

Positionspapier zum „Investitionspakt für den Filmstandort Deutschland“

26. Februar 2026

Deutschland ist für Prime Video in Europa ein wichtiger Standort und Prime Video war der erste Videostreaming-Dienst in Deutschland, der eine lokale Serie produziert hat (*You Are Wanted* (2017)). Wir haben über 200 neue europäische Original-TV-Serien und -Filme geschaffen, darunter deutsche Formate, die einem weltweiten Publikum zugänglich gemacht werden, wie Fitzeks *Die Therapie* und *LOL: Last One Laughing*. Einer der größten internationalen Erfolge in der Geschichte von Prime Video unter den lokalen Eigenproduktionen ist die deutsche Originalserie *Maxton Hall – Die Welt zwischen uns*, die in mehr als 120 Ländern den Spitzenplatz der meistgesehenen Titel auf Prime Video erreichte und die meistgesehene „International Original-Produktion“ (außerhalb der USA) auf Prime Video ist. Unter den vier meistgesehenen nicht-amerikanischen Prime Video-Titeln weltweit sind drei aus Deutschland (*Maxton Hall - Die Welt zwischen uns*, *Der Heimweg*, *Der Tiger*). Zudem ist Deutschland seit dem Brexit das Herkunftsland für Prime Video mit der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien als zuständige europaweite Aufsichtsbehörde.

Vor dem Hintergrund unseres langjährigen Engagements für den deutschen Filmstandort möchten wir im Folgenden unsere Perspektive zum zwischen den Regierungsparteien beschlossenen Kompromiss zum „Investitionspakt für den Filmstandort Deutschland“ darlegen. Wir sehen in diesem Zusammenhang Klärungsbedarf bei verschiedenen Aspekten der vorgeschlagenen Regelungen, insbesondere hinsichtlich der Ausgestaltung der Basisquote, Subquoten, Bemessungsgrundlage, Definitionen, Rechteilung und Opt-out-Regelungen.

1. Investitionsverpflichtung und Basisquote

Die vorgeschlagene Investitionsquote von 8% (bzw. 12% im Opt-out-Fall) stellt einen erheblichen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, Programmhoheit und Medienfreiheit audiovisueller Mediendienstanbieter dar und bedarf daher einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung nach deutschem und unionsrechtlichem Maßstab.

Die Bundesrepublik Deutschland setzt Art. 13 (2) der Richtlinie für Audiovisuelle Mediendienste (AVMSD) bereits durch die bestehende Filmabgabe des Filmfördergesetzes (FFG) um. Eine zusätzliche Investitionsverpflichtung kann zu einer bedenklichen Gesamtbelastung für audiovisuelle Mediendienstanbieter führen – deshalb muss die FFG-Abgabe auf eine etwaige Investitionsverpflichtung anrechenbar sein.

2. Subquoten

Bereits die Basisquote einer Investitionsverpflichtung greift unmittelbar in die Investitionshoheit und damit in die grundrechtlich geschützte Wirtschaftsfreiheit und Programmhoheit ein. Insbesondere jedoch die vorgesehenen Subquoten – v.a. 60% für neue Werke und 80% für deutschsprachige Werke – führen in ihrer kumulativen Wirkung zu einer erheblichen Einschränkung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit und erschweren die Bereitstellung eines vielfältigen und wettbewerbsfähigen Programmangebots.

Dieser Eingriff in die Rechte der Unternehmen ist aus unserer Sicht nicht verhältnismäßig. Ein Dienst kann sich gerade dadurch auszeichnen, dass er vorrangig internationale, nicht-deutsche Inhalte anbietet. Verpflichtende Investitionen in Bereiche, die nicht zum Geschäftsmodell passen, stellen einen unverhältnismäßigen Eingriff dar.

