. Nur bei unmittelbaren Investitionen in neue Produktionen besteht die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Entscheidungen von Produzenten und die Schaffung neuer deutsch(sprachig)er Werke. Unmittelbare Investitionen können dabei auf unterschiedlichen Ebenen der Produktion erfolgen – von der Entwicklungs- über die Produktionsphase bis hin zur Post-Produktion (insgesamt: Herstellungsphase).

Bei der bloßen Lizenzierung nach Fertigstellung der Werke kann nicht sichergestellt werden, dass die geleisteten Investitionen (in die Lizenzierung) anschließend in die Produktion neuer, also künftiger deutscher Produktionen fließen – oder ob andere Projekte von diesen Investitionen profitieren.

Aus Sicht der ANGA darf eine Investitionsverpflichtung im Ergebnis nicht dazu führen, dass Anbieter, die lediglich fertiggestellte Werke lizenzieren, also nachgelagert verwerten, gezwungen würden, auf einer vorgelagerten Ebene in die Produktion von Werken zu investieren.

[1] Gutachten von Goldmedia im Auftrag der FFA zu den Auswirkungen der Entwicklung der Plattformökonomie auf audiovisuelle Produktionen in Deutschland vor dem Hintergrund einer möglichen Investitionsverpflichtung", 2022, S. 116.
[2] Gutachten von Goldmedia, 2022, S. 115.

c) Einzelheiten zur Investitionsquote

Aus Sicht der ANGA sollten TK-Netzbetreiber mit VoD-Angeboten nicht von der Investitionsverpflichtung erfasst werden, weil sie nicht unmittelbar in die Produktion neuer Werke investieren. Sollte die BKM dies anders sehen und weiterhin unterscheidungslos alle VoD-Anbieter in die Pflicht einbeziehen wollen, wären aus Sicht der ANGA jedenfalls folgende Aspekte zur Investitionsquote zu berücksichtigen.

- **Bemessungsgrundlage**

Grundlage für die Bemessung der jeweiligen Investitionsvorgabe dürfte wie bei der Berechnung der Filmförderungsabgabe aus Sicht der ANGA wiederum nur der Umsatz sein, den ein Anbieter mit der Vermarktung entsprechender Inhalte erzielt. Bei Netzbetreibern ausgeschlossen wären also alle Umsätze, die sie mit anderen Diensten wie z.B. Internet- und Telefonieangeboten aber auch sonstigen TV-Produkten generieren. Abzuziehen vom Umsatz wären im Übrigen Kosten der technischen Bereitstellung. Zu betrachten wären lediglich diejenigen Umsätze, die dem Anbieter nach Auskehr des Erlösanteils an den Vertriebs-/Verleihpartner (in der Regel die Studios) netto aus der Vermarktung bestimmter VoD-Inhalte der deutschen audiovisuellen Produktion verbleiben, in die der Netzbetreiber dann wiederum mittels Lizenzierung neuer Inhalte investieren müsste.

Dabei wäre zu unterschieden zwischen verschiedenen Genres: Wären etwa nur fiktionale Film- und Serienwerke investitionsfähig, kann über das vorausgehend Gesagte hinaus auch nur der Umsatz mit solchen Werken zugrunde gelegt werden. Ausschließlich eine solche inhaltliche Begrenzung dürfte auch mit der erklärten Zielsetzung der geplanten Verpflichtung in Einklang zu bringen sein.

- **Relevante Umsatzschwelle**

VoD-Dienste arbeiten oft mit geringen Gewinnspannen und es erfordert enorme Investitionen, um einen neuen Dienst einzuführen. Die Rentabilität eines Dienstes hängt weitgehend von seiner Fähigkeit ab, einen großen aktiven Kundenstamm zu gewinnen und sehr langfristig zu binden. Dies erfordert erhebliche Vorabinvestitionen (Erwerb von Inhalten, Marketing, Verkaufsförderung, IT-Infrastruktur usw.). Daher plädiert die ANGA für die Einführung von hohen Umsatz(mindest-)schwellen, mindestens auf dem im Diskussionsentwurf vorgeschlagenen Niveau, bevor eine Investitionspflicht greift.

