

Vorträge Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 253

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

José Martín-Pérez de Nanclares, M. Iur. Eur.

**Die Bedeutung des Gemeinschaftsrechts  
für das Fernsehen: Die Fernsehrichtlinie**

— Auf dem Weg zu einer europäischen audiovisuellen Politik —

Magisterarbeit im Aufbaustudiengang  
„Europäische Integration“  
Sommersemester 1991

Prüfer: Prof. Dr. Carl Otto Lenz  
Prof. Dr. Dr. Georg Röss  
Prof. Dr. Torsten Stein  
Tag der mündlichen Prüfung: 28. Juni 1991

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung  
der Vereinigung der Freunde der  
Universität des Saarlandes e.V.

1991 © Europa-Institut  
Universität des Saarlandes  
Nicht im Buchhandel erhältlich  
Abgabe gegen eine Schutzgebühr  
von 15,— DM

*A mis padres*

*y a Ma Luisa*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit hat im Mai 1991 dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes als "Magisterarbeit für Europarecht" vorgelegen. Die mündliche Prüfung fand am 28. Juni 1991 statt, am Tag des 40jährigen Jubiläums des Europa-Instituts. Für den Druck wurde jedoch das Urteil des EuGH vom 18. Juni 1991 in der Rs. ERT noch berücksichtigt.

Herrn Professor Dr. Carl Otto Lenz danke ich für wertvolle Anregungen und gemeinsame Diskussionen. Mein Dank gilt ebenso Professor Dr. Dr. Georg Ress, der diese Arbeit mitbegutachtet und ihre Aufnahme in die Schriftenreihe des Europa-Instituts befürwortet hat.

Besonders herzlich möchte ich mich ebenfalls bei der Baskischen Regierung (Gobierno Vasco /Eusko Jaurlaritza) für das großzügige Stipendium bedanken, das die Entstehung der vorliegenden Arbeit sowie meinen Aufenthalt in Deutschland ermöglicht hat.

Saarbrücken, im Juli 1991

José MARTÍN - PÉREZ DE NANCLARES

# Inhaltsübersicht

	Seite
INHALTSVERZEICHNIS . . . . .	II
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS . . . . .	XII
EINFÜHRUNG . . . . .	1
<b>§ 1. Rundfunk und EWG-Vertrag.</b> . . . . .	7
A. Ausblick. . . . .	8
B. Fernsehätigkeit als Dienstleistung i. S. d. EWGV. . . . .	9
C. Relevanz anderer Vertragsvorschriften . . . . .	45
D. Abschließende Frage - Rechtsetzungsbefugnisse der Gemeinschaft . . . . .	56
<b>§ 2. Die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen".</b> . . . .	72
A. Kommentierung der Richtlinie. . . . .	72
B. Protokollerklärung zur Richtlinie. Rechtsverbindlichkeit der Quotenregelung. . . . .	120
C. Das Nebeneinander der Richtlinie und Konvention des Europarates. . . . .	130
<b>§ 3. Weitere Normen der Europäischen Gemein- schaft: Auf dem Weg zu einer europäi- schen audiovisuellen Politik.</b> . . . . .	141
A. Ausblick . . . . .	141
B. Die MAC - Pakete - Richtlinie. . . . .	141
C. Beschluß über das hochauflösende Fernsehen (HDTV) . . . . .	144
D. Das MEDIA-Programm. . . . .	147
<b>§ 4. Die deutsche verfassungsrechtliche Problematik: Föderalismus oder Integration?.</b> . . . . .	152
A. Problemdarstellung: Die Aktualität eines alten Problems. . . . .	152
B. Verhältnis EuR-nationales Recht. Entwicklung der Rechtsprechung des BVerfG . . . . .	156
C. Verfahren beim BVerfG zur Fernsehrichtlinie. . . . .	166
D. Bestehende verfassungsrechtliche Probleme . . . . .	182
E. Schlußfolgerung: Thesen. . . . .	192
<b>RESÜMEE</b> (Deutsch, Französisch, Spanisch, Englisch, Niederländisch). . . . .	195
<b>VERZEICHNIS DER ZITIERTEN URTEILE</b> . . . . .	205
<b>SYNOPSIS: FERNSEHRICHTLINIE - KONVENTION</b>	210
<b>BIBLIOGRAPHIE.</b> . . . . .	222

# INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
<b>EINFÜHRUNG</b> .....	1
<b>§ 1. Rundfunk und EWG-Vertrag</b> .....	7
A. Ausblick .....	8
B. Fernsehätigkeit als Dienstleistung i. S. d. EWGV .....	9
I. FERNSEHTÄTIGKEIT: DIENSTLEISTUNG ODER WARE? .....	9
1. Rs. Sacchi .....	9
1.1. <u>Tatbestand</u> .....	9
1.2. <u>Herr Sacchi: Fernsehendung als Ware</u> .....	10
1.3. <u>Kommission und GA: Fernsehendung als                 Dienstleistung</u> .....	10
1.4. <u>Stellungnahme des EuGH</u> .....	11
2. Spätere Fälle .....	11
2.1. <u>Rs. Debaue</u> .....	12
2.2. <u>Rs. Bond van Adverteerders</u> .....	12
3. Die neueste Rechtsprechung .....	13
3.1. <u>Rs. ERT</u> .....	13
3.2. <u>Rs. C - 288/89 und C - 353/89</u> .....	13
4. Ergebnis .....	14
II. MERKMALE DER DIENSTLEISTUNG .....	15
1. Freie Dienstleistung .....	15
1.1. <u>Absoluter Charakter</u> .....	15
1.2. <u>Unmittelbare Anwendbarkeit nach Ablauf                 der Übergangszeit</u> .....	16
1.3. <u>Räumlicher Geltungsbereich</u> .....	16
1.4. <u>Persönlicher Geltungsbereich</u> .....	16
2. Voraussetzungen .....	17
2.1. <u>Allgemeine Dienstleistung als Restbegriff</u> ..	17
2.2. <u>Zeitlich beschränkt</u> .....	17
2.3. <u>Entgeltlichkeit der Dienstleistung</u> .....	18
2.3.1. Stellungnahme des EUGH .....	18
2.3.2. Gegenteilige Auffassungen .....	20
* Börner .....	20
* Scharf .....	21

2.4. <u>Grenzüberschreitung</u> . . . . .	22
2.4.1. Stellungnahme des EUGH. . . . .	22
2.4.2. Kategorisierung der Grenzüber- schreitung . . . . .	23
2.4.2.1. Hintergrund der Problematik. . .	23
2.4.2.2. Darstellung der Problematik. . .	24
A. Konventionell-terrestrisch grenzüberschreitende Rundfunksendungen. . . . .	24
AA) Multinational ange- legte Rundfunksendungen	24
BB) Transnational ange- legte Rundfunksendungen	24
CC) National angelegte Rundfunksendungen. . . . .	25
a) Intended Overspill	25
b) Sendeenergiebe- dingter Overspill	25
B. Ausstrahlung durch Direktempfangsatellit . . . . .	26
C. Kabeleinspeisung. . . . .	27
AA) Kopf des Netzes im Staat A und Rezipienten im Staat B. . . . .	27
BB) Kopf des Netzes sowie Rezipienten im Staat A ansässig. . . . .	27
a) Verneinung der grenz- überschreitenden Dienst- leistung. . . . .	28
b) Bejahung der grenz- überschreitenden Dienst- leistung. . . . .	28
c) Eklektische Position. . . . .	29
d) Stellungnahme des EuGH	29
2.5. <u>Sitz innerhalb der Gemeinschaft</u> . . . . .	30
3. <u>Ausnahmen</u> . . . . .	30
3.1. <u>Ausblick</u> . . . . .	30
3.2. <u>Ausübung öffentlicher Gewalt</u> . . . . .	30
3.3. <u>Die "ordre-public"-Klausel</u> . . . . .	33
3.3.1. Begriffsauslegung Rechtsprechung des EuGH. . . . .	34
A. Öffentliche Sicherheit . . . . .	34



B. Öffentliche Ordnung. . . . .	34
C. Öffentliche Gesundheit. . . . .	35
3.3.2. Beachtung des Artikels 10 EMRK . . . . .	36
3.3.3. Ergebnis. . . . .	36
3.4. <u>Die "Allgemeininteresse"-Klausel.</u> . . . . .	37
3.4.1. Begriff. . . . .	37
3.4.2. Anwendung im Gemeinschaftsrecht . . . . .	37
3.4.3. Voraussetzungen. . . . .	37
A. Schutz eines allgemeinen Interesses	37
B. Besonderheit der Dienstleistung	38
C. Gleichbehandlung . . . . .	38
D. Erforderlichkeit . . . . .	39
E. Verhältnismäßigkeit. . . . .	40
F. Keine Doppelkontrolle . . . . .	40
G. Keine Harmonisierung des betreffen-	
den Bereichs . . . . .	40
3.4.4. Eventuelle Anwendbarkeit auf die	
Fernsehtätigkeit. . . . .	41
3.5. <u>Unternehmen in allgemeinem wirtschaftlichen</u>	
<u>Interesse</u> . . . . .	42
3.5.1. Art. 90 Abs. 2 . . . . .	42
3.5.2. Fernsehen als Unternehmen.	
Dienstleistungsmonopole. . . . .	42
3.5.3. Fernsehanstalten als "betraultes"	
Unternehmen. . . . .	43
3.5.4. Dienstleistungen von allgemeinem wirt-	
schaftlichen Interesse. . . . .	44
3.5.5. Erfüllung der den Fernsehanstalten	
übertragenen besonderen Aufgaben. . . . .	44
3.5.6. Das Interesse der Gemeinschaft als	
Ganzer. . . . .	45
C. Relevanz anderer Vertragsvorschriften. . . . .	45
I. ALLGEMEINES. . . . .	45
II. FREIER WARENVERKEHR (Art. 30 ff.). . . . .	46
III. FREIZÜGIGKEIT DER ARBEITNEHMER (Art 48 ff.)	48
IV. NIEDERLASSUNGSFREIHEIT (Art. 52 ff.). . . . .	50
V. WETTBEWERBSVORSCHRIFTEN (Art. 85 ff.). . . . .	51
1. Ausblick. . . . .	51
2. Fernsehmonopolen. . . . .	52
2.1. <u>Kompatibilität mit dem freien Warenverkehr</u>	53
2.2. <u>Kompatibilität mit der Niederlassungsfreiheit</u>	54
2.3. <u>Kompatibilität mit dem freien Dienstlei-</u>	

<u>tungsverkehr</u> .....	54
2.4. <u>Kompatibilität mit dem Wettbewerbsregeln</u> .....	55
D. Abschließende Frage .....	56
I. FERNSEHEN IN EUROPA: KULTUR ODER WIRTSCHAFTSFAKTOR? .....	56
1. Allgemeines .....	56
2. Kulturfaktor .....	57
3. Wirtschaftsfaktor .....	57
3.1. <u>Medienindustrie</u> .....	57
3.2. <u>Werbung als Finanzierungsquelle</u> .....	58
3.3. <u>Trennung Werbung - Programm</u> .....	59
3.4. <u>Fernsehwerbung ist tendenziell grenzüber-</u> <u>schreitend</u> .....	59
3.5. <u>Kapital- und Programmbedarf</u> .....	60
3.6. <u>Das Privatfernsehen</u> .....	61
3.6.1. Europäisierung wegen Kosten- <u>optimierung</u> .....	61
3.6.2. <u>Konzentrationsprozeß</u> .....	62
3.7. <u>Globalverträge</u> .....	63
4. Ergebnis .....	63
II. HAT DIE EG RECHTSETZUNGSBEFUGNISSE FÜR DAS FERNSEHEN ? .....	65
1. Allgemeines .....	65
2. Gegner .....	65
3. Befürworter .....	67
4. Stellungnahme des EuGH .....	69
5. Ergebnis .....	70
§ 2. Die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" .....	72
A. Kommentierung der Richtlinie .....	72
I. ENTSTEHUNG DER RICHTLINIE .....	72
1. Erste Gedanken über ein "europäisches Fernsehen"	73
1.1. <u>Hahnsche-Vorschläge - Entschließung des</u> <u>Europäischen Parlaments</u> .....	73
1.2. <u>Antwort der Kommission : Der Zwischen-</u> <u>bericht</u> .....	74
2. Das Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen .....	74
3. Entstehung der Richtlinie selbst .....	76
II. INHALT DER RICHTLINIE .....	81
1. Ausblick .....	81
2. Begriffsbestimmungen der Richtlinie .....	82
3. Allgemeine Bestimmungen .....	84

3.1. <u>Gewährleistung des freien Empfangs von grenzüberschreitendem Fernsehen. Sende staatsprinzip.</u> .....	84
3.2. <u>Aussetzungsmöglichkeiten - Überwachungsbefugnisse der Kommission.</u> .....	85
3.3. <u>Geltungsbereich der Richtlinie.</u> .....	87
3.4. <u>Möglichkeit strengerer Vorschriften für nationale Veranstalter.</u> .....	87
4. Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen - Die Quotenregelung. ....	88
4.1. <u>Ziele.</u> .....	89
4.2. <u>Hintergrund - Pro und Contra Quotenregelung.</u> .....	90
4.2.1. Befürworter der Quotenregelung. ....	90
4.2.2. Gegner der Quotenregelung. ....	92
4.2.3. Meine persönliche Auffassung. ....	93
4.3. <u>Bestimmung der Richtlinie.</u> .....	94
4.3.1. Entstehung. ....	94
4.3.2. Inhalt der Richtlinie. ....	96
aa) Die Quotenregelung für europäische Werke und für unabhängigen Herstellern. ....	96
bb) Überwachungsbefugnisse der Kommission. ....	97
cc) Europäische Werke .....	97
dd) Kinoschutznorm. ....	99
ee) Sonstige Bestimmungen .....	100
ff) Schlußfolgerung .....	101
5. Fernsehwerbung und Sponsoring. ....	102
5.1. <u>Werbung.</u> .....	102
5.1.1. Einführung Ziel und Hintergrund. ...	102
5.1.2. Definition. ....	103
5.1.3. Grundsätze .....	104
aa) Trennung von Werbung und Programm. ....	104
bb) Blockwerbung .....	105
5.1.4. Verbotsmaßnahme als allgemeine Gestaltungskriterien .....	106
aa) Verbot aller Subliminalen Techniken (Art. 10, Abs. 3) .....	106
bb) Verbot der Schleichwerbung (Art. 10, Abs. 4). ....	106
cc) Diskriminierungsverbot .....	106

5.1.5. Werbebeschränkungen bzw. -verbote	107
aa) Unterbrechung durch Werbung.	107
bb) Tabak. ....	108
cc) Arzneimittel. ....	109
dd) Alkohol. ....	109
5.1.6. Schutzmaßnahmen. ....	110
aa) Schutz der Menschenwürde. ...	110
bb) Schutz politischer oder religiöser Überzeugung. ....	110
cc) Gesundheitsschutz. ....	110
dd) Umweltschutz. ....	110
ee) Jugendschutz. ....	110
5.1.7. Die Werbungsquoten. ....	111
5.2. <u>Sponsoring</u> . ....	112
5.2.1. Definition. ....	112
5.2.2. Einschränkungen. ....	113
5.3. <u>Ausgewählte Probleme</u> . ....	114
5.3.1. Teleshopping, Definition. ....	114
5.3.2. Sonstige Probleme. ....	116
6. Schutz von Minderjährigen. ....	116
7. Recht auf Gegendarstellung. ....	118
8. Urheberrecht. ....	118
9. Schlußbestimmungen. ....	119

B. Protokollerklärung zur Richtlinie - Rechtverbindlichkeit der Quotenregelung. ....	120
I. AUSBLICK. ....	120
II. HINTERGRUND. ....	120
III. UNVERBINDLICHKEIT DER PROTOKOLL ERKLÄRUNGEN - PERSÖNLICHE MEINUNG. ....	122
1. Protokollerklärung als Auslegungskriterium. ....	123
1.1. <u>Voraussetzungen</u> . ....	123
1.1.1. Autorschaft. ....	123
1.1.2. Veröffentlichung. ....	124
1.1.3. Inhalt. ....	124
1.2. <u>Rolle der Protokollerklärungen -             Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs</u>	125
1.3. <u>Ergebnis</u> . ....	127
2. Protokollerklärung zur Fernsehrichtlinie. ....	127
2.1. <u>Wortlaut der Richtlinie</u> . ....	127
2.2. <u>Erwägungsgründe der Richtlinie</u> . ....	129
2.3. <u>Ergebnis</u> . ....	129

C. Das Nebeneinander der Richtlinie und Konvention des Europarates. ....	130
I. AUSBLICK. ....	130
II. GRUNDLAGEN DER MEDIENORDNUNG DES EUROPARATES. ....	132
1. EMRK (Art. 10). ....	132
1.1. <u>Allgemeines</u> . ....	132
1.2. <u>Art. 10 EMRK</u> . ....	133
1.3. <u>Die Bedeutung des Art. 10 EMRG für das Recht der Europäischen Gemeinschaft</u> . ....	135
2. Tätigkeit des Europarates im Rundfunkbereich. ....	137
III. VERHÄLTNIS VON EG-RICHTLINIE UND EUROPARATSKONVENTION. ....	137
1. Bei der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten zur Umsetzung verpflichtet. ....	138
2. Die Umsetzung der Richtlinie muß am 3. 10.1991 abgeschlossen sein. ....	138
3. Setzt ein Staat die Richtlinie nicht fristgemäß um, bestehen folgende Möglichkeiten: ....	138
a) <u>Klage beim EuGH</u> . ....	138
b) <u>Mögliche Direktwirkung der Richtlinie</u> . ....	138
4. Einheitliche Geltung der Richtlinie. ....	139
5. Einheitliche Anwendung der Richtlinie. ....	139
6. Einheitliche Auslegung. ....	140
 § 3. Weitere Normen der EG : Auf dem Weg zu einer europäischen audiovisuellen Politik. ....	 141
A. Ausblick. ....	141
B. Die MAC - Pakete - Richtlinie. ....	141
I. D2 - MAC. ....	142
1. Vorteile. ....	142
2. Nachteile. ....	143
3. Ergebnis. ....	143
II. HD - MAC: ZUKÜNFTIGE ERGÄNZUNG DER RICHTLINIE. ....	144
C. Beschluß über das hochauflösende Fernsehen (HDTV). ..	144
I. HINTERGRUND. ....	145
II. NOTWENDIGKEIT EINES WELTWEIT EINHEITLICHEN HDTV-PRODUKTIONSNORM. ....	145
III. BESCHLUß DES RATES ÜBER HDTV. ....	146

IV. ERGEBNIS.....	147
D. Das Media-Programm.....	147
I. RECHTSGRUNDLAGE, GELTUNGSDAUER, ZIELE UND HAUSHALTSMITTEL.....	147
II. DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMES.....	149
IV. KONKRETE MAßNAHMEN.....	149
1. Vertreibsmechanismen: EFDO, EVE, BABEL und EURO-AIM.....	149
2. Verbesserung der Produktionsbedingungen: SCRIPT, CARTOON, MAP - TV.....	150
3. Sonstiges.....	150
V. ERGEBNIS.....	150
 § 4. Die deutsche verfassungsrechtliche Problematik: Föderalismus oder Integration?.....	 152
A. Problemendarstellung: Die Aktualität eines alten Problems	152
B. Verhältnis EuR-nationales Recht. Entwicklung der Rechtsprechung des BVerfG.....	156
I. MARGINALE PRÜFUNG.....	156
II. ERSTMALIGE ABHANDLUNG DES PROBLEMS ..	156
1. 1967.....	156
2. 1971.....	158
III. SOLANGE I-BESCHLUß.....	158
IV. SCHRITTE IN RICHTUNG EUROPA.....	161
1. Vielleicht - Beschluß.....	161
2. Eurocontrol I.....	162
V. SOLANGE II - bzw. MITTLERWEILE - BESCHLUß	163
VI. NEUESTE ENTSCHEIDUNGEN ZUR VORLAGEPFLICHT.....	165
C. Verfahren eim BVerfG zur Fernsehrichtlinie ...	166
I. ANTRAG AUF EINSTWEILIGE ANORDNUNG.....	166
II. HAUPTSACHEVERFAHREN.....	168
1. Prüfungskompetenz des BVerfG.....	169
1.1. <u>Prüfung der Fernsehrichtlinie am Maßstab</u> <u>der Kompetenznormen des GG</u> .....	169
1.2. <u>Prüfung der Kompetenzbestimmungen des</u> <u>EWGV</u> .....	170
1.3. <u>Ergebnis</u> .....	171
2. Verfahrensgegenstand.....	171
2.1. <u>Verstoß gegen Art. 30 GG: Innerstaatliche</u> <u>Kompetenzverteilung im Rundfunkbereich</u> .	171

2.1.1. Argumentation . . . . .	171
2.1.2. Schlußfolgerung. . . . .	174
2.2. <u>Die föderalen Schranken des Art. 24 Abs.</u>	
1 GG. . . . .	175
2.2.1. Art. 24 und Landeshoheitsrechte. . . . .	175
2.2.2. Grenzen des Art. 24 Abs. 1 GG. . . . .	176
2.3. <u>Ergebnis.</u> . . . . .	179
III. LÖSUNGSMÖGLICHKEITEN DES BUNDESVER FASSUNGSGERICHTS. . . . .	179
1. Unanwendbarkeit der Richtlinie im innerstaatlichen Bereich. . . . .	179
2. Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 177 EWGV	179
3. Zurückweisung des bayerischen Hauptsacheantrags als unbegründet. Fortentwicklung der Solange II. . . . .	180
4. Zurückweisung des Antrags als unzulässig und unbegründet. . . . .	180
IV. PERSÖNLICHE MEINUNG: NICHT - MEHR-BESCHLUß. . . . .	180
D. Bestehende Verfassungsrechtliche Probleme . . . . .	182
I. RECHTSVERGLEICHENDE DARSTELLUNG. . . . .	182
II. GRENZEN DER ÜBERTRAGUNG VON HOHEITSRECHTEN AUF ZWISCHENSTAATLICHE EINRICHTUNGEN. . . . .	184
III. KOMPETENZVERLUST DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER - KOMPENSATIONSLÖSUNGEN	184
1. De lege lata. . . . .	185
1.1. <u>Auf nationaler (deutscher) Ebene.</u> . . . . .	185
1.1.1. Art. 2 EEAG. . . . .	185
1.1.2. Lindauer Abkommen. . . . .	188
1.1.3. Allgemeine verfassungsrechtliche Prinzipien. . . . .	188
1.2. <u>Auf europäischer Ebene.</u> . . . . .	189
1.2.1. Klagebefugnisse der Regionen. . . . .	189
1.2.2. Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften. . . . .	190
1.2.3. Beobachter der Länder bei der Europäischen Gemeinschaft. . . . .	190
1.2.4. Länderbüros in Brüssel. . . . .	191
2. De lege ferenda. . . . .	191
E. Schlußfolgerung - Thesen. . . . .	192

<b>Resümee</b> (Deutsch, Französisch, Spanisch, Englisch, Niederländisch) . . . . .	195
<b>Verzeichnis der zitierten Urteile</b> . . . . .	205
<b>Synopse: Fernsehrichtlinie - Konvention</b> . . . . .	210
<b>Bibliographie</b> . . . . .	222



## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
AfP	Archiv für Presserecht
AKW	Arbeitskreis für Werbung
Allg.	allgemein
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der BRD (Erstes Fernsehprogramm)
Art.	Artikel
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BBC	British Broadcasting Corporation
Bd.	Band
Beil.	Beilage
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BOE	Boletín Oficial del Estado
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
ca	circa
CDE	Cahiers de droit européen
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
Directiva-RJEM	Revista jurídica de estudios monográficos
DöV	Die öffentliche Verwaltung
Dok.	Dokument

DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
E	Entscheidung
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft v. 25.03.1957
EBU	Europäische Rundfunkunion
ECU	Europäische Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	Vertrag zur Gründung der EGKS v. 18.04.1951
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechten
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechten
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
EP	Europäisches Parlament
ERÜ	Übereinkommen des Europarates über Fernsehen
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte - Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff	folgende
FIDE	Fédération Internationale pour le Droit Européen
Fn.	Fußnote
FRL	Fernsehrichtlinie
FS	Festschrift
G	Gesetz
GA	Generalanwalt

GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen v. 30.10.1947)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v. 23.05.1949
GO	Geschäftsordnung
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheber- recht, Auslands- und internationaler Teil
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
h.L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
HR	Hessischer Rundfunk
Hrsg.	Herausgeber
inbes.	insbesondere
i. S. d.	im Sinne der / des
i. S. v.	im Sinne von
IVAP/HAEE	Instituto Vasco de Administración pública / Herri - Arduralaritzaren Euskal Erakundea
i.V. m.	in Verbindung mit
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KOM	Kommission (so zitiert in ihren Dokumenten).
LGP	Ley General de Publicidad
LMG	Landesmediengesetz
LRG	Landesrundfunkgesetz
Ls	Leitsatz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MG	Mediengesetz
MP	Media - Perspektiven
MP-Dok.	MP - Dokumentation
Mrd.	Milliarde
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen.
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen

NWVBl	Nordrheinwestfalen-Verwaltungsblatt
op. cit.	opus citum (= a.a.O., am angegebenen Ort)
Rdn.	Randnummer
RfStV	Rundfunkstaatsvertrag
RIDC	Revue internationale de droit comparé
RIE	Revista de Instituciones Europeas
RIW/AWD	Recht der Internationalen Wirtschaft / Außenwirtschaftsdienst
RL	Richtlinie
RMC	Revue de Marché Commun
Rs.	Rechtsache
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
RTL/CTL	Radio Télé-Luxembourg / Compagnie de Télévision luxembourgeoise
RuF	Rundfunk und Fernsehen (Zeitschrift)
S.	Seite
s.	siehe
S.E.W.	Sociaal - Economische Wetgeving
SFB	Sender Freies Berlin
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
sog.	sogenannt
SWF	Südwestfunk
TVE	Televisión Española
u.	und
u.a.	unter anderem
UFITA	Schriftenreihe des Archivs für Urheber-, Film-, Funk- und Theaterrecht
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb v. 27.07.1957
V	Vertrag
v.	von
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung

WDR	Westdeutscher Rundfunk
z.	zum / zur
z.B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z. T.	zum Teil
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

# EINFÜHRUNG

Das Rundfunkwesen ist in Europa im Wesentlichen als ein nationales Instrument herangewachsen - unter nationaler Kontrolle und nationalem rechtlichen Regelwerk<sup>1</sup>. Aber in den 80er Jahren wurde durch eine Vielzahl von technologischen Neuerungen, wie die Weiterentwicklung der Satellitentechnik<sup>2</sup>, die Einführung von Kabel-<sup>3</sup> und Glasfasertechnik<sup>4</sup>, eine neue Epoche im audiovisuellen Bereich eingeleitet.

---

<sup>1</sup>**Pieper, Antje, Karin**, "Die Anforderungen an die Werbesendungen im grenzüberschreitenden Rundfunk", ZUM 8-9/1989, S. 396-407 (396); **Seidel, Martin**: "Rundfunkfreiheit in Europa", Vorträge aus dem Europa-Institut Saarbrücken, 1985, Nr. 41, S. 6.

<sup>2</sup> Das Satellitensystem besteht aus 3 Teilen: Der *Erdfunkstelle* von welcher aus mit einem großen Parabolspiegel die Rundfunkprogramme als Radiowellen zum Satelliten gesendet werden; *dem Satelliten* selbst, der sich in 36.000 km Höhe geostationär (d.h. seine Umlaufgeschwindigkeit entspricht der der Erddrehung) bewegt. Er empfängt, verstärkt und sendet die Rundfunkprogramme zur Erde zurück; den *Satellitenantennen* empfangen auf der Erde die Programme. Im Gegensatz zu den (vielen notwendigen) terrestrischen verwendeten Sendern, die auf möglichst hohen Bergen untergebracht sind und große Sendemasten benutzen, genügt ein Satellit zur großflächigen Versorgung des Bundesgebietes. (**Müller-Römer, Frank**, "Satelliten und Kabelrundfunk", in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg), Internationales Handbuch für Rundfunk und Fernsehen", S. A 108-128; über technische Aspekte: **Dillenz, Walter**: "Die Direktsatellit und die Grenzen des klassischen Senderechtsbegriffs", Baden-Baden 1990 (insb. S. 88 - 102);

<sup>3</sup> Ein über Kabelverbindung ausgestrahltes Fernsehen (Closed-Circuit-Television). In der BRD sind heute die "Breitbandkabelnetze" (BK-Netze) Bestandteil der Fernmeldestruktur der Deutschen Bundespost. Diese Anlage hat heute eine Übertragungskapazität von 28 (künftig theoretisch bis 40) nutzbaren Kanälen für Fernsehprogramme. Sie hatte am Ende des Jahres 1989 5,8 Mio. angeschlossene Wohneinheiten (d.h. 23% aller Haushalte). Sie verbreitet "bis ins Zimmer" zu günstigen Gebühren die Programme ARD - Eins Plus, 3SAT, SAT1, RTL Plus, TV 5, Eureka TV, Bayerisches Fernsehen, Westdeutsches Fernsehen, musicbox (KMP), Super Channel und den britischen "Music-Box"-Kanal. Über die günstige Lage, s. **Groß, R.:** "Breitbandverkabelung und Übernahme von Rundfunkprogramme in Kabelnetze", NJW 1984 S. 409 ff; **ders.** "Kabelnetze und Programmeinspeisung, Media-Perspektiven, 1983, S. 789; **Hesse, Albrecht**: "Rechtsfragen der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen, ZUM 1/1987, S. 19 - 35.

<sup>4</sup> Kabel, das aus Glasfasern (zum spinnen geeigneter, sehr dünn ausgezogener Glasfäden) aufgebaut ist und in dem die Nachrichten in Form optischer Impulse übermittelt werden.

Die erfolgreichen Starts der Satelliten TDF 1<sup>5</sup>, Astra 1A und 1B, Kopernikus<sup>6</sup>, TV SAT 1 und SAT 2<sup>7</sup>, Olympus<sup>9</sup> lassen den europäischen Fernsehgroßraum näher rücken<sup>10</sup> und werden eine neue Ära in die Rundfunklandschaft Europas bringen<sup>11</sup>. Die Sende- und Empfangszonen dieser Satelliten, die vom Polarkreis bis Nordafrika und von Portugal bis in den Balkan ausstrahlen<sup>12</sup>, decken sich nicht mehr mit geopolitischen oder sprachlichen Grenzen. Die Programme zielen zusehends auf inter- und transnationales Publikum<sup>13</sup>. Schätzungen gehen davon

<sup>5</sup> Von Frankreich. Start am Ende Oktober 1988 nach dem Mißerfolg des Coronet-Plans.

<sup>6</sup> Satelliten, die die klassische und juristisch grundlegende Unterscheidung zw. Fernmeldesatelliten und Rundfunksatelliten an Bedeutung verlieren lassen. *Die Fernmeldesatelliten* (auch als Nachrichten- oder Verteilsatelliten oder "fixed service satellites" bezeichnet) müssen für den Empfang der Programme Parabolspiegel mit relativ großen Durchmesser (bis zu 30 m.) eingesetzt werden, weil sie mit schwachen Sendeleistungen arbeiten und deshalb von der Allgemeinheit nicht empfangbar sind. *Die Rundfunksatelliten* (auch als direkt empfangbare Satelliten oder "direct broadcasting satellites" bezeichnet) werden die abgestrahlten Programme von jedermann mit kleinen Empfangsantennen (40 - 90 cm) empfangen.

Die *genauen Definitionen* dieser beiden Begriffe finden sich in den Regeln 22 und 37 der Konvention der International Telecommunication Union (ITU). Darüber: **Dillenz, Walter**: op. cit., in Fn. 2 (insb. S. 106 - 112). Vgl. auch **Müller-Römer, Frank**, op. cit. (Fn. 2), S. A 108 - 128 (S. A 111); **Kur, Anette**: "Rundfunkwerbung in den nordischen Ländern", GRUR Int. 5/1989, S. 396 - 407 (399); **Kommission der EG**: "Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen", KOM (84) 300 endg., S. 20 (s. Fn. 55).

<sup>7</sup> Der Start des deutschen Rundfunksatelliten TV SAT 1 erfolgte in der Nacht vom 20. auf 21. November 1987. Der TV SAT 2 könnte nach Verzögerungen vom Ariane-Raketenprogramm erst Anfang August 1989 gestartet werden. Er genügt zur großflächigen Versorgung des Bundesgebietes. Er erfordert Investitionen, die in einer Größenordnung von gut einer halben Milliarde liegen (s. **Scharf, Albert**: Fn 11, S. 13).

<sup>8</sup> Ab 1992 HISPASAT von Spanien.

<sup>9</sup> Von der EBU (Europäische Rundfunkunion) betrieben.

<sup>10</sup> **Wenger, Klaus**: "Euro-Fernsehen oder Euro-Flimmern? Zur Debatte um eine europäische Medienordnung", Europa-Archiv, Folge 18/1989, S. 545 ff.

<sup>11</sup> **Scharf, Albert**: "Die Eingliederung der neuen Kommunikationssysteme (Satellitenfunk, Kabelfunk) in die Medienstruktur", in Seidel, Martin (Hrsg), "Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt", S. 9 - 21 (S. 11); **Hilf, Willibald**: "Kabel- und Satellitenfernsehen in europäischer Dimension: Rundfunk ohne Grenzen und Schranken?", MP 2/87, S. 73 - 80 (S. 75).

<sup>12</sup> **Kommission der EG**, "Die Audiovisuellen Medien im großräumigen europäischen Markt", Europäische Dokumentation, Zeitschrift 4/1988, S. 10.

<sup>13</sup> **Wenger, Klaus**: "Satellitenprogramme: Eine europäische Dimension", in Peter Scholl-Latour, "Kabel- und Satellitenkommunikation in Europa", Online '89, Kongreßband II; **Ders.**: op. cit. Fn. 10, S. 545; **Kühn, Manfred**: "Fragen zum grenzüberschreitenden

aus, daß 1992 mindestens 92 Fernsehprogramme in 18 westeuropäischen Ländern über 350 Millionen Zuschauer erreichen werden<sup>14</sup>.

Da wegen dieser Technologie die "künstlichen" Jurisdiktionsgrenzen der Nationalstaaten faktisch überschritten werden - "Die Satelliten kennen keine Grenzen", "Die Grenzen in Europa verschwinden"<sup>15</sup> - und da 1992 "Fernsehen ohne Grenzen" europaweiter europäischer Alltag sein wird, ist eine europäische und eine weitgehende inhaltliche Übereinstimmung notwendig<sup>16</sup>.

Im Rahmen der europäischen Integration beschäftigen sich mit verschiedenen rundfunkrechtlichen Regelungsvorhaben sowohl der Europarat als auch die Europäischen Gemeinschaften. Der Europarat hat am 5. Mai 1989 im Rahmen seiner kulturpolitischen Tradition ein Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (Fernsehkonvention) zur Unterzeichnung vorgelegt<sup>17</sup>, das bisher 15 Staaten<sup>18</sup> unterzeichneten. Andererseits bemühen sich daneben das Europäische Parlament und die Kommission der Europäischen Gemeinschaft seit Anfang der 80er Jahre um die Schaffung eines "Fernsehens ohne Grenzen". Ihrer Auffassung nach müssen die spezifischen Barrieren für den audiovisuellen Bereich in der

---

Fernsehen", ZUM 6/1985, S. 299 - 306 (299). Konkrete Beispiele von grenzüberschreitenden Fernsehprogrammen in GRÜNBUCH, S. 233 (s. Fn. 55).

<sup>14</sup> **Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: "Europäische Medienordnung im Lichte des Fernsehübereinkommens des Europarates und der EG-Richtlinie 1989", EuGRZ 6 - 7/1990, S. 121 - 129 (121); **Schrappe, K.** und **Kessler, M.**: "Film, Fernsehen, Videoprogrammbedarf bis zum Jahr 2000", MP 9/88, S. 541 - 554; **Peasey, Jeanette**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1988 bis 1998", MP 8/89, S. 481 - 489; **Wilde, Graham**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1989 bis 1999", MP 10/90, S.642 - 650.

<sup>15</sup> S. Kommission der EG, op. cit., (Fn. 12), S. 13.

<sup>16</sup> **Dicke, Klaus**: "Eine europäische Rundfunkordnung für welches Europa", MP 4/189, S. 193-199 (194).

<sup>17</sup> Série des Traités européens, N° 132, Conseil de l'Europe 1989; Bericht Dok. DH-MM (89)2 vom 28.04.1989. Die Vorbereitung des Übereinkommens fing erstmalig am 09.12.1986 in Wien (Satzung des Ministerrates des Europarates) an: abgedruckt in ZUM 1987, S. 81 ff.; auch RuF 2-3/1989, S. 335 ff. Dazu auch **Merkle**, Handelsblatt vom 18.10.1988 und **Engel, C.**: "Europäische Konvention über grenzüberschreitendes Fernsehen - Ein Schritt in die falsche Richtung?", ZRP 1988, S. 240.

<sup>18</sup> Griechenland, Großbritannien, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, San Marino, Spanien, Schweden, die Schweiz. Auch Polen und Ungarn, die gemäß Art. 29 I des Fernsehübereinkommens das Recht zur Zeichnung hatten, obwohl diese Staaten dem Europarat nicht angehören, wenn sie zuvor das Europäische Kulturabkommen (BGBl. II, S. 1128) ratifiziert hatten. Jugoslawien und die UdSSR haben auch die Absicht, das Übereinkommen zu unterzeichnen.



Perspektive des für Ende 1992 geplanten großräumigen europäischen Binnenmarktes wegfallen<sup>19</sup>. Von den rund 300 Maßnahmen, die die Europäische Gemeinschaft für die Vollendung des europäischen Binnenmarktes<sup>20</sup> durchzuführen hat, betreffen zwei speziell den audiovisuellen Bereich<sup>21</sup>. In beiden Fällen geht es um die Koordinierung des einzelstaatlichen Rechts im Bereich der Rundfunk- und Fernsehwerbung und der Urheberrechte bei gleichzeitiger Kabelübertragung von audiovisuellen Programmen. So wurde vom Rat der Europäischen Gemeinschaft am 3. Oktober 1989 die Fernsehrichtlinie verabschiedet<sup>22</sup>. Diese Richtlinie, die der Schwerpunkt dieser Magisterarbeit sein wird, wird im Bereich der Dienstleistungsfreiheit gerechtfertigt<sup>23</sup>, was wegen einer im EWG-Vertrag mangelnden ausdrückliche rundfunkpolitische Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft<sup>24</sup> zur scharfen Streitigkeit führt, wobei der EuGH durch seine dynamische Auslegung eine von Art. 59 ff EWGV<sup>25</sup> wesentliche Rolle gespielt hat, um die entscheidende Europäische Gemeinschaftszuständigkeit im Fernsbereich so zuzustimmen, daß das politische Anliegen der Kommission sich insoweit unbestreitbar auf die Rechtsprechung des EuGH stützen kann<sup>26</sup>.

---

<sup>19</sup> S. Kommission der Europäischen Gemeinschaft, op. cit., in Fn. 12, S. 37.

<sup>20</sup> Weißbuch der Kommission zur Vollendung des Binnemarktes, Dok. KOM (85) 310 endg.

<sup>21</sup> Weißbuch (s. Fn. 20), S. 30 (Rdn. 113-117) und Anhang zum Weißbuch (Zeitplan), S. 34.

<sup>22</sup> Abl. Nr. L 298, v. 17.10.1989, S. 23-30; Korrigendum, Abl. Nr. L 331 v. 16.11.1989, S. 51 abgedruckt auch in: KOM (89) 552 vom 03.10.1989; MP Dokumentation II/1989; Funk-Korrespondent Nr. 42-43 vom 20.10.1989 - Beilage Dokumentation - Medienpolitik, S. 21-27.

<sup>23</sup> Vgl. 2., 6. und 7. Erwägungsgründe der Richtlinie und Art. 59-66 des EWG-Vertrages; s. auch § 1 B I und II und § 2 dieser Arbeit.

<sup>24</sup> S. § 1 A dieser Arbeit.

<sup>25</sup> EuGH Rs. 155/73 (Sacchi), Slg. 1974, S. 409 ff.; EuGH Rs. 52/79 (Debaue), Slg. 1980, S. 833 ff.; EuGH Rs. 62/79 (Coditel), Slg. 1980, S. 881 ff.; EuGH Rs. 352/85 (Bond van Adverteerders), Slg. 1988, S. 2085 ff.; Rs C-260/89 ERT Urteil vom 18. Juni 1991 (noch nicht veröffentlicht); Rs. C-353/89 Kommission / Niederlande, Urteil vom 25. Juli 1991 (noch nicht veröffentlicht).

<sup>26</sup> Seidel, Martin : op. cit., (Fn. 1), S. 6.

Trotz der noch bestehenden Streitigkeiten stellt diese Richtlinie nur den ersten Schritt<sup>27</sup> auf dem Weg einer umfassenden gemeinsamen Medienpolitik<sup>28</sup> dar, deren Ziel die Förderung der Entwicklung der europäischen Medienindustrie sowie die Schaffung einer europäischen Kommunikationsgesellschaft<sup>29</sup>, eines europäischen Programmes<sup>30</sup> und einer europäischen Rundfunk- und Fernsehanstalt<sup>31</sup> ist.

<sup>27</sup>So die Entschließung des Europäischen Parlaments zu einer Rahmenordnung für eine europäische Medienpolitik auf der Grundlage des Grünbuches v. 10.10.1985, Dok. A 2 - 75/85 und Abl. Nr. C 288 v. 11.11.1988, S. 113-118 (S. 113: "2. fordert die Kommission und den Rat auf, ... und schrittweise eine umfassende europäische Medienpolitik zu entwickeln"); Entschließung des Europäischen Parlaments v. 26.05.1989 zu rechtlichen Aspekten und Förderungsmaßnahmen betreffend lokale Rundfunksender (abgedruckt in BT-Drucks. 11/4991); Entschließung des Europäischen Parlaments im Medienbereich v. 15.02.1990 (abgedruckt in BT-Drucks. 193/90 v. 5.3.1990); MEDIA-Programm der EG-Kommission (Förderung audiovisuelle Industrie) Dok. KOM (90) 78 endg. auch abgedruckt in BR-Drucks. 49/90 v. 07.03.1990; Vorschlag einer Richtlinie über gemeinsame technische Normung für Direktübertragung über Satellit, Dok. KOM (86) I endg. und besonders wichtig Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich, KOM (90) 78 endg. (35 S.) v. 21.02.1990; s. § 3 dieser Arbeit.

<sup>28</sup> S. KOM (90) 78 endg. (s. Fn. 27), S. 11 - 28 ("Eine globale gemeinschaftspolitik"): "Die Verabschiedung der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen", die Abwicklung der Pilotphase des MEDIA-Programms und die Festlegung einer Strategie auf dem Gebiet der HDTV bilden die Plattform der Gesamtpolitik, auf der die künftige Aktion aufbauen soll (S. 12 in fine).

Künftige Aktion der Gemeinschaft: \*Herstellung des europäischen Systems für eine HDTV; \*Finanzielle Unterstützung der Gemeinschaft bei der Verlängerung des MEDIA-Programms; \*Gewährleistung eines Zusammenwirkens mit den audiovisuellen EUREKA-Programm; \*Ergänzung des Bereichs der Rechtsvorschriften insbesondere durch wettbewerbspolitische Maßnahmen (S. 13). Es geht um die Schaffung einer für die Wettbewerbsfähigkeit der audiovisuellen Industrie günstigen Umfelds und die Weiterentwicklung dieser Industrie in einem wirklich europäischen audiovisuellen Raum. (S. 14). Konkreter Zeitplan, S. 34-35. (s. § 3 dieser Arbeit).

<sup>29</sup> Bull. EG 4/87, S. 14. Über den Begriff Kommunikationsgesellschaft und -gemeinschaft: **Stock, Martin**: "Europäisches Medienrecht im Werden - Probleme und Chancen", RuF 2 - 3/1989, S. 180 - 202 (194); **Hermann, Günter**: "Europa und die Medien", ZUM 4/1985, S. 175 - 190 (insb. S. 177 - 178: "EG als Kommunikationsgesellschaft"); **Hoffmann - Riem, Wolfgang**: "Europäisierung des Rundfunks - aber ohne Kommunikationsverfassung?", RuF 1/1988, S. 5 - 24.

<sup>30</sup> Beispiele dafür sind das Projekt eines deutsch-französischen Kulturkanals als "Keimzelle für ein europäisches Kulturfernsehprogramm" (s. Gemeinsame Erklärung v. 4.11.1988, in MP 1988, S. 795) oder die Absicht vom ZDF, seinen für die Kabelpilotprojekte entwickelten Musikkanal via 3SAT zu einem "Europäischen Musikkanal" auszubauen (S. Funkkorrespondenz Nr. 43 v. 28.10.1988; Art. 2 Abs. 4 des deutschen Staatsvertrages zur Neuordnung des Rundfunkwesens v. 1./3.04.1987; Auch **Stock, Martin**, op. cit., in Fn. 29, S. 194).

<sup>31</sup> Entscheidung der Abgeordnete Pedini, Hahn, u.a. über Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft, Dok 1-409/80 vom 18.09.1980; Vgl. auch **Seidel**,

Aber bis dahin wird noch eine Reihe von rechtlichen Problemen zu lösen sein: u.a. Zuständigkeitsfragen, Verhältnis EG-Richtlinie und Europaratskonvention, Vereinbarkeit der "public-service" und "free-flow"-Fernsehmodelle, Schaffung einer Kommunikations- und Medienverfassung, Lösung interner verfassungsrechtlicher Problemen, etc.

Zwar vermag die Arbeit nicht all die rechtlichen Problemen zu lösen, doch soll die Darstellung dazu dienen, die Notwendigkeit des "Europäischen Integrationsrundfunk als <Medium> und <Faktor> europäischer Integration"<sup>32</sup>, umfassend zu beschreiben.

---

**Martin:** "Rechtsangleichung und Rechtsgestaltung in der Europäischen Gemeinschaft", Baden-Baden 1990, S. 101 - 176 (173).

<sup>32</sup>Vgl. 3. Erwägungsgrund der Fernsehrichtlinie; zum Begriff: **Stock, Martin**, op. cit., in Fn. 29, S. 191; **Seidel, Martin**: op. cit., in Fn. 31, S. 131.

## § 1. Rundfunk und EWG-Vertrag<sup>33</sup>

- <sup>33</sup> *Deutsch*: **Deringer, Arved**: "Fernsehen ohne Grenzen", ZUM 5/1985, S. 229 - 239; **Gulich, Joachim**: "Rechtsfragen grenzüberschreitender Rundfunksendungen", Baden-Baden 1990 (insb. S. 20 - 130); **Hermann, Günter**: "Grenzüberschreitende Fernseh- und Hörfunksendungen im Gemeinsamen Markt", GRUR Int. 10/1984, S. 578 - 592; **Jarass, Hans D.**: "EG-Recht und nationales Rundfunkrecht - Zugleich ein Beitrag zur Reichweite der Dienstleistungsfreiheit", EuR 1986, S. 75 - 94; **Kommission der EG**: "Grünbuch über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel", KOM (84) 300 endg. (Auch in: EG-Dok. 8227/84 BR-Drucks 360/84) insb. S. 105 - 205; **Kuhn, Manfred**: "Fragen zum grenzüberschreitenden Fernsehen", ZUM 6/1985, S. 299 - 306; **Mestmäcker, Ernst-Joachim u.a.**: "Der Einfluß des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die deutsche Rundfunkordnung", Baden-Baden 1990 (insb. S. 34 - 52: "Primäres Gemeinschaftsrecht") **Reinert, Patrick**: "Grenzüberschreitender Rundfunk im Spannungsfeld von staatlicher Souveränität und transnationaler Rundfunkfreiheit", Frankfurt a. M. 1990 (insbes. Zweiter Teil: Die europarechtliche Kontroverse um die Prinzipien staatlicher Souveränität und transnationaler Rundfunk, S. 155 - 231); **Scharf, Albert**: "Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk" in Magiera, S. (Hrsg.): "Entwicklungsperspektiven der EG", Berlin 1985, S. 147 - 163; **Schwarze, Jürgen**: "Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft", in Schwarze, J. (Hrsg.): "Fernsehen ohne Grenzen", S. 11 - 44; **Schwartz, Ivo E.**: "Rundfunk und EWG-Vertrag", in Schwarze J. (Hrsg.): "Fernsehen ohne Grenzen", S. 45 - 120 (auf französisch auch verfügbar); **ders.**: "Zur Debatte über das Grünbuch: Weitere Aktionen der Kommission", in Schwarze J. (Hrsg.): "Rundfunk und Fernsehen im Lichte der Entwicklung des nationalen und internationalen Rechts", S. 99 - 118; **ders.**: "Die Liberalisierung der nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme aufgrund des Gemeinschaftsrechts", GRUR Int. 12/1982, S. 713 - 719; **ders.**: "Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk", in Magiera, S. (Hrsg.): "Entwicklungsperspektiven der EG", Berlin 1985, S. 121 - 145; **Seidel, Martin**: "Rundfunk, insbesondere Werbefunk und innergemeinschaftliche Dienstleistungsfreiheit", in Bieber/Bleckmann/Caporoti u. a. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für C. Sasse, Baden-Baden 1981, S. 351 - 376; **ders.**: "Die Dienstleistungsfreiheit in der neuesten Rechtsentwicklung" in Schwarze, Jürgen (Hrsg.): "Der Gemeinsame Markt und Zukunft in wirtschaftlicher Perspektive", Baden-Baden 1987, S. 113 - 136; **ders.**: "Rechtsangleichung und Rechtgestaltung in der Europäischen Gemeinschaft", Baden-Baden 1990 (insb. S. 127 - 174); **des.**: "Europa und die Medien", in Schwarze, J. (Hrsg.): "Fernsehen ohne Grenzen", Baden-Baden 1985, S. 121 - 152; **Steindorff, Ernst**: "Dienstleistungsfreiheit im EG-Recht", RIW 1983, S. 831 ff.
- Französisch*: **Decoq, André**: "Aspects internationaux et européennes de la Communication audiovisuelle - Le droit communautaire" RIDC 2/1989, S. 361 - 373; **Schwartz, Ivo E.**: "Radiodiffusion et Traité CEE" Revue du Marché Commun 1986, S. 387 - 417.
- Italienisch*: **Dona Viscardini, Wilma**: "Il regime televisivo europeo ed il diritto comunitario", in: Diritto Comunitario e degli scambi internazionali 1974, S. 94 ff. **Mastroianni, Roberto**: "Il diritto comunitario e le trasmissioni televisive", in: Diritto Comunitario e degli scambi internazionali 1 - 2/1990, S. 170 - 196; **Tizzano, Antonio**: "Regolamentazione radiotelevisiva italiana e diritto comunitario", in: Il Foro italiano 1986, II Parte, S. 463 - 490; **Tosato, G. L.**: "Applicabilità e limiti del diritto comunitario in materia di televisione", in: Studi in memoria di Vittorio Bachellet III, Milano 1987, S. 515 ff.

## A. Ausblick

Der EWG-Vertrag enthält keine ausdrücklichen Kompetenzzuweisungen für den Rundfunk<sup>34</sup>. Nach dem Prinzip der begrenzten bzw. enumerativen Einzelermächtigung ("*compétence d'attribution*")<sup>35</sup> ist es nicht möglich, daß die Gemeinschaftsorgane beim derzeitigen Stand der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts<sup>36</sup> im Rundfunkbereich umfassend gesetzgeberisch oder verwaltend tätig werden<sup>37</sup>. Diese Begrenzung der gemeinschaftlichen Zuständigkeit bedeutet nicht, daß die Europäische Gemeinschaft nur detailliert umschriebene Zuständigkeit hätte<sup>38</sup>. Nach der "*implied-powers*"-Lehre stehen der Gemeinschaft neben den geschriebenen auch all jene Kompetenzen zu, die sie zur Erfüllung der ihr gestellten Aufgaben benötigt<sup>39</sup>. Allerdings hat der Gerichtshof mit der oft ausgesprochenen inte-

<sup>34</sup>**Schwarze, Jürgen:** op. cit., (Fn. 33), S. 23; **Reinert, Patrick:** op. cit., (Fn. 33), S. 158 (in fine).

<sup>35</sup>EWGV: Art. 4 Abs. 1 "Die der Gemeinschaft zugewiesenen Aufgaben werden durch (ihre) Organe wahrgenommen (...). Jedes Organ handelt nach Maßgabe der ihm in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse"; Art. 189 Abs. 1: "Zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Maßgabe dieses Vertrages erlassen der Rat und die Kommission (...)". Ferner auch Art. 3, 145 und 155. Vgl.: **Bleckmann, Albert:** "Europarecht", 5. Auflage, 1990, S. 69 - 70; **Beutler/Bieber/ Pipkorn/Streit:** "Die Europäische Gemeinschaft, Rechtsordnung und Politik", 3. Auflage, 1987, S. 75 - 76; **Ipsen, Hans Peter:** "Europäisches Gemeinschaftsrecht", Tübingen 1972, S. 425; **Schweizer/Hummer:** "Europarecht", 3. Auflage, 1990, S. 118 - 111; **Grabitz, Eberhard:** "Kommentar zum EWGV", Art. 4 Rdn. 1 und 8 (Ferner Art. 189 Rdn. 4, 5, 18 ff. und Art. 235 Rdn. 1 und 2, 39, 43; **Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann:** "Kommentar zum EWG-Vertrag", Bd. I, Art. 4 Rdn. 18 - 20.

<sup>36</sup>Vgl. der vom Europäischen Parlament vorgelegte Entwurf eines Vertrages zur Gliederung der Europäischen Union, ABl. Nr. C 77, v. 19.03.1984, S. 33 - 53 (Abgedruckt in Schwarze, Jürgen/Bieber, Roland (Hrsg.): "Eine Verfassung für Europa", S. 317-357; auch BT-Druck 10/1423): **Art. 55:** "Die Union besitzt die konkurrierende Zuständigkeit auf dem Gebiet der (...) Kultur und Informationspolitik"; **Art. 62:** Informationspolitik.

<sup>37</sup>**Schwarze Jürgen:** op. cit., (Fn. 33), S. 23.

<sup>38</sup>**Beutler/Bieber u. a.:** op. cit., (Fn. 35), S. 75.

<sup>39</sup>**Beutler/Bieber u. a.:** op. cit., (Fn. 35), S. 78 und 203; **Bleckmann, Albert:** op. cit., (Fn. 35), S. 209 - 211; **Grabitz:** op. cit., (Fn. 35), (Loseblatt) Art. 189 Rdn. 6 ff. und Art. 235 Rdn. 3 und 40; **Nicolaysen, Gert:** "Zur Theorie von den implied-powers in den Europäischen Gemeinschaften", EuR 1966, S. 129 - 142; **Oppermann, Thomas:** "Europarecht", München 1991, S. 170 - 172 (§§ 439 - 443); **Schweizer/Hummer:** op. cit., (Fn. 35), S. 108; **Kapteyn/Verloren van Themaat:** "Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen", Deventer 1987, S. 85 - 86 (Toepassing van de theorie van de "implied powers") Vgl. **EuGH** Rs. 8/55 Fédération

grationsfreundlichen Interpretationsmethode die Reichweite der vertraglichen Einzelmächtigung häufig beträchtlich ausgeweitet<sup>40</sup>: Die Ausstrahlung und Weiterverbreitung von Fernsehsendungen als solchen fallen unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen (Art. 59 ff.).

Soweit ausländische Veranstalter sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen wollen und von dort ihr Rundfunkprogramm für die Zuschauer dieses Mitgliedstaates ausstrahlen, ist der gemeinschaftsrechtliche Tatbestand der Niederlassungsfreiheit (Art. 52 ff.) angesprochen. Eine weitere Frage ist, ob Fernsehveranstalter Unternehmen i. S. d. Art. 90 Abs. 1 sind.

Daher wird es zu prüfen sein, ob die Vorschriften des EWG-Vertrages über das Verbot wettbewerbsbehindernder Vereinbarungen oder Beschlüsse (Art. 85 ff.) und über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 48 ff) auf die Fernsehätigkeit Anwendung finden.

## B. Fernsehätigkeit als Dienstleistung i. S. d. EWGV

### I. FERNSEHTÄTIGKEIT:DIENSTLEISTUNG ODER WARE?

#### 1. Rs. Sacchi

In der Rs. Sacchi<sup>41</sup> stellt sich die entscheidende Frage der gemeinschaftsrechtlichen Einordnung der Fernsehätigkeit als Dienstleistung oder Ware.

##### 1.1. Tatbestand

Der Angeklagte des nationalen Verfahrens - Herr Sacchi - ist Eigentümer eines nicht genehmigten Unternehmens - Telebiella -, dessen Geschäftsgegenstand die

---

Charbonnière de Belgique / Hohe Behörde, Slg. 1955 - 56, S. 297 - 326 S. 312: "Der Gerichtshof hält (...) die Anwendung einer (...) allgemein anerkannten Auslegungsregel für zulässig, wonach die Vorschriften eines völkerrechtlichen Vertrages oder eines Gesetzes zugleich diejenigen Vorschriften beinhalten, bei deren Fehlen sie sinnlos wären oder nicht in vernünftiger und zweckmäßiger Weise zur Anwendung gelangen könnten". Auch EuGH Rs. 20/59 Italien / Hohe Behörde, Slg. 1960, S. 708; Rs. 25/59 Niederlande / Hohe Behörde, Slg. 1960, S. 781.

<sup>40</sup>Kritische Stellung in der Literatur: **Colin, Jean-Pierre**: "Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes", Paris 1966.

<sup>41</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 409 - 433.

Übertragung von Programmen aus eigener Produktion und von Werbung durch Kabelfernsehen ist. Daneben stellt er in öffentlichen Lokalen einige Fernsehgeräte zur Verfügung, die zu solchem Kabelempfang benutzt werden. Da Herr Sacchi für die von Telebiella aufgestellten Fernsehempfänger keine Gebühren gezahlt hatte, wurde gegen ihn ein Strafverfahren anhängig gemacht, wobei das Tribunal di Biella eine Reihe von Fragen zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts zur Vorabentscheidung vorlegte.

### 1.2. Herr Sacchi: Fernsehsendung als Ware

Herr Sacchi vertrat die Auffassung, daß die Fernsehsendungen unter den Grundsatz des freien Warenverkehrs (Art. 8 und 30 ff. EWGV) fallen<sup>42</sup>. Dafür sprachen seiner Ansicht nach folgende Argumente:

\* Die allgemeine Feststellung, daß als Ware alle die Erzeugnisse anzusehen seien, die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können<sup>43</sup>.

\* Die Vorschriften über Warenverkehr seien auch auf Immaterialgüter wie die Elektrizität anwendbar. Die Fernsehsendungen als Erzeugnis intellektueller Tätigkeiten seien eine Ware, ein Immaterialgut<sup>44</sup>.

\* Trägermaterialien der Sendungen, wie Bänder und Filmmaterial, seien zweifellos Waren<sup>45</sup>.

### 1.3. Kommission und GA: Fernsehsendung als Dienstleistung

Dieser Argumentation sind sowohl der Generalanwalt Reischl<sup>46</sup> als auch die EG-Kommission<sup>47</sup> entgegengetreten<sup>48</sup>:

\*"Tatsächlich geht es ja nicht um elektrische Energie, (...) sondern es geht um die Ausstrahlung der Mitteilung, für welche die elektrische Energie nur das

---

<sup>42</sup>Ibidem, S. 421.

<sup>43</sup>Ibidem S. 421; gestützt auf EuGH Rs. 7/68 Kommission/Italien, Slg. 1968, S. 641.

<sup>44</sup>Ibidem S. 421; gestützt auf EuGH Rs. 6/64 Costa/ENEL, Slg. 1964, S. 1251 - 1278.

<sup>45</sup>Ibidem S. 421.

<sup>46</sup>GA Reischl in Rs. 155/73, Slg. 1974, S. 433-447 (insb. S. 440).

<sup>47</sup>EuGH Rs 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 414; Vgl. **Grünbuch** (Fn. 33) S. 105 - 205 (insb. S. 105 - 106).

<sup>48</sup>**Gulich, Joachim:** op. cit. (Fn. 33), S. 26.

technische Mittel darstellt"<sup>49</sup>. Deshalb handelt es sich nicht um unkörperliche Güter, sondern um Dienstleistungen.

\* Das Trägermaterial für Fernsehsendungen - wie z. B. Filmmaterial - falle zwar unter die Vorschriften über den freien Warenverkehr. Im Vordergrund steht aber der Hauptzweck, die Ausstrahlung der Filme durch das Trägermaterial. "Und es gehe dabei im wesentlichen um die Ausnutzung gewerblicher Schutzrechte"<sup>50</sup>.

#### 1.4. Stellungnahme des EuGH

Der Gerichtshof hat die Ansicht des Generalanwalts angenommen:

"In Ermangelung ausdrücklicher entgegenstehender Vertragsbestimmungen sind Fernsehsendungen ihrer Natur nach als Dienstleistung anzusehen"<sup>51</sup>.

Anders ausgedrückt:

"Die Ausstrahlung von Fernsehsendungen als solche einschließlich jener zu Werbezwecken, fällt unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen"<sup>52</sup>.

Aber:

"Dagegen unterliegt der Handel mit sämtlichen Materialien, Tonträgern, Filmen und sonstigen Erzeugnissen, die für die Ausstrahlung von Fernsehsendungen benutzt werden, den Bestimmungen über den freien Warenverkehr"<sup>53</sup>.

## 2. Spätere Fälle

In den späteren Fällen *Debauve* und *Bond van Adverteerders* hat der Gerichtshof in Bezug auf eine Übertragung mittels Kabelfernsehens identisch entschieden.

---

<sup>49</sup>GA Reischl, in Rs. 155/73, Slg. 1974, S. 441.

<sup>50</sup>Ibidem.

<sup>51</sup>EuGH Rs. 155/73 *Sacchi*, Slg. 1974, S. 428, Rdn. 6.

<sup>52</sup>Ibidem, S. 432 (Ls 1 des Urteils).

<sup>53</sup>Ibidem, S. 428, Rdn. 7 und S. 432, Ls 1 des Urteils.



## 2.1. Rs. Debauve<sup>54</sup>

"(...) ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof in seinem Urteil v. 30. April 1974 in der Rs. 155/73 Sacchi für Recht anerkannt hat, daß die Ausstrahlung von Fernsehsendungen als solchen, einschließlich jener zu Werbezwecke, unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen fällt. Es gibt keinen Grund, die Übertragung derartiger Mitteilungen im Wege des Kabelfernsehens anders zu behandeln"<sup>55</sup>.

## 2.2. Rs. Bond van Adverteerders<sup>56</sup>

"Wenn in einem Mitgliedstaat ansässige Betreiber von Kabelnetzen Fernsehprogramme verbreiten, die von Sendern in anderen Mitgliedstaaten angeboten werden und Werbemitteilungen enthalten, die speziell für die Öffentlichkeit des Empfangsstaats bestimmt sind, so liegen mehrere Dienstleistungen im Sinne von Art. 50 und 60 EWGV vor"<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup>EuGH Rs. 52/79, Debauve, Slg. 1980, S. 833 - 860. Den Hintergrund der Rs. 52/79 Debauve und Rs. 62/79 Coditel / Ciné Vog Film bildet die Tätigkeit von Unternehmen, die in Belgien Kabelfernsehdienste unterhalten. Das belgische Recht sah für die Ausstrahlung von Rundfunk- und Fernsehsendungen zugunsten zweier belgischer Anstalten ein gesetzliches Monopol vor. Diesen Anstalten waren nach nationalem Recht kommerzielle Werbesendungen untersagt. Gemäß des belgischen Rechtes war für die Weiterleitung von Rundfunksendungen in Wohnungen Dritter verboten, Sendungen mit Werbecharakter zu übertragen. Auf Intervention einzelner Verbraucherorganisationen wurde die Verteilergesellschaft Coditel, wegen Verletzung des Werbeverbotes bei der Weiterleitung von Rundfunksendungen gerichtlich verfolgt. Die Angeklagten - u. a. Debauve - machten zu ihrer Verteidigung u. a. geltend, daß dieses Verbot mit Art. 59-66 EWGV unvereinbar sei. Das Tribunal correctionnel Lüttich hat das Verfahren ausgesetzt und dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt, ob Art. 59 EWGV eine innerstaatliche Regelung verbiete, durch die den Kabelfernsehgesellschaften die Übertragung von Werbemitteilungen untersagt werde.

<sup>55</sup>EuGH Rs. 52/79 Debauve, Slg. 1980, S. 855, Rdn. 8.

<sup>56</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2085 - 2137. Den Hintergrund der Rs. 352/85 bildet eine Ministerielle Verordnung (Kabelregelung) v. 26.7.1984 niederländischen Regierung. Gemäß Art. 4 Abs. 1 der Kabelregelung ist es einer inländischen Kabelbetreibergesellschaft nur erlaubt, aus dem Ausland stammende, über Kabel-, Funk- oder Satellitenverbindungen empfangene Sendungen über das nationale Kabelnetz weiterzuverbreiten und dem niederländischen Publikum zu offerieren, wenn das Programm nicht speziell an das niederländische Publikum gerichtete Werbemitteilungen enthält und das Programm, sofern nicht ausdrücklich eine ministerielle Ausnahmegenehmigung erteilt worden ist, keine niederländische Untertitel enthält. Die Kläger des Ausgangsverfahrens - eine niederländische Kabelbetreibergesellschaft und mehrere Werbeunternehmen - vertreten die Auffassung, daß Art. 4 Abs. 1 der obengenannten Kabelregelung mit Art. 59 EWGV und Art. 10 EMRK unvereinbar sei. Der Gerichtshof Den Haag legte dem EuGH 9 Fragen zur Vorabentscheidung vor.

<sup>57</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2137, Ls. 1 des Urteils.

### 3. Die neueste Rechtsprechung

#### 3.1. Rs. ERT

Elliniki Radiofonia Tileorasi - Anonimi Etairia (ERT-AG) ist ein griechisches öffentliches Unternehmen unter der Kontrolle des Staates, dem das Fernsehmonopol eingeräumt worden ist. Im Dezember 1988 haben eine juristische Person des Privatrechts und der Oberbürgermeister der Stadt Thessaloniki einen Fernsehsender gegründet und mit der Ausstrahlung von Fernsehsendungen begonnen. So kam es vor dem griechischen Einzelrichter als Gericht erster Instanz - Monomeles Protodikeio - zu einem Verfahren über Sicherungsmaßnahmen mit dem Antrag, die Ausstrahlung von den Sendungen zu verbieten, die technische Ausrüstung zu beschlagnahmen und die Zwangsverwaltung anzuordnen.

Die Antragsgegner verteidigten sich in dem Ausgangsverfahren unter Berufung auf das Gemeinschaftsrecht und die EMRK. Gemäß Art. 177 EWGV hat der griechische Richter 10 Fragen nach der Auslegung des EWGV, insbesondere der Artikel 2, 3f, 9, 30, 36, 85 und 86 sowie des Artikels 10 EMRK zur Vorabentscheidung vorgelegt.

In Bezug auf die hier behandelte Frage hat der EuGH in seinem Urteil vom 18. Juni 1991 folgendes festgestellt:

"Vorab ist festzustellen, daß die Ausstrahlung von Fernsehsendungen (...) unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen fällt und daß ein Fernsehmonopol, da es sich dabei um ein Dienstleistungsmonopol handelt, als solches nicht gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs verstößt"<sup>58</sup>.

#### 3.2. Rs. C - 288/89 und C - 353/89

In den Fällen Rs. C - 288/89 Stichting Collectieve Antennevoorziening GOUDA u. a. gegen Commissariat voor de Media und Rs. C - 353/89 Kommission gegen die Niederlande geht es auch um die Betrachtung der Fernsehaktivität als Dienstleistung i. S. d. EWGV. In der letztgenannten Rechtssache beantragt die Kommission den EuGH festzustellen, daß die Niederlande gegen ihre Verpflichtungen verstoßen haben, die ihnen gemäß Art. 59 EWGV obliegen, weil sie einem niederländischen Unternehmen die Aufträge seitens der niederländischen Rundfunk-

---

<sup>58</sup>EuGH Urteil v. 18. Juni 1991, Rs. C - 260/89 ERT (noch nicht veröffentlicht), Rdn. 13 (vorläufige Übersetzung).

behörde vorbehalten und weil die Niederlande die Übertragung von Programmen, die speziell an das niederländische Publikum gerichtete Werbung enthalten, aus anderen Mitgliedstaaten in die Niederlande beschränken<sup>58a</sup>.

Der EuGH stellt in seinem Urteil vom 25. Juli 1991 fest, daß die Niederlande "a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 59 du traité CEE"<sup>58b</sup>.

#### 4. Ergebnis

Mit diesen Urteilen hat der Gerichtshof nicht nur eine Weichenstellung zugunsten der Vorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr vorgenommen. Er hat auch die logisch vorrangige Frage beantwortet, daß die Fernsehätigkeit überhaupt von den Gemeinschaftsverträgen erfaßt wird<sup>59</sup>.

Diese vom EuGH entwickelte Betrachtung der Fernsehätigkeit als Dienstleistung i. S. d. Art. 59 Abs. 1 EWGV findet im Schrifttum weitgehende Zustimmung<sup>60</sup>.

Für die Ausstrahlung von Fernsehsendungen per Satellit - Punkt-zu-Punkt-Strahlung - dürfte grundsätzlich nichts anderes gelten<sup>61</sup>. Es kommt nicht auf das Mittel der Übertragung an, sondern auf deren Gegenstand: Die Leistung eines Dienstes<sup>62</sup>.

---

<sup>58a</sup>Vgl. Rapport d'audience C - 353/89, insb. S. 15 - 16 (französische Fassung); Conclusions de l'avocat général M. G. Tesouro dans les affaires C - 353/89 et C - 288/89 du 18.04.1991.

<sup>58b</sup> EuGH-Urteil v. 25. Juli 1991, Rs. C - 353/89 Kommission / Niederlande (noch nicht veröffentlicht), Ls I des Urteils (s. insb. Rdn. 37, 38).

<sup>59</sup>**Schwarze Jürgen**: op. cit., (Fn. 33), S. 26; s. § 1 D II dieser Arbeit.

<sup>60</sup>Vgl. **Beutler/Bieber/Pipkorn/Streit**: S. 317; **Hermann, Günter**: op. cit., (Fn. 33), S. 583; **Ipsen, Hans Peter**: op. cit. (Fn. 35), S. 59; **Mastroianni, Roberto**: op. cit., (Fn. 33), S. 174; **Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit., (Fn. 33), S. 41 (in fine); **Schwarze Jürgen**: op. cit., (Fn. 33), S. 26; **Schwartz, Ivo E.**: "Rundfunk und EWG-Vertrag", op. cit. (Fn. 33), S. 45 - 120; **Schweizer/Hummer**: op. cit., (Fn. 35), S. 300; **Steindorff, Ernst**: op. cit., (Fn. 33), S. 832.

<sup>61</sup>**Schwarze Jürgen**: op. cit., (Fn. 33), S. 26.

<sup>62</sup>**Grünbuch**, op. cit., (Fn. 33) S. 106.

## II. MERKMALE DER DIENSTLEISTUNG

### 1. Freie Dienstleistung: (Art. 59 Abs. 1)

Art. 59 Abs. 1 verbietet Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs:

"Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, werden während der Übergangszeit nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen schrittweise aufgehoben".

Die Merkmale dieses Art. 59 Abs. 1 sind nach der Rechtsprechung des EuGH folgende:

#### 1.1. Absoluter Charakter

Die Dienstleistungsfreiheit hat im Gegensatz zum relativen Charakter der freien Niederlassung einen absoluten Charakter, d. h. es geht in diesen Fällen wie beim freien Warenverkehr<sup>63</sup> nicht um die Aufhebung von diskriminierenden "Beschränkungen", sondern von Beschränkungen schlechthin<sup>64</sup>. Der Gerichtshof hat dies in der Rs. van Binsberger<sup>65</sup> in eindeutiger Weise erklärt:

"Unter die Beschränkungen, deren Beseitigung die Art. 59 und 60 vorsehen, fallen alle Anforderungen, die an den Leistenden namentlich aus Gründen seiner Staatsangehörigkeit oder wegen des Fehlens eines ständigen Aufenthalts in dem Staate, in dem die Leistung erbracht wird, gestellt werden und nicht für im Staatsgebiet ansässige Personen gelten oder in anderer Weise geeignet sind, die Tätigkeiten des Leistenden zu unterbinden oder zu behindern"<sup>66</sup>.

Im Fall Seco sagte der EuGH dazu weiter:

"Damit verbieten sie [Art. 59 und 60 Abs. 3] nicht nur jede auf der Staatsangehörigkeit des Leistenden beruhende offene Diskriminierung, sondern auch alle versteck-

<sup>63</sup>Vgl. EuGH Rs. 8/74 Dassonville, Slg. 1974, S. 837; Rs. 120/78 Cassis de Dijon, Slg. 1979, S. 649; s. § 1 C II dieser Arbeit.

<sup>64</sup>**Grabitz:** op. cit. (Fn. 35), Art. 59 Rdn. 2; **Grünbuch:** S. 140; **Beutler/Bieber:** op. cit., (Fn. 35), S. 317 - 318; **Bleckmann, Albert:** op. cit., (Fn. 35), S. 482; **Schweizer/Hummer:** op. cit., (Fn. 35), S. 299.

<sup>65</sup>EuGH Rs. 33/74 van Binsbergen/Bedrijfsvereniging metaalnijverheid, Slg. 1974, S. 1299 - 1313.

<sup>66</sup>Ibidem S. 1309, Rdn. 10.

ten Formen von Diskriminierungen, die zwar scheinbar auf neutralen Kriterien beruhen, tatsächlich jedoch zum selben Ergebnis führen"<sup>67</sup>.

Dies verlangt im einzelnen zur der Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs - einschließlich der Fernsehätigkeit - folgendes:

- a) Aufhebung aller offenen oder versteckten Diskriminierungen,
- b) Aufhebung aller Vorschriften, die "in anderer Weise geeignet sind, die Tätigkeiten des Leistenden zu unterbinden oder zu behindern"<sup>68</sup>.

### 1.2. Unmittelbare Anwendbarkeit nach Ablauf der Übergangszeit

Der EuGH hat die unmittelbare Anwendbarkeit der Dienstleistungsvorschriften nach Ablauf der Übergangszeit wiederholt anerkannt:

" (...) Daher sind die zwingenden Bestimmungen des Art. 59 EWG-Vertrag mit Ablauf der Übergangszeit unmittelbar und unbeding anwendbar geworden"<sup>69</sup>.

"Jedenfalls (...) haben die Art. 59 Abs. 1 und 60 Abs. 3 unmittelbare Wirkung und können infolgedessen vor den innerstaatlichen Gerichten herangezogen werden"<sup>70</sup>.

### 1.3. Räumlicher Geltungsbereich

Er ergibt sich zunächst einmal aus Art. 227 Abs. 1, wonach die Dienstleistungsfreiheit im Gebiet der EG-Mitgliedstaaten gilt<sup>71</sup>.

### 1.4. Persönlicher Geltungsbereich

Art 59 begünstigt nur Angehörige eines Mitgliedstaates, die auch in einem EG-Staat ansässig sind<sup>72</sup>. Nach Art. 59 Abs. 2 kann das Dienstleistungskapitel durch

<sup>67</sup>EuGH Rs. 62 und 63/81 *Seco/Evi*, Slg. 1982, S. 223 - 238 (S. 235, Rdn. 8 in fine).

<sup>68</sup>EuGH Rs. 33/74 *van Binsbergen* (Fn. 65 und 66); Rs. 39/75 *Coenen / Sociaal - Economische Raad*, Slg. 1975, S. 1547 -1561. S. 1554, Rdn. 6; Rs. 279/80 *Webb*, Slg. 1981, S. 3305 - 3327, S. 3324, Rdn. 15 - 16.

<sup>69</sup>EuGH Rs. 279/80 *Webb*, Slg. 1981, S. 3324, Rdn. 13; Vgl. auch: EuGH Rs. 110 und 111/78 *van Wesemael*, Slg. 1979, S. 35.

<sup>70</sup>EuGH Rs. 33/74 *van Binsbergen*, Slg. 1974, S. 1311 - 1312, Rdn. 27.

<sup>71</sup>**Randelzhofer**, in Grabitz: op. cit., (Fn. 35), Art. 59, Rdn. 15.

<sup>72</sup>*Ibidem*, Rdn. 17. Demgegenüber ist gemäß Art. 52 die Niederlassungsfreiheit in Bezug auf die Hauptniederlassung auch denjenigen EG-Inländern erlaubt, die außerhalb des Hoheitsgebietes der Mitgliedstaaten ansässig sind.

einen Ratsbeschluß mit qualifizierter Mehrheit auch auf Leistungserbringer erstreckt werden, die zwar innerhalb der EG ansässig sind, aber die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzen. Ein derartiger Beschluß ist bisher jedoch nicht ergangen<sup>73</sup>.

## 2. Voraussetzungen

### 2.1. Allgemeine Dienstleistung als Restbegriff

Gemäß Art. 60 Abs. 1 EWG-Vertrag sind Leistungen i. S. d. Vertrages:

"Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen".

Die Dienstleistung wird den anderen drei vertraglichen Freiheiten durch Art. 60 Abs. 1 als Restbegriff gegenübergestellt<sup>74</sup>. Ausgenommen von Art. 60 sind die Leistungen, die den Vorschriften über Waren- und Kapitalverkehr und über Freizügigkeit der Personen unterliegen. Durch Art. 60 wird sichergestellt, daß die Freizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft sämtliche Tätigkeiten umfaßt<sup>75</sup>. Um unter den Begriff der Dienstleistung zu fallen, muß eine Tätigkeit darüber hinaus folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Sie muß zeitlich beschränkt sein.
- Sie muß in der Regel gegen Entgelt erbracht werden.
- Sie muß eine Grenze überschreiten. Das ist das wichtigste Kriterium<sup>76</sup>.

In den folgenden Seiten wird geprüft, ob die Fernsehaktivität solche Voraussetzungen erfüllt.

### 2.2. Zeitlich beschränkt

Das Merkmal der zeitlichen Beschränkung ist flexibel zu handhaben<sup>77</sup>. Es hat keine Rolle in der Rechtsprechung des EuGH im Fernsehbereich gespielt.

<sup>73</sup>Ibidem, Rdn. 22.

<sup>74</sup>Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann: op. cit., (Fn. 35), Bd. 1. Art. 60, S. 623, Rdn. 2.

<sup>75</sup>Randelzhofer in Grabitz: op. cit., (Fn. 35), Art. 60, Rdn. 1.

<sup>76</sup>Ibidem Rdn. 3.

<sup>77</sup>Ibidem.

### 2.3. Entgeltlichkeit der Dienstleistung

Die Leistung muß in der Regel entgeltlich sein, d. h. mit der Dienstleistung muß wie im Falle des Art. 52 ein Erwerbszweck verfolgt werden<sup>78</sup>.

#### 2.3.1. Stellungnahme des EUGH

Erstaunlicherweise hatte sich der EuGH bis zum Fall Bond van Adverteerders in seiner rundfunkrechtlichen Rechtsprechung zu diesem Tatbestandsmerkmal nicht geäußert, obgleich die Frage, ob Rundfunksendungen eine entgeltliche Leistung darstellen, vereinzelt in den schriftlichen Verfahren<sup>79</sup> und Schlußanträge des Generalanwalts<sup>80</sup> erörtert wurde<sup>81</sup>. Mit Worten von GA Mancini in der Rs. Bond van Adverteerders:

"Was Fernsehsendungen betrifft, wurde sie [die Bedingung der Entgeltlichkeit] von Ihrer Rechtsprechung völlig unbeachtet gelassen"<sup>82</sup>.

Im selben Fall bezog letztlich der Gerichtshof dazu Stellung:

"Beide Leistungen<sup>83</sup> werden auch - im Sinne von Art. 60 EWGV - gegen Entgelt erbracht (...) Dabei ist es unerheblich, daß sie für diese Weiterleitung in der Regel nicht von den Sendeanstalten selbst bezahlt werden. Art. 60 verlangt nicht, daß die Dienstleistung von demjenigen bezahlt wird, dem sie zugute kommt. Zum anderen werden die Sendeanstalten von den Werbefirmen für die Dienste bezahlt, die sie ihnen leisten, indem sie deren Mitteilungen in ihr Programm aufnehmen"<sup>84</sup>.

<sup>78</sup>Ibidem, Rdn. 7; **Steindorf, Ernst**: "Berufsfreiheit für nicht wirtschaftliche Zwecke im EG-Recht", NJW 35/1982, S. 1902 - 1905 (1903).

<sup>79</sup>S. schriftliche Erklärung der Radio-Télévision belge de la Communauté française in EuGH Rs. 72/79 Debauve, Slg. 1980, S. 833-860 (842).

<sup>80</sup>GA Warner in Rs. 72/79 Debauve, Slg. 1980, S. 876 - 877.

<sup>81</sup>**Reinert, Patrick**: op. cit. (Fn. 33), S. 176.

<sup>82</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2102-2123 (2114).

<sup>83</sup>"Beide Leistungen", weil mehrere Dienstleistungen i. S. v. Art. 59 und 60 vorliegen, wenn in einem Mitgliedstaat ansässige Betreiber von Kabelnetzen Fernsehprogramme verbreiten, die von Sendern in anderen Mitgliedstaaten angeboten werden und Werbemitteilungen enthalten, die speziell für die Öffentlichkeit des Empfangstaates bestimmt sind (I. Leitsatz des Urteils, Slg. 1988, S. 2137).

<sup>84</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2131, Rdn. 16.

Zusammenfassend ist folgendes festzuhalten:

a) Die Bedingung der Entgeltlichkeit "ist nicht kategorisch formuliert: "in der Regel"<sup>85</sup>. Ausnahmen ändern also nichts an der Einbeziehung der Dienstleistung in den freien Verkehr<sup>86</sup>.

b) Gegen Entgelt wird eine Leistung erbracht, wenn sie bezahlt wird. Ob der Leistungsempfänger direkt an den Leistungserbringer zahlt oder mittelbar über einen Dritten, oder ob ein Dritter die Leistung bezahlt, der seinerseits dafür eine weitere Leistung empfängt, ist nach Art. 60 Abs. 1 ohne Bedeutung<sup>87</sup>. Es kommt nicht darauf an, wer zahlt. Entscheidend ist, daß für die Veranstaltung von Fernsehsendungen in der Regel etwas gezahlt wird, d. h. daß sie in der einen oder anderen Weise gegen Entgelt erfolgt<sup>88</sup>.

Nach der Auffassung des GA Mancini würde vielmehr selbst dann eine vermögenswerte Leistung vorliegen, wenn keinerlei Vergütung gezahlt würde (so bei den Wohltätigkeitsprogrammen, an denen berühmte Sportler oder Schauspieler mitwirken)<sup>89</sup>.

c) Nach Art. 60 Abs. 1 kommt es auch nicht darauf an, in welcher Form die Zahlung gewährleistet wird: Zur Erfüllung eines Vertrages, als Mitgliedsbeitrag in einem Verein, als Gebühr, als steuerähnliche Abgabe, oder als Zuweisung aus öffentlichen Mitteln, welche den beim Leistungsempfänger erhobenen Abgaben oder Gebühren entspricht<sup>90</sup>.

Die Fernsehsendungen sind in keinem Mitgliedstaat unentgeltlich<sup>91</sup>. Vielmehr werden sie entweder - unmittelbar oder mittelbar - :

<sup>85</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, Slg. 1988, S. 2114.

<sup>86</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 107.

<sup>87</sup>Ibidem, S. 217 und 218. Bestätigt durch die Rechtsprechung des EuGH in Rs. 352/85 (s. Fn. 83).

<sup>88</sup>GA Warner in Rs. 72/79 Debaue, Slg. 1980, S. 872.

<sup>89</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, Slg. 1988, S. 2114; Vgl. **Schwartz, Ivo E.**: "Rundfunk und EWG-Vertrag" (Fn. 33), S. 60-61.

<sup>90</sup>**Grünbuch**, S. 107.

<sup>91</sup>Luxemburg: Ungefähr 95% der Einnahmen von RTL stammen aus der Vermietung von Sendezeit an Werbetreibende unter Einschaltung von Regiegesellschaften. Der Rest kommt aus Vermögens- und sonstigen Erträgen.  
Italien: Aus Abonnementgebühren und Werbung.



- \* gegen Geldleistungen der Bürger erbracht, welche das Angebot des oder der Fernsehveranstalter annehmen und sich am Empfang der Sendung durch ein entsprechendes Gerät beteiligen,
- \* oder gegen Geldleistungen der werbenden Wirtschaft,
- \* oder gegen beide Arten von Entgelt<sup>92</sup>.

### 2.3.2. Gegenteilige Auffassungen

Entgegen der hier dargestellte Auffassung wird von einem Teil des Schrifttums eine sehr restriktive Auslegung des Art. 60 EWGV vertreten.

\* Börner<sup>93</sup> ist der Ansicht, daß entgeltliche Dienstleistungen nur solche Leistungen sind, die innerhalb eines gegenseitigen Vertrages erfolgen. Die Dienstleistungsfreiheit erfasse nur solche Tätigkeiten, die auf der Grundlage des Privatrechts erfolgen.

"Ausstrahlungen von Rundfunkanstalten (...) sind den Rezipienten gegenüber keine Dienstleistung. Das gilt für reine Sendungen wie für Werbesendungen. Denn Sender und Empfänger sind nicht durch gegenseitige privatrechtliche Verträge miteinander verbunden"<sup>94</sup>.

Die Gebühren sind mangels eines Vertrages kein Entgelt.

"Ein Entgelt setzt also zwei Personen voraus, einen Zahlenden und einen Zahlungsempfänger (...). Es zeigt sich also: Eine entgeltliche Dienstleistung verlangt das Vorhandensein zweier solcher Personen und daß jede in zwei Eigenschaften auftritt: Die eine als Leistender und Zahlungsempfänger, die andere als Zahlender und Lei-

Niederlande : 75% aus Rundfunkgebühren und Beiträge der Vereine und Stiftungen und 25% aus Werbung.

Belgien : 90% aus dem Haushalt der 3 Kulturgemeinschaften und 10% aus wirtschaftlichen Tätigkeiten der Anstalten.

Großbritannien : vor allem aus Werbung; die BBC aus dem staatlichen Haushalt.

Griechenland : aus Gebühren (80%) und Werbung (20%).

Bundesrepublik Deutschland : aus Gebühren (70 - 60%) und Werbung (30 - 40%).

Dänemark : aus Abgaben für die Nutzung von Hörfunk- und Fernsehgeräten.

Irland : aus dem staatlichen Haushalt (50%) und Werbung. Ähnlich auch in Spanien und Portugal.

Frankreich : aus Werbung (50%) und aus vom Staat erhobenen Abgaben für das Recht der Nutzung der Geräte.

<sup>92</sup>Grünbuch, S. 107.

<sup>93</sup>Börner, Bodo: "Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zur Regelung einer Rundfunkordnung", ZUM 1985, S. 577 - 587, (579).

<sup>94</sup>Ibidem, S. 586.

stungsempfänger. Das aber ist nichts anderes, als das altvertraute Bild eines gegenseitigen, eines synallagmatischen Vertrages im Sinne der §§ 320 ff. BGB<sup>95</sup>.

Meines Erachtens ist diese Auffassung nicht zu vertreten, da Börner eine rein national privatrechtliche Methode zur Auslegung des nach Art. 164 EWGV auszulegenden Gemeinschaftsrechts benutzt. Art. 60 Abs. 1 EWGV legt die Schaffung einer gemeinsamen Dienstleistungsfreiheit im Rahmen eines Binnenmarktes<sup>96</sup> zugrunde und nicht "das altvertraute Bild eines gegenseitigen synallagmatischen Vertrages i. S. der §§ 320 ff. BGB"<sup>97</sup>. Darüber hinaus spricht Art. 60 Abs. 1 von "Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden" und nicht von Leistungen, für die der Empfänger ein Entgelt erbringt<sup>98</sup>.

\* Scharf<sup>99</sup> erliegt meiner Meinung nach dem selben Fehler, wenn er nach einer Auslegung der Rechtsprechung des deutschen BVerfG<sup>100</sup> zu der folgenden Schlußfolgerung kommt:

"Ob z.B. die deutsche Rundfunkgebühr ein Entgelt i. S. von Art. 60 EWGV ist, wenn sie per definitionem legis gerade keine Nutzungsgebühr, sondern - abgabenrechtlich - ein «Beitrag» ist, nämlich «das von den Ländern eingeführte Mittel zur Finanzierung der Gesamtveranstaltung Rundfunk» als gesellschaftlich-öffentliche Aufgabe, ist doch immerhin fragwürdig"<sup>101</sup>.

---

<sup>95</sup>Ibidem S. 578.

<sup>96</sup>Art. 2, Art. 3 c und 8 a; V. mit Art. 59 ff EWGV.

<sup>97</sup>**Börner, Bodo:** op. cit., (Fn. 93), S. 578.

<sup>98</sup>**Reinert, Patrick:** op. cit. (Fn. 33), S. 179; **Gulich, Joachim:** op. cit. (Fn. 33), S. 44.

<sup>99</sup>**Scharf, Albert:** "Fernsehen ohne Grenzen - die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk" in Magiera (Hrsg.): "Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft", 1985, S. 147 - 163.

<sup>100</sup>Er stützt seinen Argumentation auf BVerfGE 31, 314 (330).

<sup>101</sup>**Scharf, Albert:** op. cit., (Fn. 99), S. 157 ( in fine) - 158.

## 2.4. Grenzüberschreitung

### 2.4.1. Stellungnahme des EUGH

Art. 59 Abs. 1 verlangt, daß die Dienstleistung grenzüberschreitenden Charakter haben muß<sup>102</sup>, d. h. die Dienstleistung muß zwischen zwei Mitgliedstaaten ereignen.

Aber der EuGH entwickelt in dem Urteil *Debauve* einen Begriff der Leistung, der nicht mehr streng an das Erfordernis der Grenzüberschreitung geknüpft ist, sondern auf den eigentlichen Inhalt der Dienstleistung als eine Tätigkeit abstellt, die auch den Bürgern anderer Mitgliedstaaten als des Staates, in dem der Erbringer der Leistung ansässig ist, Nutzen bringt<sup>103</sup>.

In der Rs. *Luisi und Carbonne*<sup>104</sup> hat der Gerichtshof anerkannt, daß die Anwendbarkeit der Art. 59 ff nicht notwendigerweise davon abhängt, daß die Leistung eine Grenze überschreitet, sondern daß sie sich vielmehr in allen ihren Bestandteilen innerhalb des Hoheitsgebietes ein und desselben Mitgliedstaats vollziehen kann<sup>105</sup>:

"Zur Erbringung der Dienstleistung kann sich entweder der Leistende in den Mitgliedstaat, in dem der Leistungsempfänger ansässig ist, oder dieser in den Mitgliedstaat begeben, in dem der Leistende ansässig ist. Während der erste Fall ausdrücklich in Art. 60 Abs. 3 erwähnt wird, nach dem der Leistende seine Leistungen vorübergehend in dem Staat ausüben kann, in dem die Leistung erbracht wird, stellt der zweite Fall die notwendige Ergänzung hierzu dar, die dem Ziel entspricht, jede gegen Entgelt geleistete Tätigkeit, die nicht unter den freien Waren- und Kapitalverkehr und unter die Freizügigkeit der Personen fällt, zu liberalisieren"<sup>106</sup>.

---

<sup>102</sup>Art. 59 Abs. 1: "... für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind".

<sup>103</sup>GA Mancini in Rs. 352/85 *Bond van Adverteerders*, Slg. 1988, S. 2114.

<sup>104</sup>EuGH Rs. 286/82 und 26/83 *Luisi und Carbonne / Ministero del Tesoro*, Slg. 1984, S. 377 - 409.

<sup>105</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, (Fn. 103); Rs. 286/82 und 26/83 *Luisi und Carbonne*, Slg. 1984, S. 401, Rdn. 10.

<sup>106</sup>EuGH Rs. 286/82 und 26/83 *Luisi und Carbonne*, Slg. 1984, S. 401, Rdn.10.

Die Fernsehsendungen unterscheiden sich von den soeben genannten Tätigkeiten allein dadurch, daß hier weder der Erbringer noch der Empfänger der Dienstleistung zu einem Ortswechsel gezwungen ist. Und dieser Unterschied beruht einzig und allein darauf, daß die Unteilbarkeit dieser Dienstleistung und die Möglichkeit, sie in Zonen zu empfangen, die vom Staat der Ausstrahlung immer weiter entfernt sind, zur Folge haben, daß es sich weder um eine inländische noch um eine grenzüberschreitende, sondern um eine DIENSTLEISTUNG handelt, DIE KEINE GRENZEN KENNT<sup>107</sup>.

Der Gerichtshof hat in der Rs. Bond van Adverteerders lediglich festgestellt:

"Beide Leistungen<sup>108</sup> haben grenzüberschreitenden Charakter im Sinne von Artikel 59 EWG-Vertrag. In beiden Fällen sind nämlich die Erbringer der Leistung in einem anderen Mitgliedstaat ansässig als diejenigen, denen die Leistung zugute kommt"<sup>109</sup>.

## 2.4.2. Kategorisierung der Grenzüberschreitung

### 2.4.2.1. Hintergrund der Problematik

Diese Voraussetzung der Grenzüberschreitung bedarf trotz der Eindeutigkeit des genannten Urteils einer genaueren Prüfung.

Die Fernsehanstalten dienen mit Ausnahme einiger Auslandssender in der Regel der primär nationalen Versorgung. Daher ist fraglich, ob die Fernsehanstalten aufgrund ihres zumeist spezifisch nationalen Versorgungsauftrages in den Anwendungsbereich des EWG-Vertrages fallen<sup>110</sup>. Um diese Frage beantworten zu können, muß man die Frage der Anwendbarkeit der Vorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr auf grenzüberschreitende Fernsehsendungen folgendermaßen kategorisieren<sup>111</sup>.

---

<sup>107</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, Slg. 1988, S. 2115.

<sup>108</sup>S. Fn. 83.

<sup>109</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2131, Rdn. 15.

<sup>110</sup>Reinert, Patrick: op. cit. (Fn. 33), S. 180.

<sup>111</sup>Vgl. Gulich, Joachim: op. cit. (Fn. 33), S. 52 - 62; Reinert, Patrick: op. cit. (Fn. 33), S. 160 - 189.

#### 2.4.2.2. Darstellung der Problematik

##### A. Konventionell-terrestrisch grenzüberschreitende Rundfunksendungen<sup>112</sup>

###### AA) Multinational angelegte Rundfunksendungen

Dies sind solche Sendungen, deren Zielgebiet sich auf das Hoheitsgebiet mehrerer Staaten, vornehmlich deren Grenzregionen, erstreckt und einen multinationalen Adressatenkreis anzusprechen versuchen. Beispiel: RTL Hörfunk und Fernsehen in französischer Sprache für Luxemburg, Belgien und Frankreich<sup>113</sup>. Sie werden, sofern sich das Ausstrahlungsgebiet im räumlichen Geltungsbereich des EWG-Vertrages befindet, vom Anwendungsbereich des Art. 59 ff. EWGV erfaßt. Die Grenzüberschreitung tritt hier als finales Moment in Erscheinung<sup>114</sup>.

###### BB) Transnational angelegte Rundfunksendungen

Dies sind solche Sendungen, die sich ausschließlich an den Hörer-/Zuschauerkreis eines anderen Staates wenden<sup>115</sup>. Beispiel: Hörfunk der Deutschen Welle, Radio Free Europe, Radio Liberty, Voice of America oder BBC External Services. Sie dienen der nationalen und kulturellen Selbstdarstellung des Sendestaates. Sie können aber auch rein kommerziellen Zwecken dienen, wie die Beispiele des RTL-Plus und RTL-4<sup>116</sup> zeigen<sup>117</sup>.

Da solche Rundfunksendungen von ihrer Zielrichtung ausschließlich zum transnationalen Empfang bestimmt sind, ist diese Kategorie am unproblematischsten. Sie stellen ein typisches Beispiel von grenzüberschreitender Tätigkeit i. S. d. Art. 59 ff. EWGV dar, insofern sich das Ausstrahlungsgebiet auf den räumlichen Geltungsbereich des Art. 227 EWGV<sup>118</sup> erstreckt<sup>119</sup>.

---

<sup>112</sup>Hier betrachte ich die allgemeine Problematik der grenzüberschreitenden Rundfunksendungen und nicht nur der Fernsehsendungen, um die Gesamtheit des Problems darstellen zu können.

<sup>113</sup>**Reinert, Patrick:** op. cit. (Fn. 33), S. 27, 180 und 182.

<sup>114</sup>*Ibidem*, S. 182.

<sup>115</sup>*Ibidem*, S. 27 - 28 und 180 - 181.

<sup>116</sup>Es geht um die von Luxemburg für das bundesdeutsche Publikum ausgestrahlte Hör- und Fernsehsendung RTL-Plus - und um die von Luxemburg für das niederländische Publikum ausgestrahlte Fernsehsendung RTL 4 - früher RTL - Veronique.

<sup>117</sup>Fn. 113, S. 28 und 181.

<sup>118</sup>Ausgeschlossen vom Anwendungsbereich des Art. 59 ff i. V. m. Art. 227 EWGV sind beispielsweise die Kurzwellensender der Deutschen Welle, der BBC External Services

### CC) National angelegte Rundfunksendungen

Dies sind solche Sendungen, die von ihrer Zielrichtung her der nationalen Versorgung des eigenen Hoheitsgebietes dienen. Es ist aber unvermeidbar, daß sie in angrenzenden Staaten empfangen werden können.

#### a) Intended Overspill

Das ist der Fall einer von einem privaten Rundfunksender gewollten Überstrahlung der Staatsgrenzen. Es geht um die gewollte und bewußte Verstärkung der Sendeenergie, um auf diese Weise die Staatsgrenzen als Empfangsgrenzen zu sprengen<sup>120</sup>. Zweifellos besteht in diesem Fall eine grenzüberschreitende Dienstleistung.

#### b) Sendeenergiebedingter Overspill<sup>121</sup>

Dies ist die nicht gewollte, aber tatsächliche Überstrahlung der Staatsgrenzen. Solche Sendungen dienen von ihrer Zielrichtung her der nationalen Versorgung des eigenen Hoheitsgebietes. Es ist aber unvermeidbar, daß sie aufgrund der Sende- und Empfangsqualität in angrenzenden Staaten<sup>122</sup> empfangen werden können.

Das ganze Schrifttum, geht davon aus, daß der Tatbestand der Grenzüberschreitung des Art. 59 Abs. 1 EWGV eines finalen und voluntativen Elements bedarf. Deshalb würden nach dieser Auffassung des Schrifttums solche Sendungen nicht unter die Dienstleistungsfreiheit des EWGV fallen, da die Grenzüberschreitung in diesen Fällen keine gewollte, sondern eine bloß faktische, unvermeidbare ist<sup>123</sup>.

---

sowie bestimmte Sendungen der VOA, RFE und RL, weil sie für die Hörschaft in Osteuropa bestimmt sind. Allerdings ist nach der deutschen Wiedervereinigung die Rolle einiger Sender, wie z. B. die der Deutsche Welle, zu überprüfen.

<sup>119</sup>Fn. 117.

<sup>120</sup> **Gulich, Joachim:** op. cit. (Fn. 33), S. 53; **Reinert, Patrick:** op. cit. (Fn. 33).

<sup>121</sup>Ibidem.

<sup>122</sup>Um das "letzte Grenzerhäuschen" des Sendestaates mit einer ausreichenden Ton- und Bildqualität zu versorgen, können die Rundfunkwellen bei diesem "Häuschen" nicht Halt machen (**Gulich, Joachim:** op. cit., S. 32).

<sup>123</sup>So z. B.: **Gulich, Joachim:** op. cit., (Fn. 33) S. 52; **Reinert, Patrick:** op. cit., (Fn. 33), S. 180.

Hier vertrete ich die Gegenposition.

Die üblichen Tätigkeiten, die unter die Dienstleistungsbestimmungen des EWGV fallen, verlangen ihrer Natur nach eine finalistische und voluntative Konzeption des Tatbestandes "Grenzüberschreitung". Der in Madrid ansässige Zahnarzt, der in Frankfurt eine zeitlich begrenzte Dienstleistung - Ziehung eines Zahnes - erbringen will, muß voluntativ und bewußt die Grenzen überschreiten wollen. Es besteht keine Möglichkeit einer "faktischen und unvermeidbaren" Grenzüberschreitung.

In diesem Kontext hat sich die finalistische Theorie entwickelt und deshalb ist es verständlich und logisch, daß das Schriftum in einer üblichen Leistung ein finales und voluntatives grenzüberschreitendes Element verlangt.

Aber die Fernsehsendungen unterscheiden sich von den üblichen Dienstleistungen dadurch, daß hier weder der Erbringer noch der Empfänger der Leistung zu einem Ortswechsel gezwungen ist. Und dieser Unterschied beruht einzig und allein darauf, daß die Unteilbarkeit dieser Dienstleistung und die Möglichkeit, sie in Zonen zu empfangen, die vom Staat der Ausstrahlung immer weiter entfernt sind, zur Folge haben, daß es sich weder um eine inländische, noch um eine grenzüberschreitende, sondern um eine Dienstleistung handelt, die keine Grenze kennt<sup>124</sup>. Deshalb sollte das grenzüberschreitende Element in diesem Sinn ausgelegt werden und kein finales Element verlangt werden.

## B. Ausstrahlung durch Direktempfangssatellit

Ohne die Differenzierung zwischen unvermeidbaren und intended Overspill oder die Theorie der "verlängerten Antenne"<sup>125</sup> darstellen zu müssen, kann man problemlos die gewollte direktsatellistische Rundfunkversorgung von Bürgern in anderen EG-Mitgliedstaaten als grenzüberschreitende Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff EWGV betrachten<sup>126</sup>.

<sup>124</sup>Vgl. Ga Mancini in Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2115; s. S. 22 - 23 dieser Magisterarbeit.

<sup>125</sup>Der Direktsatellit entpuppt sich als "verlängerte Antenne" des Sendeunternehmens (Vgl. **Schwarze, Ivo E.:** "Die Liberalisierung der nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme aufgrund des Gemeinschaftsrechts", in GRUR Int. 1982, S. 713 - 719 (719).

<sup>126</sup>**Gulich, Joachim:** op. cit., (Fn. 33), S. 55.

## C. Kabeleinspeisung

Die zwei möglichen Kabeleinspeisungsfälle sind folgende:

### AA) Kopf des Netzes im Staat A und Rezipienten im Staat B

Der Kabelunternehmer, der ein Kabelnetz betreibt, - Kopf des Netzes -, ist in einem EG-Mitgliedstaat ansässig, und die Rezipienten in einem anderen<sup>127</sup>. Dieser Fall wäre zur Kategorisierung als grenzüberschreitende Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff EWGV problemlos. Aber die Praxis kennt ihn jedoch selten.

### BB) Kopf des Netzes sowie Rezipienten im Staat A ansässig

Der in der Praxis am häufigsten auftretende Fall ist der, daß ein im Empfangsstaat ansässiges Unternehmen ausländische Rundfunksendungen mittels spezieller Empfangsstationen aufnimmt, verstärkt und sodann vollständig und unverändert an ihre Kabelabonnenten weiterleitet. Die Frage ist, ob es sich hierbei noch um eine grenzüberschreitende Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff EWGV handelt<sup>128</sup>.

Der EuGH hat in den Rs. Debaube<sup>129</sup>, Coditel I<sup>130</sup> und Bond van Adverteerders<sup>131</sup> Gelegenheit gehabt, in Bezug auf die Frage der Grenzüberschreitung Stellung zu nehmen.

In den Rs. Debaube und Coditel I geht es um die Tätigkeit von Unternehmen, die in Belgien Kabelfernsehdienste unterhalten. Die Leistung besteht im wesentlichen darin, drahtlos ausgestrahlte Fernsehsignale mit Hilfe einer Antenne zu empfangen und über Kabel an die Fernsehempfangsgeräte von Abonnenten des Dienstes weiterzuübertragen<sup>132</sup>. In der Rs. Bond van Adverteerders geht es auch um die Verbreitung von Fernsehprogrammen aus anderen Mitgliedstaaten über Kabelverbindungen: Der in einem Mitgliedstaat ansässige Betreiber von Kabelnetzen verbreitet Fernsehprogramme, die von Sendern in anderen Mitgliedstaaten angeboten werden und Werbemitteilungen enthalten, die speziell für die Öffentlichkeit des Empfangsstaates bestimmt sind.

---

<sup>127</sup>Ibidem.

<sup>128</sup>Reinert, Patrick: op. cit., (Fn. 33), S. 186.

<sup>129</sup>EuGH Rs. 52/79, Slg. 1980, S. 833.

<sup>130</sup>EuGH Rs. 62/79, Slg. 1980, S. 881.

<sup>131</sup>EuGH Rs. 352/85, Slg. 1988, S. 2085.

<sup>132</sup>GA Warners, Rs. 52 und 62/79 Slg. 1980, S. 860.



In beiden Verfahren haben die Beteiligten unterschiedliche Auffassungen vertreten.

a) Verneinung der grenzüberschreitenden Dienstleistung<sup>133</sup>

Diese Leistung vollziehe sich in all ihren relevanten Bestandteilen innerhalb eines einzigen Mitgliedstaates, da sowohl der Leistende (der Betreiber des Kabelnetzes), als auch die Leistungsempfänger (die Abonnenten) im selben Mitgliedstaat ansässig seien<sup>134</sup>. So kann diese Leistung nicht als grenzüberschreitende Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff EWGV eingestuft werden.

b) Bejahung der grenzüberschreitenden Dienstleistung

aa) Es besteht eine Dienstleistung

Der GA Mancini war der Auffassung, daß für die Zwecke von Art. 59 und 60 des Vertrages das in einem Mitgliedstaat von der oder den dort zugelassenen Fernsehanstalt(en) ausgestrahlte Programm als eine einzige Dienstleistung anzusehen sei, selbst wenn es die Fernsehzuschauer eines anderen Staates über Satellit erreicht, und auch dann, wenn es über Kabel verbreitet wird<sup>135</sup>.

bb) Es bestehen zwei Dienstleistungen

Diese Position wurde von der Kommission im Fall Bond van Adverteerders vertreten. Die erste Dienstleistung werde vom Betreiber des niederländischen Kabelnetzes zugunsten seiner Abonnenten erbracht. Diese Leistung vollziehe sich in all ihren wesentlichen Bestandteilen innerhalb eines einzigen Mitgliedstaates. Die zweite, um die es hier gehe, bestehe in dem Programmangebot eines ausländischen Senders an die Abonnenten des Betreibers des niederländischen Kabel-

---

<sup>133</sup>In der Rs. Debaue wurde der grenzüberschreitende Charakter der Dienstleistung und damit die Anwendbarkeit der Art. 59 ff EWGV von den Radio-Télévision belge de la Communauté française, Fédération nationale du Mouvement coopératif féminin, Fédération belge des Coopératives, Vie féminine sowie Françoise Vander Bremden und Streitgenossen verneint.

In der Rs. Bond van Adverteerders wurde diese Auffassung von der niederländischen Regierung vertreten.

<sup>134</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1980, S. 2093; Vgl. EuGH Rs. 52/79 Debaue, Slg. 1980, S. 842 - 844 (insb. S. 842).

<sup>135</sup>GA Mancini in Rs. Bond van Adverteerders 352/85, Slg. 1988, S. 2116.

netzes. Da Leistender und Leistungsempfänger in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässig seien, habe die letztgenannte Leistung grenzüberschreitenden Charakter i. S. d. Art. 59 EWGV<sup>136</sup>.

#### c) Eklektische Position

Nach Ansicht der deutschen Bundesregierung in diesem Fall stellen die Ausstrahlung des Programmes und dessen Verbreitung durch Kabelbetreiber jeweils eine besondere Dienstleistung dar<sup>137</sup>.

Im Falle Debaue hatte die Bundesregierung die Meinung vertreten, daß der Dienstleistungsbegriff der Art. 59 ff. EWGV voraussetze, daß zwischen Leistungserbringer und -empfänger eine irgendwie geartete Rechts- oder Geschäftsbeziehung bestehe, oder aber ein entsprechend zweckgerichteter Handel des Leistungserbringers gegeben sei. Die Ausstrahlung von Fernsehsendungen könne nur dann als grenzüberschreitende Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff. EWGV eingestuft werden, wenn die Ausstrahlung tatsächlich zu dem Zwecke erfolge, die Zuschauerschaft jenseits der Grenzen anzusprechen<sup>138</sup>.

#### d) Stellungnahme des EuGH

Aufgrund dieses "*Sammelsuriums*" von Möglichkeiten entschied der EuGH im Fall Bond van Adverteerders folgendes:

"Die Sendungen, die den Gegenstand des Rechtsstreits bilden, enthalten mindestens zwei gesonderte Dienstleistungen. Die erste Leistung erbringen die in einem Mitgliedstaat ansässigen Betreiber von Kabelnetzen zugunsten der Sendeanstalten in anderen Mitgliedstaaten, indem sie die von diesen ausgestrahlten Fernsehprogramme an ihre eigenen Teilnehmer weiterleiten. Die zweite Leistung erbringen die Sendeanstalten einiger Mitgliedstaaten zugunsten der insbesondere im Empfangsstaat ansässigen Werbefirmen, indem sie die Werbemitteilungen verbreiten, die diese Firmen speziell für das Publikum des Empfangsstaates erstellt haben"<sup>139</sup>.

Über das Merkmal der Grenzüberschreitung stellt der EuGH als Begründung folgendes fest:

<sup>136</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2094.

<sup>137</sup>Ibidem. S. 2094.

<sup>138</sup>EuGH Rs. 52/79 Debaue, Slg. 1980, S. 847.

<sup>139</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2131 Rdn. 14.

"Beide Leistungen haben grenzüberschreitenden Charakter i. S. v. Art. 59 EWGV. In beiden Fällen sind nämlich die Erbringer der Leistung in einem anderen Mitgliedstaat ansässig als diejenigen, denen die Leistung zugute kommt<sup>140</sup>.

## 2.5. Sitz innerhalb der Gemeinschaft

Gemäß Art. 66 i. V. m. Art. 58 EWGV soll die natürliche oder juristische Person Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben.

## 3. Ausnahmen

### 3.1. Ausblick

Die Dienstleistungsfreiheit wird im EWG-Vertrag nicht schrankenlos gewährleistet. Art. 55 und 56 EWG-Vertrag schließen die Anwendung des Kapitels zur Niederlassungsfreiheit, sowie über Art. 66 auch die Dienstleistungsfreiheit für Tätigkeiten aus, die bestimmte Voraussetzungen - Ausübung öffentlicher Gewalt, "ordre-public"-Klausel, Grundsatz des Allgemeininteresses -, erfüllen<sup>141</sup>.

Hier soll dargestellt werden, inwieweit diese Beschränkungsmöglichkeiten die Fernsehaktivität beeinträchtigen können.

### 3.2. Ausübung öffentlicher Gewalt ( Art. 55 Abs. 1 )

Gemäß Art. 55 Abs. 1 i. V. m. Art. 66 EWG-Vertrag finden die Kapitel Niederlassungsrecht und Dienstleistungen "auf Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind (...), keine Anwendung"<sup>142</sup>.

Da diese Vorschrift eine Abweichung von den grundlegenden Vertragsbestimmungen darstellt, ist sie auf jeden Fall eng auszulegen<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup>Ibidem, Rdn. 15.

<sup>141</sup>Vgl. **Randelzhofer** in **Grabitz**, Art. 55, Rdn. 1.

<sup>142</sup>Vgl. Art. 48 Abs. 4 EWGV. Der EuGH versteht den Begriff "Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung" weiter als den Begriff "Ausübung öffentlicher Gewalt".

<sup>143</sup>EuGH Rs. 67/74 *Bonsignore / Stadt Köln*, Slg. 1975, S. 297 - 308, S. 307, Rdn. 6 (hier in Bezug auf die Freizügigkeit; In Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit, s. Fn. 146).

Der Gerichtshof hat in der Rs. Reyners<sup>144</sup> festgestellt, was mit Art. 55 Abs. 1 gemeint ist:

"Die in Art. 55 Abs. 1 des EWG-Vertrages vorgesehene Ausnahme (...) ist auf diejenigen (...) Tätigkeiten zu beschränken, die für sich genommen eine unmittelbare und spezifische Teilnahme an der Ausübung öffentlicher Gewalt mit einschließen"<sup>145</sup>.

"Wegen der grundlegenden Bedeutung, die im Rahmen des Vertrages die Grundsätze der Niederlassungsfreiheit und der Inländerbehandlung haben, können die in Art. 55 Abs. 1 zugelassenen Ausnahmen nicht weiter reichen, als der Zweck es erfordert, um dessentwillen sie vorgesehen sind"<sup>146</sup>.

Der GA Mayras versteht unter dem Begriff "Ausübung öffentlicher Gewalt" nur die "staatliche Herrschaftsmacht", das "staatliche Imperium". Nach dieser Auffassung ist es auch erforderlich, daß dieser Begriff in der gesamten Gemeinschaft einheitlich ausgelegt wird<sup>147</sup>. Dieser Begriff des Gemeinschaftsrechts bedeutet nicht das gleiche wie Ausübung eines öffentlichen Dienstes, einer öffentlichen Aufgabe bzw. einer Aufgabe der öffentlichen Verwaltung. Letztere Begriffe sind weiter<sup>148</sup> gefaßt. Sie umfassen die Ausübung öffentlicher Gewalt, beinhalten aber auch weiteres. Und wie der EuGH festgestellt hat, ist der Begriff des Art. 55 eng auszulegen<sup>149</sup>. Die Ausübung öffentlicher Gewalt ist lediglich eine Form der Ausübung einer öffentlichen Aufgabe, und zwar das stärkste Mittel<sup>150</sup>, und verlangt auch eine spezifische und unmittelbare Teilnahme an der Ausübung öffentlicher Gewalt<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup>EuGH Rs. 2/74 Reyners/Belgien, Slg. 1974, S. 631 - 657.

<sup>145</sup>Ibidem, S. 654, Rdn. 45.

<sup>146</sup>Ibidem, S. 645, Rd, 42 - 43.

<sup>147</sup>GA Mayras, in Rs. 2/74 Reyners / Belgien, Slg. 1974, S. 657 - 670 (S. 665); Vgl. Auffassung der Kommission in Rs. 2/74, Slg. 1974, S. 640 - 641.

<sup>148</sup>Grünbuch: op. cit. (Fn. 33), S. 203.

<sup>149</sup>Vgl. Fn. 143 und 146.

<sup>150</sup>S. Fn. 148.

<sup>151</sup>S. Fn. 145.

Andererseits darf nur in ganz wenigen Ausnahmen ein Beruf als ganzer als Ausübung öffentlicher Gewalt betrachtet werden<sup>152</sup>.

Aus allen diesen Gründen kommt eine Betrachtung der Fernsehtätigkeit als eine spezifische und unmittelbare Ausübung öffentlicher Gewalt nicht in Frage. Die Fernsehanstalten treten nicht als Obrigkeit, als Behörde<sup>153</sup>, Amt oder als mittelbares Organ des Staates oder einer anderen Gebietskörperschaft auf, sondern als vom Staat unabhängige, selbständige Körperschaft des öffentlichen oder Gesellschaft des privaten Rechts<sup>154</sup>. Die Veranstaltung von Fernsehen hat nach nationalem Recht privaten Charakter in Luxemburg<sup>155</sup>, in Italien<sup>156</sup>, in den Niederlanden - mit Ausnahmen der NOS und STER<sup>157</sup>, teilweise im Vereinigten König-

---

<sup>152</sup>EuGH Rs. 2/74 *Reyners* / Belgien, Slg. 1974, S. 654, Rdn. 46: "Eine Ausweitung der in Art. 55 gestellten Ausnahme auf einen Beruf als ganzen kommt nur in Betracht, falls die so gekennzeichneten Tätigkeiten derart miteinander verknüpft sind, daß die Liberalisierung der Niederlassung für den betreffenden Mitgliedstaat die Verpflichtung mit sich bringen würde, die - wenn auch nur zeitweise - Ausübung öffentlicher Gewalt durch Ausländer zuzulassen".

<sup>153</sup>Eine Ausnahme bildet der griechische ERT 2. Er "ist eine selbständige öffentliche Behörde des Ministeriums der Präsidentschaft der Regierung" (Art. 15 Abs. 1 Satz 1 des Nomos Nr. 1288/1982 v. 01.10.1982 über die Regelung der Zuständigkeit des Ministeriums der Präsidentschaft der Regierung und des YENED sowie andere Vorschriften; Amtsblatt der griechischen Regierung 1982, Ausgabe A, S. 120; Vgl. Grünbuch, S. 101 und 203.

<sup>154</sup>Grünbuch, S. 203; **Jarass, H. D.**: "EG-Recht und nationales Rundfunkrecht - Zugleich ein Beitrag zur Reichweite der Dienstleistungsfreiheit", in *EuR* 1986, S. 75, S. 83.

<sup>155</sup>Die Aktiengesellschaft mit Erwerbszweck CLT (*Compagnie Luxembourgoise de Télédiffusion*), die geschäftlich unter der Bezeichnung RTL auftritt, betreibt den Rundfunk. Dieser konzessionierten Gesellschaft wird das Monopol der Ausstrahlung von Rundfunk auf dem Gebiet des Großherzogtums garantiert. (Gesetz betreffend die im Großherzogtum bestehenden oder zu erreichenden Rundfunkanstalten, Memorial Nr. 66 v. 24.12.1929, S. 1110).

<sup>156</sup>*Lege v. 14.04.1975* Nr. 103 über "Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva", *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* 1975, S. 2539; RAI ist eine konzessionierte Aktiengesellschaft, deren Aktien auf den Namen der öffentlichen Holding IRI (*Istituto per la Ricostruzione Industriale*) lauten.

<sup>157</sup>Der Minister teilt die Sendezeit u. a. Einrichtungen zu, die die im Gesetz festgelegten Bedingungen erfüllen (Art. 19, *Omroepwet v. 01.03.1967*; *Staatsblad*, Nr. 176, S. 591).

reich<sup>158</sup>, Frankreich<sup>159</sup> und Spanien<sup>160</sup>. Der Kabelrundfunk ist ganz oder teilweise privater Natur in Italien, Belgien, Irland und Dänemark<sup>161</sup>.

### 3.3. Die "ordre-public"-Klausel (Art. 56 Abs. 1)

Ausländerdiskriminierungen "aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit" können ausnahmsweise gemäß Art. 56 Abs. 1 i. V. m. Art. 66 EWG-Vertrag zulässig sein<sup>162</sup>:

"Dieses Kapitel und die auf Grund desselben getroffenen Maßnahmen beeinträchtigen nicht die Anwendbarkeit der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die eine Sonderregelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind<sup>163</sup>.

<sup>158</sup>Der Rundfunk darf nur aufgrund einer Lizenz des Innenministeriums veranstaltet werden (§ 1 Wireless Telegraph, Act 1949; § 3 Abs. 7 Broadcasting Act 1981). Die BBC (Klausel 3 Licence and Agreement v. 02.04.1981) und IBA (Klausel 1 IBA licence v. 22.12.1981) besitzen solche Lizenzen.

<sup>159</sup>Loi n° 82-683 sur la communication audiovisuelle v. 29.07.1982 (Journal officiel de la République française vom 30.07.1982); Décret 84-1060 v. 01.12.1984 (Journal officiel v. 02.12.1984, p. 3703 - Private Rundfunksender -); loi n° 86-1067, Journal officiel v. 01.10.1986, p. 11755.

<sup>160</sup>Estatuto de la Radio y la TV (= ley 4/1980, B.O.E. núm. 11, v. 12.01.1980) Art. 1.2 (servicios públicos esenciales); ley de TV privada (= ley 10/88, v. 03.05.1988, B.O.E. núm. 108 v. 05.05.1988); Art. 1 (servicio público esencial de titularidad estatal).

<sup>161</sup>Grünbuch (Fn. 33), S. 201.

<sup>162</sup>**Bougen, Wolfgang:** "Schranken der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Recht der EWG", Berlin, 1975 (insb. S. 79 - 91); **Gulich, Joachim:** op. cit., (Fn. 33), S. 76; **Jarass, H. D.:** op. cit., (Fn. 154) S. 85; **Oppermann, Thomas:** "Europarecht", München 1991, S. 592 (§ 1540); **Randelzhofer,** in Grabitz: "Kommentar zum EWG-Vertrag", Art. 56, Rdn. 1; **Schwartz, Ivo E.:** op. cit., (Fn 33), S. 70 - 72; **Troberg,** in Groeben/Boeckh/Thiessing/Ehlermann: "Kommentar zum EWG-Vertrag", Bd. 1, Art. 56, Rdn. 2; Vgl. auch Grünbuch (Fn. 33), S. 125 ff und 135 (in bezug auf Art. 10 EMRK).

<sup>163</sup>Art. 56 Abs. 1 EWGV.

### 3.3.1. Begriffsauslegung Rechtsprechung des EuGH

#### A. Öffentliche Sicherheit

Zu dieser gehört der Schutz der Allgemeinheit und des Einzelnen gegen Bedrohung des Bestandes des Staates und seiner Einrichtungen sowie des Lebens, der Freiheit, der Ehre und des Vermögens des Einzelnen<sup>164</sup>.

#### B. Öffentliche Ordnung

Zu dieser gehört der Schutz gegen Bedrohungen des gedeihlichen menschlichen und staatsbürgerlichen Zusammenlebens, auch und gerade, wenn dieses durch ungeschriebene Regeln für das Verhalten der Menschen in der Öffentlichkeit gesichert wird und diese Sicherung die unerläßliche Voraussetzung eines geordneten Gemeinschaftslebens ist<sup>165</sup>. Merkmale dieser Vorschrift sind nach der Rechtsprechung des EuGH folgende:

a) Diese Vorschrift erlaubt keine Schutzmaßnahmen wirtschaftlicher Art oder Zielsetzung<sup>166</sup>. Sie "darf nicht für wirtschaftliche Zwecke geltend gemacht werden<sup>167</sup>.

b) "Der Begriff der öffentlichen Ordnung ist (...) eng zu verstehen"<sup>168</sup>.

c) "... Daher darf seine Tragweite nicht von jedem Mitgliedstaat einseitig ohne Nachprüfung durch die Organe der Gemeinschaft bestimmt werden"<sup>169</sup>.

---

<sup>164</sup>Schwartz, Ivo E.: op. cit., (Fn 33), S. 71 (dasselbe im Grünbuch, S. 126); Ferner : Troberg, op. cit., (Fn. 162), Art. 56, Rdn. 2.

<sup>165</sup>Ibidem.

<sup>166</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2085 - 2137 (S. 2135, Rdn. 34); EuGH Urteil v. 25. Juli 1991, Rs. C - 353/89 Rdn. 15 in fine (noch nicht veröffentlicht)

<sup>167</sup>Art. 2 Abs. 2 der auf Art. 56 Abs. 2 erlassene RL 64/221/EWG v. 25.02.1964 (ABl. Nr. 56, v. 04.04.1964, S. 850). Zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen, der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

<sup>168</sup>EuGH Rs. 36/76 Rutili, Slg. 1975, S. 1231, Rdn. 27; Rs. 41/74 Van Duyn, Slg. 1974, S. 1350, Rdn. 18; Rs. 30/77 Bouchereau, Slg. 1977, S. 2013, Rdn. 35; Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2135, Rdn. 36.

<sup>169</sup>Ibidem.

d) "Das Recht (...) [darf] nur beschränkt werden, wenn [die Situation] (...) eine tatsächliche und hinreichend schwerwiegende Gefährdung der öffentlichen Ordnung darstellt"<sup>170</sup>.

e) "In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Rückgriff einer nationalen Stelle auf den Begriff der öffentlichen Ordnung voraussetzt, daß eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung besteht, die ein Grundinteresse der Gemeinschaft berührt"<sup>171</sup>.

f) Ferner ist festzustellen "daß ein Mitgliedstaat nicht aufgrund des in Art. 48 und 56 EWGV enthaltenen Vorbehalts der öffentlichen Ordnung Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates aus seinem Hoheitsgebiet entfernen oder ihnen die Einreise in sein Hoheitsgebiet verweigern darf wegen eines Verhaltens, daß bei den Angehörigen des erstgenannten Mitgliedstaates keine Veranlassung zu Zwangsmaßnahmen oder zu anderen tatsächlichen und effektiven Maßnahmen zur Bekämpfung dieses Vorbehaltes gibt"<sup>172</sup>.

g) Verhältnismäßigkeit. "Hierzu genügt die Feststellung, daß die aufgrund von Art. 56 EWGV getroffenen Maßnahmen nicht in einem Mißverhältnis zum angestrebten Ziel stehen dürfen"<sup>173</sup>.

In Bezug auf die Fernsichtbarkeit hat der EuGH in der RS. Bond van Adverteerders wirtschaftliche Zielsetzung im Rahmen der öffentlichen Ordnung nicht gestattet<sup>174</sup> und er hat auch ausdrücklich eine Verhältnismäßigkeit verlangt<sup>175</sup>.

### C. Öffentliche Gesundheit

Zu dieser zählen nur die Krankheiten die Art. 4 i. V. m. dem Anhang der RL 64/221/EWG<sup>176</sup> enthält.

<sup>170</sup>EuGH Rs. 36/76 Rutili, Slg. 1975, S. 1231, Rdn. 28; Rs. 30/77 Bouchereau, Slg. 1977 S. 1999 - 2014, (S. 2013, Rdn. 35); Vgl. auch GA. Mancini in Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2118 - 2119.

<sup>171</sup>EuGH Rs. 115 und 116/81 Adoui und Cornvaille, Slg. 1982, S. 1665 - 1713 (S. 1707, Rdn. 8); Rs. 30/77 Bouchereau, Slg. 1977, S. 1999 - 2014, (S. 2013, Rdn. 36).

<sup>172</sup>EuGH Rs. 115 und 116/81 Adoui und Cornvaille, Slg. 1982, S. 1665 - 1713 (S. 1708, Rdn. 9).

<sup>173</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2135, Rdn. 36.

<sup>174</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2135, Rdn. 34 (s. Fn. 167); Vgl. GA Mancini, Slg. 1988, S. 2119.

<sup>175</sup>Ibidem, S. 2135, Rdn. 36.

<sup>176</sup>RL 64/221/EWG, ABl. Nr. 56, v. 04.04.1964, S. 850 - 853 (853): Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Aus-



### 3.3.2. Beachtung des Artikels 10 EMRK

Aus der Rechtsprechung des EuGH, insb. aus dem Urteil im Fall Wachauf<sup>176a</sup>, ergibt sich, daß in der Gemeinschaft keine Maßnahmen als Rechtens anerkannt werden können, die unvereinbar mit der durch die gemeinsame Verfassungstradition der Mitgliedstaaten sowie der völkerrechtlichen Verträge über den Schutz der Menschenrechte anerkannten und gewährleisteten Menschenrechte sind.

Im Fall ERT betrachtet der EuGH Art. 10 EMRK i. V. m. Art. 56 und 66 EWGV:

"Insbesondere wenn ein Mitgliedstaat sich auf Art. 66 i. V. m. Art. 56 beruft, um eine Regelung zu rechtfertigen, die geeignet ist, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit zu behindern, ist diese im Gemeinschaftsrecht vorgesehene Rechtfertigung im Lichte der allgemeinen Rechtsgrundsätze und insbesondere der Grundrechte auszulegen"<sup>176b</sup>.

Deutlicher ausgedrückt:

"Die Beschränkungen der Befugnis der Mitgliedstaaten, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit die in den Artikeln 66 in Verbindung mit 56 genannten Regelungen anzuwenden, sind unter Beachtung des allgemeinen Grundsatzes der in Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention verbürgten Meinungsfreiheit zu beurteilen"<sup>176c</sup>.

### 3.3.3. Ergebnis

Bei der Fernseh tätigkeit sind in der Praxis Gründe der öffentlichen Gesundheit kaum vorstellbar. In Bezug auf die öffentliche Ordnung ist zusammenfassend festzustellen, daß der Empfang von Fernsehsendungen oder ihre Weiterverbreitung im Inland nur dann und insoweit eingeschränkt werden darf, als eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung eines von der Gemeinschaft

---

ländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.

<sup>176a</sup> EuGH Rs 5/88 Wachauf, Slg. 1989, S. 2609 ff., Rdn. 19; Rs. C-260/89 Kommission / Niederlande, Urteil v. 18. Juni 1991 Rdn. 41 (noch nicht veröffentlicht). Vgl. 8. Erwägungsgrund der Fernsehrichtlinie über Grenzen der Rolle des EuGH in Bezug auf die EMRK s. EuGH Rs. 60 - 61/84 Civéthèque S.A. u. a. gegen Fédération nationale des cinémas français, Slg. 1985, S. 2605; GA C. O. Lenz, Schlußanträge Rs. C - 260/89 Kommission / Niederlande, S. 21 - 22 der hektographischen Fassung.

<sup>176b</sup> EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 43 (noch nicht veröffentlicht).

<sup>176c</sup> Ibidem, Rdn. 45 und Ls. 6 des Urteils.

anerkannten Grundinteresses der Gesellschaft vorliegt<sup>177</sup>. Sie dürfen jedoch nie aus wirtschaftlichen Zielsetzungen eingeschränkt werden.

### 3.4. Die Allgemeininteresse-Klausel

Unter gewissen Voraussetzungen dürfen aus "Gründen des Allgemeininteresses" Vorschriften erlassen werden, die die Dienstleistungsfreiheit behindern.

#### 3.4.1. Begriff

Unter dem Begriff "Allgemeininteresse" versteht man die Gesamtheit der Grundsätze der politischen Ethik, von denen ein staatliches Gemeinwesen lebt<sup>178</sup>.

#### 3.4.2. Anwendung im Gemeinschaftsrecht

Der Gerichtshof hat seit der Rs. van Wesenael<sup>179</sup> in seiner ständigen Rechtsprechung<sup>180</sup> anerkannt, daß die im Allgemeininteresse national diskriminierenden Vorschriften unter bestimmten Voraussetzungen keinen Verstoß gegen Art. 59 Abs. 1 EWGV darstellen.

Da die Klausel des Allgemeininteresses praktisch unbegrenzte Tragweite hat, verleitet sie zu jeglicher Art von Mißbrauch. Der Gerichtshof neigt deshalb dazu, sie mit großer Vorsicht zu handhaben<sup>181</sup> und er verlangt die Erfüllung strikter Voraussetzungen.

#### 3.4.3. Voraussetzungen

##### A. Schutz eines allgemeinen Interesses<sup>182</sup>

---

<sup>177</sup>Vgl. **Schwartz, Ivo E.**: op. cit., (Fn 33), S. 72; identisch **Grünbuch**, S. 127.

<sup>178</sup>GA Mancini in Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2121.

<sup>179</sup>EuGH Rs. 110 und 111/78 Ministère public und ASBL / van Wesenael, Slg. 1979, S. 35 - 55 (S. 52, Rdn. 28).

<sup>180</sup>EuGH Rs. 279/80 Webb, Slg. 1981, S. 3325 - 3327; Rs. 205/84 Kommission / Deutschland (sog. Versicherungen), Slg. 1986, S. 3755 - 3815; Rs. 427/85 Kommission / Deutschland (sog. Rechtsanwälte), Slg. 1988, S. 1123 - 1168.

<sup>181</sup>GA Mancini in Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2121.

<sup>182</sup>Ibidem.

## B. Besonderheit der Dienstleistung

"In Anbetracht der Besonderheit bestimmter Dienstleistungen (...), dürfen allerdings solche (...) gestellten besonderen Anforderungen nicht als mit dem Vertrag unvereinbar angesehen werden"<sup>183</sup>.

Beispiele von besonders sensiblen Bereichen wegen ihres gesellschaftlich, politisch, kulturell oder sozial relevanten Einschlages<sup>184</sup> sind nach der Rechtsprechung des EuGH u. a. folgende: Versicherungssektor<sup>185</sup>, Vermittlung von Bühnenkünstlern<sup>186</sup>, Überlassung von Arbeitnehmern<sup>187</sup> oder sogar die Ausstrahlung und Übertragung von Fernsehsendungen<sup>188</sup>.

## C. Gleichbehandlung

Das Allgemeininteresse gestattet nicht<sup>189</sup> die Anwendung ausländerdiskriminierender Sondervorschriften<sup>190</sup>. Dies gilt auch für die versteckten Diskriminierungen<sup>191</sup>.

<sup>183</sup>EuGH Rs. 110 und 111/78 van Wesenaël, Slg. 1979, S. 52, Rdn. 28.

<sup>184</sup>Vgl. **Gulich, Joachim**: op. cit., (Fn. 33), S. 84.

<sup>185</sup>EuGH Rs. 205/84 Kommission / Deutschland, Slg. 1986, S. 3803, Rdn. 30: "(...) stellt der Versicherungssektor einen im Hinblick auf den Schutz des Verbrauchers (...) besonders sensiblen Bereich dar".

<sup>186</sup>EuGH Rs. 110 und 111/78 van Wesenaël, Slg. 1979, S. 52, Rdn. 28: "In Anbetracht der Besonderheiten bestimmter Dienstleistungen wie der Vermittlung von Bühnenkünstlern dürfen (...)".

<sup>187</sup>EuGH Rs. 279/80 Webb, Slg. 1981, S. 3325, Rdn. 19: "In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß eine Überlassung von Arbeitnehmern einen aus beruflicher und sozialer Sicht besonders sensiblen Bereich darstellt".

<sup>188</sup>EuGH Rs. 52/79 Debaue, Slg. 1980, S. 856, Rdn. 12: "In Anbetracht der Besonderheit bestimmter Dienstleistungen, wie etwa die Ausstrahlung und Übertragung von Fernsehsendungen (...)".

<sup>189</sup>Doch aber Art. 56 Abs. 1 EWG-V.

<sup>190</sup>**Gulich, Joachim**: op. cit., (Fn. 33), S. 84; **Grünbuch**: op. cit., (Fn. 33), S. 125; **Deringer, Arved**: op. cit., (Fn. 33) S. 629.

<sup>191</sup>Sie sind "Formen von Diskriminierungen, die zwar scheinbar auf neutralen Kriterien beruhen, tatsächlich jedoch zum gleichen Ergebnis führen" wie eine "auf der Staatsangehörigkeit des leistenden beruhende offene Diskriminierung" (EuGH Rs. 62 und 63/81 Seco / Evi, Slg. 1982, S. 235, Rdn. 8; Vgl. auch **Randelzholfer**, in Grabitz (Fn. 35), Art. 60, Rdn. 24; Grünbuch, op. cit. (Fn. 33), S. 145.

Der EuGH stellt fest:

"Jedoch darf der freie Dienstleistungsverkehr als fundamentaler Grundsatz des Vertrages nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und die für alle im Hoheitsgebiet des genannten Staates tätigen Personen oder Unternehmen verbindlich sind"<sup>192</sup>.

"... und für alle im Gebiet des betreffenden Mitgliedstaates ansässigen Personen oder Unternehmen gelten"<sup>193</sup>.

Noch deutlicher sind Mancini's Worte:

"(...) alle auf dem genannten Sektor erbrachten Leistungen gleich behandeln, ohne Rücksicht auf ihren Ursprung oder auf die Staatsangehörigkeit oder den Sitz der Niederlassung der einzelnen Leistungserbringer"<sup>194</sup>.

#### D. Erforderlichkeit

Die Staaten, die aus Gründen des Allgemeininteresses die Ausübung bestimmter Tätigkeiten einschränken wollen, müssen alle Maßnahmen unterlassen, die für den Schutz dieses Interesses nicht unbedingt erforderlich sind<sup>195</sup>. Diese Voraussetzung ist vom EuGH in der Rs. Bond van Adverteerders<sup>196</sup> und vor allem in den Fällen Rechtsanwälte<sup>197</sup> und Coenen<sup>198</sup> betrachtet worden:

"Soweit jedoch das deutsche Durchführungsgesetz vorsieht, daß der dienstleistende Rechtsanwalt (...) einen Gefangenen nur in Begleitung des deutschen Rechtsanwaltes (...) besuchen (...) darf (...), gehen diese Beschränkungen über das hinaus, was erforderlich ist, um die mit diesem Gesetz verfolgten rechtmäßigen Ziele zu erreichen"<sup>199</sup>.

<sup>192</sup>EuGH Rs. 279/80 Webb, Slg. 1981, S. 3325 Rdn. 17 (zweiter Satz).

<sup>193</sup>EuGH Rs. 52/79 Debauve, Slg. 1980, S. 856, Rdn. 12.

<sup>194</sup>GA Mancini in Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2121.

<sup>195</sup>Ibidem.

<sup>196</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2135, Rdn. 36.

<sup>197</sup>EuGH Rs. 427/85 Kommission / Deutschland, Slg. 1988, S. 1123 - 1168.

<sup>198</sup>EuGH Rs. 39/75 Coenen contra Sociaal - Economische Raad, Slg. 1975, S. 1547, Rdn. 11 und 12.

<sup>199</sup>EuGH Rs. 427/85 Kommission / Deutschland, S. 1163, Rdn. 32.

### E. Verhältnismäßigkeit

Die erforderlichen Maßnahmen, müssen auch verhältnismäßig sein. Die Mittel müssen dem Ziel angemessen sein<sup>200</sup>:

"und daß das gleiche Ergebnis nicht durch weniger einschränkende Bestimmungen erreicht werden kann"<sup>201</sup>.

### F. Keine Doppelkontrolle

Der Gerichtshof hat in der Rs. Kommission / Deutschland deutlich gemacht, daß eine Doppelkontrolle durch den Bestimmungsstaat verboten ist:

"Diese Voraussetzung [darf] keine Wiederholung der bereits im Niederlassungsstaat erfüllten gleichwertigen gesetzlichen Voraussetzung darstellen und (...) die Aufsichtsbehörde des Bestimmungsstaates [muß] die bereits im Niederlassungsstaat vorgenommenen Kontrollen und Überprüfungen berücksichtigen"<sup>202</sup>.

### G. Keine Harmonisierung des betreffenden Bereichs

Selbstverständliche Voraussetzung zur Anwendung der Allgemeininteresse-Klausel ist das Fehlen einer gemeinschaftsrechtlichen Harmonisierung des betroffenen Bereichs.

Obwohl die angeglichenen Rechtssätze ihre Qualität als innerstaatliches Recht nicht verlieren, sind die Mitgliedstaaten nicht mehr zu einer autonomen Änderung befugt, soweit dabei der von der Richtlinie gezogene Rahmen überschritten wird. Dieser faktische Souveränitätsverlust folgt aus dem Sinn und Zweck der Rechtsangleichung, die ihre Funktion nicht erfüllen könnte, wenn die Mitgliedstaaten einseitig zur Schaffung neuer Rechtsunterschiede befugt wären<sup>203</sup>.

Der Gerichtshof stellt folgendes dazu fest:

"Sie [die Richtlinie] ist aufgrund des Art. 100 EWGV ergangen und zielt darauf ab, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten einander anzugleichen (...). Eine Richtlinie dieser Art würde ihres Inhalts beraubt, wenn die zuständigen

<sup>200</sup>GA Mancini in Rs. 352/85, Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2121.

<sup>201</sup>EuGH Rs. 205/84 Kommission / Deutschland, Slg. 1986, S. 3755 - 3816 (S. 3803, Rdn. 29).

<sup>202</sup>EuGH Rs. 205/84 Kommission / Deutschland, Slg. 1986, S. 3808, Rdn. 47.

<sup>203</sup>Langeheine, in Grabitz (Fn. 35), Art. 100, Rdn. 69.

Behörden der Mitgliedstaaten sich bei der Ausübung der ihnen vorbehaltenen Befugnis<sup>204</sup> (...) nicht innerhalb der durch die Richtlinie gezogenen Grenzen ihres Beurteilungsspielraums bewegten<sup>205</sup>.

#### 3.4.4. Eventuelle Anwendbarkeit auf die Fernsehätigkeit

Der Gerichtshof hat in der Rs. Devaube ausdrücklich anerkannt, daß die Ausstrahlung und Übertragung von Fernsehsendungen einen besonderen Bereich darstelle und daß die Fernsehveranstaltung aus Gründen des Allgemeininteresses beschränkt werden darf:

"In Anbetracht der Besonderheiten bestimmter Dienstleistungen, wie etwa der Ausstrahlung oder Übertragung von Fernsehsendungen, dürfen allerdings solche an den Leistungserbringer gestellten besonderen Anforderungen nicht als mit dem Vertrag unvereinbar angesehen werden (...), welche durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und für alle im Gebiet des betreffenden Mitgliedstaates ansässigen Personen oder Unternehmen gelten"<sup>206</sup>.

Aber im selben Urteil macht der Gerichtshof deutlich, daß eine solche Möglichkeit nur in Ermangelung einer Harmonisierung des betreffenden Rundfunksektors möglich ist:

"In Ermangelung einer Harmonisierung der geltenden Vorschriften bewegt sich ein derartiges Verbot im Rahmen der jedem Mitgliedstaat belassenen Zuständigkeit, Fernsehwerbung in seinem Hoheitsgebiet aus Gründen des Allgemeininteresses Rechtsvorschriften zu unterwerfen, zu beschränken oder sogar völlig zu verbieten"<sup>207</sup>.

"*A sensu contrario*"<sup>208</sup> erhebt sich eindeutigerweise folgende Schlußfolgerung: Falls eine Harmonisierung im Rundfunkbereich bestehen würde, wäre eine aufgrund eines Allgemeininteresses erlassene Beschränkungsvorschrift der Dienstleistungsfreiheit nicht mehr erlaubt. Und gerade dies ist der Fall. Am 3. Oktober 1989 hat der Rat eine Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Fernsehätigkeit<sup>209</sup> erlassen. Die

---

<sup>204</sup>Hinsichtlich der Form und der Mittel zur Umsetzung der Richtlinie.

<sup>205</sup>EuGH Rs. 815/79 Cremonini und Vrankovich, Slg. 1980, S. 3583 - 3614 (S. 3607, Rdn. 6).

<sup>206</sup>EuGH Rs. 52/79 Debaube, Slg. 1980, S. 856, Rdn. 12.

<sup>207</sup>Ibidem, S. 857, Rdn. 15.

<sup>208</sup>Und mit Unterstützung auf die oben dargestellte Voraussetzung G (keine Harmonisierung).

<sup>209</sup>RL 89/552/EWG, ABl. Nr. L 298, v. 17.10.89, S. 23 - 31.

von dieser Richtlinie harmonisierten Bereiche dürfen nicht mehr aufgrund des Allgemeininteresses beschränkt werden. Nur unter der Voraussetzung des Artikels 2 der Richtlinie<sup>210</sup> darf die Verbreitung von Fernsehsendungen ausgesetzt werden<sup>211</sup>.

### 3.5. Unternehmen in allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Art. 90 Abs. 2)

#### 3.5.1. Art. 90 Abs. 2

Er lautet:

"Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, gelten die Vorschriften dieses Vertrages, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft".

#### 3.5.2. Fernsehen als Unternehmen. Dienstleistungsmonopole

Der Gerichtshof hat in den Rs. Sacchi und ERT die Fernsehanstalten als Unternehmen i. S. d. EWG-Vertrages angesehen<sup>212</sup> und anerkannt, daß die Verleihung eines ausschließlichen Rechts für die Ausstrahlung von Fernsehsendungen als solche keine Verletzung des Art. 7<sup>213</sup> oder 86<sup>214</sup> darstellt und daß sie gemäß Art. 90 Abs. 1<sup>215</sup> gestattet ist<sup>216</sup>. Die Einzelregelungen über die Ausgestaltung und die

<sup>210</sup>"Sie (die Mitgliedstaaten) können die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen vorübergehend aussetzen, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind (...)".

<sup>211</sup>s. § 2 A 3 2 dieser Arbeit.

<sup>212</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 409-433 (insb. S. 430 Rdn. 13). In der Rs. 209 bis 215 und 218/78 van Landewick / Kommission (Slg. 1980, S. 3125 - 3285, insb. S. 3250, Rdn. 87 - 88) hatte der Gerichtshof sogar eine Vereinigung ohne Gewinnzweck, die als solche nicht am Wirtschaftsleben teilnahm, als Unternehmen i. S. d. EWG-Vertrages angesehen. Der EuGH machte Art. 85 EWGV auch für Vereinigungen geltend, soweit deren einzige Tätigkeit oder die der in ihnen zusammengeschlossenen Unternehmen auf die Folgen abzielt, die diese Vorschrift unterbinden will.

<sup>213</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 431, Rdn. 20 und S. 433, Ls. 6 des Urteils.

<sup>214</sup>Ibidem, S. 430, Rdn. 12 und S. 432, Ls. 4.

<sup>215</sup>Art. 90 Abs. 1 EWGV: "Die Mitgliedstaaten werden in bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren,

Ausübung eines solchen Monopols dürfen jedoch weder gegen die Vorschriften des Vertrages über den freien Warenverkehr und über den freien Dienstleistungsverkehr noch gegen die Wettbewerbsregeln verstoßen<sup>216a</sup>. Die Vorschrift des Art. 37 EWGV - Handelsmonopole - kann sich nicht auf ein Fernsehmonopol beziehen, weil es sich dabei um ein Dienstleistungsmonopol handelt<sup>217</sup>.

### 3.5.3. Fernsehanstalten als "betraultes" Unternehmen

Im Rahmen dieser eng auszulegenden Vorschrift<sup>218</sup> verlangt der Gerichtshof zwei Voraussetzungen, um ein Unternehmen als mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse "betraultes Unternehmen" betrachten zu können :

- A) Übertragung einer besonderen Aufgabe<sup>219</sup>
- B) durch Hoheitsakt der öffentlichen Gewalt<sup>220</sup>. Die Erteilung einer bloßen Zulassung, Konzession oder Lizenz zur Veranstaltung von Fernsehen<sup>221</sup> oder die

keine diesem Vertrag und insbesondere dessen Artikeln 7 und 85 bis 94 widersprechenden Maßnahmen treffen oder beibehalten".

<sup>216</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 430, Rdn. 14 und S. 432 - 433 Ls. 4 und 5 des Urteils.

<sup>216a</sup> EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 12 und Ls. 1 des Urteils (noch nicht veröffentlicht).

<sup>217</sup>Ibidem, S. 429, Rdn. 10 und S. 432, Ls. 3 des Urteils.

<sup>218</sup>EuGH Rs. 127/73 BRT / SABAM und FONIOR, Slg. 1974, S. 313 - 320 (S. 318, Rdn. 19): "Da es sich um eine Vorschrift handelt (Art. 90 Abs. 2), die unter bestimmten Umständen eine vom Vertrag abweichende Regelung zuläßt, ist der Begriff der Unternehmen, die sich auf diese Vorschrift berufen können, eng auszulegen"; EuGH Rs. 82/71 Italienische Staatsanwaltschaft / SAIL, Slg. 1972, S. 119 - 140; Vgl. GA Roemer, Slg. 1972, S. 141 - 154 (insb. S. 146).

<sup>219</sup>EuGH Rs. 127/73 BRT / SABAM und FONIOR, Slg. 1974, S. 318, Rdn. 23: "Dies kann nicht der Fall sein bei einem Unternehmen, das der Staat mit keiner besonderen Aufgabe betraut hat und das ein Privatinteresse wahrnimmt".

<sup>220</sup>Ibidem, S. 318, Rdn. 20: "Zwar können Privatunternehmen unter diese Bestimmung fallen, aber nur, wenn sie durch Hoheitsakte der öffentlichen Gewalt mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind.

<sup>221</sup>Das ist der Fall bei RTL, den 9 niederländischen privaten Vereinen und Stiftungen und den 16 britischen Programm-Aktiengesellschaften. Dem gegenüber ist die Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland, Belgiens, Großbritanniens, Irlands, Frankreichs, Spaniens und Dänemarks, denen eine öffentliche Aufgabe oder ein öffentlicher Dienst übertragen worden ist.



Zuweisung von Sendezeit ohne gleichzeitige Betrauung mit einer öffentlichen Aufgabe stellt keinen Hoheitsakt i. S. d. Rechtsprechung zu Art. 90 Abs. 2 dar<sup>222</sup>.

### 3.5.4. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

Dies sind beispielsweise Versorgungsleistungen im weiteren Sinne, wirtschaftliche Aktivitäten zur Sicherung von Infrastruktur und Daseinsvorsorge<sup>223</sup>.

In der Rs. Sacchi erklärte der Gerichtshof Art. 90 Abs. 2 auf das italienische RAI für nicht anwendbar<sup>224</sup>, aber man schließt diese Möglichkeit für andere Fälle nicht aus:

" Wenn im übrigen bestimmte Mitgliedstaaten die mit dem Betrieb des Fernsehens beauftragten Unternehmen (...), als mit Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraute Unternehmen ausgestalten, kommen gemäß Art. 90 Abs. 2 im Hinblick auf ihr Marktverhalten die gleichen Verbote zum Zuge, sofern diese mit der Erfüllung der Aufgaben dieser Unternehmen nicht nachweislich unvereinbar sind"<sup>225</sup>.

Die Prüfung, ob ein Unternehmen mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut ist oder nicht, ist Sache der Kommission und sie kann nur von Fall zu Fall erfolgen<sup>226</sup>.

### 3.5.5. Erfüllung der den Fernsehanstalten übertragenen besonderen Aufgaben

Die Vorschriften des EWGV für die Fernsehunternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, gelten, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert.

"[Die Verbote der Verträge kommen] zum Zuge, sofern diese mit der Erfüllung der Aufgaben dieser Unternehmen nicht nachweislich unvereinbar sind"<sup>227</sup>.

---

<sup>222</sup>Grünbuch, op. cit. (Fn. 33), S. 191 - 192.

<sup>223</sup>Pernice, in Grabitz (Fn. 35), Art. 90 Rdn. 35.

<sup>224</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 432 - 433, Ls. 4 und 5 des Urteils.

<sup>225</sup>Ibidem, S. 431, Rdn. 15.

<sup>226</sup>So die Kommission in ihrer Antwort am 03.11.1982 auf die schriftliche Anfrage Nr. 1197/81 (von Frau Pruvot), ABl. Nr. C 43 v. 17.02.1982, S. 12.

<sup>227</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 432 - 433, Ls. 4 und 5 des Urteils und Rdn. 1; Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 33 (noch nicht veröffentlicht)..

### 3.5.6. Das Interesse der Gemeinschaft als Ganze

Gemäß Art. 90 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. den Dienstleistungsvorschriften darf die Entwicklung des Dienstleistungsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft. Das Interesse der Gemeinschaft liegt im Bereich der Fernsehaktivität insbesondere darin, einen audiovisuellen gemeinsamen Markt - eine gemeinsame audiovisuelle Politik - zu schaffen. Hier kommen insbesondere in Frage Art. 2<sup>228</sup>, Art. 3c<sup>229</sup>, Art. 7<sup>230</sup>, Art. 59<sup>231</sup>, Art. 62<sup>232</sup>, die Präambel des EWGV<sup>233</sup> und vor allem die schon erlassene Fernsichtlinie<sup>234</sup> selbst. Diese Rechtsvorschriften begrenzen den Beurteilungsspielraum der Kommission, die nach Art. 90 Abs. 3 auf die Anwendung dieses Artikels achtet und erforderlichenfalls geeignete Richtlinien<sup>235</sup> oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten richtet<sup>236</sup>.

## C. Relevanz anderer Vertragsvorschriften

### I. ALLGEMEINES

Wie bisher auf der Basis der Rechtsprechung des EuGH dargelegt worden ist, fallen die Ausstrahlung und Weiterverbreitung von Fernsehsendungen als solches

---

<sup>228</sup>Errichtung eines Gemeinsamen Marktes.

<sup>229</sup>Die Beseitigung der Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

<sup>230</sup>Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit.

<sup>231</sup>Freier Dienstleistungsverkehr.

<sup>232</sup>Keine neuen Beschränkungen zum freien Dienstleistungsverkehr.

<sup>233</sup>Schaffung der Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker.

<sup>234</sup>RL 89/552/EWG, Abl. Nr. L 298 v. 17.10.1989, S. 23 - 31.

<sup>235</sup>Beispielsweise die RL v. 25.06.1980 (ABl. L 195 v. 29.07.1980, S. 35 - 37) über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (= die sog. Transparenzrichtlinie).

<sup>236</sup>Vgl. **Pernice**, in Grabitz (Fn. 35), Art. 90, Rdn. 60 - 71; **Hochbaum, Infried F.**, in Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Bd. 1, Art. 90, Rdn. 49 - 53; EuGH Rs. 10/71 Müller, Slg. 1971, S. 723 ff.; Rs. 188 und 190/80 Transparenzrichtlinie, Slg. 1982, S. 2545 ff.

unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen (Art. 59 ff). Sie verbieten neue Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit (Art. 62) und verlangen die Aufhebung der bestehenden Beschränkungen (Art. 63); Sie gewähren die Freiheit der gemeinschaftsweiten Fernsehverbreitung<sup>237</sup>, die Freiheit des gemeinschaftsweiten Fernsehempfängers<sup>238</sup> und die Freiheit der gemeinschaftsweiten Sendeauswahl<sup>239</sup>.

Aber der EWG-Vertrag erfaßt den Fernsehbereich in mehrfacher Hinsicht.

## II. FREIER WARENVERKEHR (Art. 30 ff.)

In der Rs.. Sacchi stellt der Gerichtshof fest:

"... der Handel mit sämtlichen Materialien, Tonträgern, Filme und sonstigen Erzeugnissen, die für die Ausstrahlung von Fernsehsendungen benutzt werden, [unterliegen] den Bestimmungen über den freien Warenverkehr"<sup>240</sup>.

Aus der Betrachtung des Handels mit Tonträgern oder ähnlichen Materialien, die für die Fernsehausstrahlung benutzt werden, als Warenverkehr ergibt sich kein Problem. Anders jedoch aus dem Handel mit Filmen, weil sie sowohl eine Ware als auch ein mit unterschiedlichem Wert<sup>241</sup> künstlerisches Werk sind:

"Der Kinofilm gehört zu der Gruppe der literarischen und künstlerischen Werke, die der Allgemeinheit durch beliebig oft wiederholbare Vorführungen zugänglich gemacht werden"<sup>242</sup>.

Dieses künstlerisches Werk wird aber im Gegensatz zu Büchern oder Schallplatten nicht in körperlicher Form in den Verkehr gebracht, sondern in Form einer Ausstrahlung, was Urheberrechtsprobleme verursachen kann.

---

<sup>237</sup>Freiheit, nach der die Veranstalter auch in die übrigen Mitgliedstaaten ausstrahlen und übertragen dürfen.

<sup>238</sup>Freiheit, nach der den Empfängern die Möglichkeit, diese Sendungen zu empfangen, gewährleistet werden muß.

<sup>239</sup>Vgl. **Schwartz, Ivo E.:** op. cit., (Fn 33), S. 47, (identisch in **Grünbuch**, S. 8 - 9); **Schwarze, Jürgen:** op. cit., (Fn. 33), S. 31; **Seidel, Martin:** op. cit., (Fn. 33 ), S. 137.

<sup>240</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 428, Rdn. 7 und S. 432 Ls. 1 des Urteils; Vgl. § 1 B I I dieser Arbeit.

<sup>241</sup>Vgl. GA Lenz Rs. 298/83 Comité des industries cinématographiques, Slg. 1985, S. 1106 - 1116 (insb. S. 1114 - 1115).

<sup>242</sup>EuGH Rs. 62/79 Coditel / Ciné Vog Films, Slg. 1980, S. 881 - 905 (S. 902, Rdn. 12).

"Im Hinblick darauf stellen sich hier die Probleme des Verhältnisses zwischen der Beachtung des Urheberrechts und den Erfordernissen des Vertrages anders als bei den literarischen und künstlerischen Werken, die der Allgemeinheit dadurch zugänglich gemacht werden, daß das Werk in körperlicher Form in den Verkehr gebracht wird, wie dies etwa beim Buch oder bei der Schallplatte der Fall ist"<sup>243</sup>.

Dabei geht es vielmehr um die Einräumung begrenzter Nutzungsrechte an urheberrechtlich geschützten Werken als um den Austausch der Ware Filmmaterial<sup>244</sup>.

Aber in Bezug auf die Fernsehmaterialien im allgemeinen gewährleistet der EWG-Vertrag den Fernsehunternehmen und ihren Lieferanten und Abnehmern einen freien Handel bzw. Warenverkehr.

Die Art. 30 ff.<sup>245</sup> verbieten alle mengemäßigen Einfuhrbeschränkungen sowie jegliche Maßnahmen gleicher Wirkung<sup>246</sup>, die auf die für die Fernsehätigkeit benötigten Materialien, Tonträgern und sonstige Erzeugnisse gerichtet sind.

---

<sup>243</sup>Ibidem.

<sup>244</sup> **Schwarze, Jürgen:** op. cit., (Fn. 33), S. 34.

<sup>245</sup>i. V. m. Art. 9 (Zollunion) und 12 (Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten).

<sup>246</sup>EuGH Rs. 8/74 Dassonville, Slg. 1974, S. 837 - 855: "Jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern ist als Maßnahme gleicher Wirkung (...) anzusehen" (Slg. 1974, S. 852, Rdn. 5);  
EuGH Rs. 120/78 REWE / Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon), Slg. 1979, S. 649 - 665. Der Grundsatz der Dassonville-Doktrine ist durch die Berücksichtigung zwingender Erfordernisse einzuschränken, "insbesondere die Erfordernisse einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes" (Slg. 1979, S. 662, Rdn. 8 in fine). Voraussetzungen sind die Notwendigkeit der Maßnahme, "um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden" (Rdn. 8), die unterschiedlose Anwendbarkeit der nationalen Regelung auf Erzeugnisse jeder Herkunft und die Verhältnismäßigkeit (Vgl. GA Capotorti, Slg. 1979, S. 666 - 675, S. 674 in fine). Vgl. auch: Rs. 788/79 Gilli und Andres, Slg. 1980, S. 2071 - 2080 (Erzeugnisse, die Essigsäure enthalten, welche nicht aus der Essigsäuregärung des Weines stammt) Rs. 27/80 Fietje, Slg. 1980, S. 3839 - 3856 (nationale Etikettierungsvorschriften für alkoholische Getränke); Rs. 193/80 Kommission / Italien, Slg. 1981, S. 3019 - 3037 (Essig landwirtschaftlichen Ursprungs der nicht aus der Essigsäuregärung des Weines stammt); Rs. 58/80 Dansk Supermarked / Imerco, Slg. 1981, S. 181 - 197 (nationale Vorschriften zum Schutz des lautereren Wettbewerbs); Rs. 130/80 Keldermann, Slg. 1981, S. 527 - 541 (nationale Vorschriften über die Brotherstellung); Rs. 6/81 Industrie Diensten Groep / Beele, Slg. 1982, S. 707 - 719; Rs. 286/81 Oosthoek, Slg. 1982, S. 4575 - 4590 (Zugabevorschriften des nationalen Rechts dürfen angewandt werden); Rs. 261/81 Rau / de Smedt, Slg. 1982, S. 3961 - 3975 (Verpackungsvorschriften für Magarine); Rs. 207/83 Kommission / Vereinigtes Königreich, Slg. 1985, S. 1201 - 1213 (allgemeine Verpflichtung Herkunftsland von Erzeugnissen anzugeben, ist

Beispielsweise wäre die bevorzugte Vergabe von Lieferungs- und Leistungsträgern, etwa zum Druck von Zeitungen oder zur Herstellung von Werbespots, an die Anbieter inländischer Waren- oder Dienstleistungen als gemeinschaftsrechtswidrig anzusehen<sup>247</sup>.

### III. FREIZÜGIGKEIT DER ARBEITNEHMER (Art 48 ff. EWGV)

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer umfaßt gemäß Art. 48 Abs. 2 EWGV die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen<sup>248</sup>. Diese Bestimmung kann auch im Bereich des Fernsehens Bedeutung gewinnen<sup>249</sup>.

Trotz der Formulierung des Art. 48 Abs. 4 - "Dieser Artikel findet keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung"<sup>250</sup> - und selbst dann, wenn die Fernsehorganisation nach dem Recht eines Mitgliedstaates

---

unzulässig). Vgl. Literatur: **Beutler/Bieber u. a.:** op. cit., (Fn. 35), S. 283 - 287; **Bleckmann, Albert:** op. cit., (Fn. 35), S. 432 - 435; **Matthies, Heinrich,** in **Grabitz:** op. cit., (Fn. 35), Art. 30, Rdn. 4 - 39; **Schweizer/Hummer:** op. cit., (Fn. 35), S. 268 - 365; Ferner Mitteilung der Kommission über die Auswirkungen des Urteils des EuGH vom 20.02.1979 Cassis de Dijon (=Auslegungskriterien der Art. 30 - 36 EWGV), ABl. Nr. C 256 v. 03.10.1980, S. 2-3.

<sup>247</sup>**Seidel, Martin:** op. cit., (Fn. 33), S. 37.

<sup>248</sup>Vgl. **Beutler/Bieber, u. a.:** op. cit., (Fn. 35), S. 309 - 311; **Bleckmann, Albert:** op. cit., (Fn. 33), S. 442 - 456; **Oppermann, Thomas:** op. cit., (Fn. 39), S. 543 - 570; **Schweizer/Hummer:** op. cit., (Fn. 33), S. 293 - 296.

<sup>249</sup>**Schartz, Ivo, E.:** op. cit. (Fn. 33), S. 48 (identisch, **Grünbuch** op. cit., (Fn. 33), S. 9); **Schwarze, Jürgen:** op. cit., (Fn. 33), S. 34; **Seidel, Martin:** op. cit., (Fn. 33), S. 136.

<sup>250</sup>Vgl. auch Art. 8 Abs. 1 Satz 1 der VO 1612/68 des Rates v. 15. Oktober 1968, ABl.

der öffentlichen Verwaltung zuzurechnen ist<sup>251</sup>, finden dennoch die Vertragsvorschriften über die Freizügigkeit Anwendung<sup>252</sup>.

Der Gerichtshof hat diese Vorschrift wie folgt ausgelegt:

"Diese Bestimmung nimmt diejenigen Stellen vom Anwendungsbereich der ersten drei Absätze dieses Artikels aus, die eine unmittelbare oder mittelbare Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringen, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates oder anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind"<sup>253</sup>.

"(...) ist es ohne Bedeutung, ob ein Arbeitnehmer als Arbeiter, Angestellter oder Beamter beschäftigt wird, oder ob sein Beschäftigungsverhältnis öffentlichem oder privatem Recht unterliegt"<sup>254</sup>.

Meiner Auffassung nach läßt es sich nur schwer vertreten, daß beispielsweise die Beschäftigung als Techniker oder Redakteur<sup>255</sup> bei einer Rundfunkanstalt eine Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse i. S. d. Rechtsprechung des EuGH darstellt. Es wäre jedoch möglich, derartige Beschränkungen der Freizügigkeit für bestimmte leitende Position, wie z. B. Intendant oder Chefredakteur, aufgrund der schon bestehenden Rechtsprechung des EuGH<sup>256</sup> zu gestalten. Zu den

---

<sup>251</sup>Z. B. in Griechenland ist der Fernsehanstalter ERT 2 "eine öffentliche Behörde des Ministeriums der Presidentschaft der Regierung" (Art. 15 Abs. 1 Satz 1 des Nomos Nr. 1288/1982 v. 01.10.1982, Amtsblatt der Regierung der griechischen Demokratie, 1982, Ausgabe A, S. 120).

In Frankreich und Spanien ist der Rundfunk als öffentlicher Dienst organisiert. In Deutschland und Dänemark ist der Rundfunk eine öffentliche Aufgabe (s. **Grünbuch**, op. cit., (Fn. 33), S. 63 - 101; **Seidel, Martin**: op. cit., (Fn. 33), Anhang).

<sup>252</sup>**Schwarze, Jürgen**: op. cit., (Fn. 33), S. 34; **Seidel, Martin**: op. cit., (Fn. 33), S. 136.

<sup>253</sup>EuGH Rs. 149/79 Kommission / Belgien, Slg. 1980, S. 3881 - 3905 (S. 3900, Rdn. 10).

<sup>254</sup>EuGH Rs. 152/73 Sotgiu /Deutsche Bundespost, Slg. 1974, S. 153 - 167 (S. 163, Rdn. 5).

<sup>255</sup>Das ist oft der Fall. Mit der Begründung, daß die Beschäftigung bei einer Rundfunkorganisation mit der Ausübung hoheitlicher Aufgabe i. S. d. Rechtsprechung des EuGH verbunden ist, sind in sämtlichen Mitgliedstaaten eine Vielzahl leitender und untergeordneter Positionen bei den Rundfunkanstalten eigenen Staatsangehörigen vorbehalten (**Seidel, Martin**: op. cit., (Fn. 33), S. 136).

<sup>256</sup>EuGH Rs. 149/79 Kommission / Belgien, Slg. 1982, S. 1851, Rdn. 8, S. 1852 Rdn. 11 und S. 1853, Ls. 1 des Urteils: Stellen "wie Leiter der Technischen Kontrolle, Hauptkontrollleur, Arbeitskontrollleur, Inventarkontrollleur und Nachtwächter der Stadtverwaltung von Brüssel" fallen unter den Vorbehalt des Art. 48 Abs. 4 EWGV.

gerade genannten Beschränkungen für leitende Positionen bei Fernsehanstalten könnte man vielleicht auch durch eine Auslegung des Art. 90 Abs. 2 EWG - zur Sicherung der besonderen kulturellen bzw. der staats- und gesellschaftspolitischen Funktion des Rundfunks - kommen<sup>257</sup>.

#### IV. NIEDERLASSUNGSFREIHEIT (Art. 52 ff. EWGV)

Art. 52 Abs. 1 EWGV sieht einen Abbau der Beschränkungen des freien Niederlassungsrechts vor<sup>258</sup>, wobei neue Niederlassungsbeschränkungen verboten sind (Art. 53). Die Niederlassungsfreiheit umfaßt die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten sowie die Gründung und Leitung von Unternehmen nach den Bestimmungen des Aufnahmestaates für seine eigenen Angehörigen (Art. 52 Abs. 2) d. h. Inländergleichbehandlung.

Wichtige von der Rechtsprechung des Gerichtshofes anerkannte Grundsätze zur Auslegung der Niederlassungsfreiheit sind u. a. folgende:

"Art. 52 des Vertrages [ist] seit Ablauf der Übergangszeit eine unmittelbar geltende Bestimmung<sup>259</sup>.

"Nach dieser Vorschrift gilt die schrittweise Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit auch für die Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften<sup>260</sup> durch Angehörige eines Mitgliedstaates, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates ansässig sind"<sup>261</sup>.

"Der Grundsatz der Inländerbehandlung ist einer der grundlegenden Rechtssätze der Gemeinschaft (...). Dieser Grundsatz [ist] seinem Wesen nach geeignet, von den Angehörigen aller übrigen Mitgliedstaaten geltend gemacht zu werden"<sup>262</sup>.

---

<sup>257</sup>s. § 1 B II 3. dieser Arbeit.

<sup>258</sup>**Beutler/Bieber, u. a.:** S. 315 - 316; **Bleckmann, Albert:** S. 456 - 479; **Oppermann, Thomas:** op. cit., (Fn. 39), S. 571 - 593; **Schweitzer/ Hummer:** S. 296 - 297.

<sup>259</sup>EuGH Rs. 2/74 *Reyners / Belgien*, Slg. 1974, S. 653, Rdn. 32 und S. 656 Ls 1 des Urteils: "auch wenn für bestimmte Bereiche die in den Artikeln 54 Abs. 2 und 57 Abs. 1 des Vertrages vorgesehenen Richtlinien nicht ergangen sein sollten".

<sup>260</sup>Im Fernsbereich - z. B. bei RTL - könnte diese Aussage eine Rolle spielen.

<sup>261</sup>EuGH Rs. 107/83 *Ordre des Avocats au Barreau de Paris / Klopp*, Slg. 1984, S. 2971 - 2991 (S. 2989 - 2990, Rdn. 19); Ferner auch Rs. 81/87 *Daily Mail*, Slg. 1988, S. 5483 - 5514 (S. 5511, Rdn. 17).

<sup>262</sup>EuGH Rs. 2/74 *Reyners / Belgien*, Slg. 1974, S. 652, Rdn. 24; Rs. 11/77 *Patrick / Minister für kulturelle Angelegenheiten*, Slg. 1977, S. 1199 - 1207 (S. 1204, Rdn. 9).

"[Die in Art. 55 Abs. 1<sup>263</sup> zugelassenen Ausnahmen] können (...) nicht weiter reichen, als der Zweck es erfordert, um dessentwillen sie vorgesehen sind"<sup>264</sup>.

Der EWG-Vertrag gewährt also den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten die Freiheit in anderen Mitgliedstaaten die Fernsehaktivität aufzunehmen und auszuüben<sup>265</sup>. Trotzdem war bisher die Niederlassungsfreiheit für ausländische Fernsehanstalten angesichts der nationalen Rundfunkmonopole begrenzt<sup>266</sup>. Der EuGH hat in der Rs. Sacchi anerkannt, daß die Verleihung des ausschließlichen Rechts für die Ausstrahlung von Fernsehsendungen als solche keine Verletzung des Art. 7 oder 86 darstellte und daß sie gemäß Art. 90 Abs. 1 gestattet ist<sup>267</sup>. Trotzdem ist hier festzustellen, daß der Gerichtshof bisher keine Gelegenheit gehabt hat, zu den besonderen Problemen der Niederlassungsfreiheit (Art. 52 ff. EWGV) für ausländische Fernsehanstalten spezifisch Stellung zu nehmen<sup>268</sup> und daß alle Fernsehveranstalter einschließlich den nationalen Rundfunkmonopolen an die übrigen Vertragsvorschriften, insbesondere die Wettbewerbsvorschriften, gebunden sind<sup>269</sup>.

## V. WETTBEWERBSVORSCHRIFTEN (Art. 85 ff. EWGV, insb. Art. 86 und 90)

### 1. Ausblick

Art. 85 und 86 verbieten den Fernsehanstalten wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung, welche den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen können.

---

<sup>263</sup>Art. 55 Abs. 1: "Auf Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, findet dieses Kapitel in dem betreffenden Mitgliedstaat keine Anwendung".

<sup>264</sup>EuGH Rs. 2/74 Reyners / Belgien, Slg. 1974, S. 654, Rdn. 43.

<sup>265</sup>Schwartz, Ivo, E.: op. cit. (Fn. 33), S. 47; identisch, Grünbuch, op. cit., (Fn. 33), S. 8.

<sup>266</sup>Schwarze, Jürgen: op. cit., (Fn. 33), S. 35.

<sup>267</sup>EuGH Rs. 115/73 Sacchi, Slg. 1974: S. 429, Rdn. 10, S. 430 Rdn. 12 und 14, S. 431 Rdn. 20 und S. 432 und 433 Ls. 3, 4, 5 und 6 des Urteils; S. § 1 B II 3.5. dieser Arbeit.

<sup>268</sup>Schwarze, Jürgen: op. cit., (Fn. 33), S. 35.

<sup>269</sup>EuGH Rs. 115/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 430, Rdn. 14.



Der Gerichtshof hat ausdrücklich in der Rs. *Télémarketing* die Anwendbarkeit des Art. 86 auf die Rundfunkunternehmen anerkannt:

"Dieser Artikel [Art. 86] sei auf das Verhalten von Rundfunkunternehmen anwendbar"<sup>270</sup>.

Obwohl die in der Rs. *Comité des industries cinématographiques* gegen die Kommission gerichtete Klage als unbegründet abgewiesen wurde, geht auch der EuGH von einer Anwendbarkeit der Wettbewerbsbestimmungen auf die Fernsehtätigkeit aus:

"Dieses Ergebnis [Abweisung der Klage als unbegründet] schließt jedoch nicht aus, daß die Kommission (...) das Verfahren wieder eröffnen kann"<sup>271</sup>.

Beim Urteil der neuen Rs. C. 320 /90 *Telemarsicabruzzo SpA*<sup>271a</sup> wird der EuGH eine neue Gelegenheit haben, zu diesem Problem Stellung zu nehmen.

Die Art. 85 und 86 gewährleisten also den Fernsehunternehmen die Freiheit, innerhalb der Gemeinschaft miteinander in Wettbewerb zu treten, und schützen die Lieferanten und Abnehmer vor dem Mißbrauch wirtschaftlicher Macht<sup>272</sup>.

## 2. Fernsehmonopolen

Grundsätzlich spricht nichts im Gemeinschaftsrecht gegen die Zulässigkeit von Fernsehmonopolen. Der Gerichtshof hat in der Rs. *Sacchi* für Recht erkannt, daß

---

<sup>270</sup>EuGH Rs. 311/84 *Télémarketing*, Slg. 1985, S. 3261 - 3279, (S. 3274, Rdn. 12). In der Rs. 115/73 *Sacchi* machten die Regierungen Italiens und Deutschlands geltend, die öffentlichen Fernsehanstalten erfüllen eine im öffentlichen Interesse liegende kulturelle und informatorische Aufgabe und seien daher keine Unternehmen i.S.d. Vertragsvorschriften (Slg. 1974, S. 430, Rdn. 13). Der EuGH stellte aber fest, daß solche Anstalten, soweit die Erfüllung ihrer Aufgaben Tätigkeiten wirtschaftlicher Art mit sich bringen, unter die Bestimmungen des Art. 90 über öffentliche Unternehmen fallen (Slg. 1974, S. 430, Rdn. 14).

<sup>271</sup>EuGH Rs. 298/83 *Comité des industries cinématographiques*, Slg. 1985, S. 1125, Rdn. 29.

<sup>271a</sup>Es geht um ein von der Pretura Circondariale di Roma-Frascati am 4. September 1990 vorgelegtes Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung des Art. 85 Abs. 3 und 86 EWGV. Tatbestand des Ausgangsverfahren ist, daß die italienische Regierung die Benutzung der "canales 67 - 99 UHF" - dem öffentlichen Sektor ausschließlich vorbehalten hat. *Telemarsicabruzzo SpA* ist der Auffassung, daß eine solche Entscheidung eine Verletzung der Artikel 85 Abs. 3 und 86 EWGV darstelle.

<sup>272</sup>**Schwartz, Ivo, E.:** op. cit., (Fn. 33), S. 48 - 49; identisch **Grünbuch**, S. 9.

der EWGV die Mitgliedstaaten in keiner Weise daran hindert, aus im öffentlichen Interesse liegenden Gründen nicht wirtschaftlicher Art, Fernsehsendungen dem Wettbewerb zu entziehen, indem sie einer oder mehreren Anstalten das ausschließliche Recht zu deren Verbreitung verleihen<sup>273</sup>.

Im jüngsten Fall ERT wiederholt der EuGH dies:

"Dem vorlegenden Gericht ist daher zu antworten, daß das Gemeinschaftsrecht der Einräumung eines Fernsehmonopols aus im öffentlichen Interesse liegenden Gründen nicht wirtschaftlicher Art nicht entgegensteht"<sup>273a</sup>.

Es stellt jedoch folgendes fest:

"Die Einzelregelungen über die Ausgestaltung und die Ausübung eines solchen Monopols dürfen jedoch weder gegen die Vorschriften des Vertrages über den freien Warenverkehr und über den freien Dienstleistungsverkehr noch gegen die Wettbewerbsregeln verstoßen"<sup>273b</sup>.

In dem vorliegenden ERT-Fall läßt sich aber mit dem Gemeinschaftsrecht schwerlich eine Ausgestaltung des Fernsehmonopols dergestalt vereinbaren, daß der damit betrauten Einrichtung sowohl das exklusive Recht der Ausstrahlung inländischer Sendungen als auch die alleinige Befugnis zur Übermittlung ausländischer Sendungen zusteht<sup>273c</sup>.

### 2.1. Kompatibilität mit dem freien Warenverkehr

Ein Fernsehmonopol, da es sich dabei um ein Dienstleistungsmonopol handelt, verstößt als solches nicht gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs<sup>273d</sup>.

Wie jedoch aus dem Sacchi-Urteil hervorgeht, unterliegt der Handel mit sämtlichen Materialien, Tonträgern, Filmen und sonstigen Erzeugnissen, die für die Ausstrah-

---

<sup>273</sup>EuGH Rs. 155/73, Slg. 1974, S. 430, Rdn. 14 und S. 432 - 433, Ls. 4 und 5 des Urteils.

<sup>273a</sup>EuGH Rs. C - 260/89 Elliniki Radiofonia Tileorasi, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 12 (noch nicht veröffentlicht; vorläufige Übersetzung).

<sup>273b</sup>Ibidem, Rdn. 12 und 1. Ls. des Urteils; Vgl. GA C. O. Lenz, Schlußanträge v. 23. Januar 1991, S. 3 ff. der hektografischen Fassung (noch nicht veröffentlicht).

<sup>273c</sup>Vgl. GA C. O. Lenz, Schlußanträge v. 23.01.1991, S. 9 in fine.

<sup>273d</sup>EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 13 (noch nicht veröffentlicht; vorläufige Übersetzung).

lung von Fernsehsendungen benutzt werden, den Bestimmungen über den freien Warenverkehr<sup>274</sup>.

Bedenken ergeben sich deshalb erst dann, wenn es zu einer Diskriminierung käme, d. h. einheimische Erzeugnisse bei der Ausübung des Wahlrechts bei der Beschaffung des notwendigen Materials in unsachlicher Weise bevorzugt würden<sup>274a</sup>. Deshalb stellt der Gerichtshof im ERT-Urteil folgendes fest:

"Die Artikel des EWGV über den freien Warenverkehr stehen dem [Monopol] nicht entgegen (...) soweit sich daraus keine Diskriminierung eingeführter Erzeugnisse gegenüber inländischen Erzeugnissen ergibt"<sup>274b</sup>.

Meiner Auffassung nach ist allerdings noch hinzuzusetzen, daß Art. 30 EWGV lediglich eingreift, wenn das diskriminierende Verhalten dem Staat zuzurechnen ist; handelt es sich dagegen um eine autonome Entscheidung des Monopolisten, kommt allenfalls eine Beurteilung nach Art. 86 des Vertrages in Betracht<sup>274c</sup>.

## 2.2. Kompatibilität mit der Niederlassungsfreiheit

In Bezug auf die Kompatibilität eines Fernsehmonopols mit der Niederlassungsfreiheit von Artikeln 52 ff EWGV ist einfach wichtig, daß sich die Beschränkungen in gleicher Weise für interessierte inländische wie ausländische Unternehmen auswirken, also nicht von einer Mißachtung des dem Artikel 52 des Vertrages zu entnehmenden Gebotes der Inländerbehandlung die Rede sein kann<sup>274d</sup>.

## 2.3. Kompatibilität mit dem freien Dienstleistungsverkehr

Ein Dienstleistungsmonopol ist als solches nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, es kann aber nicht ausgeschlossen werden, daß das Monopol mögli-

---

<sup>274</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 428 Rdn. 7 und S. 432, Ls. 1 des Urteils; s. § 1 B I 1.4. dieser Arbeit.

<sup>274a</sup>GA C. O. Lenz, Schlußanträge v. 23.01.1991, S.11 Rdn. 25 der noch nicht veröffentlichten hektographischen Fassung.

<sup>274b</sup>EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 18 und Ls. 2 des Urteils (noch nicht veröffentlicht; vorläufige Übersetzung).

<sup>274c</sup>So GA C. O. Lenz, Schlußanträge Rs. C - 260/89 v. 23.01.1991, S. 12, Rdn. 26 der hektographischen Fassung.

<sup>274d</sup>GA C. O. Lenz, Schlußanträge Rs. C - 260/89, S. 6, Rdn. 14.

cherweise so ausgestaltet ist, daß es gegen die Vorschriften über die Dienstleistungsfreiheit verstößt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Monopol dazu führt, daß aus anderen Mitgliedstaaten stammende Fernsehsendungen gegenüber inländischen diskriminiert werden<sup>274e</sup>, d. h. :

"Art. 59 EWGV steht einer nationalen Regelung, die ein Monopol von ausschließlichen Rechten zur Ausstrahlung von eigenen Sendungen und zur Übertragung von Sendungen aus anderen Mitgliedstaaten schafft, entgegen, wenn sich dieses Monopol auf Sendungen aus anderen Mitgliedstaaten diskriminierend auswirkt und die Regelung nicht durch einen der Gründe gerechtfertigt ist, die in Artikel 56 angegeben sind, auf den Art. 66 EWGV verweist<sup>274f</sup>."

#### 2.4. Kompatibilität mit den Wettbewerbsregeln

Der Gerichtshof hat ausdrücklich in der Rs. Télémarketing die Anwendbarkeit der Artikel 85 und 86 auf die Rundfunkunternehmen anerkannt, auch wenn es sich um ein Monopol i. S. d. Art. 90 handelt:

"Diesem Artikel [Art. 90] läßt sich jedoch gleichfalls entnehmen, daß auch solche Unternehmen [Monopole] den Wettbewerbsregeln des EWGV, insbesondere jenen des Artikels 86, unterliegen"<sup>275</sup>.

Im ERT-Urteil hat der EuGH auch folgendes festgestellt:

"Artikel 90 Absatz 1 EWG-Vertrag steht der Einräumung eines ausschließlichen Rechts zur Ausstrahlung von Sendungen und eines ausschließlichen Rechts zur Übertragung von Fernsehsendungen an ein einziges Unternehmen entgegen, wenn durch diese Rechte eine Lage geschaffen werden könnte, in der dieses Unternehmen durch eine seine eigenen Programme bevorzugende diskriminierende Sendepolitik gegen Artikel 86 verstößt".

Aber er sagt weiter:

"Dies gilt jedoch nicht, wenn die Anwendung des Artikels 86 die Erfüllung der dem Unternehmen übertragenen besonderen Aufgabe verhindert"<sup>276</sup>.

Diese letzte Formulierung zur Auslegung des Art. 90 Abs. 2 EWGV ist meiner Meinung nach kritisierbar. Es ist selbstverständlich richtig, daß nur das vorliegende

---

<sup>274e</sup>EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 20 (noch nicht veröffentlicht; vorläufige Übersetzung).

<sup>274f</sup>Ibidem, Rdn. 26 und Ls. 3 des Urteils

<sup>275</sup>EuGH Rs. 311/84 Télémarketing, Slg. 1985, S. 3261 - 3279, (S. 3275, Rdn. 17).

<sup>276</sup>EuGH Rs. C - 260/89 ERT, Urteil v. 18. Juni 1991, Rdn. 38 und Ls. 4 des Urteils (noch nicht veröffentlicht).

Gericht die Vereinbarkeit der Praktiken eines solchen Unternehmens mit Artikel 86 zu beurteilen und zu prüfen hat, ob diese Praktiken, falls sie gegen diese Vorschrift verstoßen, durch die Notwendigkeiten gerechtfertigt sein können, die sich aus der dem Unternehmen gegebenenfalls übertragenen besonderen Aufgaben ergeben<sup>277</sup>. Der EuGH vergißt aber einiges zu betrachten, was meiner Auffassung nach in diesem Fall wesentlich ist:

\* Art. 90 II ist eng zu verstehen.

\* Das Interesse der Gemeinschaft als ganzer gilt als Grenze des Artikels 90 Abs. 2. Im Bereich der Fernsehätigkeit liegt das Interesse der Gemeinschaft insbesondere darin, einen audiovisuellen gemeinsamen Markt und eine audiovisuelle Politik zu schaffen. Hier kommen insbesondere in Frage Art. 2, 3c, 7, 59, 62 und die Präambel des EWGV selbst sowie vor allem die schon erlassene Fernsehrichtlinie.

\* Die dem Monopol besonderen übertragenen Aufgaben sollten nur im Zusammenhang mit seiner eigenen Produktion gelten, nicht aber im Zusammenhang mit der Weitervermittlung ausländischer Sendungen<sup>278</sup>, da es im vorliegenden Fall um ein Doppelmonopol ("émission" und "retransmission") schlechthin geht.

## D. Abschließende Frage

### I. FERNSEHEN IN EUROPA: KULTUR ODER WIRTSCHAFTSFAKTOR?

#### 1. Allgemeines

Es ist umstritten, ob die Rundfunkregelung primär wirtschaftlich oder kulturpolitisch legitimiert sei. Ein bedeutender Teil der deutschen verfassungsrechtlichen Literatur<sup>279</sup> vertritt die Auffassung, daß die gemeinschaftsrechtliche Dienstleistungsfreiheit auf die nationale Rundfunkregelung als solche überhaupt nicht anwendbar sei, weil sie nicht primär wirtschaftlich sonder kulturpolitisch legitimiert sei.

---

<sup>277</sup>Ibidem, Rdn. 34.

<sup>278</sup>Vgl. GA. C. O. Lenz, Schlußanträge Rs. C - 260/89 v. 23.01.1991, S.19 Rdn. 45 der hektographischen Fassung.

<sup>279</sup>**Ossenbühl, Fritz:** "Rundfunk zwischen nationalem Verfassungsrecht und europäischem Gemeinschaftsrecht" (Beiträge zum Rundfunkrecht 34) Frankfurt 1986; **Delbrück, Jost:** "Die Rundfunkhoheit der deutschen Bundesländer im Spannungsfeld zwischen Regelungsanspruch der Europäischen Gemeinschaft und nationalem Verfassungsrecht", MP 1/87, S. 55 - 58; **Börner, Bodo:** "Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zur Regelung einer Rundfunkordnung", ZUM 12/1985, S. 577 - 587.

Die in dieser Magisterarbeit dargestellte These wird zu einem eindeutigen Interdependenzergebnis zwischen Kultur und Wirtschaft führen, das keine "radikale" Position akzeptiert.

## 2. Kulturfaktor

Es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, daß die Fernsehätigkeit AUCH eine kulturelle Bedeutung hat. Die gesellschaftliche Funktion und Bedeutung des Fernsehens liegt nicht allein und in erster Linie im wirtschaftlichen Bereich. Das Fernsehen ist Medium und wichtiger Faktor der öffentlichen Meinungsbildung<sup>280</sup>. Indem das Fernsehen staatliches Handeln und das Wirken gesellschaftlicher Kräfte transparent macht, trägt es wesentlich zum Prozeß politischer Kommunikation und freier Meinungsbildung bei<sup>281</sup>. Die besondere Funktion des Rundfunks verbietet es, ihn dem freien Spiel der Marktkräfte zu überlassen<sup>282</sup>.

## 3. Wirtschaftsfaktor

Aber gleichwohl ist das Fernsehen heute AUCH zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor geworden. Eindeutige Argumente dafür sind u. a. folgende:

### 3.1. Die Medienindustrie

Die Kultur ist zum Wirtschaftsfaktor ersten Ranges geworden<sup>283</sup> und manches spricht dafür, daß die zu den Wachstumsektoren gehörende Industrie der Media eine der bedeutendsten Industrien der Zukunft werden könnte<sup>284</sup>.

---

<sup>280</sup>Vgl. beispielsweise: in Deutschland: Art. 8 RundfunkstaatsV; § 3 Gesetz über die Errichtung des SFB; § 25 des Kabelpilotprojektgesetz des Landes Berlin; § 14 Abs. 3 des Bremen LMG; Art. 3 des MEG Bayern; §§ 6, 23 und 35 des MG Hamburg; § 15 des LRF Niedersachsen; § 12 des HPRG Hessen; § 12 Abs. 3 des NRW LRG; § 12 des LRG Rheinland-Pfalz; Art. 7 des Rheinland-Pfalz StaatsV TV - SAT; § 15 Schleswig-Holstein LRG; § 5 LRG Saarland.

In Spanien: Art. 4 c und 24 Estatuto de la Radio y TV; Art. 5 c Ley reguladora Tercer Canal de TV; Art. 9 Abs. 1 a und 2 Ley Televisión Privada.

<sup>281</sup>**Leister, Klaus D.**: "Fernsehen in Europa - Kultur- oder Wirtschaftsfaktor?", in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden, 1987, S. 101 - 108 (103).

<sup>282</sup>BVerfGE 59, 295, 323.

<sup>283</sup>**Neumann-Bechstein, Wolfgang**: "Fernsehen und Kulturgesellschaft" MP 2/1990, S. 77 - 90 (77): enthält zahlreiche Beispiele und Statistiken von Besucherzahlen in den Schauspiel- und Opernhäusern, Museen, Musikfestspiele, usw.

<sup>284</sup>**Leister, Klaus**: op. cit., (Fn. 281), S. 106.

### 3.2. Werbung als Finanzierungsquelle

Die Werbung ist eine der wichtigsten Finanzierungsquellen des Fernsehens. Sogar das öffentlich-rechtliche Fernsehen finanziert sich neben den jährlich fließenden Rundfunkgebühren aus der Werbung. Beispielsweise betrug 1989 die Werbeeinnahme des ZDF 38,3% (620,1 Mio DM) der gesamten Erträge<sup>285</sup>. Diese Werbeerträge waren gegenüber dem Jahr 1988 bei gleichen Preisen um 14,6 Mio DM (+ 2,4%) gestiegen. Die Zahl der Werbetreibenden nahm gegenüber dem Jahr 1988 um 6,3 % zu<sup>286</sup>.

In Westeuropa insgesamt betragen die Erträge aus Gebühren 7.260 Mio Dollar - 37,7% - und die Erträge aus Werbung 10.195 Mio Dollar - 52,9% -. In der Zehn-Jahres-Prognose steigen diese Einnahmen bis 1999 auf 8.760 Mio Dollar aus Gebühren - 28,8% - und 18.330 Mio Dollar aus Werbung - 60,4% -<sup>287</sup>. Das bedeutet, die Stellung der Werbung als wichtigstes Finanzierungsinstrument wird in den nächsten Jahren noch bedeutender.

Der ehemalige Programmdirektor des SFB, Norbert Schneider, hat die gegenwärtige Situation so beschrieben:

"Bis vor einigen Jahren noch war die Werbung für das Fernsehen ein Instrument, das zwar nicht geliebt, aber doch genutzt wurde, um die Etats auszugleichen; seit einigen Jahren und immer mehr wird das Fernsehen ein Instrument der Werbung"<sup>288</sup>.

Noch deutlicher sind einige spanische Autoren.

"La publicidad se apodera del Medio"<sup>289</sup>.

"El imperio de la publicidad"<sup>290</sup>.

---

<sup>285</sup>Betriebsrechnung des ZDF, in: Jahrbuch des ZDF 1989, S. 192.

<sup>286</sup>Ibidem.

<sup>287</sup>Quelle: CIT Research 1990. Auf Deutsch mit Anmerkungen von G. Wilde = **Wilde, Graham**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1989 bis 1999", MP 10/1990, S. 642 - 650.

<sup>288</sup>**Leister, Klaus**: op. cit., (Fn. 281), S. 107.

<sup>289</sup>**Ponce Ruíz, Manuel**: "Consideraciones de la TV pública con la TV privada", in **Linde, Enrique** (Hrsg.): "Las Radiotelevisiónes en el espacio europeo", Valencia 1990, S. 257 - 260 (259).

<sup>290</sup>**Quirós, Fernando**: "Europa y la Información (TV)", Madrid 1990, S. 74.

"La cultura está sometida a la economía publicitaria"<sup>291</sup>.

### 3.3. Trennung Werbung - Programm

Das Gebot der Trennung Werbung - Programm ist noch realitätsfern. Sonntags kann man regelmäßig ein Tennisspiel PUMA gegen ADIDAS oder ein Fußballmatsch ERDGAS gegen IVECO erleben. Ganz offensichtlich nimmt die Werbewirtschaft längst an allen Hauptereignissen des Fernsehgeschehens teil. Merkwürdigerweise diskutiert man immer noch über ein Verbot der Sonn- und Freiertagswerbung.

### 3.4. Fernsehwerbung ist tendenziell grenzüberschreitend

Um sich zu überzeugen, daß die Fernsehwerbung als solche tendenziell grenzüberschreitend ist, muß man nur die wichtigste Kundenlisten der Fernsehveranstalter prüfen.

Betrachten wir die 28 führenden<sup>292</sup> internationalen Werbeagenturen. Sie betreuen insgesamt 107 Werbungstreibende, die in mindestens 6 von den 12 Ländern der EG geschäftliche Interessen haben, das bedeutet sie gestalten die Werbung für wenigstens die Hälfte des EG-Marktes. Es sind größtenteils Unternehmen, die Markenartikel anbieten, die von großen Verbrauchergruppen konsumiert werden<sup>293</sup>. Die Hälfte der umsatzstärksten Kunden von Sky Channel stammt übrigens aus dieser Gruppe von Unternehmen. 214 weitere Werbungstreibende sind in mehr als 3 aber in weniger als 6 Ländern der Europäischen Gemeinschaft tätig. Es handelt sich um Unternehmen, die schon europäisch zu bezeichnen sind oder auf

---

<sup>291</sup>Canavarro, P. M. : "Las TV regionales en el marco de la TV sin fronteras", in Linden, Enrique (Hrsg.): op. cit., (Fn. 289), S. 239 - 245 (240).

<sup>292</sup>Sie betreuten Juli 1986 etwa ein Drittel der gesamten weltweiten Werbeaufwands von 250 Mrd. DM.

<sup>293</sup>Unter den 107 befinden sich bekannte Namen wie Agfa, Adidas, Nestlé, Suchard, Bosch, Bayer, British Airways, Benetton, Gervais-Danone, usw.



dem Sprung sind europäisch zu werden<sup>294</sup>. Übrigens gehört jeder 4. der stärksten Kunden von Sky Channel zu dieser Gruppe<sup>295</sup>.

Um einen Fernsehspot von "Lila-Pause" oder des "neuen Audi-Modells" zu "genießen", ist es egal, in welchem EG-Land man sich aufhält.

### 3.5. Kapital- und Programmbedarf

Nicht nur aus der Sicht der Werbung enthält die Fernsehaktivität eine wirtschaftliche Dimension. Die heutige Ausübung der Fernsehaktivität bedarf hoher Investitionen, die eine eindeutige Äußerung eines steigenden Programmbedarfs sind<sup>296</sup>. 1989 betrug das Marktvolumen des westeuropäischen Fernsehprogrammmarktes<sup>297</sup> ca. 12 Milliarden Dollar<sup>298</sup>. CIT Research schätzt diese Volumen für 1993 auf 15 Mrd. Dollar und für 1999 auf 30 Mrd. Dollar<sup>299</sup>. Andererseits wird dem Anstieg der ausgestrahlten Programmstunden um ein Drittel<sup>300</sup> ein Anstieg der Gesamtkosten um 25% gegenüberstehen<sup>301</sup>.

---

<sup>294</sup>Beispiele dafür sind Iberia, Guinness Bier, Helena Rubinstein, Jägermeister, H. La Roche, usw.

<sup>295</sup>Quelle: **Merkle, Hans** (Vorsitzender des Arbeitskreises Werbefernsehen der deutschen Wirtschaft - AKW): "Europafernsehen aus der Sicht der Werbungtreibenden", in AKW (Hrsg.) "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 61 - 69 (62 - 63).

<sup>296</sup>**Peasey, Jeanette**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1988 bis 1999, MP 8/1989, S. 481 - 486 (insb. S. 487: Die weitere Entwicklung und Preisentwicklung); **Scharpe, Klaus**: "Fernsehprogrammbedarf und Programmversorgung", MP 6/1987, S. 345 - 353 (insb. S. 349 - 351: Die Nachfrageseite); **Scharpe, Klaus** und **Kessler, Martina**: "Film - Fernsehen - Video; Programmbedarf bis zum Jahr 2000", MP 9/1988, S. 541 - 554 (insb. S. 541 - 542 Zielsetzung der PROGNOSE-Studie); **Scherer, Joachim**: "Programmbeschaffung und -produktion im dualen Rundfunksystem", in Hofmann - Riem, W., (Hrsg.): "Rundfunk im Wettbewerbsrecht", S. 123 - 131, **Wilde, Graham**: op. cit., (Fn. 287), insb. S. 649: weitere Entwicklungen im Programmarkt.

<sup>297</sup>D. h. die Kosten für die Produktion und den Kauf von Programmen.

<sup>298</sup>In Mio \$: Eigenproduktion: 7.510; Auftragsproduktion /Koproduktionen: 1810; Kaufprogramme: 2.925; Programmkosten gesamt: 12.255 Mio \$.

<sup>299</sup>Quelle CIT Research 1990, op. cit., (Fn. 287).

<sup>300</sup>Programmstunden: 1989: 483.670; 1993: 616.635; Quelle (Fn. 287).

<sup>301</sup>Ibidem, (Fn. 287), S. 642 und 650.

### 3.6. Das Privatfernsehen

#### 3.6.1. Europäisierung wegen Kostenoptimierung

Privates Fernsehen wird entweder international / europäisch sein oder es wird überhaupt nicht sein<sup>302</sup>. Der Hintergrund: eine notwendige Kostenoptimierung aufgrund der folgenden Argumentation.

Um Gewinn als Leistungsmaßstab des privaten Fernsehens darstellen zu können, muß es auf beiden Seiten der Rechnung - bei den Kosten und bei den Erlösen - optimieren. Kosten beim Einkauf von Fernsehprodukten bedeutet, daß die privaten Anbieter für einen Film einen Betrag von ca 400.000 DM<sup>303</sup> auf den Tisch legen müssen. Kosten bei der Produktion bedeutet, daß eine Stunde ordentlich gemachter Serie in der Regel mehr als 1 Mio DM. erfordern oder daß die Fernseheinrichtungen sehr viel Geld kosten<sup>304</sup>. Ein TV-Kanal allein, wenn er mit kostendeckender Miete betrieben würde, würde um die 30 bis 32 Mio DM im Jahr kosten<sup>305</sup>.

Die Seite des Erlöses sieht nicht besser aus. Die Einschaltquote pro Ausstrahlung sinkt aufgrund des inflationären Angebots auf allen Kanälen<sup>306</sup>, das bedeutet vor allem die Werbeeinnahmen werden geringer. Dies hat zur Folge, daß die Qualität des Programmes leidet<sup>307</sup>. Die hohen Kosten verlangen mehrfache Wiederholungen und die ausschließliche Produktion von Programmen, die wirtschaftlich rentabel sind.

---

<sup>302</sup>Vgl. **Lahnstein, Manfred** (Vorstandmitglied der Bertelsmann AG): "Europäisches Privatfernsehen und nationale Kulturräume", in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 121 - 125 (122).

<sup>303</sup>Vgl. Rheinischer Merkur, Nr. 1/1991 v. 04.01.1991, S. 9 (erste Spalte links unten): "So [aufgrund der Vielzahl von Fernsehanbieter] müssen sich alle Konkurrenten aus den gleichen Film- und Serienarchiven bedienen; das treibt die Lizenzpreise weiter in die Höhe. Durchschnittlich werden für die Verwertungsrechte an einem Film heute 400.000 Mark bezahlt".

<sup>304</sup>Vgl. Betriebsrechnung des ZDF, op. cit., (Fn. 285).

<sup>305</sup>**Lahnstein, Manfred**, op. cit., (Fn. 302), S. 122.

<sup>306</sup>Rheinischer Merkur: op. cit., (Fn. 303).

<sup>307</sup>Vgl. **Neumann-Bechstein, Wolfgang**: op. cit. (Fn. 283) (insb. S. 80: These von der Massenmedialisierung des Kulturbetriebs, S. 86: Kultur im Fernsehen in der Orientierungskrise).

**Ergebnis: Der Aufwand steigt, die Erlösen fallen und der Konsument bekommt Masse statt Klasse geboten.**

Diese zum Überleben notwendige Optimierung ist nun für Privatanbieter in Europa im jeweils nationalen Kultur-, Sprach- und Wirtschaftsraum nicht möglich<sup>308</sup>.

### 3.6.2. Konzentrationsprozeß

Folgende Beispiele von der Beteiligung an privaten Fernsehveranstalter verdeutlichen, daß sehr wenige transnationale Konzerne das europäische Privatfernsehen kontrollieren<sup>309</sup>:

\* Berlusconi: er kontrolliert zahlreiche italienische Lokalfernsehveranstalter, spanische Gestelevision (Tele 5), deutsche Kabelmedia (Tele 5), französische TDF 1 und La Cinq, European Satellite TV Broadcasting Corporation, usw.

\* Maxwell: British Cable Service, Mirror Vision, Central, TF 1, Première, European Satellite TV Broadcasting Corporation, MTV Europa, Pergamon Media Trust (USA), usw.<sup>310</sup>.

\* Murdoch: Sky Chanel<sup>311</sup>, Fox Broadcasting, KTTV-TV, WXNE-TV, Lokalfernsehen in Chicago, Dallas, Houston und Washington, Twentieth Century Fox.

\* Bertelsmann: RTL-Plus, SAT 1, Teleclub<sup>312</sup>.

---

<sup>308</sup>Lahnstein, Manfred, op. cit., (Fn. 302), S. 122.

<sup>309</sup>Quelle: Quirós, Fernando: op. cit., (Fn. 290), S. 53 - 63 und 89 - 91.

<sup>310</sup>Er kontrolliert auch zahlreiche Zeitungen (Daily Mirror, Scottish Daily Record, Sporting Life, Sunday People, Sunday Mail) Verlage (Hollis Bros, Aberdeen UP, EJ Arnold, Pergamon Technical Service, Pergamon Infotech, Celtaz, BPCC Holdings, Orbis Publishing, Webb, United Trade Presse), Druckereien (Providence Gravure und Alco Gravure) usw.

<sup>311</sup>Presse: The Sun, The Times, Today, News of the World, Sunday Times, Pearson (20%); Zeitschriften: Elle (50%); Verlage: Times Books, John Bartholomew & Son, William Collins & Sons; Nachrichtenagenturen: Reuters, Visnews (33%), Reuter Audio Service.

<sup>312</sup>Presse: Hamburger Morgenpost, Der Spiegel (20%); Zeitschriften: *Deutschland*: Stern, Brigitte, GEO, PM, Schöner Wohnen, Nicole, Essen und Trinken, Kapital; *Frankreich*: Géo, ça m'intéresse, Prima, Femme Actuelle, Télé Loisirs; *Großbritannien*: Prima, Best; *USA*: Brown Brothers, Bautan Books, Doubleday RCA (Schallplatten); *Japan*: Bertelsmann Music, Group Victor; *Spanien*: Printer, Círculo de lectores, Eurohuevo, Discos Ariola, Discos RCA, Plaza y Janés, Orbis, Publienvío, Muy Interesante, Geo, Mía, Dunia, Ses Padres, Prima, Natura, Hombres.

\* Springer: SAT 1, Teleclub<sup>313</sup>.

\* Hersant: La Cinq (25%) und TV Europe<sup>314</sup>.

\* Havas: RTL, Canal-Plus Frankreich, Canal-Plus Spanien<sup>315</sup>.

### 3.7. Globalverträge

Zwei bedeutende Beispiele beleuchten, wie wichtig aus wirtschaftlicher Sicht die Fernsehprogrammen sein können; es sind die Globalverträge zwischen ARD und ZDF und dem Deutschen Sportbund, durch den sich die beiden öffentlich-rechtliche Anstalten alle interessanten Sportübertragungen außerhalb des Fußballs<sup>316</sup> sichern wollen<sup>317</sup>, und der Kauf von Filmen durch die ARD und das ZDF im Ausland mit ausschließlichen Senderechten zugunsten der beiden betreffenden Fernsehanstalten<sup>318</sup>.

Eine andere Frage ist, ob dies nicht ein verbotenes Kartell darstellt, wenn beide Anstalten hier gemeinschaftlich vorgehen<sup>319</sup>.

## 4. Ergebnis

Aus der oben dargelegten Betrachtung ergibt sich, daß die Fernsehstätigkeit AUCH eine wichtige und relevante wirtschaftliche Bedeutung hat und daß die Media-Industrie ein wesentlicher Wirtschaftssektor sind. Ebenso klar ist, daß die Fernsehstätigkeit nicht dem Spiel des freien Marktes überlassen werden darf.

---

<sup>313</sup>Presse: Bild Zeitung, Abendblatt, Berliner Morgenpost, Die Welt; Zeitschriften: Hörzu, Funk UHR, Wildwoche, Welt am Sonntag, Bild am Sonntag, Bild der Frau, Autobild.

<sup>314</sup>Presse: Le Figaro, Le Figaro-Madame, France Soir, Paris-Turf; Zeitschriften: Auto-Journal, l'Ami des Jardins, Bateaux, La Bonne Cuisinne, Carrières et Emplois, Sport Auto, Votre Tricot; Nachrichtenagenturen: Agence Général de Presse et d'Information; Werbeagenturen: Publiprint, La Maison de la Petite Annonce, Le Progrès; Radio: über 30 Lokalsender.

<sup>315</sup>Presse: Compagnie Européenne de Publications, Ouest-France und Grupo Test Informática.

<sup>316</sup>Spanien kennt das selbe Problem im Fußballbereich.

<sup>317</sup>**Kartte, Wolfgang**: "Neue Medien und Kartellrecht", in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 127 - 132 (130).

<sup>318</sup>Vgl. **Scherer, Joachim**: op. cit., (Fn. 296), S. 123.

<sup>319</sup>Fn. 317.

Fernsehen ist sowohl ein Kulturfaktor als auch ein Wirtschaftsfaktor. Deshalb darf die Fernseh­­tätigkeit weder als reiner wirtschafts- noch als reiner Kulturfaktor aufgefaßt werden<sup>320</sup>.

Eine weitere Diskussion, ob es sich um eine wirtschaftliche Besonderheit eines Kulturguts<sup>321</sup> oder um eine kulturelle Besonderheit eines Wirtschaftsguts handelt, wäre sinnlos und würde zu keinem befriedigenden Ergebnis führen. Die Rede kann nur von einer Interdependenz zwischen Kultur und Wirtschaft<sup>322</sup> sein.

Es geht um die schwierige Stellung der europäischen Fernseh­­tätigkeit zwischen Kunst, Meinungsbildung, Wirtschaft und Technik.

Dieses Ergebnis ist besonders wichtig, da kulturelle Angelegenheiten vom Gemeinschaftsrecht nur insoweit erfaßt werden, als sie implizit auch eine wirtschaftliche Leistung verkörpern. Rein kulturelle, keinen wirtschaftlichen Bezug aufweisende Leistungen erfaßt das Gemeinschaftsrecht hingegen nicht<sup>323</sup>.

---

<sup>320</sup>Vgl. **Hoffmann-Riem, Wolfgang**: "Europäisierung des Rundfunks - aber ohne Kommunikationsverfassung?" in ders. (Hrsg.): "Rundfunk im Wettbewerbsrecht", Baden-Baden 1988, S. 201-223 (202); **Leister, Klaus**: op. cit., (Fn. 281), S. 104; **Schwartz,, Ivo, E**: "Zur Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft im Bereich des Rundfunks", in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", S. 79 - 90 (82 - 83); **Stock, Martin**: "Europäisches Medienrecht im Werden - Probleme und Chancen", RuF 2-3/1989, S. 180 - 201 (196).

<sup>321</sup>So z. B. **Leister, Klaus**: op. cit., (Fn. 281), S. 105.

<sup>322</sup>Vgl. **Schwartz,, Ivo, E**: op. cit., (Fn. 320), S. 176; Ferner auch **Mestmäcker**: op. cit., (Fn. 35), S. 38.

<sup>323</sup>**Reinert, Patrick**: op. cit., (Fn. 116), S. 176 und 288; S. auch § 1 D II 4 dieser Arbeit. Kommission der EG: Bulletin der EG. Beilage 4/87: "Neue Impulse für die Aktion der EG im kulturellen Bereich" (insb. S. 9 - 13 Schaffung eines europäischen Kulturraums). Vgl. auch **Claudius, Stefan**: "Bildungs- und Kulturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft", in Europäische Integration - Mitteilungen 14 - 15 /1988, S. 26 - 40; **Fiedler, Wilfried**: "Impulse der Europäischen Gemeinschaft im kulturellen Bereich - Rechtliche Grundlagen und politische Fortentwicklung" In Magiera, Siegfried (Hrsg.): "Das Europa der Bürger in einer Gemeinschaft ohne Binnengrenzen", Baden-Baden 1990, S. 147 - 180 (154 - 156); **Forrest, A.**: "La dimension culturelle de la communauté européenne", in Fiedler/Reiss (Hrsg.), Gedächtnisschrift für W. K. Geck, 1989, S. 339 - 354; **Roth, Wulf-Henning**: "Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes für kulturschaffende Tätigkeiten und kulturelle Leistungsträger", ZUM 3/1989, S. 101-110.

## II. HAT DIE EG RECHTSETZUNGSBEFUGNISSE FÜR DAS FERNSEHEN ?

### 1. Allgemeines

Da der EWG-V keine ausdrücklichen Kompetenzzuweisungen für den Rundfunk enthält - wie z. B. Art. 55 und 61 Abs. 3 des Entwurfs eines Vertrages zur Gründung einer europäischen Union v. 14.02.1984<sup>324</sup> vorgesehen -, wurde von Anfang an die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zur Regelung des Fernsehbereichs in Frage gestellt.

Die entscheidende Frage lautet: Hat die Europäische Gemeinschaft trotz des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung<sup>325</sup> Rechtsetzungsbefugnisse für das Fernsehen?

### 2. Gegner

Einige - wie zum Beispiel Börner<sup>326</sup>, Delbrück<sup>327</sup>, Frohne<sup>328</sup>, Hoffmann-

---

<sup>324</sup>ABl. Nr. C 77 v. 19.03.1984, S. 33 - 53; Auch BT-Drucks. 10/1423; Auch bei **Schwarze, Jürgen und Bieber, Roland**: "Eine Verfassung für Europa", Baden-Baden 1984, S. 317 - 357. Art. 55: "Die Union besitzt die konkurrierende Zuständigkeit auf dem Gebiet der (...) Kultur und Informationspolitik"; Art. 61 Abs. 3: "Die Regelungen zur Angleichung des Urheberrechts und für den freien Verkehr von Kulturgütern werden durch Gesetz festgelegt". Gemäß Art. 34 "Das Gesetz bestimmt die für die gemeinsame Aktion geltenden Regeln". Es beschränkt sich so weit wie möglich auf die Festlegung der Grundsätze, auf denen die gemeinsame Aktion, beruht und überläßt es (...) Durchführungsbestimmungen festzulegen" (Es wäre ungefähr wie die heutige Richtlinie). Vgl. auch Art. 62: Informationspolitik: "(...) Sie [Die Union] fördert die Zusammenarbeit von Rundfunk- und Fernsehgesellschaften, mit dem Ziel, unionsweite Programme auszuarbeiten".

<sup>325</sup>S. § 1 A dieser Arbeit

<sup>326</sup>**Börner, Bodo**: "Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zur Regelung einer Rundfunkordnung", ZUM 12/1985, S. 577 - 587.

<sup>327</sup>**Delbrück, Jost**: "Die Rundfunkhoheit der deutschen Bundesländer im Spannungsfeld zwischen Europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht" = Rechtsgutachten erstattet im Auftrage der deutschen Bundesländer; Zusammenfassung in MP 1/1987, S. 55 - 58; **ders.**: "Rundfunksrecht und Wettbewerbsrecht vor dem Forum des europäischen Gemeinschaftsrechts", in Hoffmann-Riem, W. (Hrsg.): "Rundfunk im Wettbewerb", S. 244 - 251 (insb. S. 246).

<sup>328</sup>**Frohne, Roland**: "Die Quotenregelung im nationalen und im europäischen Recht", ZUM 8 - 9/1989, S. 390 - 396 (insb. S. 394). Nicht gänzlich ablehnend; doch aber im bezug auf die Quotenregelung der Fernsehrichtlinie, weil die Quotenregelung tatsächlich

Riem<sup>329</sup>, Ossenbühl<sup>330</sup> oder der Bundesrat und die Bundesländer<sup>331</sup> - lehnen eine solche Zuständigkeit der Gemeinschaft ab.

Ihre wichtigsten Einwände gegen eine EG-Zuständigkeit im Fernsehbereich, abgesehen von einigen witzigen und scharfsinnigen aber nicht juristischen Bemerkungen<sup>332</sup>, lauten wie folgt:

\* Rundfunk sei eine öffentliche Aufgabe und habe überwiegend kulturell und gesellschaftlichen, nicht aber wirtschaftlichen Charakter<sup>333</sup>.

\* Die Gemeinschaft heißt Wirtschaftsgemeinschaft (Art. 1 EWGV) und nicht Wirtschafts- und Kulturgemeinschaft,  
**"deshalb hat der Ministerrat mit dieser Entscheidung (die Fernsehrichtlinie) eine Kompetenz in Anspruch genommen, die der Europäischen Gemeinschaft als Wirtschaftsorganisation nicht zukommt"**<sup>334</sup>.

\* Die Fernsehtätigkeit sei keine Dienstleistung i. S. v. Art. 59 ff EWG-V:  
**"Ausstrahlungen von Rundfunkanstalten (...) sind den Rezipienten gegenüber keine Dienstleistung. Das gilt für seine Sendungen wie für**

zur Durchsetzung der Ordnungsprinzipien des gemeinsamen Marktes nicht notwendig und erforderlich ist.

<sup>329</sup>**Hofman-Riem, Wolfgang:** "Europäisierung des Rundfunks aber ohne Kommunikationsverfassung?", in ders. (Hrsg.): "Rundfunk im Wettbewerbsrecht", Baden-Baden 1988, S. 201 - 233 (insb. S. 204 und 218); Auch in RuF 1/1988, S. 1; **ders.:** "Erosionen des Rundfunkrechts", München 1990, (insb. S. 47).

<sup>330</sup>**Ossenbühl, Fritz:** op. cit., (Fn. 279).

<sup>331</sup>BR-Drucks 259/86 (insb. Pkt. 2); Br-Drucks 462/89 (insb. S. 5); Antragsschaft der Bayerischen Staatsregierung v. 06.04.1989.

<sup>332</sup>S. statt vieler **Börner, Bodo:** "Das Ergebnis der Kommission auf Afrikanisch: die Kommission hält jeden Baumstamm, der im Niger treibt, für ein Krokodil" (op. cit. Fn. 326, S. 587).

<sup>333</sup>BR-Drucksache 359/86 (Beschluß des Bundesrates zum Vorschlag der Fernsehrichtlinie) Pkt. 2; BR-Druchs. 462/89, S. 5 ff; Antragsschrift der Bayerischen Staatsregierung v. 06.04.1989.

<sup>334</sup>**Ibidem,** Auch Stellungnahme von ARD und ZDF v. 23./28.07.1986, MP-Dokumentation III/1986; Stellungnahme der Gewerkschaften, in MP-Dokumentation IV/1987, S. 229; Kelm, H. vor der ARD - Hauptversammlung am 28.11.1989 in Stuttgart, in TV-Courier Nr. 23 v. 07.12.1989, Anhang Communiqués, S. II; Vgl. auch **Kewenig, Wilhelm A.:** "Die Europäische Gemeinschaft und die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, SZ 10/1990, S. 458 - 466 (464).

**Werbesendungen. Denn Sender und Empfänger sind nicht durch gegenseitige privatrechtliche Verträge miteinander verbunden**<sup>335</sup>.

\* In Deutschland wird betont, der Rundfunk sei eine ausschließliche Zuständigkeit der Länder und gehöre zu der über Art. 24 GG unübertragbaren Grundstruktur - Identität der Verfassung - des Grundgesetzes. Weder der Bund noch die Europäische Gemeinschaft haben hier etwas zu sagen<sup>336</sup>.

3. Befürworter<sup>337</sup>

Andere - wie z. B. Ivo E. Schwartz<sup>338</sup>, Jürgen Schwarze<sup>339</sup>, Ipsen<sup>340</sup>, Deringer<sup>341</sup>, Reinert<sup>342</sup>, Gulich<sup>343</sup>, oder die Kommission der Europäischen Gemeinschaft<sup>344</sup> -

---

<sup>335</sup>**Börner, Bodo:** op. cit., (Fn. 326), S. 586.

<sup>336</sup>s. § 4 C II 2 dieser Arbeit.

<sup>337</sup>**Gulich, Joachim:** (op. cit., S. 18 Fn. 10) nennt dies "ökonomische Methodik" im Gegensatz zu der von den deutschen Verfassungsrechtlern (S. Fn. 48 bis 53) vertretenen "konstitutionellen Methodik" **N. Reich:** (in Hoffmann-Riem (Hrsg.), op. ci., S. 224 - 243) nennt dies "europarechtliche Literatur" im Gegensatz zu "deutscher verfassungsrechtlicher Literatur". Beide Bezeichnungen halte ich für nicht richtig: Die Argumentation der Befürworter ist nicht rein ökonomisch; Die national konstitutionelle Methodik wird nicht nur von Verfassungsrechtlern vertreten; Alle Befürworter sind nicht Europarechtler; und nicht alle deutsche Verfassungsrechtler sind gegen die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft im Fernsehbereich.

<sup>338</sup>**Schwartz, Ivo, E.:** op. cit., (Fn. 320): **ders.:** "EG-Rechtssetzungsbefugnisse für das Fernsehen", ZUM 8-9/1989, S. 381 - 389; **ders.:** "Rundfunk und EWG-V", in Schwarze, J. (Hrsg.) "Fernsehen ohne Grenzen", Baden-Baden 1985, S. 45 - 119 (= auf französisch in Revue du Marché Commun 1986, S. 387 - 417).

<sup>339</sup>**Schwarze, Jürgen:** "Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft", in ders. (Hrsg.) "Fernsehen ohne Grenzen", Baden-Baden 1985, S. 11 - 44 (insb. S. 23 ff.).

<sup>340</sup>**Ipsen, Hans-Peter:** "Rundfunk im europäischen Gemeinschaftsrecht", Frankfurt a. M. 1983 (Beiträge zum Rundfunkrecht 28).

<sup>341</sup>**Deringer, Arved:** "Europäisches Gemeinschaftsrecht und nationale Rundfunkordnung", ZUM 2/1986, S. 628 - 638; **ders.:** "Fernsehen ohne Grenzen", ZUM 5/1985, S. 229 - 239.

<sup>342</sup>**Reinert Patrick:** op. cit., (Fn. 33).

<sup>343</sup>**Gulich, Joachim:** op. cit., (Fn. 33).

<sup>344</sup>**Kommission** der Europäischen Gemeinschaft: "Grünbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbes. über Satellit und Kabel", KOM (84) 300 endg.; Auch im EG-Dok 8227/84 und BR-Drucksache 360/84; **ders.:** "Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes", Dok. KOM (85) 310 endg. (insb. Rdn. 115).



sind für eine Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft im Fernsbereich. Zusammenfassend antworten sie den Einwänden der Gegner wie folgt:

\* Bezeichnung der Gemeinschaft als Wirtschaftsgemeinschaft. Man könnte ebensogut behaupten, die Gemeinschaft sei keine Sozialgemeinschaft oder keine Rechtsgemeinschaft. Niemand hat dies bisher getan. Die Zuständigkeit der Gemeinschaft richtet sich in der Tat nicht nach ihrem stark verkürzenden Namen, sondern nach dem, was im EWGV steht<sup>345</sup>.

\* Die Fernsehätigkeit habe kein wirtschaftlichen Charakter. In dem oben dargestellte Kapitel § 1 D I dieser Arbeit wurden deutlich gemacht, daß die Fernsehätigkeit sowohl Kulturfaktor als auch Wirtschaftsfaktor ist.

\* Der EWG-V erfasse nicht kulturelle Tätigkeiten. Es ist gleichgültig, ob eine Tätigkeit Bereiche der Wirtschaft, des Rechts, der Technik betrifft oder der Gesellschaft (z. B. Erziehung, Gesundheit, Sport, Unterhaltung, Freizeitgestaltung) oder Kultur (Pflege der Bildung, Kunst, Wissenschaft, Forschung) dient<sup>346</sup>. Erfaßt werden z. B. auch selbständige Unternehmen, die Theater, Opern, Konzerte oder Kinofilmvorführungen veranstalten, die einen Buchverlag, eine Zeitschrift, eine Zeitung, einen Nachrichtendienst oder eine Illustrierte betreiben. Vielmehr kommt es darauf an, ob die Tätigkeit eine Leistung ist, die "in der Regel gegen Entgelt erbracht wird" (Art. 60 Abs. 1 EWGV).

Der EWGV erfaßt entgegen einer vielfach vertretenen Auffassung nicht nur wirtschaftliche Tätigkeiten, sondern grundsätzlich alle Tätigkeiten gegen Entgelt<sup>347</sup>.

\* Fernsehätigkeit sei keine Dienstleistung i. S. v. Art. 59 ff. EWGV. In § 1 B dieser Arbeit ist schon ausführlich dargestellt worden, daß die Fernsehätigkeit nach der Rechtsprechung des EuGH und nach der hier vertretenen Position eine Leistung ist, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird.

<sup>345</sup>**Schwartz, Ivo, E.:** op. cit., (Fn. 320), S. 80.

<sup>346</sup>Vgl. z. B. ABl. 1967, S. 140 - 143, RL 67/43 v. 19.01.1967; über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten auf dem Gebiet der Immobiliengeschäfte. Sie ist auch auf literarische und künstlerische Tätigkeiten (Art. 3 Abs. 2 Buchs. g), Presse (Art. 3 Abs. 1), Werbeagenturen (Art. 3 Abs. 2 Buchs. c) usw. anwendbar.

<sup>347</sup>**Grünbuch;** op. cit., (Fn. 344), S. 180 - 181; Auch **Schwartz, Ivo E.:** op. cit. (Fn. 339 "Rundfunk und EWGV"), S. 46 - 47; **ders.:** op. cit., (Fn. 320), S. 82 - 83; **Deringer, Arved:** op. cit., (Fn. 33), S. 229.

\* Ausschließliche Zuständigkeit der Bundesländer. Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz ermächtigt nur den Bund, nicht aber die Länder zur Übertragung von Hoheitsrechten. Dabei spricht ihm die h. L. die Kompetenz zu, nicht nur Bundes- sondern auch Länderhoheitsrechte zu übertragen<sup>348</sup>. Sonst wäre die Schaffung eines europäischen Binnenmarktes nicht möglich. Eine genauere Betrachtung dieser Problematik wird in § 4 C II 2 dieser Arbeit dargestellt.

#### 4. Stellungnahme des EuGH

Der EuGH hat festgestellt, daß kulturelle Angelegenheiten nicht per se dem Anwendungsbereich des EWG-V entzogen sind.

In den Fälle Casagrande und ERASMUS hat der Gerichtshof im Bezug auf die Bildungspolitik folgendes entschieden:

"Die Bildungspolitik gehört zwar als solche nicht zu den Materien, die der Vertrag der Zuständigkeit des Gemeinschaftsorgane unterworfen hat. Daraus folgt aber nicht, daß die Ausübung der der Gemeinschaft übertragenen Befugnisse irgendwie eingeschränkt wäre, wenn sie sich auf Maßnahmen auswirken kann, die zur Durchführung etwa der Bildungspolitik ergriffen worden sind"<sup>349</sup>.

Diese Aussage des EuGH wurde grundsätzlich in anderen Fällen übernommen<sup>350</sup>.

---

<sup>348</sup>**Schweitzer, Michael:** "Schwerpunkte - Staatsrecht III", Heidelberg 1990, S. 18, § 48.

<sup>349</sup>EuGH Rs. 9/74 Donato Casagrande gegen Landeshauptstadt München, Slg. 1974, S. 773 - 780 (S. 779, Rdn. 6); Rs. 242/87 Kommission / Rat, Slg. 1989, S. 1425 - 1460 (S. 1457, Rdn. 31) Vgl. **Lenz, Carl Otto:** "Zuständigkeiten und Initiativen der Europäischen Gemeinschaft im Bereich des Bildungswesens im Lichte der Rechtsprechung des Gerichtshofes (EuGH)", in **Magiera, S.** (Hrsg.): "Das Europa der Bürger in einer Gemeinschaft ohne Binnengrenzen", Baden-Baden 1990, S. 183 - 212 ( 202 - 205).

<sup>350</sup>EuGH Rs. 152/82 Forcheri / Belgien, Slg. 1983, S. 2323 - 2338 (S. 2336, Rdn. 17); Rs. 293/83 Gravier / Stadt Lüttich, Slg. 1985, S. 593 - 615 (S. 613, Rdn. 24 und 25); Vgl. Ferner Rs. 197/86 Brown / Secretary of State for Scotland, Slg. 1988, S. 3205 - 3248 (S. 3243, Rdn. 18); Rs. 263/86 Belgischer Staat /Humbel, Slg. 1988, S. 5365 - 5390; Rs. 235/87 Matteucci / Communauté française de Belgique, Slg. 1988, S. 5589 - 5613; Rs. 389-390/87 Echternach / Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Slg. 1989, S. 723 - 766; Rs. 33/88 P. Allué / Università degli Studi di Venezia, Slg. 1989, S. 1591 - 1613.

In den Fällen Walrave und Koch gegen Union Cycliste internationale<sup>351</sup> und Donà gegen Mario Mantero<sup>352</sup> ging es um die Frage, ob sportliche Betätigung auch dem Gemeinschaftsrecht unterfallen.

"Angesichts der Ziele der Gemeinschaft unterfallen sportliche Betätigungen insoweit dem Gemeinschaftsrecht, als sie einen Teil des Wirtschaftslebens von Artikel 2 des Vertrages ausmachen. Dies gilt für die Tätigkeit von Fußballprofis oder - Halbprofis, da diese Tätigkeit eine entgeltliche Arbeits- oder Dienstleistung darstellt"<sup>353</sup>.

Wesentlich im Rundfunkbereich ist die vom EuGH entwickelte Betrachtung der Fernsehaktivität als Dienstleistung<sup>354</sup>. Ferner hat sich der EuGH wiederholt für eine Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft zur Harmonisierung des Fernsehbereichs ausgesprochen: "Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 18. Mai 1980 (...) <sup>355</sup> entschieden hat, bleibt jeder Mitgliedstaat in Erangelung einer Harmonisierung der auf dem Gebiet von Hörfunk und Fernsehen geltenden innerstaatlichen Vorschriften befugt, Fernsehwerbung (...) "<sup>356</sup>.

## 5. Ergebnis

Damit ergeben sich ganz eindeutig Rechtsangleichungsbefugnisse der Gemeinschaft im Fernsehbereich. Die Kommission war aufgefordert, eine Richtlinie zur Koordinierung dieser Vorschriften vorzuschlagen. Am 3. Oktober 1989 wurde vom Rat nach einem langen und schwierigen Weg die sogenannte Fernsehrichtlinie erlassen.

---

<sup>351</sup>EuGH Rs. 36/74 B.N.O. Walrave und L. S. N. Koch gegen Association Union Cycliste Internationale, Slg. 1974, S. 1405 - 1422.

<sup>352</sup>EuGH Rs. 13/76 Gaetano Donà gegen Mario Mantero, Slg. 1976, S. 1333 - 1342.

<sup>353</sup>EuGH Rs. 13/76 (Fn. 351), Slg. 1976, S. 1340, Rdn. 12. Auch EuGH Rs. 36/74 (Fn. 350), Slg. 1974, S. 1418, Rdn. 4 und S. 1422 Ls. 1 des Urteils. Der EuGH sagt weiter: "(...) läßt sich eine solche Bestätigung als entgeltliche Arbeits- oder Dienstleistung kennzeichnen, so gelten für sie, je nach Lage des Einzelfalles, die besonderen Vorschriften der Artikel 48 bis 51 oder 59 bis 66 des Vertrages".

<sup>354</sup>EuGH Rs. 155/73 Sacchi, Slg. 1974, S. 409 ff. (insb. S. 432); Rs. 52/79 Debaue, Slg. 1980, S. 833 ff. (855); Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2095 ff. (2131); s. § 1 B I 1.4 dieser Arbeit.

<sup>355</sup>EuGH Rs. 52/79 Debaue, Slg. 1982, S. 834, Rdn. 2.

<sup>356</sup>EuGH Rs. 352/85 Bond van Adverteerders, Slg. 1988, S. 2136, Rdn. 38.

Wo die Grenzen der Zuständigkeit der EG im Fernsbereich bestehen, dazu hat sich der EuGH in seiner rundfunkrechtlichen Rechtsprechung nicht geäußert. Nach Meinung von Ivo E. Schwartz hat der EuGH mit den Worten "in Ermangelung einer Harmonisierung (...) auf dem Gebiet von Hörfunk und Fernsehen (...)" klargestellt, daß die Rechtsangleichungsbefugnisse der Organe der Gemeinschaft sich nicht nur auf den Werberundfunk bzw. die wirtschaftlichen Aspekte des Rundfunks beschränkt, sondern das "Gebiet" des Rundfunks umfassen<sup>357</sup>.

---

<sup>357</sup>Schwartz, Ivo. E.: "Rechtsetzungsbefugnisse für das Fernsehen", ZUM 89/1989, S. 389 in fine.

## § 2. Die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen"

### A. Kommentierung der Richtlinie

#### I. ENTSTEHUNG DER RICHTLINIE<sup>358</sup>

Die Fernsehrichtlinie hat eine lange und bewegte Geschichte hinter sich<sup>359</sup>. Im Rahmen dieser Entwicklung, abgesehen von der Motorrolle der EG-Kommission<sup>360</sup>, spielen das Europäische Parlament und der EuGH eine wesentliche Rolle. Das Europäische Parlament dringt von Anfang an auf klare und energische Aussagen zur Schaffung eines europäischen "Fernsehens ohne Grenzen"<sup>361</sup>. Der EuGH hat bisher nur selten Gelegenheit gehabt, zu rundfunkrechtlichen Grundsatzzfragen Stellung zu nehmen<sup>362</sup>. Aber er hat solche Gelegenheiten genutzt, um die entscheidende EG-Zuständigkeit im Fernsehbereich<sup>363</sup>, gegenüber den Auffassungen, die wegen einer kulturrechtlichen Betrachtung des Fernsehphänomens dagegen sind<sup>364</sup>, so zuzustimmen, daß das politische Anliegen der Kommission sich insoweit unbestreitbar auf die Rechtsprechung des EuGH stützen kann<sup>365</sup>.

---

<sup>358</sup>Statt vieler, s. für Deutschland: **Stock, Martin**: "Europäisches Medienrecht im Werden - Problemen und Chancen", RuF 2 - 3/1989, S. 180 - 202 (183 ff); für Italien: **Tizzano, Antonio**: "La direttiva Cee sulla televisione senza frontiere", Il Foro italiano, 1990, S. 92 - 103; für Frankreich **Cousin, Bertrand** und **Delcros, Bertrand**: "L'Europe de la communication audiovisuelle", L'actualité juridique - Droit administratif, 1990, S. 217 - 223 (insbes. S. 218 - 219); für Spanien: **Quirós, Fernando**: "Europa y la Información (Televisión)", Madrid, 1990 (insbes. S. 32 - 35).

<sup>359</sup>Der Italiener Tizzano beschreibt hervorragenderweise den "iter legis" dieser Norm: "raramente un atto comunitario ha suscitato, dentro e fuori l'Europa dei 12 un interesse così vivo, un dibattito così acceso, reazioni così contrastanti; e rasamente un atto comunitario ha vissuto vicendi così alterne, fasi di così forte incertezza ed è stato fino all'ultimo momento vicino al fallimento come la direttiva che qui si considera" (**Tizzano, Antonio**, op. cit. (Fn. 358), S. 92).

<sup>360</sup>S. § 2 A 1.1. und 1.2. dieser Arbeit; Auch Art. 155 EWGV.

<sup>361</sup>Warum, so? s. **Sieglerschmidt, Helmut**: "Möglichkeiten für ein Gemeinschaftsfernsehen", in Seidel, Martin (Hrsg.), "Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt", S. 219 - 222 (219).

<sup>362</sup>S. § 1 I B I dieser Arbeit.

<sup>363</sup>S. § 1 I B I und § 1 D II 4 dieser Arbeit.

<sup>364</sup>S. § 1 D II 2 dieser Arbeit.

<sup>365</sup>**Seidel, Martin**: op. cit. (in Fn. 1), S. 6; so auch § 1 B I dieser Arbeit.

Man könnte den Rat, wegen unterschiedlicher internen Auffassungen<sup>366</sup>, mindestens als sehr "zurückhaltend" bezeichnen.

Auf Gemeinschaftsebene sind folgende Phasen und Daten erwähnenswert.

1. Erste Gedanken über ein "europäisches Fernsehen"

1.1. Hahnsche-Vorschläge - Entschließung des Europäischen Parlaments

a) 18. September 1980 : Entschließungsantrag der Abgeordneten Wilhelm Hahn, Pedini und anderer<sup>367</sup> im Kulturausschuß des Europäischen Parlaments<sup>368</sup>. Er bildet den Ausgangspunkt für alle weiteren diesbezüglichen Schritte von Parlament und Kommission<sup>369</sup>.

b) 23. Februar 1982 : Bericht im Namen des Ausschusses für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport des Europäischen Parlaments (= Hahnbericht)<sup>370</sup>.

c) 12. März 1982 : Der obengenannte Antrag und Bericht führten zur Entschließung des Europäischen Parlaments "zu Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft"<sup>371</sup>. Sie fordert die Kommission auf, innerhalb von sechs Monaten einen Medienbericht zur Schaffung eines europäischen Fernsehprogramms vorzulegen<sup>372</sup>. Sie hält auch für notwendig, daß eine europäische

<sup>366</sup>Z.B. in Bezug auf die Quotenregelung wollten im Rat v. 16.06.1989 Frankreich, Griechenland und die Niederlande den Entwurf allenfalls mit dem vom Parlament geforderten Zusatz zustimmen. Deutschland und teilweise Großbritannien waren auch dagegen.

<sup>367</sup>Abgeordneten der EVP-Fraktion.

<sup>368</sup>Dok. 1-409/80 vom 18.09.1980 (s. Fn. 31).

<sup>369</sup>**Stock, Martin:** op. cit. (Fn. 358), S. 182 (Fn. 17); **Deringer, Arved:** "Fernsehen ohne Grenzen", ZUM 5/1985, S. 229 - 239 (229).

<sup>370</sup>Dok. 1-1013/81. Sitzungsdokumente 1981-82 vom 23.02.1982 (PE 73.271 endg.) Ferner sind auch folgende Dokumente wichtig: Entschließungsantrag von Herrn Schinzel und anderen zur Gefährdung der Meinungsvielfalt durch die Kommerzialisierung neuer Medien (Dok. 1-422/80); Bericht Scholl (Dok. 1-596/86) zur Informationspolitik der Kommission; Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16.01.1981 zur Informationspolitik (ABl. Nr. C 28 vom 09.02.1981, S. 74).

<sup>371</sup>ABl. Nr. C. 87 v. 05.04.1982, S. 109 - 112; Abgedruckt auch in Schwarze, Jürgen (Hrsg.) "Fernsehen ohne Grenzen", S. 225 - 227.

<sup>372</sup>Ibidem, S. 111, Ziff. 1.

Rundfunk- und Fernsehrahmenordnung u.a. mit dem Ziel des Jugendschutzes und der Regelung des Einsatzes von Werbung auf Gemeinschaftsebene erarbeitet wird<sup>373</sup>. Das ist das erste Mal, daß ein "europäisches Fernsehprogramm" als qualifiziertes Vollprogramm ins Auge gefaßt und befürwortet wurde<sup>374</sup>.

## 1.2. Antwort der Kommission : Der Zwischenbericht

Am 1. Juli 1983<sup>375</sup> erschien der Zwischenbericht der Kommission "über Realität und Tendenzen des Fernsehens in Europa: Perspektiven und Optionen"<sup>376</sup>. Er stellt eine umfangliche Materialsammlung über die Verwirklichung eines europäischen Programms dar. Die Thematik des Binnenmarktes wurde dagegen nur angedeutet<sup>377</sup>. Der Zwischenbericht fand im Parlament Anklang<sup>378</sup>, welcher neue Berichte und Entschlüsse über das Thema erstellt<sup>379</sup>.

## 2. Das Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen

Am 14. Juni 1984 legt die Kommission das "Grünbuch über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel"<sup>380</sup>, auch "Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen" genannt, vor<sup>381</sup>. Es ging

<sup>373</sup>Ibidem, S. 112, Ziff. 7.

<sup>374</sup>**Stock, Martin:** op. cit. (Fn. 358), S. 183.; **Seidel, Martin:** op. cit. (Fn. 31), S. 132

<sup>375</sup>mit 9 Monaten Verspätung.

<sup>376</sup>KOM (83) 229 endg. (Bericht der Kommission an das Europäische Parlament).

<sup>377</sup>Dies wird der Mittelpunkt des später erschienen Grünbuches, welches insofern als endgültiger Bericht betrachtet werden kann.

<sup>378</sup>**Stock, Martin:** op. cit. (Fn. 358), S. 185.

<sup>379</sup>Z.B.: **Hutton-Bericht** (Dok. 1-1523/83 vom 15.03.1984); **Arfé-Bericht** über eine Politik im Sinne der neuen Trends im europäischen Fernsehen (Dok. 1-1541/83 vom 16.03.1984); EntschlieÙung v. 30.03.1984 zu einer Politik im Sinne der neuen Trends im europäischen Fernsehen (ABl. Nr. C 117 v. 30.04.1984, S. 201 ff.; auch abgedruckt in Schwarze, Jürgen (Hrsg.), "Fernsehen ohne Grenzen", S. 228 - 234); EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu Rundfunk und Fernsehen in der EG (Gefährdung der Meinungsvielfalt durch die Kommerzialisierung neuer Medien) vom 13.04.1984 (ABl. Nr. C 127, v. 16.03.1984, S. 147; auch abgedruckt in Schwarze, Jürgen (Hrsg.), "Fernsehen ohne Grenzen", S. 235 - 240); Entschlußantrag des Abgeordneten **Hahn** vom 25.05.1984 (Dok. 1 - 293/84); EntschlieÙung zur europäischen Medienpolitik v. 25.05.1984 (ABl. Nr. C 172, v. 02.07.1984, S. 212).

<sup>380</sup>KOM (84) 300 endg. (367 Seiten hektographiert). Auch in BR-Drucksache 360/84 v. 18. Juli 1984. Die Grundlinien des Grünbuches enthält das amtliche Dok. KOM (84)

um die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs, d. h. um die "Öffnung der innergemeinschaftlichen Grenzen für die nationalen Fernsehprogramme"<sup>382</sup>. Er erörtert im einzelnen<sup>383</sup> welche Freiheiten und Gleichheiten des Vertrages von Rom den Erbringern und den Empfängern von Rundfunk in der Gemeinschaft gewährt und welche Maßnahmen der Rechtsangleichung erforderlich erscheinen, um Beschränkungen dieser Freiheiten durch unterschiedliche Vorschriften des Rundfunk- und Urheberrechts zu beenden<sup>384</sup>.

Dem liegt die Idee zugrunde, einen europäischen Markt für audiovisuellen Medien - Rundfunk einschließlich - zu schaffen<sup>385</sup>. Gegenstand des Grünbuches ist jedoch nicht die Schaffung eines europäischen Fernsehprogramms, was politischer

300/2 endg. v. 14. Juni 1984 (18 Seiten hektogr.). Auch in: UFITA 99 (1985), S. 131 - 164; RuF 1984, S. 279 ff.; Schwarze, Jürgen (Hrsg.), "Fernsehen ohne Grenzen", S. 206 - 324. Ferner auch Bulletin EG 5/1984, S. 13.

<sup>381</sup>Der deutsche Ivo E. Schwartz (Generaldirektion III, Binnenmarkt; Direktor für Rechtsangleichung, Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit) ist der "Vater" des Grünbuches (Vgl. **Gulich, Joachim**: "Rechtsfragen grenzüberschreitender Rundfunk-sendungen", 1990, S. 18 Fn. 10: Er spricht von "Hauptverfasser"; **Hoffmann-Riem, Wolfgang**: "Europäisierung des Rundfunks - aber ohne Kommunikationsverfassung?", RuF 1/1988, S. 5 - 24, S. 5, Fn. 5 : "... Beitrag von Schwarz..., der in vielen Teilen wortgleich mit dem Grünbuch ist". Die wichtigsten Beiträge von **Schwartz** zum Thema sind folgende: "Die Liberalisierung der nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme aufgrund des Gemeinschaftsrechts", GRUR Int. 1982/12, S. 713 - 719; "Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk" in Magiera Siegfried (Hrsg.): "Entwicklungsperspektiven der EG", Schriftenreihe der Hochschule Speyer, 1985, Bd. 100, S. 121 - 146; "Rundfunk und EWG-Vertrag", in Schwarze, Jürgen (Hrsg.), "Fernsehen ohne Grenzen", S. 45 - 120; "Zur Zuständigkeit der EG im Bereich des Rundfunks" in "Europafernsehen und Werbung"; "Fernsehen ohne Grenzen: Zur Effektivität und zum Verhältnis von EG-Richtlinie und Europarat-Konvention", EuR 1989, S. 1 - 12; "EG-Rechtsetzungsbefugnisse für das Fernsehen", ZUM 8 - 9/1989, S. 381 - 389.

<sup>382</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 4.

<sup>383</sup>Das Grünbuch untergliedert sich in eine Einführung (S. 1 - 19) und 6 Teile:  
 Erster Teil: Der technische Sachverhalt (S. 11 - 22);  
 Zweiter Teil: Der kulturelle und gesellschaftliche Sachverhalt (S. 23 - 36);  
 Dritter Teil: Der wirtschaftliche Sachverhalt (S. 37 - 62);  
 Vierter Teil: Der rechtliche Sachverhalt (S. 63 - 104);  
 Fünfter Teil: Dienstleistungsfreiheit (S. 105 - 208);  
 Sechster Teil: Die Angleichung der Rechtsvorschriften, vor allem auf dem Gebiet der Rundfunkwerbung und des Urheberrechts (S. 209 - 328).

<sup>384</sup>Vgl. **Schwartz, Ivo E.**: "Rundfunk und EWG-Vertrag" in Schwarze, Jürgen (Hrsg.), "Fernsehen ohne Grenzen", S. 45 - 120 (45).

<sup>385</sup>Kommission der EG, op. cit. (Fn. 12), S. 38.



Schwerpunkt des Berichts-Hahn war<sup>386</sup>, sondern die Öffnung der Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten für die nationalen Fernsehprogramme (Freiheit des Dienstleistungsverkehrs)<sup>387</sup>. Das Grünbuch erläutert eindeutig drei Elemente:

1. Die wesentliche Bedeutung des Rundfunks (Hör- und Fernsehfunk) für die europäische Integration<sup>388</sup>.
2. Die Absicht, bestimmte Aspekte des Rundfunkrechts und Urheberrechts<sup>389</sup> anzugleichen<sup>390</sup>.
3. Die Betrachtung der Fernsehtätigkeit als Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff. EWGV<sup>391</sup>.

### 3. Entstehung der Richtlinie selbst

30. April 1986. Die Kommission legt dem Rat den Vorschlag für eine "Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechte - und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Rundfunkfähigkeit" vor<sup>392</sup>.

---

<sup>386</sup>Das Europäische Parlament forderte viel mehr. Bei ihm ging es um die Schaffung eines mehrsprachigen europäischen Fernsehprogramms im Rahmen einer europäischen Rundfunkorganisation, Sicherung der Leistungsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Sicherung der kulturellen Vielfalt und der Informationsfreiheit durch Verhinderung von Medien- und Meinungsmonopolen (S. Fn. 46 und 54 dieser Arbeit; Auch **Stock, Martin** : op. cit., (Fn. 358), S. 187).

<sup>387</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 4. Auch **Deringer, Arved**, op. cit., (in Fn. 44) S. 229.

<sup>388</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 1 (Ziele des Grünbuches).

<sup>389</sup>Obwohl das Grünbuch auch die urheberrechtlichen Fragen behandelt, die sich im Zusammenhang mit der Herstellung eines Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk stellen, ist es nicht mit dem Grünbuch über die Reform des Urheberrechts und verwandter Rechte zu verwechseln, das die Kommission in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat "Die Verstärkung der Gemeinschaftsaktion im Bereich Kultur" angekündigt hatte (Bulletin EG, Beilage 6/82, S. 18 - 19) und am 23. August 1988 als "*Grünbuch über Urheberrechte* und die technologische Herausforderung" vorlegte - Dok. KOM (88) 172 endg.

<sup>390</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 1 (Ziele) und S. 209 - 328 (insb. S. 300 - 313).

<sup>391</sup>**Grünbuch**, op. cit. (Fn. 33), S. 105 - 208.

<sup>392</sup>ABl. Nr. C 179 v. 17.07.1986, S. 4 - 10; Dok. KOM (86) 146 endg.; Europäisches Parlament Dok. C 2 - 38/86; Ratsdok. 6379/86; auch in RuF 1986, S. 408 ff. (ohne die Begründung); Ferner s. auch Bulletin EG, Beilage 5/86 und Bulletin EG 4/87, S. 14. Literatur: **Brühann, Ulf**: "Der Vorschlag einer Gemeinschaftsrichtlinie zum Rundfunkrecht", in Arbeitskreis Werbefernsehen der deutschen Wirtschaft, "Europafernsehen und Werbung", S. 11 - 22; **Ory, Stephan**: "Über die Ausübung der Rundfunkfähigkeit: Entwurf einer EG-Richtlinie", ZUM 11/1986, S. 578 - 584.

1. Juli 1987. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>393</sup>.

20. Januar 1988. Sitzung des Europäischen Parlaments im Rahmen des Zusammenarbeitsverfahrens (Art. 6 - 9 EEA und Art. 149 des EWGV)<sup>394</sup>, in der das Europäische Parlament nach Befassung seiner Ausschüssen<sup>395</sup> in 1. Lesung Änderungs- und Ergänzungsvorschläge vorlegte<sup>396</sup>.

6. April 1988. Der Europäische Rat auf Rhodos hat sich mit der Richtlinie und dem Übereinkommen des Europarates befaßt<sup>397</sup>. Er beschließt, die Richtlinie der Konvention anzugleichen: "In Europa sollen zwei einander ergänzende Rechtsinstrumente geschaffen werden, das Übereinkommen und die Richtlinie. Inhaltlich soll die Richtlinie *so weit wie möglich* dem Übereinkommen entsprechen<sup>398</sup>."

6. April 1988. Geänderter Vorschlag der Kommission (ABl. Nr C 110 v. 27.04.1988, S. 3 - 21).

---

<sup>393</sup>ABl. Nr. C 232 v. 31.08.1987, S. 29. Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 247. Plenarsitzung (Sitzung vom 1. Juli 1987) mit 102 gegen 5 Stimmen bei 26 Stimmenthalten die Stellungnahme. Der Unterausschuß "Rundfunkübertragung" hatte schon am 6. Mai 1987 seine Stellungnahme abgegeben.

<sup>394</sup>**Bieber, Roland:** "Das Gesetzgebungsverfahren der Zusammenarbeit gemäß Art. 149 EWGV", NJW 22/1989, S. 1395 - 1402; **Glaesner, Hans-Joachim:** "Das Verfahren der Zusammenarbeit (Art. 149 Abs. 2)", EuR 2/1988, S. 121 - 128.

<sup>395</sup>**Bericht Barzanti** im Namen des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte (PE Dok. A 2 - 246/87 v. 08.12.1987, 27 Seiten und PE Dok. A - 246/87/Korrigendum v. 11.03.1988); **Bericht Uries** im Namen des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industrie v. 18.07.1986 (PE Dok. A 2 - 246/87, S. 49 - 54); **Bericht Collins** im Namen des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz (PE Dok. A 2 - 246/87, S. 55 - 62); **Bericht Hahn** im Namen des Ausschusses für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport (PE Dok. A 2 - 246/87, S. 63 - 75).

<sup>396</sup>58 Änderungsanträge der Ausschüsse wurden vom Plenum angenommen und 13 abgelehnt (Protokoll der Sitzung vom Mittwoch, dem 20.01.1988, ABl. Nr. C 49 v. 22.02.1988, S. 46 - 50; auch PE 120.083 endg., S. 11 ff.).

<sup>397</sup>**Schwartz, Ivo E.**, op. cit., (Fn. 381), EuR 1989, S. 1 - 12, S. 10; **Tizzano, Antonio**, op. cit., (Fn. 358), S. 98.

<sup>398</sup>Schlußfolgerungen des Vorsitzenden, Bulletin Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Nr. 170 v. 06.12.1988, S. 1509 ff.

15. Dezember 1988. Das europäische Parlament reagierte in einer "Entschließung zum Europäischen Rat von Rhodos"<sup>399</sup>: Es "nimmt mit Befremden zur Kenntnis, daß der Europäische Rat davon ausgeht, daß die Kommission ihren Vorschlag unter Berücksichtigung des Übereinkommens des Europarates anpassen wird, und fordert, daß neue Vorschläge zum "Fernsehen ohne Grenzen" die bisherigen Arbeiten des Parlaments und der Kommission angemessen berücksichtigen<sup>400</sup>. Andererseits begrüßt es die anderen Vorschläge, insbesondere die zur Ausarbeitung der Initiative "Eureka-audiovisuell" und die Forderung, daß der Ministerrat umgehend seinen Gemeinsamen Standpunkt zur Richtlinie festgelegt<sup>401</sup>, zu der sich das Europäische Parlament geäußert hat<sup>402</sup>.

9. Februar 1989. Die Kommission unterbreitet dem Rat ihre Vorstellungen über die Anpassung der Richtlinie an das Übereinkommen und das weitere Verfahren<sup>403</sup>. Anpassung bedeutet nach Meinung der Kommission Konvergenz, Entsprerchung, Annäherung unter Wahrung des EWG-Vertrages, aber nicht Identität<sup>404</sup>.

27. Februar 1989 und 13. März 1989. Sitzungen des Rates unter spanischem Vorsitz in engem Zusammenwirken mit der neuen Kommission (Vizepräsident: M. Bangemann und Kommissar S. Doudelinger)<sup>405</sup>.

---

<sup>399</sup>Protokoll der Sitzung vom Donnerstag, dem 15.12.1988 (ABl. Nr. C12 v.16.01.1988, S. 125 - 181 (insb. S. 171); Dok B2 1126, 1137, 1141 und 1164/88.

<sup>400</sup>ABl. Nr. C 12 v. 16.01.1989, S. 171 (Kap. IV, Rdn. 11).

<sup>401</sup>Ibidem, S. 171, Rdn. 10.

<sup>402</sup>Hintergrund der Nachlässigkeit des Ministerrates:

1. Die Bundesrepublik Deutschland und Dänemark: Die Europäische Gemeinschaft hat keine Rechtsetzungsbefugnisse im Bereich der Rundfunkstätigkeit. In der Bundesrepublik ist das Kompetenz der Länder.
2. Unterschiedliche Auffassungen über die Quotenregelungen (vgl. **Schwarze, Ivo E.**, op. cit., (Fn. 397), S. 1 ff.; Auch § 2 A II 4 dieser Arbeit).

<sup>403</sup>Dokument der Dienststellen der Kommission betreffend den Vorschlag eine Rundfunkrichtlinie im Anschluß an den Europäischen Rat in Rhodos, Dok. SEK (89) 210 v. 09.02.1989.

<sup>404</sup>**Schwarze, Ivo E.**, op. cit., (Fn. 397), S. 11.

<sup>405</sup>Stichwörter wären: "Il difficilissimo equilibrio" (**Tizzano, Antonio**, op. cit. (Fn. 358), S. 97) "texte du compromis" (**Cousin, Bertrand** und **Delcros, Bertrand**, op. cit. (Fn. 358), S. 218).

13. April 1989. Der Rat nimmt auch einige Anpassungen an die Europaratskonvention unter Anbringung einiger Korrekturen des Vorschlags der Kommission mit qualifizierter Mehrheit<sup>406</sup> als gemeinsamen Standpunkt an<sup>407</sup>.

24. Mai 1989. Das Europäische Parlament sprach sich im Rahmen des Verfahrens der Zusammenarbeit<sup>408</sup> in zweiter Lesung<sup>409</sup> für Änderungen aus<sup>410</sup>.

26. Mai 1989. Die EG-Kommission legt dem Rat den überprüften Vorschlag für die Fernsehrichtlinie des Rates gemäß Art. 149 Abs. 2 Buchstabe d), des EWGV<sup>411</sup> vor<sup>412</sup>.

---

<sup>406</sup>Ohne die Zustimmung von Belgien, Deutschland und Dänemark; s. Handelsblatt v. 13.04.1989, S. 1 und v. 17.04.1989, S. 5.

<sup>407</sup>Ratsdokument 5858/89 v. 10.04.1989. Korrigendum: Dokument 5858/89 COR v. 13.04.1989.

<sup>408</sup>Nach Art. 149 Abs. 2 des EWGV ist der "Gemeinsame Standpunkt des Rates" dem Europäischen Parlament zuzuleiten, das Gelegenheit zur Stellungnahme hat. Es kann zwar Änderungs- und Ergänzungswünsche äußern, diese jedoch nicht in eigener Kompetenz durchsetzen.

<sup>409</sup>Art. 149 II c): "Das Europäische Parlament kann innerhalb der unter Buchstabe b) vorgesehenen Dreimonatsfrist mit der absoluten Mehrheit seiner Mitglieder Abänderungen an dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates vorschlagen. Es kann ferner den Gemeinsamen Standpunkt des Rates mit der gleichen Mehrheit ablehnen. Hat das Europäische Parlament den Gemeinsamen Standpunkt des Rates abgelehnt, so kann der Rat in zweiter Lesung *nur* einstimmig beschließen".

<sup>410</sup>ABl. Nr C 158 v. 26.06.1989, S. 138 - 141; Dok. A 2 - 159/89. Il Parlamento europeo optó por soluzioni moderate (**Tizzano, Antonio** : op. cit. (Fn. 358), S. 97). Die Ablehnung hätte bedeutet, daß der Rat in 2. Lesung nur einstimmig beschlossen werden könnte (s. Fn. 409). Aber das Europäische Parlament verbleibt bei der Quotenregelung des ursprünglichen Entwurfs.

<sup>411</sup>"Die Kommission überprüft innerhalb einer Frist von einem Monat den Vorschlag, aufgrund dessen der Rat seinen gemeinsamen Standpunkt fesgelegt hat, unter Berücksichtigung der vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Abänderungen".

<sup>412</sup>ABl. Nr C 147 v. 14.06.1989, S. 14 - 16; Dok. KOM (89) 247 endg. Sie führte nur sehr leichte Änderungen ein.

16. Juni 1989. Der Vorgelegte "überprüfte" Richtlinienvorschlag erzielte im Binnenmarktministerrat keine qualifizierte Mehrheit<sup>413</sup>. Deutschland, Belgien, Dänemark, Frankreich und die Niederlande versagten<sup>414</sup> ihre Zustimmung<sup>415</sup>.

3. Oktober 1989. In "allerletzter Minute"<sup>416</sup> - anderenfalls wäre die Richtlinie endgültig abgelehnt worden<sup>417</sup> - stimmte der Rat die "Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit" zu<sup>418</sup>. Aber nicht einstimmig<sup>419</sup>: Belgien und Dänemark stimmten dagegen<sup>420</sup>. Für die Zustimmung der Bundes-

---

<sup>413</sup>Art. 149 II e) EWGV: "Der Rat verabschiedet *mit qualifizierter Mehrheit* den von der Kommission überprüften Vorschlag. Der Rat kann den von der Kommission überprüften Vorschlag nur einstimmig ändern".

<sup>414</sup>Obwohl der Europäische Rat in Madrid am 26./27.06.1989 "den Ministerrat ersucht, seine Beratungen über die Richtlinie fortzusetzen, damit diese innerhalb der (...) vorgesehenen Frist genehmigt wird". (Bulletin der Bundesregierung v. 30.06.89, S. 605 und 606).

<sup>415</sup>Handelsblatt vom 16./17.06.1989, S. 2 und vom 19.06.1989, S. 4. Frankreich, Griechenland und die Niederlande wollten den Entwurf allenfalls mit dem vom Parlament geforderten Zusatz zustimmen (s. **Engel, Christoph**: "Außenhandel mit Rundfunk: Rundfunkrichtlinie versus Fernsehkonvention des Europarates", RuF 1989, S. 203 - 224 (S. 204, Fn. 9).

<sup>416</sup>Zwei Tage vor Ablauf der mit Zustimmung des Europäischen Parlaments einmalig um einen Monat bis zum 5. Oktober verlängerten Ausschlussfrist (Art. 149 II f) und g): "... muß der Rat binnen drei Monaten beschließen. Ergeht innerhalb dieser Frist kein Beschluß, so gilt der Vorschlag der Kommission als nicht angenommen. Die (...) genannten Fristen können im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament um *höchstens einen Monat* verlängert werden". (Vgl. **Glaesner, H. J.**: op. cit., (Fn. 70), S. 126: "Sie (die Frist) beginnt zu laufen im Moment der Übermittlung des überprüften Vorschlages der Kommission an den Rat" (5. bzw. 16. Juni 1989).

<sup>417</sup>"... gilt der Vorschlag der Kommission als nicht angenommen" (Art. 149 Abs. II f)).

<sup>418</sup>ABl. Nr. L 298 v. 17.10.1989, S. 23 - 30 (s. Fn. 22); Korrigendum, ABl. Nr. L 331 v. 16.11. 89, S. 51 (Berichtigung der RL 89/552/EWG).

<sup>419</sup>D. h. der Rat konnte den Vorschlag der Kommission nicht ändern und mußte ihn als ganzes annehmen: denn: "der Rat kann den von der Kommission überprüften Vorschlag nur einstimmig ändern" (Art. 149 II e)).

<sup>420</sup>Der Beschluß wurde mit einer Stimmenzahl von 64 Stimmen (76 minus 8 : 8 = 5, DK = 3) gemäß Art. 148 EWGV (man brauchte mindestens 54 Stimmen) verabschiedet.

regierung waren vor allen die Protokollerklärungen vom Rat und Kommission zu Art. 4<sup>421</sup> und 5<sup>422</sup> der Richtlinie notwendig<sup>423</sup>.

## II. INHALT DER RICHTLINIE<sup>424</sup>

### 1. Ausblick

Die Richtlinie beschränkt sich auf Fernsehsendungen, auf die Ausübung der Fernsehaktivität. Im Gegensatz zur Richtlinie bezog sich der ursprüngliche Vorschlag der Kommission<sup>425</sup> auch auf Hörfunksendungen<sup>426</sup>.

<sup>421</sup>Die bloße "politische" Bindungswirkung der Quotenregelung für europäische Produktionen; s. § 2 B 2 dieser Arbeit.

<sup>422</sup>Quotenregelung für Werke von unabhängigen Herstellern; s. § 2 A II 4,3,2 aa).

<sup>423</sup>Mit dem Kabinettsbeschluss v. 08.03.1989, der nunmehr auch Gegenstand eines Verfahrens vor dem BVerfG ist, hatte die Bundesregierung dem Richtlinien-Vorschlag unter dem Vorbehalt zugestimmt, daß eine befriedigende Lösung bei der Regelung über die Programmquoten erreicht wird (s. **Hess, Wolfgang**: "Die EG-Rundfunkrichtlinie vor dem Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum Verfahren 2 BvG 1/89", AfP 2/1990, S. 95- 100 (95).

<sup>424</sup>Allg. Beiträge zur Richtlinie:

Deutschland: **Betz, Jürgen**: "Die EG-Fernsehrichtlinie - Ein Schritt zum europäischen Fernsehen? MP 11/1989, S. 677 - 688; **Mowes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, Monika**: "Europäische Medienordnung im Lichte des Fernsehüberkommens des Europarates und der EG-Fernsehrichtlinie", EuGRZ 6-7/1990, S. 121 - 129; **Mestmäcker, Ernst-Joachim**, u. a.: "Der Einfluß des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die deutsche Rundfunkordnung", 1990, (insb. S. 11 - 23).

Niederlande: **Feenstra, J. J.**: "De EEG-Richtlijn inzake televisie -omroepactiviteiten", Informatierecht /AMI, 1990/3, S. 47 - 51.

Frankreich: **Cousin, Bertrand** und **Delcrois, Bertrand**: "L'Europe de la communication audiovisuelle", L'Actualité juridique - Droit administratif 1990, S. 217 - 223.

Italien: **Tizzano, Antonio**: "La direttiva Cee sulla <televisione senza frontiere>", Il Foro italiano, 1990, S. 92 - 103.

Spanien: **Díez-Hochleitner Rodríguez, Ricardo**: "Hacia una política audiovisual europea", Gaceta jurídica de la CEE, Boletín B-50, Núm. 76, S. 3 - 9; **Quirós, Fernando**: "Europa y la Información (Televisión)", S. 37 - 39.

<sup>425</sup>Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung (...) über die Ausübung der RUNDFUNKTÄTIGKEIT: ABl. Nr. C 179 v. 17.07.1986, S. 4 - 10 (s. Fn. 67). Auch "Geänderter Vorschlag..." der Kommission v. 06.04.1988: ABl. Nr. C 110 v. 27.04.1988, S. 3 - 21; Vgl. das Grünbuch (Fn. 380), S. 177, 181 (mit expansiver Tendenz).

<sup>426</sup>S. insbesondere Art. 1, 5 a), 21 I des Vorschlages.

"Die Richtlinie bildet einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen, der den freien Empfang und die Weiterübertragung von Sendungen aus einem anderen Mitgliedstaat erleichtert. Sie trägt auch zur Freiheit der Meinungsäußerungen bei, wie sie in Art. 10 EMRK verankert ist"<sup>427</sup>.

Sie untergliedert sich in sieben Kapitel:

- Kapitel I (Art. 1) : Begriffsbestimmungen.
- Kapitel II (Art. 2 und 3) : Allgemeine Bestimmungen.
- Kapitel III (Art. 4 - 9) : Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen.
- Kapitel IV (Art. 10 - 21) : Fernsehwerbung und Sponsoring.
- Kapitel V (Art. 22) : Schutz von Minderjährigen.
- Kapitel VI (Art. 23) : Recht auf Gegendarstellung.
- Kapitel VII (Art. 24 - 27) : Schlußbestimmungen.

Die Richtlinie regelt nur das notwendige Mindestmaß, um den freien Sendeverkehr zu verwirklichen. Sie berührt daher nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und ihrer Untergliederung für die Organisation (Zulassungen, Besteuerung...), Finanzierung oder Programminhalte der Sendungen<sup>428</sup>. Im übrigen geht sie an den Struktur- und Verfassungsproblemen kommerziellen Rundfunks, an den inneren Schwierigkeiten dualer Systeme, usw. ganz vorbei<sup>429</sup>.

Die Mindestquoten (Kapitel III) und die Wertbestimmungen (Kapitel IV) sind die zwei problematischsten Bestimmungen dieser Richtlinie gewesen. Sie werden auch der Mittelpunkt dieser Darstellung sein.

## 2. Begriffsbestimmungen der Richtlinie

Art. 1 der Richtlinie<sup>430</sup> erklärt, was die Begriffe "Fernsehsendung, Fernsehwerbung<sup>431</sup>, Schleichwerbung<sup>432</sup> und Sponsoring<sup>433</sup> für die Zwecke der Richtlinie

<sup>427</sup>KOM (90) 78 endg., S. 14 (in fine).

<sup>428</sup>13. Erwägung der Begründung.

<sup>429</sup>**Stock, Martin**: op. cit., (Fn. 358), S. 189. Vgl. Literatur : auch einstimmig einverstanden: **Tizzano, Antonio**: op. cit., (Fn. 424), S. 92 (".. disposizioni minime necessarie..."); **Feenstra, J. J.**, op. cit., (Fn. 424), S. 48 ("... minimum harmonisatie" ...).

<sup>430</sup>Vgl. Art. 2 ERÜ.: Es definiert auch die Begriffe Rundfunkveranstalter (Art. 2 c), Programm (Art. 2 d) und europäische audiovisuelle Werke (Art. 2 e; s. Art. 7 Richtlinie).

<sup>431</sup>Art. 1 b): s. § 2 A II 5.1 dieser Arbeit.

bedeuten. Ohne ausdrücklich genannt zu haben, definiert die Richtlinie auch den Begriff "Teleshopping"<sup>434</sup>.

Unter dem Begriff "Fernsendung"<sup>435</sup> versteht die Richtlinie:

"die drahtlose oder drahtgebundene, erdgebundene oder durch Satelliten vermittelte, unverschlüsselte oder verschlüsselte Erstsendung von Fernsehprogrammen, die zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt ist. Der Begriff schließt die Übermittlung an andere Veranstalter zur Weiterverbreitung an die Allgemeinheit ein. Nicht eingeschlossen sind Kommunikationsdienste, die auf individuellen Abruf Informationen oder andere Inhalte übermitteln, wie Fernkopierdienste, elektronische Datenbanken und andere ähnliche Dienste".

Dabei spielt es keine Rolle, ob dies direkt - etwa durch Einstrahlung terrestrischer Sender oder direktstrahlender Satelliten - oder durch die Weiterverbreitung durch beispielsweise Kabelnetze geschieht, auch wenn diese Weiterverbreitung von Unternehmen des Empfangsstaates durchgeführt wird. An keiner Stelle unterscheidet man nach der Art der Technik - etwa Fernmeldesatellit oder direktstrahlender Satellit<sup>436</sup>, mit der ein Signal über die Grenzen<sup>437</sup> transportiert wird<sup>438</sup>. Nach dieser

<sup>432</sup>Art. 1 c): s. § 2 A II 5.1.4. bb) dieser Arbeit.

<sup>433</sup>Art. 1 d): s. § 2 A 5.2 dieser Arbeit.

<sup>434</sup>Art. 1 b) Satz 2: s. § 2 A II 5.3.1. dieser Arbeit.

<sup>435</sup>Art. 1 a) Richtlinie Vgl. Art. 1 des deutschen Rundfunkgebührenstaatsvertrags v. 5.12.1974, zuletzt geändert durch den Rundfunkstaatsvertrag v. 1./3.4.1987; Vgl. Art. 2 a) ERÜ (Verbreitung) und Art. 2 b) ERÜ (Weiterverbreitung).

<sup>436</sup>Über Unterscheidung zwischen Fernmeldesatellit und Rundfunksatellit s. die genauen Definitionen in den Regeln 22 und 37 der Konvention der International Telecommunication Union (ITU). Vgl. Fn. 6.

<sup>437</sup>Allgemeine Unterscheidung zu den verschiedenen grenzüberschreitenden Sendungsmöglichkeiten:

1. Der "spill over", also die aus technischen Gründen unvermeidliche Empfangbarkeit von Sendern, die das benachbarte Ausland bestrahlen wollen, auch in Grenzregionen des Inlands. Die Technik erlaubt aber, die Abstrahlkeule ziemlich genau den jeweiligen Landesgrenzen anzupassen (sog. "shaped beam").

2. Einzelne Programme, die an und für sich für ein ausländisches Publikum bestimmt sind.

3. Programme, die sich unmittelbar an ein länderübergreifendes Publikum richten und die regelmäßig über Satellit ausgestrahlt werden (z.B. Sky TV, Super Channel).

4. Programme, die zwar im Ausland gemacht werden, aber nur für nationale Empfänger gedacht sind (z.B. RTL Veronique, die in Luxemburg gemacht wird, aber nur für das niederländische Publikum gedacht ist), **Engel, Christoph**: "Außenhandel mit Rundfunk: Rundfunkrichtlinie der EG versus Fernsehkonvention des Europarates", RuF, 2-3/1989, S. 203 - 214 (205 - 206).



Definition wäre ein Signal, das ein Veranstalter in Österreich sendet, nicht erfaßt. Wird es aber in Deutschland aufgefangen und weiterverbreitet, handelt es sich um eine inländische (bundesrepublikanische) Sendung<sup>439</sup>. Sollte das Signal dabei auf eine terrestrische Frequenz gegeben worden sein und strahlt diese dabei nach Luxemburg ein, handelt es sich um grenzüberschreitende Sendungen<sup>440</sup>.

Alle diese in Art. 1 Richtlinie enthaltene Begriffe entsprechen der letzten technologischen Neuerungen der Ausstrahlung über Satelliten.

### 3. Allgemeine Bestimmungen

#### 3.1. Gewährleistung des freien Empfangs von grenzüberschreitenden Fernsehen. Sendestaatsprinzip

Zur Schaffung eines Fernsehinnenmarktes, in dem die Märkte der Mitgliedstaaten für Fernsehprogrammanbieter aus der gesamten Europäischen Gemeinschaft offen sind<sup>441</sup>, sieht die Richtlinie als "notwendig und ausreichend" eine bloße Kontrolle durch das Herkunftsland<sup>442</sup> vor<sup>443</sup>:

"Die Mitgliedstaaten gewährleisten den freien Empfang und behindern nicht die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, die in Bereiche fallen<sup>444</sup>, die mit dieser Richtlinie koordiniert sind".

<sup>438</sup>Ory, Stephan: "Über die Ausübung der Rundfunkstätigkeit, ZUM 11/1986, S. 578 - 584 (580).

<sup>439</sup>Das wäre auch der Fall eines in Spanien (z. B. in den nordafrikanischen Städten Ceuta oder Melilla) marokkanischen Veranstalters, der dann nach Europa weiterverbreiten würde.

<sup>440</sup>Ory, Stephan: op. cit., (Fn. 438), S. 580.

<sup>441</sup>Zentrales Ziel der Richtlinie: Liberalisierung des Fernsehmarktes: **Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit., (Fn. 424), S. 16-17; **Engel, Christoph**: "Außenhandel mit Rundfunk: Rundfunkrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft versus Konvention des Europarates", RuF 2-3/1989, S. 203 - 214 (211); **Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**, op. cit., (Fn. 424), S. 122. S. auch 9. und 10. Erwägungsgründe der Richtlinie.

<sup>442</sup>12. Erwägungsgrund der Richtlinie.

<sup>443</sup>Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie.

<sup>444</sup>Wortlaut der Richtlinie (ABl. Nr. L 298 v. 17.10.1989, S. 26): "... in ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, fallen, in Bereiche fallen, die mit dieser Richtlinie koordiniert sind". Das muß ein Druckfehler sein, da dies auf Deutsch keinen Sinn gibt. Das Korri-

Aber gleichzeitig übernehmen die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, dafür Sorgen zu tragen, daß alle Fernsehsendungen ihrer nationalen Fernsehveranstalter dem nationalen, an die Richtlinie anzupassendem Recht entsprechen<sup>445</sup>. Die Richtlinie folgt dem Sendestaatsprinzip: Nach der Umsetzung der Richtlinie<sup>446</sup> ist nur der Sendestaat berechtigt - und gleichzeitig verpflichtet -, die Konformität der Programme der seiner Rechtshoheit unterliegenden Veranstalter mit den europäischen Normen sicherzustellen<sup>447</sup>.

Mit Mancinis Worte: "*Um den Schutz des Gemeinschaftsrechtes zu genießen, muß die Fernsehsendung eine einzige Voraussetzung erfüllen: Sie muß aus einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft in Einklang mit den dort geltenden Rechtsvorschriften ausgestrahlt werden*"<sup>448</sup>.

### 3.2. Aussetzungsmöglichkeiten - Überwachungsbefugnisse der Kommission

Der Empfangsstaat kann jedoch ausnahmsweise und nur unter den sehr engen besonderen Bedingungen des Art. 2 Abs. 2 die Weiterverbreitung von einzelnen Fernsehsendungen vorläufig aussetzen<sup>449</sup>. Materiell müssen kumulativ alle vier folgenden Voraussetzungen erfüllt werden<sup>450</sup>:

\* Öffentliche, ernste und schwerwiegende Verletzung der Jugendschutzbestimmungen.

\* Der Veranstalter hat während der vorangegangenen 12 Monaten mindestens zwei Mal gegen diese Vorschriften verstoßen.

---

gendum (ABl. Nr. L 331 v. 16.11.1989, S. 51) enthält keine Modifizierung dieser merkwürdigen Formulierung.

<sup>445</sup>Art. 2 Abs. 1 Richtlinie; **Betz, Jürgen**: op. cit., (Fn. 424), S. 678 (in fine).

<sup>446</sup>Über eine eventuelle Direkwirkung der Richtlinie, s. § 2 c III 3 b dieser Arbeit.

<sup>447</sup>**Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 424), S. 122; Vgl. auch Grünbuch der Kommission (s. Fn. 380) und Änderungsanträge des Berichts Barzanti vom 08.12.1983, Dok. A 2 - 246/86, Nr. 63 und 64.

<sup>448</sup>**GA Mancini**: Schlußanträge, Rs. 352/85 ( Bond van Adverteerders) Slg. 1988, S. 2102 - 2123 (2115). (In bezug auf den Fernsehrichtlinienvorschlag).

<sup>449</sup>15. Erwägungsgrund der Richtlinie; Vgl. Art. 24 II, III ERÜ: es erlaubt hingegen die vorläufige Suspendierung u. a. auch bei einigen Werbevorschriften.

<sup>450</sup>So nach dem Wortlaut des Art. 2 Abs. 2: "Wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind..."; Vgl. auch **Engel, Christoph**: op. cit., (Fn. 441), S. 211.

\* Schriftliche Mitteilung der Verstöße und der Absicht, im Falle erneuter Verstöße die Weiterverbreitung einzuschränken, durch den Mitgliedstaat an den Fernsehveranstalter und an die Kommission.

\* Neuer Verstoß trotz der Mitteilung (keine gütliche Regelung).

Trotz der engen Formulierung der Richtlinie<sup>451</sup> kann sie meiner Auffassung nach wegen der unterschiedlichen nationalen Kulturen zu Auslegungsproblemen des Begriffes "*öffentliche, ernste und schwerwiegenden Verletzung der Jugendschutzbestimmungen*" führen. Z. B. : Dänemark hält eine spanische Toros-Fernsehübertragung (Stierkampf) für eine Verletzung der Jugendschutzbestimmungen. Andererseits hält Spanien einige dänische Fernsehprogramme zur sexuellen Aufklärung für pornographisch<sup>452</sup>. Oder die in der Bundesrepublik Deutschland umstrittenen Sendungen "All Star Wrestling" des britischen Sky Channels<sup>453</sup>. Dieses Problem würde nicht entstehen, wenn nur die Kommission - statt der Mitgliedstaaten - auf Antrag des betroffenen Mitgliedstaates Aussetzungsbefugnisse gehabt hätte oder wenn eine richtige europaweite Rundfunkaufsicht<sup>454</sup> gegründet worden wäre, die zuständig für Fragen der Anwendung der Normen, insbesondere der Kontrolle ihrer Einhaltung wäre. Dies, um zu vermeiden, daß die Bestimmungen der Richtlinie von den unterschiedlichen Staaten unterschiedlich ausgelegt und angewandt werden und dies zum Anlaß von Beschränkungen genommen werden könnte<sup>455</sup>.

---

<sup>451</sup>Die Richtlinie ist viel strenger als das Übereinkommen (Art. 24): Vgl. **Tizzano, Antonio**: op. cit., (Fn. 424), S. 99; **Caggiano, Giandonato**: "La convenzione europea sulla televisione transfrontaliera", La Comunità internazionale 1989, S. 684 - 696 (692 - 693).

<sup>452</sup>S. **Quirós, Fernando**: op. cit., (Fn. 424), S. 38.

<sup>453</sup>Vgl. **Ory, Stephan**: op. cit., (Fn. 438), S. 580.

<sup>454</sup>Darüber vor allem: **Hoffmann-Riem, Wolfgang**: "Rundfunkaufsicht auf der Schwelle zur Deregulierung", RuF 2 - 3/1989, S. 215 - 239; **derselbe**: "Rundfunkaufsicht im Ausland: Großbritannien, USA, Frankreich", Düsseldorf, 1989 (insbes. Kapitel IV).

<sup>455</sup>**Hoffmann-Riem, Wolfgang**: op. cit., (Fn. 454), RuF 1989, S. 215 - 239 (215). Er ist aber gegen die Schaffung einer neuen Aufsichtsinstanz für den Rundfunk, die staatenübergreifende Aufsichtsbefugnisse wahrnehmen würde, weil dies unüberwindbaren politischen Widerstand auslösen würde und weil sie nur durch grundlegende Änderungen der Organisationsstrukturen im Bereich von Europäischer Gemeinschaft und Europarat möglich wäre (op. cit. S. 217). Gegenwärtig ist es zu früh, um sicher vorherzusagen zu können, wie die rundfunkrechtliche Aufsichtspraxis in den verschiedenen Staaten aussehen wird (s. op. cit., S. 2 A). Aber meiner Auffassung nach reichen die gewählten Koordinationsmechanismen (Umsetzung der Richtlinie zur Harmonisierung der nationalen Mediengesetze, das Sanktionsinstrumentarium der EWGV, falls die Mitgliedstaaten es nicht schaffen, in ihrem Verantwortungsbereich die Einhaltung der

Im Falle einer Aussetzung hat die Kommission lediglich eine Überwachungsfunktion<sup>456</sup>: Sie *"achtet darauf, daß eine derartige Aussetzung mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist und kann den betreffenden Mitgliedstaat auffordern, ein gemeinschaftsrechtswidrige Aussetzung unverzüglich zu beenden"*. Durch diesen Artikel wird die bisherige Praxis der EG-Kommission bestätigt<sup>457</sup>. Für die Mitgliedstaaten besteht demgegenüber eine Anfechtungsmöglichkeit gemäß Art. 173 EWGV.

### 3.3. Geltungsbereich der Richtlinie

Diese Richtlinie gilt nicht für Fernsehsendungen, die ausschließlich zum Empfang in Nichtmitgliedstaaten bestimmt sind und die nicht unmittelbar oder mittelbar in einem oder mehreren Mitgliedstaaten empfangen werden (Art. 2 Abs. 3)<sup>458</sup>. So erfaßt die Fernsehrichtlinie, abgesehen von einigen Ausnahmen<sup>459</sup>, auch die rein inländischen Programme<sup>460</sup>.

### 3.4. Möglichkeit strengerer Vorschriften für nationale Veranstalter

Nach Art. 3 Abs. 1 *"können die Mitgliedstaaten für Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, strengere oder ausführliche Bestimmungen in den von in dieser Richtlinie erfaßten Bereichen vorsehen"*. Sie bleiben jedoch nach Art. 2 verpflichtet, den Empfang bzw. die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus den Mitgliedstaaten, die keine strengeren oder

---

Pflichten zu gewährleisten, Erlaß geeigneter Rundfunkrechtsnormen und deren laufende Überwachung gemäß Art. 3 I Richtlinie) nicht aus. So besteht immer noch die Möglichkeit, daß die Bestimmungen der Richtlinie von den verschiedenen Staaten unterschiedlich ausgelegt und angewandt werden und daß dies zum Anlaß von Beschränkungen führen könnte.

<sup>456</sup>Aber immer "a posteriori".

<sup>457</sup>**Betz, Jürgen**: op. cit., (Fn. 424), S. 679.

<sup>458</sup>z. B. : eventuelle spanische Fernsehsendungen von TVE für Südamerika.

<sup>459</sup>Art. 9 (Quotenregelung des Art. 4 bis 8 gelten nicht für Fernsehsendungen mit lokalem Charakter, die nicht an ein nationales Fernsehnetz angeschlossen sind) und Art. 20 (Die Sendezeit für Werbung und die Unterbrechenwerbung dürfen für ein inländisches Programm abweichend geregelt werden); Vgl. **Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 424), S. 122 und Fn. 9.

<sup>460</sup>Nicht aber das Fernsehübereinkommen, das nur für die Herstellung und die Verbreitung grenzüberschreitender Fernsehprogramme der Vertragsparteien gilt (Art. 3 ERÜ).

ausführlichen Bestimmungen für ihre nationalen Anbieter erlassen haben, zu ermöglichen<sup>461</sup>.

So wäre sogar ein absolutes Werbeverbot möglich, wenn es nicht diskriminierend wäre und wenn es nur für die nationalen Veranstalter<sup>462</sup> gelten würde<sup>463</sup>.

#### 4. Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen - Die Quotenregelung<sup>464</sup>

<sup>461</sup>**Betz, Jürgen:** op. cit., (Fn. 424), S. 679.

<sup>462</sup>Besser ausgedrückt, für alle Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind.

<sup>463</sup>Die Rechtsprechung des EuGH steht dieser Möglichkeit nicht entgegen. Vgl. EuGH Rs 52/79 (Debauve). Slg. 1980, S. 833 - 880: "In Ermangelung einer Harmonisierung der geltenden Vorschriften bewegt sich ein derartiges Verbot (Werbeverbot) im Rahmen der jedem Mitgliedstaat belassenen Zuständigkeit, Fernsehwerbung in seinem Hoheitsgebiet aus Gründen des Allgemeininteresses Rechtsvorschriften zu unterwerfen, zu beschränken oder sogar völlig zu verbieten" (Slg. 1980, S. 857 Rdn. 15, Satz 1). Nach der Harmonisierung wäre es nur möglich für die nationalen Fernsehveranstalter. Vgl. auch Rs. 352/85 (Bond van Adverteerders). Slg. 1988, S. 2088 - 2137: "Es liegt somit eine Diskriminierung vor (...). Nach alledem hat ein Werbeverbot, wie das in der Kabelregelung enthaltene Bechränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs, zur Folge, die nach Art. 59 EWGV verboten sind" (Slg. 1988, S. 2133, Rdn. 26 und 27). Da das in der Kabelregelung enthaltene Werbeverbot eine Diskriminierung darstellt, erklärt der EuGH dieses Verbot für unzulässig. "A sensu contrario": Das Werbeverbot könnte aber erlaubt werden, wenn es nicht diskriminierend wäre und wenn es mit der Harmonisierung nicht unvereinbar wäre.

<sup>464</sup>Spezial Literatur über die Quotenregelung:

**Frohne, Ronald:** "Die Quotenregelungen im nationalen und im europäischen Recht", ZUM 8 - 9/1989, S. 390 - 396; **Kleinsteuber, Hans J.:** "Unfaire Handelspraktiken oder Kulturpolitik: Die Reaktion in den USA auf die Eigenproduktionsquote der EG-Fernsehrichtlinie" MP 9/1990, S. 549 - 557; **Wiesand, Andreas Johannes:** "Dämme gegen eine Flut von Billig-Programme? - Zum Pro und Contra der Auslandsquotierungen im Rundfunk", MP 3/1985, S. 191 - 2213.

Allgemeine Literatur über die Quotenregelung:

**Betz, Jürgen:** "Die EG-Fernsehrichtlinie - Ein Schritt zum europäischen Fernsehen?" MP 11/1989, S. 677 - 688 (679 - 681); **Dicke, Klaus:** "Eine europäische Rundfunkordnung für welches Europa", MP 4/1989, S. 193 - 199 (196); **Engel, Christoph:** "Europäische Konvention über grenzüberschreitendes Fernsehen: Ein Schritt in die falsche Richtung", ZRP 7/1988, S. 240 - 247 (243 - 244); **Hoffmann - Riem, Wolfgang:** "Internationale Medienmärkte - Nationale Rundfunkordnungen", RuF 1/1986, S. 5 - 23 (20 - 23); **Kühn, Manfred:** "Harmonisierung des Rundfunkrechts in Europa", ZUM 11/1986, S. 585 - 588 (586); **Mestmäcker, Ernst-Joachim:** "Der Einfluß des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die deutsche Rundfunkordnung", 1990 (S. 17 - 21); **Möwes, Bernd und Schmitt-Vockenhausen, Martina:** "Europäische Medienordnung im Lichte des Fernsehübereinkommens des Europarates und der EG-Fernsehrichtlinie 1989" EuGRZ 6 - 7/1990, S. 121 - 129 (122 - 123); **Wenger, Klaus:** "Euro-Fernsehen oder Euro-Flimmern?", Europa-Archiv Folge 18/1989, S. 545 - 552 (548 - 550).

Diese Bestimmungen (Insbesondere Art. 4 und Art. 6) waren am längsten und härtesten umstritten<sup>465</sup>: sie behandeln die sogenannte "Quotenregelung". Ihre Auslegung soll sich an den gemeinsamen Protokollerklärungen des Ministerrates und der Kommission vom gleichen Tage orientieren<sup>466</sup>, nach der die Quotenregelung nur noch politisch binden soll<sup>467</sup>. Diese Protokollerklärung war notwendig für die Zustimmung der Bundesrepublik zur Richtlinie<sup>468</sup>.

#### 4.1. Ziele

Das Ziel dieser umstrittenen Bestimmung ist die Förderung oder Ausbau einer

**Spanien:** **Díez-Hochleitner Rodríguez, Ricardo:** "Hacia una política audiovisual europea", Gaceta jurídica de la CEE, Boletín B-50, 1990, S. 3 - 9 (S. 6 - 7); **Quirós, Fernando:** "Europa y la Información (Televisión)", S. 39.

**Frankreich:** **Cousin, Bertrand und Delcros, Bertrand:** "L'Europe de la communication audiovisuelle", L'activité juridique - Droit administratif, 1990, S. 217 - 223 (219 - 220); **Gueydan, Claude:** "Le Conseil de l'Europe et l'audiovisuel", RIDC 2/1989, S. 377 - 399 (386 - 387).

**Italien:** **Caggiano, Giandonato:** "La condizioni giuridiche per la circolazione delle trasmissioni televisive in Europa", La comunità internazionale, 1988, S. 15 - 65 (60 - 62); **ders.:** "La convenzione europea sulla televisione transfrontaliera", La comunità internazionale, 1989, S. 684 - 696 (691 - 692); **Tizzano, Antonio:** "La direttiva Cee sulla televisione senza frontiere", Il Foro italiano 1990, S. 92 - 112 (101 - 103).

**Niederlande:** **Feenstra, J. J.:** "De EEG-Richtlijn inzake televisie - omroepactiviteiten", Informatierecht /AMI 3/1990, S. 47 - 51 (49); **Beukel, Gilles van den:** "Omroep in de EG: integratie en cultureel protectionisme", Ars. Aequi 38/1989, S. 411 - 416 (414 - 415).

<sup>465</sup>**Betz, Jürgen:** op. cit., (Fn. 464), S. 679 (S. 680 : "Quadratur des Kreises"); Vgl. **Möwes, B. und Schmitt-Vockenhausen:** op. cit., (Fn. 464), S. 122 ("im Mittelpunkt der Beratungen..."); **Mestmäcker, Ernst-Joachim:** op. cit., (Fn. 464), S. 19 (Einen umstrittenen Punkt der Richtlinienregelung stellte die...); **Tizzano, Antonio:** op. cit., (Fn. 464), S. 101 ("Faticoso compromesso"); **Cousin, Bertrand und Delcros, Bertrand:** op. cit., (Fn. 464), S. 219 ("C'est ce point qui a suscité le plus de débats"); **Díez-Hochleitner, Rodríguez, Ricardo:** op. cit., (Fn. 464), S. 6 ("el capítulo más conflictivo de la Directiva"); **Quirós, Fernando:** op. cit., (Fn. 464), S. 37 ("discrepancia fundamental"); **Feenstra, J. J.:** op. cit., (Fn. 464), S. 49 ("meest omstreden").

<sup>466</sup>S. Fn. 97 dieser Arbeit; Vgl. FUNK-Korrespondenz v. 06.10.1989, S. 7.

<sup>467</sup>**Mestmäcker, Ernst-Joachim:** op. cit., (Fn. 464), S. 19 und S. 31-33; **Möwes, B. und Schmitt-Vockenhausen:** op. cit., (Fn. 464), S. 123 und Fn. 20; **Betz, Jürgen:** op. cit., (Fn. 464), S. 679.

<sup>468</sup>S. § 2 B dieser Arbeit; Vgl. **Mestmäcker, Ernst-Joachim:** op. cit., (Fn. 464), S. 19.

international konkurrenzfähigen europäischen Medienindustrie<sup>469</sup>. Sie sollen zur Bildung von Märkten führen, die groß genug sind, um die erforderlichen Investitionen zu amortisieren. Diese Bestimmung ist im Rahmen der EG-Maßnahmen<sup>470</sup> zur Förderung der Tätigkeit und der Entwicklung der Produktion europäischer audiovisueller Werke<sup>471</sup> zu verstehen.

#### 4.2. Hintergrund - Pro und Contra Quotenregelung

Der Hintergrund dieser Bestimmung sind Stichwörter wie Schutz und Wahrung der kulturellen Identität und Vielfalt Europas, amerikanischer "Kulturimperialismus", "Coca-Cola-Fernsehkultur", "McDonaldisierung" oder "Dallas-Syndrom"<sup>472</sup>. Der "Pro und Contra Quotenregelungstreit" läßt sich folgendermaßen zusammenfassen:

##### 4.2.1. Befürworter der Quotenregelung

###### 1. Der Anteil ausländischer Produktionen sei zu hoch

Insbesondere der große Anteil US-amerikanischer Programme führe zu einer "McDonaldisierung" der europäischen Kultur zu einer Herrschaft US-amerikanischer Angebote und zu Identitätsverlusten in Sprache, Geschichtsbild und im allgemeinen Kulturverständnis<sup>473</sup>. Etwa 70% aller Film- und Serienprogramme werden importiert. Mehr als die Hälfte dieser Importe stammt aus den USA. Etwa

---

<sup>469</sup>19. Erwägungsgrund der Richtlinie; Vgl. **Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit., (Fn. 464), S. 17.

<sup>470</sup>S. Fn. 28 und S. § 3 D dieser Arbeit (insb. MEDIA-Programm). Auch Bulletin EG 4/84, S. 15.

<sup>471</sup>22. Erwägungsgrund der Richtlinie.

<sup>472</sup>**Frohne, Ronald**: op. cit. (Fn. 464), S. 390; **Wiesand, Andreas Johannes**: op. cit. (Fn. 464), S. 197; Ferner auch: **Hoffmann - Riem, Wolfgang**: "Kulturelle Identität und Vielfalt im Fernsehen ohne Grenzen?" MP 3/1985, S. 181 - 190 (insb. S. 186: "kommerzielle Überfremdung als Problem" und S. 188: "Öffnung des Marktes nützt vorrangig multinational tätigen Veranstaltern"); **Schiller, Herbert I.**: "Disney, Dallas und der elektronische Informationsfluß: Die weltweite Kommerzialisierung der Kultur", MP 12/1986, S. 782 - 790 (insb. S. 784: "Englisch als globale Mediensprache"; S. 788: "Beispiel: Disneylands als Inbegriff des US-Gesellschaftsmodells").

<sup>473</sup>**Hilf, Willibald**: "Rundfunkpolitische, rechtliche und ökonomische Aspekte grenzüberschreitender Fernsehprogramme" in AkW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 113 - 116 (114); **Frohne, R.**: op. cit. (Fn. 464), S. 390; **Wiesand, A. J.**: op. cit. (Fn. 464), S. 199.

40%<sup>474</sup> des gesamten europäischen Programms stammt aus USA. Westeuropa importiert jährlich für eine Milliarde Dollar audiovisuelle Produkte aus den USA. USA importiert aus Europa knapp 3% ihres Programmes<sup>475</sup>. Die Gründe für diesen USA-Programmanteil liegen in den zwei folgenden Argumenten:

a) Hohe Akzeptanz dieser Programme beim Zuschauer<sup>476</sup>.

b) Aus der Größe des US-Marktes<sup>477</sup> folgt, daß es wirtschaftlich unabhängig ist. Zwar standen große Teile der heimischen Film- und Fernsehproduktion für Verkäufe nach Übersee zur Verfügung. Doch werden Fernsehprogramme zu Dumpingspreisen verkauft, weil die Produktionskosten bereits gedeckt waren<sup>478</sup>. Dies befähigt die US-Produzenten auf dem europäischen Markt zu Preisen anzubieten, mit denen europäische Produzenten nicht konkurrieren können, da umgekehrt den europäischen Produzenten bisher ein Markt zur Amortisation ihrer Kosten fehlt<sup>479</sup>.

Langfristig werde der Anteil ausländischer Produktionen wegen des steigenden europäischen Programmbedarfs noch höher sein<sup>480</sup>.

---

<sup>474</sup>70% bei SAT 1; **Quirós, Fernando**: op. cit. (Fn. 464), S. 74; **Giordano, Eduardo** und **Zeller, Carlos**: "Europa en el juego de la Comunicación global", FUNDESCO, Madrid 1988, S. 212; **Hilf, Willibald**: op. cit. (Fn. 473), S. 114.

<sup>475</sup>**Frohne, R.**: op. cit. (Fn. 464), S. 390; Vgl. **Grünbuch** (s. Fn. 380), S. 334; (Anlage 3: Herkunft der im Fernsehen ausgestrahlten Filme 1981).

<sup>476</sup>Die Einschaltungsquoten der amerikanischen Programme sind wesentlich höher als die von den europäischen. (s. Fn. 478).

<sup>477</sup>Etwa 240 Mio. Menschen; eine immense heimische Film- und Fernsehindustrie; ein einheitliches Rechtssystem mit einheitlichen Marktbedingungen.

<sup>478</sup>Ein amerikanischer Produzent kann sich zu etwa 80% aus seinem nationalen Markt refinanzieren (s. **Frohne, R.**: op. cit. (Fn. 464), S. 390). Die Verkäufe nach Übersee wären also nur ein Zubrot (s. **Wiesand, A. J.**: op. cit. (Fn. 464)).

<sup>479</sup>**Frohne, R.**: op. cit. (Fn. 464), S. 390.

<sup>480</sup>**Scherer, Joachim**: "Programmbeschaffung und -produktion im dualen Rundfunksystem", in Hoffmann-Riem, Wolfgang (Hrsg.): "Rundfunk im Wettbewerbsrecht", S. 123 - 131; **Schrape, Klaus**: "Fernsehprogrammbedarf und Programmversorgung", MP 6/1987, S. 345 - 353 (insb. S. 347 "Importquote", S. 348 "US-Anteil am Import", S. 352: "Programmbedarf"); **Schrape, Klaus** und **Kessler, Martina**: "Film - Fernsehen - Video: Programmbedarf bis zum Jahr 2000", MP 9/1988, S. 541 - 554 (insb. S. 541 - 542: Zielsetzung der PROGNOSE-Studie; S. 551: Versorgungsstruktur mit Satellitenempfangsanlagen; S. 553: "Verdoppelung des Programmstunden-Outputs bis zum Jahr 2000); **Wilde, Graham**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa", MP 10/1990, S. 642 - 650 (insb. S. 649 "Weitere Entwicklungen im Programmmarkt); **Peasey, Jeanette**: "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1988 bis 1998", MP 8/1989, S. 481 - 486 (insb. S. 487: Die weitere Entwicklung und Preisentwicklung".



2. Die Leistungstärke der "Hollywood-Studios" ist zu hoch gegenüber der europäischen Programmindustrie. Deshalb braucht Europa eine leistungsfähige Programmindustrie, die fähig ist, Produkte nicht nur für die heimischen Märkte, sondern auch für den Weltmarkt herzustellen<sup>481</sup>. Der westeuropäische Markt für Fernsehprogramme wird 1998 16 Mrd. US-\$ umfassen (4 Mrd. US-\$ für nicht europäische Kaufprogramme) und der jährliche Programmbedarf wird sich dabei auf bis zu 535.000 Stunden jährlich erhöhen<sup>482</sup>.

Deshalb scheint eine Quotenregelung - im Rahmen eines gesamten Förderungsprogramms - geeignet zu sein, die Entwicklung der Kulturindustrie der Gemeinschaft zu fördern und die Abhängigkeit der europäischen Fernsehanstalten von US-Produktionen zu mindern<sup>483</sup>.

### 3. Argumente zum Schutz der eigenen "kulturellen Identität"<sup>484</sup>.

\* Regelungen, die hierzulande lange als "Protektionismus" abgelehnt wurden, anderswo ganz selbstverständlich als legitimen Schutz der eigenen "kulturellen Identität" begreife.

\* Die Kultur- und Medienproduktion sei wegen ihrer Funktion für die Gesellschaft nicht der allgemeinen wirtschaftlichen Produktion gleichzustellen.

\* Für die Überlebensfähigkeit der Programmproduktion bedürfte die Innovationskraft ausreichender finanzieller Grundlagen und einer angemessenen "Verbreitungs-Chance".

\* Quotierungen bedürfe es vor allem deshalb, weil sich die weitgehende Vorherrschaft US-amerikanischer Angebote nicht etwa auf deren bessere Qualität, sondern vor allem auf ihre wirtschaftliche Funktion der "Billig-Software" zurückführen ließe. Die Angebote hätten sich bereits im amerikanischen Markt amortisiert und könnten daher zu einem Bruchteil des Preises von Neuproduktionen ins Ausland als Lizenz abgegeben werden.

#### 4.2.2. Gegner der Quotenregelung

1. Es ist richtig, daß der Anteil ausländischer Produktionen zu hoch ist, aber:

<sup>481</sup>Frohne, R.: op. cit. (Fn. 464), S. 390.

<sup>482</sup>Peasey, Jeanette: op. cit., (Fn 480), S. 481; Möwes, B. und Schmitt-Vockenhausen, M.: op. cit., (Fn. 464), S. 122.

<sup>483</sup>Vgl. Bulletin der EG 4/1987, S. 14 - 19; Ferner auch Bulletin der EG, Beilage 5/86 "Die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft".

<sup>484</sup>Wiesand, A. J.: op. cit. (Fn. 464), S. 199.

a) Diese Programme haben hohe Akzeptanz bei den Zuschauern<sup>485</sup>. Das Publikum verlangt solche Programme.

b) Nur selten wurde eine leistungsfähige Industrie durch protektionistische Maßnahmen geschaffen. Die Schaffung einer leistungsstarken europäischen Programmindustrie könne statt durch Quoten wesentlich besser durch aktive Filmförderung (z.B. Coproduktionen) erreicht werden<sup>486</sup>.

2. Es besteht die Gefahr, daß eine strikte Quotenregelung durch erzwungene Wiederholungssendungen<sup>487</sup> zu einem weniger attraktiven Fernsehprogramm führt und dadurch die Leistungsfähigkeit der audiovisuellen Industrie insgesamt schwächt<sup>488</sup>.

3. Die Quotenregelung gewährleistet keine Qualität. Es besteht auch die Gefahr, daß eine durch die Quotenregelung veranlaßte Programmänderung von "Dallas" zur "Schwarzwaldklinik" führt, was die kulturelle Vielfalt und Identität Europas auch nicht sichert<sup>489</sup>.

#### 4.2.3. Meine persönliche Auffassung

In der letzten Zeit ist für einige Autoren die Quotenregelung "salonfähig" geworden, um alle Probleme der schwachen europäischen Medienindustrie zu lösen. Es ist trügerisch, zu denken, daß durch die Einführung der Quotenregelung die im audiovisuellen Bereich bestehende Einbahnstraße USA-Europa gleich in beide Richtungen befahrbar sein wird. Andererseits zeigt die Praxis in den Ländern, in

---

<sup>485</sup>S. Fn. 476.

<sup>486</sup>Frohne, R.: op. cit. (Fn. 464), S. 391.

<sup>487</sup>"So müssen sich alle Konkurrenten aus den gleichen Film- und Serienarchiven bedienen; das treibt die Lizenzpreise weiter in die Höhe. Durchschnittlich werden für die Verwertungsrechte an einem Film heute 400.000 Mark bezahlt. Gleichzeitig sinkt die Einschaltquote pro Ausstrahlung aufgrund des inflationären Angebotes von attraktiven Spielfilmen auf allen Kanälen. Ein Teufelkreis (...): Die hohen Kosten wiederum verlangen mehrfache Wiederholungen". (Kuche, Lutz: "Alle Jahre wieder: Masse statt Klasse", Rheinischer Merkur, Nr. 1 v. 04.01.1991, S. 9 - Medien).

<sup>488</sup>Frohne, R.: op. cit. (Fn. 464), S. 391; Vgl. Wilde, Graham, op. cit. (Fn. 480), S. 649 ("mehr Kaufprogramme und Wiederholungen", "Wiederholungen: ca. 25% des Gesamtprogramms"); Schrape, Klaus und Kessler Martina: op. cit. (Fn. 480), S. 553 ("Hauptprogrammquelle der westeuropäischen Fernsehanbieter wird also die Wiederholungen sein").

<sup>489</sup>Vgl. Frohne, R.: op. cit. (Fn. 464), S. 390.

denen solche Quotenregelungen in Kraft sind, daß sie grundsätzlich nicht eingehalten werden<sup>490</sup>.

Ich persönlich halte trotzdem den Weg der Quotenregelungen für richtig. Europa braucht eine leistungsfähige Programmindustrie. Aber zur Schaffung dieses Zieles genügen die Quotenregelungen bei weitem nicht - noch weniger mit der Formulierung des Art. 4 der Richtlinie. Komplementäre Maßnahmen zur Schaffung eines gesamten Förderungsrahmens könnten u.a. sein:

- \* Förderungsmaßnahme auf europäischer Ebene (Filmförderung, Investitions-hilfe...)

- \* Erweiterung des MEDIA-Programms der Europäischen Gemeinschaft

- \* Koproduktionen und Programmkooperationen der Anstalten, insbesondere mit den osteuropäischen und nordischen Ländern

- \* Mögliche Steuerung des Auslandsanteiles im Rundfunk

- \* Konkrete Quotierungsregelungen, auch im Hinblick auf Sendezeit (z.B. zwischen 18.30 Uhr und 22 Uhr)<sup>491</sup>

- \* Das BBC-Modell (Eigenproduktion) zu fördern.

Gegen den Geschmack der Zuschauer kann man allerdings nicht viel tun. Wenn die McDonalds-Restaurants voll sind, während die traditionellen Restaurants schließen müssen, ist es auch unvermeidbar, daß das UT-Kino-Saarbrücken mit einer RAMBO-Vorstellung übervoll ist, während das Film-Café knapp fünf Eintrittskarten verkauft hat.

#### 4.3. Bestimmung der Richtlinie

##### 4.3.1. Entstehung

Das Grünbuch sah keine Bestimmung zur Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen vor<sup>492</sup>. Aber schon bei der Konferenz der Ver-

---

<sup>490</sup>Eine Ausnahme wäre Kanada, wo das Quotierungsmodell mit großem Erfolg funktioniert hat. Aber zum Beispiel haben TF 1 oder La Cinq und M 6 in Frankreich die Quoten nicht eingehalten. Vgl. **Wiesand, A. J.:** op. cit. (Fn. 464), S. 206 - 209;

<sup>491</sup>Wie das französische Modell. In Frankreich müssen 50% der ausgestrahlten Werke französischen Ursprungs und 60% europäischen Ursprungs sein. TF 1 ist verpflichtet, einen Anteil europäischer Werke von wenigstens 70% auszustrahlen. Zwischen 20.00 Uhr und 22.00 Uhr müssen alle Filme und Fernsehprogramme französisch oder europäisch sein.

<sup>492</sup>Vgl. **Kühn, Manfred:** "Harmonisierung des Rundfunkrechts in Europa" ZUM 11/1986, S. 585 ff. (586).

treter der Mitgliedstaaten vom 27. Juli 1984 in Luxemburg versuchte der französische Kultusminister Jack Lang eine 50-Prozent-Quote für europäische Produktionen in allen Mitgliedsländern durchzusetzen<sup>493</sup>. Außerdem hatte das Parlament die Kommission in seiner EntschlieÙung zum Grünbuch "Fernsehen ohne Grenzen" aufgefordert, in dem Vorschlag für eine Richtlinie über Rundfunktätigkeit Maßnahmen zur Förderung der Herstellung von Fernsehprogrammen vorzusehen<sup>494</sup>. Die EG-Kommission greift bereits in ihrem Richtlinienvorschlag konkrete Förderungsmaßnahmen - 30% der Sendezeit<sup>495</sup> - auf<sup>496</sup>. Frankreich machte aber seine Zustimmung zur Richtlinie von der Einführung einer solchen Bestimmung abhängig, daß mindestens 60% der gesendeten Filme in Europa produziert sein müssen, um der Gefahr einer kulturellen Überfremdung (Kolonialisierung) durch US-amerikanische Filme und Serien begegnen zu können<sup>497</sup>. So bestimmt der geänderte Richtlinienvorschlag der Kommission in seinem Art. 2<sup>498</sup>, daß die Mitgliedstaaten dafür sorgen, daß Fernsehunternehmer (...) mindestens 60% ihrer Sendezeit (...) der Sendung von Werken aus der Gemeinschaft vorbehalten. Aber einige Mitgliedstaaten waren radikal dagegen<sup>500</sup>, weil sie die Effizienz solcher Maßnahmen

<sup>493</sup>Vgl. EntschlieÙung der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten v. 24.07.1984 betreffend Maßnahmen zur Gewährleistung eines angemessenen Platzes für audiovisuelle Programme mit Ursprung in Europa (ABl. C 204 v. 03.08.1984, S. 2 in fine); Auch Bulletin der EG 4/1987, S. 14, Fn. 3.

<sup>494</sup>ABl. Nr. C 288 vom 11.11.1985, S. 113 - 118 (S. 115: "... festzulegen, daß mindestens ein bestimmter, wesentlicher Prozentsatz - d. h. über 50% - der in einem Fernsehprogramm übertragenen Filme in der Gemeinschaft hergestellt worden sein muß"); Ferner s. auch EntschlieÙung mit der Stellungnahme des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag der Kommission an den Rat für eine Verordnung über eine gemeinschaftliche Förderhilfe für Film- und Fernsehproduktionen im Bereich Unterhaltung: ABl. Nr. C 288 v. 11.11.1985, S. 30 - 31 (Vorschlag der Kommission = KOM (85) 174 endg.).

<sup>495</sup>Richtlinienvorschlag (s. Fn. 392 dieser Arbeit), Kapitel II (Art. 2 - 4, Art. 2 Abs. 1: "Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß inländische Fernsehunternehmen mindestens 30% ihrer Sendezeit (...) der Sendung von Werken aus der Gemeinschaft vorbehalten". Gemäß Art. 4 des Richtlinienvorschlages sind Werke aus der Gemeinschaft die Werke, die von Herstellern aus den Mitgliedstaaten geschaffen wurden, auch Koproduktionen mit einem Mindestanteil von 70% an den Gesamtproduktionskosten.

<sup>496</sup>Vgl. **Wiesand, A. J.:** op. cit. (Fn. 464), S. 102.

<sup>497</sup>**Mestmäcker, Ernst-Joachim:** op. cit. (Fn. 464), S. 18.

<sup>498</sup>ABl. Nr. C 110, v. 27.04.1988, S. 3 - 17 (12).

<sup>499</sup>Und 5% ihrer Programmbudgets (Art. 3) von unabhängigen Hersteller. Der ursprüngliche Vorschlag enthält schon eine solche Forderung (Art. 3 Abs. 1). Was unter europäischem Werk zu verstehen ist (Art. 4), wurde in dem geänderten Vorschlag erweitert.

<sup>500</sup>Vgl. **Quirós, Fernando,** op. cit. (Fn. 464), S. 37.

bezweifelten oder weil sie der Europäischen Gemeinschaft die Zuständigkeit absprachen<sup>501</sup>. Die endgültige Fassung der Richtlinie enthält keine bezifferte Quote. Trotzdem war für die Zustimmung der Bundesregierung eine Protokollerklärung des Rates und der Kommission notwendig, nach der die Quotenregelung nur politisch bindend sein soll<sup>502</sup>.

#### 4.3.2. Inhalt der Richtlinie

##### aa) Die Quotenregelung für europäische Werke und für unabhängige Hersteller.

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. dem Korrigendum der Richtlinie<sup>503</sup> "tragen die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür Sorge, daß die Fernsehveranstalter den HAUPTANTEIL ihrer Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows oder Werbe- und Videotextleistungen besteht, der Sendung von europäischen Werken i. S. d. Art. 6 vorbehalten". Dieser vorgeschriebene Hauptanteil von europäischen Werken ist gemäß Art. 4 Abs. 1 Satz 2 "schrittweise anhand geeigneter Kriterien zu erreichen". Keinesfalls darf dieser Anteil jedoch niedriger als der Anteil sein, der 1988 in dem betreffenden Mitgliedstaat im Durchschnitt festgestellt wurde (Art. 4 Abs. 2 Satz 1). Für Griechenland und Portugal ist das Jahr 1988 jedoch durch das Jahr 1990 ersetzt worden (Art. 4 Abs. 2 Satz 2).

Nach Art. 5 der Richtlinie tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, daß Fernsehveranstalter mindestens 10% ihrer Sendezeit<sup>504</sup> oder mindestens 10% ihrer Haus-

---

<sup>501</sup>In der Literatur s. **Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit. (Fn. 464), S. 18; **Wenger, Klaus**: op. cit. (Fn. 464), S. 515 - 542 (548); vgl. Art. 60 EWGV; Großbritannien sah die Finanzierungsgrundlage ihrer Veranstalter gefährdet; Deutschland sah die Quotenregelung als eine überwiegend kulturelle Angelegenheit; d. h. die Europäische Gemeinschaft hat keine Regelungskompetenz. Die Niederlande, Belgien und Dänemark waren auch teilweise dagegen.

<sup>502</sup>S. Fn. 467; s. § 2 B dieser Arbeit.

<sup>503</sup>Vgl. Art. 10 I ERÜ (Europarat-Übereinkommen über Fernsehen); Gemäß Art. 9 Abs. 2 RfStV sollen demgegenüber bundesweit verbreitete Vollprogramme lediglich einen **WESENTLICHEN ANTEIL** an Produktionen aus dem deutschsprachigen und europäischen Raum enthalten.

<sup>504</sup>Vgl. Art. 4 Abs. 1 Satz 1. Hier sind auch Nachrichten, Sportberichte, Spielshows oder Werbe- und Teletextleistungen ausgenommen.

haltsmittel<sup>505</sup> für die Programmgestaltung der Sendung europäischer Werke von Herstellern - alternativ nach Wahl des Mitgliedstaates - vorbehalten, die von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind. Dieser Anteil ist schrittweise zu erreichen. Durch diese Zusage wird die Entscheidung neuer Quellen für Fernsehproduktionen gefördert, insbesondere von Klein- und Mittelbetrieben. In den von den Mitgliedstaaten festgelegten Begriffsbestimmungen des unabhängigen Produzenten muß diesem Ziel dadurch Rechnung getragen werden, daß kleine und mittlere Produzenten gebührend berücksichtigt werden und die finanzielle Beteiligung von Koproduktionsfilialen von Fernsehveranstaltern zugelassen wird<sup>506</sup>.

#### bb) Überwachungsbefugnisse der Kommission

Nach Art. 4 Abs. 3 hat die EG-Kommission eine Überwachungsfunktion<sup>507</sup>. Die Mitgliedstaaten haben der Kommission alle zwei Jahre<sup>508</sup> einen Bericht über die Durchführung der Art. 4 und 5 zu übersenden, in dem unter anderem darzulegen ist, aus welchen Gründen der Anteil in jedem einzelnen Fall nicht erzielt werden könnte und welche Maßnahmen zur Erreichung dieses Anteils getroffen oder vorgesehen sind. Diesen Bericht bringt die Kommission den übrigen Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament<sup>509</sup> zur Kenntnis. Sie hat auch dafür Sorge zu tragen, daß Art. 4 und 5 gemäß den Bestimmungen des Vertrages durchgeführt werden<sup>510</sup>.

#### cc) Europäische Werke

Art. 6 der Richtlinie i. V. m. ihrem Korrigendum definiert den Begriff des "europäischen Werkes". Auch dieser war lange Zeit höchst umstritten. Die Kommission versuchte zunächst, den Begriff auf Werke aus den EG-Mitgliedstaaten zu be-

---

<sup>505</sup>Eingeführt durch den überprüften Vorschlag der Kommission, ABl. Nr. C 147 v. 14.06.1985, S. 15. Der geänderte Vorschlag der Kommission enthielt in Art. 3 eine 5% Quote für unabhängige Hersteller.

<sup>506</sup>24. Erwägungsgrund der Richtlinie; Vgl. auch Bulletin der EG 4/1987, S. 15; Vgl. auch Art. 10 Abs. 3 ERÜ.

<sup>507</sup>Eingeführt auf Vorschlag des Europäischen Parlaments. Vgl. **Cousin, Bertrand und Delcros Bertrand**: op. cit. (Fn. 464), S. 218.

<sup>508</sup>Das Europäische Parlament schlug vor, daß der Bericht jährlich wäre.

<sup>509</sup>"... und dem Europäischen Parlament": eingeführt durch den überprüften Vorschlag der Kommission. (s. § 2 A I 3 und Fn. 412 dieser Arbeit).

<sup>510</sup>**Betz, Jürgen**: op. cit., (Fn. 460), S. 680.

schränken<sup>511</sup>. Aber wegen des Drucks der Deutschen und des Europarates sah sich der EG-Ministerrat gezwungen, den Vorschlag der Kommission bei der Beschlußfassung seines gemeinsamen Standpunktes am 13. April 1989<sup>512</sup> zu überarbeiten und legte eine nach wie vor sehr kompliziert verschachtelte offenere Definition fest<sup>513</sup>. Also sind unter "europäischen Werken" gemäß Art. 6 Abs. 1 und 3 folgende zu verstehen:

- \* Werke aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft,
- \* Werke aus deutschen Gebieten, in denen das Grundgesetz nicht gilt (ehemalige DDR)<sup>514</sup>,
- \* Werke aus Staaten, die Vertragsparteien des Europäischen Übereinkommens über grenzüberschreitendes Fernsehen des Europarates (ERÜ) sind<sup>515</sup>,
- \* Werke aus anderen europäischen Drittländern, deren Werke entweder ausschließlich oder in Koproduktion<sup>516</sup> mit in einem oder mehreren ansässigen Her-

<sup>511</sup>Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 des Vorschlages der Kommission für die Fernsehrichtlinie (s. Fn. 392 dieser Arbeit).

<sup>512</sup>S. Fn. 407 dieser Arbeit.

<sup>513</sup>**Betz, Jürgen:** op. cit., (Fn. 464), S. 680.

<sup>514</sup>Nach der deutschen Wiedervereinigung gemäß Art. 23 GG gilt diese Bestimmung nicht mehr. Über das alte Mediensystem der Ex-DDR und Anpassungsmöglichkeiten: **Herrmann, Günter:** "Notizen zur Medienordnung in der DDR", ZUM 8 - 9/1990, S. 394-395; **Röper, Erich:** "DDR-Rundfunkprogramme und EG-Rundfunkrichtlinie", DVBl., 1989, S. 1031 - 1038; Über nicht juristische Aspekte, s. Zeitschrift ARD - Das Erste vom 1. Januar 1991: "Zuschauer Ost vorm Bildschirm Wert", insbes. **Schneider, Rolf:** "Fernsehen als Brücke" (S. 64 - 65); **Mühlfenzl, Rudolf:** "Rundfunk als Deal" (S. 44-47, Interview). Über die Geltung des Gemeinschaftsrechts in der ex-DDR: **Rachning, Dietrich** und **Hach, Renate:** "Geltung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften im Gebiet der DDR nach der Wiedervereinigung", EuZW 11/1990, S. 344 - 346. Ferner s. auch Art. 36 (Rundfunk) des Einigungsvertrages (Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR über die Herstellung der Einheit Deutschlands) v. 31.08.1990 (BGBl. II, S. 889; abgedruckt in Beck-Texte im dtv).

<sup>515</sup>Vgl. Fn. 18 und § 2 C dieser Arbeit.

<sup>516</sup>Über Begriff und Probleme der Koproduktion, vgl.: **Roth, Wulf-Henning:** "Kartellrechtliche Probleme der Co-Produktion", in Hoffmann-Riem, Wolfgang: "Rundfunk im Wettbewerbsrecht", S. 161-179. "Unter Coproduktion bzw. Gemeinschaftsproduktion versteht man die gemeinschaftliche Herstellung eines Filmwerkes durch zwei oder mehr Partner. Für die Coproduktion ist charakteristisch, daß die Partner des Vertrages die Filmherstellung in beiderseitigen Zusammenwirken betreiben und gemeinsam das wirtschaftliche Risiko der Filmherstellung tragen (S. 162)". Zu den Übergängen von Koproduktionen und Filmimporten durch Verleiher: s. **Möllering:** "Die internationale Gemeinschaftsproduktion von Filmen und die Voraussetzung ihrer Genehmigung, Anerkennung und Förderung", FuR 1968, S. 179.

stellern von Herstellern geschaffen worden, welche in einem oder mehreren europäischen Staaten ansässig sind, mit denen die Gemeinschaft nach dem im Vertrag vorgesehenen Verfahren<sup>517</sup> Abkommen schließt<sup>518</sup>, sofern diese Werke im wesentlichen unter Mitwirkung von einem oder mehreren Mitgliedstaaten ansässigen Autoren und Arbeitnehmern geschaffen wurden<sup>519</sup>.

#### dd) Kinoschutznorm

Der Art. 7<sup>520</sup> enthält eine Kinoschutznorm gegenüber dem Fernsehen - die sog. "Fernsehsperreklause"l<sup>521</sup>. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß Fernsehveranstalter Kinospielefilme nicht vor Ablauf von zwei Jahren nach Beginn ihrer Aufführung in den Lichtspielhäusern eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft ausstrahlen<sup>522</sup>.

Diese Bestimmung spielt eine wesentliche Rolle. So hat z. B. ARD im neuen Jahr (1991) 378 Spielfilme eingeplant<sup>523</sup>, wobei der Anteil der Erstaussstrahlung, wie im Vorjahr, bei rund 50% liegt<sup>524</sup>.

Bei Kinospielefilmen, die in Koproduktion mit dem Fernsehveranstalter hergestellt worden sind, beträgt diese Frist ein Jahr (Art. 7 in fine) - die sogenannte geogra-

---

<sup>517</sup>Art. 228 EWGV.

<sup>518</sup>Es handelt sich um osteuropäische Länder, mit denen Fernsehveranstalter aus EG-Ländern Kooperationsverträge abgeschlossen haben (Vgl. **Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 464), S. 123).

<sup>519</sup>Vgl. Art. 2 Buchstabe e) ERÜ, der allein auf die geographisch-kulturelle Herkunft der "europäischen Werke" abstellt (**Möwes, B.** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., S. 123): "Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet : e) «europäische audiovisuelle Werke» kreative Arbeiten, deren Produktion oder Koproduktion von europäischen natürlichen oder juristischen Personen kontrolliert wird".

<sup>520</sup>Vgl. 25. Erwägungsgrund der Richtlinie; Vgl. auch Art. 10 IV ERÜ.

<sup>521</sup>Vgl. **Roth, Wulf-Henning**: op. cit., (Fn. 516), S. 165.

<sup>522</sup>Ausnahme: gegenteilige Vereinbarung zwischen den Rechtsinhabern und dem Fernsehveranstalter.

<sup>523</sup>Etwa 55% der Filme stammen aus den USA; 13% aus deutschsprachigen Produktionen. (s. Fn. 524).

<sup>524</sup>**Kuche, Lutz**: "Alle Jahre wieder: Masse statt Klasse", Rheinischer Merkur, Nr. 1 v. 04.01.1991, S. 9; Vgl. auch EL PAIS, Extra v. 28.12.1990, S. 78.



phische (?) Fernsehsperrklausel<sup>525</sup>. Hier geht es um Koproduktionen Fernsehen - Kino und nicht Fernsehen - Fernsehen<sup>526</sup>.

#### ee) Sonstige Bestimmungen

Um eine aktive Politik zugunsten einer bestimmten Sprache<sup>527</sup> zu ermöglichen, muß es den Mitgliedstaaten freistehen, ausführliche oder strengere Bestimmungen festzulegen, die insbesondere an Sprachkriterien ausgerichtet sind, sofern diese Bestimmungen mit den Gemeinschaftsbestimmungen vereinbar sind und insbesondere nicht für die Weiterverbreitung von Sendungen aus anderen Mitgliedstaaten gelten<sup>528</sup>. So können die Mitgliedstaaten gemäß Art. 8 der Richtlinie hinsichtlich ihrer Fernsehveranstalter strengere Bestimmungen festlegen, die insbesondere an Sprachkriterien ausgerichtet sind<sup>529</sup>. Die Rechtsprechung des EuGH (z.B. Rs. C. 379/87, Urteil v. 28.11. 1989<sup>530</sup>) akzeptiert bestimmte Beschränkungen, sofern

---

<sup>525</sup>Vgl. **Roth, Wulf-Henning**: op. cit., (Fn. 516), S. 165 (Rdn. 5).

<sup>526</sup>Am 19. Juli 1985 wurde die Europäische Produktionsgemeinschaft von Antenne 2, Channel 4, ORF, RAI, SRE und ZDF gegründet. Am 1. Januar 1988 trat die spanische RTVE dieser Gemeinschaft bei. Der Zweck der Produktionsgemeinschaft ist die langfristige Herstellung und Verwertung von gemeinschaftlichen Produktionen, insbesondere von Spielserien. Die von der Gemeinschaft erstellten Programme sollen von europäischen Inhalten geprägt sein, europäische Kultur von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft bewußt machen sowie einen Beitrag zur Erhaltung und Förderung der künstlerischen und produktionsmäßigen Infrastruktur in den europäischen Ländern leisten. (**Hard, Claus**: "Einführungsreferat zum III. Münchener Symposium zum Film- und Medienrecht", in **Becker Jürgen** und **Rehbinder, Manfred** (Hrsg.): "Europäische Coproduktion in Film und Fernsehen", UFITA-Schriftenreihe 83, 1989, S. 1 - 6 (3 - 4)). Das erste gemeinsame Projekt ist die europäische Kriminalserie EUROCOPI (20 Episoden).

<sup>527</sup>Nicht wenige Länder und Regionen machen sich Sorgen wegen der Zukunft ihrer Sprache. Vgl.: "Les minorités linguistiques dans les Pays de la Communauté Européenne", Rapport de synthèse par Instituto della Enciclopedia Italiana, Commission des Communautés Européennes, Luxembourg 1986; **Willy Juijpers** - Bericht (Kulturausschuß des Europäischen Parlaments) A 2 - 150/87; **Garitaonandia, Carmelo**: "Políticas de Comunicación de las regiones y nacionalidades europeas", in Linde, Enrique (Hrsg.): "Las Radiotelevisións en el espacio europeo", S. 267 - 283 (273): El mapa europeo: nacionalidades, regiones y minorías"; **Moragas, Miguel**: "Políticas de comunicación. Televisión y regiones en Europa", El nuevo mapa informativo europeo, IV Jornadas Internacionales de CC. de la Información. Pamplona (E), 1989, S. 8.

<sup>528</sup>26. Erwägungsgrund der Richtlinie.

<sup>529</sup>Solche Bestimmungen gelten schon z. B. in Frankreich oder Spanien.

<sup>530</sup>Hier geht es um die Zuständigkeit eines Mitgliedstaates, die Verwendung einer Sprache auf nationaler Ebene zu schützen und zu fördern. Die Klägerin (Anita Goener) ist eine niederländische Staatsangehörige, die als Teilzeitdozentin an einem "College of Marke-

des Teil einer Politik zur Förderung der Nationalsprache und verhältnismäßig und ohne Diskriminierung durchgeführt wird<sup>531</sup>.

Diese ganzen Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie gelten nicht für die lokalen Fernsehsendungen, die nicht an ein nationales Fernsehnetz angeschlossen sind<sup>532</sup> (Art. 9). Der GA Mancini kritisiert eine solche Bestimmung<sup>533</sup>.

#### ff) Schlußfolgerung

Von dem Mangel der Richtlinie ist folgendes zu sagen:

\* Die Quotenregelung bezieht sich auf die Gesamtsendezeit, also keineswegs auf ausgestrahlte Filme und Serien. Damit verbleibt den Sendeunternehmen hinsichtlich der Ausstrahlung von Serien und Filmen ein erheblicher Spielraum<sup>534</sup>.

\* Das Problem "Prime time" wird nicht angesprochen. So könnte bei dem beabsichtigten 24-Stunden-Sendebetrieb ein Teil der europäischen Programme auf die wenig attraktiven Sendezeiten verbannt werden und zu den Hauptsendezeiten (v. 20.00 bis 22.00 Uhr) könnten Filme und Serien amerikanischen Ursprungs gesendet werden<sup>535</sup>.

ting and Design" in Dublin Malerei lehrt. Die Klägerin unterzog sich zwei Jahre später einer Prüfung für eine Dozentdauerstelle. Sie bestand die Prüfung, aber nicht die Sonderprüfung in Irisch, was die Ablehnung ihrer Ernennung bedeutete. Sie hat vorgebracht - der Fall ist ein Vorabentscheidungsersuchen des High Court Dublin -, diese Ablehnung ihrer Ernennung widerspreche Art. 48 EWGV und Art. 3 der Verordnung Nr. 1612/68 des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, wonach die Diskriminierung von Gemeinschaftsangehörigen verboten sei. Diese Rechtsache betrifft einen der heikelsten Aspekte der kulturellen Identität (GA Marco Danon, Schlußanträge v. 16.05.1989, Rdn. 1). Der Schutz der Sprache gehört zu den Grundsatzfragen, die man nicht beiseite lassen kann, ohne ans Herz der kulturellen Identität zu rühren (Schlußanträge, Rdn. 19). Der EuGH sagt, daß es um eine Stelle gehe, deren Besonderheit es rechtfertigt, Sprachkenntnisse zu verlangen, sofern dieses Verlangen Teil einer Politik zur Förderung der National- und ersten Amtssprache ist und verhältnismäßig und ohne Diskriminierung durchgeführt wird (Urteil, Rdn. 24).

<sup>531</sup>EuGH Rs C - 379/87 (Anita Groener) Slg. 1989, S. 3987 -3995 (S. 3994, Rdn. 24); Vgl. Schlußanträge GA. Marco Danon, Slg. 1989, S. 3985, Nr. 38; Ferner auch S. 3982 Nr. 22.

<sup>532</sup>z. B. Euskaltelebista (Fernsehen des Baskenlandes) oder TV 3 (Fernsehen Kataloniens) in Spanien.

<sup>533</sup>EuGH Rs. 352/85 (Bond van Adverteerders), Slg. 1988, S. 2085 ff (S. 2115).

<sup>534</sup>**Frohne, Ronald:** op. cit. (Fn. 464), S. 393; **Mestmäcker, Ernst-Joachim:** op. cit. (Fn. 464), S. 20.

<sup>535</sup>S. Fn. 534.

- \* Diese Quotenregelung wird überhaupt nicht effektiv.
- \* Die Definition von europäischen Werken ist offen und kompliziert.
- \* Alle Definitionen stellen auf die in den Mitgliedstaaten niedergelassenen ("ansässigen") Hersteller ab. Das ermöglicht ein Unterlaufen der Regelung durch europäische Niederlassungen<sup>536</sup> oder Tochtergesellschaften<sup>537</sup>.

## 5. Fernsehwerbung und Sponsoring<sup>538</sup>

### 5.1. Werbung

#### 5.1.1. Einführung: Ziel und Hintergrund

---

<sup>536</sup>So kann z. B. ein amerikanischer Medienkonzern eine europäische Niederlassung oder Tochtergesellschaft in Europa errichten.

<sup>537</sup>S. Fn. 534.

<sup>538</sup>Spezialliteratur über die Werbebestimmungen: **Kreile, Johannes** und **Straßer, Robert**: "Werbung ohne Grenzen? - Die Regelung über die Fernsehwerbung in der EG-Rundfunkrichtlinie", ZUM 4/1990, S. 174 - 177; **Pieper, Antje Karin**: "Die Anforderungen an die Werbesendungen im grenzüberschreitenden Rundfunk", ZUM 8 - 9/1989, S. 396 - 407; **Brühmann, Ulf**: "Der Vorschlag einer Gemeinschaftsrichtlinie zum Rundfunkrecht: Notwendigkeit und werberechtlicher Inhalt", in: Arbeitskreis Werbefernsehen der deutschen Wirtschaft (Hrsg): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden, 1987, S. 23 - 46. **Merkle, Hans**: "Europafernsehen aus der Sicht der Werbungstreibenden", in: "Europafernsehen und Werbung", S. 61 - 70; **Hilf, Willibald**: "Rundfunkpolitische, rechtliche und ökonomische Aspekte grenzüberschreitender Fernsehprogramme", in: "Europafernsehen und Werbung", S. 113 - 116. Besonders interessant sind: auf niederländisch: **Kabel, J. J. C.**: "Televisie-reclame en de media-consument in het Europese Omroeprecht", Tijdschrift voor Consumentenrecht 1/1990, S. 3 - 19 (mit weiteren Literaturhinweisen auf holländische Aufsätze); Auf spanisch: **Acosta Estévez, José B.**: "Perfiles de la ley General de Publicidad, P. P. U., Barcelona 1990, insb. S. 27 - 49; **Santaella López, M.**: "El nuevo Derecho de la Publicidad", Madrid 1989, insb. S. 27 - 32 (Derecho Comunitario).

Konkretere Literaturhinweise über punktuelle Aspekte der Richtlinie werden in den folgenden Fußnoten angegeben.

Allgemeine Literatur über die Werbebestimmungen: (s. Fn. 464).

**Betz, Jürgen**: op. cit., S. 681 - 683; **Deringer, Arnold**: "Fernsehen ohne Grenzen", ZUM 5/1985, S. 229 - 239 (s. 235 - 236); **Hermann, Günter**: "Europa und die Medien", ZUM 4/1985, S. 175 - 190 (176, 189); **Hesse, Albrecht**: "Rechtsfragen der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen", ZUM 1/1987, S. 19 - 35 (S. 31 - 33; mit weiteren Literaturhinweisen und einem umfangreichen Blick auf die Werbebestimmungen in den verschiedenen Landesmediengesetzen); **Kühn, Manfred**: op. cit., S. 586 - 587; **Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit. S. 21 - 22; **Möwes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., S. 123 - 124; **Ory, Stephan**: "Über die Ausübung der Rundfunkfähigkeit", ZUM 11/1986, S. 578 - 584 (583 - 584). Spanien: **Diéz - Hochleitner Rodríguez, Ricardo**: op. cit. S. 7; **Quirós, Fernando**: op. cit., S. 38. Frankreich: **Cousin, B** und **Delcros B**: op. cit., S. 220 - 221. Niederlanden: **Feeustra, J. J.**: op. cit., S. 49 - 50; **Beukel, Jilles van den**, op. cit., S. 414.

Die Werbungsregelung ist am umfänglichsten und am detailliertesten<sup>539</sup>: Art. 10 bis 21.

Nach dem 27. Erwägungsgrund der Richtlinie ist der Hintergrund dieser Werbe-  
regelung der Schutz der Verbraucher als Zuschauer:

"Um sicherzustellen, daß die Interessen des Verbrauchers als Zuschauer umfassend und angemessen geschützt werden, muß die Fernsehwerbung einer Reihe von Mindestnormen und Kriterien unterworfen werden".

Trotzdem darf man die wirtschaftliche Seite nicht übersehen. Man geht von einer Umsatzsteigerung um das Fünffache bis zum Jahr 2000 aus<sup>540</sup>. Derzeit liegen Hörfunk und Fernsehen mit ca 15% des Gesamtwerbeaufkommens gegenüber den Printmedien (ca. 70%) noch weit zurück<sup>541</sup>.

### 5.1.2. Definition

Unter Fernsehwerbung versteht man gemäß Art. 1 b Richtlinie:

"Jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die im Fernsehen von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Veranstalter gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern".

Sie entspricht der Definition, die die Richtlinie des Rates v. 10. September 1989 über irreführende Werbung<sup>542</sup> im Art. 2 Abs. 1 enthält<sup>543</sup>:

---

<sup>539</sup>**Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit. (Fn. 464), S. 21 - 22; **Möwes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 464), S. 123 (... Kernstück...); **Ory, Stephan**: op. cit., (Fn. 464), (die umfänglichsten Regelungen): Vgl. auch **Grünbuch** (s. Fn. 380) S. 209 -285.

<sup>540</sup>S. § 1 D I dieser Arbeit (Rundfunkfähigkeit : Wirtschafts- oder Kulturfaktor?).

<sup>541</sup> **Möwes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 464), S. 123.

<sup>542</sup>ABI. Nr. L 250 v. 19.09.1984, S. 17 - 20: Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Werbehaftungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung: Darüber: Comentario, Gaceta jurídica de la CEE, B-58, Núm. 87, S. 11.

<sup>543</sup>**Cuesta Rute, José M.**: "El derecho de la publicidad en la CEE", Noticias CEE 1987, S. 115 - 120; **ders.**: "La Directiva de la CEE sobre publicidad engañosa", Estudios sobre consumo 7/1986, S. 83; **García Cruces, J.**: "La armonización del régimen jurídico aplicable a la publicidad engañosa en la CEE", RIE 2/1988, S. 447; **Santaella, M.**: "El nuevo Derecho de la publicidad", Madrid 1989 (insb. S. 27-32).

"Jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechten und Verpflichtungen zu fördern".

Die Fernsehrichtlinie definiert auch die Begriffe "Sponsoring" und indirekterweise auch "Teleshopping".

### 5.1.3. Grundsätze

#### aa) Trennung von Werbung und Programm

Die Fernsehwerbung muß als solche klar erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein. (Art. 10 Abs. 1)<sup>544</sup>. Dieser Artikel verlangt eine klare und eindeutige Trennung von Werbung und Programm und verbietet unterschwellige Beeinflussungen<sup>545</sup>. Dies bedeutet, daß Werbespots nur ausgestrahlt werden dürfen, wenn sie nach Inhalt und Gestaltung nicht mit dem Programm verwechselt werden können<sup>546</sup>.

Diese Bestimmung dient der Unabhängigkeit der Programmgestaltung und der Einhaltung der Neutralität gegenüber dem Wettbewerb im freien Markt<sup>547</sup>.

Diese Regelung ist meines Erachtens zu begrüßen. Aber im Alltag ist das noch realitätsfern. Nur einige Beispiele:

\* Filme: z. B. die von ABC produzierte Serie "The Day After" (Nach Atomkriegsepos). Der Film präsentiert offensichtlich Warenartikel wie COCA-COLA, SONY oder LEVI STRAUSS Jeans. Und 100 Millionen Zuschauer sind dabei. Werbung und Programm war überhaupt nicht einfach zu identifizieren.

---

<sup>544</sup>Vgl. Art. 13 ERÜ, Art. 7 IV Satz 1 RfStV (Rundfunkstaatsvertrag vom 1.3.1987, Darüber vor allem: **Reidt, Olaf**: Art. 7 Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrages (RStV). Das Verhältnis von Werbung und Programm in Rundfunk und Fernsehen, AfP 2/1990, S. 101 - 107.

<sup>545</sup>**Pieper, Karin Antje**: op. cit., (Fn. 1), S. 402.

<sup>546</sup>So ARD-Richtlinien über die Trennung von Werbung und Programm v. 04.03.1988. Auch Vorläufige Auslegungs- und Anwendungsgrundsätze der Direktoren der Landesmedienanstalten zur Trennung der Werbung vom übrigen Programm und zu Sponsorungen v. 22.05.1987, abgedruckt bei **Bauer, Detjen**, u. a.: "Die neuen Medien", Bd. 1 Stand: Februar 1989, (16.2.16).

<sup>547</sup>Vgl. Präambel der ARD-Richtlinien über die Trennung Werbung / Programm.

\* Musik: Es wäre interessant zu wissen, was für Kriterien gelten, um bestimmte Pop-Programme zu produzieren. "Bestimmte" Videoclips von "bestimmten" Produzenten werden in bestimmten Fernsehsendungen bis zu 5 Mal pro Woche ausgestrahlt<sup>548</sup>.

\* Sport: Sonntags kann man regelmäßig ein Tennisspiel PUMA gegen ADIDAS oder ein Fußballmatch ERDGAS gegen IVECO erleben. Merkwürdigerweise diskutiert man gleichzeitig über Sonn- und Feiertagswerbung.

\* Bekleidungsstücke von Fernsehmoderatoren.

\* Teleshopping: Ist die Rolle des Moderators als Programm oder als Werbung zu betrachten?

\* Magazin-Programme in denen regelmäßig nach Interviews mit dem Verfasser bzw. Schauspieler konkrete Bücher, Schallplatten, Filme, Theatervorstellungen empfohlen werden.

\* Preise und Gewinne im Rahmen von Gewinnspielen, bei denen die Nennung des Herstellers oder des genauen Produkt- und Markennamens zweifellos werbewirksam ist<sup>549</sup>.

Deshalb muß es auch Bemühungen geben, um die Unabhängigkeit<sup>550</sup> des redaktionellen Programms von der Werbung und eine antiseptische Scheidung der Werbung vom übrigen Programm zu sichern. Die Rechtsprechung, vor allem die nationalen Gerichte, haben eine wesentliche Rolle zu spielen<sup>551</sup>.

## bb) Blockwerbung

Einzelne gesendete Werbespots müssen die Ausnahme bilden (Art.10 Abs. 2)<sup>552</sup>.

---

<sup>548</sup>Interessant ist auch der spanische Fall Rafael Abitbol-RNE. R. Abitbol nannte in seinem Musikprogramm 84 Mal innerhalb von 2 Sendungen den Namen der Schallplattenfirma ELEKTRA (El PAIS 27, Oktober 1990).

<sup>549</sup>Vgl. Fn. 551; **Reidt, Olaf**: op. cit., (Fn. 544), AfP 1990, S. 103.

<sup>550</sup>Vgl. Art. 5 GG (Freiheit der Meinungsbildung) und Art. 10 EMRK

<sup>551</sup>Vgl. Urteil des Bundesgerichtshofs vom 22. Februar 1990 - IZR 78/88 Werbung im Programm: Wettbewerbsverstoß durch Werbung im Programmanteil des öffentlich-rechtlichen Fernsehens. Abgedruckt in: ZUM 6/1990, S. 291 - 298; Zeitschrift für Wirtschaft - ZIP 9/1990, S. 600 - 608. Im Wesentlichen geht es um eine Kooperationsvereinbarung zwischen einem Verlagsunternehmer und dem ZDF. Der Verlagsunternehmer hatte 100.000 DM zur Produktion des Programms "Wer erschöß Bop" (= ein Kriminalfernsehspiel) zur Verfügung gestellt. Ein Buch - natürlich von diesem Verlagsunternehmer - war besonders nützlich für die richtige Lösung des Falles, wobei man 10.000 DM gewinnen konnte.

<sup>552</sup>Vgl. Art. 13 I Satz 2 ERÜ; Art. 3 Abs. 3 und Art. 7 Abs. 6 und 8 RfStV.

So sind einzelne gesendete Werbespots nicht generell verboten. In früheren Entwürfen der Richtlinie waren einzelne Werbespots generell verboten<sup>553</sup>.

#### 5.1.4. Verbotsmaßnahmen als allgemeine Gestaltungskriterien

##### aa) Verbot aller subliminalen Techniken (Art. 10 , Abs. 3)<sup>554</sup>

Die Richtlinie definiert den Begriff nicht. Hier versteht man unter "subliminalen Techniken" alle Beeinflussungen, insbesondere durch sehr kurzes Zeigen von Bildern, dessen sich die Zuschauer nicht bewußt werden<sup>555</sup>.

##### bb) Verbot der Schleichwerbung (Art. 10, Abs. 4)<sup>556</sup>

Gemäß Art. 1 c) der Richtlinie i. V. m. ihrem Korrigendum v. 16.11.1989 versteht man folgendes unter Schleichwerbung:

"Die Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, Namen, Marke oder Tätigkeiten eines Herstellers von Waren oder eines Erbringers von Dienstleistungen in Programmen, wenn sie vom Fernsehveranstalter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit hinsichtlich des eigentlichen Zwecks dieser Erwähnung oder Darstellung irreführen kann. Eine Erwähnung oder Darstellung gilt insbesondere dann als beabsichtigt, wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt<sup>557</sup>.

##### cc) Diskriminierungsverbot

Die Fernsehwerbung darf keine Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthalten (Art. 12 b)). Was beispielsweise unter einer "geschlechtsdiskriminierenden Werbung" zu verstehen ist, kann von Land zu Land unterschiedlich beurteilt werden<sup>558</sup>.

<sup>553</sup>Vgl. Art. 7 Abs. 2 des Vorschlages der Kommission ABl. Nr. C 179 v. 17.7.1986, S. 8.

<sup>554</sup>Vgl. Art. 13 II ERÜ.

<sup>555</sup>So z.B. Tenor der Sec. 4 (3) des britischen Broadcasting Act. v. 1982.

<sup>556</sup>Ausführlich zum "Boro-Fall" und zur Schleichwerbung im allgemeinen: Beiträge in ZUM 2/1991; vgl. auch **Henning-Bodewig, Franke**: "Sponsoring", AfP 2/1991, S. 487 - 493.

<sup>557</sup>Vgl. Richtlinie des Rates über irreführende Werbung, s. Fn. 543.

<sup>558</sup>**Kur, Anette**: "Rundfunkwerbung in den nordischen Ländern", GRUR Int. 5/1989, S. 368 - 380 (380).

### 5.1.5. Werbebeschränkungen bzw. -verbote

#### aa) Unterbrechung durch Werbung

Gemäß Art. 11 Richtlinie<sup>559</sup> ist die Möglichkeit der Unterbrechung von Sendungen durch Werbung gegeben unter der Voraussetzung, daß der Zusammenhang und der Wert der Sendung nicht beeinträchtigt werden. Werke wie Kinospielefilme und Fernsehfilme<sup>560</sup> können für jeden Zeitraum von 45 Minuten einmal durch Werbung unterbrochen werden, sofern ihre vorgesehene Sendezeit mehr als 45 Minuten beträgt. Eine weitere Unterbrechung ist zulässig, wenn die vorgesehene<sup>561</sup> Sendedauer um mindestens 20 Minuten über zwei oder mehrere Zeiträume von jeweils 45 Minuten hinausgeht (Art. 11 Abs. 3). Konkret bedeutet dies, daß ein Kino- oder Fernsehfilm mit einer Länge von 90 Minuten zweimal durch Werbung unterbrochen werden darf; bei einer Länge von mindestens 110 Minuten kann eine weitere Unterbrechung erfolgen<sup>562</sup>.

\* In Sportsendungen oder anderen Sendungen, die aus eigenständigen Teilen bestehen, kann die Werbung nur in die Pausen eingefügt werden (Art. 11 Abs. 2).

\* Bei Sendungen, die nicht aus eigenständigen Teilen bestehen, soll zwischen zwei aufeinander folgenden Unterbrechungen innerhalb der Sendung ein Abstand von mindestens 20 Minuten liegen (Art. 11 Abs. 4).

\* Verbot der Unterbrechung: Nur in folgenden Fällen (Art. 11 Abs. 5):

- Übertragung von Gottesdiensten; Sie ist die einzige Sendung, die, ohne Rücksicht auf die Dauer, überhaupt nicht unterbrochen werden darf.
- Nachrichten, Magazine über das aktuelle Zeitgeschehen, Dokumentarfilme, Sendungen religiösen Inhalts und Kinderprogramme, die eine Sendezeit von weniger als 30 Minuten haben.

---

<sup>559</sup>Vgl. Art. 14 ERÜ; Art. 7 Abs. 6 RfStV.

<sup>560</sup>Die Serien, Reihen, leichte Unterhaltungssendungen und Dokumentationsfilme sind gemäß Art. 11 Abs. 3 der Richtlinie i. V. m. ihrem Korrigendum ausgenommen.

<sup>561</sup>Das Wort "vorgesehene" Sendedauer wurde mit Recht in dem überprüften Vorschlag der Kommission, ABl. Nr. C 147 v. 1989, S. 15 eingeführt. So benutzt die heutige Fassung des Art. 11 Abs. 3 und 4 Mal dieses Wort.

<sup>562</sup>**Betz, Jürgen:** op. cit., (Fn. 464), S. 682.



Von einigen ist die Einführung der Möglichkeit der Unterbrechung von Programmen sehr kritisiert worden<sup>563</sup>.

## bb) Tabak

Es besteht ein Totalverbot der Fernsehwerbung für jede Form von Zigaretten und Tabakwaren (Art. 13). Die Tabakwerbung im Fernsehen ist in allen internationalen und nationalen Regelwerken untersagt<sup>564</sup> oder sehr streng beschränkt<sup>565</sup>. So, laut der Richtlinie, sind auch die indirekten Formen der Werbung verboten, die zwar nicht direkt das Tabakerzeugnis erwähnen, aber das Werbeverbot durch Benutzung von Markennamen, Symbolen oder Kennzeichen von Tabakerzeugnissen oder von Unternehmen, die bekanntermaßen oder hauptsächlich solche Erzeugnisse herstellen beziehungsweise verkaufen, zu umgehen suchen (s. 29. Erwägungsgrund). Diese Bestimmung führt zu der Frage, ob die Fernsehrichtlinie im Vergleich zu den noch bestehenden nationalen Regelungen neue zusätzliche Beschränkungen vorsehen darf. Die mögliche Verpflichtung der Gemeinschaftsorgane, sich bei Angleichungsmaßnahmen an der liberalsten (nationalen) Regelung zu orientieren, würde auch zur Rechtswidrigkeit des uneingeschränkten Werbeverbots für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse führen<sup>566</sup>; dies abgesehen von der umstrittenen Frage der Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft im Tabakbereich. Ferner hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend die Presse- und Plakatwerbung für Tabakerzeugnisse vorgelegt<sup>567</sup>, dessen Art. 3 Abs. 2 lautet:

<sup>563</sup>Idem; nach **Heidel, Thomas**: in "Verfassungsfragen der Finanzierung von Privatfunk durch Werbung", Baden-Baden, 1988, S. 169.

<sup>564</sup>Art. 15 Abs. 1 ERÜ; § 22 Lebensmittelgesetz; Art. 8 des spanischen Ley General de Publicidad (LGP: Ley 34/1988 v. 11.11.1988) Art. 2 Nr. 1; belgische Verordnung v. 5. März 1980 (arrêté royal concernant la publicité relative au tabac, aux produits à base de tabac et aux produits similaires); dänisches Selbstbeschränkungsabkommen des einschlägigen Wirtschaftsverbands; Art 2 Nr. 1 des französischen Gesetzes v. 9. Juli 1976 (loi n° 76-616 relative à la lutte contre le tabagisme) et Art. 26 des règlements der Régie française de publicité de tabac); Nr. 23 (p) des irischen RTE Code of Standards for Broadcast Advertising; italienisches Gesetz v. 10. April 1962 Nr. 165; Art. 18 der niederländischen Ministerialverordnung v. 22. Februar 1980 und Art. 4 I des Tabakwet v. 21.11.1984; Nr. 17 Lit. h) des britischen IBA Code of Advertising Standards and Practice v. 1981/1982.

<sup>565</sup>In Griechenland (s. MP 1979, S. 214 f und Grünbuch, op. cit., (Fn. 380), S. 238) und Luxemburg (Art. X des Code de déontologie publicitaire RTL-télévision) bestehen nur partielle Einschränkungen.

<sup>566</sup>**Mestmäcker, Ernst-Joachim**: op. cit., (Fn. 464), S. 42.

<sup>567</sup>KOM /89) 163 endg. / 2 - SYN 194; Auch ABl. Nr. C 124 v. 19.05.1989, S. 5; Vgl. **Lerche, Peter**: "Grundrechtsfragen eines gemeinschaftsrechtlichen Verbots mittelbarer

"Werbung in der Presse und durch Plakate, die das Tabakerzeugnis zwar nicht direkt erwähnt, sich jedoch eines Warenzeichens, Emblems, Symbols oder anderen Kennzeichens bedient, das überwiegend für Tabakerzeugnisse verwendet wird, ist untersagt".

Diese Definition von "indirekten Formen der Tabakwerbung" könnte auch für die Fernsehrichtlinie gelten.

#### cc) Arzneimittel

Es besteht ein Werbeverbot für Arzneimittel und medizinische Behandlungen, die nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind (Art. 14)<sup>568</sup>. Am 12. Juni 1990 hat die Kommission einen Richtlinienvorschlag über Werbung für Arzneimittel vorgelegt<sup>569</sup>.

#### dd) Alkohol

Die Fernsehwerbung für alkoholische Erzeugnisse ist nicht total verboten, aber sie muß die sehr strengen Kriterien des Art. 15 erfüllen<sup>570</sup>:

\* Sie darf nicht speziell an Minderjährige gerichtet sein.

Werbung", Berlin 1990; **Scholz, Rupert**: in Scholz /Friauf (Hrsg.): "Europarecht und Grundgesetz", Berlin 1990, (insb. S. 62 ff.).

<sup>568</sup>Art. 15 Abs. 3 ERÜ; § 10 Abs. 1 deutsches Heilmittelwerkgesetz.

<sup>569</sup>Vgl. Gaceta jurídica CEE, Boletín, B-58, S. 11 und AfP 2/1991, S. 519.

<sup>570</sup>Vgl. Art. 15 Abs. 2 ERÜ; Ziffer 1. 5 ARD-Richtlinien i. V. m. Verhaltensregeln des Deutschen Werberates; § 8 Abs. 2 ZDF-Richtlinien i. V. m. Verhaltensregeln des Deutschen Werberates; Belgien und Dänemark: Die kommerzielle Rundfunkwerbung ist allgemein verboten; Frankreich: Der EuGH in Rs. 152/78 Slg (Kommission /F), Slg. 1980, S. 299 erklärt die Vorschriften des Art. L 1, 14 und 21 des "Code des débits de boissons et de mesures contre l'alcoolisme" für diskriminierend, in denen Werbung für Bier, Wein, Likör, Anisette, Rum, Cognac gestatten war; in denen in der Werbung für Aperitifgetränke aus Kikör, Likörweinen und Fruchtlikören nur bestimmte Erwähnungen zulässig war; und in denen die Werbung für Whisky, Wodka und Gin untersagt waren; Griechenland kennt keine Beschränkung der Alkoholwerbungskriterien; Irland: Verbot für harte Spirituosen und strengere Kriterien für die anderen; Italien: strenge Kriterien in Art. 22 des Codice di Autodisciplina Pubblicitaria v. 1. Januar 1977; Luxemburg kennt keine gesetzlichen Verbote oder Einschränkung der Werbung für alkoholische Getränke; In den Niederlande wird die Rundfunkwerbung für alkoholische Getränke durch Art. 16 der "Voorschriften voor de Nederlandse etherreclame" v. Februar 1980 streng beschränkt; Ähnlich wie in Großbritannien durch Nr. 23 des Code of Advertising Standards and Practice.

- \* Sie darf keine Verbindung zwischen einer physischen Leistung und Alkoholgenuß oder dem Führen von Kraftfahrzeugen und Alkoholgenuß herstellen.
- \* Sie darf nicht der Eindruck erweckt werden, Alkoholgenuß fördere sozialen oder sexuellen Erfolg<sup>571</sup>;
- \* Sie darf nicht eine therapeutische, stimulierende, beruhigende oder konfliktlösende Wirkung von Alkohol suggerieren;
- \* Die Höhe des Alkoholgehalts darf nicht als positive Eigenschaft hervorgehoben werden.

### 5.1.6. Schutzmaßnahmen

#### aa) Schutz der Menschenwürde

Die Fernsehwerbung darf nicht die Menschenwürde verletzen (Art. 12 a).

#### bb) Schutz politischer oder religiöser Überzeugung.

Die Fernsehwerbung darf nicht religiöse oder politische Überzeugungen verletzen (Art. 12 c)).

#### cc) Gesundheitsschutz .

Die Fernsehwerbung darf nicht Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder Sicherheit gefährden (Art. 12 d)).

#### dd) Umweltschutz<sup>572</sup>

Die Fernsehwerbung darf nicht Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt gefährden (Art. 12 e)).

#### ee) Jugendschutz<sup>573</sup>

---

<sup>571</sup>Wenn dieses Kriterium auf alle Werbespots anwendbar wäre, wären die meisten Spots verboten.

<sup>572</sup>**Grosskopf, Lambert:** "Fernsehwerbung und Umweltschutz", AfP 3/1990, S. 181 - 186 (insb. S. 185).

<sup>573</sup>**Kreile, Johannes:** "Die Anforderungen an den Jugendschutz im grenzüberschreitenden Rundfunk", ZUM 8 - 9/1989, - S. 407 - 413.

Gemäß Art. 16 der Richtlinie<sup>574</sup> darf die Fernsehwerbung Minderjährigen weder körperlichen noch seelischen Schaden zufügen. Sie unterliegt zum Schutz der Minderjährigen folgenden strengen Kriterien:

1) Sie soll keine direkten Kaufappelle an Minderjährige richten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen.

2) Sie soll Minderjährige nicht unmittelbar dazu auffordern, ihre Eltern oder Dritte zum Kauf der beworbenen Ware oder Leistung zu bewegen<sup>575</sup>.

3) Sie soll nicht das besondere Vertrauen ausnutzen, das Minderjährige zu Eltern, Lehrern und anderen Vertrauenspersonen haben.

4) Sie soll Minderjährige nicht ohne berechtigten Grund in gefährlichen Situationen zeigen.

Fraglich ist, welches Maß an Zurückhaltung bei der Werbung gegenüber Kindern als hinreichend gilt. Ein Beispiel dafür bietet der McDonalds-Fall<sup>576</sup>.

### 5.1.7. Die Werbungsquoten

Die maximale Sendezeit für Werbung darf gemäß Art. 18 15% der täglichen Sendezeit nicht überschreiten. Diese Quote kann auf 20 Prozent angehoben werden, wenn sie Werbeformen wie direkte Angebote<sup>577</sup> (Teleshopping) umfaßt und die Sendezeit für Werbespots insgesamt 15 Prozent nicht überschreiten. Die Sendezeit dieser direkten Angebote darf höchstens eine Stunde pro Tag betragen (Art. 18 Abs. 3).

---

<sup>574</sup>Vgl.: Art. 11 Abs. 3 ERÜ; Art. 3 II Satz 3, 7 V und VII RfStV.

<sup>575</sup>Das Verbot der direkten Kaufaufforderung ist anzumerken. So bleibt Spielraum nur für die bloße Darstellung der Spielzeuge.

<sup>576</sup>Entscheidung des finnischen Marktgerichts 1987/13 v. 08.12.1987: Abgedruckt in GRUR Int. 5/1989, S. 412.

"Im Ursprungsland der Sendung, England waren die fraglichen Werbespots der "Cable Authority" - die die relativ strengen Regelungen der IBA anwendet - zur Überprüfung vorgelegt worden, und diese hatte keinerlei Grund zu Beanstandung gesehen; das finnische Marktgericht hielt sie jedoch - u. a. im Hinblick darauf, daß Kinder die Zielgruppen der Werbung bildeten - für unzulässig" (**Kur, Annette**, s. Fn. 18). Auf gemeinschaftlicher Ebene wäre nach Inkrafttreten der Richtlinie für eine solche Auslegungsfrage der EuGH zuständig (Art. 177 EWGV).

<sup>577</sup>S. § 2 A II 5.3 dieser Arbeit.

Die Sendezeit für Werbespots innerhalb einer Stunde darf 20%<sup>578</sup> nicht überschreiten (Art. 19 Abs. 2). Die heutige maximale Sendezeit für Werbung in den verschiedenen Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich<sup>579</sup>.

Die Mitgliedstaaten können für die ihrer Rechtshoheit unterworfenene Fernsehveranstalter strengere Modalitäten festlegen, um die Nachfrage nach Fernsehwerbung mit den Interessen der Allgemeinheit in Einklang zu bringen, wobei insbesondere folgendes zu berücksichtigen ist:

a) Die Funktion des Fernsehens als Träger von Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung.

b) Die Wahrung der Informations- und Medienvielfalt (Art. 19). Das ist eine besondere Regel, die auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter der Mitgliedstaaten ausgerichtet worden ist<sup>580</sup>.

## 5.2. Sponsoring

### 5.2.1. Definition

Unter dem Begriff "Sponsoring" versteht man gemäß Art. 1 d) Richtlinie i. V. m. ihrem Korrigendum v. 16.11.1989<sup>581</sup>:

---

<sup>578</sup>d.h. 12 Minuten pro Stunde.

<sup>579</sup>Maximale Sendezeit für Werbung pro Tag (in Minuten):

Deutschland: ZDF = 20, ARD I = 20, ARD II Dritte Programme = keine Werbung;

Spanien: TUE 1 = 57; TUE 2 = 42;

Belgien und Dänemark: entfällt;

Frankreich: TF 1 = 24; A 2 = 24; FR 3 = 10;

Griechenland: ERT 1 = 30; ERT 2 = 45;

Irland: RTE 1 = 58; RTE 2 = 25;

Italien: RAI 1 und 2 = 28; RAI 3 = keine Werbung; private Rundfunkanstalten = 15% pro Stunde;

Luxemburg: RTL = 68; RTL plus = 68;

Niederlande: 18;

Polen: RTP 1 = 90; RTP 2 = 45;

Großbritannien: BBC 1 und 2 = entfällt; ITU = 90; Channel 4 = 50.

(Quelle : New Communications Developments, A manual by the European Association of Advertising Agencies, Brüssel, November 1983; In Grünbuch: op. cit. in Fn. 55, Anlage 9 S. 2).

<sup>580</sup>**Betz, Jürgen**: op. cit., (Fn. 464), S. 683.

<sup>581</sup>Art. 17 Abs. 1 ERü; Art. 7 Abs. 7 RfStV; und mit Art. 3 Abs. 8 RfStV. Der deutsche RfStV erlaubt "Sponsoring", wenn es nicht dem wirtschaftlichen Interessen der Sponsoren oder eines anderen dient.

"Jeder Beitrag eines nicht im Bereich der Produktion von audiovisuellen Werken tätigen öffentlichen oder privaten Unternehmens zur Finanzierung von Fernsehprogrammen mit dem Ziel, seine Marke, sein Warenzeichen, sein Erscheinungsbild, seine Tätigkeit oder seine Leistungen zu fördern".

D. h. Sponsoring ist die Ausstrahlung von Sendungen, die Dritte ganz oder teilweise finanzieren oder auch ganz oder teilweise herstellen. Am Anfang oder/und am Ende der Sendung muß der Name des Sponsors angegeben werden. In der Praxis ist Werbung und Sponsoring nicht immer einfach zu unterscheiden<sup>582</sup>.

### 5.2.2. Einschränkungen

Angesichts der wachsenden Bedeutung des "Sponsoring" für die Finanzierung der Programme sollten geeignete diesbezügliche Regeln festgelegt werden<sup>583</sup>. Art. 17 der Richtlinie erlaubt die Sponsortätigkeit im Fernsehen aber unter den folgenden Einschränkungen:

\* Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information dürfen nicht<sup>584</sup> gesponsort werden (Art. 17 Abs. 3)<sup>585</sup>.

\* Die Fernsehprogramme dürfen nicht von natürlichen oder juristischen Personen gesponsort werden, deren wesentliche Tätigkeit die Herstellung oder der Verkauf von Erzeugnissen oder die Erbringung von Dienstleistungen ist, für die die Werbung gemäß Art. 13 (Zigaretten und Tabakerzeugnisse) und Art. 14 (Arzneimittel) verboten ist. (Art. 17 Abs. 2).

\* Verbot des Einflusses des Sponsors auf Inhalt und Programmplatz (Art. 17 Abs. 1 Buchstabe a)<sup>586</sup>. Dadurch ist die Unabhängigkeit der Fernsehanstalt ge-

---

<sup>582</sup>Vgl. **Reidt, Olaf**: s. (Fn. 544), S. 104; **Henning-Bodewig, Franke**: "Sponsoring", AfP 2/1991, S. 487 - 493.

<sup>583</sup>30. Erwägungsgrund der Richtlinie.

<sup>584</sup>In den USA, ist dies jedoch üblich. Die Abgrenzungskriterien sind auch nicht deutlich: Darf RTL plus nach der Umsetzung der Richtlinie den Wetterbericht mit Sponsoring ausstrahlen. Über Kultursponsoring in den USA: Vgl. **Schiller, Herbert I**: "Kultursponsoring in den USA", MP 11/1990, S. 730 - 736.

<sup>585</sup>Gegen diese Bestimmung: **Engel, Christoph**: "Die europäische Konvention über grenzüberschreitendes Fernsehen - Ein Schritt in die falsche Richtung", ZPR 7/1983, S. 246 - 247 (S. 245: "Zweifelhaft ist etwa das Verbot des Sponsoring für Nachrichtensendungen").

<sup>586</sup>Über Unterscheidung zwischen direkter und indirekter inhaltlicher Beeinflussung vgl.: **Reidt, Olaf**: Art. 7 Abs. 4 des RfStV. Das Verhältnis von Werbung und Programm in Hörfunk und Fernsehen", AfP 2/1990, S. 101 - 107 (106 - 107: Betrachtung aus deutscher Sicht).

währleistet worden<sup>587</sup>. Meiner Auffassung nach sollte die Richtlinie "expressis verbis" bestimmen, daß der Inhalt des gesponsorten Programmes nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Interessen des Sponsors steht<sup>588</sup>. Das heißt zum Beispiel kein "Sponsoring" von einer Sendung über Autos von einer Autofirma.

\* Die gesponsorten Programme müssen auch eindeutig gekennzeichnet sein (Art. 17 Abs. 1 Buchstabe b)), d. h. sie müssen am Anfang oder/und Ende des Programms genannt werden.

\* Sie dürfen nicht zum Kauf anregen (Art. 17, Abs. 1, Buchstabe c)). Hierin besteht der Unterschied zur Werbung.

### 5.3. Ausgewählte Probleme

#### 5.3.1. Teleshopping<sup>589</sup> - Definition

Es ist schwierig, Teleshopping zu definieren. Die Grenzen zu anderen kommerziellen Nutzungsarten sind fließend, wodurch nahezu unbegrenzt Mischformen zwischen den vorhandenen Werbepraktiken denkbar sind<sup>590</sup>. Trotzdem findet man in der Literatur Definitionsversuche - mehr Beschreibungen als Definitionen - wie die folgende<sup>591</sup>: Im Programm werden Waren und Dienstleistungen präsentiert. So wird beispielsweise die Handhabung eines technischen Gerätes ausführ-

---

<sup>587</sup>In der Praxis ist dies sehr schwierig.

<sup>588</sup>Vgl. Art. 7 Abs. 7 RfStV.

<sup>589</sup>Wesentliche Literatur über Teleshopping: **Bultmann, Fritz, A.** und **Rahn, Gerd-Jürgen**: "Rechtliche Fragen des Teleshopping", NJW 39/1988, S. 2432 - 2438 (mit sehr interessanten juristischen Fragen: S. 2434: Verbraucherschutz; Qualifikation und Inhalt des Bestellungsvertrages, 2436 wettbewerbsrechtliche Frage); **Hök, Götz-Sebastian**: "Tele-Shopping in der deutschen Medienordnung", MDR 9/1989, S. 769 - 775 (S. 769: Zulässigkeit des Teleshopping; S. 772: Teleshopping als Werbung); **Gilles, Peter**: "Recht und Praxis des Telemarketing" NJW 39/1988, S. 2424 - 2432 (Interessant als Einführung, aber Teleshopping ist nicht Mittelpunkt der Arbeit); **Micklitz, Hans-W.**: "Rundfunkrechtliche Frage des Teleshoppings" NJW 25/1990, S. 1569 - 1575 (S. 1570: Zulässigkeit des Teleshoppings in Deutschland: S. 1573 - 1574: Interessante Überlegungen über die Grenzen der Rundfunkfreiheit und der zulässigen Werbung); **Ory, Stephan**: "Vom Teleshopping zum elektronischen Anzeigenblatt", AfP 2/1988, S. 120 - 124 (interessante Beschreibung und Definition der neuen Werbeformen); **Woldt, Runar**: "Teleshopping: Aktuelle Entwicklungen in vier Ländern", MP 7/1988, S. 421-436 (S. 421 - 425: USA; S. 425 - 427 : Großbritannien; S. 427 - 429: Frankreich; S. 429 - 431 : Deutschland).

<sup>590</sup> **Hök, Götz-Sebastian**: op. cit., (Fn. 589), S. 769.

<sup>591</sup>Von **Ory, Stephan**: op. cit., (Fn. 589), S. 120.

lich dargestellt. Es werden Preise und Lieferbedingungen genannt. Man kann beim Sender oder einer kooperierenden Vertriebsfirma anrufen und das Produkt bestellen. Die Sendung soll also unmittelbar zum Verkaufsakt führen, der allerdings außerhalb stattfindet<sup>592</sup>. Obwohl der EuGH bereits in der Rs. 311/84 (Télémarketing)<sup>593</sup> Gelegenheit gehabt hat, sich zur Definitionsfrage zu äußern, hat er es nicht gemacht. Wohl aber der Generalanwalt<sup>594</sup>. Die Richtlinie in Art. 1 Buchstabe b), sieht - ohne das Wort Teleshopping bzw. Telemarketing zu benutzen - folgendes vor:

"Abgesehen von den Zwecken des Art. 18 schließt dies - die Werbungsdefinition - nicht die direkten Angebote an die Öffentlichkeit im Hinblick auf den Verkauf, den Kauf oder die Vermietung von Erzeugnissen oder im Hinblick auf die Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt ein".

Die Richtlinie betrachtet es indirekterweise als Werbung<sup>595</sup>. Später in Art. 18<sup>596</sup> sieht sie besondere Regelungen für Teleshopping in Bezug auf die Werbungsquoten vor.

---

<sup>592</sup>In Frankreich (Télé-Achat) kann auch über Minitel bestellt und dabei die Kartennummer zum Forderungseinzug angegeben werden.

In Deutschland kooperiert der Fernsehanstalt Eureka mit einem Versandhaus, so daß auf ein bestehendes System für Versand und Inkasso zurückgegriffen werden kann (**Ory, Stephan**, Fn. 589).

<sup>593</sup>EuGH Rs. 311/84 (Télémarketing), Slg. 1985, S. 3270 - 3279; Es geht um Fragen der mißbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung. Der Kläger des Ausgangsverfahrens (Centre belge d'études de marché - Télémarketing) war der erste, der durch RTL-Fernsehen nach Belgien Télémarketing richtete. Beklagte des Ausgangsverfahrens sind die CLT (Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion) und die IPB (Information publicité Benelux). Dem Kläger wurde von der IPB für die Dauer eines Jahres das ausschließliche Recht eingeräumt, Telemarketing-Maßnahmen über den Sender RTL (von CLT betrieben) durchzuführen. Nach Beendigung des Vertrages teilte IPB den potentiellen Werbungstreibenden mit, daß künftig Telemarketingmaßnahmen nur noch über den Telefonanschluß von IPB durchgeführt werden könnten. Die Firma Télémarketing erhob deswegen vor dem Tribunal de commerce Brüssel Klage, weil sie sich vom Markt des Telemarketing ausgeschlossen sah.

<sup>594</sup>**GA C.O. Lenz**: Schlußanträge Rs. 311/84, Slg. 1984 S. 3262 - 3269, (3262): "Telemarketing ist eine Werbetechnik, bei der ein Werbender über den gewählten Träger - z. B. Fernsehen - bei einer Werbesendung eine Telefonnummer bekannt geben läßt, über die der Werbeadressat Auskünfte über die Ware erhalten oder in anderer Weise an der Werbungskampagne teilnehmen kann.

<sup>595</sup>Art 1 Buchst. b, der Richtlinie i. V. m. ihrem Korrigendum v. 16.11.1989: "Abgesehen von den Zwecken des Artikels 18 schließt dies [Fernsehwerbung] nicht die direkten Angebote an die Öffentlichkeit im Hinblick auf den Verkauf, den Kauf oder die Miete bzw. Pacht von Erzeugnissen, oder im Hinblick auf die Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt ein". Über Abgrenzung Werbung - Teleshopping, S. **Ory, Stephan**: op. cit., (Fn. 589), S. 104.



### 5.3.2. Sonstige Probleme

Weitere Probleme im Werbungsbereich, sind u. a. folgende:

- \* Wahlwerbung politischer Parteien<sup>597</sup> und "institutionelle" Werbung
- \* Werbung nach 20 Uhr<sup>598</sup>
- \* Vergleichende Werbung<sup>599</sup>

etc.

### 6. Schutz von Minderjährigen<sup>600</sup>

Gemäß Art. 22<sup>601</sup> sind alle Programme verboten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen schwer beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornographie oder grundlose Gewalttätigkeiten zeigen, es sei denn, es wird durch die Wahl der Sendezeit oder durch sonstige technische Maßnahmen dafür gesorgt, daß diese Sendungen von Minderjährigen im Sendebereich üblicherweise nicht wahrgenommen werden. (Vgl. auch Werbebeschränkungen zum Schutz der Minderjährigen, insb. Art. 16).

Diese Bestimmung ist zu begrüßen, weil eine systematische Kontrolle der Programminhalte bei der Weiterverbreitung über Kabel technische, finanzielle und

<sup>596</sup>Werbungsquoten, S. § 2 A II 5.1.7. dieser Arbeit.

<sup>597</sup>Vgl. **Püschel, Heinz**: "Wahlwerbung politischer Parteien im Rundfunk", ZUM 8 - 9/1990, S. 396 - 397; Ferner auch **Bolwin, Rolf**: "Besteht ein Rechtsanspruch der politischen Parteien auf eigene Darstellung ihrer politischen Standpunkte in redaktionell gestrahlten Wahlsendungen - insb. in "Wahlhearings" - des öffentlich-rechtlichen Rundfunks?", AfP 3/1990, S. 168 - 169.

<sup>598</sup>**Ricker, Reinhart**: "Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach 20 Uhr", AfP 3/1990, S. 173 - 177.

<sup>599</sup>**Ruhnau, Martina**: "Zulässigkeit vergleichender Werbung unter besonderer Berücksichtigung der vergleichenden Werbung von TV-Veranstaltern mit Reichweiten und Einschaltquoten", ZUM 6/1990, S. 271 - 278.

<sup>600</sup>Spezialliteratur: **Kreile, Johannes**: "Die Anforderungen an den Jugendschutz im grenzüberschreitenden Rundfunk", ZUM 8 - 9/1989, S. 407 - 413; **Ory Stephan**: "Jugendschutz beim Rundfunk und bei Bildschirmtext" AfP 3/1990, S. 178 - 181; Ferner: "Jugendschutz und Medien", Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, Bd. 43.

<sup>601</sup>Vgl. Art. 7 Abs. 2 ERÜ; Art. 10 RfStV. i. v. mit den Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Jugendschutzes (Beschluß der Direktorenkonferenz der Ländermedienanstalten v. 26. 09. 1989).

praktische Probleme aufwirft. Beim Direktempfang können sich die jeweiligen nationalen Jugendschutzvorschriften als wirkungslos erweisen<sup>602</sup>. Da "Zugangskontrollen" wie im Kino nicht möglich sind, sind allerdings Sendezeitbeschränkungen notwendig. Auch wenn eine Sendung das Wohl von Kindern oder Jugendlichen beeinträchtigt, darf sie gesendet werden. Der Veranstalter muß aber die Sendezeit so auswählen, daß Kinder oder Jugendlichen der jeweils beeinträchtigten Altersstufe üblicherweise die Sendung nicht wahrnehmen<sup>603</sup>.

Problematisch ist allerdings inwieweit die Mitgliedstaaten den Begriff der Pornographie fassen dürfen<sup>604</sup> und was die verschiedenen Mitgliedstaaten (z. B. Dänemark und Spanien)<sup>605</sup> unter Pornographie verstehen<sup>606</sup>. Ein dänisches Programm zur sexuellen Aufklärung wird beispielsweise in Spanien als pornographisch betrachtet.

Der Begriff "grundlose Gewalttätigkeiten" ist eine offene Definition, die auch zu Auslegungsproblemen führen kann. Man könnte sich fragen, was begründete Gewalt ist.

Eine weitere Frage ist, ob dieser Begriff einen Eingriff in die Freiheit der Programmgestaltung darstellt. Der ursprüngliche Entwurf der Richtlinie sah eine Vorzensur vor, mit der Forderung, inländische Rundfunksendungen vor der Übertragung zu überprüfen und nur zu senden, wenn sie keine Programme enthalten, die die körperliche, geistige und seelische Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen ernsthaft gefährden. Diese Vorschrift sah somit eine Vorzensur vor, die die Kontrolle vor der Ausstrahlung zur Folge gehabt hätte<sup>607</sup>.

---

<sup>602</sup>Kreile, Johannes: op. cit., (Fn. 600), S. 409.

<sup>603</sup>Idem, S. 412.

<sup>604</sup>Vgl. EGMR, Fall Handyside: Publications de la Cour européenne des droits de l'Homme, Série A n° 24 (Urteil v. 07.12.1976); Auch EuGRZ 1977, S. 38 ff. (insb. S. 40-45).

<sup>605</sup>s. § 2 A II 3.2. (insb. Fn. 452) dieser Arbeit.

<sup>606</sup>Vgl. Engel, Christoph: op. cit., (Fn. 585), S. 245; Quiros, Fernando: op. cit., (Fn. 424), S. 38.

<sup>607</sup>Kreile, Johannes: op. cit., (Fn. 600), S. 409.

## 7. Recht auf Gegendarstellung

Jede natürliche oder juristische Person, deren berechtigten Interessen - insbesondere Ehre und Ansehen - aufgrund der Behauptung falscher Tatsachen in einem Fernsehprogramm beeinträchtigt worden sind, muß unabhängig von ihrer Nationalität ein Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen beanspruchen können (Art. 23)<sup>608</sup>. Die Gestaltung im einzelnen bleibt aber weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen<sup>609</sup>. Eine genaue Analyse der bestehenden nationalen Vorschriften zeigt, daß eine solche Angleichung insbesondere die Bestimmung "unabhängig von ihrer Nationalität" notwendig war. In keiner nationalen Regulierung<sup>610</sup> scheint die Frage ausdrücklich behandelt, ob auch Ausländer oder im Ausland Ansässige eine Gegendarstellung oder Berichtigung verlangen können. Die weiteren Angleichungsvorschläge der Kommission (Grünbuch S. 294-299) haben nicht berücksichtigt werden können.

## 8. Urheberrecht<sup>611</sup>

---

<sup>608</sup>Art. 8 ERÜ.

<sup>609</sup>Möwes, B. und Schmitt-Vokenhausen, M.: op. cit., (Fn. 464), S. 125.

<sup>610</sup>Belgien: loi 23.06.1961 relatif au droit de réponse, modifiée par la loi du 4.3.1977; Dänemark: § 16 bis 19 des Rundfunk- und Fernsehgesetzes Nr. 421 v. 15. Juni 1973; Deutschland: Rundfunkstaatsvertrag; Frankreich: Art. 6 loi Nr. 82-652 v. 29.07.1982 sur la communication audio-visuelle; Italien: Art. 7 Abs. 2 des Rundfunkgesetzes Nr. 103 v. 14. April 1975; Niederlanden: Art. 159 Abs. 1 des Mediawet v. 21.04.1987; Großbritannien: Sec. 53 bis 57 der Broadcasting Act 1981; Griechenland, Irland und Luxemburg kennen keine ausdrückliche Gegendarstellungsbestimmung im Fernsehbereich.

<sup>611</sup>Über Urheberrecht im Rundfunkbereich: **Dietz, Adolf**: "Harmonisierung des europäischen Urheberrechts", in Ress, Georg (Hrsg): "Entwicklung des europäischen Urheberrechts", Baden-Baden 1989, S. 57 - 68; **Dillenz, Walter**: "Sky Channel: Kabelverbreitung bedarf Erlaubnis der Urheber", ZUM 6/1986, S. 340 - 344 (über ein Urteil des obersten österreichischen Gerichtshof in bezug auf Satelliten-TV); **Gounalakis, Georgios**: "Kabelfernsehen und Urheberrecht", NJW 16/1988, S. 1011 - 1012 (es geht um die problematische BGH-Entscheidung "Kabelfernsehen II"); **Hillig, Hans-Peter**: "Die Vorschläge des Grünbuches zum Urheberrecht", ZUM 12/1985, S. 587 - 593 (S. 588: Abschluß von Verträgen bei Satellitendirektsendungen, bei der drahtlosen oder Kabelweiterleitung durch andere Unternehmen); **Mouessian, Vera**: "Fernsehen ohne Grenzen und Urheberrechte", ZUM 6/1985, S. 306 - 313; **Pöll, Günter**: "Fernsehen ohne Grenzen - durch unfreiwillige Lizenzen?", ZUM 2/1985, S. 75 - 81; Aber das beste wäre die Dissertation von **J. Mom** an der Universität Amsterdam: "Kabeltelevisie en auteursrecht", Amsterdam, 1990.

Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission<sup>612</sup> enthielt auch Urheberbestimmungen. Aber die Richtlinie sieht heute keine solche Regelung vor. Die Kommission beabsichtigte, eine "Zwangslizenz" (= Notwendigkeit einer Zustimmung der Rechtsinhaber - Autoren, Produzenten, Regisseure - zur Sendung ihrer Werke im Fernsehen) einzuführen. Im Rat wurde diese Bestimmung von allen Mitgliedstaaten - Belgien ausgenommen - abgelehnt.

## 9. Schlußbestimmungen

In Bereichen, die nicht durch diese Richtlinie koordiniert werden, bleiben die Rechte und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, die sich aus den in den Bereichen Telekommunikation und Fernsehen bestehenden Übereinkommen ergeben, von dieser Richtlinie unberührt (Art. 24)<sup>613</sup>.

Adressaten der Richtlinie (Art. 27) sind die Mitgliedstaaten. Die Frist zur Umsetzung der Richtlinie läuft am 3. Oktober 1991 ab (Art. 21).

Gemäß Art. 26 wird die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie übermitteln und sie wird auch Vorschläge zu ihrer Anpassung an die Entwicklung im Fernsbereich unterbreiten. Offensichtlich ist diese Richtlinie der erste Schritt zu einer globalen "Medienpolitik" der Europäischen Gemeinschaft<sup>614</sup>.

---

<sup>612</sup>KOM (86) 146 endg. 12, ABl. Nr. C 179 v. 17.07.1986, S. 4 - 10, Art. 17 - 20; Vgl. Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen, (Fn. 380), S. 300 - 328. Über neue Vorstellung der Kommission im Urheberrechtsbereich s. **Kommission**: "Rundfunk und Urheberrechte im Binnenmarkt - Grundsatzpapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaft zu urheberrechtlichen Fragen im Bereich von Kabel- und Satellitensendungen", Brüssel November 1990, III /F/5263/90 - DE.

<sup>613</sup>"A contrario": In Bereichen, die durch diese Richtlinie koordiniert werden, bleiben die Rechte und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, die sich aus den in den Bereichen Telekommunikation und Fernsehen bestehenden Übereinkommen ergeben, von dieser Richtlinie nicht unberührt.

<sup>614</sup>s. Einführung (insb. Fn. 27) und § 3 dieser Arbeit.

## B. Protokollerklärung zur Richtlinie - Rechtsverbindlichkeit der Quotenregelung

### I. AUSBLICK

Die Auslegung der Quotenregelungsbestimmungen - Art. 4 und 5 der Richtlinie - soll sich an den Protokollerklärungen vom gleichen Tage orientieren<sup>615</sup>. Durch diese gemeinsame Protokollerklärung des Rates und der Kommission wird folgendes sichergestellt:

"Rat und Kommission stimmen überein, daß sich die Mitgliedstaaten durch Art. 4 und 5 politisch auf die dort vereinbarten Ziele verpflichten (...) . Sie bestätigen, daß es in diesen Bestimmungen den einzelstaatlichen Stellen (Instanzen) überlassen wird, innerhalb ihrer jeweiligen Verfassungsbestimmungen die Form und Mittel zur Erreichung dieser Ziele zu beschließen. Der Rat und die Kommission kommen überein, daß diese Bestimmung, die auf dem derzeitigen Stand des audiovisuellen Marktes in Europa abgestellt sind, nach Maßgabe der Entwicklung dieses Marktes angepaßt werden können"<sup>616</sup>.

### II. HINTERGRUND

Diese Protokollerklärung wurde auf Antrag der deutschen Bundesregierung erlassen, die in einem Kabinettschluß vom 8. März 1989 folgendes festgelegt hatte<sup>617</sup>:

"Eine verbindliche Quotenregelung schreibt die Zusammensetzung von Programmen vor und stellt somit eine inhaltliche Regelung des Rundfunks dar. Dies ist jedoch von dem Auftrag des Art. 60 EWGV nicht mehr gedeckt. Die inhaltliche Gestaltung von Rundfunksendungen selbst betrifft den Rundfunk als eine überwiegend kulturelle und gesellschaftspolitische Angelegenheit. Dafür hat die EG jedoch keine Regelungskompetenz. Außerdem sieht die Bundesregierung in der Festlegung einer Quote auch kein geeignetes Mittel, das auch von ihr angestrebte Ziel, die Förderung und Verbreitung europäischer audiovisueller Produktionen, zu erreichen"<sup>618</sup>.

---

<sup>615</sup>Funk-Korrespondenz Nr. 40 v. 06.10.1989, S. 7; MP-Dok. II /1989, S. 116; Vgl. auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 04.10.1989, Nr. 230, S. 18; BT-Drucks. 11/6855 v. 29.03.1990, S. 36.

<sup>616</sup>Abgedruckt in MP-Dok. II/1989, S. 116.

<sup>617</sup>Funk-Korrespondenz Nr. 14 v. 07.04.1989; **Mowes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, Monika**: op. cit., (Fn. 464), S. 123.

<sup>618</sup>Über diese Problematik: - Rundfunkfähigkeit : Wirtschafts- oder Kulturfaktor? : S. § 1 D I dieser Arbeit + Zuständigkeit der EG: s. § 1 D II; + Deutsche Verfassungsrechtliche Problematik: s. § 4.

Wegen des Zeitdruckes war eine Textänderung der Richtlinie nicht mehr durchzusetzen.

Als Hintergrund der Protokollerklärung ist ferner auch festzustellen, daß die USA von Anfang an in der Quotenregelung eine Verletzung der Meistbegünstigungsklausel und des Diskriminierungsverbots des GATT sehen. Clara Hills<sup>619</sup> kritisierte die Quotenregelung als "himmelschreiend protektionistisch und nicht zu rechtfertigen"<sup>620</sup>. So auch die Vertreter des Handelsministeriums und der Federal Communications Commission (FCC). Die massiven Schutzbestimmungen im USA-Medienrecht<sup>621</sup> erwähnen sie natürlich mit keinem Wort<sup>622</sup>. Zur Bedeutung dieser Schwierigkeiten finden Konsultationen zwischen den USA und der EG gemäß Art. XXII abs. 1 GATT<sup>623</sup> statt<sup>624</sup>.

---

An dieser Stelle ist nur festzulegen, daß die Bundesländer trotz der Protokollerklärung die Zuständigkeit der Gemeinschaft zum Erlaß der Richtlinie im allgemeinen insbesondere des Art. 4, verneinen.

<sup>619</sup>Vertreter des US-Trade Representative (USTR) = das verantwortliche Amt für Fragen der Handelspolitik. Die Schwerpunkte seines Kampfes gegen "unfaire Handelspraktiken" waren im Jahre 1989 neben Automobilen und Microchips die Fernsehprogramme. Über die europäische Quotenregelung besteht eine öffentliche Stellungnahme.

<sup>620</sup>Sie sagte weiter: "Die kulturelle Rechtfertigung der Europäer sei ein »irriges Argument«, man werde notfalls den Kongreß und dann den GATT gegen diese Medienpolitik einschalten". Sie appellierte sogar an "patriotische Gefühle", wenn sie von einer "Zensur von vorzüglichen Programmen, die in diesem Land entwickelt wurden" spricht.

<sup>621</sup>Gemäß der Federal Communications Act von 1984 dürfen z.B. Ausländer keine Radio- und Fernsehizenzen erwerben bzw. müssen sich auf Minderheitsbeteiligungen (von 20%) beschränken.

The Communications Act of 1934, Sept. 310 (a):

"The Station license required hereby shall not be granted to or held by -

- (1) An alien or the representative of any alien;
- (2) Any foreign government or the representative thereof;
- (3) Any corporation organized under the laws of any foreign government;
- (4) Any corporation of which any officer or director is an alien or of which more than one-fifth of the capital stock is owned of record or voted by aliens..."

<sup>622</sup>**Kleinsteuber, Hans J. :** "Unfaire Handelspraktiken oder Kulturpolitik? Die Reaktion in den USA auf die Eigenproduktionsquote der EG- Fernsehrichtlinie", MP 9/1990, S. 549 - 557.

<sup>623</sup>Jede Vertragspartei wird Vorstellungen einer anderen Vertragspartei, welche die Anwendung dieses Abkommens betreffen, wohlwollend prüfen und ausreichende Gelegenheit zu Konsultationen geben. Fraglich ist aber, ob die Ausstrahlung von Fernsehprogrammen auch i. S. d. GATT-Bestimmungen als Dienstleistung zu qualifizieren ist, da die Begriffe Waren und Dienstleistung im Gatt-Abkommen vielleicht anders definiert worden sind. Ferner ist auch festzustellen, daß das GATT-Abkommen Sonderbestimmungen für Kinofilm enthält (Teil II, Artikel IV).

### III. UNVERBINDLICHKEIT DER PROTOKOLLERKLÄRUNGEN - PERSÖNLICHE MEINUNG.

Die Protokollerklärung ist ein typisches völkerrechtliches Instrument, um Vorbehalte<sup>625</sup> zu internationalen Verträgen geltend zu machen<sup>626</sup>. Aber fraglich ist, ob eine solche Erklärung im Gemeinschaftsrecht wirksam sein darf oder nicht; anders ausgedrückt, ob Art. 4 und 5 der Richtlinie gemäß der Protokollerklärung - als Vorbehalt - nur politisch verbindlich sind. Meines Erachtens ist es merkwürdig, daß die deutsche Lehre in Bezug auf die Richtlinie problemlos feststellt, die Quotenregelung der Art. 4 und 5 sei nicht rechtsverbindlich, weil es sich gemäß der Protokollerklärung nur um eine politische Zielvorstellung handele<sup>627</sup>. Auch die Presse übernimmt diese Auffassung<sup>628</sup>. Nach der hier vertretenen Auffassung ist die Quotenregelung der Art. 4 und 5 rechtsverbindlich und einklagbar beim EuGH.

<sup>624</sup>**Möwes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 464), S. 123. Über die zu den allgemeinen Verhandlungen über Dienstleistungen in der Uruguay-Runde s. KOM(90) 78 endg. Mitteilung der Kom. an den Rat und an das Europäische Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich, S. 33.

<sup>625</sup>"Vorbehalt" bedeutet "eine wie auch immer formulierte oder bezeichnete, von einem Staat bei der Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme oder Genehmigung eines Vertrages oder bei dem Beitritt zu einem Vertrag abgegebene einseitige Erklärung, durch die der Staat bezweckt, die Rechtswirkung einzelner Vertragsbestimmungen in der Anwendung auf diesen Staat auszuschließen oder zu ändern" (Art. 2 Abs. 1 Buchstabe d), Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge v. 23.05.1969, Sartorius II - 320). Er ist zulässig, sofern er mit dem Ziel und Zweck des Vertrages vereinbar ist (Art. 19 Buchstabe c) des Wiener Übereinkommens).

<sup>626</sup>Vgl. **Verdros, Alfred** und **Simma, Bruno**: "Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis", 3. Auflage, 1984, S. 466 - 472 (insb. S. 466, § 730); **Kimminich, Otto**: "Einführung in das Völkerrecht", 3. Auflage, 1987, S. 466 - 467; **Diez de Velasco, Manuel**: "Instituciones de Derecho internacional público", Bd. 1, 7. Auflage, Madrid 1985, S. 119 - 125 (insb. S. 119).

<sup>627</sup>Beispielsweise: **Möwes, Bernd** und **Schmitt-Vockenhausen, M.**: op. cit., (Fn. 464), S. 123. **Betz, Jürgen**: op. cit. (Fn. 464), S. 680; **Mestmäcker, Ernst-Joachim**, op. cit., (Fn. 464), S. 31; **Tizzano, Antonio**: op. cit. (Fn. 464), S. 101 (in fine). Merkwürdigerweise sagt ein Teil der über die Fernsehrichtlinie bestehenden Literatur kein einziges Wort über diese Protokollerklärung zu Art. 4 und 5 der Richtlinie, obwohl sie sich intensiv mit der Frage der Verbindlichkeit des Art. 4 beschäftigt (z. B. **Diez-Hochleitner Rodríguez, Ricardo**: op. cit.; **Quirós, Fernando**: op. cit.; **Cousin, Bertrand** und **Deleros, Bertrand**: op. cit.; **Feenstra, J. J.**: op. cit., in Fn. 464).

<sup>628</sup>Beispielsweise: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. Oktober 1989, Nr. 230, S. 18.

## 1. Protokollerklärung als Auslegungskriterium<sup>629</sup>

### 1.1. Voraussetzungen

Relevant ist, daß die Protokollerklärung als interpretierendes Instrument von Bedeutung sein kann<sup>630</sup>. Aber nur als Auslegungskriterium und nur, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllt:

#### 1.1.1. Autorschaft

Durch die Protokollerklärung kann man die Absicht des Gesetzgebers<sup>631</sup>, d. h. des Rates, erkennen. Einseitige Protokollerklärungen<sup>632</sup> einzelner Mitgliedstaaten, selbst wenn sie unwidersprochen bleiben, können nicht als auslegungsrelevant berücksichtigt werden, weil sie kein Gesetzgebungsorgan im Sinne des Gemeinschaftsrechts sind<sup>633</sup>. Das selbe gilt für die einseitige Protokollerklärungen der Kommission. Sie sind ohne Bedeutung für die Interpretation der von Rat verabschiedeten Rechtsakte<sup>634</sup>. Etwas anders wäre es, wenn die Kommission beispiels-

---

<sup>629</sup>Darüber vor allem: **Everling, Ulrich**: "Probleme atypischer Rechts- und Handlungsformen bei der Auslegung des europäischen Gemeinschaftsrechts", in Bieber, Roland und Ress, Georg (Hrsg.): "Die dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts", Baden-Baden 1987, S. 417 - 433 (insb. S. 426 - 428); **Pechstein, Mathias**: "Die Bedeutung von Protokollerklärungen zu Rechtsakten der EG", EuR 3/1990, S. 249 - 268; Ferner auch **Bleckmann, Albert**: "Zu den Auslegungsmethoden des Europäischen Gerichtshofs", NJW 10/1982, S. 1177 - 1182 (insb. S. 1179: "Keine Einbeziehung von Protokollerklärungen").

<sup>630</sup>**Pechstein, Mathias**: op. cit. (Fn. 629), S. 252.

<sup>631</sup>Typische Auslegungsmethode im Völkerrecht. Vgl. **Díez de Velasco, Manuel**: op. cit., (Fn. 626), S. 135 - 143 (Interpretación de los Tratados), insb. S. 136 (interpretación auténtica).

<sup>632</sup>Art. 7 Abs. 1, 3. Spiegelstrich der Geschäftsordnung des Rates lautet: "Im Protokoll wird in der Regel zu jedem Punkt der Tagesordnung folgendes verzeichnet: (...) die vom Rat abgegebenen Erklärungen und die Erklärungen, deren Aufnahme von einem Mitglied des Rates oder von der Kommission beantragt worden sind" (ABl. Nr. L 268 v. 25.10.1979, S. 1 - 3; geändert durch Beschluß des Rates v. 20.07.1987, ABl. Nr. L 291 v. 15.10.1987, S. 27; Abgedruckt auch in Sartorius II 237).

<sup>633</sup>**Everling, Ulrich**: op. cit., (Fn. 629), S. 427; **Pechstein, Mathias**: op. cit., (Fn. 629), S. 253; **Bleckmann, Albert**: op. cit. (Fn. 629), S. 1179.

<sup>634</sup>**Pechstein, Mathias**: op. cit., (Fn. 629), S. 253.



weise gemäß Art. 90 Abs. 3 EWGV als Gesetzgebungsorgan<sup>635</sup> der Gemeinschaft handelt<sup>636</sup>. Es muß sich also um eine Protokollerklärung des Rates selbst oder um eine gemeinsame Protokollerklärung handeln. Im Fall der Fernsehrichtlinie handelt es sich um eine gemeinsame Protokollerklärung des Rates und der Kommission.

### 1.1.2. Veröffentlichung

Aufgrund der unabdingbaren Prinzipien der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit müssen alle entscheidungsrelevanten Rechtstexte veröffentlicht werden. Das Gegenargument, die Richtlinien seien keine veröffentlichungsbedürftigen Rechtsakte, ist nicht relevant. Jedenfalls wenn Richtlinien veröffentlicht sind, müssen, wie es üblich ist<sup>637</sup>, auch die begleitende Protokollerklärungen mit veröffentlicht werden<sup>638</sup>. Sonst hätten wir den Fall einer "geheimen Gesetzgebung. Es ist unnötig zu erwähnen, daß die private Veröffentlichung in einer nationalen Zeitschrift nicht ausreicht. Auch Art. 18 der Geschäftsordnung des Rates steht nicht entgegen, da er lautet:

"Unbeschadet anderer einschlägiger Bestimmungen unterliegen die Beratungen des Rates dem Berufsgeheimnis, es sei denn, daß der Rat anders entscheidet".

Gerade im Falle einer Protokollerklärung sollte der Rat "anders entscheiden".

### 1.1.3. Inhalt

Der Inhalt von Protokollerklärungen des Rates muß interpretierender Art sein<sup>639</sup>. Erklärungen, die zu dem Text des betreffenden Rechtsaktes in Widerspruch steht

---

<sup>635</sup>Gemäß Art. 90 Abs. 3 EWGV "achtet die Kommission auf die Anwendung dieses Artikels und richtet erforderlichenfalls geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten". Beispiel dafür bildet die sog. Transparenzrichtlinie v. 25.06.1980 (ABl. Nr. L 195 v. 29.07.1980, S. 35 - 37).

<sup>636</sup>In der Praxis sind Protokollerklärungen der Kommission nicht bekannt. Die GO der Kommission (ABl. 1963, S. 181) sieht keine Bestimmung über Erklärungen zu Protokoll (s. Art. 10 ff.) vor.

<sup>637</sup>Vgl. Fernsehrichtlinie: ABl. Nr. L 298 v. 17.10.1989; Korrigendum ABl. Nr. L 331 vom 16.11.1989, S. 51.

<sup>638</sup>**Pechstein, Mathias:** op. cit., (Fn. 629), S. 254 - 256 (etwas restriktiver als die hier vertretene Auffassung).

<sup>639</sup>**Everling, Ulrich:** op. cit., (Fn. 629), S. 428; **Pechstein, Mathias:** op. cit., (Fn. 629), S. 256.

sind nicht zu beachten<sup>640</sup>. Berücksichtigungsfähig können also lediglich Präzisierungen, Klarstellungen oder Erläuterungen sein<sup>641</sup>.

## 1.2. Rolle der Protokollerklärungen - Stellungnahme des EuGH

Die auslegende Erklärungen zum Gemeinschaftsrecht sind täglicher Bestandteil der Praxis. Aber trotzdem finden sich in der Rechtsprechung des Gerichtshofes nur geringe Spuren von ihnen. Soweit sie überhaupt von den Parteien vorgetragen werden, spielen sie selten eine Rolle<sup>642</sup>. Nie hat der Gerichtshof auf die Entstehungsgeschichte des Vertrages zurückgegriffen<sup>643</sup>. Beim abgeleiteten Gemeinschaftsrecht berücksichtigt der EuGH zwar vielfach die Absicht des Gesetzgebers, aber er orientiert sich dabei vor allem an den Begründungserwägungen<sup>644</sup>. Die im Völkerrecht typischen Gesetzgebungsmaterialien - Sitzungsprotokolle, "travaux préparatoires", etc.<sup>645</sup> - als ergänzendes Auslegungsmittel<sup>646</sup> werden vom EuGH nur selten berücksichtigt<sup>647</sup>. In Bezug darauf hat der GA Verloren van Themaat in

---

<sup>640</sup>**Everling, Ulrich:** op. cit., (Fn. 629), S. 428.

<sup>641</sup>**Pechstein, Mathias:** op. cit., (Fn. 629), S. 256.

<sup>642</sup>**Everling, Ulrich:** op. cit., (Fn. 629) S. 426.

<sup>643</sup>Ibidem.

<sup>644</sup>Ibidem, S. 427; Noch deutlicher: EuGH Rs. 166/78 (Italien gegen Rat: Prämie für Kartoffelstärke), Slg. 1979, S. 2575 - 2619 (insb. S. 2597 - 2598, Rdn. 9 und 10). Auch Schlußanträge des GA Reischl (Slg. 1979, S. 2602 - 2619; insb. S. 2610).

<sup>645</sup>**Díez de Velasco, Manuel:** op. cit., (Fn. 626), S. 139 - 140.

<sup>646</sup>Art. 32 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge: "Ergänzende Auslegungsmittel, insbesondere die vorbereitenden Arbeiten und die Umstände des Vertragsabschlusses, können herangezogen werden, um die sich unter Anwendung des Art. 31 [Allgemeine Auslegungsregel] ergebende Bedeutung zu bestätigen oder die Bedeutung zu bestimmen, wenn...".

<sup>647</sup>Über die Auslegungsmethoden des EuGH im einzelnen: **Bleckmann, Albert:** op. cit., (Fn. 629), S. 1178 - 1181; **ders.** "Teleologie und dynamische Auslegung des Europäischen Gemeinschaftsrechts", EuR 3/1979, S. 239 - 260 (insb. S. 255: Die dynamische Auslegung des Europäischen Gemeinschaftsrechts); **ders.** "Europarecht - Das Recht der Gemeinschaft" 5. Auflage, 1990, S. 125 - 132); **ders.** "Probleme der Auslegung von EWG-Richtlinien" RIW/AWD 1987, S. 929 - 934; **Monaco:** "Auslegungsgrundsätze des Gerichtshofes", in "Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofes der EG", KSE, Bd. 1 Köln 1965, S. 177; **Degan, V. D.:** "Procédés d'interprétation tirés de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes", RTDE 1966, S. 189 - 227 (insbs. S. 215: Recherche de l'intention des parties dans le texte du traité; S. 216: Recours aux travaux préparatoires).

der Rs. 324/82<sup>648</sup> folgendes vorgeschlagen:

"... Daß sich die belgische Regierung zur Unterstützung ihrer Auffassung auf einen Vermerk im Protokoll der Ratstagung, auf der die Richtlinie angenommen wurde, bezieht, kann aufgrund der Rechtsprechung des Gerichtshofes über derartige Erklärungen in Protokollen außer Betracht bleiben"<sup>649</sup>.

Der EuGH hat aber in einer ständigen Rechtsprechung festgestellt, die Wirkung des Gemeinschaftsrechts sei nach dessen Wortlaut zu beurteilen und kann daher nicht durch eine Protokollerklärung eingeschränkt werden.

In den Rs. 38/69 und 237/84 hat der Gerichtshof folgendes klar gestellt:

"Tragweite und Wirkung der Beschleunigungsentscheidung sind nach deren Wortlaut zu beurteilen und können daher nicht durch Vorbehalte oder Erklärungen eingeschränkt werden, die etwa während der Ausarbeitung dieser Maßnahme gemacht beziehungsweise abgegeben worden sind. (...) Unter diesen Umständen erübrigt<sup>650</sup> es sich, den Streit der Parteien über die Endgültigkeit und den tatsächlichen Wortlaut des Protokolls des Rates zu entscheiden"<sup>651</sup>.

"(...) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann sich die objektive Bedeutung der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nur aus diesen Bestimmungen selbst, unter Berücksichtigung ihres Zusammenhangs ergeben. Sie kann also durch eine solche Erklärung [eine in das Ratsprotokoll aufgenommene Erklärung der Kommission] nicht berührt werden"<sup>652</sup>.

---

<sup>648</sup>EuGH Rs. 324/82 Kommission gegen Belgien Slg. 1984, S. 1861 - 1890. Es geht um ein Verfahren nach Art. 169 EWGV, in dem die Kommission beantragt, festzustellen, daß Belgien hinsichtlich der Berechnung der Besteuerungsgrundlagen für neue Kraftfahrzeuge und für sog. Werkswagen Art. 11 der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie (77/388/EWG v. 17.05.1977, ABl. Nr. L 145, S. 1) zuwidergehandelt hat. Trotz einer Protokollerklärung entschied der Gerichtshof, daß Belgien gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat.

<sup>649</sup>Schlußanträge des Generalanwalts, Slg. 1984, S. 1885 - 1890 (1887). Der Mittelpunkt seiner Argumentation ist die Auslegung der Erwägungsgründe der obengenannten Richtlinie.

<sup>650</sup>Die eindeutigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 950/68 EWGV des Rates über den Gemeinsamen Zolltarif.

<sup>651</sup>EuGH Rs. 38/69 (Kommission / Italien) Slg. 1970, S. 47 - 60 (S. 57, Rdn. 12 - 13).

<sup>652</sup>EuGH Rs. 237/84 (Kommission/Belgien) Slg. 1984, S. 1247 - 1257, (S. 1256, Rdn. 17).

### 1.3. Ergebnis

Damit eine Protokollerklärung als Auslegungskriterium des Gemeinschaftsrecht gilt, muß sie:

- \* vom Rat selbst - oder gemeinsam mit der Kommission - erlassen werden,
- \* im Amtsblatt der EG veröffentlicht werden,
- \* nur interpretierend sein und
- \* nur Präzisierungen, Klarstellungen oder Erläuterungen enthalten.

Sie hat jedenfalls keine Rechtsqualität.

Die Auslegung einer Richtlinie soll sich an dem Wortlaut und den Erwägungsgründen der Richtlinie selbst und am primären Recht orientieren.

## 2. Protokollerklärung zur Fernsehrichtlinie

Die Wirkung der Fernsehrichtlinie - Art. 4 und 5 einschließlich - ist nach deren Wortlaut zu beurteilen und kann daher nicht durch eine Protokollerklärung eingeschränkt werden<sup>653</sup>. Wenden wir die Kriterien an, die der EuGH zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts verlangt und zwar die Erwägungsgründe und den Wortlaut der Richtlinie.

### 2.1. Wortlaut der Richtlinie

Die Formulierung des Artikels 4 der Richtlinie ist etwas verworren:

"Die Mitgliedstaaten tragen im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür Sorge, daß die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit (...) der Sendung von europäischen Werken im Sinne des Art. 6 vorbehalten"

Verschiedene Begriffe sind zu unbestimmt:

- \* tragen Sorge dafür
- \* Im Rahmen des praktisch Durchführbaren
- \* Hauptanteil ihrer Sendezeit.

Um die Frage der Rechtsverbindlichkeit dieses Artikels beantworten zu können, ist vor allem der Begriff "im Rahmen des praktisch Durchführbaren" wichtig. Hier ist allerdings festzustellen, daß die deutsche Formulierung restriktiver als die anderen Fassungen ist:

---

<sup>653</sup>s. Fn. 651 und 652.

\* "Les Etats membres veillent chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés".

\* "Member States shall ensure where practicable and by appropriate means".

\* "siempre que sea posible y con los medios adecuados".

Die deutsche Fassung enthält nicht das wichtige Wort "chaque fois" oder "siempre". Aus diesen Fassungen ergibt sich eindeutig, daß die Mitgliedstaaten "chaque fois que cela est réalisable" oder "siempre que sea posible" verpflichtet sind, die Quotenregelung zu erfüllen. D. h. wenn "cela était réalisable" bzw. "eso fuera posible" und die Mitgliedstaaten trotzdem die Quotenregelung nicht erfüllen würden, würde dies einen Verstoß gegen die aus Art. 189 Abs. 3 EWGV entstehende Verpflichtungen darstellen. Das selbe gilt für den Begriff "tragen Sorge dafür". Hier ist noch dazu festzustellen, daß z. B. Art. 7 der Fernsichtlinie, dessen Rechtsverbindlichkeit jeder akzeptiert, auch den Ausdruck "tragen Sorge dafür" benutzt<sup>654</sup>. Das, was aus dem Wortlaut der Art. 4 und 5 eindeutig rechtsverbindlich ist, ist:

"Kann der Anteil gemäß Absatz 1 nicht erreicht werden, so darf dieser nicht niedriger als der Anteil sein, der 1988<sup>655</sup> in dem betreffenden Mitgliedstaat im Durchschnitt festgestellt wurde" (Art. 4 Abs. 2).

"Ab dem 3. Oktober 1991 übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Durchführung des vorliegenden Artikels und des Artikels 5" (Art. 4 Abs. 3).

"Die Kommission (...) trägt dafür Sorge, daß der vorliegende Artikel und Artikel 5 gemäß den Bestimmungen des Vertrages durchgeführt werden" (Art. 4, Abs. 3, 3. Paragraph).

Das heißt die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Artikel 4 der Richtlinie durchzuführen (s. "Bericht über die Durchführung des Art. 4).

Nach dem Wortlaut der Artikel 4 und 5 ist meiner Ansicht nach eindeutig, daß sie rechtverbindlich sind. Aber wenn noch Zweifel bestehen, kann man durch die teleologische Methode auf die Absicht des Gesetzgebers kommen. Prüfen wir die Erwägungsgründe der Fernsichtlinie.

---

<sup>654</sup>Art. 7 FRL: "Die Mitgliedstaaten tragen Sorge dafür, daß die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Fernsehveranstalter Kinospielefilme nicht vor Ablauf von 2 Jahren nach Beginn ihrer Aufführung in den Lichtspielhäusern eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft ausstrahlen".

<sup>655</sup>1990 für Griechenland und Portugal.

## 2.2. Erwägungsgründe der Richtlinie

Beim abgeleiteten Gemeinschaftsrecht berücksichtigt der EuGH vielfach die Absicht des Gesetzgebers, aber er orientiert sich dabei vor allem an den Begründungserwägungen<sup>656</sup>.

Den Erwägungsgründen der Richtlinie entnimmt man eindeutig die Absicht des Gesetzgebers, die Quotenregelung als rechtsverbindlich zu betrachten:

*"Mindestanforderung für alle öffentlichen oder privaten Fernsehprogramme in der Gemeinschaft im Hinblick auf europäische audiovisuelle Produktionen sind ein Mittel zur Förderung der Herstellung, der unabhängigen Hersteller und der Verbreitung in der vorgenannten Industrie.."*<sup>657</sup>

Ich betone: Mindestanforderung für alle öffentlichen oder privaten Fernsehprogramme in der Gemeinschaft .

Aber die Präambel der Richtlinie sagt weiter:

*"... indem nicht nur gemeinsame Regeln zur Öffnung der nationalen Märkte eingeführt werden, sondern auch im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln darauf geachtet wird, daß europäische Produktionen einen Hauptanteil der Sendezeit in den Fernsehprogrammen der Mitgliedstaaten haben. Um die Einhaltung dieser Regeln (...) unterbreiten die Mitgliedstaaten der Kommission einen Bericht über die Durchführung der in dieser Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über die Anteile an der Sendezeit, die europäischen Werken und unabhängigen Produktionen vorbehalten sind"*<sup>658</sup>.

## 2.3. Ergebnis

Deshalb ist eindeutig nicht nur, daß die Richtlinie rechtsverbindlich ist, was gemäß Art. 189 Abs. 3 §EWGV selbstverständlich ist, sondern daß Art. 4 und 5 der Fernsehrichtlinie trotz der Protokollerklärung AUCH rechtsverbindlich sind. Der Wortlaut der Richtlinie ist in allen seinen Teilen für die Mitgliedstaaten bindend<sup>659</sup>.

<sup>656</sup>s. Fn. 644.

<sup>657</sup>19. Erwägungsgrund.

<sup>658</sup>20. Erwägungsgrund.

<sup>659</sup>Vgl. Antwort von Herrn Bangemann im Namen der Kommission zur schriftlichen Anfrage Nr. 758/89 von Herrn Kenneth Collins, ABl. Nr. C 97 v. 17.04.1990, S. 22 - 23. "Der Wortlaut der Richtlinie 89/552/EWG ist in allen seinen Teilen für die Mitgliedstaaten bindend. Die Mitgliedstaaten unterliegen infolgedessen hinsichtlich der Einhaltung ihrer Verpflichtungen der Kontrolle der Kommission; diese Kontrolle kann grundsätzlich bis zu einem Verfahren vor dem EuGH führen". A.A. die überwiegende deutsche Lehre: s. beispielsweise Fn. 467 und 627.

Die Wirkung der Richtlinie, einschließlich der Frage ihrer Rechtsverbindlichkeit, bestimmt sich ausschließlich nach Art. 189 Abs. 3 EWGV und nach den Bestimmungen der Richtlinie selbst. Keine Protokollerklärung kann bestimmen, daß eine in einer Richtlinie enthaltene Verpflichtung für die Mitgliedstaaten nur in politischer, nicht aber in rechtlicher Hinsicht verbindlich ist. Sonst würde eine solche Erklärung eine "geheime Gesetzgebung" darstellen.

Art. 4 und 5 sind meiner Ansicht nach sogar beim EuGH einklagbar:

\* Die Kommission ist gemäß Art. 169 EWGV berechtigt, wegen Vertragsverletzung eines Mitgliedstaates den Gerichtshof anzurufen. Und gemäß Art. 4 Abs 3 3. Paragraph der Fernsehrichtlinie ("Die Kommission trägt Sorge dafür, daß die Art. 4 und 5 gemäß den Bestimmungen des Vertrages durchgeführt werden) könnte die Kommission sogar verpflichtet sein, den EuGH anzurufen, falls ein Mitgliedstaat die Bestimmungen des Art. 4 und 5 in nationales Recht nicht umsetzen.

\* Gemäß Art. 170 EWGV kann auch ein Mitgliedstaat den Gerichtshof anrufen, wenn er der Auffassung ist, daß ein anderer Mitgliedstaat gegen die Verpflichtung der richtigen Umsetzung einer rechtsverbindlichen Bestimmung von einer Richtlinie verstoßen hat<sup>660</sup>.

\* Durch ein Verfahren nach Art. 177 EWGV könnte sich jedoch auch beim EuGH eine Frage zur Auslegung der in der Richtlinie enthaltenen Quotenregelung stellen.

## C. Das Nebeneinander der Richtlinie und Konvention des Europarates

### I. AUSBLICK

Neben der bis jetzt dargestellten Fernsehrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft haben die 22 Staaten<sup>661</sup> des Europarates<sup>662</sup> eine "Konvention über grenzüber-

---

<sup>660</sup>Obwohl diese Möglichkeit in der Praxis kaum vorstellbar ist, soll man sie nicht ausschließen. Es ist nicht zu vergessen, daß Frankreich sehr interessiert gegenüber anderen Mitgliedstaaten wie Luxemburg ist, die Quotenregelung einzuführen.

<sup>661</sup>Noch ohne Finnland

<sup>662</sup>Der Europarat ist die erste Institution, die im Rahmen der europäischen Integrationspolitik am 5. Mai 1949 gegründet wurde. Er setzt sich aus 23 Mitgliedern zusammen. Vgl.

schreitendes Fernsehen" (ERÜ)<sup>663</sup> vorbereitet, die schon von 16 Staaten<sup>664</sup> - darunter 7 Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft - unterzeichnet worden ist<sup>665</sup>. Sie wird in Kraft treten, wenn sie von mindestens 7 Vertragsparteien ratifiziert worden ist<sup>666</sup>.

Die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft und des Europarates zur Schaffung einer europäischen Medienordnung hat zwei verschiedene Ausgangspunkte. Die EG-Richtlinie geht von der Dienstleistungsfreiheit (Art. 59 ff EWGV) bzw. von der wirtschaftlichen Dimension aus, während das Übereinkommen des Europarates in Zusammenhang mit der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 10 EMRK) zu sehen ist. Inhaltlich kommen jedoch beide Instrumente zu ähnlichen Ergebnissen.

Dieses Nebeneinander, diese räumliche, zeitliche, inhaltliche und vor allem politische Konkurrenz wirft schwierige Fragen auf<sup>667</sup>: Erforderlichkeit zweier Initiativen; Verhältnis beider Initiativen zueinander; Vereinbarkeit ihres Inhaltes; Effektivität beider Instrumenten; etc.

---

Satzung des Europarates (BGBl. 1950, S. 263 oder Sartorius II, 110); insbes. Aufgabe (Art. 1), Zusammensetzung (Art. 2 - 9) und Organen (Art. 13 - 37).

<sup>663</sup>Convention européenne sur la télévision transfrontière v. 19. März 1989 (ouverture à la signature: 05/05/1990); Traité européens-Serie Nr. 132, Strasbourg 1989.

<sup>664</sup>Griechenland, Großbritannien, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, San Marino, Spanien, Schweden, Schweiz, Ungarn und Jugoslawien. Norwegen hat die Konvention mit einer Erklärung unterzeichnet und die Schweiz mit einer Erklärung und einem Vorbehalt.

<sup>665</sup>Obwohl Ungarn, Jugoslawien und Polen dem Europarat (noch) nicht angehören, gibt ihnen Art. 29 ERÜ das Recht zur Zeichnung, wenn sie zuvor die "Convention culturelle européenne" (Europäisches Kulturabkommen, BGBl II 1955, S. 1128) ratifiziert haben. Die UdSSR hat Interesse an einer Zeichnung bekundet.

<sup>666</sup>Bisher (am 24.01.1991) ist die Konvention nur von San Marino (31.01.1990) und Polen (07.09.1990) ratifiziert worden.

<sup>667</sup>**Schwartz, Ivo E:** "Fernsehen ohne Grenzen: Zur Effektivität und zum Verhältnis von EG-Richtlinie und Europarates Konvention", EuR 1/1989, S. 1 - 13 (2).



## II. GRUNDLAGEN DER MEDIENORDNUNG DES EUROPARATES

### 1. EMRK (Art. 10)

#### 1.1. Allgemeines<sup>668</sup>

Die am 4.11.1950 in Rom von den Mitgliedstaaten des Europarates unterzeichnete und am 3.9.1953 nach der Ratifizierung durch 10 Staaten in Kraft getretene Europäische Menschenrechtskonvention<sup>669</sup> ist ein mehrseitiger völkerrechtlicher Vertrag, in dem sich die Hohen Vertragsschließenden Teile zur Wahrung und Förderung bestimmter Rechte und Freiheiten verpflichtet haben<sup>670</sup>. Die EMRK formuliert nicht nur Pflichten der Staaten<sup>671</sup> sondern auch Rechte des einzelnen Staatsbürgers, zu deren Schutz er ein völkervertraglich geregeltes Rechtsschutzsystem in Anspruch nehmen kann<sup>672</sup>.

---

#### <sup>668</sup>Grundsätzliche Literatur:

*Deutsch*: **Dicke, Klaus**: "Menschenrechte und Europäische Integration", Straßburg 1986; **Echterhölter, Rudolf**: "Die EMRK in der juristischen Praxis", JZ 1956, S. 142; **Frowein Jochen Abr. und Peukert, Wolfgang**: "EMRK-Kommentar", Straßburg 1985 (insb. S. 223 - 241); **Jeschek, Hans Heinrich**: "Die europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten", NJW 1954, S. 783 - 786.

*Französisch*: **Merle, Marcel**: "La Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales", Revue du droit public et de la science politique 1951, S. 705; **Petzold, Herbert**: "La Convention européenne des Droits de l'Homme", Köln-Berlin-Bonn-München 1981; **Varsak, K.**: "La Convention européenne des Droits de l'Homme", Paris 1964.

*Niederländisch*: **Cohen, Schoram H.**: "Enige preliminaire vragen betreffende de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens", Ars Aequi XI (1959-1960) S. 117 - 126; **Dijk, P. van und Hoff, G. S. H. van**: "De Europese Conventie in theorie en praktijk", Ars Aequi libri, Nijmegen 1982

*Spanisch*: **García de Enterría, Enrique**: "El sistema europeo de protección de los derechos humanos", Madrid 1983

*Italienisch*: **Biscottini, Giuseppe** (Hrsg): "La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nell'applicazione giurisprudenziale in Italia", Milano 1981.

<sup>669</sup>BGBI 1952 II, S. 686 mit Änderungen. Auch Sartorius II, 130.

<sup>670</sup>Art. 1 EMRK

<sup>671</sup>Traditionellerweise regelt das Völkerrecht Rechte und Pflichten der Staaten untereinander, wobei das Verhalten souveräner Staaten durch den Grundsatz der Gegenseitigkeit gekennzeichnet ist.

<sup>672</sup>**Asheimer, Sabine**: "Rundfunkfreiheit - ein europäisches Grundrecht", UFITA Bd. 88, Baden-Baden 1990, S. 35.

Die Konvention sieht drei Organe zum Schutz der Rechte vor: Die europäische Menschenrechtskommission (Art. 20 - 23 EMRK), das Ministerkomitee, bestehend aus Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten, und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Art. 38 - 43 EMRK)<sup>673</sup> mit Sitz in Straßburg<sup>674</sup>. Die EMRK sieht zwei Möglichkeiten der Verfahrenseröffnung vor. Die Staaten<sup>-675</sup> und die Individualbeschwerde<sup>676</sup>.

## 1.2. Art. 10 EMRK<sup>677</sup>

Art. 10 EMRK lautet:

1. "Jeder hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Dieser Artikel schließt nicht aus, daß die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen.

2. Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie vom Gesetz vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechenverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, unentbehrlich sind<sup>678</sup>.

---

<sup>673</sup>Über die Rechtsprechung des GHMR: **Berger, Vincent**: "Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte", Köln-Berlin-Bonn-München 1987; **ders.**: "Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme", Paris 1989; **García de Enterría, Enrique**: op. cit., (Fn. 668).

<sup>674</sup>**Dick, Klaus**: op. cit., (Fn. 668), S. 118.

<sup>675</sup>Art. 24 EMRK; **Frowein/Peukert**: op. cit., (Fn. 668), S. 357 - 377; **Dick/Hoof**: op. cit., (Fn. 668), S. 39 - 53.

<sup>676</sup>Art. 25 EMRK; **Frowein/Peukert**: op. cit., (Fn. 668), S. 378 - 403; **Dick/Hoof**: op. cit., (Fn. 668), S. 99 - 102.

<sup>677</sup>**Astheimer, Sabine**: op. cit., (Fn. 672); **Brugger, Winfried**: "Freiheit der Meinung und Organisation der Meinungsfreiheit", EuGRZ 10/1987, S. 225 - 236; **Frowein/Peukert**: op. cit., (Fn. 668), S. 223 - 240.

<sup>678</sup>Vgl. Art. 19 Allgemeine Erklärung der Vereinten Nationen; Art. 19 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte; Art. 5 GG.

Die Formulierung von Art. 10 Abs. 1 macht deutlich, daß der Schutzbereich dieser Norm drei Aspekte der Meinungsfreiheit umfaßt<sup>679</sup>:

\* Die Meinungsbildungsfreiheit Der Staat darf dem Bürger keine Meinung durch Indoktrinierung oder andere Mittel aufdrängen<sup>680</sup>. Der GHMR hat es als Recht der Öffentlichkeit bezeichnet, Informationen durch die Medien zu erhalten<sup>681</sup>.

\* Die Meinungsäußerungsfreiheit bzw. Freiheit der Mitteilung Dies ist das Recht, Informationen und Ideen anderen ohne Behinderung durch Behörden mitzuteilen<sup>682</sup>. Dem GHMR und der KOM liegen Beschwerden wegen der Beschränkung von Einsparungen ausländischer Sendungen in Kabel vor<sup>683</sup>. Relevant sind hier die Fälle Groppera Radio AG<sup>684</sup>, Sunday Times<sup>685</sup> und markt intern Verlag GmbH und Klaus Bergmann<sup>686</sup>.

\* Die Freiheit, Mitteilungen zu empfangen Art. 10 Abs. 1 Satz 3 läßt ausdrücklich zu, daß die Staaten Rundfunk- und Fernsehunternehmen trotz der weitreichenden Garantie der Sätze 1 und 2 einem Genehmigungsverfahren unterwerfen<sup>687</sup>. Der GHMR<sup>688</sup> hat sich weder dazu geäußert, ob sich der Schutz von

<sup>679</sup>**Astheimer, Sabine:** op. cit., (Fn. 672), S. 53; **Frowein/Peukert:** op. cit., (Fn. 668), S. 225 Rdn. 3.

<sup>680</sup>**Frowein/Peukert:** op. cit., S. 225 Rdn. 3.

<sup>681</sup>GHMR Fall Sunday Times, Urteil v. 26.04.1979 Série A n° 30; deutsche Übersetzung in EuGRZ 1979, S. 386 ff. Darüber: **Berger, Vincent:** op. cit., (Fn. 673), S. 104 - 109. Der Gerichtshof entschied, daß ein Verbot der Veröffentlichung eines Berichtes über Drogen ein Verstoß gegen Art. 10 ist.

<sup>682</sup>**Frowein/Peukert:** op. cit., (Fn. 668), S. 226 Rdn. 5.

<sup>683</sup>Ibidem, Fn. 337.

<sup>684</sup>GHMR Fall Groppera Radio AG, Urteil v. 28.03.1990: Série A n° 173; deutsche Übersetzung als Dokument der Kanzlei. Es geht im Wesentlichen um das Verbot gegen Schweizer Kabelrundfunkgesellschaften, Programme von Sendern auszustrahlen, die internationalen Radio- und Fernmeldeabkommen nicht entsprechen.

<sup>685</sup>S. Fn. 672.

<sup>686</sup>GHMR Fall markt intern Verlag GmbH und Klaus Bergmann: Urteil v. 20.11.1989: Série A n° 165; deutsche Übersetzung als Dokument der Kanzlei.

<sup>687</sup>**Astheimer, Sabine:** op. cit., (Fn. 672), S. 55.

Art. 10 Abs. 1 auch auf die kommerzielle Werbung erstreckt, noch gibt er Hinweise für die Frage der Rundfunkveranstaltungsfreiheit Privater<sup>689</sup>. Die Bedeutung von Art. 10 Abs. 1 Satz 3 mußte die KOM vor allem in Zusammenhang mit Beschwerden erörtern, die sich direkt oder indirekt gegen staatliche Monopole für Rundfunk und Fernsehen richteten<sup>690</sup>.

Art. 10 Abs. 2 sieht eine Beschränkung vor, deren Einzelfälle folgende sind:

- \* Schutz der nationalen und öffentlichen Sicherheit
- \* Aufrechterhaltung der Ordnung
- \* Schutz der Moral. Der GHMR hat im Fall Handyside<sup>691</sup> betont, daß keine europäische Konvention der Moral besteht und daher gerade hier die staatlichen Behörden besser zur Beurteilung in der Lage seien, als ein nationales Gericht<sup>692</sup>.
- \* Schutz des guten Rufes.
- \* Schutz der Rechte anderer.
- \* Schutz vertraulicher Nachrichten.
- \* Gewährleistung des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung<sup>693</sup>.

### 1.3. Die Bedeutung des Art. 10 EMRG für das Recht der Europäischen Gemeinschaft

Als völkerrechtlicher Vertrag, den die Europäische Gemeinschaft nicht abgeschlossen hat, bindet die EMRK die Europäische Gemeinschaft formell nicht<sup>694</sup>.

<sup>688</sup>GHMR Fall Dr. Barthold, Urteil v. 25.03.1985, in EuGRZ 1985, S. 170 ff.; Vgl. auch Beschwerden KOM Nr. 3071/67, CoD 26, 75; Beschw. Nr. 4750/71, CoD 40, 29; Verfahren Sacchi versus Italien, Entscheidung Nr. 6452/1974 Dec. and Rep. 5/1976, S. 43 ff. (insb. S. 46); De Geillustreerde Pers N. U. against the Nederlands: Report of the Commission v. 06.07.1976; A gegen die Schweiz; Entscheidung der KOM, Beschwerde Nr. 10799/84 v. 17.05.1984.

<sup>689</sup>Astheimer, Sabine: op. cit., (Fn. 672), S. 78.

<sup>690</sup>Frowein/Peukert: op. cit., (Fn. 668), S. 232 Rdn. 19; Vgl. Fall Sacchi versus Italien (s. Fn. 688).

<sup>691</sup>GHMR Fall Handyside, Urteil v. 07.12.1976: Série A n° 30; deutsche Übersetzung in EuGRZ 1977, S. 38; Darüber Berger, Vincent: op. cit., (Fn. 673), S. 79 - 82; García de Enterría, Enrique: op. cit., (Fn. 668), S. 408 - 415.

<sup>692</sup>Frowein/Peukert: op. cit., (Fn. 668), S. 237 Rdn. 31.

<sup>693</sup>Ibidem, Rdn. 32 - 36.

<sup>694</sup>Frowein/Peukert: op. cit., (Fn. 668), S. 7 Rdn. 13.

Zur Zeit könnte die Europäische Gemeinschaft der EMRK auch nicht beitreten<sup>695</sup>. Aber der EuGH hat in seiner Rechtsprechung die EMRK vielfach berücksichtigt<sup>696</sup>. Der EuGH zählt die Grundrechte der EMRK zu den "allgemeinen Rechtsgrundsätzen" und benötigt daher keine weitere spezielle Rechtsgrundlage im Gemeinschaftsrecht für ihre Anwendung<sup>697</sup>. So Tenor des Urteiles in Fall Nold<sup>698</sup>:

"Der Gerichtshof hat bereits entschieden, daß die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, die er zu wahren hat, und daß es bei der Gewährleistung dieser Rechte von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten auszugehen hat (...). Auch die internationalen Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluß die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, können Hinweise geben, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen sind".

Im Fall Rutili<sup>699</sup> sagt der EuGH weiter:

"Insgesamt stellen sich die Beschränkungen der ausländerpolizeilichen Befugnisse der Mitgliedstaaten als eine besondere Ausprägung eines allgemeinen Grundsatzes vor, der in den Artikeln 8, 9, 10 und 11 der am 4. Nov. 1950 in Rom unterzeichneten und von allen Mitgliedstaaten ratifizierten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (...) verankert ist".

So hat der EuGH die EMRK als Rechtserkenntnisquelle zur Gewinnung allgemeiner Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts herangezogen<sup>700</sup>.

<sup>695</sup>Gemäß Art. 66 Abs. 1 sind nur Mitgliedstaaten des Europarates in der Lage, der EMRK beizutreten. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft hat den Vorschlag gemacht, die Europäischen Gemeinschaften sollten der EMRK aufgrund eines Änderungsprotokolls beitreten (Memorandum v. 04.04.1979, EG-Bulletin Beilage 2/79 = EuGRZ 1979, S. 330 ff.; 13 GB, Ziff. 537) 1990 hat die Kommission dem Rat vorgeschlagen, einen Antrag auf Beitritt der Gemeinschaft zur EMRK sowie entsprechenden Verhandlungsrichtlinien zuzustimmen. Ein eventueller Beitritt würde lediglich die vom Gemeinschaftsrecht erfaßten Bereiche betreffen (24. GB, Ziff. 889, S. 419-420).

<sup>696</sup>Nachweise u.a. in: **Beutler/Bieber/Pipkorn/Streit**: "Die Europäische Gemeinschaft", Baden-Baden 1982, S. 1988 ff.; **Bleckmann, Albert**: "Europarecht" - Das Recht der Europäischen Gemeinschaft", S. 144 ff. und 386 ff; **GRABITZ, Bertrand**: "Kommentar zum EWG-Vertrag", Art. 228 Rdn. 57; **Feger, Dieter**: "Die Grundrechte im Recht der Europäischen Gemeinschaft - Bestand und Entwicklung", Frankfurt a.M., 1984, (insb. S. 93 - 110).

<sup>697</sup>**Astheimer, Sabine**: op. cit., (Fn. 672), S. 46.

<sup>698</sup>EuGH Rs 4/73, Nold, Slg. 1974, S. 491 - 508 (S. 507, Rdn. 13).

<sup>699</sup>EuGH Rs 36/75, Rutili, Slg. 1975, S. 1219 - 1236 (S. 1232, Rdn. 32).

<sup>700</sup>Vgl. auch EuGH Rs. 130/75, Prais, Slg. 1976, S. 1589 - 1598; Rs. 149/77 Defrenne II, Slg. 1978, S. 1365 - 1379; Rs. 44/79, Haver, Slg. 1979, S. 3727 - 3751.

Ließe sich aus Art. 10 EMRK eine konkrete Aussage zur Rundfunkfreiheit ablesen, so wäre dies auch im Hinblick auf die Fernsehrichtlinie von Belang<sup>701</sup>. Fraglich ist, ob der Inhalt von Rundfunkfreiheit i. S. v. Art. 10 EMRK und die Rundfunkfreiheit als eine Form der Dienstleistungsfreiheit i. S. d. Art. 59 ff. EWGV deckungsgleich sein müssen<sup>702</sup>.

## 2. Tätigkeit des Europarates im Rundfunkbereich<sup>703</sup>

Die Tätigkeit des Europarates im Rundfunkbereich fängt nicht mit der Konvention von 1989 an. Seit den 60er Jahren hat er gestützt auf Art. 10 EMRK verschiedene Rechtsinstrumenten verabschiedet<sup>704</sup>, insgesamt drei Konventionen<sup>705</sup>, 10 Empfehlungen der Versammlung, 1 Deklaration des Ministerkomiteés und 5 Resolutionen des Ministerkomiteés.

### III. VERHÄLTNIS VON EG-RICHTLINIE UND EUROPARATSKONVENTION

Hier stellen wir uns die Frage, warum Gemeinschaftsrichtlinie und Europaratskonvention und warum die Konvention allein nicht ausreicht.

Prof. Delbrück schrieb 1989:

"Vielmehr sollte politische Einsicht dazu führen, daß eine europäische Kommunikationsverfassung für Ost- und West- und Nord- und Südeuropa gebraucht wird und

---

<sup>701</sup>S. Fn. 697.

<sup>702</sup>Ibidem.

<sup>703</sup>Conseil de l'Europe, Dossiers sur les "mass media": "la publicité dans les émissions de radio et de télévision" (1982); "Réglementation législative et autoréglementation de la presse" (1982); "Aspects économiques et financiers des mass media" (1983); "La copie privée des phonogrammes et des vidéogrammes" (1985); "La télévision par satellite et par cable" (1987).

<sup>704</sup>Vollständige Liste in **Honius, Fritz W.:** "The Council of Europe and the media", S. 11-12, FIDE Den Haag 1984.

<sup>705</sup>European Agreement concerning programme exchanges by means of television films, v. 15.12.1958; European Agreement on the protection of television broadcasts, v. 22.06.1960; European Agreement for the prevention of broadcasts from stations outside national territories, v. 22.01.1965.

dafür das Gemeinschaftsmodell nicht nur nicht geeignet, sondern eher kontraproduktiv ist"<sup>706</sup>.

Hier wird die gegenteilige Auffassung vertreten, d. h. daß die Fernsehrichtlinie nicht kontraproduktiv und notwendig ist. Argumente dafür sind folgende:

1. Bei der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten zur Umsetzung verpflichtet (Art. 189 Abs. III EWGV) und das umgesetzte Recht gilt daher einheitlich in allen Mitgliedstaaten. Das Übereinkommen muß nicht umgesetzt werden. Es gilt nur in den Staaten, welche die Ratifikation abgeschlossen haben (Art. 29 ERÜ). Von daher ist es als Völkerrecht anzuwenden und es gilt mithin nicht notwendig in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft<sup>707</sup>. Es entstehen ein "Europa à la carte" mit weißen Flecken, nicht ein Binnenmarkt<sup>708</sup>.

2. Die Umsetzung der Richtlinie muß am 3. Oktober 1991 abgeschlossen sein (Art. 25 der Richtlinie). Die Ratifikation des Übereinkommens nicht. Es wird in Kraft treten, wenn es von mindestens 7 Vertragsparteien ratifiziert worden ist (Art. 29 Abs. 2 ERÜ). Es kommt zu einem "Europa à plusieurs vitesses"<sup>709</sup>.

3. Setzt ein Staat die Richtlinie nicht fristgemäß um, bestehen folgende Möglichkeiten:

a) Klage beim EuGH Art. 169 I EWGV: Die Kommission führt ein Verfahren wegen Verletzung einer Verpflichtung aus dem EWGV durch. Art. 170 EWGV: Das gleiche kann jeder Mitgliedstaat tun.

Stellt der Gerichtshof die Verletzung fest, hat der Staat die Richtlinie umzusetzen (Art. 171 EWGV). Zwangsmaßnahmen sieht der EWGV nicht vor. Der Gerichtshof kann aber in Fällen nicht fristgemäß umgesetzter Richtlinien die dafür geeigneten Vorschriften für unmittelbar anwendbar erklären.

b) Mögliche Direktwirkung der Richtlinie<sup>710</sup>. Der EuGH hat in der Rs. 80/86 Kolpinghuis<sup>711</sup> die Voraussetzungen festgelegt:

<sup>706</sup>**Delbrück, Jost:** "Die europäische Regelung des grenzüberschreitenden Rundfunks - Das Verhältnis von EG-Richtlinie und Europaratskonvention", ZUM 8-9/1989, S. 373 - 381 (S. 381 in fine).

<sup>707</sup>S. Fn. 664. Bis jetzt ist die Konvention nur von 7 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ratifiziert worden: Griechenland, Großbritannien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Polen, Spanien.

<sup>708</sup>**Schwartz, Ivo E.:** op. cit., (Fn. 667 in fine).

<sup>709</sup>Ibidem, S. 3.

<sup>710</sup>**Bleckmann, Albert:** "Zur unmittelbaren Anwendbarkeit der Richtlinie" RIW 1984, S. 774 ff.; **Duhnkrack:** "Die unmittelbare Wirkung von Richtlinien", RIW 1986,

"Hierzu ist daran zu erinnern, daß sich die einzelnen (...) in all den Fällen, in denen Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich als unbedingt und hinreichend genau erscheinen, gegenüber dem Staat auf diese Bestimmungen berufen können, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in innerstaatliches Recht umsetzt<sup>712</sup>.

Das Übereinkommen ist nicht bewehrt<sup>713</sup>.

#### 4. Einheitliche Geltung der Richtlinie

+ Keine Erklärung von Vorbehalten

+ Die Richtlinie kann nicht von einem Staat gekündigt werden

+ Keine Ergänzung der Richtlinie durch Abschluß internationaler Vereinbarungen zwischen zwei oder mehrere Vertragsstaaten.

Beim Übereinkommen ist dies jedoch möglich<sup>714</sup>.

**5. Einheitliche Anwendung der Richtlinie: Überwachungsfunktion der Kommission<sup>715</sup> und Gerichtsbarkeit des EuGH<sup>716</sup>.** Die im Übereinkommen vorgesehenen Instrumenten gewährleisten sie nicht:

+ Zusammenarbeit<sup>717</sup>,

+ der ständige Ausschluß der Vertragsstaaten<sup>718</sup>,

+ das Verfahren zur Schlichtung bestimmter Streitigkeiten zwischen den Staaten<sup>719</sup>

S. 40 ff.; **Grabitz, Herbert:** "Kommentar zum EWGV", Art. 189, Rdn. 60-64; **Pieper, Stefan Ulrich:** "Die Direktwirkung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft", DVBl. 13/1990, S. 684 ff.

<sup>711</sup> So nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes Vgl. insb.: EuGH Rs. 8/81 Ursula Becker, Slg. 1982, S. 53 - 77; Rs. 152/84 Marshall, Slg. 1986, S. 723-754 (insb. Rdn. 48 und GA Slynn, S. 733).

<sup>712</sup> EuGH Rs. 80/86 Kolpinghuis, Slg. 1987, S. 3982 - 3988 (Rdn. 7) mit weiteren Rechtsprechungshinweis (insb. Rdn. 9, 12 und 13).

<sup>713</sup> **Schwarze, Ivo E.:** op. cit. (Fn. 667), S. 4.

<sup>714</sup> Ibidem S. 4.

<sup>715</sup> S. Art. 2 Abs. 2 (in fine) und Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie.

<sup>716</sup> S. Art. 169, 170 und 171 EWGV

<sup>717</sup> Art. 19 ERÜ

<sup>718</sup> Art. 20, 21 Buchstabe c) und d) ERÜ

<sup>719</sup> Art. 25 ERÜ



+ und das Schiedsverfahren<sup>720</sup>.

**6. Einheitliche Auslegung.** Der EuGH gewährleistet die einheitliche Auslegung der Richtlinie durch das Vorabentscheidungsverfahren (Art. 177 EWGV). Die Auslegung des Übereinkommens ist allein Sache der innerstaatlichen Gerichten.

Deshalb reicht die Konvention nicht aus, weil:

\* Sie das Ziel der Richtlinie, den Binnenmarkt für Rundfunkprogramme, weder für die 23 Staaten noch auch nur für die 12 Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft erreichen kann.

\* Sie zu einem "Europe à la carte" und zu einem "Europe à plusieurs vitesses" führen würde<sup>721</sup>.

Wir sollen nicht vergessen, daß der Gedanke des Übereinkommens von den Gegnern der Errichtung des Binnenmarktes für Rundfunksendungen stammt und vor allem als Manöver zur Verhinderung oder zumindest Verzögerung der Richtlinie gedacht war<sup>722</sup>.

---

<sup>720</sup>Art. 26 ERÜ

<sup>721</sup>Schwarze, Ivo E.: op. cit. (Fn. 667), S. 4.

<sup>722</sup>Idem S. 8 - 9. Vgl. auch Meinung der Bundesländer und Bundesrat in: "Pressespiegel", Kommentare und Meinungen über die Arbeit des Bundesrates und der Länder 2/89 (27 April 1989) und Antrag der Bayerischen Regierung.

### § 3. Weitere Normen der EG: Auf dem Weg zu einer audiovisuellen Politik

#### A. Ausblick

Die am 2. und 3. Dezember 1988 in Rhodos im Europäischen Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs haben darauf hingewiesen, daß es von höchster Bedeutung sei, verstärkte Anstrengungen - einschließlich Zusammenarbeit - zu unternehmen, um die audiovisuelle Kapazität Europas durch den freien Austausch der Programme, durch die Förderung des europäischen hochauflösenden Fernsehens (HDTV) und durch eine Politik zur Förderung der Kreativität, der Produktion und des Vertriebs zu steigern, in der der Reichtum und die Vielfalt der europäischen Kultur zum Ausdruck kommen können<sup>723</sup>.

Mit Blick auf den Binnenmarkt müssen deshalb Probleme wie Sprachbarrieren, unzureichende Größe der Unternehmen oder das Fehlen gesamteuropäischer Vertriebsnetze angegangen werden<sup>724</sup>.

Die Gemeinschaft verfügt bereits außer der gerade dargestellten Fernsehrichtlinie folgende Instrumente zur Verwirklichung dieser audiovisuellen Politik.

#### B. Die MAC - Pakete - Richtlinie

Am 3. November 1986 hat der Rat eine Richtlinie über die Annahme gemeinsamer technischer Spezifikationen der MAC - Pakete - Normenfamilie für die Direktausstrahlung von Fernsehsendungen über Satellit erlassen<sup>725</sup>. Gemäß Art. 1 der Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten für die operationelle Direktausstrahlung von Fernsehprogrammen über Satelliten und ihre Weiterverteilung über Kabelnetze alle

---

<sup>723</sup>Schlußfolgerungen des Vorsitzes - Europäischer Rat, Rhodos 2.-3. Dezember 1988, Zusammenfassung in: Kommission EG: "Die Politik der EG im audiovisuellen Bereich (Textsammlung", Luxemburg-Brüssel 1990, S. 7; 1. Erwägungsgrund des Beschlusses des Rates vom 21. Dezember 1990 ("Media"-Programm 1991 - 1995), ABl. Nr. L 380 v. 31.12.1990, S. 37.

<sup>724</sup>**Troussard, Xavier:** "Freier Programmverkehr - Die Politik der Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich", Das Parlament 17/1991, S. 2.

<sup>725</sup>ABl. Nr. L 311 v. 06.11.1986, S. 28 - 29.

rechtlichen und verwaltungstechnischen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß nur das MAC - System<sup>726</sup> verwendet wird. Für die Direktausstrahlung von Fernsehprogrammen über Satelliten wird das D2 - MAC / Pakete System und für die Weiterverteilung dieser Programme das MAC - Kabelsystem verwendet.

Die MAC - Pakete - Normenfamilie umfaßt mehrere untereinander kompatible Übertragungssysteme vom Typ - MAC<sup>727</sup>.

## I. D2 - MAC

D2 - MAC ist ein Signalstandard, der bereits heute über die Satelliten TDF1 und TV - SAT2 ausgestrahlt wird. Insofern handelt es sich um ein existierendes System. Die Verbreitung von D2 - MAC - Empfängern im Markt ist aber noch sehr gering<sup>728</sup>. Relevant ist vor allem die Ausstrahlung des "Europäischen Kulturkanals"<sup>729</sup> durch das D2 - MAC - System.

### 1. Vorteile

Die Vorteile<sup>730</sup> des D2 - MAC im Vergleich zu den anderen bestehenden Systemen insb. PAL sind u. a. folgende:

- \* Das D2 - MAC - System ist in seiner Signalcharakteristik optimal auf das dreiecksförmige Rauschspektrum des frequenzmodulierten Satellitenkanals angepaßt.
- \* MAC - Signale vermeiden störende Übersprecheffekte des PAL - Verfahrens.
- \* Die MAC - Bilder bieten eine etwas erhöhte Detailauflösung.

---

<sup>726</sup>MAC = Multiplexed - Analogue - Components.

<sup>727</sup>**Kommission der EG:** "Die audiovisuellen Medien im großräumigen europäischen Markt", Europäische Dokumentation, Zeitschrift 4/1988, S. 44-46.

<sup>728</sup>**Reimers, Ulrich:** "Verbesserte Fernsehsysteme - die Alternativen", MP 2/1990, S. 61 - 76 (67).

<sup>729</sup>Am 2. Oktober 1990 wurde nach einem Bund - Länder - Kompetenzstreit mit der Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Vertrages zwischen Frankreich und den (damals noch) elf Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland die juristische Grundlage des "Europäischen Kulturkanals" festgelegt. Die parallel zu dem völkerrechtlichen Vertrag in schwierigen Verhandlungen vereinbarte organisatorische Struktur des Kulturkanals sieht eine gemeinsame Zentrale in Strasßburg und jeweils eine nationale Stelle in Paris und Baden-Baden vor. Die Partner dieses "Kulturkanals" sind ARD / ZDF und LA SEPT (s. **Hilf, Willibald:** "Alternative zur Medienverödung", in: Das Parlament 17/1991, S. 7).

<sup>730</sup>**Reimers, Ulrich:** op. cit. (Fn.728), S. 67; Vgl. auch **Messerschmid, Ulrich:** "Produktions und Sendennormen für hochauflösendes Fernsehen (HDTV)", MP 7/85, S. 558 - 560 (559).

\* Sie ermöglichen CD - Qualität des Tons.

\* Aber der größte Vorteil des MAC - Systems besteht darin, daß es eine Ton - Aussendung in mehreren Sprachen ermöglicht, d. h. das MAC - Verfahren ermöglicht die Übertragung von Fernsehprogrammen in 9 verschiedenen Sprache. Die technische Möglichkeit einer gleichzeitigen Übertragung auf mehrere Tonkanäle eröffnet den Weg zu paneuropäischen mehrsprachigen Fernsehprogrammen<sup>731</sup>.

## 2. Nachteile

Die größten Nachteile<sup>732</sup> dieses Systems - abgesehen von den Interessen der großen Elektronik-Konzernen - sind jedoch folgende:

\* Eine terrestrische Verteilung über Sender ist bei dem bestehenden Kanalraster nicht möglich.

\* Die Empfangsgeräte sind nicht kompatibel. Neben der Satellitenempfangsanlage ist ein D2 - MAC taugliches Fernsehgerät oder ein entsprechender Normwandler erforderlich.

\* Das D2 - MAC - System wird nur über einen deutschen und einen französischen Satelliten verbreitet.

\* PAL hat auch durch das PAL - PLUS die Bildqualität wesentlich verbessert, wobei sowohl in den USA als auch in Japan Entwicklungen stattfinden, die eine kompatible Verbesserung des heutigen Fernsehens ermöglichen.

\* Der Markt hat negativ reagiert. Der Verbraucher bezahlt keine 6.000 DM für ein Gerät, das noch "provisorisch" ist.

## 3. Ergebnis

Man könnte wohl schließen, daß das Ziel der MAC - Pakete - Richtlinie durch das D2 - MAC nicht erfüllt worden ist. Diese Richtlinie gilt höchstens bis zum 31. Dezember 1991<sup>733</sup>. Die neue MAC-Richtlinie sollte durch das neue HD - MAC - System<sup>734</sup> in Verbindung mit dem HDTV - Beschluß des Rates vom 24. April 1989<sup>735</sup> ergänzt werden.

---

<sup>731</sup>4. Ergänzungsgrund des MAC - Pakete - Richtlinie (s. Fn. 725).

<sup>732</sup>Reimers, Ulrich: op. cit. (Fn.728), S. 67 - 69.

<sup>733</sup>Art. 3 der Richtlinie (Fn. 725).

<sup>734</sup>High-Definition Multiplexed - Analogue - Components.

<sup>735</sup>s. § 3 C III dieser Arbeit.

## II. HD - MAC: ZUKÜNFTIGE ERGÄNZUNG DER RICHTLINIE

Das HD - MAC - System ist der Name für ein Übertragungsverfahren<sup>736</sup>, mit dem es möglich ist, die in einem HDTV - Studio produzierten Bilder über Satellit und Kabel zum Empfänger zu transportieren. Es kann HDTV - Bilder übertragen und gleichzeitig ist es mit D2 - MAC kompatibel. Die Entwicklung von HD - MAC ist ein Ergebnis der Arbeit einer europäischen Gruppierung mit dem Name EUREKA 95, in der zahlreiche Industrieunternehmen, Forschungsinstitutionen und einige Rundfunkanstalten zusammengeschlossen sind<sup>737</sup>. Zu den Olympischen Spielen 1992 in Barcelona und zu der EXPO'92 in Sevilla sollen schon etwa 1.000 europäische Empfänger Bilder durch das HD - MAC - System bekommen<sup>738</sup>. Trotzdem bleibt das Problem der Kompatibilität der Empfangsgeräte und des sehr hohen Investitionsbedarfs bestehen.

### C. Beschluß über das hochauflösende Fernsehen

Der Rat hat am 27. April 1989 einen Beschluß über das hochauflösende Fernsehen<sup>739</sup> verabschiedet<sup>740</sup> mit der Absicht die Verwendung des europäischen HDTV - Systems als einheitliche Norme in der ganzen Welt zu fördern<sup>741</sup>.

---

<sup>736</sup>Man soll nicht das HD - MAC - System (ein Übertragungsverfahren) mit dem HDTV (Bildqualität des Empfangsgerätes) verwechseln, wobei die in einem HDTV - Studio produzierten Bilder über Satellit und Kabel durch das HD - MAC - System zum Empfänger transportiert werden.

<sup>737</sup>**Reimers, Ulrich:** op. cit. (Fn.728), S. 70.

<sup>738</sup>Ibidem, S. 71.

<sup>739</sup>**Carpentier, Michel:** "Télévision haute définition: du laboratoire au marché", RMC 2/1990, S. 111 - 116; **Messerschmid, Ulrich:** "Produktions- und Sendenormen für hochauflösendes Fernsehen (HDTV)", MP 7/1985, S. 558 - 560; **Reimers, Ulrich:** op. cit. (Fn.728), S. 61 - 76; **Wijdeveld, H. R. M.:** "De invoering van HDTV in Europa", Media - Forum (Tijdschrift voor Media - en Communicatienrecht) 9/1990, S. 88 - 90; **Ziener, Albrecht:** "HDTV - Produktion und Nutzungsaspekte", MP 7/1985, S. 556 - 557.

<sup>740</sup>ABl. Nr. L 142 v. 25.05.1989.

<sup>741</sup>Art. 1 Ziel 3 des Beschlusses (Fn. 740).

## I. HINTERGRUND

Das HDTV<sup>742</sup> ist für die europäische Unterhaltungselektronikindustrie sowie für die Fernseh- und Filmindustrie von strategischer Bedeutung<sup>743</sup>. Das Problem liegt darin, daß Japan und Europa um die Weltnorm kämpfen und daß die Japaner mit ihrem schon entwickelten System "die Nase weltweit vorne haben"<sup>744</sup>. Es geht um den immensen Markt von Empfangsgeräten - beide Normen sind zueinander inkompatibel - und Zusatzkomponenten. Die weltweite Einführung der japanischen Norm wäre "katastrophal" für die europäische Unterhaltungselektronikindustrie. Die Japaner<sup>745</sup> hätten den ganzen Weltmarkt für sich allein.

## II. NOTWENDIGKEIT EINER WELTWEIT EINHEITLICHEN HDTV - PRODUKTIONSNORM

Die für HDTV existierende Standardvorschläge sind <sup>3746</sup>:

\* Europa (Eu 95): 1250 Zeilen pro Bild / 50 Bilder pro Sekunde<sup>747</sup>.

\* Japan (MUSE)<sup>748</sup>: 1125 Zeilen pro Bild / 60 Bilder pro Sekunde. Diese Norm ist inkompatibel mit allen europäischen bestehenden Video- und Fernsehproduktionssystemen sowie mit dem europäischen HD - MAC - Ausstrahlungssystem<sup>749</sup>.

<sup>742</sup>Higt Definition Television

<sup>743</sup>1. Erwägungsgrund des Beschlusses (Fn. 740).

<sup>744</sup>Rheinischer Merkur; 34/1989 v. 25. August 1989, S. 27: "Japan und Europa im Wettkampf um die Weltnorm"; **Carpentier, Michel**: op. cit., (Fn. 739), S. 113: "La bataille des normes de TVHD: l'Europe refuse la norme japonaise".

<sup>745</sup>SONY hat in Zusammenarbeit mit der japanischen Fernsehgesellschaft NHK (Nippon Hoso Kyokai) dieses System entwickelt. Sie haben schon über 900 Millionen ECU in Forschungsprogramme investiert (Vgl. **Carpentier, Michel**: op. cit., S. 113). Das gesamte Media-Programm der EG beträgt bis 1995 lediglich 200 Millionen ECU, von denen nur 20 Mio. zur Unterstützung der HDTV - Norm sind (s. § 3 D I V dieser Arbeit, insb. Anhang I Nr. 2 - 4 des Media Programms, ABl. Nr. L 380 v. 31.12.1990, S. 42).

<sup>746</sup>Vgl. **Reimers, Ulrich**: op. cit. (Fn.728), S. 74.

<sup>747</sup>Dies bedeutet eine exakte Verdoppelung des heutigen europäischen Systems: 625 Zeilen pro Bild / 25 Bilder pro Sekunde.

<sup>748</sup>Multiple Sub-Nyquist Sampling Encoding. Weitere technische Angaben in: **Reimers, Ulrich**: op. cit. (Fn.728).

<sup>749</sup>Vgl. **Carpentier, Michel**: op. cit., (Fn. 739), S. 113; **Wijdeveld, H.R.M.**: op. cit., (Fn. 739), S. 89.

\* USA: 1050 Zeilen pro Bild / 59,94 Bilder pro Sekunde<sup>750</sup>. Diese vielfältigen Standardvorschläge für HDTV sind miteinander unvereinbar, wobei eine aus wirtschaftlichen Gründen<sup>751</sup> baldige Einführung eines weltweiten HDTV - Produktionsstandards wünschenswert ist<sup>752</sup>. Deshalb hat die Kommission der EG den Japaner vorgeschlagen, eine Arbeitsgemeinschaft EG/Japan einzusetzen, die eine einheitliche Weltnorm ausarbeiten soll, ähnlich wie sich seinerzeit auf Unternehmensebene - Philips /Sony - über eine Norm für *compact-discs* geeinigt hatten<sup>753</sup>.

### III. BESCHLUß DES RATES ÜBER HDTV

Im Rahmen von EUREKA hat die europäische Industrie einen Vorschlag für eine einheitliche weltweite Produktionsnorm (1250 Zeilen pro Bild und 50 vollständige Bilder pro Sekunde) erarbeitet, die der Rat durch Art. 1 Ziel 3 des Beschlusses vom 27. April 1989<sup>754</sup> angenommen hat:

"Förderung der weitestgehenden Verwendung des europäischen HDTV - Systems in der ganzen Welt"

Als Termin für die Einführung kommerzieller Geräte und betriebsbereiter HDTV - Dienste auf dem Markt wurde das Jahr 1992 vorgesehen<sup>755</sup>. Generell wird davon ausgegangen, daß 1995 HDTV - Dienste in ganz Europa zur Verfügung stehen werden<sup>756</sup>. Das MEDIA - Programm<sup>757</sup> der EG ebenso wie EUREKA Audiovision tragen auch zur Entstehung eines europäischen HDTV-Produktion bei.

---

<sup>750</sup>Das heutige amerikanische System besteht aus 525 Zeilen pro Bild.

<sup>751</sup>Enorme Investitionskosten, Möglichkeit Import - Export von HDTV-Program-Material, Austausch von Programmen usw.

<sup>752</sup>**Carpentier, Michel:** op. cit. (Fn. 739), S. 114 f.; **Messerschmid, Ulrich:** op. cit., (Fn. 739), S. 60; **Reimers, Ulrich:** op. cit. (Fn.728), S. 556; **Wijdeeld, H. R. M.:** op. cot. (Fn. 739), S. 89 f.; **Ziener, Albrecht:** op. cit. (Fn. 739) S. 556: "Die baldige Einführung eines weltweiten HDTV - Produktionsstandars ist also eine Notwendigkeit".

<sup>753</sup>**Kommission der EG:** "Die audiovisuellen Medien in großräumigen europäischen Markt", Europ. Dokumentation, Zeitschrift 4/1988, S. 46.

<sup>754</sup>Der Rat hat den Beschluß des Rates v. 27. 04.1989 über das hochauflösende Fernsehen gestützt auf Art. 235 EWGV beschlossen, da im Vertrag - außer in Art. 235 - die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen sind.

<sup>755</sup>Art. 1 Ziel 4: 5. Erwägungsgrund des Beschlusses.

<sup>756</sup>KOM (90) 78 endg. Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich, S. 31.

<sup>757</sup>s. 3 C IV 2.4. dieser Arbeit.

## IV. ERGEBNIS

Bislang besteht noch keine Empfehlung der CCIR<sup>758</sup> für eine weltweite Standardnorm und manches spricht dafür<sup>759</sup>, daß zukünftig zwei (1250 und 1125) oder sogar drei (1250, 1125, 1050) Familien von HDTV-Produktionsstandards in unterschiedlichen Teilen der Erde Verwendung finden werden<sup>760</sup>.

Tatsache ist auch, daß HDTV-Geräte mit der japanischen Norm schon auf dem Markt sind<sup>761</sup>, während die europäischen Geräte noch im Labor entwickelt werden.

### D. Das MEDIA - Programm

#### I. RECHTSGRUNDLAGE, GELTUNGSDAUER, ZIELE, HAUSHALTSMITTEL

Für einen am 1. Januar 1991 beginnenden Zeitraum von 5 Jahren wurde am 21. Dezember 1990 durch einen Beschluß des Rates das MEDIA - Programm<sup>762</sup> verabschiedet<sup>763</sup>. Da die hierzu erforderlichen Befugnisse im Vertrag nicht vorgesehen sind, ist das Programm auf Art. 235 EWGV gestützt<sup>764</sup>. Diese einzelstaat-

<sup>758</sup>International Radio Consultative Committee.

<sup>759</sup>Europa ist absolut gegen die Einführung der japanischen Norm. Andererseits akzeptieren die Japaner den europäischen Vorschlag auch nicht.

<sup>760</sup>Reimers, Ulrich: op. cit. (Fn.728), S. 74.

<sup>761</sup>Ein solches japanisches Empfangsgerät kostet zwischen 15.000 und 60.000 DM.

<sup>762</sup>Aktionsprogramm zur Förderung der Entwicklung der europäischen audiovisuellen Industrie.

<sup>763</sup>ABl. Nr.L 380 v. 31.12.1990, S. 37 - 44; Vgl. KOM (90) 78 endg. Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich; KOM (90) 132 endg. Mitteilung der Kommission und zwei Vorschläge für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Förderung der audiovisuellen Industrie in Europa "MEDIA"; Ferner Stellungnahme des Europäischen Parlaments, ABl. Nr. C 324 v. 24.12.1990.

<sup>764</sup>25. Erwägungsgrund des Beschlusses des Rates.



lichen Maßnahmen werden durch Verbindungs- und Kooperationsmechanismen ergänzt<sup>765</sup>.

Zur Schaffung der im MEDIA - Programm festgestellten Ziele<sup>766</sup> stellt die EG für die Jahre 1991 - 92 einen Beitrag von 84 Millionen ECU<sup>767</sup> zur Verfügung<sup>768</sup>, wobei die jährlichen Haushaltsmittel für die im Programm vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen des Haushaltsverfahrens festgesetzt werden<sup>769</sup>.

Bei der Aktion der Gemeinschaft soll auch die künftige Tätigkeit im Rahmen von EUREKA-Audiovision <sup>770</sup> berücksichtigt werden<sup>771</sup>. Die Gemeinschaft trägt sogar zu den Verwaltungskosten des Sekretariats von EUREKA-Audiovision sowie zur Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für die audiovisuelle Industrie bei<sup>772</sup>.

---

<sup>765</sup>Die Aktion der Gemeinschaft in diesem Bereich soll unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips die von den zuständigen öffentlichen Stellen in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen nicht ersetzen, sondern sie ergänzen und erweitern. (Vgl. 22. Erwägungsgrund).

<sup>766</sup>Art. 2 des Beschlusses: Beitrag zur Schaffung eines günstigen Umfelds, in dem die Unternehmen der Gemeinschaft eine maßgebende Rolle spielen; Stimulierung und Steigerung der wettbewerbsfähigen Angebotskapazität europäischer audiovisueller Produkte; Verstärkung des inneneuropäischen Austausches von Filmen und audiovisuellen Programmen; Verbesserung der Stellung der europäischen Produktions- und Vertriebsfirmen auf den Weltmärkten; Förderung des Zugangs zu neuen, insbesondere europäischen Kommunikationstechnologien; Sicherstellung der Komplementarität der europäischen gegenüber den einzelstaatlichen Maßnahmen.

<sup>767</sup>Der als Gemeinschaftsbeitrag zu dem vorgeschlagenen Programm insgesamt für erforderlich gehaltene Betrag beläuft sich bis 1996 auf 200 Millionen ECU.

<sup>768</sup>Art. 1.

<sup>769</sup>Art. 5.

<sup>770</sup>Mit der Gemeinsamen Erklärung vom 2. Oktober 1989, die 26 europäische Länder und die Kommission in Paris gebilligt haben, ist eine Struktur für die länderübergreifende Zusammenarbeit, genannt EUREKA-Audiovision geschaffen worden.

<sup>771</sup>11. Erwägungsgrund, Art. 4 Abs. 1 und Anhang II des Beschlusses.

<sup>772</sup>Art. 4 Abs. 3.

## II. DURCHFÜHRUNG DES PROGRAMMES

Für die Durchführung des Aktionsprogrammes ist die Kommission verantwortlich<sup>773</sup>. Sie wird von einem Beratenden Ausschuß unterstützt<sup>774</sup>. Die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses<sup>775</sup>, aber sie allein erläßt Maßnahmen, die unmittelbar gelten<sup>776</sup>. Stimmen sie jedoch mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein, so werden diese Maßnahmen sofort von der Kommission dem Rat mitgeteilt<sup>777</sup>.

Nach Abschluß des Programmes erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß Bericht über die Durchführung und Ergebnisse des Programmes<sup>778</sup>.

## IV. KONKRETE MAßNAHMEN

### 1. Vertriebsmechanismen: EFDO, EVE, BABEL und EURO-AIM

Hier muß vor allem die Fähigkeit des Europäischen Filmvertriebsbüros (EFDO)<sup>779</sup> zur Förderung des transnationalen Verleihs und der Vorführung europäischer Filme in Kinos ausgebaut werden<sup>780</sup>. Weitere Mechanismen sind das Pilotvorhaben EVE (Europäischer Videoraum) zum Vertrieb über Videokassetten<sup>781</sup>, die Förderung der mehrsprachigen Ausstrahlung von Fernsehprogrammen<sup>782</sup> durch

---

<sup>773</sup>Art. 7 Abs. 1.

<sup>774</sup>Art. 7 Abs. 2.

<sup>775</sup>Art. 7 Abs. 5 Satz 4.

<sup>776</sup>Art. 7 Abs. 4 Satz 2.

<sup>777</sup>Ibidem.

<sup>778</sup>Art. 8 Abs. 2.

<sup>779</sup>EFDO (Europäische Filmbüro) ist ein erstes Pilotvorhaben zur Förderung des grenzübergreifenden Vertriebes europäischer Filme an Kino. Hintergrund dieses Büros ist, daß 80% der europäischen Filme die Grenzen des Landes nicht verlassen. Kom (90) 132 endg., S. 9.

<sup>780</sup>Anhang I, Nr. 1. 1 des Beschlusses; KOM (90) 132 endg. (Fn.740), S. 9 - 10.

<sup>781</sup>Anhang I, Nr. 1. 2 des Beschlusses; KOM 90 (132) endg. S. 10 - 11.

<sup>782</sup>KOM (90) 132 endg., S. 11.

das BABEL - Vorhaben<sup>783</sup> sowie die Förderung der unabhängigen europäischen Produktion<sup>784</sup>.

## 2. Verbesserung der Produktionsbedingungen

Besonders relevant sind die Förderung der Vorproduktion<sup>785</sup>, die Umstrukturierung der Zeichentrickfilmindustrie<sup>786</sup>, die Nutzung der Archive<sup>787</sup> sowie der Einsatz neuer Technologien, insb. HDTV<sup>788</sup>.

## 3. Sonstiges

Das MEDIA-Programm sieht ferner auch Maßnahmen zur Stimulierung der Finanzinvestitionen (10 Mio ECU)<sup>789</sup>, zur Verbesserung der Management- und Marketingkenntnisse der Fachkräfte im Mediensektor (15 Mio ECU)<sup>790</sup> sowie zur Förderung des Potentials in Ländern mit geringer audiovisueller Produktionskapazität vor.

Die konkrete Beteiligung der Europäischen Gemeinschaft an Vorhaben von EUREKA-Audiovision ist noch festzulegen<sup>791</sup>.

## V. ERGEBNIS

Mit diesen neuen Instrumenten, deren Inhalt knapp dargestellt worden ist, nimmt die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft in allen Bereichen - "Spielregeln", "Neue Technologien" und "Förderung der Programmindustrie" - konkrete Formen

<sup>783</sup>Anhang I, Nr. 1. 3 des Beschlusses.

<sup>784</sup>Anhang I, Nr. 1. 4 des Beschlusses; Kom (90) 132 endg. S. 12.

<sup>785</sup>Anhang I, Nr. 2. 1 des Beschlusses; Kom (90) 132 endg. S. 13.

<sup>786</sup>Anhang I, Nr. 2.2. des Beschlusses; Kom (90) 132 endg. S. 14.

<sup>787</sup>Anhang I, Nr. 2. 4 des Beschlusses; Kom (90) 132 endg. S. 15 - 26.

<sup>788</sup>Anhang I, Nr. 2. 3 des Beschlusses; Kom (90) 132 endg.

<sup>789</sup>Wie etwa MEDIA-Venture, Euro-Media Garanto, Investfonds, usw.

<sup>790</sup>Wie etwa Medien /EAVE.

<sup>791</sup>Vgl. Anhang II des Beschlusses. Das MEDIA-Programm sieht keinen konkreten Betrag für diese Beteiligung vor.

an. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft ist fest davon überzeugt, daß der auf dieser Grundlage beruhende europäische audiovisuelle Sektor die in ihm vorhandenen Kräfte und Talente zum Einsatz bringen und so der Vielfalt und dem Reichtum der Kultur Europas Ausdruck verleihen wird<sup>792</sup>.

Der erste Stein einer globalen europäischen audiovisuellen Politik ist schon gesetzt.

---

<sup>792</sup>Kommission der EG: "Die Politik der Europäischen Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich (Textsammlung)", Brüssel - Luxemburg 1990, S. 5 (in fine).

## § 4. Die deutsche verfassungsrechtliche Problematik: Föderalismus oder Integration?

### A. Problemdarstellung: Die Aktualität eines alten Problems

Die Frage nach dem Verhältnis von europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht und insbesondere die Frage nach den Auswirkungen auf das Gefüge der deutschen innerstaatlichen Ordnung ist so alt wie die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften<sup>793</sup> selbst. Bereits 1951 nach Abschluß des EGKS-Vertrages sprach der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Arnold von der Gefahr, die Länder könnten "zu reinen Verwaltungseinheiten herabgedrückt" werden<sup>794</sup>.

In den Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft kommen die Bundesländer ebenso wie Regionen<sup>795</sup>, Autonome Gemeinschaften<sup>796</sup> oder andere Unter-

---

<sup>793</sup>Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) v. 18.4.1951; Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) v. 25.03.1957.

<sup>794</sup>**Joos, Gerhard und Scheurle, Klaus Dieter:** "Die bundesstaatliche Ordnung im Integrationsprozeß - unter besonderer Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung und der Rechtsschutzmöglichkeiten der Länder", EuR 3/1989, S. 226 - 236 (226); Vgl. 61. Sitzung des Bundesrates vom 27.7.1951, Sitzungsbericht S. 445.

<sup>795</sup>Vgl. italienische Verfassung v. 27.12.1947 (geändert am 22.11.1967) Art. 114 -133. Die 20 italienische Regionen sind "Selbstverwaltungskörperschaften mit eigenen Befugnissen und Aufgaben gemäß den in der Verfassung festgelegten Grundsätzen" (Art. 115). Den weiteren 5 autonomen Regionen "werden gemäß verfassungsgesetzlichen Sonderstatuten besondere Formen und Bedingungen der Autonomie zugestanden" (Art.116). In Absprachen mit der Regierung haben sich die italienischen Regionen eine Beteiligung an der Politikformulierung in Gemeinschaftsangelegenheiten gesichert. Vgl. **Pocar, Fausto:** "Die Beziehungen zwischen Regionen und Europäische Gemeinschaft in Italien", in Magiera, S. und Merten, D. (Hrsg.) "Bundesländer und Europäische Gemeinschaft", Berlin 1988, S. 151 - 164.

<sup>796</sup>Vgl. spanische Verfassung v. 29.12.1978: Art. 2 (Recht auf Autonomie) und Art. 143-158. (Die Autonomen Gemeinschaften). Dazu ausführlich: Deutschland: **Montoro Chiner, María Jesús:** "Spanien als Staat der Autonomen Gemeinschaften", DöV 3/1987, S. 85 - 94; **Ress, Georg:** "Die Europäischen Gemeinschaften und der deutsche Föderalismus", EuGRZ 1986, S. 549 - 558; Spanien: statt vieler: **Garrido Falla, Fernando:** "Comentario a la Constitución", Madrid 1985; **Muñoz Machado, Santiago:** "Derecho público de las Comunidades Autónomas", Madrid 1982.

gliederungen<sup>797</sup> der Mitgliedstaaten nicht vor<sup>798</sup>. Das Vertragsrecht spricht regelmäßig von den "Mitgliedstaaten", von Ländern nur im Sinne "dritter Länder"<sup>799</sup>, also Drittstaaten, nicht der Länder der Bundesrepublik<sup>800</sup>. Wie es Ipsen schon 1966 (eindrucksvoll) ausgedrückt hat, sind die Gemeinschaften und ihre Organen zwangsläufig mit "Landes-Blindheit" geschlagen, wenn darunter der fehlende Wille und der mangelnde Aussagegehalt der Verträge verstanden wird, von den Ländern der Bundesrepublik als staatlich-hoheitlichen Kompetenzträgern öffentlicher Gewalt Kenntnis zu nehmen<sup>801</sup>. Die Gründungsverträge der EG enthalten jedoch auch tatsächlich Regelungen, welche die Länder betreffen, und haben für die Gemeinschaften Kompetenzen auf Gebieten begründet, für die nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes die Bundesländer auch oder sogar ausschließlich zuständig sind<sup>802</sup>.

Die gegenwärtigen Befürchtungen der deutschen Bundesländer gehen dahin, daß im Zuge der europäischen Integration und insbesondere mit dem neuen Vertragswerk nach der EEA in ihren Kompetenzbereich und dadurch in die föderative Struktur der Bundesrepublik eingegriffen werde<sup>803</sup>.

Im wesentlichen geht es um die Stellung der Bundesländer im europäischen Integrationsprozeß und um die Zukunft des Föderalismus. Generell wird ein zuneh-

---

<sup>797</sup>Vgl. **belgische Verfassung** v. 07.02.1831 (zuletzt geändert am 17.07.1984): Art. 3<sup>ter</sup> (Belgien umfaßt 3 Gemeinschaften: die französische, die flämische und die deutsche Gemeinschaft), Art. 107<sup>quater</sup> (Belgien umfaßt drei Regionen: die wallonische, die flämische und die Region Brüssel) und Art. 59<sup>bis</sup> (Gemeinschaftsräte); **portugiesische Verfassung** v. 02.04.1976 (geändert am 30.10.1982): Art. 6 Abs. 2 (Azoren und Madeira bilden selbständige Regionen mit eigenem politisch-administrativem Status und eigenen Selbstregierungsorganen), Art. 227-236 (selbständige Regionen), Art. 256 - 262 (Verwaltungsregion); Ferner **französische Verfassung** v. 04.10.1958 (zuletzt geändert am 18.06.1976): Art. 72 - 76 (Gebietskörperschaften); **niederländische Verfassung** v. 17.03.1983: Art. 123 - 133 (Provinzen, Gemeinden, Wasserverbände).

<sup>798</sup>**Dörr, Dieter**: "Die Europäischen Gemeinschaften und die deutschen Bundesländer" NWVBI 10/1988, S. 289 - 294 (289).

<sup>799</sup>Vgl. z. B. EWG-Vertrag: Art. 9 Abs. 1 (Gemeinsamer Zolltarif gegenüber dritten Ländern); Art. 10 (Freier Verkehr von Waren aus dritten Ländern).

<sup>800</sup>**Ipsen, Hans-Peter**: "Als Bundesstaat in der Gemeinschaft", in Festschrift für Walter Hallstein, Frankfurt a. M. 1966, S. 248 - 265 (256).

<sup>801</sup>Ibidem, S. 256.

<sup>802</sup>**Grabitz, Eberhard**: "Die deutschen Länder in der Gemeinschaft" EuR 4/1987, S. 310 - 321 (311).

<sup>803</sup>**Schütz, Hans-Joachim**: "Bund, Länder und Europäische Gemeinschaften", Der Staat 2/1989, S. 201-224 (202); **Schröder, Meinhard**: "Europäische Bildungspolitik und bundesstaatliche Ordnung", Baden-Baden 1990, S. 1.

mender *Erosionsprozeß der Länderkompetenzen* zugunsten der Europäischen Gemeinschaft festgestellt, wobei die Länder Einschränkungen ihrer Eigenstaatlichkeit befürchten<sup>804</sup>.

Ein Beispiel hierfür liefert u. a.<sup>805</sup> die Fernsehrichtlinie, die nach der Ansicht der deutschen Bundesländer tief in ihrer Kulturhoheit eingreift. Sie machen geltend, daß die von der Europäischen Gemeinschaft in Anspruch genommene Kompetenz zur Harmonisierung des Dienstleistungsverkehrs die Richtlinie nicht zu legitimieren vermag, und daß der Europäischen Gemeinschaft nach dem EWG-Vertrag keine Rechtssetzungsbefugnisse im Bereich der Kulturpolitik zugewiesen worden seien<sup>806</sup>.

Mittlerweile hat dieser Streit auf Antrag der bayerischen Staatsregierung, dem sich die Mehrzahl der deutschen Bundesländer angeschlossen hat, auch das Bundesverfassungsgericht erreicht<sup>807</sup>. Mit dem Antrag vom 6. April 1989 beim BVerfG begehrt die bayerische Staatsregierung die Feststellung, daß die Bundesregierung durch den zustimmenden Kabinettsbeschluß vom 8. März 1989 zur EG-Rundfunkrichtlinie das antragstellende Land in seinem Recht aus Art. 30 GG verletzt hat<sup>808</sup>

---

<sup>804</sup>**Dörr, Dieter:** op. cit., (Fn. 798), S. 290; **Hailbronner, Kay:** "Die deutschen Bundesländer in der EG", JZ 4/1990, S. 149 -158 (150); **Schröder, Meinhard:** "Bundesstaatliche Erosionen im Prozeß der Europäischen Integration", in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge, Bd. 35 (1986), S. 137 ff.; **ders.:** op. cit., (Fn. 803), S. 1.

<sup>805</sup>Mitteilungen der Kommission und Vorschläge über die Politik im audiovisuellen Bereich, KOM (90) 78 endg., und über "MEDIA 1991" (Förderung der audiovisuellen Industrie in Europa, KOM (90) 132 endg.; Richtlinienvorschlag zur Einführung einer kommunalen Wahlrechts für Ausländer aus den Mitgliedstaaten, KOM (88) 371 endg.; "Tempus" - Programm der Kommission (Hochschulbereich), KOM (90) 16 endg.; Tabak-Richtlinie, ABl. Nr. L 359 v. 08.12.1989, S. 1 - 4; Aktion der Kommission auf dem Gebiet der Anwendung von Art. 48 Abs. 4 EWGV: Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Zugang zur Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung der Mitgliedstaaten, ABl. Nr. C v. 18.03.1988, S. 2, die nach Auffassung des Bundesrates eine nicht angemessene Einschränkung des deutschen Berufsbeamtentums mit sich brächte, BR-Drucks. 178/88.

<sup>806</sup>BR-Drucks 360/84 v. 01.03.1985, Beschluß des Bundesrates zum Grünbuch der Kommission; BR-Drucks. 259/86 v. 20.02.1987, Beschluß des Bundesrates zum Vorschlag der EG-Rundfunkrichtlinie; Vgl. auch BR-Drucks. 281/88 v. 14.10.1988, Beschluß des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission über die Bildung in der Europäischen Gemeinschaft.

<sup>807</sup>**Hess, Wolfgang:** "Die EG-Rundfunkrichtlinie vor dem Bundesverfassungsgericht", AfP 2/1990, S. 95 - 100; **Memminger, Gerhard:** "Bedeutung des Verfassungsrechtsstreits zur EG-Rundfunkrichtlinie", DöV 19/1989, S. 846 - 850.

<sup>808</sup>Vgl. BR-Drucks. 462/89 v. 08.09.1989, Empfehlung der Ausschüsse zu Verfahren vor dem BVerfG; BR-Drucks 462/89 v. 22.09.1989, Beschluß des Bundesrates zu Verfahren vor dem BVerfG; Sachverhalt (S. 2 - 3); Zur Zulässigkeit des Antrags (S. 3 - 5); Begründetheit der Hauptsache (S. 5 - 19).

und beantragt, der Bundesregierung aufzugeben, den im Hauptsacheantrag bezeichneten Kabinettsbeschuß einstweilen nicht zu vollziehen. Am 11. April 1989 wurde von dem zweiten Senat des BVerfG, nach einer über sechs Stunden dauernden Beratung, der Eilantrag Bayerns auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung als unbegründet zurückgewiesen<sup>809</sup>.

Im Hauptsacheverfahren, das derzeit noch beim Bundesverfassungsgericht anhängig ist, wird das höchste deutsche Gericht erstmals Gelegenheit haben, zur Frage der Vereinbarkeit von sekundärem Gemeinschaftsrecht - die Fernsehrichtlinie - mit der verfassungsrechtlich festgeschriebenen föderalen Struktur der Bundesrepublik Stellung zu beziehen<sup>810</sup>. Weitere mit dem Hauptsacheverfahren zusammenhängende Fragen sind u. a. folgende: Kann die Fernsehrichtlinie - jedenfalls mittelbar - am Maßstab der Kompetenznormen des Grundgesetz überhaupt geprüft werden? Kann sekundäres Gemeinschaftsrecht in einem Verfahren beim Bundesverfassungsgericht dahingehend kontrolliert werden, ob es mit Bestimmungen des EWGV vereinbar ist? Besteht in diesem Fall ein Verstoß gegen Art. 30 Grundgesetz oder gegen das Gebot länderfreundlichen Verhaltens? Worin bestehen die Grenzen des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz? Braucht man schon einen Solange III-Beschluß? Welche Rechtsschutzmöglichkeiten haben die Bundesländer gegenüber dem zunehmenden Erosionsprozeß der Länderkompetenzen zugunsten der Europäischen Gemeinschaft? Stellt Art. 2 des Zustimmungsgesetzes der EEA eine echte Kompensation dar? Besteht eigentlich ein unauflöslicher Gegensatz zwischen der europäischen Integration einerseits und dem deutschen Föderalismus andererseits?

Ausgangspunkt der nun folgenden Darstellung sind folgende drei Gegensätze:

1. - Nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Gemeinschaft aufgrund der Einstufung der Fernsehtätigkeit als Dienstleistung i. S. v. Art. 59 ff EWGV zuständig, die Fernsehrichtlinie zu erlassen.
  - Nach der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts gehört der Rundfunk aufgrund seiner gesellschaftlichen und kulturellen Funktion grundsätzlich zur ausschließlichen Gesetzgebungshoheit der Länder.
2. - Nach dem Vorrangsprinzip des sekundären Gemeinschaftsrechts gegenüber nationalem Recht geht die Fernsehrichtlinie im Konfliktfall der Verfassung - auch der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern - vor.
  - Das deutsche Bundesstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) kann nicht durch Verfassungsänderung aufgegeben werden (Art. 79 Abs. 3 GG). Die Kompetenz-

---

<sup>809</sup>BVerfGE 80, 74.

<sup>810</sup>Hess, **Wolfgang**: op. cit., (Fn. 807), S. 95; **Memmingen, Gerhard**: op. cit., (Fn. 807), S. 848.



verteilung aber schon. Die Frage ist ob die Fernsichtlinie einen Eingriff in die Bundesstaatsordnung ist.

3. - Art. 24 Abs. 1 GG erlaubt die Übertragung von Hoheitsrechten - auch Hoheitsrechten der Bundesländer - auf die Europäische Gemeinschaft.
- Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gestattet Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz "keine Änderung der Identität der geltenden Verfassung der Bundesrepublik Deutschland durch Eingriff in die konstituierenden Strukturen". Zu einer so verstandenen "Identität der Verfassung" gehört jedenfalls auch die föderalistische Struktur des Grundgesetzes. Den Ländern muß ein "Kern eigener staatlicher Aufgaben und Kompetenzen" vorbehalten bleiben.

## B. Verhältnis EuR-nationales Recht. Entwicklung der Rechtsprechung des BVerfG

Die Entwicklung der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts zu dieser Materie läßt sich zusammenfassend wie folgt skizzieren:

### I. MARGINALE PRÜFUNG

In einigen Entscheidungen, die das Bundesverfassungsgericht Anfang der 60er Jahre erlassen hat, werden nur beiläufig Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zitiert:

"Die Römischen Verträge über die Gründung der EWG und der EAG sehen für die nahe Zukunft einen gemeinsamen Zolltarif der Mitgliedstaaten vor, der durch schrittweisen Abbau der Binnenzölle und durch die Harmonisierung der Außenzölle geschaffen werden soll"<sup>811</sup>.

"Voraussichtlich wird im Herbst 1969 der Kleinhandel im Raum der EWG voll liberalisiert werden (...)"<sup>812</sup>.

### II. ERSTMALIGE ABHANDLUNG DES PROBLEMS

1. 1967 setzte sich das Bundesverfassungsgericht zum ersten Mal näher mit der Rechtsstellung der Gemeinschaften auseinander, wobei zwischen den beiden

---

<sup>811</sup>BVerfGE 19, 17 (28).

<sup>812</sup>BVerfGE 21, 150 (155).

Senaten des Gerichts im Hinblick auf ihre "Europafreundlichkeit" Differenzen zutage traten<sup>813</sup>.

Im Beschluß vom 5. Juli 1967 stellte der zweite Senat in Bezug auf die Frage der Zulässigkeit einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz in einem Fall, bei dem die Entscheidungserheblichkeit des zur Prüfung gestellten Gesetzes von der Auslegung des EWG-Recht abhing, folgendes fest:

"Dem Art. 189 EWGV kommt große Bedeutung im Rahmen des gesamten Vertrages zu. Man kann jedoch nicht davon ausgehen, daß der ganze Vertrag seinen Sinn verlöre, wenn Art. 189 EWGV und die auf Grund dieser Bestimmung erlassenen Verordnungen in der Bundesrepublik der unmittelbaren Gültigkeit entbehren"<sup>814</sup>.

Drei Monate später hatte der erste Senat zu entscheiden, ob unmittelbar gegen EG-VOen eine Verfassungsbeschwerde zulässig sei<sup>815</sup>:

"Die von den Gemeinschaftsorganen im Rahmen ihrer vertragsgemäßen Kompetenzen erlassenen Rechtsvorschriften, das sekundäre Gemeinschaftsrecht, bilden eine eigene Rechtsordnung, deren Normen weder Völkerrecht noch nationales Recht der Mitgliedstaaten sind. Das Gemeinschaftsrecht und das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten sind "zwei selbständige, «voneinander verschiedene Rechtsordnungen»"<sup>816</sup>.

Aufgrund dieser Prämisse entschied das Bundesverfassungsgericht:

"(...) daß das Bundesverfassungsgericht nicht unmittelbar mit der Verfassungsbeschwerde gegen Verordnungen des Rates und der Kommission der EWG angerufen werden kann"<sup>817</sup>

denn:

"ein Organ, das außerhalb des Gefüges der deutschen Staatsorganisation steht, übt keine öffentliche Gewalt aus"<sup>818</sup>.

---

<sup>813</sup>Vgl. **Kloepfer, Michael**: "EG-Recht und Verfassungsrecht in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts", in ders. (Hrsg.): "Die Bedeutung der Europäischen Gemeinschaften für das deutsche Recht und die deutsche Gerichtsbarkeit", Berlin 1989.

<sup>814</sup>BVerfGE 22, 134 (152 oben).

<sup>815</sup>BVerfGE 22, 293.

<sup>816</sup>BVerfGE 22, 293 (296).

<sup>817</sup>BVerfGE 22, 293(298).

<sup>818</sup>BVerfGE 22, 293 (297). Die Beschwerdeführerinnen meinten, als Akte deutscher öffentlicher Gewalt müßten auch rechtsetzende Maßnahmen angesehen werden, die von einem supranationalem Organ ausgehen, wenn dieses Organ seine Gesetzgebungszuständigkeit für den Bereich der Bundesrepublik auf Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz stütze.

Allerdings führte das Bundesverfassungsgericht im gleichen Beschluß einen bedeutsamen Vorbehalt ein, der eine Tür für die Solange I - Entscheidung darstellte:

"Nicht entschieden ist damit, ob und in welchem Umfang das Bundesverfassungsgericht im Rahmen eines zulässigerweise bei ihm anhängig gemachten Verfahrens Gemeinschaftsrecht an den Grundrechtsnormen des Grundgesetzes messen kann (..), ob und in welchem Maße die Bundesrepublik Deutschland bei der Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz die Gemeinschaftsorgane von solcher Bindung freistellen konnte"<sup>819</sup>.

**2. Im Jahre 1971** traf der zweite Senat einen einschlägigen, "europafreundlichen" Beschluß, allerdings ohne Ausführungen zur Überprüfung von Gemeinschaftsrecht am Maßstab der Grundrechte:

"Die im Rahmen seiner Kompetenz nach Art. 177 EWGV ergangene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (...) war für den Bundesfinanzhof verbindlich. Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz besagt bei sachgerechter Auslegung nicht nur, daß die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen überhaupt zulässig ist, sondern auch, daß die Hoheitsakte ihrer Organe, wie hier das Urteil des Europäischen Gerichtshof, von ursprünglich ausschließlichen Hoheitsträger anzuerkennen sind"<sup>820</sup>.

### III. SOLANGE I-BESCHLUß

Schon 1974 hatte der zweite Senat Gelegenheit zur Klärung der Frage Stellung zu nehmen, ob das Bundesverfassungsgericht Europäisches Gemeinschaftsrecht an den Grundrechtsnormen des Grundgesetzes messen kann. Einem Import- und Exportunternehmen war - durch eine deutsche Behörde<sup>821</sup> in Ausführung einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung<sup>822</sup> - eine Kautionspflicht für verfallen erklärt worden, nachdem es von einigen ihm erteilten Ausfuhrlicenzen nur teilweise Gebrauch gemacht hatte. Das gegen diese Verfallserklärung angerufene Verwaltungsgericht Frankfurt a. M. legte zunächst dem Europäischen Gerichtshof die in Rede stehende EWG-Verordnung zur Prüfung auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht vor. Nach der bejahenden Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs<sup>823</sup> legte das Verwaltungsgericht daraufhin die Kautionsregelung dem Bun-

<sup>819</sup>BVerfGE 22, 293 (298 - 299).

<sup>820</sup>BVerfGE 31, 145 (174).

<sup>821</sup>Die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide- und Futtermittel.

<sup>822</sup>VO Nr. 120/67/EWGV des Rates der EWG v. 13.06.1967, ABl. 1967, S. 2269 und VO Nr. 473/67/EWG des Rates der EWG v. 21.08.1967, ABl. Nr. 204, S. 16.

<sup>823</sup>EuGH Rs. 11/70 Internationale Handelsgesellschaft / Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide, Slg. 1970, S. 1125 - 1160. Die Rechtmäßigkeit der umstrittenen Verordnungen wurde auch durch Urteil vom 10. März 1971 bestätigt (EuGH Rs. 38/70 Tradax / Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide, Slg. 1971, S. 145 - 162).

desverfassungsgericht<sup>824</sup> zur Überprüfung auf Vereinbarkeit mit der deutschen Verfassung vor, weil sie nach Auffassung des Verwaltungsgerichts die wirtschaftliche Freiheit der Exporteure in ihrem Wesensgehalt antastete und mithin nach Überzeugung des Vorlagegerichts verfassungswidrig wäre<sup>825</sup>.

Der Zweite Senat hielt die Vorlage zur Überprüfung der Grundrechtmäßigkeit von Gemeinschaftsrecht für zulässig<sup>826</sup>, allerdings mit einem Sondervotum von drei Richtern<sup>827</sup>:

"Solange der Integrationsprozeß der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, daß das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist, ist nach Einholung der in Art. 177 des Vertrags geforderten Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs die Vorlage eines Gerichts der Bundesrepublik Deutschland an das Bundesverfassungsgericht im Normenkontrollverfahren zulässig und geboten, wenn das Gericht die für es entscheidungserhebliche Vorschrift des Gemeinschaftsrechts für unanwendbar hält, weil und soweit sie mit einem der Grundrechte des Grundgesetzes kollidiert"<sup>828</sup>.

Die Einleitung der Zulässigkeitsprüfung - der Gerichtsschutz durch das Bundesverfassungsgericht richte sich ausschließlich nach deutschem Verfassungsrecht und der näheren Regelung im Bundesverfassungsgerichtsgesetz<sup>829</sup> - und die ganze Argumentation - jede Norm einer Verordnung der Gemeinschaft sei im Sinne der bundesverfassungsgerichtlichen Verfahrensvorschriften als eine gesetzliche Vorschrift anzusehen, da das Gemeinschaftsrecht die Differenzierung zwischen förmlichen Gesetz und Rechtsverordnung nicht kennt<sup>830</sup> - knüpft an den oben dargestellten Beschluß des 1. Senats vom 18. Oktober 1967<sup>831</sup> an<sup>832</sup>.

---

<sup>824</sup>Gemäß Art. 100 Abs 1 GG (Beschluß des Verwaltungsgericht Frankfurt a. M. vom 24. November 1971).

<sup>825</sup>Kloepfer, Michael: op. cit., (Fn. 813), S. 18.

<sup>826</sup>BVerfGE 37, 271 (277 oben).

<sup>827</sup>BVerfGE 37, 271 (291-305).

<sup>828</sup>BVerfGE 37, 271 (285).

<sup>829</sup>BVerfGE 37, 271 (278). Das Bundesverfassungsgericht geht von einer Betrachtung des Gemeinschaftsrechts und des nationalen Rechts als zweier voneinander unabhängiger Rechtskreise aus, wobei über die Verbindlichkeit, Auslegung und Beachtung des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland ausschließlich die zuständigen nationalen Organe zu befinden haben.

<sup>830</sup>BVerfGE 37, 271 (283 - 284).

<sup>831</sup>S. Fn. 817.

So stellte das Bundesverfassungsgericht im Solange I fest:

"Im Zuge dieser Rechtsprechung liegt es, wenn sich das Bundesverfassungsgericht in Fällen der hier in Rede stehenden Art darauf beschränkt, die Unanwendbarkeit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts durch die Verwaltungsbehörde oder Gerichte der Bundesrepublik Deutschland festzustellen, soweit sie mit einer Grundrechtsgarantie des Grundgesetzes kollidiert"<sup>833</sup>.

Materiell fordert das Bundesverfassungsgericht, daß ein von einem Parlament beschlossener und in Geltung stehender Grundrechtskatalog dem des Grundgesetzes "adäquat" ist<sup>834</sup>.

Die abweichende "Dreier-Meinung" hielt die Vorlage für unzulässig<sup>835</sup> und stellt mit Deutlichkeit klar, daß das Verwerfungsmonopol und alle anderen Instrumente zur Verhinderung diffuser Zuständigkeiten der Prozeßgerichte stets nur dem Schutz des *deutschen* Gesetzgebers vor der Nichtbeachtung *seiner* Gesetze gelten, nicht aber dem des eigenständigen Gemeinschaftsgesetzgebers, der eben nicht unter der Geltung des Grundgesetzes tätig wird<sup>836</sup>.

Keine andere Entscheidung des Bundesverfassungsgericht zu internationalen Fragen ist im In- und Ausland so kritisch beurteilt worden, wie Solange I<sup>837</sup>. Sie ist daher auf fast einhellige Ablehnung gestoßen<sup>838</sup>:

\* "Der Beschluß (...) ist in seinen allgemeinen Erwägungen zur Vorzugs- und Grundrechts-Thematik in Ergebnis und Begründung *falsch* und (...) zugleich insoweit *abwegig, überflüssig* und rechtspolitisch verfehlt"<sup>839</sup>.

\* "La première impression de l'observateur est la déception (...). La Cour constitutionnelle, dans sa présente décision, polémique ouvertement avec la Cour de

<sup>832</sup>**Ipsen, Hans-Peter:** "BVerfG versus EuGH re «Grundrechte»" EuR 1-2/1975, S. 1 - 19 (5 - 6).

<sup>833</sup>BVerfGE 37, 271 (284).

<sup>834</sup>**Streinz, Rudolf:** "Bundesverfassungsgerichtlicher Grundrechtsschutz und Europäisches Gemeinschaftsrecht", Baden-Baden 1989, S. 51. Zur Rechtsprechung des EuGH zur Grundrechtsfrage s. **Streinz, Rudolf:** S. 47 - 50 und 53 - 61.

<sup>835</sup>BVerfGE 37, 271 (291).

<sup>836</sup>**Ipsen, Hans-Peter:** op. cit., (Fn. 832), S. 6 - 7.

<sup>837</sup>**Hilf, Meinhard:** "Solange II: Wie lange noch Solange?", EuGRZ 1/1987, S. 1 - 7 (1).

<sup>838</sup>**Streinz, Rudolf:** op. cit., (Fn. 834), S. 144 m. w. N. in Fn. 423.

<sup>839</sup>**Ipsen, Hans-Peter:** op. cit., (Fn. 832), S.1.

Justice (...). Plus important est le risque de voir déclarer des dispositions communautaires inapplicables en Allemagne (...)<sup>840</sup>.

\* "Le précédent est grave (...). Les considérations politiques de la juridiction allemande ne sont pas pertinentes (...) et aboutissent, en subordonnant la Communauté au droit constitutionnel allemand"<sup>841</sup>.

\* "Une décision contestable au plan de la technique juridique. La Cour Constitutionnelle Fédérale Allemande, a-t-elle mis en danger la primauté du droit communautaire?"<sup>842</sup>.

\* "Les circonstances de la saisine de la Cour de Karlsruhe étaient déjà préoccupantes par elles-mêmes" (...). "(...) risque d'ébranler l'autorité du droit communautaire (...)"<sup>843</sup>.

So löste Solange I auf der Ebene der Gemeinschaft vielfältigen Entwicklungen aus<sup>844</sup>, die als Antwort auf diesen Beschluß verstanden werden könnten<sup>845</sup>.

#### IV. "SCHRITTE IN RICHTUNG EUROPA "

##### 1. Vielleicht - Beschluß

In einer Entscheidung v. 25.07.1979 stellte das Bundesverfassungsgericht im Gegensatz zu seiner vorherigen Rechtsprechung<sup>846</sup> folgendes fest:

---

<sup>840</sup>**Louis, Jean-Victor:** EuGRZ 1/1974, S. 20 - 29 (Kommentar und Kritik zum Solange-Beschluß).

<sup>841</sup>**Cohen Jonathan, G:** "Droit communautaire et droit allemand", Cahiers de droit européen, 1975, S. 173 - 206 (173 und 206).

<sup>842</sup>**Darras, Jean und Pirote, Olivier:** "La Cour Constitutionnelle Fédérale Allemande a-t-elle mis en danger la primauté du droit communautaire?", RTDE 1976, S. 415 - 438 (421).

<sup>843</sup>**Fromont, Michel:** Jurisprudence, RTDE 1975, S. 333 - 336 (334 und 336).

<sup>844</sup>Die Kommission und das Europäische Parlament forderten eine Korrektur dieser Rechtsprechung. (8. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft, 1974, S. 306 - 307, § 465: "Die Kommission hat der deutschen Regierung die vorstehend dargelegten schwerwiegenden Bedenken mitgeteilt"); der Europäische Gerichtshof verstärkte bewußt seine Rechtsprechung zum Grundrechtsschutz; Das Europäische Parlament verabschiedete zusammen mit Rat und Kommission eine gemeinsame Erklärung zum Grundrechtsschutz; die Kommission erwog gar die Einleitung einer Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Bundesrepublik.

<sup>845</sup>**Hilf, Meinhard:** op. cit., (Fn. 837), S. 2.

<sup>846</sup>Vgl. BVerfGE 22, 293 (296); 37, 271 (278).

"Mitgliedstaatliche Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung stehen nicht unvermittelt und isoliert nebeneinander; sie sind in vielfältiger Weise aufeinander bezogen, miteinander verschränkt und wechselseitigen Einwirkungen (...) geöffnet<sup>847</sup>".

"Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 80 ff BVerfGG verleihen dem Bundesverfassungsgericht nicht eine Gerichtsbarkeit darüber, Normen des primären Gemeinschaftsrechts im Widerspruch zu dem Inhalt, den der Europäische Gerichtshof diesen Normen in einer Vorabentscheidung desselben Ausgangsverfahrens beigemessen hat, für den Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland als anwendbar festzustellen"<sup>848</sup>.

Der Bundesverfassungsgericht läßt jedoch offen, ob die Grundsätze des Solange I - Beschlusses weiterhin Geltung beanspruchen können:

"Der Senat läßt offen, ob und gegebenenfalls inwieweit (...) für künftige Vorlagen von Normen des *abgeleiteten* Gemeinschaftsrechts die Grundsätze des Beschlusses vom 29. Mai 1974 (BVerfGE 37, 271 ff.) weiterhin uneingeschränkt Geltung beanspruchen können"<sup>849</sup>.

## 2. Eurocontrol I

In Bezug auf die Voraussetzungen und Grenzen der Übertragung von Hoheitsbefugnissen auf eine zwischenstaatliche Einrichtung - Eurocontrol<sup>850</sup> -, stellt das Bundesverfassungsgericht klar:

"Allerdings läßt diese Verfassungsbestimmung [Art. 24 Abs. 1] die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen nicht schrankenlos zu"<sup>851</sup>.

"Dies bedeutet freilich nicht, daß in Bezug auf Akte der öffentlichen Gewalt einer unter Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland errichteten zwischenstaatlichen Einrichtung ein Rechtsschutzsystem vorgesehen werden müßte, das in Umfang und Wirksamkeit in jeder Hinsicht dem Rechtsschutzsystem gleichkommt, wie es in Bezug auf Akte der deutschen öffentlichen Gewalt von Verfassungen wegen gewährleistet ist. Eine derart weitgehende Ausrichtung der rechtlichen Ausgestaltung einer zwischenstaatlichen Einrichtung an den innerstaatlichen Bestimmungen eines beteiligten Staates liefe letztlich der in Art. 24 Abs 1 Grundgesetz zum Ausdruck kommenden Verfassungsentscheidung für eine internationale Zusammenarbeit zuwider"<sup>852</sup>.

---

<sup>847</sup>BVerfGE 52, 187 (200).

<sup>848</sup>Ibidem.

<sup>849</sup>BVerfGE 52, 187 (202 - 203).

<sup>850</sup>Europäische Organisation zur Sicherung der Luftfahrt. Sie hat nichts mit der Europäischen Gemeinschaft zu tun.

<sup>851</sup>BVerfGE 58, 1 (40).

<sup>852</sup>BVerfGE 58, 1 (41).

Mit diesen zwei Entscheidungen hatte das Bundesverfassungsgericht seine Prüfungs- und Entscheidungskompetenz wesentlich zurückgenommen.

## V. SOLANGE II - bzw. MITTLERWEILE - BESCHLUß

Als Reaktion auf das "Damokles-Schwert" des ersten Solange-Beschlusses hat das Bundesverfassungsgericht durch den Beschluß vom 22. Oktober 1986<sup>853</sup> seine Rechtsprechung über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht deutlich zurückgenommen<sup>854</sup>.

Der Ausgangsfall geht bereits auf das Jahr 1976 zurück. Ein Importeur von Champignonkonserven hatte vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die Verweigerung einer Einfuhrgenehmigung für Konserven aus Taiwan aufgrund einer gemeinschaftlichen Verordnung<sup>855</sup> geklagt. Zur Klärung der Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht hatte das Bundesverwaltungsgericht gemäß Art. 177 Abs. 3 die entsprechenden Fragen vorgelegt. Der Europäische Gerichtshof entschied, daß die umstrittenen Maßnahmen rechtens gewesen seien<sup>856</sup>; das Bundesverwaltungsgericht wies gleichwohl die Klage ab, obwohl die Beschwerdeführerin zu einer erneuten Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG riet, weil sie sich vor allem in ihrem Grundrecht auf rechtliches Gehör verletzt sah. Mit einer Verfassungsbeschwerde rügte sie eine Verletzung ihrer Grundrechte<sup>857</sup>. Das Bundesverfassungsgericht wies diese Verfassungsbeschwerde als unbegründet zurück<sup>858</sup>.

<sup>853</sup>BVerGE 73, 339.

<sup>854</sup>**Ress, Georg:** "Wichtige Vorlage deutscher Verwaltungsgerichte an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften", Die Verwaltung 1987, S. 177 - 217 (178).

<sup>855</sup>VO (EWG) Nr. 2107/74 v. 8. August 1974 (ABl. Nr. L. 218 v. 09.08.1974, S. 54).

<sup>856</sup>EuGH Rs. 126/81 Wünsche / Deutschland, Slg. 1982, S. 1479 - 1501; Zu dem gleichen Ergebnis gelangte der EuGH in zwei Parallelverfahren. Vgl. EuGH Rs. 245/81 Edeka / Deutschland, Slg. 1981, S. 2745 - 2759; Rs. 52/81 Faust / Kommission, Slg. 1982, S. 3745 - 3763.

<sup>857</sup>Sie machte eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 2, 12, 101 Abs. 1 Satz 2 und 103 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 177 Abs. 3 EWGV geltend.

<sup>858</sup>**Hilf, Meinhard:** op. cit., (Fn. 837), S. 2 - 3; **Kloepfer, Michael:** op. cit., (Fn. 813), S. 12 - 13.



Der Solange II enthält drei entscheidende Aussagen:

### 1. Europäischer Gerichtshof als gesetzlicher Richter

"Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist gesetzlicher Richter i. S. des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz"<sup>859</sup>.

### 2. Mitgliedstaatliche Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung

"In dieser teilweisen funktionalen Eingliederung des Europäischen Gerichtshofs in die mitgliedstaatliche Gerichtsbarkeit prägt sich aus, daß die mitgliedstaatliche Rechtsordnung und die Gemeinschaftsrechtsordnung nicht unvermittelt und isoliert nebeneinander stehen, sondern in vielfältiger Weise aufeinander bezogen, miteinander verschränkt und wechselseitigen Einwirkungen geöffnet sind"<sup>860</sup>

### 3. Gerichtsbarkeit des Bundesverfassungsgericht über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht.

"Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte und Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetz überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz sind somit unzulässig"<sup>861</sup>.

Mit dieser Hürde ist die Zulässigkeit von Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz zur Überprüfung von sekundärem Gemeinschaftsrecht am Maßstab des Grundgesetz praktisch, aber nicht theoretisch, ausgeschlossen<sup>862</sup>. Die Bedingung tritt allerdings faktisch wohl erst bei einem "Grundrechtsabfall" des Europäischen Gerichtshofs ein<sup>863</sup>. Eine Einzelfallprüfung erscheint damit ausgeschlossen<sup>864</sup>. Eine solche Überprüfung wäre nur möglich, wenn die Gemeinschaft irgendwann

---

<sup>859</sup>BVerfGE 73, 339 (366).

<sup>860</sup>BVerfGE 73, 339 (368). In Übereinstimmung mit BVerfGE 52, 187 (200) und im Gegensatz zu BVerfGE 37, 271 (278).

<sup>861</sup>BVerfGE 73, 339 (387).

<sup>862</sup>Ress, Georg: op. cit., (Fn. 854), S. 178.

<sup>863</sup>Kloepfer, Michael: op. cit., (Fn. 813), S.13.

<sup>864</sup>Hilf, Meinhard: op. cit., (Fn. 837), S. 5.

den Wesensgehalt der Grundrechte nicht mehr schützen würde. Letztlich würde der Zeitpunkt vom Bundesverfassungsgericht bestimmt.

## VI. NEUESTE ENTSCHEIDUNGEN ZUR VORLAGE- PFLICHT

Mit dem Beschluß vom 8. April 1987<sup>865</sup>, der eine Art "Ohrfeige" für den Bundesfinanzhof<sup>866</sup> war<sup>867</sup> - bestätigt das Bundesverfassungsgericht die Solange II - Doktrin:

"Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist gesetzlicher Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz"<sup>868</sup>

und stellt gleichzeitig die Verpflichtung des Bundesfinanzhofes zur Vorlage gemäß Art. 177 Abs. 3 EWGV fest:

"Dieser Verpflichtung zur neuerlichen Vorlage an den Gerichtshof gemäß Art. 177 Abs. 3 EWGV hat sich der Bundesfinanzhof in objektiv willkürlicher Weise entzogen. Verweigert sich ein letztinstanzliches Gericht dieser Vorlagepflicht (...) so ist das eine Verletzung des Art. 101 Abs. 1 Sat 2 Grundgesetz"<sup>869</sup>.

Das Bundesverfassungsgericht folgt mit zwei weiteren Beschlüssen vom 4. November 1987<sup>870</sup> der Grundsatzentscheidung vom 8. April 1987.

---

<sup>865</sup>BVerfGE 75, 223.

<sup>866</sup>Auf Vorlage des Finanzgerichts bestätigte der EuGH seine Rechtsprechung über die unmittelbare Anwendbarkeit von Richtlinien in bezug auf die nicht fristgemäß umgesetzte sechste Umsatzsteuerrichtlinie, wonach eine Steuerbefreiung unmittelbar anwendbar sein sollte. Aber der Bundesfinanzhof als Revisionsinstanz hob das daraufhin stattgebende Urteil des Finanzgerichts wegen Verstoßes gegen Art. 20 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz auf. Also war der Bundesfinanzhof der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof nicht gefolgt und hatte gleichzeitig von einem Vorlagebeschluß nach Art. 177 Abs. 3 EWGV abgesehen, und damit erhebliche Gefahren für die Einheit der Rechtsordnung der Gemeinschaft heraufbeschworen.

<sup>867</sup>Vgl. **Hilf, Meinhard**: "Der Justizkonflikt um EG-Richtlinien: gelöst", EuR 1/1988, S. 1 - 18; **Lenz, Carl-Otto**: "Ausbau der europäischen Rechtsgemeinschaften - Gefahr für unsere Rechtsordnung?", in Das Parlament 6/1990, v. 2. Februar 1990, S. 20.

<sup>868</sup>BVerfGE 75, 223 (233 - 234). In Übereinstimmung mit BVerfGE 73, 339 (366 ff.).

<sup>869</sup>BVerfGE 75, 223 (245).

<sup>870</sup>2 BvR 763/85 und 2 BvR 876/85. In Übereinstimmung auch mit BVerfGE 76, 93.

## C. VERFAHREN BEIM BVerfG ZUR FERNSEHRICHTLINIE<sup>871</sup>

### I. ANTRAG AUF EINSTWEILIGE ANORDNUNG<sup>872</sup>

Mit dem Antrag vom 6. April 1989 beim Bundesverfassungsgericht begehrt die Bayerische Staatsregierung die Feststellung, daß die Bundesregierung durch den zustimmenden Kabinettsbeschluß vom 8. März 1989 zur EG-Richtlinie das antragsstellende Land in seinem Recht aus Art. 30 Grundgesetz<sup>873</sup> verletzt hat<sup>874</sup>. Zugleich beantragt sie, gemäß § 32 BVerfGG<sup>875</sup> der Bundesregierung aufzugeben, den im Hauptsacheantrag bezeichneten Kabinettsbeschluß einstweilen nicht zu vollziehen<sup>876</sup>.

Die Antragstellerin ist der Ansicht, daß die Bundesregierung über Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz die Kompetenz nicht habe zuwachsen könne, der Rundfunkrichtlinie zuzustimmen. Zudem finde die Richtlinie keine hinreichende Rechtsgrundlage im EWGV. Hilfsweise trägt sie vor, daß die Bundesregierung sich in Widerspruch zu dem in Art. 2 EEAG geforderten Verfahren<sup>877</sup> setze, weil sie von der Stellungnahme des Bundesrates abweiche, ohne daß unabweisbare außen- und integrationspolitische Gründe vorlägen<sup>878</sup>.

---

<sup>871</sup>**Hess, Wolfgang:** "Die EG-Rundfunkrichtlinie vor dem Bundesverfassungsgericht", AfP 2/1990, S. 95 - 100; **Memminger, Gerhard:** "Bedeutung des Verfassungsrechtsstreits zur EG-Rundfunkrichtlinie", DöV 19/1989, S. 846 - 850; Ferner auch **Herdegen, Matthias:** "Europäisches Gemeinschaftsrecht und die Bindung deutscher Verfassungsorgane an das Grundgesetz - Bemerkungen zu neueren Entwicklungen nach dem "Solange II"-Beschluß", EuGRZ 13-14/1989, S. 309 - 314.

<sup>872</sup>Vgl. Br-Drucks. 462/89 (Fn. 808).

<sup>873</sup>Art. 30: "Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetzes keine andere Regelung trifft oder zuläßt".

<sup>874</sup>BR-Drucks. 462/89, S. 5.

<sup>875</sup>§ 32 BVerfGG: "Das Bundesverfassungsgesetz kann im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist".

<sup>876</sup>BR-Drucks. 462/89, S. 1.

<sup>877</sup>s. § 4 D III 1.1.1. dieser Arbeit.

<sup>878</sup>Vgl. BVerfGE 80, 74 (76) (Gründe A 3 a).

Der beantragte Erlaß einer einstweiligen Anordnung sei dringend geboten; erweise sich der Hauptsacheantrag später als begründet, würde die Zustimmung der Bundesregierung in schwerwiegender Weise in die Kompetenzen der Länder eingreifen und damit ein Faktum mit rechtlich-politischen Konsequenzen geschaffen haben, das als solches nicht mehr rückgängig zu machen sei. Selbst wenn im Rate die gebotene Mehrheit für die Rundfunkrichtlinie nicht zustande kämen, träte unausweichlich Präzedenzwirkung ein. Sollte indessen die Rundfunkrichtlinie gegen die Stimmen der Bundesrepublik Deutschland beschlossen werden, wäre bei Erlaß der einstweiligen Anordnung die nationale Kompetenzordnung wenigstens so weit wie tatsächlich möglich gewahrt<sup>879</sup>.

Am 11 April 1989 wurde vom Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts nach einer über sechs Stunden dauernden Beratung der Eilantrag Bayerns auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung als unbegründet zurückgewiesen<sup>880</sup>.

Zunächst beschreibt das Urteil, welche Nachteile entstehen würden, wenn die einstweilige Anordnung erginge:

"Ergeht die einstweilige Anordnung, so führt dies (...) dazu, daß sie [die Bundesregierung] jede Möglichkeit verliert, den Inhalt der Richtlinie in einem Sinne zu beeinflussen, daß er den Anforderungen entspricht, die nach Auffassung der Bundesregierung im Hinblick auf das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetz und die sich daraus ergebenden Schranken einer Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz gestellt werden müssen"<sup>881</sup>.

"Der sich daraus ergebende Konflikt [Entstehung eines mit deutschem Verfassungsrecht unvereinbaren Gemeinschaftsrechts] zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland ist ein derart schwerwiegender Nachteil, daß schon aus diesem Grunde die begehrte einstweilige Anordnung unterbleiben muß"<sup>882</sup>.

Diese Entscheidung bietet aber auch Hinweise, daß das Bundesverfassungsgericht eine Überprüfung von EG-Recht am Maßstab des Grundgesetzes nicht ausschließt<sup>883</sup>:

"Der von der Antragstellerin befürchteten Präzedenzwirkung des Verhaltens der Bundesregierung (...) läßt sich, sollte der Rechtsstandpunkt der Antragstellerin

---

<sup>879</sup>Ibidem, Gründe A 3 b.

<sup>880</sup>BVerfGE 80, 74 (81).

<sup>881</sup>BVerfGE 80, 74 (79 - 80).

<sup>882</sup>BVerfGE 80, 74 (80).

<sup>883</sup>Memminger, Gerhard: op. cit., (Fn. 871), S. 847.

insoweit begründet sein, durch die Entscheidung in der Hauptsache in ausreichender Weise begegnen"<sup>884</sup>.

Erstaunlich<sup>885</sup> scheint vor allem die Wendung des Bundesverfassungsgericht, in der das Gericht im Rahmen der Güterabwägung bei einer hypothetischen Verletzung von Länderrechten (Art. 30 GG) durch die Zustimmung der Bundesregierung im Rat der Gemeinschaft (also bei unterstellter Begründetheit der Hauptsache) folgendes spricht:

"In diesem Falle hat zwar die Bundesregierung eine verfassungsrechtliche Position der Antragstellerin verletzt und sich am Zustandekommen von sekundärem Gemeinschaftsrecht beteiligt, an das die Antragstellerin bei der Ausübung einer ihr verfassungsrechtlich zustehenden Kompetenz teilweise und vorläufig gebunden wäre"<sup>886</sup>.

Das Bundesverfassungsgericht scheint entschlossen zu sein, seine bisherige Rechtsprechung fortzuentwickeln, um seiner Verantwortung für die Wahrung der staatlichen Kompetenzen gegenüber Übergriffen der Gemeinschaft gerecht zu werden. Der Senat hat zu erkennen gegeben, daß er seine Prüfungskompetenz in diesem Verfahren wahrnehmen will<sup>887</sup>. Dies könnte bedeuten, daß das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit sieht, das Land im Falle einer Verletzung seiner Rundfunkhoheit von der Bindung an die EG-Fernsehrichtlinie wieder zu befreien. Trotzdem ist es hier festzustellen, daß der summarische Charakter der Entscheidung ohnehin Zurückhaltung bei exegetischen Bemühungen gebietet<sup>888</sup>.

## II. HAUPTSACHEVERFAHREN

Im Hauptsacheverfahren wird das Bundesverfassungsgericht Gelegenheit haben, zu entscheidenden prozessualen und materiell-rechtlichen Problemen dieses Verfassungsstreits Stellung zu beziehen.

Der Antrag der Bayerischen Staatsregierung, den sich mittlerweile sieben weiteren Bundesländer<sup>889</sup> auf Seiten der Antragstellerin beigetreten sind, lautet wie folgt:

---

<sup>884</sup>BVerfGE 80, 74 (81).

<sup>885</sup>**Herdegen, Matthias:** op. cit., (Fn. 871), S. 310.

<sup>886</sup>BVerfGE 80, 74 (80).

<sup>887</sup>**Hess, Wolfgang:** op. cit., (Fn. 871), S. 97; **Memming, Gerhard:** op. cit., (Fn. 871), S. 847; ferner **Herdegen, Matthias:** op. cit., (Fn. 871), S. 310 f.

<sup>888</sup>**Herdegen, Matthias:** op. cit., (Fn. 871), S. 311.

<sup>889</sup>Nordrhein-Westfalen, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein.

" Verfahren 2 BvG 1/89 mit den Anträgen

1. festzustellen, daß die Bundesregierung durch den Kabinettsbeschluß vom 8. März 1989 dahingehend, der von der Kommission der Europäischen Gemeinschaft dem Rat vorgeschlagene "Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Rundfunktätigkeit" (EG-Rundfunkrichtlinie) grundsätzlich zuzustimmen, das Land Bayern in seinen Rechten aus Art. 30 Grundgesetz verletzt hat,

2. festzustellen, daß der Bund durch die am 3. Oktober 1989 erfolgte Zustimmung der Bundesregierung zum Vorschlag der EG-Rundfunkrichtlinie den Freistaat Bayern in seinen Rechten aus Art. 30 Grundgesetz verletzt hat,

3. a) festzustellen, daß der Bund die EG-Rundfunkrichtlinie wegen Verstoßes gegen Art. 30 Grundgesetz i. V. m. den föderalen Schranken des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz als im Bereich der Bundesrepublik und damit im Bereich des Freistaates Bayern nicht anwendbares Recht zu behandeln hat,

b) hilfsweise den Bund, handelnd durch die Bundesregierung, zu verpflichten, gegenüber dem Freistaat Bayern anzuerkennen, daß die EG-Rundfunkrichtlinie wegen Verstoßes gegen Art. 30 Grundgesetz i. V. m. den föderalen Schranken des Art. 24 Grundgesetz Abs. 1 Grundgesetz im Bereich der Bundesrepublik und damit im Bereich des Freistaates Bayern nicht anwendbar ist<sup>890</sup>.

## 1. Prüfungskompetenz des BVerfG

### 1.1. Prüfung der Fernsehrichtlinie am Maßstab der Kompetenznormen des GG

Im Hauptsacheverfahren ist zuerst die Frage zu beantworten, ob die EG-Fernsehrichtlinie am Maßstab der Kompetenznormen des Grundgesetzes überprüft werden kann.

Die Bayerische Staatsregierung macht geltend, daß die Bundesregierung durch ihre Zustimmung zur Richtlinie die "föderalen Schranken" des Art. 24 Abs. 1 GG mißachtet habe, da nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Art. 24 Abs. 1 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 Grundgesetz keine Änderung der Identität der geltenden Verfassung gestattet<sup>891</sup>. Mit dieser Argumentation wird das Bundesverfassungsgericht letztlich aufgefordert, die Fernsehrichtlinie zumindest inzident am Maßstab des Grundgesetz zu überprüfen<sup>892</sup>.

Die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>893</sup> hat sich ausschließlich mit dem Verhältnis der nationalen Grundrechte zur Gemeinschafts-

---

<sup>890</sup>Eine weitere Akteneinsicht in dieses Verfahren steht gemäß § 20 BVerfGG nur den Verfahrensbeteiligten zu. Daher steht zur Zeit kein anderes Informationsmaterial zu diesem Verfahren zur Verfügung.

<sup>891</sup>BR-Drucks. 462/89, S. 16.

<sup>892</sup>Hess, **Wolfgang**: op. cit., (Fn. 871), S. 96.

<sup>893</sup>S. § 4 B dieser Arbeit.

rechtsordnung befaßt. Fraglich ist allerdings, ob die Gründe für eine Rücknahme der Kontrollkompetenz des Bundesverfassungsgerichts im Grundrechtsbereich<sup>894</sup> ohne weiteres auf die Ebene des Staatsorganisationsrechts, namentlich des Prinzips der Bundesstaatlichkeit, übertragbar sind<sup>895</sup>, wobei nach der herrschenden Meinung in der verfassungsrechtlichen Literatur die Europäische Gemeinschaft und ihre Rechtsordnung sich um die innerstaatliche-föderativen Strukturen der Mitgliedstaaten überhaupt nicht kümmern<sup>896</sup>. Für die Bundesstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland besteht ein derartig mit den Grundrechten vergleichbarer Rechtsschutz durch das Gemeinschaftsrecht offensichtlich nicht<sup>897</sup>.

Trotz der gerade dargestellten Argumentation wäre es meines Erachtens wünschenswert, daß das deutsche Bundesverfassungsgericht die Fernsehrichtlinie - sekundäres Gemeinschaftsrecht - am Maßstab des Grundgesetzes nicht überprüfen würde<sup>898</sup>, da das Bundesverfassungsgericht nicht zuständig ist, im Rahmen dieses innerstaatlichen Verfahrens über die Vereinbarkeit eines gemeinschaftsrechtlichen Rechtsakts mit dem staatlichen Recht zu prüfen.

## 1.2. Prüfung der Kompetenzbestimmungen des EWGV

Die von der Bayerischen Staatsregierung gerügte Verletzung ländereigener Rechte ist auch damit begründet, daß "der Europäischen Gemeinschaft nach den Gemeinschaftsverträgen keine ausdrücklichen Kompetenzen im Bereich des Rundfunks oder allgemein der Kulturpolitik zugewiesen sind"<sup>899</sup>. Damit ist das Bundesverfassungsgericht aufgefordert worden, zu prüfen, ob die Fernsehrichtlinie eine zureichende Deckung im EWGV selbst findet.

<sup>894</sup>Im Grundrechtsbereich hat man vor allem durch die Rechtsprechung des EuGH einen Grundrechtsstandard geschaffen, der im wesentlichen dem des Grundgesetz entspricht. Dazu statt vieler: **Streinz, Rudolf**: "Bundesverfassungsgerichtlicher Grundrechtsschutz und Europäisches Gemeinschaftsrecht", Baden-Baden 1989. Er hat den Versuch unternommen, auf neuen Wegen einen Primat der deutschen Grundrechte das Wort zu reden.

<sup>895</sup>**Herdegen, Matthias**: op. cit., (Fn. 871), S. 310; **Hess, Wolfgang**: op. cit., (Fn. 871), S. 96.

<sup>896</sup>**Scholz, Rupert**: "Wie lange bis Solange III?", NJW 15/1990, S. 941 - 946 (944).

<sup>897</sup>Vgl. BR-Drucks 279/89 v. 16.02.1990, Entschließung des Bundesrates zur "Gemeinschaftscharta der Regionalisierung" des Europäischen Parlaments.

<sup>898</sup>Andere Ansicht: **Hess, Wolfgang**: op. cit., (Fn. 871), S. 97; **Memminger, Gerhard**: op. cit., (Fn. 871), S. 848.

<sup>899</sup>BR-Drucks. 462/89 (Verfahren beim Bundesverfassungsgericht), S. 7 - 10 mit Unterstützung von Ipsen, Ossenbühl und Delbrück.

Es liegt auf der Hand, daß das Bundesverfassungsgericht nicht befugt ist, sekundäres Gemeinschaftsrecht am Maßstab des EWGV zu prüfen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht selbst wiederholt festgelegt:

"Art. 177 EWGV spricht dem Gerichtshof im Verhältnis zu den Gerichten der Mitgliedstaaten die abschließenden Entscheidungsbefugnisse über die Auslegung des Vertrages sowie über die Gültigkeit und Auslegung der dort genannten abgeleiteten gemeinschaftlichen Akte zu"<sup>900</sup>.

### 1.3. Ergebnis

Deshalb sollte das Bundesverfassungsgericht den Antrag der Bayerischen Staatsregierung als unzulässig zurückweisen. Auf keinem Fall kann das Bundesverfassungsgericht - wie Bayern vorträgt - zuständig für die Erklärung der Unanwendbarkeit einer Richtlinie sein. Trotzdem wird der mögliche Verfahrensgegenstand und -begründetheit auf den folgenden Seiten dargestellt, um den verfassungsrechtlichen Streit besser verstehen zu können.

## 2. Verfahrensgegenstand

Das Bundesverfassungsgericht wird durch den bayerischen Antrag gebeten, festzustellen, daß der Bund die EG-Fernsehrichtlinie wegen Verstoßes gegen Art. 30 Grundgesetz i. V. m. den föderalen Schranken des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz als im Bereich der Bundesrepublik Deutschland nicht anwendbares Recht zu behandeln hat.

### 2.1. Verstoß gegen Art. 30 GG: Innerstaatlich Kompetenzverteilung im Rundfunkbereich

#### 2.1.1. Argumentation

Art. 30 Grundgesetz lautet:

"Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgabe ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetzes keine andere Regelung trifft oder zuläßt".

Der Bund hat Gesetzgebungsbefugnisse nur, soweit das Grundgesetz sie ihm verleiht (Art. 30 i. V. m. Art. 70 Abs. 1 Grundgesetz).

---

<sup>900</sup>BVerfGE 75, 223 (234). In Übereinstimmung mit BVerfGE 73, 339 (370): "Die nach Maßgabe des Art. 177 EWGV ergangenen Sachentscheidungen sind für alle (...) mitgliedstaatliche Gerichte bindend (...). Dies folgt aus Sinn und Zweck des Art. 177, 164 EWGV"; BVerfGE 52, 187 (200 in fine). Ferner auch BVerfGE 45, 142 (162).



Die "andere Regelung" (Art. 30 Grundgesetz) findet man in Art. 73 und 74 Grundgesetz:

**Art. 73:**

"Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten, sowie die Verteidigung (...)
7. das Post- und Fernmeldewesen".

**Art. 74:**

"Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

11. das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, privatrechtliches Versicherungswesen);
16. die Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung".

Gemäß Art. 73 Nr. 1 Grundgesetz zählt der "Auslandsfunk"<sup>901</sup> zu den dem Bund vorbehaltenen Kompetenzen<sup>902</sup>. Nach Art. 73 Nr. 7 besitzt der Bund die ausschließliche Kompetenz für die Regelung des Fernmeldebereichs, d. h. für diejenigen Bestimmungen, die die Errichtung oder Benutzung von Fernmeldeanlagen betreffen<sup>903</sup>. Wie das Bundesverfassungsgericht im ersten Rundfunkurteil<sup>904</sup> feststellte, umfaßt diese Zuständigkeit auch die sogenannte sendetechnische Seite des Rundfunks, denn auch der Rundfunk sei "Benutzer" fernmeldetechnischer Anlagen<sup>905</sup>.

Gemäß Art. 74 Nr. 11 und 16 besitzt der Bund auch Kompetenzen in Teilaspekten wirtschafts- und wettbewerbsrechtlicher Regelungsgegenstände. Nach herrschender Meinung<sup>906</sup> unterliegen sowohl die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

---

<sup>901</sup>z. B. Deutsche Welle oder Deutschlandfunk. Fraglich ist ob das von den Ländern entwickelte 3 SAT, das vom ZDF aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung mit dem Österreichischen Rundfunk (ORF) und der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) seit 1.12.1984 ausgestrahlt wird, die in die dem Bund vorbehaltenen Kompetenzen des Auslandsrundfunks eingreift.

<sup>902</sup>**Gabriel-Bräutigam, Karin:** "Rundfunkkompetenz und Rundfunkfreiheit", Baden-Baden 1990, S. 158 - 170 (insb. S. 159).

<sup>903</sup>Ibidem, S. 45.

<sup>904</sup>BVerfGE 12, 205 (226).

<sup>905</sup>**Gabriel-Bräutigam, Karin:** op. cit., (Fn. 902), S. 45 und 79 - 85.

<sup>906</sup>s. statt vieler: **Gabriel-Bräutigam, Karin:** op. cit., (Fn. 902), S.114 - 157.

als auch private Anbieter den Vorschriften des UWG<sup>907</sup> und GWB<sup>908</sup> und zwar in allen Tätigkeitsbereichen<sup>909</sup>.

Nur innerhalb dieses *Randbereiches* ist der Bund zuständig. Ansonsten gehört der *Kernbereich* des Rundfunks aufgrund seiner gesellschaftlichen und kulturellen Funktion<sup>910</sup> zur ausschließlichen Gesetzgebungshoheit der Länder. D. h. da es sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beim Rundfunk um ein kulturelles Phänomen handle, fällt diese Materie in die Kulturhoheit der Länder. Deshalb sind Eingriffe in den Kernbereich der Länderhoheitsrechte (Pflichtaufgaben des Landesgesetzgebers nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz) grundsätzlich als verfassungswidrig einzustufen<sup>911</sup>.

Nach der Ansicht der Bundesländer greift die Fernsehrichtlinie in die gerade dargestellte Rundfunkhoheit der Länder ein und deshalb handele es sich um einen Verstoß gegen Art. 30 Grundgesetz (i. V. m. den föderalen Schranken des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz):

"Ein unzulässiger Eingriff in das "Hausgut der Länder" liegt aber jedenfalls dann vor, wenn die dem Grundgesetz zugrundeliegende Kompetenzabgrenzung nach Sachmaterien durch den EWGV in ihrer Struktur völlig aufgegeben wird und auch zentrale landesrechtliche Gesetzgebungsmaterien in nicht mehr überschaubaren und unbestimmten Umfang dem Zugriff der Gemeinschaft preisgegeben werden"<sup>912</sup>.

Nach der hier vertretenen Auffassung ist die Zustimmung der Bundesregierung zur Fernsehrichtlinie nicht verfassungswidrig. Sie stellt keinen Verstoß gegen Art. 30 Grundgesetz dar. Das ergibt sich unter anderem aus den folgenden Gründen:

---

<sup>907</sup>Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb v. 07.06.1909 (letzte Änderung v. 07.03.1990), abgedruckt im Schönfelder: "Deutsche Gesetze", 73.

<sup>908</sup>Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, in der Fassung der Bekanntmachung v. 20.02.1990; abgedruckt in Schönfelder: "Deutsche Gesetze", 74.

<sup>909</sup>Die Unanwendbarkeit wirtschafts- und insbesondere kartellrechtlicher Vorschriften kann sich zum einen daraus ergeben, daß das wettbewerbs- oder kartellrechtswidrige Verhalten durch eine landesrundfunkrechtliche Regelung gedeckt ist, sofern letztere im Einklang mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz steht. Zum anderen ist die Anwendbarkeit wirtschaftsrechtlicher Normen abzulehnen, wenn die Erfüllung der durch Gesetz bestimmten öffentlichen Aufgabe nur unter Durchbrechung des Wettbewerbs und Kartellrechts möglich ist (**Gabriel-Bräutigam, Karin**: op. cit., (Fn. 902), S.157).

<sup>910</sup>BVerfGE 12, 205 (228); 57, 295 (319); 73, 118 (158).

<sup>911</sup>**Hess, Wolfgang**: op. cit., (Fn. 871), S. 98.

<sup>912</sup>BR-Drucks. 462/89, S. 17.

a) Eine Richtlinie sei kein Erlaß Bundesrechtes, sondern ein Rechtsakt des Gemeinschaftsrecht, der an die Mitgliedstaaten gerichtet wird (Art. 189 Abs. 3 EWGV; Art. 27 Fernsehrichtlinie).

b) Für die Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht ist die innerstaatliche Rechts- und Kompetenzordnung maßgebend. Deshalb stellt sie keinen Eingriff in die nationale Zuständigkeitsverteilung dar. Das heißt die Bundesländer und nicht der Bund sind grundsätzlich<sup>913</sup> zuständig, um die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.

c) Hinsichtlich der mitgliedstaatlichen Kompetenzordnung sind die Richtlinien indifferent.

d) Sogar ohne die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland hätte die Fernsehrichtlinie am 3. Oktober 1989 zustandekommen können<sup>914</sup>.

e) Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz berechtigt den Bund, durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen zu übertragen, auch ausschließliche Länderhoheitsrechte. Problematisch ist die Frage, ob diese Übertragung schrankenlos erfolgen darf oder falls nicht, wo die Grenzen liegen<sup>915</sup>.

## 2.1.2. Schlußfolgerung

Wie wir gesehen haben, legt die Fernsehrichtlinie den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auf, ihre Gesetzgebung den Bestimmungen der Richtlinie anzupassen. Diese Bestimmungen der Richtlinie beziehen sich, wie oben dargelegt, auf die Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen (Kap. III), Fernsehwerbung und Sponsoring (Kap. IV), den Schutz von Minderjährigen (Kap. V) und das Recht auf Gegendarstellung (Kap. VI). Es handelt sich also um einzeln aufgeführte bestimmte Verpflichtungen und keineswegs um einen Begriff "im nicht mehr überschaubarem und unbestimmtem Umfang"<sup>916</sup>, wie die Antragsteller behaupten.

---

<sup>913</sup>Die Werbebeschränkungen der Richtlinie (Art. 13 - 15) könnten in die konkurrierende Regelungszuständigkeit des Bundes aus Art. 74 Nr. 19 und 20 Grundgesetz fallen.

<sup>914</sup>Gemäß Art. 148 Abs. 2 i. V. m. Art. 149 Abs. 2 hätte die Fernsehrichtlinie ohne die Zustimmung von Deutschland (10 Stimmen), Belgien (5 Stimmen) und Dänemark (3 Stimmen) zustandekommen können, da mit der Zustimmung von Griechenland (5), Spanien (8), Frankreich (10), Irland (3), Italien (10), Luxemburg (2), Niederlande (5), Portugal (5) und United Kingdom (10) die Mindeststimmzahl von 54 Stimmen schon überschritten worden wäre.

<sup>915</sup>S. § 4 C II 2.2. dieser Arbeit.

<sup>916</sup>S. § 4 C II 2.1.1., insb. Fn. 912

Die genannten Verpflichtungen:

- a) berühren nicht die Organisationsgewalt
- b) greifen nicht ein in die Gesetzgebungs- (hier Transformations-) Kompetenz der Länder, sondern legen Verpflichtungen im Bezug auf die Ausübung dieser Kompetenz auf
- c) beschränken die Programmfreiheit zwar bezüglich:
  - aa) Verbot jugendgefährdender Sendungen, was gemeinsame Grundauffassung und damit gerechtfertigt und unbestritten sein dürfte
  - bb) Werberegulierung (gedeckt durch Grundgesetz und EWGV)
  - cc) Quotenregelung (gedeckt durch EWGV);

diese Beschränkungen lassen jedoch noch großen Spielraum für eigene Gestaltung und eigenständige kulturelle Entwicklungen und berühren deshalb nicht den Kernbereich der Länderkompetenz.

Deshalb stellt die Zustimmung zur Fernsehrichtlinie kein Verstoß gegen Art. 30 Grundgesetz dar.

## 2.2. Die föderalen Schranken des Art. 24 Abs.1 GG

### 2.2.1. Art. 24 und Landeshoheitsrechte

Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz besagt:

"Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen".

Ein Teil des Schrifttums<sup>917</sup> vertritt die Auffassung, daß der Bund nicht berechtigt sei, ausschließliche Landeshoheitsrechte auf eine zwischenstaatliche Einrichtung zu übertragen, weil "*nemo plus iuris transfere potest, quam ipse habet*". Hans-Joachim Schütz ist der Ansicht, daß "*eine zwischenstaatliche Einrichtung wie die der Europäischen Gemeinschaften bis zu einem gewissen Maße auch ohne Länderhoheitsrechte, nur mit Bundeshoheitsrechten, aufzubauen sei*"<sup>918</sup>.

---

<sup>917</sup>Vgl. **Schütz, Hans-Joachim**: "Bund, Länder und Europäische Gemeinschaften", Der Staat 2/1989, S. 201 - 224 (insb. S. 204, 207 f. und 220). Im älterem Schriftum: **Beck, Reinhard**: "Auslandsbeziehungen der Länder", DöV 1-2/1966, S. 20 - 25, (22). **Bernhard, Rudolf**: "Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat", Köln-Berlin 1957, S. 185 ff.

<sup>918</sup>**Schütz, Hans-Joachim**: op. cit., (Fn. 917), S. 207.

Unstreitig ist für die h. L.<sup>919</sup>, daß die Ermächtigung des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz auch den Zuständigkeitsbereich der Länder erfaßt. Der Bund wird ermächtigt, sowohl Bundes- wie Länderkompetenzen zu übertragen und zwar gleichgültig, ob es sich um ausschließliche oder konkurrierende Zuständigkeit handelt.

### 2.2.2. Grenzen des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz

Weitgehender Konsens besteht auch darüber, daß die in Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz ermöglichte Übertragung von Hoheitsrechten und die damit verbundene Integrationskompetenz Grenzen hat<sup>920</sup>.

Nach ganz überwiegender Meinung<sup>921</sup> ist Art. 79 Abs. 3 - die sog. Ewigkeitsgarantie - die Schranke, die in jedem Falle zu beachten ist<sup>922</sup>:

"Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Art. 1<sup>923</sup> und 20<sup>924</sup> niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig".

Wie das Bundesverfassungsgericht im Solange II-Beschluß gesagt hat:

"Die Ermächtigung auf Grund des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz ist indessen nicht ohne verfassungsrechtliche Grenzen"<sup>925</sup>.

---

<sup>919</sup>Statt vieler: **Ipsen, Hans-Peter**: "Europäisches Gemeinschaftsrecht", Tübingen 1972, S. 55; **Stern, Klaus**: "Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland", Bd. I, 2. Aufl. 1984, § 15 II, S. 534 - 535; **Maunz/Dürig/Herzog/Scholz**: "Grundgesetz", Art. 24, Rdn. 18; **Tomuschat, B.K.**: Art. 24, Rdn. 58.

<sup>920</sup>**Tomuschat, B.K.**: Art. 24, Rdn. 49 ff; **Maunz/Dürig/Herzog/Scholz**: op. cit., (Fn. 919), Art. 24, Rdn. 16.

<sup>921</sup>**Dieter Dörr** ist der Ansicht, daß Art. 79 Abs. 3 nicht die einzige Schranke der Integrationsgewalt ist. Vielmehr müßten auch die Grundentscheidungen und Grundstrukturen der Verfassung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht hinreichend berücksichtigt werden ("Die Europäischen Gemeinschaften und die Deutsche Bundesländer", NWVBl 6/1988, S. 289 - 294, insb. S. 292). Für die Bundesstaatlichkeit bleibt dieser Ausgangspunkt indes folgenlos.

<sup>922</sup>**Tomuschat**: Art. 24, Rdn. 50; **Maunz**: in **Maunz/Dürig/Herzog/Scholz**: Art. 24, Rdn. 16; **Maunz** meint, "es sei so gut wie unbestritten", daß die Schranke des Art. 79 Abs. 3 in bezug auf Art. 24 gelten".

<sup>923</sup>Menschenwürde, Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt.

<sup>924</sup>Grundlagen staatlicher Ordnung ("Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat") und Widerstandsrecht.

<sup>925</sup>BVerfGE 73, 339 (375 in fine); Auch BVerfGE 37, 271 (279).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gestattet Art. 24 Abs. 1 keine Änderung der Identität der geltenden Verfassung:

"Die Vorschrift [Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz] ermächtigt nicht dazu, im Wege der Einräumung von Hoheitsrechten für zwischenstaatliche Einrichtungen die Identität der geltenden Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland durch Einbruch in ihr Grundgefüge, in die sie konstituierenden Strukturen, aufzugeben"<sup>926</sup>.

Zu einer so verstandenen "Identität der Verfassung" gehören jedenfalls auch die föderalistischen Strukturen des Grundgesetzes:

"Art. 79 Abs. 3 verbietet eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche «die Gliederung des Bundes in Länder» berührt wird. Die Länder sind hier, wie es dem Begriff und der Qualität des Bundesstaates entspricht, gegen eine Verfassungsänderung gesichert, durch die sie Qualität von Staaten oder ein Essentiale der Staatlichkeit einbüßen"<sup>927</sup>.

Und "was durch eine Verfassungsänderung nicht geschehen kann, wird auch durch Art. 24 nicht gedeckt"<sup>928</sup>. "Was der Verfassungsänderungsgesetzgeber nicht antasten darf, kann auch vom Gemeinschaftsrecht nicht überrollt werden. Art. 24 Grundgesetz kann nicht dazu ermächtigen, eine Verfassung über der Verfassung zu schaffen"<sup>929</sup>.

Die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 stellt einen "Föderalismusanker" dar, der dem "Integrationshebel" des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz entgegenwirkt<sup>930</sup>. Er ist eine Art "Schmerzgrenze"<sup>931</sup>, ein "Existenzminimum"<sup>932</sup>, eine "magische Gren-

---

<sup>926</sup>BVerfGE 73 339 (375 - 376).

<sup>927</sup>BVerfGE 37, 9 (19).

<sup>928</sup>Rechtsgutachtliche Äußerung der Bundesregierung v. 09.11.1952; so in **Streinz, Rudolf**: op. cit., (Fn. 893), S. 221.

<sup>929</sup>**Stern, Klaus**: "Das Grundgesetz im fünften Jahrzehnt seiner Geltung - Erfüllte und unerfüllte Verfassungserwartungen", NWVBl. 1/1990, S. 1 - 8 (7); **ders.**: "Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland", Bd. I, 2. Auflage 1984, § 15 II, S. 535 - 536.

<sup>930</sup>**Merten, Detlef**: "Die Beteiligung der Bundesländer an der Satzung europäischen Gemeinschaftsrechts", in Kloepter, Michael (Hrsg.): "Die Bedeutung der Europäischen Gemeinschaften für das deutsche Recht und die deutsche Gerichtsbarkeit", Berlin 1989, S. 31 - 49 (38).

<sup>931</sup>**Kewenig, Wilhelm A.**: "Die europäischen Gemeinschaften und die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland". JZ 10/1990, S. 458 - 466 (461).

<sup>932</sup>**Merten, Detlef**: op. cit., (Fn. 930), S. 38 und 42.

ze"<sup>933</sup>, die "Kernphilosophie"<sup>934</sup> der Staatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland.

Ein überwiegender Teil der deutschen Lehre vertritt die Auffassung, daß Art. 79 Abs. 3 eine absolute Grenze für bundesstaatliche Veränderungen in der Folge der europäischen Integration darstelle<sup>935</sup>. Joos und Scheurle meinen:

"Der Rechtsanwendungsbefehl des Art. 24 Abs. 1 findet seine absoluten Grenzen an den wesentlichen Strukturen der geltenden Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Die durch Art. 79 Abs. 3 ewige Bundesstaatlichkeit gehört hierzu; sie stellt für das europäische Gemeinschaftsrecht eine unüberwindbare Schranke dar"<sup>936</sup>.

Freilich gibt es jedoch vertretbare Gründe für die Erwägung, daß nicht jede Einwirkung des Gemeinschaftsrecht in den durch Art. 79 Abs. 3 geschützten Rechtsbestand - namentlich im Bereich des Art. 20 Grundgesetz - zwangsläufig die Identität der deutschen Verfassungsordnung erschüttern oder ganz zerstören würde<sup>937</sup>. Auch dann wenn die Fernsehrichtlinie - was schon fragwürdig ist - mit Art. 20 Grundgesetz kollidieren sollte, bedeutet dies nicht zwingend eine identitätsgefährdende Erschütterung des Grundgefüges der deutschen Verfassungsordnung.

Hier wird jedoch nicht die Kulturhoheit oder die Rundfunkhoheit oder die Fernsehhoheit sondern nur ein Ausschnitt der letzteren vom Gemeinschaftsrecht gestaltet, und zwar einem wichtigen Teil auf wirtschaftlichem Gebiet, das der Einwirkung sowohl des Bundes als auch der Gemeinschaft zugänglich ist.

Eine auf den Regelungsumfang der Richtlinie beschränkte Änderung des Grundgesetzes, würde meines Erachtens die wesentlichen Strukturen der geltenden Verfassungsordnung nicht in Frage stellen. Die Fernsehrichtlinie läßt die wesentlichen

---

<sup>933</sup>**Joos, Gerhard und Scheurle, Klaus-Dieter:** "Die bundesstaatliche Ordnung im Integrationsprozeß - unter besonderer Berücksichtigung der EuGH - Rechtsprechung und der Rechtsschutzmöglichkeiten der Länder", EuR 3/1989, S. 226 - 236 (234).

<sup>934</sup>**Tomuschat:** Art. 24, Rdn. 51.

<sup>935</sup>**Kewenig, Wilhelm A.:** op. cit. (Fn. 931), S. 460; **Maunz, in Maunz/Dürig/Herzog/Scholz:** Art. 24, Rdn. 16; **Ress Georg:** "Die Europäischen Gemeinschaften und der deutsche Föderalismus", EuGRZ 1986, S. 549 - 558; **Rojan, in Münch, "Grundgesetz"**, 7. Auflage, 1990, Bd. 2, Art. 24, Rdn. 39; **Schmidt-Bleibtreu:** "Grundgesetz" 2. Aufl. 1983, Art. 24, Rdn. 2; **Streinz, Rudolf:** op. cit., (Fn. 893), S. 19; **Tomuschat:** Art. 24, Rdn. 50.

<sup>936</sup>**Joos, Gerhard und Scheurle, Klaus-Dieter:** op. cit., (Fn. 933), S. 234.

<sup>937</sup>**Herdegen, Matthias:** op. cit., (Fn. 871), S. 312.

Strukturen dieser Ordnung unberührt<sup>938</sup> und stellt daher keine nach Art. 79 Abs. 3 unzulässige Rechtsänderung dar.

Deshalb stellt die Zustimmung der Bundesregierung zur Fernsehrichtlinie kein Verstoß gegen die föderalen Schranken des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz dar.

### 2.3. Ergebnis

Das Bundesverfassungsgericht sollte den Antrag der Bayerischen Regierung nicht nur als unzulässig sondern auch als unbegründet zurückweisen.

## III. LÖSUNGSMÖGLICHKEITEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

### 1. Unanwendbarkeit der Richtlinie im innerstaatlichen Bereich,

d. h. dem Antrag Bayerns stattzugeben. Eine solche aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts unvertretbare Entscheidung, läßt sich kaum vorstellen. Die Reaktion auf europäischer Ebene wäre sogar stärker und schärfer als im Falle Solange I. Sie würde den europäischen Integrationsprozeß schwer beeinträchtigen. Sie würde bedeuten, die gesamte Gemeinschaftsrechtsordnung in Frage zu stellen.

### 2. Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 177 EWGV

Das Bundesverfassungsgericht könnte durch eine Vorlage an den EuGH gemäß Art. 177 EWGV klären lassen, ob die Fernsehrichtlinie von den Kompetenzen der EWG gedeckt ist<sup>939</sup>. Obwohl die Antragstellerin der Ansicht ist, daß die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof keine umfassende Grundsatzentscheidung für die Veranstaltung von Fernsehen enthält<sup>940</sup>, ist eindeutig, daß der Europäische Gerichtshof wiederholt die Fernsehätigkeit als Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff. EWGV anerkannt hat, und von daher die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft in diesem Bereich gegeben ist<sup>941</sup>. Deshalb halte ich auch diese Möglichkeit für unwahrscheinlich. Falls das Bundesverfassungsgericht dies machen würde, ist uns die wahrscheinliche Antwort des Europäischen Gerichtshof bekannt.

---

<sup>938</sup>S. § 4 C II 2.1.2. in fine.

<sup>939</sup>Vgl. **Hess, Wolfgang**: op. cit., (Fn. 871), S. 97 und 100.

<sup>940</sup>BR-Drucks. 462/89, S. 13.

<sup>941</sup>S. § 1 D II dieser Arbeit.



### 3. Zurückweisung des bayerischen Hauptsacheantrags als unbegründet. Fortentwicklung der Solange II

Wie schon in § 3 C I dieser Arbeit dargestellt wurde, bietet der Beschluß vom 11. April 1989 zur Zurückweisung des Eilantrags Bayerns auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung Hinweise, daß das Bundesverfassungsgericht eine Fortentwicklung seiner bisherigen Rechtsprechung über die Überprüfung vom EG-Recht am Maßstab des Grundgesetz nicht ausschließt. Trotzdem ist festzustellen, daß der summarische Charakter des Beschlusses vom 11. April 1989 ohnehin Zurückhaltung bei exegetischen Bemühungen gebietet.

### 4. Zurückweisung des Antrags als unzulässig und unbegründet

Das Bundesverfassungsgericht hätte sich von Anfang an für unzuständig erklären können, um Gemeinschaftsrecht am Maßstab des Grundgesetzes zu überprüfen.

## IV. PERSÖNLICHE MEINUNG: NICHT - MEHR BESCHLUB

"Solange" sollte uns endgültig verlassen<sup>942</sup>. Bis III braucht man nicht zu zählen. Wie Christian Tomuschat sagt, "nicht alle guten Dinge sind drei"<sup>943</sup>.

Statt einer neuen "Solange" Entscheidung wäre es wünschenswert, daß das Bundesverfassungsgericht uns mit einem Nicht-Mehr-Beschluß erfreuen würde.

Ein wichtiger Teil des Schrifttums vertritt aber die Gegenposition<sup>944</sup>, und zwar "Solange III tut Not!"<sup>945</sup>. Allerdings ist die Argumentation wenig überzeugend. Unvertretbar ist vor allem folgende Aussage von Joos und Scheurle:

---

<sup>942</sup>**Tomuschat, Christian:** "Aller guter Dinge sind III?", EuR 4/1990, S. 340 - 361 (340).

<sup>943</sup>Ibidem, S. 361.

<sup>944</sup>**Hess, Wolfgang:** op. cit., (Fn. 871), S. 100: "(...) bleibt zu wünschen, daß das Gericht die Schranken für die Übertragung von Länderhoheitsrechten näher konkretisiert"; **Joos, Gerhard** und **Scheurle, Klaus-Dieter:** op. cit., (Fn. 933), S. 235; **Memminger, Gerhard:** op. cit., (Fn. 871); **Scholz, Rupert:** "Wie lange bis Solange III?", NJW 15/1990, S. 941 - 946 (941: "Folgerichtig bedarf es einer Modifikation der Solange II - Entscheidung bzw. einer neuen und weiter differenzierenden Kollisionslösung, die wiederum nur das Bundesverfassungsgericht vornehmen kann"); **Vitzthum, Wolfgang Graf:** "Der Föderalismus in der europäischen und internationalem Einbindung der Staaten", AöR 1990, S. 281 - 307: "(...) halte ich diese Einschätzung [die Auffassung von Tomuschat] für falsch" (S. 292).

<sup>945</sup>**Scholz, Rupert:** op. cit., (Fn. 944): "Solange III tut not! Das Bundesverfassungsgericht muß rasch einen weiteren Entwicklungsschritt unternehmen, um die bestehende (...)

" Es wäre daher zu wünschen, daß das Bundesverfassungsgericht die Grenzen des Integrationsprogramms der Gemeinschaft und damit den Rechtsanwendungsbefehl des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz näher beschriebe<sup>946</sup>.

Dies ist deshalb unvertretbar, weil die Grenzen der Gemeinschaftskompetenz ebenfalls in erster Linie auf Gemeinschaftsebene gezogen werden müssen und weil es weder Raum noch Bedürfnis für einen vorbeugenden Rechtsschutz vor dem Bundesverfassungsgericht gibt<sup>947</sup>.

Da die Zeiten des Luxemburger Beschlusses - wie Everling sagt - endgültig vorbei sind, muß sich das deutsche Ratsmitglied oft, wie bei der Fernsehrichtlinie, auf Kompromisse einlassen. Wenn versucht würde, dem deutschen Ratsmitglied durch Gerichtsbeschluß ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben, zeugte es deshalb von geringem Verständnis für Realitäten, jedenfalls aber von mangelnder Vertrautheit mit den Abläufen in den Gemeinschaftsorganen<sup>948</sup>. Und selbst die Bundesverfassungsordnung des Grundgesetzes ist "von dem Deutschen Volk" mit dem Willen beschlossen, "als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen"<sup>949</sup>.

---

Konflikte zwischen europäischem Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht aufzufangen und aufzusteuern" (S. 946). Er fordert einen präventiven Rechtsschutz, wobei die einstweilige Anordnung das effektivste Mittel ist.

<sup>946</sup>Joos, Gerhard und Scheurle, Klaus-Dieter: op. cit., (Fn. 944), S. 235.

<sup>947</sup>Everling, Ulrich: "Brauchen wir Solange III?", EuR 3/1990, S. 195 - 227 (225).

<sup>948</sup>Ibidem, S. 226.

<sup>949</sup>s. Präambel des Grundgesetz.

## D. BESTEHENDE VERFASSUNGSRECHTLICHE PROBLEME

### I. RECHTSVERGLEICHENDE DARSTELLUNG<sup>950</sup>

Zahlreiche Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten kennen sehr ähnliche Bestimmungen, wie der deutsche Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz. Beispiele dafür sind Art. 11 der italienischen Verfassung<sup>951</sup>, Art. 25bis der belgischen Verfassung<sup>952</sup>, Art. 92 (früher Art. 67) der niederländischen Verfassung<sup>953</sup>, Art. 49bis der luxemburgischen Verfassung<sup>954</sup>, Art. 20 Abs. 1 der dänischen Verfassung<sup>955</sup>, Art. 93 der

---

<sup>950</sup>**Allgemeine Darstellung: Lorenz, Norbert:** "Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften", Frankfurt a. M. 1990; **Heinrichs, Helmut:** "Gemeinschaftsrecht und nationale Verfassungen - Organisations- und verfahrensrechtliche Aspekte einer Konfliktslage", EuGRZ 17 - 18/1990, S. 413 - 423.; **Nationale Rechtslage: Spanien: Mangas Martín, Araceli:** "Derecho Comunitario y Derecho español", Madrid 1987; **Italien: Henri:** "Le droit communautaire et la Cour constitutionnelle italienne", Riv. dir. europ. 1989, S. 81; **Frankreich: Goyard, Pierre:** "Die Stellung des Gemeinschaftsrechts im französischen Recht", DöV 1989, S. 259 - 264. **Dänemark: Rasmussen, Hjalte:** "Über die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts in Dänemark", EuR 1/1988 S. 66 - 74

<sup>951</sup>Art. 11 italienische Verfassung: "Italien verwirft den Krieg als Mittel des Angriffs auf die Freiheit anderer Völker und als Mittel zur Lösung internationaler Streitfragen. Unter der Bedingung der Gleichstellung mit den anderen Staaten stimmt es Souveränitätsbeschränkungen zu, die für eine Ordnung notwendig sind, welche den Frieden und die Gerechtigkeit unter den Nationen gewährleistet, Es fördert und begünstigt internationale Organisationen, die diesem Zweck dienen".

<sup>952</sup>Art. 25bis belgischer Verfassung: "Die Ausübung bestimmter Gewalten kann Institutionen des internationalen Rechts durch einen Vertrag oder ein Gesetz übertragen werden".

<sup>953</sup>Art. 92 niederländischer Verfassung: "Durch Vertrag oder kraft eines Vertrages können völkerrechtlichen Organisationen Gesetzgebungs- Verwaltungs- und Rechtsprechungsbeugnisse übertragen werden, erforderlichenfalls unter Berücksichtigung von Art. 91 Abs. 3". Art. 91 Abs. 3: "Enthält ein Vertrag Bestimmungen, die von der Verfassung abweichen bzw. eine solche Abweichung erforderlich machen, können die Kammern ihre Zustimmung durch Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen erteilen".

<sup>954</sup>Art. 49bis luxemburgischer Verfassung: "Die Ausübung von Befugnisse, die von der Verfassung der gesetzgebenden, der vollziehenden und der rechtsprechenden Gewalt vorbehalten sind, kann durch Vertrag vorübergehend Institutionen des internationalen Rechts übertragen werden".

<sup>955</sup>Art. 20 Abs. 1 dänischer Verfassung: "Befugnisse, die auf Grund dieser Verfassung den Behörden des Königreichs zustehen, können durch Gesetz in näher bestimmten Umfang solchen zwischenstaatlichen Behörden übertragen werden, die durch gegenseitige Übereinkunft zwecks Förderung zwischenstaatlicher Rechtsordnung und Zusammenarbeit errichtet worden sind".

spanischen Verfassung<sup>956</sup>, Art. 28 Abs. 2 der griechischen Verfassung<sup>957</sup> sowie Art. 8 Abs. 3 der portugiesischen Verfassung<sup>958</sup>.

Konfliktsituation, wie die aufgrund der Fernsehrichtlinie EL Konflikts gerade dargestellte, sind keine Besonderheit der deutschen Rechtsordnung in ihrem Verhältnis zum Gemeinschaftsrecht. Ähnliche Konflikte haben sich in *Italien* (aus Anlaß eines das Recht der autonomen Provinzen berührenden Dekrets der Regierung zur Tragweite von Freizügigkeitsnormen der Europäischen Gemeinschaft<sup>959</sup>), in *Großbritannien* (aus Anlaß einer gegen das Transportministerium beantragten, im Zusammenhang mit einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof stehenden einstweiligen Verfügung gegen die verweigerte Registrierung "spanischer" Fischereischiffe)<sup>960</sup>, in *Irland* (aus Anlaß einer gegen die Ratifizierung der EEA beantragten einstweiligen Verfügung)<sup>961</sup> und in *Frankreich* (aus Anlaß der Anfechtung der Direktwahlen zum EG-Parlament)<sup>962</sup> ergeben<sup>963</sup>.

---

<sup>956</sup>Art. 93 spanischer Verfassung: "Durch ein Organengesetz kann der Abschluß von Verträgen autorisiert werden, durch die einer internationalen Organisation oder Institution die Ausübung von aus der Verfassung abgeleiteten Kompetenzen übertragen wird. Die Gewährleistung für die Erfüllung dieser Verträge und der Beschlüsse, die die internationalen oder supranationalen Organismen, denen die Kompetenzen übertragen wurden, fassen, obliegt je nach Fall den Cortes Generales oder der Regierung".

<sup>957</sup>Art. 28 Abs. 2 griechische Verfassung: "Um wichtigen nationalen Interessen zu dienen und um die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu fördern, ist durch Verträge oder Abkommen die Zuerkennung von verfassungsgemäßen Zuständigkeiten an Organe internationaler Organisation zulässig".

<sup>958</sup>Art. 8 Abs. 3 portugiesische Verfassung: Die von den zuständigen Organen internationaler Organisationen, denen Portugal angehört, erlassenen Rechtsnormen haben innerstaatlich unmittelbare Rechtswirkung, sofern dies ausdrücklich in den entsprechenden Gründungsverträgen niedergelegt ist".

<sup>959</sup>Ital. VerfGH, Urteil vom 04.07.1989, Autonome Provinz Bozen / Präsidium des Ministerrates, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali* 1989, S. 403. Ausgangs-sachverhalt EuGH Rs. 63/86 Kommission / Italien, Slg. 1988, S. 29.

<sup>960</sup>House of Lords, Entscheidung v. 18.05.1989. EuGH Urteil vom 19.06.1990 Rs. C 213/89 *The Queen / Secretary of State for Transport* (noch nicht in Slg. veröffentlicht). Der Europäische Gerichtshof hat in diesem Vorabentscheidungsverfahren klargestellt, daß ein nationaler Richter eine einstweilige Anordnung erlassen kann, wenn eine derartige Anordnung sich bei der Auslegung des Gemeinschaftsrechts aufdrängt, und zwar auch dann, wenn nationale verfahrensrechtliche Vorschriften dem entgegenstehen.

<sup>961</sup>Supreme Court, Entscheidung vom 09.04.1987 Rs. *Crotly / Ministerpräsident (An Taoiseach)*.

<sup>962</sup>Conseil Constitutionnel, Entscheidung v. 30.12.1976, EuGRZ 1977, S. 2.

<sup>963</sup>**Henrichs, Helmut:** op. cit., (Fn. 950), S. 414.

In allen Fällen geht es um die Frage inwieweit staatliche Instanzen bei ihrer Mitwirkung an Rechtsakten der Gemeinschaft durch die eigene Rechts- und Verfassungsordnung gebunden sind<sup>964</sup>.

## II. GRENZEN DER ÜBERTRAGUNG VON HOHEITSRECHTEN AUF ZWISCHENSTAATLICHE EINRICHTUNGEN

Wie Mangas Martín feststellt: Wir sind vor "el resbaladizo problema de la extensión y límites de la atribución de competencias"<sup>965</sup>.

## III. KOMPETENZVERLUST DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER DER . KOMPENSATIONSLÖSUNGEN

Die deutschen Bundesländer, deren Staatsqualität nach dem Grundgesetz unstrittig ist<sup>966</sup>, die spanischen autonomen Gemeinschaften, die sich auf den Weg der Entwicklung zu echten Bundesländern befinden<sup>967</sup>, sowie die italienischen Regionen und die belgischen Gemeinschaften haben keine Möglichkeit, auf den europäischen Willensbildungs- und Rechtssetzungsprozeß direkt einzuwirken. Da die Gemeinschaftsverträge<sup>968</sup> lediglich auf die Mitgliedstaaten und deren Regierungen abstellen, sind die innerstaatlichen Untergliederungen in der Entscheidungsprozesse innerhalb der Europäischen Gemeinschaft in keiner Weise<sup>969</sup> einbezogen<sup>970</sup>. Insoweit unterscheidet sich der regionale vom nationalstaatlichen Kompetenzverlust, denn die Mitgliedstaaten erhalten bei der Übertragung von Hoheitsbefugnissen ein Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht in den EG-Organen, das die staatlichen Untergliederungen nicht besitzen.

---

<sup>964</sup>Ibidem.

<sup>965</sup>Mangas Martín, Araceli: op. cit., (Fn. 950), S. 145.

<sup>966</sup>BVerfGE 1, 74 (34); 36, 342 (360 - 361); Vgl. Stern, Klaus: "Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland", Bd. 1 2. Auflage (1984), § 19 III 1, S. 666.

<sup>967</sup>Vgl. Da Silva Ochoa, Juan Carlos: "El ordenamiento jurídico europeo y el Derecho de las Comunidades Autónomas", Europa-Institut-Reihe Nr. 96, Saarbrücken 1989.

<sup>968</sup>Vgl. Art. 2 Abs. 2 Satz 1 FusV.

<sup>969</sup>Art. 2 EEAG ändert hieran nichts, weil er lediglich innerstaatlich zwischen Bund und Ländern wirkt.

<sup>970</sup>Joos, Gerhard und Scheurle, Klaus-Dieter: op. cit., (Fn. 944), S. 228; Merten, Detlef: op. cit., (Fn. 930), S. 33 - 36.

Hier ist trotzdem festzustellen, daß den staatlichen Untergliederungen schon einige Rechtsschutzinstrumente und Instrumente zur Kompensation des Kompetenzverlustes zur Verfügung stehen, und zwar sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der heutige EG-Aufbau die Situation der Länder beziehungsweise der Regionen ausreichend- oder optimal berücksichtigt.

## 1. De lege lata

### 1.1. Auf nationaler (deutscher) Ebene

#### 1.1.1. Art. 2 EEAG

Das deutsche Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte<sup>971</sup> stellt einen Schritt auf dem Weg zur Dezentralisierung und "Föderalisierung" der Europapolitik dar<sup>972</sup>. Der Art. 2 dieses umstrittenen Gesetzes stellt ein Beteiligungsverfahren der Bundesländer an der deutschen Beschlußfassung in Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaft auf, dessen wichtigste Merkmale sich wie folgt zusammenfassen lassen:

#### \* Informationspflicht:

"Die Bundesregierung unterrichtet den Bundesrat unbeschadet des Art. 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der EWG und der EAG vom 27. Juli 1957 (BGBl. II, S. 753) umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, die für die Länder von Interesse sein könnten" (Art. 2 Abs. 1).

#### \* Stellungnahme des Bundesrates

"Die Bundesregierung gibt vor ihrer Zustimmung bei Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften, die ganz oder in einzelnen Bestimmungen ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder betreffen oder deren wesentliche Interessen berühren, dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist" (Art. 2 Abs. 2).

Zuständig hierfür ist der Ausschuß des Bundesrates. So ist die notwendige Vertraulichkeit gewährleistet worden, da die Beratungen in den Organen der Europäischen Gemeinschaften nicht öffentlich sind.

---

<sup>971</sup>BGBl. 1986 II, 1102.

<sup>972</sup>**Reiss, Georg:** "Das deutsche Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte - Ein Schritt zur «Föderalisierung» der Europapolitik", EuGRZ 15/1987, S. 361 - 367 (362).

Mit dieser Fassung des Gesetzes bleibt die verfassungsmäßig garantierte außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung gewahrt, da dem Bundesrat - abgesehen von seiner Mitwirkungsbefugnis nach Art. 59 Abs 2 Grundgesetz - eine Mitwirkungsbefugnis im Bereich der auswärtigen Gewalt nicht zukommt<sup>973</sup>.

\* Abweichungsmöglichkeit

Besonders umstritten und problematisch ist die Möglichkeit der Bundesregierung, von der Stellungnahme des Bundesrates betreffen ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder aus unabweisbaren außen- und integrationspolitischen Gründen abzuweichen:

"Die Bundesregierung berücksichtigt diese Stellungnahme bei den Verhandlungen. Soweit eine Stellungnahme ausschließliche Gesetzgebungsmaterien der Länder betrifft, darf die Bundesregierung hiervon nur aus unabweisbaren außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Im übrigen bezieht sie die vom Bundesrat vorgetragenen Länderbelange in ihre Abwägung ein" (Art. 2 Abs. 3).

Zwei wichtige Fragen erheben sich nämlich, ob es - wie Ress sich fragt - wirklich "zwingende" Gründe außen- und integrationspolitischer Natur gibt, die eine Abweichung rechtfertigen<sup>974</sup>. Falls ja - wie z. B. im Fall der Zustimmung zur Fernsehrichtlinie -, ob diese justitiabel sei<sup>975</sup>. Besonders schwierig ist die Beantwortung der Frage, wo Grenzen des Beurteilungsspielraums der Bundesregierung bestehen, da nicht außer acht gelassen werden darf, daß die (einfach-)gesetzliche Regelung des Zustimmungsgesetzes rechtliche Bindungswirkung nur in dem Maße hat, als sie eine Konkretisierung des Grundsatzes der Bundestreue darstellt. Diese aber vermag nicht die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes nach Art. 32 Abs 1 Grundgesetz zu beseitigen<sup>976</sup>.

<sup>973</sup> *ibidem* S. 364. Anderer Ansicht **Grabitz, Eberhard**: "Die deutschen Länder in der Gemeinschaft - Das Ratifizierungsgesetz zur EEA aus der Sicht des Grundgesetzes" EuR 4/1987, S. 310 - 319 (316). Grabitz meint, **Ress** berücksichtige nur die ausdrücklich im Grundgesetz geregelten Mitwirkungsbefugnisse. Art. 32 Abs. 2 enthalte aber eine positiv-rechtliche Ausprägung des Grundsatzes der Bundestreue. Der Grundsatz der Bundestreue führe in diesem Fall zu einer weitergehenden Begrenzung der auswärtigen Gewalt des Bundes als bei den üblichen völkerrechtlichen Beziehungen der Bundesrepublik zu dritten Staaten oder zu anderen internationalen Organisationen.

<sup>974</sup> **Ress, Georg**: op. cit., (Fn. 972), S. 346.

<sup>975</sup> **Grabitz, Eberhard**: op. cit., (Fn. 973) S. 319 ("Zweifel an ihrer Justitiabilität"); **Joos, Gerhard** und **Scheurle, Klaus-Dieter**: op. cit., (Fn. 972), S. 235 ("Die Bindung des Bundes an die Stellungnahme der Länder ist letztlich ein stumpfes Schwert"). **Hailbronner, Kay**: "Die deutschen Bundesländer in der EG", JZ 4/1990, S. 149 - 158 (156: "Die in Art. 2 Abs. 3 vorgesehene Berücksichtigung sei nicht justitiabel").

<sup>976</sup> **Grabitz, Eberhard**: op. cit., (Fn. 973) S. 319.

\* Mitteilungspflicht

Eine "de facto" erhebliche Einschränkung des Beurteilungsspielraumes bildet Art. 2 Abs. 4 des EEAG:

"Im Falle einer Abweichung von der Stellungnahme des Bundesrates zu einer ausschließlichen Gesetzgebungsmaterie der Länder und im übrigen auf Verlangen teilt die Bundesregierung dem Bundesrat die dafür maßgeblichen Gründen mit".

\* Hinzuziehung

"Ist dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme zugeben, sind, unbeschadet der bereits bestehenden Regelungen, auf Verlangen Vertreter der Länder zu den Verhandlungen in den Beratungsgremien der Kommission und des Rates hinzuzuziehen, soweit der Bundesregierung dies möglich ist".

Unter "hinzuziehen" ist nur zu verstehen, daß die Vertreter der Länder als Mitglieder der Delegation der deutschen Vertretung in Organen der sonstigen Institutionen wie etwa den Verwaltungsausschüssen der Europäischen Gemeinschaft fungieren. Wenn ein Vertreter der Länder als Verhandlungs- und Stimmführer in Organen oder sonstigen Institutionen der Europäischen Gemeinschaft aufträte, wäre es sowohl nach Gemeinschaftsrecht<sup>977</sup> als auch nach dem Grundgesetz<sup>978</sup> unzulässig<sup>979</sup>. Deshalb hat sich die Bundesregierung zu einer solchen Hinzuziehung nur insoweit verpflichten können, "soweit ihr dies möglich ist"<sup>980</sup>.

\* Vereinbarung der Verfahrenseinzelheiten

Nach Art. 2 Abs. 6 EEAG bleiben einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern die Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung vorbehalten.

"Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung bleiben einer Vereinbarung zwischen Bund und Länder vorbehalten" (Art. 2 Abs. 6).

Zur "Vereinbarung"<sup>981</sup> - nicht Abkommen - gehören nach Auffassung der Bundesregierung "Absprachen" über die Hinzuziehung von Landesbeamten in die Ständige Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften und die Funktion der im Auftrag einiger Länder in Brüssel bereits eingerichteten Büros mit dem Ziel, die ein-

<sup>977</sup>s. Fn. 968.

<sup>978</sup>Art. 32 Grundgesetz.

<sup>979</sup>**Grabitz, Eberhard:** op. cit., (Fn. 973), S. 320.

<sup>980</sup>**Ress, Georg:** op. cit., (Fn. 972), S. 364.

<sup>981</sup>Zur Rechtsnatur der Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern: Münch: "Kommentar zum Grundgesetz", 2. Aufl. Art. 32 Rdn. 30.



heitliche Wahrnehmung der Interessen der Bundesrepublik in Brüssel zu gewährleisten<sup>982</sup>. Am 17. Dezember 1987 trafen Bund und Länder diese Vereinbarung<sup>983</sup>

### 1.1.2. Lindauer Abkommen v. 14.11.1957

Das Lindauer Abkommen, das keine Gesetzesqualität hat, regelt zwischen Bund und Ländern die Streitfrage zu Art. 32 Grundgesetz, ob im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder auch der Bund selbst eine eigene Vertragsabschlußkompetenz hat. Nach diesem Abkommen sind die Länder bei allen völkerrechtlichen Verträgen, die ihre wesentlichen Interessen berühren, zu beteiligen. Das heißt, soweit die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder berührt ist, ist die Zustimmung aller Länder zu solchen Verträgen erforderlich.

Dieses Abkommen spielt hier eine Rolle, weil auch eine hypothetische Vertragsänderung nach Art. 236 EWGV durch einen völkerrechtlichen Vertrag stattfinden muß. Hier kann nicht im Einzelnen dargestellt werden, ob Art. 24 Grundgesetz als "lex specialis" entgegensteht<sup>984</sup>.

### 1.1.3. Allgemeine verfassungsrechtliche Prinzipien

Nach dem Grundsatz der Bundestreue ist der Bund verpflichtet, bei der Willensbildung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft die Belange der Bundesländer und insbesondere die Respektierung ihrer ausschließlichen Hoheitsrechte, die den Kern der Eigenstaatlichkeit ausmachen, zu wahren<sup>985</sup>. Die Berücksichtigungspflicht des Art. 2 Abs. 3 EEAG könnte als Konkretisierung dieses Prinzips verstanden werden<sup>986</sup>.

---

<sup>982</sup>**Ress, Georg:** op. cit., (Fn. 972), S. 365.

<sup>983</sup>Neue Aufgaben des Länderbeobachters: **Stöger, Fritz:** Aufgaben und Tätigkeit des Beobachters der Länder bei der EG", in Magiera/Merten (Hrsg.): "Bundesländer und EG". Berlin 1988, S. 100 - 120 (Anhang I, S. 118); **Hrbek, Rudolf:** "Die Beteiligung der deutschen Länder an den innerstaatlichen Beratungen und Entscheidungen in EG-Angelegenheiten (insbesondere im Licht von Art. 2 EEAG und der Bund-Länder-Vereinbarung)", Europa-Institut-Reihe Nr. 117, Saarbrücken 1988 (insb. S. 19 f.).

<sup>984</sup>S. **Maunz-Dürig:** Grundgesetz, Art. 24 Rdn. 12.

<sup>985</sup>**Heilbronner, Kay:** op. cit., (Fn. 975), S. 156.

<sup>986</sup>**Grabitz, Eberhard:** op. cit., (Fn. 973), S. 315.

## 1.2. Auf europäischer Ebene

### 1.2.1. Klagebefugnisse der Regionen beim EuGH

(Art. 173 Abs. 2 EWGV)

Nach Art. 173 Abs. 2 können die Nichtigkeitsklage *juristische Personen* erheben, die von einem Rechtsakt der Gemeinschaft unmittelbar und individuell betroffen sind.

Bis 1988 wurde diskutiert, ob diese Klagemöglichkeit auch von staatlichen Untergliederungen - einschließlich Bundesländern - genutzt werden kann. Mit einem Urteil vom 8. März 1988<sup>987</sup> hat der Europäische Gerichtshof ohne weiteres<sup>988</sup> eine auf Art. 173 Abs. 2 EWGV gestützte Klage einer Gebietskörperschaft (Exécutiv Régional Wallon) auf Nichterklärung einer Kommissionsentscheidung zugelassen.

Da die Länder im Gegensatz zu den Mitgliedstaaten nicht zu den privilegierten Klägern i. S. d. Art. 173 Abs. 1 EWGV gehören, können sie gemäß Art. 173 Abs. 2 Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof - wie jede natürliche oder juristische Person - nur gegen Akte, erheben die sie unmittelbar und individuell betreffen, d. h. sie haben ein Rechtsschutzbedürfnis (*intérêt à agir*) darzutun. Fraglich ist hiermit, ob die Länder auch gegen Richtlinien und nicht nur gegen Verordnungen oder Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane anstrengen können<sup>989</sup>, da die Richtlinien<sup>990</sup> sich an die Mitgliedstaaten richten. Vielleicht gibt in der Zukunft der Fernsehrichtlinien-Streit dem Europäischen Gerichtshof Gelegenheit, sich dazu zu äußern.

<sup>987</sup>EuGH Rs. 62 und 72/87 Exécutiv regional Wallon / Kommission, Slg. 1988, S. 1673 - 1599.

<sup>988</sup>Das Urteil sagt lediglich: "Der Exécutiv régional wallon, Brüssel, (...) gemäß Art. 173 Abs. 2 EWGV Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 3. Dezember 1986 über (...)" (Slg. 1988, S. 1590, Rdn. 1). Nicht viel mehr sagten die Schlußanträge des GA Lenz: "Grundsätzlich dürfte auch die Zulässigkeit der Klage des Exécutif régional wallon nicht in Frage zu stellen sein. Auch dieser ist als juristische Person im Sinne des Art. 173 Abs. 2 EWGV anzusehen" (Slg. 1988, S. 1582).

<sup>989</sup>Über diese Problematik: **Dauses, Manfred**: "Grundlagen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes - Auswirkungen auf Bund und Länder", BayVBl 20/1989, S. 609 - 617 (609 f.); **Heilbronner, Kay**: op. cit., (Fn. 975), S. 157; **Joos, Gerhard** und **Scheurle, Klaus-Dieter**: op. cit., (Fn. 944), S. 232; **Memming, Gerhard**: op. cit., (Fn. 871), S. 849; **Schröder, Meinhard**: "Europäische Bildungspolitik und Bundesstaatliche Ordnung", Baden-Baden 1990, S. 66 f.

<sup>990</sup>Art. 189 Abs. 3 EWGV; Vgl. Art. 27 der Fernsehrichtlinie.

Verfassungsrechtlich ist es ferner fraglich, ob der Bund aus dem Gesichtspunkt der Bundestreue heraus verpflichtet wäre, für die Länder Vertragsverletzungen vor dem Europäischen Gerichtshof zu rügen.

### 1.2.2. Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften

Durch Beschluß der Kommission vom 24. Juni 1988 zur Einsetzung eines Beirates der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften<sup>991</sup> hat die Kommission ihre Beziehungen zu den Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften institutionalisiert.

Dieser Beirat hat die Rechtsnatur eines Beratenden Ausschusses<sup>992</sup>. Der Beirat kann von der Kommission zu allen Fragen der regionalen Entwicklung sowie der Auswirkungen der anderen Politiken der Gemeinschaft angehört werden<sup>993</sup>.

### 1.2.3. Beobachter der Länder bei der Europäischen Gemeinschaft

Seit 1958<sup>994</sup> hat der "Länderbeobachter" als Teil der deutschen Ratsdelegation Zugang zu den Beratungen im Rat sowie das Recht, im Ausschuß der ständigen Vertreter - selbst an Arbeitsgruppen des Rates - teilzunehmen<sup>995</sup>. Nach außen tritt der Länderbeobachter als "deutsches" Delegationsmitglied, das heißt mit globaler Billigung durch die Bundesregierung auf<sup>996</sup>. Er hat einen privilegierten und schnellen Zugang zu wichtigen internen Informationsquellen. Seine Aufgabe sind Informationen über Sachfragen und Entwicklung aus der spezifischen Sicht der Gesamtheit der Länder zu geben sowie Überbringer von Länderwünschen zu

---

<sup>991</sup>ABl. Nr. L 247 v. 06.09.1988, S. 23 - 24; Bestellung der Mitglieder und Stellvertreter in ABl. Nr. C 26 v. 01.02.1989, S. 4.

<sup>992</sup>Art. 1 des Beschlusses.

<sup>993</sup>Art. 2 des Beschlusses.

<sup>994</sup>Aber schon ab Juni 1956 hatte aufgrund einer Vereinbarung der Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg und Bayern mit Bundesaußenminister von Bretano zwei Vertreter der Länder der deutschen Regierungsdelegation für die Aushandlung der Römischen Verträge angehört.

<sup>995</sup>**Strohmeier, Rudolf W.:** Möglichkeiten der Einflußnahme auf den Entscheidungsprozeß der Europäischen Gemeinschaft durch die Deutschen Bundesländer nach Einrichtung von Länderbüros in Brüssel", DöV 15/1988, S. 633 - 637 (635); **Stöger, Fritz:** "Aufgaben und Tätigkeit des Beobachters der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften", in Magiera/Merten (Hrsg.): "Bundesländer und Europäische Gemeinschaft", Berlin 1988, S. 100 - 120 (103); **Hrbeck, Rudolf:** op. cit., (Fn. 983), S.4.

<sup>996</sup>**Stöger, Fritz:** op. cit., (Fn. 995), S. 104.

sein<sup>997</sup>. Aber bei der Vielzahl der oftmals auch noch gleichzeitig stattfindenden Sitzungen kann der Länderbeobachter die ihm möglichen Aufgaben nur sehr unvollkommen wahrnehmen<sup>998</sup>. Er müßte andererseits jährlich über 10.000 Dokumente des Rates an die zuständigen Ressorts der Länder übermitteln.

#### 1.2.4. Länderbüros in Brüssel

Die Länderbüros in Brüssel haben dagegen länderspezifische Informations-, "lobby"- und "Public-relations"-Funktionen, das heißt sie sind informationsbeschaffend, Kontakte vermittelnd, "einflußnehmend" und "darstellend" nur speziell für ihr jeweiliges Bundesland tätig<sup>999</sup>. Die meisten Länderbüros sind in öffentlich-rechtlicher Form<sup>1000</sup> eingerichtet worden, da es sich bei Europafragen heute eben nicht mehr um solche der klassischen Außenpolitik handelt<sup>1001</sup>. Einfluß über die Teilnahme an Sitzungen etwa von Arbeitsgruppen der Europäischen Kommission haben die Länderbüros nicht<sup>1002</sup>.

#### 2. De lege ferenda

Änderung des Art. 24 Abs. 1. Schon 1976 beschäftigte sich die Enquête-Kommission "Verfassungsreform" mit einer Änderung des Art. 24 Abs. 1<sup>1003</sup>. **Der Vorschlag lautete:**

"Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen, solche der Länder jedoch nur durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates"<sup>1004</sup>.

<sup>997</sup>**Strohmeier, Rudolf W.:** op. cit., (Fn. 995), S. 635; Aufgabekatalog, s. **Stöger, Fritz:** op. cit., (Fn. 995), S. 105; **Hrbeck, Rudolf:** op. cit., (Fn. 983), S. 4.

<sup>998</sup>**Strohmeier, Rudolf W.:** op. cit., (Fn. 995), S. 635.

<sup>999</sup>**Stöger, Fritz:** op. cit., (Fn. 995), S. 117; Vgl. auch **Hrbeck, Rudolf:** op. cit., (Fn. 983), S. 22 - 24.

<sup>1000</sup>Das gemeinsame Hanse-Office der norddeutschen Länder Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein ist in privatrechtlicher Form eingerichtet worden. Die spanischen Büros der Autonomen Gemeinschaften in Brüssel sind abgesehen vom Büro des Baskenlande - wegen verfassungsrechtlichen Kompetenzprobleme in privatrechtlicher Form eingerichtet worden. (Vgl. **Da Silva Ochoa, Juan Carlos:** op. cit., (Fn. 967), S. 29 - 30) (insb. Fn. 24).

<sup>1001</sup>**Strohmeier, Rudolf W.:** op. cit., (Fn. 995), S. 636.

<sup>1002</sup>Ibidem.

<sup>1003</sup>**S. Lenz, Carl Otto:** "Die Bundesrepublik Deutschland als Glied der Europäischen Gemeinschaft", Europa - Institut - Reihe Nr. 68, Saarbrücken 1986, S. 8 - 10.

<sup>1004</sup>**Lenz, Carl Otto:** op. cit., (Fn. 1003), S. 4.

Der Freistaat Bayern wird im Bundesrat folgenden Änderungsvorschlag zu Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz einbringen:

"Der Bund kann durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrats Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen. In Angelegenheiten dieser Einrichtungen wirken die Länder bei der Willensbildung des Bundes mit. Das Nähere regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Rates bedarf; soweit die im Grundgesetz festgelegten Zuständigkeiten der Länder oder ihre wesentlichen Interessen berührt werden, ist die Möglichkeit einer wesentlichen Einflußnahme der Länder vorzusehen"<sup>1005</sup>.

Kompetenzausweitung des deutschen Bundesrates. In diese Richtung geht der Vorschlag der bayerischen Regierung.

Teilnahme der Länder bzw. Regionen an der Entscheidungsbildung der Europäischen Gemeinschaft. Dieser Vorschlag ist nicht realitätsfern.

Schaffung eines Europas der Regionen. Zwei Kammersystem<sup>1006</sup>

## E. SCHLUßFOLGERUNG - THESEN

1. Die Gemeinschaftsrechtsordnung muß als eigenständige Rechtsordnung begriffen werden, die sich von ihrer völkerrechtsvertraglichen Grundlage in einem erheblichen Ausmaß gelöst hat und über ein eigenes, nach eigenen Grundsätzen auszulegendes Verfassungssystem verfügt. Nicht das Völkerrecht, sondern allein die aus den Rechtssätzen und Zielen der Gemeinschaft entwickelten Regeln bestimmen das Verhältnis der Gemeinschaft zu ihren Mitgliedstaaten und das Verhältnis ihrer Mitgliedstaaten untereinander<sup>1007</sup>.

2. Der Europäische Gerichtshof verfügt gemäß Art. 4, 164 und 177 EWGV, Art. 136 und 150 EAGV sowie Art. 41 EGKSV über das Auslegungsmonopol hinsichtlich des Gemeinschaftsrechts<sup>1008</sup>, d. h. nur der Europäische Gerichtshof darf prüfen, ob

<sup>1005</sup> **Stern, Klaus:** op. cit., (Fn. 966), S. 7.

<sup>1006</sup> Vgl. Diskussion zu den Referaten von R. Hrbek, M. Susi und M.S. Montoro Chiner ("Europa der Regionen"), in Magiera / Merten (Hrsg): "Bundesländer und EG", Berlin 1988, S. 179 - 183.

<sup>1007</sup> **Everling, Ulrich:** Sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft noch Herren der Verträgen", Festschrift für Hermann Mosler, Berlin 1983, S. 173 - 191 (180 f.).

<sup>1008</sup> **Beutler/Bieber u. a. :** op. cit., S. 239 ff; **Heinrichs, Helmut:** "Gemeinschaftsrecht und nationale Verfassungen - Eine Konfliktstudie", EuGRZ 1989, S. 237 - 245

eine Richtlinie eine ausreichende Rechtsgrundlage im primären Gemeinschaftsrecht findet. Kein nationales Gericht - auch nicht das Bundesverfassungsgericht - ist hierfür zuständig.

Nimmt man einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht an, muß dieser durch den Europäischen Gerichtshof - nicht durch das Bundesverfassungsgericht - festgestellt werden.

3. Wenn eine Richtlinie - auch die Fernsehrichtlinie - erst einmal erlassen worden ist, dann sind die entsprechenden materiellrechtlichen Vorgaben nicht nur für den Bund, sondern auch für die Länder verbindlich<sup>1009</sup>. Der Mitgliedstaat - Bundesrepublik Deutschland - ist verpflichtet, seine Rechtsvorschriften den Bestimmungen der Fernsehrichtlinie bis zum 3. Oktober 1991 anzupassen. Das heißt, die Länder sind aufgrund des Grundsatzes der Bundestreue gegenüber dem Bund<sup>1010</sup> und dieser gegenüber der Gemeinschaft zur fristgerechten Umsetzung der Fernsehrichtlinie verpflichtet<sup>1011</sup>.

4. Vorrang des sekundären Gemeinschaftsrechts gegenüber nationalem Recht<sup>1012</sup>, auch gegenüber nationalem Verfassungsrecht<sup>1013</sup>. Das heißt, die Fernsehrichtlinie

(238 f., 242); **Ipsen, Hans-Peter**: "Europäisches Gemeinschaftsrecht", Tübingen 1972, S. 371; **Pernice, Ingolt**: in: Grabitz (Hrsg.) "Kommentar zum EWGV", Art. 164, Rdn. 21 - 22; **Schweizer /Hummer**: op. cit., S. 134 und 150.

A.A.: **Skouris, Wassilios**: "Der europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht", in: "Die Bedeutung der EG für das deutsche Recht und die deutsche Gerichtsbarkeit", Berlin 1989, S. 67 - 81 (77): "Dem EuGH [steht] nach Wortlaut und Systematik des Art. 177 höchstens ein Verwerfungs- und Interpretationsprivileg aber kein Monopol zu".

<sup>1009</sup>Vgl. statt vieler: **Oppermann, Thomas**: "Europarecht", München 1991, S. 713 (§§ 1919 ff. in bezug auf die EG-Bildungspolitik).

<sup>1010</sup>**Ress, Georg**: "Die Europäischen Gemeinschaften und der deutsche Föderalismus", EuGRZ 19/1986, S. 549 - 558 (556 oben).

<sup>1011</sup>A.A. Antrag der dem Verfahren 2 BuG 1/89 beigetretenen Länder Nordrhein-Westfalen, u. a. vom 01.07.1990, festzustellen, daß das BVerfG gemäß §§ 69, 67 Satz 3 BVerfGG ausspreche, daß die Länder nicht verpflichtet sind, die EG-Fernsehrichtlinie in (...) innerstaatliches Recht umzusetzen.

<sup>1012</sup>EuGH Rs. 6/64 Costa / ENEL, Slg. 1964, S. 1255 - 1277; Rs. 106/77 staatliche Finanzverwaltung /Simmenthal, Slg. 1978, S. 629 - 646 (644, Rdn. 17 - 18).  
Literatur: **Grabitz, Eberhard**: op. cit., (Fn. 1008), Art. 189, Rdn. 25 ff., 48 ff. und 63; **Jarass, Hans D.**: "Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des Gemeinschaftsrechts", NJW 39/1990, S. 2420 - 2425 (2421); **Oppermann, Thomas**: op. cit., (Fn. 1009), S. 195 - 202 (m. w. Literaturhinweise); **Schweizer/Hummer**: op. cit., S. 231 f.

<sup>1013</sup>EuGH Rs. 11/70 Internationale Handelsgesellschaft / Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide, Slg. 1970, S. 1125 - 1141 (1135, Rdn. 3: "denn dem vom Vertrag geschaffenen, somit aus einer autonomen Rechtsquelle fließenden Recht können wegen seiner Eigen-

geht im Konfliktfall der Verfassung - eventuell auch dem deutschen Bundesstaatsprinzip - vor. Innerstaatlich ist das Vorrangprinzip des Gemeinschaftsrechts durch Art. 24 Grundgesetz gewährleistet<sup>1014</sup>.

5. Kein Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft kann sich auf interne Schwierigkeiten oder entgegenstehende Bestimmungen seines internen Rechts - auch wenn dieses Verfassungsrang haben sollte - berufen, um die Nichteinhaltung oder verzögerte Umsetzung zu rechtfertigen<sup>1015</sup>.

6. Wenn ein Mitgliedstaat nach Ablauf der Umsetzungsfrist (03.10.1991) die Fernsichtlinie noch nicht umgesetzt hat, bestehen folgende Möglichkeiten:

\* Klage beim Europäischen Gerichtshof gegen diesen Mitgliedstaat wegen Vertragsverletzung. Die Kommission (Art. 169 EWGV) oder ein Mitgliedstaat (Art. 170) können den Gerichtshof anrufen, wenn sie der Auffassung sind, daß ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus diesem Vertrag - fristgemäße Umsetzung der Richtlinien (Art. 189 Abs. 3) - verstoßen hat. Stellt der Gerichtshof fest, daß ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus dem EWGV verstoßen hat, so hat dieser Staat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes ergeben (Art. 170 EWGV).

\* Unmittelbare Wirkung. Unter besonderen Voraussetzung können einzelne Vorschriften der Richtlinie zugunsten Einzelner unmittelbare Wirkung haben<sup>1016</sup>.

---

"Forse altri canterà con miglior plectro"<sup>1017</sup>.

---



---

ständigkeit keine wie immer gearteten innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgehen, wenn ihm nicht sein Charakter als Gemeinschaftsrecht aberkannt und wenn nicht die Rechtsgrundlage der Gemeinschaft selbst in Frage gestellt werden soll"); Rs. 44/79 Hauer / Land Rheinland-Pfalz, Slg. 1979, S. 3727 - 3751 (3744, Rdn. 13-14). Vgl. statt vieler **Everling, Ulrich**: "Zum Vorrang des EG-Rechts vor nationalem Recht", DVBl. 22/1985, S. 1201 - 1206 (1201); **Heinrichs, Helmut**: op. cit., (Fn. 1008), S. 238.

<sup>1014</sup>**Tomuschat**: B. K. Art. 24, Rdn. 75 ff.

<sup>1015</sup>Ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof. Vgl. beispielsweise Rs. 301/83 Kommission / Belgien, Slg. 1983, S. 467 - 481 (477, Rdn. 6: "Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann ein Mitgliedstaat sich nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind").

<sup>1016</sup>§§ 2 c III 3 b dieser Arbeit.

<sup>1017</sup>Ariosto, "Orlando furioso" (canto xxx, estrofa 16): Quizá otro cantaré con mejor plectro o pluma.

## Resümee

1. Die Ausstrahlung und Weiterverbreitung von Fernsehsendungen stellt nach der Rechtsprechung des EuGH eine Dienstleistung i. S. d. Art. 59 ff. EWGV dar, d. h. eine Dienstleistung, die "in der Regel" gegen Entgelt erbracht wird. Art. 59 ff. EWGV gewähren die Freiheit der gemeinschaftsweiten Fernsehverbreitung, die Freiheit des gemeinschaftsweiten Fernsehempfängers und die Freiheit der gemeinschaftsweiten Sendeauswahl.

2. Mit ihrer Politik für den audiovisuellen Bereich verfolgt die Kommission vor allem drei Ziele und zwar die Schaffung eines Rechtsrahmens zur Gewährleistung des freien "Programmverkehrs", die Förderung der europäischen Programmindustrie sowie die Einführung von den neuen Technologien insbesondere HDTV-Systemen.

3. Die vom Rat am 3. Oktober 1989 verabschiedete Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (Fernsehrichtlinie) ist ein erster Schritt auf dem Weg zur Schaffung eines gemeinsamen Rechtsrahmens für die Gewährleistung des von der Gemeinschaftspolitik angestrebten "freien Programmverkehrs".

Diese Richtlinie regelt das notwendige Mindestmaß (allgemeine Bestimmungen, Werbung, Sponsoring, Telemarketing, Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogrammen, Recht auf Gegendarstellung, Schutz von Minderjährigen), um den freien Sedeverkehr zu verwirklichen. Sie berührt daher nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und ihrer Untergliederungen für die Organisation - einschließlich der gesetzlichen oder behördlichen Zulassungen oder der Besteuerung - und die Finanzierung der Sendungen sowie die Programminhalte. Eigenständige kulturelle Entwicklungen in den Mitgliedstaaten und die Bewahrung der kulturellen Vielfalt in der Gemeinschaft bleiben deshalb wie bisher möglich.

Trotz der gemeinsamen Protokollerklärung von Rat und Kommission sind nach der hier vertretenen Auffassung die Artikel 4 und 5 der Richtlinie - die sogenannte Quotenregelung - nicht nur rechtsverbindlich sondern auch einklagbar beim EuGH.

Um die letzten Hindernisse für den freien Programmverkehr zu beseitigen und um ein echt "freies Fernsehen ohne Grenzen" zu schaffen, arbeitet die Kommission



derzeit Vorschläge im Bereich des Urheber und Wettbewerbsrecht sowie des Problems der Konzentration mehrerer Massenmedien in einem einzigen Konzern, was eine Gefährdung des unabdingbaren Meinungsfreiheitsprinzip darstellt.

4. Zur Förderung der Programmindustrie erhält das Programm der Gemeinschaft "MEDIA 1991-1995" (Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung der audiovisuellen Industrie) durch verschiedene Fonds - BABEL, EVE, EUROP-AIM, Media Venture, Media Investment Club, CARTOON, EAVE, SCRIPT, EFDO - die notwendige finanzielle Unterstützung. Durch das "MEDIA-Programm" werden auch die erforderlichen Synergiemaßnahmen mit "EUREKA-Audiovision" gewährleistet.

5. Ein weiteres Ziel der Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich ist die Einführung von neuen Technologien nach einem gemeinsamen Konzept, wobei die Förderung der Annahme der europäischen HDTV-Norm als international gültige Einheitsnorm für Herstellung und Austausch von HDTV-Programmen eine wesentliche Rolle spielt.

6. Das deutsche BVerfG wird durch den bayerischen Antrag gebeten, festzustellen, daß der Bund die EG-Fernsehrichtlinie wegen Verstoßes gegen Art. 30 Grundgesetz i. V. m. den föderalen Schranken des Art. 24 Abs. 1 Grundgesetz als im Bereich der Bundesrepublik Deutschland nicht anwendbares Recht zu behandeln hat. Das BVerfG hätte von Anfang an diesen Antrag als unzulässig zurückweisen sollen, da es auf keinem Fall zuständig für Erklärung der Unanwendbarkeit einer EG-Richtlinie sein darf. Statt einer neuen "Solange"-Entscheidung wäre es wünschenswert, daß das BVerfG uns mit einem Nicht-Mehr-Beschuß erfreuen würde. Bis III braucht man nicht zu zählen "Solange sollte uns endgültig verlassen".

## Resumée

1. L'activité de radiodiffusion télévisuelle représente selon la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes une prestation de service dans le sens des articles 59 et suivants du Traité CEE, c'est-à-dire une prestation de service réalisée normalement en échange d'une rémunération.

2. La Commission de la CE poursuit avec sa politique sur le terrain de l'audiovisuel trois objectifs fondamentaux, à savoir, l'établissement d'un cadre juridique capable de garantir la libre circulation d'"émissions télévisées", la promotion de l'industrie de nouvelles technologies, spécialement la TVHD (Télévision à Haute Définition).

3. La directive adoptée par le Conseil le 3 octobre 1989 sur la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relative à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle ("Télévision sans frontières") représente le premier pas pour atteindre un cadre juridique capable de garantir la libre circulation d'émissions télévisées.

La présente Directive prévoit les dispositions minimales nécessaires (définitions générales, promotion de la distribution et de la production de programmes télévisés pour assurer la libre diffusion des émissions, publicité, parrainage, télémarketing, protection des mineurs, droit de réponse), Elle n'affecte pas les compétences qui possèdent les Etats membres et leurs autorités en ce qui concerne l'organisation - y compris les systèmes de concession, d'autorisation administrative ou de taxation - et le financement des émissions, ainsi que le contenu des programmes. L'indépendance de l'évolution culturelle d'un Etat membre à l'autre et la diversité culturelle de la communauté restent ainsi préservées.

Selon l'opinion soutenue ici, les articles 4 et 5 de la directive (quotas minimaux pour les productions d'origines européenne) sont, malgré la déclaration conjointe de la Commission et du Conseil juridiquement obligatoires et exigibles auprès de la Cour de Justice des communautés Européennes.

La Commission travaille en ce moment sur différents projets pour surmonter les obstacles qui existent encore pour atteindre une véritable "télévision sans frontières", les plus importants sont ceux qui ont trait aux droits d'auteur, certains aspects du Droit de la Compétence ainsi que le délicat sujet de la croissante

concentration de différents moyens de communication entre les mains de quelques groupements d'entreprises, ce qui suppose un sérieux danger vis-à-vis de l'inaliénable principe de la liberté d'opinion (Art. 10 Convention Européenne des Droits de l'Homme).

4. Le "Programme MEDIA 1991 - 1995" de la CE offre à l'industrie audiovisuelle européenne un soutien financier minimal mais nécessaire, à travers différents Fonds: BABEL, EVE, EURO-AIM; Media Venture, Media Investment Club, CARTOON, EAVE, SCRIPT, EFDO. Le Programme MEDIA garantit également l'adoption des mesures nécessaires pour atteindre les "synergies" voulues avec "EUREKA-Audiovision".

5. En ce qui concerne la promotion des nouvelles technologies sur le terrain de l'audiovisuel, la Communauté poursuit un but essentiel, à savoir réussir à introduire la norme européenne de télévision à haute définition (TVHD - 1250) en tant que norme unique universelle pour toute production et échange de TVHD-Programme.

6. La Cour constitutionnelle allemande connaît en ce moment un recours présenté par le Land de Bavière dans lequel on demande à cette Cour de déclarer la directive "télévision sans frontière" comme Droit non applicable au territoire de la République fédérale d'Allemagne. L'argumentation du demandeur a comme fondement la violation de l'article 30 de la Loi fondamentale en relation avec les limites que l'article 24 de cette même loi impose à cette structure. La Cour constitutionnelle allemande aurait dû rejeter dès le début cette demande comme irrecevable, étant donné que cette Cour n'est aucunement compétente pour déclarer une directive communautaire comme non applicable en RFA.

Au lieu d'une nouvelle décision "Solange" il serait souhaitable que la Cour constitutionnelle nous offre un "Nicht-Mehr-Beschluß". Il ne faut pas compter jusqu'à III. "Solange" devrait nous quitter définitivement.

## Resumen

1. La actividad de radiotelevisión televisiva constituye según la jurisprudencia del TJCE una prestación de servicios en sentido de los artículos 59 y ss. del TCEE, es decir, una prestación realizada normalmente a cambio de una remuneración.
2. La Comisión de la CE persigue con su política en el campo audiovisual tres objetivos fundamentales, a saber, consecución de un marco jurídico adecuado que garantice la libre circulación de programas televisivos, el fomento de la industria electrónica europea del cine y la televisión, así como la introducción de nuevas tecnologías, especialmente la TVAD.
3. La directiva adoptada por el Consejo el 3 de Octubre de 1989 sobre coordinación de ciertas disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva ("Televisión sin fronteras") es el primer paso para lograr un marco jurídico adecuado que garantice la libre circulación de programas televisivos.

La presente directiva prevé las disposiciones mínimas necesarias (definiciones generales, publicidad, patrocinio, telemarketing, promoción de la distribución y producción de programas televisivos, protección de menores y derecho de réplica) para asegurar la libre circulación de emisiones. La directiva no afecta a las competencias de los Estados miembros en los relativo a la organización - incluidos los sistemas de concesión, de autorización administrativa o fiscal- y a la financiación de las emisiones, así como al contenido de los programas.

Según la línea argumental mantenida en este trabajo los artículos 4 y 5 de la directiva (cuotas mínimas para producciones de origen europeo) son a pesar de la declaración conjunta de la Comisión y del Consejo jurídicamente vinculantes y recurribles ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades.

La Comisión trabaja en estos momentos en diferentes proyectos que den respuesta a los obstáculos aun existentes para lograr una verdadera "Televisión sin fronteras"; los principales son los derechos de autor, determinados aspectos del Derecho de la competencia, así como el espinoso asunto de la creciente concentración de diferentes medios de comunicación en manos de unas pocas agrupaciones empresariales, lo que supone comprometer seriamente el irrenunciable principio de la libertad de opinión (art.10 Convención Europea de los derechos y libertades fundamentales).

4. El " Programa MEDIA 1991-95" de la CE ofrece a la industria audiovisual europea un mínimo pero necesario respaldo financiero a través de diferentes Fondos: BABEL, EVE, EURO-AIM, Media-Venture, Media investment Club, CARTOON, EAVE, SCRIPT, EFDO. El Programa MEDIA garantiza igualmente la adopción de las medidas necesarias para lograr las "sinergias" precisas con el "EUREKA-Audiovisión".

5. Dentro del fomento de nuevas tecnologías en el campo audiovisual es objetivo central de la Comunidad lograr introducir la norma europea de televisión de alta definición (TVAD-1250) como norma única universal para toda producción e intercambio de TVAD-Programas.

6. El Tribunal Constitucional alemán conoce en este momento del recurso presentado por el "Land" Baviera en el que se solicita al alto tribunal alemán que declare la directiva "Televisión sin fronteras" Derecho no aplicable en el territorio de la RFA. La argumentación de la parte demandante se basa en la violación del art. 30 de la Ley Fundamental de Bonn en relación a los límites que la estructura federal alemana impone al art. 24 de la misma Ley Fundamental.

El Tribunal Constitucional alemán hubiera debido haber rechazado la demanda para conocer el asunto, ya que en modo alguno es él competente para declarar una directiva comunitaria Derecho no aplicable en el territorio de la RFA.

En lugar de una nueva decisión "Solange" sería deseable que el TC nos ofreciera un "Nicht-Mehr-Beschluß". Hasta III no es necesario contar. "Solange" nos debería abandonar definitivamente.

## Summary

1. The broadcasting and transmitting of television programs is, according to the jurisdiction of the European Court of Justice, a service as defined in Art 59-66 EECT. Art. 59 states that as a rule a service will be completed on payment. Articles 59-66 guarantee the freedom to broadcast and to receive television programs all over the Community, as well as the freedom to make a choice between these programs.

2. With its policy in the audiovisual field the Commission mainly pursues three objectives: the creation of a judicial framework to guarantee a free "circulation of programs", the promotion of the European program industry, and the introduction of new technologies, especially HDTV-systems.

3. The directive on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, as accepted by the Council on October 3. 1989, is a first step on the way to the creation of a common judicial framework to guarantee a free "circulation of programs" as pursued by Community politics.

The directive only regulates necessary minimum standards in order to realize free broadcasting: general regulations, advertising, sponsorship, telemarketing, promotion of the distribution and production of television programs, the right to reply, and the protection of minors. It neither affects the competence of the Member States concerning the organization and financing of the programs nor their competence concerning programming contents. Individual cultural developments in the Member States therefore will still be possible and cultural diversity in the Community can be preserved.

In spite of the common protocol declaration from Council and Commission, articles 4 and 5 of the directive - the so called quotes regulation - are, according to the conception defended in this paper, not only legally binding but can even be invoked in front of the European Court of Justice.

In order that free circulation of programs and a real "television without frontiers" can be achieved, the Commission is working on legal proposals in the field of copyrights and competition law, as well as on the problem of several mass media concentrating in one single concern. This concentration endangers the indisputable freedom of speech principle.

4. To promote the program industry, the Community program "MEDIA 1991-1995" (measures for the promotion and development of the audiovisual industry) offers the necessary financial support by means of several funds: BABEL, EVE, EUROP-AIM, Media Venture, Media Investment Club, CARTOON, EAVE, SCRIPT and EFDO. By means of this "MEDIA-program" the cooperation measures ("synergic" measures) required with "Eureka-Audiovision" are warranted as well.

5. One more Community objective in the audiovisual field is the introduction of new technologies through a common concept, in which the promotion of the acceptance of the European HDTV-standard, as one international standard for the production and exchange of HDTV-programs, is essential.

6. Upon appeal from the Bavarian Government, the German "Bundesverfassungsgericht" has been asked to interpret the EC-directive as non-applicable within the territory of Germany. The Bavarian Government argues that art. 30 of the German constitution, together with the "federal borders" of constitutional art. 24 paragraph 1 would mean that the EC-directive is unconstitutional. The "Bundesverfassungsgericht" should have rejected this claim in the beginning, for it never may be competent to declare an EC-directive non-applicable. Instead of a new "Solange-Beschluss" it would be desirable for the "Bundesverfassungsgericht" to gladden us with a "Nicht-Mehr-Beschluss". There's no need to count to III. "Solange" should leave us definitively.

## Resume

1. Het uitzenden en doorgeven van televisieprogramma's vormt, volgens de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie, een "verrichten van diensten" in de zin van de artikelen 59 e. v. EEGV; dat wil zeggen een dienstverrichting, die normaal gesproken tegen vergoeding wordt volbracht. De artikelen 59 e.v. EEGV waarborgen de vrijheid televisieprogramma's in de gehele Gemeenschap uit te zenden en te ontvangen en de vrijheid uit deze programma's een keuze te kunnen maken.

2. Met haar beleid op audiovisueel gebied streeft de Commissie voornamelijk drie doelen na: het verwezenlijken van een rechtskader teneinde een vrij programmaverkeer te waarborgen, het bevorderen van de Europese programmaindustrie en de introductie van nieuwe technologieën, met name HDTV-systemen.

3. De door de Raad op 3 oktober 1989 aangenomen richtlijn betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten ( Omroeprichtlijn) vormt een eerste stap op weg naar een gemeenschappelijk rechtskader om het in de Gemeenschapspolitiek nagestreefde "vrij verkeer van programma's" te waarborgen.

De richtlijn regelt slechts datgene wat het meest noodzakelijk is om een vrij zendverkeer te verwezenlijken: algemene bepalingen, reclame, sponsoring, telemarketing, het bevorderen van de verspreiding en produktie van televisieprogramma's, het recht op repliek en bescherming van minderjarigen. De richtlijn tast de bevoegdheid van de Lid-Staten met betrekking tot de organisatie en financiering van de uitzendingen en de programmainhoud, niet aan. Eigen ontwikkelingen op cultureel gebied blijven daarom mogelijk en de culturele verscheidenheid binnen de Gemeenschap kan behouden blijven.

Ondanks de gemeenschappelijke protocolverklaring van Raad en Commissie zijn de artikelen 4 en 5 van de richtlijn - de zogenaamde quota-regeling - volgens de in deze "Magisterarbeit" verdedigde opvatting niet allen rechtsverbindend, maar kunnen zelfs worden ingeroepen voor het Europese Hof van Justitie.

Om de laatste hindernissen voor een vrij verkeer van programma's uit de weg te ruimen en een echt "televisie zonder grenzen" te verwezenlijken, wert de Commissie op het moment aan voorstellen op het gebied van het auteurs- en



mededingingsrecht en aan het probleem van de concentratie van verschillende massamedia in één concern. Deze concentratie brengt immers het onbetwistbare principe van vrije meningsuiting in gevaar.

4. Ter bevordering van de programmaindustrie biedt het Gemeenschapsprogramma "MEDIA 1991-199" (maatregelen ter bevordering en ontwikkeling van de audiovisuele industrie) de noodzakelijke financiële steun door middel van verschillende fondsen: BABEL, EVE, EUROP-AIM, Media Venture, Media Investment Club, CARTOON, EAVE, SCRIPT en EFDO. Door dit "MEDIA-programma" worden ook de vereiste samenwerkingsmaatregelen ("synergische" maatregelen) met "EUREKA-Audiovision" zekergesteld.

5. Een ander doel van de Gemeenschap op audiovisueel gebied vormt de introductie van nieuwe technologieën volgens gemeenschappelijk concept, waarbij het bevorderen van de acceptatie van de Europese HDTV-norm als internationaal geldige eenheidsnorm voor de productie en uitwisseling van HDTV-programma's een wezenlijke rol speelt.

6. Het Duitse Bundesverfassungsgericht wordt door het Beierse verzoek op dit moment gevraagd vast te stellen, dat de Bond de richtlijn "televisie zonder grenzen", op grond van overtreding van artikel 30 van de Duitse grondwet in verband met de "federale grenzen" van artikel 24 lid 1 van de grondwet, als in de Bondsrepubliek Duitsland niet-aanwendbaar recht dient te behandelen. Het "Bundesverfassungsgericht" had dit verzoek van begin af aan als ontoelaatbaar moeten afwijzen, omdat het in geen geval bevoegd kan zijn een EG-richtlijn voor onaanwendbaar te verklaren. In plaats van een nieuw "Solange-Beschluss" zou het wenselijk zijn, indien het "Bundesverfassungsgericht" ons met een "Nicht-Mehr-Beschluss" zou verblijden. Men hoeft niet tot III te tellen. "Solange" zou ons voorgoed moeten verlaten.

## VERZEICHNIS DER ZITIERTEN URTEILE (EuGH)

Name	Rs.	EuGH Slg.,	Seite	Arbeit S.
Fédération Charbonnière de Belgique/Hohe Behörde	8/55	1955/56	, 297 - 326	8, 9
Italien/Hohe Behörde	20/59	1960	, 708 - <del>718</del>	8, 9
Niederlande/Hohe Behörde	25/59	1960	, 781 - <del>791</del>	8, 9
Costa /ENEL	6/64	1964	, 1251 - 1278	10, 193
Kommission /Italien	7/68	1968	, 634 - 646	10
Kommission /Italien	38/69	1970	, 47 - 60	126
Internationale Handelsgesellschaft/Einfuhr- und Vorratstelle Getreide	11/70	1970	, 1125 - 1141	158, 193, 194
TRADAX/Einfuhr- und Vorratstelle	38/70	1971	, 145 - 156	158
Italienische Staatsanwaltschaft/SAIL	82/71	1972	, 119 - 140	43
Nold	4/73	1974	, 491 - 508	136
BRT/SABAM und FONIOR	127/73	1974	, 313 - 320	43
Sotgiu/Deutsche Bundespost	152/73	1974	, 153 - 167	49
<b>Sacchi</b>	<b>155/73</b>	<b>1974</b>	<b>, 409 - 433</b>	<b>9, 10, 11 42, 44, 51, 70</b>
Reyners/Belgien	2/74	1974	, 631 - 657	31, 32, 50, 51
Dassonville	8/74	1974	, 837 - 855	15, 47
Donato Casagrande/Landeshauptstadt München	9/74	1974	, 773 - 780	69

van Binsberger/Bedrijfs- vereniging metallmijverheid	33/74	1974 , 1299 - 1313	15, 16
BNO Walrave und LSN Koch/ Association Union Cycliste Internationale	36/74	1974 , 1405 - 1422	70
Bonsignore/Stadt Köln	67/74	1975 , 297 - 308	31
Coenen/Sociaal - Economische Road	39/75	1975 , 1547 - 1561	16, 39
Prais	130/75	1976 , 1589 - 1598	136
Gaetano Donà/Mario Montero	13/76	1976 , 1333 - 1342	70
Rutili	36/76	1976 , 1219 - 1236	34, 136
Patrick/Minister für kulturelle Angelegenheiten	11/77	1977 , 1199 - 1207	50, 51
Bouchereau	30/77	1977 , 1999 - 2014	34
Staatliche Finanzverwal- tung/Simmenthal	106/77	1977 , 629 - 646	193
Defrenne II	149/77	1978 , 1365 - 1379	136
Ministère public und ASBL/van Wesemael	110 & 111/78	1979 , 35 - 55	16, 38
REWE/Bundesmonopol- verwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)	120/78	1979 , 649 - 665	15, 47
Italien/Rat	166/78	1978 , 2575-2619	125
van Landewick/ Kommission	209 bis 215 & 218/78	1980 , 3125 - 3285	42
Hauer/ Land Rheinland-Pfalz	44/79	1979 , 3727 - 3751	136, 193, 194
<b>Debauve</b>	<b>52/79</b>	<b>1980 , 833 - 860</b>	<b>12, 18, 19, 27, 28, 29, 38, 39, 41, 46, 47, 70</b>
Coditel/Ciné Vog	62/79	1980 , 833 - 860	Ibidem
Kommission/Belgien	149/79	1980 , 3881 - 3905	49

Gilli und Andres	788/79	1980 , 2071 - 2080	47
Cremonini und Vrankovich	815/79	1980 , 3583 - 3614	40
Fietje	27/80	1980 , 3839 - 3856	47
Dansk Supermarked/Imerco	58/80	1981 , 181 - 197	47
Keldermann	130/80	1981 , 527 - 541	47
Kommission/Italien	193/80	1981 , 3019 - 3037	47
Webb	279/80	1981 , 3305 - 3327	16, 37, 38, 39
Industrie Diensten Groep/Beele	6/81	1982 , 707 - 719	47
Ursula Becker	8/81	1982 , 53 - 77	139
Faust/Kommission	52/81	1982 , 3745 - 3763	163
Seco/Evi	62 und 63/81	1982 , 223 - 238	16
Adoui und Cornvaille/ Belgien	115 und 116/81	1982 , 1665 - 1713	35
Wünsche/Deutschland	126/81	1982 , 1479 - 1493	163
Edeka/Deutschland	245/81	1982 , 2745 - 2759	163
Rau/de Smedt	261/81	1982 , 3961 - 3975	47
Oosthoek's uitgevers- maatschappij	286/81	1982 , 4575 - 4590	47
Forcheri/Belgien	152/82	1983 , 2323 - 2338	69
Luisi und Carbonne/ Ministerio del Tesoro	286/82 und 26/83	1984 , 377 - 409	22
Kommission /Belgien	324/82	1984 , 1861 - 1890	126
Ordre des Avocats au barreau de Paris/Klopp	107/83	1984 , 2971 - 2991	50
Kommission/Vereinigtes Königreich	207/83	1985 , 1201 - 1213	47
Gravier/Stadt Lüttich	293/83	1985 , 593 - 615	69
Comité des industries cinématographiques/ Kommission	298/83	1985 , 1105 - 1126	46, 52

Marshall	152/84	1986 , 723 - 754	139
Kommission/Belgien	237/84	1984 , 1247 - 1257	126
CBEM/CLT und IPB	311/84	1985 , 3270 - 3279	52,115
Kommission/Deutschland	205/84	1986 , 3755 - 3815	37,40
<b>Bond van Adverteerders</b>	<b>352/85</b>	<b>1988 , 2085 - 2137</b>	<b>12,19, 22,23,26, 27,28,29, 34,35,37, 39,70,85, 101</b>
Kommission/Deutschland	427/85	1988 , 1123 - 1168	37, 39
Kolpinghuis	80/86	1987 , 3982 - 3988	139
Brown/Secretary of State for Scotland	197/86	1988 , 3205 - 3248	69
Belgischer Staat/Humbel	263/86	1988 , 5365 - 5390	69
Exécutiv regional Wallon/Kommission	62 und 72/87	1988 , 1573 - 1599	189
The Quenn/Treasury and Commissioners of Inland Revenue	81/87	1988 , 5483 - 5514	50
Matteuci/Communauté française de Belgique	235/87	1988 , 5589 - 5613	69
Kommission/Rat	242/87	1989 , 1425 - 1460	69
Anita Groener/Minister for Education and the City of Dublin Voca- tional	379/87	1989 , 3987 - 3995	101
Echternach und Moritz/ Minister van Onderwijs en Wetenschappen	389-390/87	1989 , 723 - 766	69
Wachauf	5/88	1989 , 2609	36
P. Allué/Università degli Studi di Venezia	33/88	1989 , 1591 - 1613	69
<b>Eliniki Radiophonia Tileorassi (ERT)</b>	<b>C-260/89</b>	<b>Urteil v. 18.6.1991 (noch nicht veröffentlicht)</b>	<b>13,36, 42,43, 44,53, 54,55, 56</b>

**Stichting Collectieve  
Antennevoorziening  
Gouda u.a./Commissariat  
voor de Media**

**C-288/89**

**Urteil v. 15.7.1991  
(noch nicht  
veröffentlicht)**

**13, 14**

**Kommission/  
Niederlande**

**C-353/89**

**Urteil v. 15.7.1991  
(noch nicht  
veröffentlicht)**

**13,14,34**

**Telemarsicabruzzo SPA**

**C-320/90**

**noch kein Urteil**

**52**

# Anhang - Synopse : FRL - ERÜ

## Fernsehrichtlinie

## Konvention des Europarates

### 1. Ziele und Rechtsgrundlage

#### 1.1. Ziele der Gemeinschaft:

\* ein immer engerer Zusammenschluß der Europäischen Völker,  
\* engere Beziehungen zw. den Staaten der Gemeinschaft.

