

Blick nach Brüssel

Neues Urteil des EuGH zu britischen Must-Carry-Regeln und Ausblick auf das Jahr 2008

I. Must-carry-Regeln im Lichte der Dienstleistungsfreiheit

Der Europäische Gerichtshof hat in einem Urteil v. 13.12.2007 (Az. C-250/06)¹ ein Urteil gesprochen, das für das Vorabentscheidungsverfahren C-336/07 – Kabel Deutschland Vertrieb und Service (vorlegendes Gericht: VG Hannover – Deutschland) Relevanz entfaltet. Wie dargestellt, hat der EuGH auf Vorlage des VG Hannover über die Vereinbarkeit des Niedersächsischen Landesmedienrechts mit Art. 31 der Universaldiensterichtlinie zu entscheiden². Art. 31 UDL spielte im nun entschiedenen Fall zum belgischen Recht keine Rolle, wohl aber die Dienstleistungsfreiheit.

Der Sachverhalt ist knapp skizziert: Die belgischen Kabelnetzbetreiber UPC, Coditel, Brutélé und Wolu TV sind nach nationalem belgischem Recht verpflichtet, im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt die Programme zu übertragen, die von bestimmten Rundfunkveranstaltern, die der Zuständigkeit der französischen oder der flämischen Gemeinschaft unterstehen und Must-carry-Status besitzen, gesendet werden. Die Regelung soll den pluralistischen und kulturellen Charakter des Programmangebots in den Kabelfernsehtznetzen sichern und den Zugang aller Fernsehzuschauer zu dieser Meinungsvielfalt gewährleisten. Die Kabelnetzbetreiber trugen im Verfahren vor, dass diese Regelung den freien Dienstleistungsverkehr in ungerechtfertigter Weise behindere. Der belgische Conseil d'Etat, bei dem die Kabelnetzbetreiber diese Regelung angefochten haben, hat daher den EuGH mit mehreren Fragen zur Vorabentscheidung angerufen.

Der EuGH stellt fest, dass eine solche Übertragungspflicht unmittelbar die Bedingung für den Zugang zum Dienstleistungsmarkt betrifft, indem sie den in anderen Mitgliedstaaten als dem Königreich Belgien niedergelassenen Dienstleistungserbringern, die den Must-carry-Status nicht besitzen, eine Belastung, nämlich die Bedingungen für den Zugang zum Kabelnetz aushandeln zu müssen, auferlegt, die die Dienstleistungserbringer mit diesem Status ihrerseits nicht tragen müssen. Ferner werde der Must-carry Status wohl eher diesen als den in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Rundfunkveranstaltern gewährt werden, da es sich um ein kulturpolitisches Instrumentarium zur Sicherung der Rundfunkversorgung der belgischen Staatsbürger mit lokalen und nationalen Informationen handele. Eine solche Regelung sei daher geeignet, die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten zu behindern.

Der EuGH stößt dann zum Kern der Fragen vor, nämlich, inwieweit eine derartige Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs grenzüberschreitender Natur innerhalb der EG durch nationale belgische Regelungen zu rechtfertigen sei. Der EuGH erinnert zunächst daran, dass Kulturpolitik einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen kann, der eine Beschränkung des Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen könne. Die streitige nationale Regelung verfolge ein Ziel des Allgemeininteresses, da sie den pluralistischen Charakter des Fernsehprogrammangebotes erhalten solle und damit Teil einer Kulturpolitik sei, die die Meinungsfreiheit der verschiedenen gesell-