Um im intensiven Wettbewerb bestehen zu können, benötigen Medienunternehmen die Flexibilität, ihre Investitionsentscheidungen dynamisch an das Interesse ihrer Zuschauerinnen und Zuschauer anzupassen. Starre Vorgaben verhindern genau das: Sie binden Mittel, die sonst in publikumswirksame Inhalte fließen könnten. Die Folge ist ein Attraktivitätsverlust und damit einhergehend Zuschauerabwanderung, was letztlich zu geringeren Umsätzen und dann auch zu einer Reduktion der Gesamtinvestitionen in europäische und deutsche Produktionen führen kann.

Vor allem das Vorhaben, über eine relativ hohe Subquote von 80 % audiovisuelle Mediendienstanbieter auf die Produktion von insbesondere deutschsprachigen Werken zu verpflichten, begegnet darüber hinaus auch unionsrechtlichen Bedenken. Art. 13 Abs. 2 AVMSD bezieht sich ausschließlich auf europäische Werke – Hauptzweck der Richtlinie ist die Förderung europäischer Produktionen insgesamt, nicht primär die Förderung nationaler Sprache und Kultur. Die Förderung sprachlicher und kultureller Vielfalt kann allenfalls, als nachrangiges Anliegen berücksichtigt werden, nicht jedoch als eigenständiger Regulierungszweck. Eine Subquote von 80 % für deutschsprachige Werke läuft diesem Verständnis zuwider und verengt den unionsrechtlichen Rahmen in einer Weise, die die EU-Kommission bereits am französischen Gesetzentwurf kritisiert hat.

Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass deutschsprachige Werke auch im EU-Ausland produziert werden können, sodass eine gesetzliche Investitionsverpflichtung schon grundsätzlich keine verlässliche geografische Lenkung von Investitionen in den deutschen Produktionsstandort gewährleisten kann – eine solche Lenkung wäre mit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt nicht vereinbar. Genau dies hätte aber eine freiwillige Selbstverpflichtung mit attraktiven Produktionsanreizen leisten können: Investitionen gezielt und wirkungsvoll in Deutschland zu fördern.

3. Bemessungsgrundlage

Angesichts der bestehenden Unsicherheit gehen wir davon aus, dass sich die Bemessungsgrundlage am Wortlaut der AVMSD orientieren wird. Sollte erwogen werden

(systemwidrig) auch Erlöse von Medienplattformen aus der Distribution von Angeboten Dritter ("Channels") einzubeziehen, bestehen grundlegende Vereinbarkeitsfragen mit der AVMSD. Die Richtlinie sieht Investitionsverpflichtungen ausschließlich für Mediendiensteanbieter vor (Erwägungsgründe 36, 37; Art. 13) – bei der Distribution von Angeboten Dritter wäre dies die jeweilige Partnerin bzw. der jeweilige Partner, nicht die jeweilige Medienplattform.

Investitionsverpflichtungen mit Unterquoten setzen redaktionelle Kontrolle über Lizenzierungsentscheidungen voraus. Bei der Distribution von Angeboten Dritter investiert die Medienplattform jedoch nicht in spezifische Inhalte; diese Entscheidungen lägen ausschließlich bei der Partnerin bzw. beim Partner als Mediendiensteanbieter. Unklar bliebe, wie eine Medienplattform ohne redaktionelle Kontrolle Investitionsquoten erfüllen könnte. Medienplattformen auszuschließen ist konsistent mit der Umsetzung von Art. 13 (2) AVMSD in anderen EU-Mitgliedstaaten (z.B. Italien, Spanien, Portugal, Belgien und Frankreich). Bisher gibt es in Europa keine Investitionsverpflichtung für Dienste, die Drittangebote weiterverbreiten, ohne selbst redaktionelle Entscheidungen zu treffen. Investitionsverpflichtungen treffen richtigerweise stets den Anbieter, der den Mediendienst auch redaktionell verantwortet.

Wir sind der Auffassung, dass Erlöse aus transaktionalen Videoabrufdiensten (TVoD/EST) nicht in die Bemessungsgrundlage der Investitionsverpflichtung einbezogen werden sollten. Das Geschäftsmodell für TVoD/EST ist strukturell unvereinbar mit einer Investitionsverpflichtung: Es beruht nicht auf planbaren Vorabinvestitionen, sondern auf Einzeltransaktionen der Kundinnen und Kunden. Der Anbieter kann zwar entscheiden, welche Inhalte angeboten werden – ob und in welchem Umfang diese jedoch Umsätze generieren, entscheiden allein die Kunden. Eine Investitionsverpflichtung setzt jedoch voraus, dass der Verpflichtete die Höhe der relevanten Erlöse und die Möglichkeit zur Erfüllung der Quoten in gewissem Maße steuern kann. Dies ist bei TVoD/EST strukturell nicht gegeben.

Aus dem gleichen Grund sind auch insbesondere die geplanten Subquoten im Rahmen eines TVoD/EST-Geschäftsmodells schwer, oder, im Fall der Subquote für neue Werke sogar gar nicht, zu erfüllen.

4. Definition des „neuen Werkes“ und des „unabhängigen Produzenten“

Der Investitionspakt sieht Subquoten für „neue europäische audiovisuelle Werke“ (60%) und Werke „unabhängiger Produzentinnen und Produzenten“ (70%) vor.

Die Definition von „neuen Werken“: Die Definition sollte unabhängig davon sein, ob die Lizenzierung vor oder nach Produktion eines Werkes stattfindet. Insbesondere wenn die Umsätze mit TVoD/EST-Diensten in die Bemessungsgrundlage einfließen – was wir für nicht sachgerecht halten (siehe oben) – muss die Definition so angepasst werden, dass auch Lizenzkosten für die TVoD-Auswertung in die Erfüllung dieser Subquote mit eingerechnet werden können. TVoD/EST beruht aber auf der nachgelagerten Lizenzierung fertiggestellter Werke, wodurch der Anbieter typischerweise nicht „Erstveröffentlicher“ ist und „neue Werke“

weder initiieren noch vorab steuern kann – die Erfüllung dieser Subquote ist im TVoD/EST-Geschäftsmodell daher strukturell nur möglich, wenn die Definition angepasst wird. Italien regelt es insoweit beispielsweise so, dass auch Lizenzkosten für neue Werke, die nicht älter als 5 Jahre sind, im Rahmen der Investitionsverpflichtung anrechenbar sind. Dies ist auch sachgerecht, weil die TVoD/EST-Auswertung eine wesentliche Funktion in der Gesamtrefinanzierung eines Films erfüllt und für Produzentinnen und Produzenten eine bedeutende Erlösquelle darstellt, die ihrerseits die Reinvestition in neue Werke ermöglicht.

Definition der bzw. des „unabhängigen Produzentin bzw. Produzenten“: Die Definition der bzw. des „unabhängigen Produzentin bzw. Produzenten“ sollte sich auf gesellschaftsrechtliche und finanzielle Unabhängigkeit beschränken. Eine Schwelle von 25% bei Kapitalanteilen oder Stimmrechten wäre sachgerecht und würde sich an etablierten EU-Programmen wie *Creative Europe MEDIA* orientieren. Der Normzweck läge in der Stärkung der Vielfalt der Produktionslandschaft gegenüber In-house-Produktionen.

Problematisch wäre eine Regelung, die auch einen „vergleichbaren Einfluss“ aufgrund vertraglicher Vereinbarungen als Abhängigkeit qualifiziert. Eine solche Bestimmung würde erhebliche Rechtsunsicherheit schaffen, da sie branchenübliche Produktionsvereinbarungen über kreative Entscheidungen erfassen könnte. Kreative Zustimmungsrechte der Auftraggeberin bzw. des Auftraggebers – etwa bei Cast, Drehbuch oder finaler Schnittfreigabe – sind für qualitativ hochwertige Produktionen erforderlich und sollten nicht zur Disqualifikation als „unabhängige Produzentin bzw. unabhängiger Produzent“ führen.