\* Sicherung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts der Länder.  
\* Besserung der Lebensbedingung der Völker.  
\* Wahrung und Festigung von Frieden und Freiheit.

(1. Erwägungsgrund).

#### 1.2. Ziele der Richtlinie

\* den freien Sendeverkehr zu verwirklichen (7. u. 13. Erwägungsgrund).

#### 1.3. Rechtsgrundlage

\* Art. 57 II u. 66 EWGV  
(Fernsehtätigkeit als Dienstleistung i. S. d. EWGV).

\* Auch Art. 10 EMRK (8. Erwägungsgrund).

#### 1.1. Ziele des Europarates

Eine engere Verbindung zw. seinen Mitgliedern herbeizuführen, um die Ideale und Grundsätze, die Ihr gemeinsames Erbe sind, zu wahren und zu fördern.

Die Würde und der gleiche Wert jedes Menschen als Grundbestandteile dieser Grundsätze.

(1. u. 2. Erwägungsgründe).

#### 1.2. Ziele der Konvention

Erleichterung der grenzüberschreitenden Verbreitung und Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen.  
(Art. 1).

#### 1.3. Rechtsgrundlage

Eingedenkt der Entschließung Nr. 2 und der Erklärung der 1. europäischen Ministerkonferenz über Massenmedienpolitik (9. Erwägungsgrund).

Art. 10 EMRK (3. Erwägungsgrund).

### 2. Geltungsbereich

\* Alle Fernsehsendungen  
- Ausnahmen:  
+ Quotenregelung: gilt nicht für Fernsehprogramme mit lokalem Charakter, die nicht an ein nationales Fernnetz angeschlossen sind (Art. 9)  
+ Unterbrecherwerbung und Werbezeit für rein inländische Programme können abweichend festgelegt werden (Art. 20)  
+ Sendungen, die ausschließlich zum Empfang in Nicht-MS bestimmt sind.  
(Art. 2 Abs.3).

"Jedes Programm, das durch Rechts-träger oder mittels technischer Einrichtungen im Hoheitsbereich einer Vertragspartei über Kabel, über terrestrische Sender oder über Satelliten verbreitet oder weiterverbreitet wird und das direkt oder indirekt in einer oder mehreren anderen Vertragspartei empfangen werden kann."  
(Art. 3).

"In Bereichen, die nicht durch diese Richtlinie koordiniert werden, bleiben die Rechte und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, die sich aus den in den Bereichen Telekommunikation und Fernsehen bestehenden Übereinkommen ergeben, von dieser Richtlinie unberührt" (Art. 24).

Siehe ferner Geltungsbereichsklausel (Art. 31) und andere internationale Übereinkünfte oder Absprachen (Art. 27).

### 3. Gewährleistung des freien Empfangs

"Die MS gewährleisten den freien Empfang und behindern nicht die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen MS in ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, fallen, in Bereichen fallen, die mit dieser Richtlinie koordiniert sind". (Art. 2 Abs. 2 Satz 1).

"Die Vertragsparteien sichern die freie Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit in Übereinstimmung mit Art. 10 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten; sie gewährleisten die Freiheit des Empfangs und schränken die Weiterverbreitung von Programmen, die den Bestimmungen dieses Übereinkommens entsprechen, in ihrem Hoheitsgebiet nicht ein". (Art. 4).

### 4. Aussetzungsmöglichkeiten

"Sie können die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen vorläufig aussetzen, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) mit einer Fernsehendung aus einem anderen MS wird in offensichtlicher, ernster und schwerwiegender Weise gegen Artikel 22 verstoßen;
- b) der Fernsehveranstalter hat während der vorangegangenen zwölf Monaten bereits mindestens zweimal gegen diese Vorschrift verstoßen;
- c) der betreffende MS hat dem Fernsehveranstalter und der Kommission schriftlich die behaupteten Verstöße sowie seine Absicht mitgeteilt, im Falle erneuter Verstöße die Weiterverbreitung einzuschränken;
- d) die Konsultationen mit dem Staat, der die Sendung verbreitet, und der Kommission haben innerhalb von 1 Tagen ab der in Buchstabe c) genannten Mitteilung zu keiner gültigen Regelung geführt, und es kommt zu einem erneuten Vorstoß". (Arts. 2 Abs 2 Satz 2).

"(1) Stellt eine Vertragspartei eine Verletzung dieses Übereinkommens fest, so unterrichtet sie die sendende Vertragsparteien von der behaupteten Verletzung; die beiden Vertragsparteien bemühen sich, die Schwierigkeit auf der Grundlage der Art. 19, 2 u. 26 auszuräumen.

(2) Ist die behauptete Verletzung offensichtlich, ernsthaft und schwerwiegend, so daß wichtige Fragen von öffentlichem Interesse berührt und Art 7 Abs. 1 oder 2, Art. 12, Art. 13 Abs.1 Satz 1, Art. 14 oder Art. 15 Abs. 1 oder 3 betroffen sind, und dauert sie zwei Wochen nach der Unterrichtung noch an, so kann die empfangende Vertragspartei die Weiterverbreitung des beanstandeten Programms vorläufig aussetzen.

(3) In allen anderen Fällen behaupteter Verletzung mit Ausnahme der in Abs. 4 vorgesehenen kann die empfangende Vertragspartei die Weiterverbreitung des beanstandeten Programms acht Monate nach der Unterrichtung vorläufig aussetzen, wenn die behauptete Verletzung weiterhin andauert.

(4) Die vorläufige Aussetzung der



"Die Kommission achtet darauf, daß eine derartige Aussetzung mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Sie kann den betroffenen MS auffordern, eine gemeinschaftsrechtswidrige Aussetzung unverzüglich zu beenden. Diese Vorschrift läßt die Anwendung entsprechender Verfahren, Rechtsmittel oder Sanktionen bezüglich der betreffenden Verstöße in dem MS, dessen Rechtshoheit der Fernsehveranstalter unterworfen ist, unberührt". (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und 3).

Weiterverbreitung ist im Fall behaupteter Verletzung des Art. 7 Abs. 3 oder des Art. 8, 9 oder 10 nicht erlaubt". (Art. 24).

"Bei einer Schwierigkeit, die sich aus der Anwendung dieses Übereinkommens ergibt, bemühen sich die betroffenen Parteien um eine gütliche Beilegung". (Art. 25 Abs. 1).

"Können die betroffenen Parteien die Streitigkeit nicht nach Art. 25 beilegen, so können sie diese einvernehmlich einem Schiedsverfahren unterwerfen, dessen Verfahrensbestimmungen im Anhang zu diesem Übereinkommen enthaltene sind". (Art. 26 Abs. 1).

### 5. Zulässigkeit strengerer nationalen Vorschriften

"Die MS können für Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, strengere oder ausführlichere Bestimmungen in den von in dieser Richtlinie erfaßten Bereichen vorsehen". (Art. 3 Abs. 1)

"Dieses Übereinkommen hindert die Vertragsparteien nicht, strengere oder ausführlichere Bestimmungen als die in diesem Übereinkommen enthaltenen auf Programme anzuwenden, die durch Rechtsträger oder mittels technischer Einrichtungen in ihrem Hoheitsbereich im Sinne des Art. 3 verbreitet werden". (Art. 28).

### 6. Förderung der Verbreitung und Herstellung von Fernsehprogramme

- "Die MS tragen im Rahmen des praktisch im Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür Sorgen, daß die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit (...) der Sendung von europäischen Werken (...) vorbehalten". (Art. 4 Abs. 1).

"Jede sendende Vertragspartei sorgt im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür, daß die Rundfunkveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit europäischen Werken vorbehalten". (Art. 10 Abs 1 Satz 1).

- Dieser Anteil darf auf keinem Fall niedriger als der Anteil von 1988 (1990 für P und GR) sein. (Art. 4 II).

- Europäische Werke i.S.d. RL sind Werke aus MS der Gem. und aus Drittländer, die Vertragsparteien des ERÜ sind. (Art. 6).

"Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet "europäische audiovisuelle Werke" kreative Arbeiten, deren Produktion oder Koproduktion von europäischen natürlichen oder juristischen Personen kontrolliert wird". (Art. 2 e)).

- Sendezeit, im Sinne des Art. 4 ist die "Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows oder Werbe- und Videotextleistungen besteht". (Art. 4 1).  
Abs. 1 Satz 1).

"Ausgenommen ist die für Nachrichten, Sportereignisse, Spielshows, Werbung und Videotextdienste vorgesehene Sendezeit". (Art. 10 Abs.

"Die MS tragen im Rahmen des praktisch Durchführbaren und mit angemessenen Mitteln dafür Sorge, daß Fernsehveranstalter mindestens 10 v. H. ihrer Sendezeit, (...) oder alternativ nach Wahl des MS mindestens 10 v. H. ihrer Haushaltsmittel für die Programmgestaltung der Sendung europäischer Werke von Herstellern vorbehalten, die von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind". (Art. 5).

#### \* RECHTSVERBINDLICHKEIT DER QUOTENREGELUNG<sup>1</sup>

- Art. 4 RL i.V.m. Art. 189 EWGV

#### \* KEINE RECHTSVERBINDLICHKEIT

"Können sich eine empfangende und eine sendende Vertragspartei über die Anwendung des Abs. 1 nicht einigen, so kann auf Verlangen einer der beiden Parteien der Ständige Ausschluß ersucht werden, ein Gutachten zu der Angelegenheit abzugeben".  
(Art. 10 Abs 2 i.V.m. Art. 20-22)

- Überwachungsbefugnisse der Kommission (Art. 4 Abs.3 RL)

- Klagemöglichkeit beim EuGH (164 ff EWGV)

"Eine solche Meinungsverschiedenheit kann nicht dem in Artikel 26 vorgesehenen Schiedsverfahren unterworfen werden".  
(Art. 10 Abs 2 i.V.m. Art. 26).

### 7. Kinoschutznorm

"Die MS sorgen dafür, daß die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Fernsehveranstalter Kinospielefilme nicht vor Ablauf von zwei Jahren nach Beginn ihrer Aufführung zugrunde liegt, Lichtspielhäusern eines MS der Gemeinschaft ausstrahlen, es sei denn, es bestehe

"Die Vertragsparteien bemühen sich im Geist der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Unterstützung, der in den diesem Übereinkommen zu vermeiden, daß Programme, die durch Rechtsträger oder mittels technischer Einrichtungen in ihrem Hoheits-

<sup>1</sup>Nach der in dieser Arbeit vertretenen Auffassung (§ 2 B) ist die gemeinsame Protokollerklärung zu dem Art. 4 bedeutungslos.

eine gegenseitige Vereinbarung zwischen den Rechteinhabern und dem Fernsehveranstalter, bei Kinospielefilmen, die in Koproduktion mit dem Fernsehveranstalter hergestellt worden sind, beträgt diese Frist ein Jahr. (Art. 7)

bereich im Sinne des Art. 3 verbreitet oder weiterverbreitet werden, die Vielfalt der Presse und die Entwicklung der Filmindustrie gefährden. Daher darf kein Kinofilm vor Ablauf von zwei Jahren nach seiner Erstausführung im Kino durch diese Programme verbreitet werden, sofern nicht die Rechteinhaber und der Rundfunkveranstalter etwas anderes vereinbaren; bei Kinofilmen, die in Zusammenarbeit mit dem Rundfunkveranstalter hergestellt wurden, beträgt diese Frist ein Jahr. (Art. 10 Abs. 4)

## 8. Fernsehwerbung

**8.1. Definition:** "Jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs, die im Fernsehen von einem öffentlich-rechtlichen oder privaten Veranstalter gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt zu fördern". (Art. 1 b).

"Jede öffentliche Äußerung zur Förderung des Verkaufs, des Kaufs oder der Miete oder Pacht eines Erzeugnisses oder eine Dienstleistung, zur Unterstützung einer Sache oder Idee oder zur Erziehung einer anderen vom Werbetreibenden gewünschten Wirkung, wofür dem Werbetreibenden gegen Bezahlung oder eine ähnliche Gegenleistung Sendezeit zur Verfügung gestellt wird". (Art. 2 f).

### 8.2. Grundsätze

"(1) Die Fernsehwerbung muß als solche klar erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein.  
 (2) Einzeln gesendete Werbespots müssen die Ausnahme bilden.  
 (3) In der Werbung dürfen keine subtilen Techniken eingesetzt werden.  
 (4) Schleichwerbung ist verboten". (Art. 10).

"(1) Werbung muß klar als solche erkennbar und durch optische oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein. Grundsätzlich wird sie in Blöcken gesendet.  
 (2) Unterschwellige Werbung ist verboten.  
 (3) Schleichwerbung, insbesondere die Darstellung von Erzeugnissen oder Dienstleistungen in Sendungen zu Werbezwecken, ist verboten.  
 (4) In der Werbung dürfen weder im Bild noch im Text Personen auftreten, die regelmäßig Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen vorstellen. (Art. 13)".

"Die Fernsehwerbung darf nicht a) die Menschenwürde verletzen;

"(1) Jede Werbung muß fair und ehrlich sein.

- b) Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthalten;
  - c) religiöse oder politische Überzeugungen verletzen;
  - d) Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder Sicherheit gefährden;
  - e) Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt gefährden".
- (Art. 12).

"Die Fernsehwerbung darf Minderjährigen weder körperlichen noch seelischen Schaden zufügen und unterliegt daher folgenden Kriterien zum Schutz Minderjähriger:

- a) Sie soll keine direkten Kaufappelle an Minderjährige richten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen.
  - b) Sie soll Minderjährige nicht unmittelbar dazu auffordern, ihre Eltern oder Dritte zum Kauf der beworbenen Ware oder dienstleistung zu bewegen.
  - c) Sie soll nicht das besondere Vertrauen ausnutzen, das Minderjährige zu Eltern, Lehrern und anderen Vertrauenspersonen haben.
  - d) Sie soll Minderjährige nicht ohne berechtigten Grund in gefährlichen Situationen zeigen".
- (Art. 16).

### 8.3. Einfügung der Werbung

(1) Die Fernsehwerbung muß zwischen den Sendungen eingefügt werden. Unter den in den Abs. 2 bis genannten Voraussetzungen kann die Werbung auch in die laufenden Sendungen eingefügt werden, sofern sie den Zusammenhang und den Wert der Sendungen nicht beeinträchtigt - wobei die natürlichen Programmunterbrechungen und die Länge und Art des Programms zu berücksichtigen sind - und sofern nicht gegen die Rechte von Rechteinhabern verstoßen wird.

(2) Bei Sendungen, die aus eigenständigen Teilen bestehen, oder bei Sportsendungen und Sendungen über ähnlich strukturierte Ereignisse und Darbietungen mit Pausen

(2) Werbung darf nicht irreführen und den Interessen der Verbraucher nicht schaden.

(3) Werbung, die sich an Kinder richtet oder Kinder einsetzt, muß alles vermeiden, was deren Interessen schaden könnte, und muß deren besondere Beeindruckbarkeit berücksichtigen.

(4) Ein Werbetreibender darf keinen redaktionellen Einfluß auf den Programminhalt ausüben".

(Art. 11).

"(1) Werbung wird zw. Sendungen eingefügt. Unter den in den Absätzen 2 bis 5 genannten Voraussetzungen kann Werbung auch in Sendungen eingefügt werden, sofern der Gesamtzusammenhang und der Wert der Sendung sowie die Rechte der Rechteinhaber nicht beeinträchtigt werden.

(2) In Sendungen, die aus eigenständigen Teilen bestehen, oder in Sportsendungen und Übertragungen ähnlich gegliederter Ereignisse und Dar-

kann die Werbung nur zwischen die eigenständigen Teile oder in die Pausen eingefügt werden.

(3) Die Übertragung audiovisueller Werke wie Kinospielefilme und Fernsehfilme (mit Ausnahme von Serien, Reihen, leichten Unterhaltungssendungen und Dokumentarfilmen) kann für jeden vollen Zeitraum von 4 Minuten einmal unterbrochen werden, sofern ihre programmierte Sendezeit mehr als 4 Minuten beträgt. Eine weitere Unterbrechung ist zulässig, wenn die programmierte Sendedauer um mindestens 20 Minuten über zwei oder mehrere volle 45-Minuten-Zeitraum hinausgeht.

(4) Werden andere als die unter Abs. 2 fallenden Sendungen durch Werbung unterbrochen, so soll zwischen zwei aufeinanderfolgenden Unterbrechungen innerhalb der Sendung ein Abstand von mindestens 20 Minuten liegen.

(5) Die Übertragung von Gottesdiensten darf nicht durch Werbung unterbrochen werden. Des weiteren dürfen Nachrichten, Magazine über das aktuelle Zeitgeschehen, Dokumentarfilme, Sendungen religiösen Inhalts von weniger als 30 Minuten haben, nicht durch Werbung unterbrochen werden. Beträgt ihre programmierte Sendezeit mindestens 30 Minuten, so gelten die Bestimmungen der vorangegangenen Absätze". (Art. 11).

#### 8.4. Werbebeschränkungen bzw. -verbote

- **Tabak:** "Jede Form der Fernsehwerbung für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse ist untersagt" (Art. 13)

- **Arzneimittel:** "Fernsehwerbung ist untersagt für Arzneimittel und medizinische Behandlungen, die in dem MS, dessen Rechtshoheit der Fernsehveranstalter unterworfen ist, nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind".(Art. 14 ).

bietungen, die Pausen enthalten, darf Werbung nur zwischen den eigenständigen Teilen oder in die Pausen eingefügt werden.

(3) Die Verbreitung audiovisueller Werke wie Kinospielefilme und Fernsehfilme (mit Ausnahme von Serien, Reihen, leichten Unterhaltungssendungen und Dokumentarsendungen) darf unter der Voraussetzung, daß diese länger dauern als 45 Minuten, einmal je vollständigen 45-Minuten-Zeitraum unterbrochen werden. Eine weitere Unterbrechung ist zulässig, wenn diese Werke mindestens 20 Minuten länger dauern als zwei oder mehr vollständige 45-Minuten-Zeiträume.

(4) Werden andere als die von Abs. 2 erfaßten Sendungen durch Werbung unterbrochen, so soll der Abstand zw. zwei aufeinanderfolgenden Unterbrechungen innerhalb der Sendung mindestens 20 Minuten betragen.

(5) Die Übertragung von Gottesdiensten darf nicht durch Werbung unterbrochen werden. Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen, Dokumentarsendungen, Sendungen religiösen Inhalts und Kindersendungen dürfen nicht durch Werbung unterbrochen werden, wenn sie kürzer als 30 Minuten sind. Dauern sie 30 Minuten oder länger, so gelten die Bestimmungen der Absätze 1 bis 4". (Art. 14).

"Werbung für Tabakerzeugnisse ist verboten". (Art. 15 Abs. 1).

"Werbung für Medikamente und medizinische Behandlungen, die in der sendenden Vertragspartei nur auf ärztliche Verordnung erhältlich sind, ist verboten.  
Werbung für alle anderen Medikamenten und medizinischen Behandlungen muß klar als solche erkennbar, ehrlich, wahrheitsgemäß und nach-

- **Alkohol:** "Die Fernsehwerbung für alkoholische Getränke muß folgenden Kriterien entsprechen:

- a) Sie darf nicht speziell an Minderjährige gerichtet sein und insbesondere nicht Minderjährige beim Alkoholgenuß darstellen.
- b) Es darf keinerlei Verbindung zwischen einer Verbesserung der physischen Leistung und Alkoholgenuß oder dem Führen von Kraftfahrzeugen und Alkoholgenuß hergestellt werden.
- c) Es darf nicht der Eindruck erweckt werden, Alkoholgenuß fördere sozialen oder sexuellen Erfolg.
- d) Sie darf nicht eine therapeutische, stimulierende, beruhigende oder konfliktlösende Wirkung von Alkohol suggerieren.
- e) Unmäßigkeit im Genuß alkoholischer Getränke darf nicht gefördert oder Enthaltensamkeit oder Mäßigung nicht negativ dargestellt werden.
- f) Die Höhe des Alkoholgehalts von Getränken darf nicht als positive Eigenschaft hervorgehoben werden". (Art. 15).

### 8.5. Werbungsquoten bzw.-dauer

"(1) Die Sendezeit für Werbung darf 15 v. H. der täglichen Sendezeit nicht überschreiten. Dieser Vomhundertsatz kann auf 20 v.H. angehoben werden, wenn er Werbeformen wie direkte Angebote an die Öffentlichkeit für den Verkauf, den Kauf oder die Miete von Erzeugnissen oder für die Erbringung von Dienstleistungen umfaßt und die Sendezeit für Werbespots insgesamt 15 v.H. nicht überschreitet.

(2) Die Sendezeit für Werbespots innerhalb einer Stunde darf 20% nicht überschreiten.

(3) Unbeschadet der Bestimmungen des Abs. 1 darf die Sendezeit für Werbeformen wie direkte Angebote an die Öffentlichkeit für den Verkauf, den Kauf oder die

prüfbar sein und der Forderung entsprechen, daß sie für den Menschen nicht schädlich sind". (Art. 15 Abs. 3 u. 4).

Werbung für alle Arten von alkoholischen Getränken muß folgenden Regeln entsprechen:

- a) Sie darf sich nicht eigens an Minderjährigen richten; niemand, der wie ein Minderjähriger aussieht, darf in

Werbung mit dem Konsum alkoholischer Getränke in Zusammenhang gebracht werden;

- b) sie darf den Konsum von Alkohol nicht mit körperlicher Leistung oder mit dem Autofahren in Verbindung bringen.
- c) sie darf nicht vorgeben, daß Alkohol therapeutische Eigenschaften besitzt oder ein Anregungs- oder Beruhigungsmittel oder ein Mittel zur Lösung persönlicher Probleme ist;
- d) sie darf nicht zum unmäßigen Konsum von Alkohol ermutigen oder Abstinenz oder Mäßigung in einem negativen Licht erscheinen lassen;
- e) sie darf den Alkoholgehalt von Getränken nicht ungebührlich betonen". (Art. 15 Abs. 2).

"(1) Die Werbedauer darf 15 % der lichen Sendezeit nicht überschreiten. Dieser Prozentsatz darf jedoch auf 20% angehoben werden, wenn Werbeformen wie direkte Angebote an die Öffentlichkeit für den Verkauf, den Kauf oder die Miete oder Pacht von Erzeugnissen oder die Erbringung von Dienstleistungen eingeschlossen werden; die Dauer der Spotwerbung darf aber 15% nicht überschreiten.

(2) Die Dauer der Spotwerbung eines gegebenen Einstundenzeitraums darf 20% nicht überschreiten.

(3) Werbeformen wie direkte Angebote an die Öffentlichkeit für den Verkauf, den Kauf oder die Miete oder Pacht von Erzeugnissen oder die Er-

Vermietung von Erzeugnissen oder für die Erbringung von Dienstleistungen höchstens eine Stunde pro Tag betragen". (Art. 18).

Erbringung von Dienstleistungen dürfen eine Stunde am Tag nicht überschreiten" (Art. 12).

## 9. Sponsoring

### 9.1. Definition:

"Jeder Beitrag eines nicht im Bereich der Produktion von audiovisuellen Werken tätigen öffentlichen oder privaten Unternehmens zur Finanzierung von Fernsehprogrammen mit dem Ziel, seinen Namen, seine Marke, sein Erscheinungsbild, seine Tätigkeit oder seine Leistungen zu fördern". (Art. 1 d).

"Die Beteiligung einer natürlichen oder juristischen Person, die an Rundfunkaktivitäten oder an der Produktion audiovisueller Werke nicht beteiligt ist, an der direkten oder indirekten Finanzierung einer Sendung, um den Namen, die Marke oder das Erscheinungsbild der Person zu fördern". (Art. 2 e)

### 9.2. Grundsätze und Beschränkungen:

(1) "Gesponserte Fernsehprogramme müssen folgende Anforderungen genügen:

a) Inhalt und Programmplatz einer gesponserten Sendung dürfen vom Sponsor auf keinen Fall in der Weise beeinflusst werden, daß die Verantwortung und die redaktionelle Unabhängigkeit des Fernsehveranstalters in bezug auf die Sendungen angesponserter tastet werden.

b) Sie sind als Sponsorprogramme durch den Namen und/oder das Firmenemblem des Sponsors am Programmumfang und/oder Programmende eindeutig zu kennzeichnen.

c) Sie dürfen nicht zum Kauf oder zur Miete bzw. Pacht von Erzeugnissen oder zu Inanspruchnahme von Dienstleistungen des Sponsors oder eines Dritten, Erzeugnissen insbesondere durch spezifische verkaufsfördernde Hinweise auf diese Erzeugnisse oder Dienstleistungen, anregen.

(1) "Eine Sendung oder eine Folge von Sendungen, die insgesamt oder teilweise gesponsert werden, müssen durch entsprechende Kennzeichnungen zu Beginn und/oder am Ende der Sendung eindeutig als solche bezeichnet werden.

(2) Inhalt und Zeitplanung

Sendungen dürfen unter keinen Umständen durch den Sponsor so beeinflusst werden, daß die Verantwortung und die redaktionelle Unabhängigkeit des Rundfunkveranstalters im Hinblick auf die Sendungen beeinträchtigt werden.

(3) Gesponserte Sendungen dürfen nicht zum Verkauf, zum Kauf oder zur Miete oder Pacht von

oder Dienstleistungen des Sponsors oder eines Dritten ermutigen, namentlich nicht durch besondere verkaufsfördernde Hinweise auf derartige Erzeugnisse oder Dienstleistungen in diesen Sendungen". (Art. 17).

(2) Die Fernsehprogramme dürfen nicht von natürlichen oder juristischen Personen gesponsert werden, deren wesentliche Tätigkeit die Herstellung oder der Verkauf von Erzeugnissen oder die Erbringung von

"(1) Sendungen dürfen nicht durch natürliche oder juristische Personen gesponsert werden, deren Haupttätigkeit in der Herstellung oder dem Verkauf von Erzeugnissen oder der

Dienstleistungen ist, für die die Werbung gemäß Artikel 13 oder 14 verboten ist.

(3) Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information dürfen nicht gesponsert werden". (Art. 17).

Erbringung von Dienstleistungen besteht, für die Werbung aufgrund des Art. 15 verboten ist.

(2) Das Sponsern von Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen ist verboten". (Art. 18).

## 10. Schutz der Minderjährigen

"Die MS ergreifen angemessene Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß Sendungen von Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, keine Programme enthalten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen schwer beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornographie oder grundlose Gewalttätigkeiten zeigen. Diese Bestimmung gilt auch für die anderen Programme, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, es sei den, es wird durch die Wahl der Sendezeit oder durch sonstige technische Maßnahmen dafür gesorgt, daß diese Sendungen von Minderjährigen im Sendebereich üblicherweise nicht wahrgenommen werden. Die MS sorgen ferner dafür, daß die Sendungen nicht zu Haß aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität aufreizen". (Art. 22).

"Alle Sendungen eines Programms müssen im Hinblick auf ihre Aufmachung und ihren Inhalt die Menschenwürde und die Grundrechte anderer achten.

Insbesondere dürfen sie

a) nicht unsittlich sein und namentlich keine Pornographie enthalten; b) Gewalt nicht unangemessen herausstellen und nicht geeignet sein, zum Rassenhaß aufzustacheln.

Alle Sendungen eines Programms, die geeignet erscheinen, die körperliche, geistig-seelische oder sittliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen, dürfen nicht verbreitet werden, wenn anzunehmen ist, daß sie aufgrund der Sende- und Empfangszeit von Kindern oder Jugendlichen gesehen werden". (Art. 7 Abs. 1 u. 2).

## 11. Recht auf Gegendarstellung

"(1) Unbeschadet der übrigen von den MS erlassenen zivilverwaltungs- oder strafrechtlichen Bestimmungen muß jede natürliche oder juristische Person, deren berechnete Interessen - insbesondere Ehre und Ansehen - aufgrund der Behauptung falscher Tatsachen in einem Fernsehprogramm beeinträchtigt worden sind, unabhängig von ihrer Nationalität ein Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen beanspruchen können.

(2) Das Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahme gelten in bezug auf alle Fernsehveranstalter, die der Rechtshoheit eines Mitgliedstaats unterworfen sind.

(3) Die MS treffen die erforderlichen Maßnahmen zur Ausgestaltung dieses Rechts oder dieser Maßnahmen und

"(1) Jede sendende Vertragspartei stellt sicher, daß jede natürliche oder juristische Person ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnorts beziehungsweise Sitzes die Möglichkeit hat, im Hinblick auf Sendungen, die durch Rechtsträger oder mittels technischer Einrichtungen in ihrem Hoheitsbereich im Sinne des Art. 3 verbreitet oder weiterverbreitet werden, ein Recht auf Gegendarstellung auszuüben oder andere vergleichbare gerichtliche oder verwaltungsrechtliche Mittel in Anspruch zu nehmen. Sie sorgt insb. dafür, daß die für die Ausübung des Rechts auf Gegendarstellung vorgesehenen Fristen und anderen



legen das Verfahren zu deren Wahrnehmung fest. Sie sorgen insb. dafür, daß die Frist für die Wahrnehmung des Rechts auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen ausreicht und daß die Vorschriften so festgelegt werden, daß dieses Recht oder diese Maßnahmen von den natürlichen oder juristischen Personen, deren Wohnsitz oder Niederlassung sich in einem anderen MS befindet, in angemessener Weise wahrgenommen werden können.

(4) Der Antrag auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen kann abgelehnt werden, wenn die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen für eine solche Gegendarstellung nicht vorliegen, die Gegendarstellung eine strafbare Handlung beinhaltet, ihre Sendung den Fernsehveranstalter zivilrechtlich haftbar machen würde oder wenn sie gegen die guten Sitten verstößt.

(5) Bei Streitigkeiten über die Wahrnehmung des Rechts auf Gegendarstellung oder gleichwertiger Maßnahmen ist eine gerichtliche Nachprüfung zu ermöglichen". (Art. 23)

Modalitäten so gestaltet sind, daß dieses Recht wirksam ausgeübt werden kann. Die wirksame Inanspruchnahme dieses Rechts oder anderer vergleichbarer gerichtlicher oder verwaltungsrechtlicher Mittel wird sowohl hinsichtlich der Fristen als auch hinsichtlich der Anwendungsmodalitäten gewährleistet.

(2) Zu diesem Zweck wird der Name des Rundfunkveranstalters, der für das Programm verantwortlich ist, darin in regelmäßigen Abständen in geeigneter Weise angeben". (Art. 8).

## 12. Umsetzung / Inkrafttreten

" Die MS erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am 3. Oktober 1991 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis". (Art. 25 Abs. 1).

"Dieses Übereinkommen liegt für die MS des Europarats und die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Kulturabkommens sowie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem sieben Staaten, davon mindestens fünf Mitgliedstaaten des Europarats, nach Abs. 1 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommengebunden zu sein". (Art. 29 Abs. 1 u. 2).

### 13. Vorbehalte

"Bei der Unterzeichnung oder der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde

a) kann jeder Staat erklären, daß er sich das Recht vorbehält, die Weiterverbreitung von Programmen, die Werbung für alkoholische Getränke nach Maßgabe des Art. 15 Abs. 2 enthalten, in seinem Hoheitsgebiet zu beschränken, soweit diese Weiterverbreitung seinen innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht entspricht:

b) kann das Vereinigte Königreich erklären, daß es sich das Recht vorbehält, die in Art. 15 Abs. 1 vorgesehene Verpflichtung, Werbung für Tabakerzeugnisse zu verbieten, hinsichtlich der Werbung für Zigarren und Pfeifentabak, die von der Independent Broadcasting Authority über terrestrische Mittel in seinem Hoheitsgebiet gesendet wird, nicht zu erfüllen.

Weitere Vorbehalte sind nicht zulässig". (Art. 32 Abs. 1).

### 14. Kündigung

"(1) Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

(2) Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von sechs Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt".

(Art. 33).

# Bibliographie

## I. Kommentare und Lehrbücher

- Badura, Peter:** "Staatsrecht - Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland", C. H. Beck, München 1986 (insb. S. 266 - 287).
- Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil:** "Die europäische Gemeinschaft - Rechtsordnung und Politik", 3. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1987.
- Bleckmann, Albert:** "Europarecht - Das Recht der europäischen Gemeinschaft", 5. Auflage, Carl Heymanns Verlag KG; Köln, Berlin, Bonn, München, 1990.
- Díez de Velasco, Manuel:** "Instituciones de Derecho Internacional Público Bd. I, 7. Auflage, Ed. Tecnos, Madrid 1985.
- Frowein, Jochem A. und Peukert Wolfgang:** "EMRK Kommentar", Arlington-Engel, Straßburg 1985
- García de Enterría, Eduardo:** González-Campos, Julio D. Muñoz Machado, Santiago, (Hrsg.) "Tratado de Derecho Comunitario Europeo", Ed. Civitas, Madrid 1986.
- Garrido Falla, Fernando (Hrsg.):** "Comentarios a la Constitución, Ed. Civitas, Madrid 1985.
- Grabitz, Eberhard (Hrsg.):** "Kommentar zum EWG-Vertrag", 2. Ergänzungslieferung, Verlag C. H. Beck, München 1988.
- Groeben, Hans von der / Boeckh, Hans von / Thiesing, Jochen / Ehlermann, Claus-Dieter u. a.:** "Kommentar zum EWG-Vertrag", 3. Auflage, Baden-Baden, 1983.
- Kapteyn, P.J.G. / Verloren van Themaat, P.:** "Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen", 4. Auflage Kluwer, Deventer (NL), 1987.
- Mangas Martín, Araceli:** "Derecho Comunitario europeo y Derecho español", Ed. Tecnos, Madrid 1986.
- Maunz, Theodor / Zippelius, Reinhold:** "Deutsches Staatsrecht", 27. Auflage, C. H. Beck, München 1988.
- Maunz / Dürig / Herzog / Scholz:** "Grundgesetz - Kommentar", Bd. II (Art. 12a - 37), C.H. Beck, München 1990.
- Molina del Pozo, Carlos F.:** "Manual de Derecho de la Comunidad europea", Ed. Trivium, Madrid 1987.
- Münch, Ingo von (Hrsg.):** "Grundgesetzkommentar", Bd. 2, Art. 21 - 69, C.H. Beck, München 1983.
- Oppermann, Thomas:** "Europarecht", C.H. Beck, München 1991.

- Schmidt-Bleibtau, Bruno:** "Kommentar zum Grundgesetz" 7. Auflage, Luchterhand, Neuwied 1990.
- Schweitzer, Michael:** "Schwerpunkte - Staatsrecht III", 2. Auflage, C.F. Müller juristischer Verlag, Heidelberg 1990.
- Schweitzer / Hummer:** "Europarecht", 3. Auflage, Alfred Metner Verlag, Frankfurt a. M. 1990.
- Stern, Klaus:** "Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland", Bd. I, 2. Auflage, C.H. Beck, München 1984.
- Verdross, Alfred und Simma, Bruno:** "Universelles Völkerrecht - Theorie und Praxis", Duncker & Humblot, 3. Auflage, Berlin 1984.

## II. Monographien

- AKW (Hrsg.):** "Europafernsehen und Werbung" Nomos-Verlag, Baden-Baden 1987, 148 S.
- Astheimer, Sabine:** "Rundfunkfreiheit - ein europäisches Grundrecht - eine Untersuchung zu Art. 10 EMRK", Nomos-Verlag UFITA, Bd. 88, Baden-Baden 1990, 262 S.
- Becher, Jürgen / Rehbinder, Manfred (Hrsg.):** "Europäische Coproduktion in Film und Fernsehen", Nomos Verlag, Baden-Baden 1989, 178 S.
- Berger, Vincent:** "Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte", Heymanns Verlag, Köln-Berlin-Bonn-München 1987, 305 S.
- Biscottini, Giuseppe (Hrsg.):** "La Convenzione europea dei diritti dell'omo nell'applicazione giurisprudenziale in Italia", Giuffrè, Milano 1981, 445 S.
- Colin, Jean-Pierre:** "Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes", R. Pichon, Paris 1966, 544 S.
- Cassese, Antonio und Clapham Andrew (etc):** "La télévision transfrontière en Europe dans la perspective des droits de l'homme", Nomos Verlag, Baden-Baden 1990, 322 S.
- Debbasch, Charles:** "Droit de l'audiovisuel", Ed. Dalloz, Paris 1988 913 S.
- Dicke Klaus:** "Menschenrechte und Europäische Integration", Engel, Straßburg 1986, 258 S.
- Dijk, P. van und Hoff, G. S. H. van:** "De europese Conventie in theorie en praktijk", Ars-Aequi libri, Nymegen (NL) 1982, 587 S.
- Dillenz, Walter:** "Direktsatellit und die Grenzen des klassischen Senderechtsbegriffs", Nomos Verlag, Baden-Baden 1990, 191 S.
- Friauf, Karl Heinrich und Scholz, Rupert:** "Europarecht und Grundgesetz - Betrachtungen zu materiell- und formalrechtlichen Problemen bei Schaffung und Umsetzung sekundären Gemeinschaftsrechts", Duncker & Humblot, Berlin 1990, 111 S.

- Gabriel-Bräutigam, Karin:** "Rundfunkkompetenz und Rundfunkfreiheit" - Eine Untersuchung über das Verhältnis der Rundfunkhoheit der Länder zu den Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes - , Nomos Verlag, Baden-Baden 1990, 188 S.
- Garcia de Enterría, Enrique:** "El sistema europeo de protección de los derechos humanos", Madrid 1983.
- Giordano, Eduardo und Zelle, Carlos:** "Europa en el juego de la comunicación global", FUNDESCO, Madrid 1988, 280 S.
- Gounalakis, Georgios:** "Kabelfernsehen im Spannungsfeld von Urheberrecht und Verbraucherschutz", Nomos Verlag, Baden-Baden 1989, UFITA, Bd. 89, 318 S.
- Groß, R:** "Breitbandverkabelung und Übernahme von Rundfunkprogrammen in Kabelnetze", NJW 1984, S. 409 ff.
- Groß, R:** "Kabelnetze und Programmeinspeisung" MP 1983, S. 789 ff.
- Gulich, Joachim:** "Rechtsfragen grenzüberschreitender Rundfunksendungen - Die deutsche Rundfunkordnung im Konflikt mit der Dienstleistungsfreiheit", Nomos Verlag, (Diss), Baden-Baden 1990, 187 S.
- Hans-Bredow-Institut:** "Internationales Handbuch für Rundfunk und Fernsehen 1990-91", Nomos Verlag, Baden-Baden/ Hamburg 1990.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (Hrsg.):** "Rundfunk im Wettbewerbsrecht" Nomos Verlag, Baden-Baden 1988, 255 S.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Erosionen des Rundfunkrechts" C. H. Beck Verlag, München 1990, 75 S.
- Jáuregui Bereciartu, Gurutz:** "Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales", IVAP/MAEE, 1986, 177 S.
- Kim, Myung Joong:** "Satellitenfernsehen in Europa: Unter besonderer Berücksichtigung des Programmangebots, der Modelle der Zusammenarbeit und des Programmauftrags der übernationalen, nicht privatwirtschaftlich organisierten Satellitenprogrammanbieter", Peter Lang Verlag, Frankfurt a. M. 1990, 250 S.
- Kleinsteuber, Hans J.:** "Rundfunkpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: medienpolitische Aspekte von Hörfung und Fernsehen", Opladen: Leske und Budrich, Opladen 1982.
- Kloepfer, Michael (Hrsg.):** "Die Bedeutung der europäischen Gemeinschaften für das deutsche Recht und die deutsche Gerichtsbarkeit", Seminar zum 75. Geburtstag von K. A. Bettermann, Duncker & Humblot, Berlin 1989, 81 S.
- Kremer, Harry Andreas (Hrsg.):** "Die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich Spanien 1992 - Die Rolle der Länder und des Comunidades Autónomas im europäischen Integrationsprozeß", Bayerischer Landtag, München 1989, 150 S.
- Lenz / Beisse / Merz / Wiegand:** "Das Zusammenwirken der europäischen Gerichte und der nationalen Gerichtsbarkeit", Müller, Heidelberg 1989, 67 S.

- Lerche, Peter:** Grundrechtsfragen eines gemeinschaftsrechtlichen Verbots mittelbarer Werbung", Berlin 1990, 68 S.
- Linde Paniagua, Enrique (Hrsg.):** "Las radiotelevisiones en el espacio europeo", RTVV, Valencia 1990, 328 S.
- Lorenz, Norbert:** "Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften", Frankfurt a. M. 1990, 419 S.
- Magiera, Siegfried und Merten, Detlef (Hrsg.):** "Bundesländer und Europäische Gemeinschaft", Duncker & Humblot, Berlin 1988, 271 S.
- Mestmäcker, Ernst-Joachim:** "Der Einfluß des europäischen Gemeinschaftsrecht auf die deutsche Rundfunkordnung", Nomos-Verlag, Baden-Baden 1990, 128 S.
- Mom, Gerard J.H. M.:** "Kabeltelevisie en auteursrecht", Koninklijke Vermande bv, Amsterdam 1990, 292 S.
- Müller, Joachim A.:** "Dienstleistungsmonopole im System des EWGV", Nomos Verlag, Baden-Baden 1988, 259 S.
- Müller/Römer, Frank:** "Satelliten und Kabelrundfunk" in Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Rundfunk und Fernsehen, S. A 108-128.
- Muñoz Machado, Santiago:** "Derecho público de las Comunidades Autónomas", Madrid 1982.
- Ossenbühl, Fritz:** "Rundfunk zwischen nationalem Verfassungsrecht und europäischem Gemeinschaftsrecht", Beiträge zum Rundfunkrecht 34, Alfred Metzner Verlag, Frankfurt a. M., 1986, 66 S.
- Petzold, Herbert:** "La Convention européenne des Droits de l'Homme", Heymann-Verlag, Köln-Berlin-Bonn-München 1981, 419 S.
- Pfab, Reihard / Tonnemacher, Jan / Seetzen, Jürgen:** "Technische Entwicklung und Strukturwandel der Massenmedien", Heinrich-Hertz-Institut für Nachrichtentechnik, Berlin 1986, 95 S.
- Quirós, Fernando:** "Europa y la Información (Televisión)", Fundación Universidad - Empresa, num. 173, Madrid 1990, 101 S.
- Reinert, Patrick:** "Grenzüberschreitender Rundfunk im Spannungsfeld von staatlicher Souveränität und transnationaler Rundfunkfreiheit", Peter Lang Verlag, Frankfurt a. M. 1990, 346 S.
- Ress, Georg (Hrsg.):** "Entwicklung des Europäischen Urheberrechts", Nomos Verlag, Baden-Baden 1989, 135 S.
- Schardt, Alois /Brüske, Hans-Günther (Hrsg.):** "Europa auf dem Bildschirm", Europa-Union Verlag, Berlin - Bonn 1986, 149 S.
- Schmidt-Meinecke, Stefan:** "Bundesländer und Europäische Gemeinschaft - Entwicklung und Stand der Länderbeteiligung im europäischen Einigungsprozeß - , 2. Erweiterte Auflage, Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer 1988, 148 S.

- Schneider, Volker / Werle, Raymond:** "Regime oder korporativer Akteur? Die EG in der Telekommunikationspolitik", Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 88/4, Köln 1988, 85 S.
- Schricker, Gerhard:** "Urheberrechtliche Probleme des Kabelrundfunks", Nomos Verlag, Baden-Baden 1986, 114 S.
- Schwarze, Jürgen (Hrsg.):** "Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel", Nomos Verlag, Baden-Baden 1985, 254 S.
- Schwarze, Jürgen (Hrsg.):** "Rundfunk und Fernsehen im Lichte der Entwicklung des nationalen und internationalem Rechts", Nomos Verlag, Baden-Baden 1986, 398 S.
- Schwarze, Jürgen und Bieber, Roland:** "Eine Verfassung für Europa", Nomos-Verlag, Baden-Baden 1984, 631 S.
- Seidel, Martin (Hrsg.):** "Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt" Nomos Verlag, Baden-Baden 1983, 261 S.
- Seidel, Martin:** "Rechtsangleichung und Rechtsgestaltung in der Europäischen Gemeinschaft", Nomos Verlag, Baden-Baden 1990.
- Steindorff, Ernst:** "Grenzen der EG-Kompetenzen", Beihefte der Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht", Heft 65, Heidelberg 1990, 128 S.
- Streinz, Rudolf:** "Bundesverfassungsgerichtlicher Grundrechtsschutz und Europäisches Gemeinschaftsrecht", Nomos Verlag, Baden-Baden 1989, 551 S.
- Streinz, Rudolf:** "Bundesverfassungsgerichtliche Kontrolle über die deutsche Mitwirkung am Entscheidungsprozeß im Rat der EG", Duncker & Humblot, Berlin 1990, 95 S.
- Wolf-Thomas, Michael (Hrsg.):** "Ein anderer Rundfunk - eine andere Republik oder die Enteignung des Bürgers", S. H. W. Dietz Nachf. Verlag, Berlin 1980.

### III. Aufsätze

- Acosta Estévez, José A.:** "Algunas consideraciones jurídicas en torno al nuevo derecho de la publicidad", in: Directiva - RJEM 2/1990, S. 3 - 84.
- Alonso Davila, J.:** "El Derecho publicitario en España y la Directiva de la CEE de 10 de septiembre 1984 sobre publicidad engañosa" in: La ley 1985, S. 1046.
- Autin, Jean:** "Les perspectives d'un espace audiovisuel euroééen", in: RMC, 1987, S. 333 - 335.
- Bacigalupo, Mariano / Rath, Jürgen:** "Die Zulassung privater Fernsehveranstalter in Spanien", in: MP 7/1988, S. 437 - 441.
- Betz, Jürgen:** "Die EG-Fernsehrichtlinie - Ein Schritt zum europäischen Fernsehen?" in: MP 11/1989, S. 677 - 688.

- Beukel, Jillen van de:** "Omroep in de EG: integratie en cultureel protectionisme" in: *Ars-Aequi-Juridisch Studentenblad AA 38* (1989), S. 411 - 416.
- Bleckmann, Albert:** "Zu den Auslegungsmethoden des Europäischen Gerichtshofes", *NJW 10/1982*, S. 1177-1182.
- Bleckmann, Albert:** "Probleme der Auslegung von EWG-Richtlinie", *RIW-AWD 1987*, S. 929 - 934.
- Bleckmann, Albert:** "Teleologie und dynamische Auslegung des Europäischen Gemeinschaftsrechts", *EuR 3/1979*, S. 239 - 260.
- Bieber, Roland:** "Das Gesetzgebungsverfahren der Zusammenarbeit gemäß Art. 149 EWGV", in: *NJW 1989*, S. 1395 - 1402.
- Boltmann, Fritz A. / Rahn, Gerd-Jürgen:** "Rechtliche Fragen des Teleshopping", in: *NJW 1988*, S. 2432 - 2438.
- Bolwin, Rolf:** "Besteht ein Rechtsanspruch der politischen Parteien auf eigene Darstellung ihrer politischen Standpunkte in redaktionell gestalteten Wahlsendungen - insbes. in "Wahlhearings" - des öffentlich-rechtlichen Rundfunks?", in: *AfP 3/1990*, S. 165 - 169.
- Börner, Bodo:** "Kompetenz der EG zur Regelung einer Rundfunkordnung", in: *ZUM 12/1985*, S. 577 - 587.
- Borchmann, Michael:** "Die Europäischen Gemeinschaften im Brennpunkt politischer Aktivitäten der Bundesländer", in: *DöV 1988*, S. 623 - 633.
- Brugger, Winfried:** "Freiheit der Meinung und Organisation der Meinungsfreiheit", *EuGRZ 10/1987*, S. 225-236.
- Bueckling, Adrian:** "Fernsehen ohne Grenzen - Fernsehen in Grenzen", Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 60, Saarbrücken 1986.
- Burtscher, Wolfgang:** "EG-Beitritt und Föderalismus" - Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs", Wilhelm Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung, Wien 1990.
- Caggiano, Giondonato:** "Le condizioni giuridiche per la circolazione della trasmissione televisive in Europa", in: *La Comunità internazionale*, 1988, S. 17 - 65.
- Caggiano, Giondonato:** "La convezione europea sulla televisione transfontaliera", in: *La comunità internazionale*, 1989, S. 684 - 696 (Rivista italiana per l'organizzazione internazionale), Padova.
- Canavarro, P.M.:** "Las TV regionales en el marco de la TV sin fronteras", in Linde, Enrique (Hrsg.): "Las radiotelevisiones en el espacio europeo", Valencia 1990, S. 239 - 245.
- Carpentier, Michel:** "Télévision haute définition: du Laboratoire au marché", in: *RMC 1990*, S. 111 - 116.
- Cicchetti, Paola:** "Concorrenza internazionale e servizi di Telecommunicatione", in: *La comunità internazionale*, 1988, S. 348 - 360.
- Claudius, Stefan:** "Bildungs- und Kulturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft", in: *Europäische Integration - Mitteilungen 14/15 - 1988*, S. 26 - 40.



- Clavierie, Bruno:** "Les stratégies technologiques de coopération européenne pour le projet Ariane 5, Hermès et Columbus", in: RMC 1990, S. 197 - 202.
- Cohen, Jonathan G.:** "Droit communautaire et droit allemand", in: Cahiers de Droit européen, 1975, S. 173 - 206.
- Cohen, Sehoram H.:** "Enige preliminaire vragen betreffende de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens", Ars Aequi XI (1959 - 60), S. 117 - 126.
- Commission des Communautés européennes:** "Impact des nouvelles technologies sur la concurrence dans l'industrie de la télévision en Europe", in: Office des publications officielles des CE, Luxembourg 1988, 218 S.
- Cousin, Bertrand / Delcros, Bertrand:** "L'Europe de la communication audiovisuelle", in: L'Actualité juridique - Droit administratif, 1990, S. 217 - 223.
- Cuesta Rute, José M. de la :** "El Derecho de la publicidad en la CEE", in: Noticias CEE núm. 35, 1987, S. 115 - 120.
- Da Silva Ochoa, Juan Carlos:** "El ordenamiento jurídico europeo y el Derecho de las Comunidades Autónomas", in: Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 96, Saarbrücken 1989, 49 S.
- Dausen, Manfred A.:** "Der EuGH: Garant der Einheit des Gemeinschaftsrechts", in: DRiZ 1984, S. 349 - 357.
- Dausen, Manfred A.:** "Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes - Auswirkungen auf Bund und Länder", in: Bay-UBL 1989, S. 609 - 617.
- Decocq, André:** "Aspects internationaux et européens de la communication audiovisuelle - le droit communautaire -", in: RIDC 2/1989, S. 361 - 373.
- Defalgue, Lucette:** "La Cour de Justice des Communautés européennes et les télé-distributeurs: deux arrêts importants en matière de libre prestation des services et de droit d'auteur", in: Revue de droit intellectuel, 1981/1, S. 1 - 20.
- Degenhart, Christoph:** "Grenzüberschreitender Informationsfluß und grundgesetzliche Rundfunkordnung", in: EuGRZ 1983/8, S. 205 - 214.
- Degenhart, Christoph:** "Duale Rundfunkordnung und Grundgesetz - Zum vierten und fünften Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts", in: JURA 1988, S. 21 - 29.
- Degenhart, Christoph:** "Grenzüberschreitender Informationsfluß und grundgesetzliche Rundfunkordnung - Rechtsfragen grenzüberschreitenden Rundfunks, insbesondere des Satellitenfernsehens, auf europäischer Ebene - grundgesetzliche, völkerrechtliche und europarechtliche Aspekte", in: EuGRZ 8/1983, S. 205 - 214.
- Delbrück, Jost:** "Die Rundfunkhoheit der deutschen Bundesländer im Spannungsfeld zwischen Regelungsanspruch der Europäischen Gemeinschaft und nationalem Verfassungsrecht", Rechtsgutachten erstattet im Auftrage der deutschen Bundesländer, in: MP 1/1987, S. 55 - 58.

- Delbrück, Jost:** "Die europäische Regelung des grenzüberschreitenden Rundfunks - Das Verhältnis von EG-Richtlinie und Europaratskonvention", in: ZUM 8 - 9/1989, S. 373 - 381.
- Deringer, Arved:** "Europäisches Gemeinschaftsrecht und nationale Rundfunkordnung", in: ZUM 12/1986, S. 628 - 638.
- Deringer, Arved:** "Fernsehen ohne Grenzen", in: ZUM 5/1985, S. 229 - 239.
- Dicke, Klaus:** "Eine europäische Rundfunkordnung für welches Europa?", in: MP 1989, S. 193 - 198.
- Dietz, Adolf:** "Harmonisierung des europäischen Urheberrechts", in: Entwicklung des europäischen Urheberrechts Ress, G. (Hrsg.), Baden-Baden, 1989, S. 57 - 67.
- Díez - Hochleitner Rodríguez, Ricardo:** "Hacia una política audiovisual europea", in: Gaceta jurídica de la CEE, Boletín, B-50, 1990, S. 3 - 9.
- Dillenz, Walter:** "Sky Channel: Kabelverbreitung bedarf Erlaubnis der Urheber", in: ZUM 6/1986, S. 340 - 344.
- Dillenz, Walter:** "Anmerkung zum Urteil des OGH v. 13.12.1988", in: ZUM 3/1989, S. 128 - 129.
- Donà Viscordini, Wilma:** "Il regime televisivo italiano e il diritto comunitario", in: Il diritto negli scambi internazionali, 1974, S. 89 - 100.
- Dörr, Dieter:** "Die Europäischen Gemeinschaften und die Deutschen Bundesländer", in: NWVBI 10/1988, S. 289 - 294.
- Echterhölter, Rudolf:** "Die EMRK in der juristischen Praxis", JZ 1956, S. 142.
- Eijk, N.A.N.M. van:** "Het groppera-Arrest: Artikel 10 ECRM en de omroep", in: Mediaforum Tijdschrift voor Media - en communicatierecht, 1990 - 5, S. 52 - 54.
- Engel, Christoph:** "Europäische Konvention über grenzüberschreitendes Fernsehen - Ein Schritt in die falsche Richtung", in: ZRP (Zeitschrift für Rechtspolitik) 1988, S. 240 - 247.
- Engel, Christoph:** "Außenhandel mit Rundfunk: Rundfunkrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft versus Fernsehkonvention des Europarats", in: RuF 1989, S. 203 - 214.
- Espaliad Larson, Astrid:** "Algunas reflexiones sobre la publicidad engañosa", in: Directiva - RJEM 2/1990, S. 117 - 132.
- Europäisches Parlament:** "Fernsehen ohne Grenzen", in: EUROPA-FORUM 5/1989 v. 22.-26. Mai 1980 S. 1, Luxemburg 1989, (Amt für amtliche Veröffentlichungen).
- Everling, Ulrich:** "Probleme atypischer Rechts- und Handlungsformen bei der Auslegung des europäischen Gemeinschaftsrechts", in: Bieber, Roland / Ress, Georg (Hrsg.) "Die Dynamik der europäischen Gemeinschaftsrecht", Baden-Baden 1987, S. 417 - 433.

- Everling, Ulrich:** "Sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft noch Herren der Verträge?", in: *Völkerrecht als Rechtsordnung - Internationale Gerichtbarkeit - Menschenrechte*, FS für Herrmann Mosler, S. 173 - 191, Springer Verlag, Berlin-Heidelberg-New York 1983.
- Everling, Ulrich:** "Geltungsbedarf des Europäischen Rechts", in: *EuR* 1987, S. 214 - 235.
- Everling, Ulrich:** "Der Beitrag des deutschen Rechts zur Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften", in: Nicolaysen, Gert / Quaritsch, Heltmut (Hrsg.) "Lüneburger Symposium für Hans Peter Ipsen zur Feier des 80. Geburtstages", Baden-Baden 1988, S. 63 - 71.
- Everling, Ulrich:** "Brauchen wir «Solange III»? - Zu den Forderungen nach Revision der Rechtsprechung des BVerfG", in: *EuR* 3/1990, S. 195 - 227.
- Fiedler, Wilfried:** "Impulse der Europäischen Gemeinschaft im kulturellen Bereich - Rechtlinie Grundlagen und politische Fortentwicklung", in: Magiera, Siegfried (Hrsg.) "Das Europa der Bürger in einer Gemeinschaft ohne Binnengrenzen", S. 147 - 180, Baden-Baden, 1990.
- Feenstra, J. J.:** "De EEG-Richtlijn inzake televisie-omroepactiviteiten", in: *Informatierecht /AMI*, Maart 3/1990, S. 47 - 51.
- Forrest, A.:** "La dimension culturelle de la communauté européenne", in: *RMC* 1987, S. 326 - 332.
- Forrest, A.:** "La dimension culturelle de la communauté européenne", in: Fiedler / Ress (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für W.K. Geck* 1989, S. 339 - 354.
- Freysoldt-Erdbrügger, Anne:** "Eine Rundfunkordnung für Europa - Chancen und Risiken (Tagung des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln)", in: *AfP* 2/1990, S. 111 - 114.
- Frohne, Ronald:** "Die Quotenregelungen im nationalen und im europäischen Recht", in: *ZUM* 8 - 9/1989, S. 390 - 396.
- Garitaonandía Garnacho, Carmelo:** "Políticas de Comunicación de las regiones y nacionalidades europeas", in: Linde, Enrique (Hrsg.): "Las televisiones en el espacio europeo", Valencia 1990, S. 267 - 283.
- García Cruces, J.:** "La armonización del régimen jurídico aplicable a la publicidad engañosa en la CEE (introducción al estudio de la Directiva CEE 84/450 de 10 sept. 1984)", in: (Revista de Instituciones Europeas) *RIE* 2/1988, S. 447 ff.
- Gilles, Peter:** "Recht und Praxis des Telemarketing", in: *NJW* 39/1988, S. 2424 - 2432.
- Glaesner, Hans-Joachim:** "Das Verfahren der Zusammenarbeit (Art. 149 Abs. 2 EWGV)", in: *EuR* 1988, S. 121 - 128.
- González Sánchez, Enrique:** "Troisième programme-cadre de recherche et de développement technologique (1990 - 1994)", in: *RMC* 1990, S. 454 - 456.
- Götz-Sebastian, Hök:** "Tele-Shopping in der deutschen Medienordnung", in: *MDR* 1989, S. 769 - 775.

- Gounalakis, Georgios:** "Kabelfernsehen und Urheberrechte", in: NJW 1988, S. 1011 - 1012.
- Goyard, Pierre:** "Die Stellung des Gemeinschaftsrechts im französischen Recht" DöV 6/1989, S. 259-264.
- Grabitz, Eberhard:** "Die deutschen Länder in der Gemeinschaft - Das Ratifizierungsgesetz zur EEA aus der Sicht des Grundgesetzes", in: EuR 1987, S. 310 - 321.
- Grabitz, Eberhard:** "Die Rechtsetzungsbefugnis vom Bund und Ländern bei der Durchführung von Gemeinschaftsrecht", in: AöR 1986, S. 1 - 33.
- Groß, R.:** "Breitbandverkabelung und Übernahme von Rundfunkprogrammen in Kabelnetze", NJW 1984, S. 409.
- Grosskopf, Lambert:** "Fernsehwerbung und Umweltschutz", in: AfP 3/1990, S. 181 - 186.
- Gueydan, Claude:** "Le conseil de l'Europe et l'audiovisuel", in: RIDC 2/1989, S. 377 - 399.
- Gulich, Joachim:** "Fernsehen mit Grenzen? - Erhalt des inländischen Werbeaufkommens zugunsten der inländischen Rundfunkanstalten und Printmedien", in: ZUM 4/1990, S. 170 - 173.
- Günter, Herrmann:** "Europa und die Medien", in: ZUM 4/1985, S. 175 - 190.
- Hailbronner, Kay:** "Die deutschen Bundesländer in der EG", in: JZ 4/1990, S. 149 - 158.
- Hass, Evelyn:** "Die Mitwirkung der Länder bei EG-Vorhaben - Neuere Entwicklungen im Gefolge der luxemburger Akte", in: DöV 1988, S. 613 - 623.
- Hausen, Götz-Eike zur:** "Die deutschen Länder als Souffleure auf der Brüsseler Bühne? - Das Ratifizierungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte aus Brüsseler Sicht", in: EuR 1987, S. 322 - 332.
- Henning / Bodewig, Franke:** "Sponsoring", AfPz/1991, S. 487 - 493.
- Henri:** "Le droit communautaire et la Cour constitutionnelle italienne" Rivista di diritto europeo, 1/1989, S. 81.
- Henrichs, Helmut:** "Gemeinschaftsrecht und nationale Verfassungen. Organisations- und verfahrensrechtliche Aspekte einer Konfliktlage", in: EuGRZ 17-18/1990, S. 413 - 423.
- Henrichs, Helmut:** "Gemeinschaftsrecht und nationale Verfassungen - Eine Konfliktstudie", in: EuGRZ, 1989, S. 237 - 245.
- Herdegen, Matthias:** "Europäisches Gemeinschaftsrecht und die Bindung deutscher Verfassungsorgane an das Grundgesetz - Bemerkungen zu neueren Entwicklungen nach dem Solange II - Beschluß", in: EuGRZ 1989, S. 309 - 314.
- Hermann, Günter:** "Grenzüberschreitende Fernseh- und Hörfunksendungen im Gemeinsamen Markt", in: GRUR Int. 1984, S. 578 - 592.
- Hermann, Günter:** "Europa und die Medien - Bericht Bundesrepublik Deutschland", in: ZUM 1985, S. 175 - 190.

- Hermann, Günter:** "Notizen zur Medienordnung in der DDR", in: ZUM 8-9/1990, S. 394 - 395.
- Hesse, Albrecht:** "Rechtsfragen der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen", in: ZUM 1/1987, S. 19 - 35.
- Hess, Wolfgang:** "Die EG-Rundfunkrichtlinie vor dem Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum Verfahren 2 BvG 1/89", in: AfP 2/1990, S. 95 - 100.
- Hilf, Meinhard:** "Solange II: Wie lange noch Solange", in: EuGRZ 1/1987, S. 1 - 7.
- Hilf, Meinhard:** "Die rechtliche Bedeutung des Verfassungsprinzips der parlamentarischen Demokratie für den europäischen Integrationsprozeß", in: EuR 1/1984, S. 9 - 40.
- Hilf, Willibald:** "Kabel- und Satellitenfernsehen in europäischer Dimension: Rundfunk ohne Grenzen und Schranken?", in: MP 2/1987, S. 73 - 80.
- Hillig, Hans-Peter:** "Die Vorschläge des Grünbuches zum Urheberrecht", in: ZUM 12/1989, S. 587 - 593.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Kulturelle Identität und Vielfalt im Fernsehen ohne Grenzen? - Zur Diskussion um die Sicherung der Vielfalt im internationalisierten Rundfunk", in: MP 3/1985, S. 181 - 190.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Rundfunkaufsicht auf der Schwelle zur Deregulierung", in: RuF 1989, S. 215 - 239.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Internationale Medienmärkte - Nationale Rundfunkordnungen", in: RuF 1986, S. 5 - 22.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Europäisierung des Rundfunks - aber ohne Kommunikationsverfassung?", in: RuF 1988, S. 5 - 24.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang:** "Rundfunk in Europa zwischen Wirtschafts- und Kulturfreiheit", in: Nicolaysen, Gert / Quaritsch, Helmut (Hrsg.) "Lünerburger Symposium für Hans Perter Ipsen zur Feier des 80. Geburtstages", Baden-Baden 1988, S. 75.
- Hrbek, Rudolf:** "Die Beteiligung der deutschen Länder an den innerstaatlichen Beratungen und Entscheidungen in EG-Angelegenheiten (insbesondere im Licht von Art. 2 EEAG und der Bund-Länder-Vereinbarung)", Veträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 117, Saarbrücken 1988, 38 S.
- Ipsen, Hans-Peter:** "Der «Kulturbereich» im Zugriff der Europäischen Gemeinschaft" in: Fiedler, Wilfried / Ress, Georg (Hrsg.) "Verfassungsrecht und Völkerrecht" Gedächtnisschrift für Wilhelm Karl Geck, S. 339 - 354, Carl Heymanns Verlag, Köln-Berlin-Bonn-München 1989.
- Ipsen, Hans-Peter:** "Als Bundesstaat in der Gemeinschaft", in: FS für Walter Hallstein, Frankfurt a. M. 1966, S.248 - 265.
- Jarass, Hans D.:** "EG-Recht und nationales Rundfunkrecht - Zugleich ein Beitrag zur Reichweite der Dienstleistungsfreiheit", in: EuR 1986, S. 75 - 94.
- Jarass, Hans D.:** "Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts", in: NJW 1990, S. 2420 2425.

- Jeschek, Hans-Heinrich:** "Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten" NJW 1954, S. 783 - 786.
- Joss, Gerhard / Scheurle, Klaus-Dieter:** "Die bundesstaatliche Ordnung im Integrationsprozeß - unter besonderer Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung und der Rechtsschutzmöglichkeiten der Länder", in: EuR 3/1989, S. 226 - 236.
- Kaiser, Joseph H.:** "Grenzen der EG-Zuständigkeit", in: EuR 1980, S. 97 - 118.
- Kewenig, Wilhelm A.:** "Die Europäischen Gemeinschaften und die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland", in: JZ 10/1990, S. 458 - 466.
- Kiefer, Marie-Luise:** "Europa - ist das kulturelle Fernsehdilemma programmiert?", in: MP 10/1990, S. 609 - 620.
- Klein, Eckart / Bedamann, Martine:** "Neuere Entwicklungen des Rechts der Europäischen Gemeinschaften", in: DöV 1990, S. 179 - 198.
- Kleinstauber, Hans, J.:** "Unfaire Handelspraktiken oder Kulturpolitik? Die Reaktion in den USA auf die Eigenproduktionsquote der EG-Fernsehrichtlinie", in: MP 9/1990, S. 549 - 557.
- Kommission der EG:** "Die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft - Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Rundfunktätigkeit", in: Bulletin der EG, Beilage 5/1986, 33 S.
- Kommission der EG:** "Auf dem Weg zu einem großen europäischen Markt der Audiovision", in: Stichwort Europa 4/1988, Luxemburg 1988 (Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG)
- Kommission der EG:** "Die Politik der EG im audiovisuellen Bereich - Textsammlung", Brüssel- Luxemburg 1990.
- Kommission der EG:** "Die audiovisuellen Medien im großräumigen europäischen Markt", in: Europäische Dokumentation, Zeitschrift 4/1988, Luxembourg 1988 (Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG).
- Kreile, Johannes:** "Die Anforderungen an den Jugendschutz im grenzüberschreitenden Rundfunk", in: ZUM 8-9/1989, S. 407 - 413.
- Kreile, Johannes / Straßer, Robert:** "Werbung ohne Grenzen?", in: ZUM 4/1990, S. 174 - 177.
- Kühn, Manfred:** "Frage zum grenzüberschreitenden Fernsehen", in: ZUM 6/1985, S. 299 - 306.
- Kühn, Manfred:** "Harmonisierung des Rundfunkrechts in Europa - Zum Entwurf der Richtlinie der EG-Kommission", in: ZUM 11/1986, S. 585 - 588.
- Kur, Anette:** "Rundfunkwerbung in den nordischen Ländern", in: GRUR Int. 5/1989, S. 368 - 380.
- Leister, Klaus:** "Fernsehen in Europa: Kultur- oder Wirtschaftsfaktor?", in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 101 - 108.
- Lema Devesa, Carlos:** "La reforma del Derecho español de la publicidad y nuestra adhesión a las CCEE", in: Noticias CEE núm. 35, S. 121 - 128.

- Lenz, Carl Otto:** "Die Bundesrepublik Deutschland als Glied der Europäischen Gemeinschaft", Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 68, Saarbrücken 1986, 39 S.
- Lenz, Carl Otto:** "Ausbau der europäischen Rechtsgemeinschaft - Gefahr für unsere Rechtsordnung?", in: Das Parlament v. 2. Februar 1990, S. 20.
- Lenz, Carl Otto:** "Zuständigkeiten und Initiativen der europäischen Gemeinschaft im Bereich des Bildungswesens im Lichte der Rechtsprechung des Gerichtshofes (EuGH)", in: Magiera, Siefried (Hrsg.) "Das Europa der Bürger in einer Gemeinschaft ohne Binnengrenzen", Baden-Baden 1990, S. 183 - 212.
- Luyken, Georg-Michael:** "Europa 1992: Auch ein Binnenmarkt für die Medien?", in: RuF 1989, S. 167 - 179.
- Mastroianni, Roberto:** "Il diritto comunitario e le trasmissioni televisive", in: Diritto comunitario e degli scambi internazionali 1974, S. 94.
- Mauhs, Angela:** "Die Europäischen Regelungen des grenzüberschreitenden Rundfunks" - Bericht vom III. Münchner Symposium zum Film- und Medienrecht am 23. Juni 1989 in München, in: ZUM 8-9/1989, S. 413 - 415.
- Memminger, Gerhard:** "Bedeutung des Verfassungsrechtsstreits zur EG-Rundfunkrichtlinie", in: DöV 1989, S. 846 - 850.
- Merle, Marcel:** "La Convention Européenne des Droits de l'Homme et des libertés Fondamentales", Revue de droit public et de la science politique, 1951, S. 705.
- Merten, Maximilian:** "Rechtsprobleme der neuen Kommunikationstechnologien", in: ZUM 2/1985, S. 86 - 91.
- Messerschmid, Ulrich:** "Produktions- und Sendenormen für hochauflösendes Fernsehen (HDTV)", in: MP 7/85, S. 558 - 560.
- Micklitz, Hans - W.:** "Rundfunkrechtliche Fragen des Teleshoppings", in: NJW 25/1990, S. 1569 - 1575.
- Movsessian, Vera:** "Fernsehen ohne Grenzen und Urheberrechte", in: ZUM 6/1985, S. 306 - 313.
- Möwes, Bernd / Schmitt-Vockenhausen, Monika:** "Europäische Medienordnung im Lichte des Fernsehübereinkommens des Europarates und der EG-Fernsehrichtlinie", in: EuGRZ 1990, S. 121 - 129.
- Neumann-Bechstein, Wolfgang:** "Fernsehen und Kulturgesellschaft - Der Kulturanspruch in der Orientierungskrise", in: MP 2/1990, S. 77 - 90.
- Nicolaysen, Gert:** "Zur Theorie von den «implied-powers» in den Europäischen Gemeinschaften", EuR 1966, S. 129 - 142.
- Ory, Stephan:** "Über die Ausübung der Rundfunkstätigkeit - Entwurf einer EG-Richtlinie", in: ZUM 11/1986, S. 578 - 584.
- Ory, Stephan:** "Vom Teleshopping zum Elektronischen Anzeigenblatt", in: AfP 2/1988, S. 120 - 124.
- Ory, Stephan:** "Jugendschutz beim Rundfunk und bei Bildschirmtext", in: AfP 3/1990, S. 178 - 181.

- Paulin, Philippe:** "RACE: un programm européen pour les télécommunications du futur", in: RMC 1989, S. 554 - 559.
- Peasey, Jeanette:** "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1988 bis 1998", in: MP 8/1989, S. 481 - 489.
- Pechstein, Matthias:** "Die Bedeutung von Protokollerklärungen zu Rechtsakten der EG" EuR 3/1990, S. 249 - 268.
- Pieper, Antje Karin:** "Die Anforderungen an die Werbesendungen im Grenzüberschreitenden Rundfunk", in: ZUM 8 - 9/1989, S. 396 - 407.
- Pieper, Stefan Ulrich:** "Die Direktwirkung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft", in: DVBl 1990, S. 684 - 688.
- Pocar, Fausto:** "Die Beziehungen zwischen Regionen und Europäischer Gemeinschaft in Italien" in: Magiera, Siegfried und Merten, Detlef "Bundesländer und Europäische Gemeinschaft" Duncker & Humblot, Berlin 1988, S. 151 - 164.
- Poll, Günter:** "Fernsehen ohne Grenzen - durch unfreiwillige Lizenzen?", in: ZUM 2/1985, S. 75 - 81.
- Ponce Ruíz, Manuel:** "Consideraciones de la TV pública con la TV privada" in Linde, Enrique (Hrsg.): "Las radiotelevisiónes en el espacio europeo", Valencia 1990, S. 257 - 260.
- Püschel, Heinz:** "Wahlwerbung politischer Parteien im Rundfunk", in: ZUM 8 - 9 /1990, S. 396 - 397.
- Rasmussen, Hjalte:** "Über die Durchsetzung des Gemeinschaftsrecht in Dänemark", EuR 1/1985, S. 66 - 74.
- Räuker, F. W. / Stolte, D.:** "ARD und ZDF zu Fernsehen ohne Grenzen", in: ZUM 6/1985, S. 314 - 316.
- Reidt, Olaf:** "Art. 7 Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) - Das Verhältnis von Werbung und Programm in Hörfunk und Fernsehen", in: AfP 2/1990, S. 101 - 107.
- Reimers, Ulrich:** "Verbesserte Fernsehsysteme - die Alternativen", in: (Media-Perspektiven) MP 2/1990, S. 61 - 76.
- Ress, Georg:** "Über die Notwendigkeit der parlamentarischen Legitimierung der Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaften", in: "Verfassungsrecht und Völkerrecht: Gedächtnisschrift für W. K. Geck" Fiedler / Ress Hrsg., Köln 1989.
- Ress, Georg:** "Die Europäischen Gemeinschaften und der deutsche Föderalismus", in: EuGRZ 1986, S. 549 - 558.
- Ress, Georg:** "Das deutsche Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte - Ein Schritt zur «Föderalisierung» der Europapolitik", in: EuGRZ 1987, S. 361 - 367.
- Ress, Georg:** "Wichtige Vorlagen deutscher Verwaltungsgerichte an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften", in: Die Verwaltung, 1987, S. 177 - 217.



- Richiello, Giampietro:** "La vicenda della TV via cavo nelle sentenze della corte di giustizia della comunità europee e della Corte costituzionale", in: *Il diritto di autore* 1974, S. 180 - 197.
- Richter, Stefan:** "Die unmittelbare Wirkung von EG-Richtlinien zulasten Einzelner - Zu den EuGH Urteilen Rs. 80/86 Kolpinghaus und Rs. 152/84 Marshall", in: *EuR* 4/1988, S. 394 - 404.
- Ricker, Reinhart:** "Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach 20 Uhr", in: *AfP* 3/1990, S. 173 - 177.
- Röper, Erich:** "DDR-Rundfunkprogramme und EG-Rundfunkrichtlinie", in: *DVBl.* 1989, S. 1031 - 1038.
- Roth, Wolf-Henning:** "Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes für kulturschaffende Tätigkeiten und kulturelle Leistungsträger", in: *ZUM* 3/1989, S. 101 - 110.
- Ruhnau, Martina:** "Zulässigkeit vergleichender Werbung unter besonderer Berücksichtigung der vergleichenden Werbung von TV-Veranstaltungen mit Reichweiten und Einschaltquoten", in: *ZUM* 6/1990, S. 271 - 278.
- Rupp, Hans-Heinrich:** "Verfassungsprobleme auf dem Weg zur Europäischen Union", in: *ZRP* 1/1990, S. 1 - 4.
- Saxer, Ulrich:** "Sprachenbabel in Europas Medien", in: (Media-Perspektiven) *MP* 10/1990, S. 651 - 660.
- Schiller, Herbert, I.:** "Kultur sponsoring in den USA", in: *MP* 11/1990, S. 730 - 736.
- Schiller, Herbert, I.:** "Disney, Dallas und der elektronische Informationsfluß - Die weltweite Kommerzialisierung der Kultur", in: *MP* 12/1988, S. 782 - 790.
- Scharf, Albert:** "Die Eingliederung der neuen Kommunikationssysteme (Satellitenfunk, Kabelfunk) in die Medienstruktur", in: Seidel, Martin (Hrsg.) *Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt*, Baden-Baden 1983.
- Scholz, Rupert:** "Wie lange bis «Solange III» ?", in: *NJW* 15/1990, S. 941 - 946.
- Schrappe, Klaus:** "Fernsehprogrammbedarf und Programmversorgung", in: *MP* 6/1987, S. 345 - 353.
- Schrappe, Klaus /Kessler, Martina:** "Film - Fernsehen - Video: Programmbedarf bis zum Jahr 2000", in: *MP* 9/1988, S. 541 - 554.
- Schricker, Gerhard:** "Grenzüberschreitende Fernsehen und Hörfunksendungen im Gemeinsamen Markt", in: *GRUR Int.* 1984, S. 592 - 598.
- Schütz, Hans-Joachim:** "Bund, Länder und europäische Gemeinschaften", in: *Der Staat* 2/1989, S. 201 - 224.
- Schwartz, Ivo E.:** "Die Liberalisierung der nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme aufgrund des Gemeinschaftsrecht", in: *GRUR Int.* 1982, S. 713 - 719.
- Schwartz, Ivo E.:** "Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk", in: Magiera, Siegfried (Hrsg.): "Entwicklungsperspektiven der EG", Berlin 1985, S. 121 - 146.

- Schwartz, Ivo E.:** "Zur Debatte über das Grünbuch: Weitere Aktionen der Kommission", in: Schwarze, Jürgen (Hrsg.): "Rundfunk und Fernsehen im Lichte der Entwicklung des nationalen und internationalen Rechts", Baden-Baden 1986, S. 99 - 118.
- Schwartz, Ivo E.:** "Zur Zuständigkeit der EG im Bereich des Rundfunks" in AKW (Hrsg.): "Europafernsehen und Werbung", Baden-Baden 1987, S. 79 - 90.
- Schwartz, Ivo E.:** "Fernsehen ohne Grenzen: Zur Effektivität und zum Verhältnis von EG-Richtlinie und Europarats-Konvention", in: EuR 1/1989, S. 1 - 12.
- Schwartz, Ivo E.:** "EG-Rechtssetzungsbefugnisse für das Fernsehen", in: ZUM 1989, S. 381 - 389.
- Schwartz, Ivo E.:** "La liberté d'expression (Art. 10 CEDH) et la libre prestation de services (Art. 59 Traité CEE) dans le domaine de la radiodiffusion télévisuelle", in: Cassese, A / Clapham, A. "La télévision transfrontière en Europe dans la perspective des droits de l'homme", S. 165 - 188 in: Nomos Verlag, Baden-Baden 1990.
- Seidel, Martin:** "Die Direkt- oder Drittwirkung von Richtlinien des Gemeinschaftsrechts", in NJW 1985, S. 517 - 522.
- Seidel, Martin:** "Rundfunk, insbesondere Werbefunk und innergemeinschaftliche Dienstleistungsfreiheit", in: Bieber / Bleckmann / Caporoti u. a. (Hrsg.), "Das Europa der zweiten Generation", Gedächtnisschrift für Christoph Sasse, Baden-Baden 1981, S. 351 - 376.
- Seidel, Martin:** "Rundfunkfreiheit in Europa", Verträge aus dem Europa-Institut Saarbrücken, Nr. 41, Saarbrücken 1985.
- Seidel, Martin:** "Europäische Rundfunkzone für die nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme oder gemeinschaftseinheitliches Rundfunksystem? Zu neueren Entwicklungen der europäischen Rundfunkpolitik", in: Scherer, Joachim (Hrsg.), "Nationale und europäische Perspektiven der Telekommunikation", Baden-Baden 1987: UFITA - Schriftenreihe 70.
- Seidel, Martin:** "Die Dienstleistungsfreiheit in der neuesten Rechtsentwicklung", in: Schwarze, Jürgen (Hrsg.) "Der Gemeinsame Markt und Zukunft in wirtschaftlicher Perspektive", Baden-Baden 1987, S. 113 - 136.
- Sepstrup, Preben:** "Grenzüberschreitendes Fernsehen in Europa - Wirtschaftliche Folgen und Aussichten für die Verbraucher", in: MP 2/1985, S. 99 - 110.
- Steindorf, Ernst:** "Berufsfreiheit für nicht wirtschaftliche Zwecke im EG- Recht" NJW 35/1982, S. 1902 - 1905.
- Steindorf, Ernst:** "Dienstleistungsfreiheit im EG-Recht" RIW 1983, S. 831 - 839
- Stern, Klaus:** "Das Grundgesetz im fünften Jahrzehnt seiner Geltung - Erfüllte und unerfüllte Verfassungserwartungen", NWVBl. 1/1990, S. 1 - 8.
- Stöger, Fritz:** "Aufgaben und Tätigkeit des Beobachters der Länder bei der EG" in Magiera / Merten (Hrsg.): "Bundesländer und EG", Berlin 1988, S. 100 - 120.

- Stock, Martin:** "Europäisches Medienrecht im Werden - Probleme und Chancen", in: RuF 1989, S. 180 - 202.
- Stoiber, Edmund:** "Auswirkungen der Entwicklung Europas zur Rechtsgemeinschaft auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland", in: Europa-Archiv 19/1987, S. 543 - 552.
- Stollberg, Joachim:** "EG-Richtlinien im innerstaatlichen Bereich", in: Der Städtetag 8/1989, S. 515 - 517.
- Streinz, Rudolf:** "Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft", in: DVBl. 1990, S. 949 - 963.
- Strohmeier, Rudolf W.:** "Möglichkeiten der Einflußnahme auf den Entscheidungsprozeß der Europäischen Gemeinschaften durch die Deutschen Bundesländer nach Einrichtung von Länderbüros in Brüssel", in: DöV 1988, S. 633 - 637.
- Sturm, Fritz:** "Belgisches Kabelfernsehen vor dem Forum des Europäischen Gerichtshofs", in: AfP 4/1980, S. 190 - 194.
- Timmermans, C. W. A.:** "Zaak 52/79 Debaue e.a.; zaak 62/79 Coditel", in: SEW (Social-Economische Wetgeving: Tijdschrift voor Europeer en economischrecht) 2/1981, S. 133 - 142.
- Tizzano, Antonio:** "Regolamentazione radiotelevisiva italiana e diritto comunitario", in: Il Foro italiano 1986, V Parte, S. 463 - 490.
- Tizzano, Antonio:** "La direttiva Cee sulla televisione senza frontiere", in: Il Foro italiano 1990, 2/IV, S. 92 - 112.
- Tizzano, Antonio:** "Lo sviluppo delle competenze materiali delle comunità europee", in: Rivista Diritto Europeo, 1981, S. 139 - 210.
- Tomuschat, Christian:** "Les rapport entre le droit communautaire et le droit interne allemand dans la jurisprudence récente de la cour constitutionnelle allemande", in:
- Tomuschat, Christian:** "Aller guten Dinge sind III? - Zur Diskussion um die Solange-Rechtsprechung der BVerfG", in: EuR 1990, S. 340 - 361.
- Tosato, G. L.:** "Applicabilità e limiti del diritto comunitario in materia di televisione" in: Studi in memoria di Vittorio Bachelet «III» S. 515, Milano 1987.
- Troussard, Xavier:** "Freier Programmverkehr - Die Politik der Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich", Das Parlament 17/1991, S. 2.
- Vitzthum, Wolfgang Graf:** "Der Föderalismus in der europäischen und internationalen Einbindung der Staaten", in: AöR 1990, S. 281 - 305.
- Weber, Albrecht:** "Die Bundesländer und die Reform der Gemeinschaftsverträge", in: DVBl. 1986, S. 800 - 806.
- Wenger, Klaus:** "Euro-Fernsehen oder Euro-Flimmern?", in: Europa-ARchiv, 1989, S. 545 - 552.
- Wiesand, Andreas-Johanes:** "Dämme gegen eine Flut von Billig-Programme? - Zum Pro und Contra der Auslandsquotierungen im Rundfunk", in: MP 3/1985, S. 191 - 213.

- Wijdeveld, M. R. M.:** "De invoering van HDTV in Europa", in: Mediaforum-Tijdschrift voor Media - en Communicatienrecht, 9/1990, S. 88 - 90.
- Wilde, Graham:** "Der Markt für Fernsehprogramme in Westeuropa 1989 bis 1999", in: MP 10/1990, S. 642 - 650.
- Woldt, Runas:** "Teleshopping - Aktuelle Entwicklungen in vier Länder", in: (Media-Perspektiven) MP 7/1988, S. 421 - 436.
- Ziener, Albrecht:** "HDTV-Produktion und Nutzungsaspekte", in: MP 7/1985, S. 556 - 557.
- Zumschlinge, Konrad:** "Die Informationsbüros der Bundesländer in Brüssel", in: Die Verwaltung 2/1989, S. 217 - 236.

#### IV. Sonstiges

- "EuGH: Grenzüberschreitende Werbung", in: EuZW 7/1990, S. 222 - 224
- "Bundesrat bewertet MEDIA-Programm der EG-Kommission", in: EuZW 8/1990, S. 239 - 240.
- Kommission der EG: "Fernsehen ohne Grenzen - Grünbuch über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel", in KOM (84) 300 endg., 367 S.
- Kommission der EG: "Die Politik der Europäischen Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich" (Textsammlung), Brüssel-Luxemburg 1990.
- Kommission EG: "Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes", KOM (85) 310 endg.
- Kommission EG: "Bulletin EG - Beilage 5/86, "Die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft - Vorschlag für ein RL des Rates über Rundfunkätigkeit"
- KOM (90) 78 endg. : "Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich", Brüssel, den 21.02.1990, 35 S.
- KOM (90) 132 endg. : "Mitteilung der Kommission und zwei Vorschläge für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Förderung der audiovisuellen Industrie in Europa" MEDIA", 1991 - 1995, Brüssel, den 04.05.1990, 64 S.
- "ARD-Richtlinien Entwurf über die Trennung von Werbung und Programm", in: (Media-Perspektiven Dokumentation) MP Dok 4/1988, S. 259 - 260.