schaftlichen, kulturellen, sprachlichen, religiösen und geistigen Strömungen im audiovisuellen Bereich in diesem Gebiet schützen solle. Ferner stelle eine solche Übertragungspflicht in Anbetracht der Zweisprachigkeit Brüssels ein geeignetes Mittel dar, um das angestrebte kulturpolitische Ziel zu erreichen, das sicherstellen solle, dass den Zuschauern der Zugang in ihrer eigenen Sprache zu lokalen und nationalen Informationen sowie zu Programmen, die für ihre Kultur charakteristisch sind, nicht vorenthalten werde. Schließlich stellt der EuGH zur Frage, ob die streitige Regelung zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist (Verhältnismäßigkeit als Voraussetzung einer gerechtfertigten Beschränkung), fest, dass die nationalen Stellen zwar insoweit über ein weites Ermessen verfügen, dass die Maßnahmen zur Durchführung einer solchen Politik aber in keinem Fall außer Verhältnis zu diesem Ziel stehen dürfen und dass ihre Anwendung nicht zur Diskriminierung von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten führen darf.

Die Erteilung des Must-carry-Status müsse daher, so der EuGH weiter, einem transparenten Verfahren unterliegen, das auf den Rundfunkveranstaltern im Voraus bekannten Kriterien beruhe, um zu verhindern, dass die Mitgliedstaaten das ihnen zustehende Ermessen missbräuchlich ausübten. Insbesondere müssten die Rundfunkveranstalter in der Lage sein, im Voraus Art und Umfang der zu erfüllenden Voraussetzungen sowie der öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen, die sie ggf. eingehen müssen, um diesen Status zu erhalten, genau festzustellen.

Schließlich müsse die Erteilung des Must-carry-Status auf objektiven Kriterien beruhen, die geeignet seien, Pluralismus sicherzustellen, indem sie ggf. durch öffentlich-rechtliche Verpflichtungen den Zugang zu überregionalen und nationalen Informationen in dem betroffenen Gebiet ermöglichen. Dieser Status könne daher nicht automatisch allen Fernsehsendern gewährt werden, die von einem privaten Rundfunkveranstalter ausgestrahlt würden, sondern sei streng auf diejenigen zu beschränken, die deren gesamter Programminhalt geeignet sei, ein solches Ziel zu erreichen. Außerdem dürfe die Zahl der Kanäle, die für private Rundfunkveranstalter mit Must-carry-Status reserviert sind, nicht offensichtlich höher sein, als zur Erreichung dieses Ziels notwendig. Drittens und letztlich dürften die Kriterien, mit denen der Must-carry-Status gewährt wird, nicht diskriminierend sein. Insbesondere dürfte die Gewährung dieses Status weder rechtlich noch faktisch von einer Niederlassung im nationalen Hoheitsgebiet abhängig sein. Es sei nun Sache des vorlegenden belgischen Gerichts, festzustellen, ob das belgische Gesetz diesen Voraussetzungen genüge.

Für das oben aufgeführte deutsche Verfahren bedeutet dies, dass die Vollbelegung des niedersächsischen Kabelnetzes durch Must-carry-Positionen mit hoher Wahrscheinlichkeit problematisiert wird. Die im belgischen Fall angelegte Trennung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkveranstaltern wird ebenfalls eine entscheidende Rolle im Niedersachsen-Fall spielen werden.

II. Ausblick 2008

Das Jahr 2008 wird auf der Brüsseler medienrechtlichen Bühne mit Relevanz für Deutschland einmal mehr von der Auseinandersetzung um öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestimmt sein. Die EU-Kommission hat ein Konsultationspapier zum künftigen Rahmen für die staatliche Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks veröffentlicht³. Mitgliedstaaten und alle Beteiligten können damit ihren Stand-

1. Zu finden unter: <http://curia.europa.eu/juris/cgi-bin/form.pl?lang=DE&Submit=recherche&numaff=C-250/06> [letzter Abruf: 24.01.2008].

2. Vgl. Schmittmann, Blick nach Brüssel, AfP 04/2007, S. 334 (335 f.).

3. <http://ec.europa.eu> [letzter Abruf: 24.01.2008].

punkt zu etwaigen Änderungen der geltenden Regelungen übermitteln. Bisherige Grundlage ist die Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk („Rundfunkmitteilung“) aus dem Jahr 2001. Die Konsultationsunterlagen beinhalten einen Fragebogen sowie einen Überblick über die derzeit geltenden Vorschriften, die einschlägige Entscheidungspraxis der EU-Kommission und mögliche Änderungen der Mitteilung. Nach Prüfung der Kommentare könnte die EU-Kommission im Laufe dieses Jahres einen Vorschlag über eine überarbeitete Rundfunkmitteilung vorlegen, die im ersten Halbjahr 2009 angenommen werden könnte.

Die EU-Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes sagte hierzu: „Ich möchte mit allen Mitgliedstaaten und allen Beteiligten einen konstruktiven Meinungsaustausch über die Gestaltung des künftigen Rahmens für die staatlichen Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk führen. Die derzeitige Rundfunkmitteilung bietet den Rundfunkanstalten wie auch den Mitgliedstaaten wichtige Leitlinien, möglicherweise können aber nützliche Verbesserungen vorgenommen werden, um Transparenz und Rechtssicherheit zu stärken und die Aufgaben, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in dem neuen Medienumfeld zukommen, zu berücksichtigen.“

Mit der Konsultation wird die im Aktionsplan „Staatliche Beihilfen“ von 2005 angekündigte Überarbeitung der Rundfunkmitteilung eingeleitet. Die Überarbeitung wird sich auf die wesentlichen Grundsätze stützen, die für die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gem. dem Gemeinschaftsrecht gelten, insbesondere auf das Protokoll zum Vertrag von Amsterdam. Die Mitgliedstaaten und die beteiligten Akteure können sich zu der Frage äußern, ob sie angesichts der Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Entwicklungen der Entscheidungspraxis der EU-Kommission, der Marktentwicklungen und der künftigen Herausforderungen im Sektor der audiovisuellen Medien Änderungen der bisherigen Regelungen für erforderlich

halten. Entsprechende Kommentare sind bis zum 10.03.2008 zu übermitteln.

III. Urteil des EuGH zum Sportwettenmonopol erwartet

Auch beim Sportwettenmonopol werden die Spielräume des deutschen Gesetzgebers ein weiteres Mal ausgelotet⁴. Dabei stellt sich die Frage, ob es mit EG-Recht vereinbar ist, wenn mit Spielcasinos und Pferdewetten einige Bereiche des Glücksspiels für den Wettbewerb freigegeben werden, während mit Lotto und Sportwetten das Gros des Marktes weiterhin im staatlichen Monopol verbleibt. Der EuGH hatte hier früher eine kohärente, sprich eine zusammenhängende Lösung gefordert. Ob der Gerichtshof solche Insel-Liberalisierungen im Meer des staatlichen Glücksspielmonopols gutheißen wird, ist nicht abzusehen, steht aber ebenfalls zur Entscheidung (C-316/07). Um einen Streit ganz grundsätzlicher Natur geht es dagegen bei einer Vorlage des VG Köln (C-409/06). Das VG fragt, ob die vom BVerfG dem deutschen Gesetzgeber zur Reform des Sportwettenmonopols eingeräumte Übergangsfrist von einem Jahr mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Besonders brisant: Sollte der EuGH den von Karlsruhe eingeräumten Zeitaufschub als verzögerte Umsetzung verurteilen, würde der EuGH das BVerfG damit zu einem „einfachen deutschen Gericht“ zurechtstutzen und damit der alten Diskussion um Vorrang des Gemeinschaftsrechts gegenüber nationalem Recht und Primat des EuGH gegenüber dem BVerfG neue Nahrung geben. Wie die Verfassungshüter auf ein solches Urteil reagieren würden, zählt zu den bedeutendsten Fragen der letzten Jahrzehnte.

Rechtsanwalt Michael Schmittmann, Düsseldorf⁵

4. Vgl. Handelsblatt vom 09.01.2008, S. 19.

5. Der Verfasser *Michael Schmittmann* ist Partner in der Sozietät *Heuking Kühn Lüer Wojtek*, Düsseldorf.