5. Rechteteilung

Der Investitionspakt sieht eine gestaffelte Rechterückfallregelung vor: Bei einem Eigenanteil der Produzentin bzw. des Produzenten von 0-30% erfolgt der Rechterückfall nach maximal sieben Jahren, bei 30-50% nach maximal fünf Jahren und bei über 50% Eigenanteil nach maximal drei Jahren. Staatliche Fördergelder werden hierbei dem Eigenanteil der Produzentin bzw. des Produzenten zugerechnet.

Diese Rechterückfallregelung ist aus wirtschaftlicher und auch aus verfassungsrechtlicher Sicht fragwürdig, da es zu Eingriffen in die Eigentums- und Vertragsfreiheit käme. Prime Video tätigt erhebliche Investitionen in den deutschen Produktionsmarkt – jährlich 15-20 deutsche Produktionen sowie umfangreiche Lizenzierungen – und trägt dabei regelmäßig das vollständige wirtschaftliche Risiko mit Vollfinanzierung der Produktionskosten. Übernimmt ein audiovisueller Mediendiensteanbieter die vollständige Finanzierung einer Produktion und trägt damit das gesamte wirtschaftliche Risiko, muss ihm auch die uneingeschränkte Rechteübertragung zustehen. Solche Vollfinanzierungen ohne Rechteteilung müssen zudem im Rahmen einer etwaigen gesetzlichen Investitionsverpflichtung anrechenbar bleiben, zumal sie auch dem Produktionspartner zugutekommen, da nicht jedes Unternehmen bei jedem Projekt das volle wirtschaftliche Risiko tragen kann oder will.

Eine starre Rechteteilung liegt daher auch nicht im Interesse der Produzentinnen und Produzenten: Erhält der auftraggebende audiovisuelle Mediendienstanbieter weniger Rechte, wird er entsprechend weniger finanzielle Mittel in das Projekt einbringen. Die daraus entstehenden Finanzierungslücken müssten von der Produktion selbst geschlossen werden – mit der Folge, dass einzelne Projekte möglicherweise wirtschaftlich nicht realisierbar wären und so das Gesamtproduktionsvolumen europäischer und deutschsprachiger Werke sinken würde.

Aber auch bei staatlich geförderten Produktionen verhindert ein Rechterückfall an Filmhersteller nach drei, fünf oder sieben Jahren systematisch die erforderliche Amortisation der getätigten Investitionen. Aus Sicht eines kommerziellen Mediendienstanbieters müssen weiterhin – auch schon qua Gesetz und nicht erst durch eine Branchenvereinbarung - deutlich längere exklusive Nutzungsphasen möglich bleiben. Denn nur dann können Mediendienstanbieter eine Content-Library mit eigenen, exklusiven Original-Produktionen aufbauen und Serien und Filme nachhaltig refinanzieren.

6. Opt-out-Regelung

Die vorgeschlagene Opt-out-Regelung ist mit erheblicher Rechtsunsicherheit behaftet. Nach derzeitigem Verständnis ist davon auszugehen, dass bei freiwilliger Verpflichtung zu einer Investitionsquote von mindestens 12% im Rahmen von Branchenvereinbarungen die gesetzlichen Subquoten keine Anwendung finden. Sachgerecht kann die erhebliche Erhöhung der Investitionsquote um 50% (von 8% auf 12%) aber nur dann sein, wenn im Gegenzug nicht nur sämtliche Subquoten, sondern auch das Erfordernis zur Rechteteilung entfielen.

7. Fazit

Prime Video unterstützt grundsätzlich die Stärkung des deutschen Produktionsstandorts und investiert bereits heute erheblich in deutsche Inhalte. Der vorgeschlagene Investitionspakt weist jedoch in seiner aktuellen Form erhebliche rechtliche, wirtschaftliche und praktische Probleme auf, die weder den Produktionsstandort nachhaltig stärken noch die Interessen der Zuschauerinnen und Zuschauer wahren. Wir sind überzeugt, dass ein konstruktiver Dialog zu zukunftsfähigen Lösungen führen kann, die die Stärken des deutschen Produktionsstandorts fördern, ohne die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Branche zu gefährden. Prime Video begrüßt den weiteren Austausch zu einer ausgewogenen Regelung im Interesse aller Beteiligten.