- **Höhe**

Ein Investitionssatz i.H.v. 20 Prozent des relevanten Umsatzes ist deutlich zu hoch, wie auch der europäische Vergleich zeigt. Dies gilt umso mehr für den Fall, dass die heranzuziehende Bemessungsgrundlage nicht entsprechend des Vorstehenden vor allem für TVoD-Angebote spürbar angepasst wird. Die derzeitige Abgabenhöhe der Filmförderung für VoD-Angebote beträgt 1,8 bis max. 2,5 Prozent des relevanten Umsatzes p.a. (§ 153 Abs. 3 FFG). Vor dem Hintergrund der Bundesverfassungsgerichts-Rechtsprechung und den dort gefundenen Grenzen der Filmabgabe kann eine Investitionsverpflichtung nicht erheblich höher ausfallen als die derzeitige FFG-Abgabe.

Reine TVoD-Anbieter kompensieren den Rechteerwerb durch nachgelagerte Weitergabe des größeren Teils ihres Umsatzes an die Studios (und andere Lizenzgeber). Die nun vorgesehene Quote führte dazu, dass nahezu sämtliches dem VoD-Anbieter für den Lizenzerwerb zur Verfügung stehendes Kapital zur Erfüllung der Investitionsverpflichtung verwendet werden müsste, oder seine Aufwendungen sogar darüber hinausgehen würden. Dies entspricht nicht dem Nachfrageverhalten der Nutzer, nicht den betriebswirtschaftlichen Realitäten und würde dazu führen, dass solche Geschäftsmodelle nicht mehr aufrechterhalten werden könnten, was zu einer Verringerung der Angebotsvielfalt führen würde.

6. Steueranreizmodell

Das Steueranreizmodell ist stets als notwendige Ergänzung bzw. Voraussetzung zur Investitionsverpflichtung vorgestellt worden. Die Belastung durch die Investitionsverpflichtung sollte es nur geben, wenn und soweit zugleich eine Entlastung durch Steuererleichterungen eingeführt wird.

Der nun vorliegende Entwurf zeigt jedoch, dass diese Logik für denjenigen Teil der Videowirtschaft, der nicht selbst an der Herstellung von Filmen beteiligt ist, gerade nicht funktioniert. Diese Unternehmen werden einerseits durch eine nur durch Rechteerwerb erfüllbare Investitionsverpflichtung zusätzlich belastet – andererseits besteht für sie keine Möglichkeit von den Steueranreizen zu profitieren.

Diese nicht zu rechtfertigende einseitige Belastung und sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung zeigt, dass eine Investitionsverpflichtung für diese Anbieter nicht systemgerecht ist. Ihr sollte dadurch begegnet werden, dass diese Anbieter nicht vom Adressatenkreis der Investitionsverpflichtung umfasst sind. Alternativ wäre eine entsprechende steuerliche Entlastung sicherzustellen.

Berlin/Köln, 1. März 2024

ANGA Der Breitbandverband e.V. vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandbranche. Die Unternehmensvereinigung setzt sich gegenüber Politik, Behörden und Marktpartnern für investitions- und wettbewerbsfreundliche Rahmenbedingungen ein.

Zu den Mitgliedsunternehmen zählen Netzbetreiber wie Telekom Deutschland, Vodafone, Tele Columbus (PYUR), EWE TEL, NetCologne, M-net, wilhelm.tel und eine Vielzahl von Technologieausrüstern. Sie versorgen insgesamt mehr als 20 Millionen Kunden mit Fernsehen und Breitbandinternet.

Neben der politischen und regulatorischen Interessenvertretung zählt zu den satzungsmäßigen Aufgaben des Verbandes die Verhandlung mit den urheberrechtlichen Verwertungsgesellschaften. Die Mitgliedsunternehmen erhalten dadurch kostengünstige Musterlizenzverträge für die Weitersendung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen.