

# Großereignisse und das Recht auf Berichterstattung

von Max Schoenthal

## LEITARTIKEL

2006 ist ein Jahr der – vor allem sportlichen – Großereignisse. Neben den ohnehin jährlich stattfindenden Veranstaltungen wie etwa der Tour de France sind dabei insbesondere die Olympischen Winterspiele in Turin, die Handball-Europameisterschaft in der Schweiz und die Fußballweltmeisterschaft in Deutschland hervorzuheben. Es vergeht kaum ein Tag ohne mediale Vor-, Live- und Nachberichterstattung über solche Ereignisse. Dabei kommt der Thematik des Rechtsrahmens für Übertragungen von Großveranstaltungen nicht allein „sportliche“ Aktualität zu. Vielmehr lassen auch rechtswissenschaftliche Gesichtspunkte, die im Folgenden näher dargestellt werden sollen, eine eingehende Betrachtung der Regelungen zur Übertragung von Großereignissen angebracht erscheinen: zu nennen sind hier vor allem der am 13. Dezember 2005 veröffentlichte Entwurf der Kommission zur Änderung der Fernsehrichtlinie (KOM(2005) 646 endg.), aber auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes in der Sache „Infront“. Gründe genug, dem Thema eine IRIS *plus* zu widmen.

*Straßburg, im April 2006*

**Susanne Nikoltchev**

*IRIS Koordinatorin*

*Leiterin der Abteilung juristische Information*

*Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

IRIS *plus* erscheint als Redaktionsbeilage von IRIS, *Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle*, Ausgabe 2006-04



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

76 ALLEE DE LA ROBERTSAU • F-67000 STRASBOURG  
TEL. +33 (0)3 88 14 44 00 • FAX +33 (0)3 88 14 44 19  
<http://www.obs.coe.int>  
e-mail: [obs@obs.coe.int](mailto:obs@obs.coe.int)

 **Nomos**  
Verlagsgesellschaft

WALDSEESTRASSE 3-5 - D-76530 BADEN-BADEN  
TEL. +49 (0)7221 2104-0 • FAX +49 (0)7221 2104-27  
e-mail: [nomos@nomos.de](mailto:nomos@nomos.de)



# Großereignisse und das Recht auf Berichterstattung

Max Schoenthal

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

Großereignisse spielen im gesellschaftlichen Leben eine entscheidende Rolle. Im Laufe dieser Untersuchung wird sich erneut zeigen, dass dabei vor allem Sportereignisse von der Öffentlichkeit und vom Gesetzgeber wahrgenommen werden und deshalb im Vordergrund stehen.

Ausgehend von dem kurz erläuterten Beziehungsgeflecht zwischen Großereignissen, Medien und Gesellschaft stellt diese Abhandlung die Vorgaben des europäischen Rechts für die Übertragung von Großereignissen dar. Berücksichtigt wird das Europarecht im weiteren Sinne, also auch Regelungsinstrumente des Europarates. Der Artikel spricht aber auch die Situation in den Mitgliedstaaten an. Dies geschieht weniger im Hinblick auf einzelne, spezifisch nationale Rechtsprobleme, als vielmehr unter dem Gesichtspunkt der Ursprünge bestimmter Regelungsansätze und der Entwicklung hin zu europarechtlichen Bestimmungen in diesem Bereich. Schließlich wird der europäische Rechtsrahmen auf seine Tauglichkeit und Kohärenz im Hinblick auf die zugrunde liegenden Regelungsziele untersucht.

## A. Großereignisse und Medien

### I. Großereignisse als gesellschaftlicher Faktor

In modernen Gesellschaften ist bei Veranstaltungen die physische Anwesenheit aller interessierten oder betroffenen Bürger in der Regel nicht möglich. Dieses Defizit kann mit Hilfe der – insbesondere audiovisuellen – Medien zu weiten Teilen ausgeglichen werden. Vor allem durch Live-Berichterstattungen, aber auch durch Zusammenfassungen im Nachrichtenstil, erhalten von der unmittelbaren Teilnahme ausgeschlossene Zuschauer nicht nur Informationen über das betreffende Ereignis. Vielmehr werden sie auch in die Lage versetzt, das mit der Veranstaltung verbundene emotionale Erlebnis mit- oder nachzuempfinden und können damit gleichsam in die Rolle eines Teilnehmers schlüpfen.

Nicht zuletzt aus diesem Grunde sind Spitzensport und Medien im Verlauf der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts zunehmend eine „symbiotische Beziehung“ eingegangen. Dies liegt zum einen an der immensen gesellschaftlichen Bedeutung von Sport und an seiner Anziehungskraft auf die Massen, zum anderen an dem wechselseitigen Nutzen, den die Beteiligten aus einer engen Verbindung zwischen Sport und Medien ziehen. Sport als gesellschaftliches Phänomen, das weit mehr beinhaltet als die körperliche Ertüchtigung des Einzelnen, ist seit geraumer Zeit integraler Bestandteil moderner Staatswesen. Die gesellschaftliche Bedeutung von Sport hat auch der Europäische Gerichtshof ausdrücklich anerkannt hat.<sup>1</sup> Sport erfüllt wichtige demokratische, integrative und gesellschaftliche Funktionen<sup>2</sup> und erfährt immer wieder politische Aufmerksamkeit. Sportereignisse sind für Fernsehveranstalter ausgesprochen attraktiv. Es müssen lediglich die bereits stattfindenden Ereignisse übertragen werden, der Aufwand hierfür ist vergleichsweise gering, die Programmgestaltung wird durch den Veranstalter mitgeliefert. Auch lässt sich das Zuschauerinteresse relativ zuverlässig prognostizieren. Sportübertragungen garantieren ein Massenpublikum, damit hohe Werbeeinnahmen und in der Folge positive Auswirkungen auf den Bekanntheitsgrad des Senders. Hinzu kommen höhere Einschaltquoten auch bei anderen Sendungen, auf welche während der Sportberichterstattung im Wege der Eigenwerbung hingewiesen wird. Im Gegenzug bieten die audiovisuellen Medien – derzeit in erster Linie das Fernsehen – dem Sport den Zugang zu einem Massenpublikum und damit den Schlüssel zur erfolgreichen Vermarktung. Denn Spitzensport wird direkt (über den Kauf von Senderechten) und indirekt (über die Massenwirkung von Banden- und Trikotwerbung, die Vergabe von Namensrechten, die Bekanntmachung von Terminen und Marken) durch die audiovisuellen Medien (mit-)finanziert.

Neben dem Fernsehen werden mit zunehmender Angleichung der verschiedenen audiovisuellen Medien und den wachsenden Möglichkeiten der (direkten) Berichterstattung auch andere Medien in diese Beziehung mit hineinwachsen. Erste Anzeichen sind die zunehmende Vergabe von Sportrechten an Telekommunikationsunternehmen und die Verwertung per Breitband-Internet oder Mobilfunk-Plattformen.

Bei aller Relevanz des Sports lassen sich Funktion und Bedeutung von Großveranstaltungen nicht auf Sportereignisse allein reduzieren. Vielmehr sind auch Parlamentswahlen, Reden von Staatsoberhäuptern, einmalige Ereignisse wie die Öffnung der Berliner Mauer und nicht zuletzt kulturelle Veranstaltungen wie Konzerte prägende Faktoren des kollektiven Bewusstseins, des Zusammengehörigkeitsgefühls und der Identität einer Gesellschaft. Zu den Großereignissen zählen folglich auch elementare Bestandteile demokratischer und kultureller Prozesse.

Losgelöst von den konkreten Auswirkungen und der Bedeutung der jeweiligen Ereignisse, spielen Zugangsrechte für die Frage der Spaltung der Gesellschaft in Gruppen mit unterschiedlicher medialer Versorgung eine wichtige Rolle. Dieses Phänomen wird im Zusammenhang mit den digitalen bzw. Online-Medien unter dem Stichwort *Digital Divide* (Digitale Ausgrenzung) diskutiert. Abstrahiert gilt, dass die Möglichkeit umfassender Mediennutzung ganz erheblich über die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sowie die Chancen in Beruf und Bildung entscheidet. Unter diesem Gesichtspunkt sollte das Entstehen oder die Verfestigung medial unterprivilegierter Gesellschaftsgruppen als inakzeptabel gelten und vermieden werden. Zugangs- und Kurzberichterstattungsrechte können dazu einen – wenn auch begrenzten – Beitrag leisten.

### II. Die Berichterstattung über Großereignisse als Wirtschaftsfaktor

Sport erweist sich seit jeher als Mittel zur Förderung wirtschaftlichen Wachstums, da er technische Entwicklung katalysiert und so zur Verbreitung neuer technischer Errungenschaften im Bereich der audiovisuellen Medien beiträgt. Die Katalysatorfunktion erstreckt sich dabei auch auf das Medienrecht.<sup>3</sup> Exklusivvereinbarungen spielen eine besonders wichtige Rolle bei der Entwicklung neuer Medien und damit auch bei der Fortentwicklung des europäischen und nationalen Wettbewerbs(rechts).<sup>4</sup>

1954 wurde beispielsweise in Deutschland die Fußballweltmeisterschaft dazu genutzt, die Verbreitung von Fernsehempfangsgeräten insbesondere in Privathaushalten signifikant zu erhöhen.<sup>5</sup> Die Fußballweltmeisterschaft 1974 gab dem Absatz von Farbfernsehgeräten einen Schub. Zu einem ähnlichen Durchbruch soll die Fußballweltmeisterschaft 2006 dem HDTV-Standard verhelfen. Einige Pay-TV Veranstalter bieten zur Weltmeisterschaft bereits die hochauflösende Übertragung an. Außerdem soll die Akzeptanz von Fernsehen über mobile Empfangsgeräte (DMB/DVB-H) gesteigert werden.

Die genannten Beispiele illustrieren, dass Übertragungsrechte bestimmte Produkte oder Wirtschaftszweige fördern können. Diesen Ansatz könnte im Grundsatz auch der Gesetzgeber verfolgen. Die Gewährung des Rechts zur Kurzberichterstattung für neue Dienste etwa wäre ein denkbare Mittel zur Steigerung der Akzeptanz neuer Dienste bei Mediennutzern.

Den wirtschaftlichen Wert von (exklusiven) Übertragungsrechten illustrierte jüngst eine Entwicklung beim deutschen Bezahlfernsehen: Die Premiere, dessen Börsenwert sich binnen Minuten halbierte, nachdem es die Pay-TV-Rechte für die Fußball-Bundesliga an Kabelunternehmen verloren hatte.



## B. Die rechtlichen Vorgaben für die Berichterstattung über Großereignisse in Europa

### I. Einführung

Das Recht der audiovisuellen Medien regelt Großereignisse unter zwei Hauptaspekten:

- Die Sicherung des Zugangs der Öffentlichkeit zu Übertragungen bzw. Berichterstattung in voller Länge über Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung im frei empfangbaren Fernsehen. Insofern sind die Artikel 3a der Fernsehrichtlinie<sup>6</sup> und 9a des Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen<sup>7</sup> zu nennen.
- Das Recht auf Kurzberichterstattung, welches derzeit nicht in der Fernsehrichtlinie enthalten ist, aber Eingang in das Fernsehüber-einkommen gefunden hat und sich auch in einigen mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen wiederfindet.<sup>8</sup>

Wenngleich die Teilhabe an besonders relevanten Ereignissen einen wichtigen Ausgangspunkt der hier angestellten Überlegungen darstellt, darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass deren Durchsetzung die Exklusivvermarktung beschränkt<sup>9</sup> und damit stets auch gegenläufige Interessen und ebenso bedeutende Rechtspositionen berührt. Dementsprechend lassen sich die beiden o. g. Aspekte der Regulierung von Großereignissen wiederum aus zwei verschiedenen Perspektiven betrachten:

Regelungen wie Artikel 3a der Fernsehrichtlinie stärken die Position der Fernsehzuschauer, für die der Zugang zu Übertragungen von Großereignissen erleichtert wird. Gleichmaßen hat für Medienvertreter ohne Übertragungsrechte das Recht auf Kurzberichterstattung – zumindest bei unmittelbar anwendbaren Vorschriften des nationalen Rechts – die Qualität eines subjektiven Rechts, d. h. eines speziellen Anspruchs auf Zugang zu Informationen in (zumeist) privater Hand.<sup>10</sup> Es stärkt also ebenfalls die Rechtsposition der solchermaßen Berechtigten.

Aus der Perspektive von Rechteinhabern, Rundfunkveranstaltern und anderen Rechteeerbern beschränken Regelungen wie Artikel 3a der Fernsehrichtlinie die Ausübungsmöglichkeiten ihrer Rechtspositionen. Übertragungsrechte werden regelmäßig aus dem Hausrecht des Veranstalters abgeleitet. Als Eigentümer oder Besitzer hat dieser die Befugnis, den Zugang zur Veranstaltung privatrechtlich zu regeln. Von dieser Befugnis umfasst wird die Möglichkeit, Fernsehsendern die Aufnahme oder Übertragung des Ereignisses zu gestatten.<sup>11</sup> Teilweise werden die Rechte an Sportveranstaltungen den Verbänden oder Veranstaltern per Gesetz zugeordnet.<sup>12</sup> Urheberrechte sind nur dann maßgeblich, wenn es sich bei der Veranstaltung um ein Werk im Sinne des Urheberrechts handelt, was insbesondere bei Sportveranstaltungen regelmäßig nicht der Fall ist.<sup>13</sup> Hat ein Fernsehveranstalter einmal ein Sendesignal produziert, so ist dies wiederum Gegenstand leistungrechtlicher Schutzvorschriften.<sup>14</sup>

Die angesprochenen Regeln zum Zugang der Öffentlichkeit zur Berichterstattung über Ereignisse, an denen solche Rechte bestehen, können Einbußen des kommerziellen Wertes dieser Rechte zur Folge haben. Dadurch sind zunächst die originären Rechteinhaber betroffen, da sich eine solche Wertminderung auf die Erlöse der Ereignisveranstalter auswirkt. Die Kehrseite der Begründung von Berichterstattungsrechten Dritter ist die Einbuße an Exklusivität bei der Berichterstattung des Erstrechteerwerbers und der Verlust der Möglichkeit, z. B. Rechte zur Kurzberichterstattung weiter zu veräußern. Aus Sicht der Veranstalter ist die Veräußerung von Rechten zur Kurzberichterstattung zu Marktpreisen gefährdet. Außerdem droht auch hier eine leichte Wertminderung der Übertragungsrechte sowie möglicherweise der erworbenen Erst- und Zweitverwertungsrechte.<sup>15</sup>

Das Recht auf Kurzberichterstattung stellt daher, ebenso wie Regelungen über den Zugang der Allgemeinheit zu Übertragungen von Großereignissen, eine Einschränkung der Privatautonomie in Form der Vertragsfreiheit dar.<sup>16</sup> Verglichen mit Listenregelungen ist die Belastung der originären Rechteinhaber, die aus dem Kurzberichterstattungsrecht ande-

rer erwächst, insofern geringer, als die Kurzberichterstattung nachrichtemäßigen Charakter hat und mithin auf die Höhepunkte eines Ereignisses beschränkt ist.<sup>17</sup> Der langsame Aufbau der Spannung, welcher Reiz und Eigenart eines Sportereignisses ausmacht, bleibt daher der eigentlichen Übertragung vorbehalten.<sup>18</sup>

Sowohl das Recht auf Kurzberichterstattung als auch Listenregelungen können Mittel zur Verwirklichung der Meinungsäußerungsfreiheit des Artikel 10 EMRK sein. Dieser schützt u. a. die passive Informationsfreiheit, d. h. das Recht, Informationen zu empfangen. Allerdings zielt dieses Recht weniger auf den Empfang konkreter Informationen als vielmehr auf den Empfang von Informationen im Allgemeinen ab.<sup>19</sup> Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt ein Recht der Öffentlichkeit auf angemessene Information an,<sup>20</sup> welches insbesondere durch die Medien realisiert wird.<sup>21</sup> Die Unterzeichnerstaaten trifft dabei eine Verpflichtung, ihr Informationssystem so einzurichten, dass sich der einzelne Bürger tatsächlich über die wesentlichen Fragen informieren kann. Bestimmte Großereignisse zählen in Anbetracht ihrer hier aufgezeigten Bedeutung zu den in einer modernen Gesellschaft wesentlichen Fragen. Die Pflicht, der Öffentlichkeit Zugang zur Berichterstattung über solche Ereignisse zu gewährleisten, kann daher mit Art. 10 EMRK begründet werden. Die Ausgestaltung durch Listenregelungen oder das Kurzberichterstattungsrecht bewegt sich innerhalb der dargelegten Vorgaben, denn es wird kein individuelles Recht des Einzelnen (etwa auf Zutritt zu einer bestimmten Veranstaltung) statuiert. Stattdessen stellt der Staat ein System bereit, welches in der Gesamtschau dem Einzelnen eine angemessene Information ermöglicht.

### II. Übertragung von Großereignissen

#### 1. Artikel 3a Fernsehrichtlinie

##### a) Regelungsgehalt und Entstehung der Vorschrift

Artikel 3a der Fernsehrichtlinie<sup>22</sup> sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Listen von Ereignissen erstellen können, die aufgrund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung nicht ausschließlich im Bezahlfernsehen übertragen werden dürfen. Weder die erste Fassung der Fernsehrichtlinie von 1989, noch erste von der Kommission im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie vorgelegte Vorschläge,<sup>23</sup> noch der Gemeinsame Standpunkt des Rates vom 11. Juni 1996 enthielten eine solche Regelung.<sup>24</sup> Vergleichsweise spät im Gesetzgebungsprozess griff das Europäische Parlament das Thema der verschlüsselten Exklusivübertragungen auf und verabschiedete eine Entschließung zur Übertragung von Sportveranstaltungen.<sup>25</sup> Es betonte darin u. a., dass es Aufgabe der Europäischen Union sei, das geeignete Instrumentarium zu bestimmen, um den Zugang der gesamten Bevölkerung zu bestimmten Sportereignissen von allgemeinem Interesse durch die unverschlüsselte Ausstrahlung der Ereignisse zu sichern. Anlass für diese Initiative war der Erwerb umfangreicher Exklusivrechte für die Fußballweltmeisterschaften 2002 und 2006 durch die Kirch-Gruppe. Erst in der Empfehlung des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung und Medien<sup>26</sup> wurde die Thematik wieder in das Normsetzungsverfahren eingeführt.<sup>27</sup> Dabei sah der Vorschlag eine für alle Mitgliedstaaten verbindliche (Mindest-) Liste vor, die von den Mitgliedstaaten ergänzt werden konnte. Der freie Zugang konnte dabei auch über private Free-TV-Anbieter erfolgen. Auch die Grundentscheidung, allein die Ausübung exklusiver Senderechte, nicht aber deren Erwerb zu regeln, war mit einem Parlamentsbeschluss gefallen.<sup>28</sup>

Die Mehrheit der Vertreter der Mitgliedstaaten und die Kommission befürworteten zwar die Zielsetzung des Parlaments-Vorschlags, der Öffentlichkeit eine Teilhabe an den Ereignissen von besonderer Bedeutung zu gewähren. Eine europaweit verbindliche Listenregelung wurde jedoch abgelehnt.<sup>29</sup> Statt dessen sollte das Erstellen von Listen in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten fallen und nur flankierende Maßnahmen für den Fall von nationalen Listenregelungen vorgegeben werden. Artikel 3a der Fernsehrichtlinie zielt also auf die Ausstattung der Mitgliedstaaten mit einem effektiven Mittel zur Verhinderung von Exklu-



sivberichterstattungen über Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung ab. Dabei geht es um Exklusivberichterstattungen, die einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit die Möglichkeit vorenthalten, diese Ereignisse im Wege direkter oder zeitversetzter Berichterstattung in einer frei zugänglichen Fernsehsendung zu verfolgen. Das Mittel besteht darin, dass Mitgliedstaaten eine Liste von – nicht notwendigerweise nationalen – Ereignissen erstellen können, denen sie eine solche herausragende Bedeutung für ihre Bürger beimessen.

Kern der Vorschrift ist der in ihr enthaltene Mechanismus der gegenseitigen Anerkennung. Danach müssen die Mitgliedstaaten den Listenregelungen anderer Mitgliedstaaten zur Wirksamkeit verhelfen. Sie haben mit geeigneten Mitteln durchzusetzen, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter erworbene Exklusivrechte nicht dergestalt ausüben, dass der Öffentlichkeit in einem anderen Mitgliedstaat der Zugang zur Berichterstattung über die dort in der Liste enthaltenen Ereignisse unmöglich wird. Diese Pflicht zur Achtung und Durchsetzung ausländischer Listen gilt völlig unabhängig davon, ob der betreffende Mitgliedstaat selbst eine solche Liste erstellt hat.

Artikel 3a verfolgt im Wesentlichen drei Ziele. Erstens sollen die Mitgliedstaaten, die solche Maßnahmen ergreifen möchten, im Sinne der Rechtssicherheit unzweideutig und zügig klarstellen, welche Ereignisse sie zu schützen gedenken. Zweitens soll den Entscheidungen der Mitgliedstaaten durch ein gemeinschaftsrechtliches Aufsichtsverfahren Legitimation verliehen werden. Drittens soll die Umgehung der mitgliedstaatlichen Gesetzgebung durch Übertragungen aus anderen Mitgliedstaaten verhindert werden.<sup>30</sup>

Erfasst sind alle Arten von organisierten und nicht organisierten Ereignissen. Artikel 3a der Fernsehrichtlinie schränkt die Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten über die Frage, ob ein Ereignis eine herausragende Bedeutung hat, nicht ein. Grenzen ergeben sich hierbei nur aus allgemeinen Grundsätzen wie dem Willkürverbot.

#### b) Das Infront-Urteil des Gerichts erster Instanz

Mit Urteil vom 15. Dezember 2005<sup>31</sup> hat das Gericht erster Instanz über die Frage entschieden, ob die Kommission im Rahmen des Artikel 3a Abs. 2 eine – gerichtlich anfechtbare – Entscheidung über die Vereinbarkeit der mitgliedstaatlichen Maßnahmen, d. h. der Listen mit Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung, trifft.

Dem Verfahren lag eine Klage der Infront WM AG (vormals Kirch-Gruppe) zugrunde, die gegen die durch das Vereinigte Königreich erstellte Liste vorgegangen war. Als Inhaberin der Rechte an Ereignissen, die in der Liste aufgeführt waren, sah sie sich in ihren Rechten betroffen. Gegenstand des Verfahrens war ein Schreiben der Kommission, in dem diese den zuständigen britischen Stellen mitteilte, dass sie gegen die mitgeteilten Maßnahmen keine Einwände erheben wolle und sie deshalb veröffentlichen werde. Diese Erklärung sei eine anfechtbare Maßnahme, weil sie durch das In-Gang-Setzen des Anerkennungsmechanismus Rechtswirkung erzeuge. Das Gericht erklärte die Maßnahme wegen Unzuständigkeit des Verfassers der Erläuterung für nichtig. Weder war das Kollegium der Mitglieder der Kommission mit der Sache befasst, noch war der Generaldirektor, der die Entscheidung unterzeichnete, hierzu vom Kollegium eigens ermächtigt worden. Da die Klage damit schon aufgrund von Verstößen gegen Formvorschriften begründet war, enthält das Urteil keine Ausführungen zur materiellen Rechtmäßigkeit von Maßnahmen der Kommission nach Art. 3a bzw. von mitgliedstaatlichen Listenregelungen.

#### 2. Artikel 9a des Fernsehübereinkommens

Seit seiner Neufassung durch das Protokoll vom 1. Oktober 1998 enthält nun auch das Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen mit Artikel 9a Vorgaben für den Zugang der Allgemeinheit zu Ereignissen von erheblicher Bedeutung. Sowohl Regelungsgehalt als auch Terminologie des Art. 9a sind bewusst an Art. 3a der Fernsehrichtlinie angepasst. Inso-

fern kann auf die Ausführungen zur letztgenannten Vorschrift verwiesen werden. Ein Unterschied besteht insoweit, als Listen dem auf Grundlage des Übereinkommens eingerichteten Ständigen Ausschuss vorgelegt werden müssen. Nach den Richtlinien dieses Ständigen Ausschusses zur Anwendung des Artikel 9a<sup>32</sup> sind vier Kriterien für die Feststellung der Bedeutung eines Ereignisses entscheidend: Das Ereignis selbst oder sein Ausgang finden über eine bestimmte Anhängerschaft hinaus breite Resonanz in der Gesellschaft, das Ereignis hat kulturelle Bedeutung, es nehmen nationale Protagonisten teil oder die Übertragung des Ereignisses erzielt traditionell hohe Zuschaueranteile im Free-TV. Zwei dieser Kriterien müssen erfüllt sein, damit ein Ereignis von großer Relevanz vorliegt.

Das Vorhaben einer *Empfehlung zum Recht der Öffentlichkeit auf Informationen über Großereignisse, an denen Exklusivrechte bestehen*, wurde Ende 2005 aufgegeben, da im Rahmen des Lenkungs Ausschusses für Medien und neue Kommunikationsdienste keine Einigkeit über deren Inhalt erzielt werden konnte.<sup>33</sup>

### III. Recht auf Kurzberichterstattung

#### 1. Europarat

##### a) Artikel 9 des Fernsehübereinkommens

Anders als bei der Listenregelung, kommt dem Fernsehübereinkommen des Europarats in Sachen Kurzberichterstattungsrecht eine Vorreiterrolle zu. Artikel 9 des Übereinkommens bestimmt, dass die Vertragsparteien rechtliche Maßnahmen zur Verhinderung von Exklusivübertragungen, die das Recht der Allgemeinheit auf Information in Frage stellen, *wie die Einführung des Rechts auf Auszüge von Großereignissen*, prüfen und gegebenenfalls ergreifen. Die Vorgabe der Konvention besteht also nicht in einer verbindlichen Pflicht zur Einführung eines Rechts auf Kurzberichterstattung, sondern in einem diesbezüglichen Prüfauftrag.

Der heute geltende Wortlaut des Artikel 9 geht auf das Protokoll aus dem Jahre 1998 zurück. Die ursprüngliche Version von 1989 enthielt nur einen recht unspezifischen Prüfauftrag für Maßnahmen zur Verhinderung von Exklusivübertragungen. Demgegenüber erwähnt die aktuelle Version nun explizit das Kurzberichterstattungsrecht.

##### b) Empfehlung

Im Jahre 1991 hat das Ministerkomitee des Europarates eine Empfehlung<sup>34</sup> zur Konkretisierung der vergleichsweise vagen Vorgaben der damaligen Fassung des Artikel 9 verabschiedet. Allerdings handelt es sich bei einer solchen Empfehlung nicht um ein rechtlich bindendes Instrument.<sup>35</sup>

Die Empfehlung geht zunächst auf die vorzunehmende Abwägung zwischen den Rechten des Fernsehveranstalters, welcher die Übertragungsrechte erworben hat, dem so bezeichneten „Erstveranstalter“, und dem Recht der Allgemeinheit auf Information, zu dessen Schutz die Rechte des Veranstalters beschränkt werden, ein. Sie empfiehlt, jeden „Zweitveranstalter“ zur Kurzberichterstattung über Großereignisse zu berechtigen. Dies soll entweder durch Aufzeichnung der Signale des Erstveranstalters<sup>36</sup> oder aber durch direkten Zugang zu dem Ereignis zur Erstellung eines Kurzberichtes möglich sein. Bei Großereignissen, die aus mehreren selbständigen Teilen bestehen, soll jeder eigenständige Teil als Ereignis betrachtet werden. Erstreckt sich ein Ereignis über mehrere Tage, so sollen Zweitveranstalter mindestens einen Kurzbericht pro Tag senden dürfen. Generell soll die zulässige Höchstdauer eines Kurzberichtes von der für die Vermittlung der maßgeblichen Informationen erforderlichen Zeitspanne abhängen.

Die Empfehlung enthält auch Vorgaben für die Verwendung der Kurzberichte. So sollen diese ausschließlich von dem jeweiligen Zweitveranstalter selbst und auch nur in regulär vorgesehenen Nachrichtensendungen genutzt werden. Bei organisierten Ereignissen sollen Kurzberichte nicht gesendet werden, bevor der Erstveranstalter seine Übertragung



durchführen konnte. Auch sollte der Erstveranstalter, im Falle dass sein Signal zur Erstellung des Berichtes genutzt wurde, in dem Kurzbericht als Quelle angegeben werden. Überdies soll ein Kurzbericht grundsätzlich nicht mehrfach verwendet werden und das von den Zweitveranstaltern genutzte Originalmaterial sollte nach der Produktion vernichtet werden.

Schließlich soll der Erstveranstalter keine Gebühren für den Kurzbericht erheben dürfen. Zumindest sollen dem Zweitveranstalter für Senderechte keine Kosten entstehen. Gleichwohl darf der Veranstalter des Großereignisses dem Sender, der Kurzberichte erstellt, etwaige Kosten, die aus der Gewährung des Zutritts zu der Veranstaltung oder dem Ereignis resultieren, in Rechnung stellen.

## 2. Entwurf für einen Artikel 3b der EG-Fernsehrichtlinie

In der derzeit gültigen Fassung der Fernsehrichtlinie ist ein Recht auf Kurzberichterstattung nicht vorgesehen. Der Entwurf der Kommission vom 13. Dezember 2005 sieht jetzt ein Recht auf Kurzberichterstattung vor, das mit Artikel 3b in die Fernsehrichtlinie eingefügt würde. Dieser bestimmt, dass Fernsehveranstalter, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, der Zugang zum Zwecke der Kurzberichterstattung zu Ereignissen, die von großem öffentlichen Interesse sind und die von einem ihrer Rechtsinhaber unterliegenden Fernsehveranstalter übertragen werden, nicht verwehrt wird. Dabei sollen die Kurznachrichtenausschnitte frei aus dem Sendesignal des übertragenden Fernsehveranstalters ausgewählt werden dürfen. Im Gegenzug ist die Quelle anzugeben. Eine Regelung über zu entrichtende Entgelte ist nicht enthalten.

Auch das Kurzberichterstattungsrecht wird Fernsehveranstaltern, also Anbietern linearer audiovisueller Mediendienste, vorbehalten. Allerdings soll es wohl<sup>37</sup> auch Vermittlern, wie etwa Nachrichtenagenturen, zustehen. Anbieter nichtlinearer Dienste bleiben damit weiterhin auf den Kooperationswillen der Rechteinhaber angewiesen. Das kontrastiert mit der oben unter A getroffenen Feststellung, dass die Sportberichterstattung neuen Diensten zum Durchbruch verhelfen kann. Mit anderen Worten: Ein Kurzberichterstattungsrecht würde es unter Umständen auch Anbietern neuer Medien ermöglichen, ihre Dienste durch interessante Nachrichtenangebote bekannt zu machen.

## IV. Vorhandene Regelungen auf mitgliedstaatlicher Ebene

Beim Blick auf mitgliedstaatliche Vorschriften sollen weniger Spezifika der einzelnen Rechtsordnungen in den Vordergrund gerückt werden, als vielmehr gesamteuropäische Tendenzen und Entwicklungen. Es wird sich zeigen, dass eine gewisse Wechselbeziehung zwischen dem europäischen Recht und dem Status quo der einzelnen Staaten besteht. Bemerkenswerterweise fanden sich sowohl Bestimmungen über den Zugang zu Übertragungen von Großereignissen als auch die Verbürgung des Rechts auf Kurzberichterstattung zuerst – wenn auch vereinzelt – in mitgliedstaatlichen Gesetzen. Zudem verdient die wechselseitige Beeinflussung der Fernsehrichtlinie und des Fernsehübereinkommens des Europarates Beachtung. So führen z. B. Maßnahmen auf Grund des im Übereinkommen vorgesehenen Rechts auf Kurzberichterstattung dazu, dass entsprechende Rechte in vielen nationalen Rechtsordnungen in Europa anerkannt sind. Dies fördert wiederum das Bedürfnis nach Harmonisierung der Standards innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und damit die Neigung, entsprechende Regelungen auch im Gemeinschaftsrecht einzuführen.

Die Bestrebungen, der Öffentlichkeit den medialen Zugang zu wesentlichen Ereignissen zu sichern, reichen bis in die 50er Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts zurück. So enthielt der britische *Broadcasting Act* aus dem Jahre 1954 bereits Regelungen zu dieser Materie. Diese erlaubten es, den Zugang der Allgemeinheit zu zentralen Ereignissen durch den Erlass von Verordnungen mit diesbezüglichen Listen zu sichern. Auch wenn von dieser Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht wurde, verdeutlicht die Regelung, dass das grundsätzliche Bedürfnis nach derartigen Maßnahmen früh erkannt wurde. Hatte in ganz frühen Fällen der Versagung von Berichterstattungsrechten noch der Ausschluss ein-

zelner, aus Sicht der Veranstalter missliebiger Journalisten im Fokus gestanden,<sup>38</sup> so rückte schon in den 50er Jahren auch die Frage der Kollision von Exklusivrechten mit dem Berichterstattungsinteresse anderer Medien in den Mittelpunkt.<sup>39</sup>

## 1. Vollständige Übertragung

Listenregelungen, die im Amtsblatt der EU veröffentlicht sind, existieren in Belgien, Deutschland, Irland, Italien, Österreich und dem Vereinigten Königreich. Einzig Dänemark hat eine einmal verabschiedete Listenregelung inzwischen wieder zurückgenommen. Bestimmungen, die entweder wegen (seinerzeit) noch nicht bestehender EU-Mitgliedschaft oder aus sonstigen Gründen nicht nach Art. 3a veröffentlicht wurden, gibt es in Bulgarien, Frankreich, Malta, den Niederlanden, Polen, Portugal, Rumänien, der Schweiz, Slowenien, Spanien, der Tschechischen Republik und Zypern. Einige Länder haben zwar die gesetzliche Grundlage für die Erstellung einer Liste geschaffen, dem aber noch keine Liste folgen lassen. Dies gilt beispielsweise für Finnland. Einen bemerkenswerten Sonderfall stellt die niederländische Regelung dar, die ein Vorkaufsrecht des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters für Rechte an bestimmten Großereignissen vorsieht.<sup>40</sup>

Der weitaus überwiegende Teil der Ereignisse, die sich auf den nationalen Listen wiederfinden, betrifft den Bereich Sport. Allerdings finden sich auch Veranstaltungen wie Konzerte, der Wiener Opernball, Film- und Songfestivals auf einzelnen nationalen Listen.

Im Jahre 2001 entschied das britische House of Lords einen Rechtsstreit über den Mechanismus der gegenseitigen Anerkennung in Artikel 3a der Fernsehrichtlinie.<sup>41</sup> TV Danmark 1, ein privater Pay-TV-Veranstalter, der in Dänemark über Kabel und Satellit zu empfangen ist, aber aufgrund seiner Niederlassung im Vereinigten Königreich von der dortigen Rundfunkaufsichtsbehörde lizenziert wurde, hatte die Rechte für fünf Weltmeisterschafts-Qualifikationsspiele der dänischen Fußballnationalmannschaft erworben, in der Absicht, diese verschlüsselt auszustrahlen. Der Sender galt aufgrund seiner geringen Gebühren nach dänischem Recht als frei empfangbares Fernsehen, konnte jedoch technisch nur von einem Teil der dänischen Bevölkerung (ca. 60%) empfangen werden. Er hatte auch nicht anderen Sendern die Zweitrechte angeboten. Obschon die Behörde nach britischem Recht die Genehmigung hätte erteilen können, verweigerte sie diese unter Hinweis auf Art. 3a Abs. 3 der Fernsehrichtlinie. Die Spiele seien von einer dänischen Liste nach Art. 3a erfasst und müssten gemäß der dänischen Regelung für 90% der Bevölkerung frei empfangbar sein. Diese Entscheidung wurde letztinstanzlich durch das House of Lords bestätigt. Ein Verstoß gegen Eigentumsrechte, das Wettbewerbsrecht oder sonstiges EG-Recht sei nicht zu erkennen.<sup>42</sup>

Bemerkenswert ist die unterschiedliche Auslegung der Wendung „erheblicher Teil der Bevölkerung“. Damit nicht ein erheblicher Teil der Bevölkerung von der Berichterstattung über die gelisteten Ereignisse ausgeschlossen wird, müssen diese in Spanien von landesweit empfangbaren Veranstaltern übertragen werden, d. h. mit einer Abdeckung von beinahe 100%. Im Vereinigten Königreich müssen 95% erreicht werden, in Italien sind es 90%, in Deutschland gar nur zwei Drittel. Letzterer Regelung kann im Umkehrschluss die Aussage entnommen werden, dass ein Anteil von etwa 30% der Bevölkerung als nicht erheblich angesehen wird. Dies erscheint wenig nachvollziehbar, stellt aber im Hinblick auf die Tatsache, dass Artikel 3a die Aufstellung einer Liste nicht verbindlich vorschreibt, jedenfalls keinen Verstoß gegen umzusetzendes Gemeinschaftsrecht dar.

## 2. Recht auf Kurzberichterstattung

Nicht zuletzt aufgrund der Vorgaben des Europarates existieren bereits in zahlreichen Ländern Bestimmungen, die ein Kurzberichterstattungsrecht vorsehen. Dies ist etwa in Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Portugal, der Schweiz und Spanien der Fall. Insgesamt kann festgestellt werden, dass sich die einzelnen

Staaten häufig der Materie „Großereignisse“ umfassend annehmen, d. h., wenn sie tätig werden, sowohl eine Listenregelung als auch ein Kurzberichterstattungsrecht einführen.

In Dänemark, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich ist kein Recht auf Kurzberichterstattung vorgesehen, allerdings wurden in den Niederlanden Vereinbarungen über die Kurzberichterstattung geschlossen, an denen die wichtigsten Sender beteiligt sind. Im Vereinigten Königreich existiert mit dem *Code of Practice for News Access* ein Instrument der Selbstregulierung, das ein solches Recht vorsieht.

Im Folgenden soll exemplarisch die Rechtslage zweier Länder in Bezug auf das Kurzberichterstattungsrecht dargestellt werden.

#### a) Deutschland

In Deutschland sieht § 5 des Rundfunkstaatsvertrags ein Recht auf Kurzberichterstattung vor. Auslöser für die Einführung der Bestimmung war ein im Jahre 1988 abgeschlossener Exklusivvertrag zwischen dem Deutschen Fußballbund und der UFA Film- und Fernseh-GmbH. Der Vertrag drohte, den flächendeckenden Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Spiele der deutschen Fußball-Bundesliga zu gefährden.<sup>43</sup> In der Folge wurden zunächst in einzelnen Bundesländern und später bundeseinheitlich einschlägige gesetzliche Vorschriften erarbeitet und verabschiedet.

Inhaltlich räumt die Norm jedem in Europa zugelassenen Fernsehveranstalter ein Recht auf unentgeltliche Kurzberichterstattung über öffentlich zugängliche Veranstaltungen und Ereignisse ein, an denen ein „öffentliches Informationsinteresse“ besteht. Umfasst sind davon die Rechte des Zugangs, zur kurzzeitigen Live-Übertragung und zur Weitergabe in bestimmten Fällen. Die Kurzberichterstattung hat nachrichtemäßig zu erfolgen. Ihre zulässige Höchstdauer richtet sich nach der für die Vermittlung des Informationsgehaltes erforderlichen Zeit und ist in der Regel auf 90 Sekunden begrenzt. Mehrere Kurzberichte dürfen zusammengefasst werden, wenn der nachrichtemäßige Charakter der Berichterstattung dadurch nicht verloren geht.

Interessant ist die Unterscheidung zwischen Veranstaltungen, die geplant und organisiert sind, und Ereignisse, wozu einmalige, in der Regel nicht vorhersehbare Geschehnisse wie etwa Naturschauspiele und -katastrophen zählen. Praktische Bedeutung erlangt das Kurzberichterstattungsrecht vor allem bei Veranstaltungen, da die typische Interessenkollision zwischen Exklusivberichterstattung und Kurzberichterstattung in aller Regel nur dort auftritt. Die Unterscheidung wirkt sich insbesondere bei der Entgeltregelung aus. Neben dem ohnehin zu entrichtenden Eintrittsgeld und dem Ersatz der notwendigen Aufwendungen kann der Veranstalter berufsmäßig durchgeführter *Veranstaltungen* ein dem Charakter der Veranstaltung entsprechendes „billiges Entgelt“ verlangen, dessen Höhe im Streitfall durch ein schiedsrichterliches Verfahren festzulegen ist.<sup>44</sup> Diese Regelung dient dazu, den Eingriff in die Rechte des Veranstalters möglichst schonend und damit verhältnismäßig zu gestalten. Sie wurde in Reaktion auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes<sup>45</sup> angefügt. Dieses hatte ein Recht auf Kurzberichterstattung für grundsätzlich mit der Verfassung vereinbar erklärt. Dagegen bewertete es das Fehlen einer Vergütungspflicht in der Ausgestaltung dieses Anspruchs als Verletzung der Berufsfreiheit der Inhaber von Rechten an berufsmäßig organisierten Veranstaltungen. Da das Recht auf Kurzberichterstattung neben der Allgemeinheit auch und gerade ursprünglichen Mitbewerbern um die Übertragungsrechte zugute komme, entgingen dem Veranstalter bzw. dem Rechteerwerber Einnahmen, die sie erzielen könnten, wenn sie die Berichterstattung durch Dritte nicht ermöglichen müssten.

Eine zweite zentrale Aussage des Urteils betrifft die zwischen dem Ende der Veranstaltung und der Ausstrahlung der Kurzberichte abzuwartende Frist, die so genannte Karenzzeit. Ist eine solche zwischen dem Rechteinhaber und einem Fernsehveranstalter im Rahmen der Veräußerung der Rechte vereinbart, so muss sich auch ein Dritter, der das Recht

auf Kurzberichterstattung wahrnimmt, an diese halten. Allerdings soll eine Karenzzeit in diesem Sinne dann nicht zu beachten sein, wenn eine Direktübertragung der Veranstaltung stattfindet, selbst wenn diese verschlüsselt erfolgt.<sup>46</sup> Eine für eine parallel zu einer Pay-TV-Übertragung stattfindende Free-TV-Übertragung vereinbarte Karenzzeit soll für das Kurzberichterstattungsrecht nur dann maßgeblich sein, wenn sich dadurch nennenswerte Einbußen für die Ereignisberichte ergeben.<sup>47</sup>

#### b) Österreich

In Österreich war, unabhängig vom Europarecht, zunächst die Frage der Kurzberichterstattung diskutiert worden. Nach damaliger Rechtslage bestand kein Anspruch auf Kurzberichterstattung. Der Österreichische Oberste Gerichtshof erteilte dem Gesetzgeber in einem Urteil aus dem Jahre 1976 jedoch einen expliziten Gesetzgebungsauftrag. Das Bedürfnis der Allgemeinheit nach Unterrichtung über bestimmte Ereignisse wurde darin ausdrücklich anerkannt. Einschlägige Normen wurden schließlich nach dem EU-Beitritt erlassen. Im Jahr 2001 trat das Fernseh-Exklusivrechtgesetz (FERG)<sup>48</sup> in Kraft, welches sich ausweislich der Gesetzesmaterialien inhaltlich an der oben dargestellten Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates orientiert.

Zentraler Begriff in § 5 FERG sind die Ereignisse von allgemeinem Informationsinteresse. Ein Ereignis hat nach Abs. 1 Satz 2 dieser Vorschrift dann diesen Charakter, wenn zu erwarten ist, dass es aufgrund seiner Bedeutung breiten Niederschlag in der Medienberichterstattung in Österreich oder in einer der Vertragsparteien des Fernsehübereinkommens finden wird. Ereignisse in diesem Sinne sind sowohl nicht organisierte als auch organisierte Ereignisse. Der Begriff der Veranstaltung, wie er im deutschen Recht anzutreffen ist, findet sich hier nicht. Ein Fernsehveranstalter, der ausschließliche Rechte an einem solchen Ereignis erworben hat oder der aus faktischen Gründen der Einzige ist, der über das Ereignis berichten kann, muss jedem im Geltungsbereich des Übereinkommens zugelassenen Fernsehveranstalter zu angemessenen Bedingungen die Kurzberichterstattung ermöglichen. Im Unterschied etwa zur deutschen Regelung ist dabei aber nur das Signal zur Aufzeichnung zu überlassen. Eine Befugnis zum Zugang zur Veranstaltung oder gar zur kurzzeitigen Direktübertragung besteht nicht. Der österreichische Gesetzgeber hat also für die erste der beiden in der Europaratsempfehlung vorgeschlagenen Varianten der Realisierung des Kurzberichterstattungsrechts optiert.

Die Ausübung des Rechts ist auf eine dem Anlass entsprechende nachrichtemäßige Kurzberichterstattung beschränkt. Ihre Dauer hängt von der dafür benötigten Zeit ab und beträgt maximal 90 Sekunden. Erstreckt sich das Ereignis über mehr als einen Tag, so umfasst das Recht der Kurzberichterstattung die tägliche Verbreitung eines Kurzberichts. Die Sendung des Kurzberichts darf nicht vor Beginn der Sendung durch den Erstveranstalter erfolgen.

Ein jüngst durch den Österreichischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) entschiedener Rechtsstreit<sup>49</sup> ist für vorliegende Untersuchung von Interesse, vor allem deshalb, weil damit eine höchstinstanzliche Interpretation von Normen vorliegt, welche der Umsetzung der hier dargestellten europarechtlichen Bestimmungen dienen.

Konkret betraf der Fall den Pay-TV Veranstalter Premiere Deutschland, der die exklusiven Übertragungsrechte an der österreichischen Fußball-Bundesliga erworben und an sein Tochterunternehmen Premiere Österreich und in begrenztem Umfang an die ATV Privatfernseh-GmbH, einen privaten Free-TV-Veranstalter, weitergegeben hatte. Die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ORF hatte daraufhin beim zuständigen Bundeskommunikationssenat (BKS) die Feststellung beantragt, dass ihr das Recht nach § 5 FERG zustehe. Dieser hat die Befugnis zur Kurzberichterstattung allerdings an Bedingungen geknüpft, gegen die der ORF daraufhin mittels Beschwerde beim VGH vorgegangen war. Der VGH entschied, dass die Muttergesellschaft Premiere Deutschland, da sie als Veranstalter nicht der österreichischen Rechtshoheit unterliege, nicht auf

## C. Schlussfolgerungen

Grundlage des FERG verpflichtet werden könne. Auch könne sich das Kurzberichterstattungsrecht nicht gegen die österreichische ATV richten, da diese keine ausschließlichen Übertragungsrechte an der Bundesliga innehatte. Im Hinblick auf den Anspruch gegen Premiere Österreich hatte der VGH vor allem zu entscheiden, ob die gesetzlich vorgesehene Höchstdauer von 90 Sekunden für einen Kurzbericht für einen Spieltag<sup>50</sup> der Liga oder aber für jede einzelne Begegnung gilt. Laut VGH stellt jedes einzelne Fußballspiel ein das Kurzberichterstattungsrecht begründendes Ereignis dar und kann somit innerhalb der Kurzberichterstattung mit bis zu 90 Sekunden berücksichtigt werden. Inzwischen hat der BKS unter Beachtung der dargestellten Rechtsauffassung des VGH den Rechtsstreit erneut entschieden.<sup>51</sup>

### c) Zwischenfazit

Entsprechend der nur teilweise bindenden Vorgaben des Europarechts zeigt sich auf mitgliedstaatlicher Ebene ein heterogenes Bild. Das Recht auf Kurzberichterstattung kann als Recht dritter Veranstalter, auf das Signal des übertragenden Rundfunkveranstalters zuzugreifen, ausgestaltet werden oder aber als Zutrittsrecht zum Veranstaltungsort, um dort eigene Aufnahmen anzufertigen. Die jeweilige Ausgestaltung bestimmt auch den Anspruchsgegner. Im ersteren Fall ist dies der übertragende Rundfunkveranstalter, im zweiten Falle der Organisator der Veranstaltung.

Eine ausschließliche Verweisung auf das Zutrittsrecht zu Veranstaltungen kann aber unter Umständen nicht ausreichen, da dann für Rundfunkveranstalter etwa aus Gründen begrenzter eigener finanzieller Mittel oder begrenzter Kapazitäten des Veranstaltungsortes eine Berichterstattung unmöglich werden kann. Deshalb bietet es sich an, entweder – wie in Österreich – unmittelbar nur ein Recht auf das Signal vorzusehen oder nach deutschem Vorbild Sender, die Kurzberichte erstellen, zur Weitergabe an solche Veranstalter zu verpflichten, die aus Kapazitätsgründen nicht zugelassen werden konnten. Das höchstmögliche Schutzniveau wäre erreicht, würde einem Rundfunkveranstalter, der Kurzberichte senden möchte, ein umfassendes Wahlrecht zwischen den genannten Varianten eingeräumt.

Ein Zugriffsrecht auf Signale anderer Veranstalter wirft die Frage nach der Pflicht zur Nennung der Quelle auf. Eine solche wäre im Hinblick auf die grundrechtlichen Vorgaben für das Kurzberichterstattungsrecht als unbedenklich einzustufen, da die Funktion der Kurzberichterstattung, die Öffentlichkeit zu informieren, hierunter nicht leiden würde. Auch dem den Bericht sendenden Veranstalter wäre dies ohne weiteres zuzumuten, zudem würde der Eingriff in die Rechte des Erstveranstalters durch dessen Erwähnung abgemildert. Allerdings hat beispielsweise der österreichische Gesetzgeber eine solche Pflicht nicht vorgesehen.

Obwohl die Europaratsempfehlung ein kostenloses Recht auf Kurzberichterstattung bevorzugt, wird dieses zumeist kostenpflichtig ausgestaltet. In manchen Rechtsordnungen wird gerade das Erfordernis einer solchen Ausgestaltung unmittelbar aus dem Verfassungsrecht hergeleitet.

Die Höchstgrenze von 90 Sekunden ist allgemein üblich. Wird, wie in Österreich, eine großzügige Auslegung zugrunde gelegt, kann allerdings der nachrichtenmäßige Charakter einer Berichterstattung auch durch die Summe vieler Kurzberichte verloren gehen. Werden etwa bei einer aus 20 Klubs bestehenden Fußballliga auf 10 an einem Tag stattfindenden Spiele jeweils 90 Sekunden verwendet und treten Übergangsmoderationen, Interviews im Studio und Tabelleninformationen hinzu, so wird die betreffende Nachrichtensendung faktisch in eine Sportsendung umgewandelt.

Wie die deutsche Praxis zeigt, ist das Kurzberichterstattungsrecht im Falle, dass regelmäßig vertragliche Vereinbarungen eingegangen werden, eher von indirekter Bedeutung. Dennoch erleichtert auch in diesen Fällen schon die Existenz des Anspruchs die Vereinbarung von über das gesetzlich vorgeschriebene Maß hinaus gehenden vertraglichen Rechten zu akzeptablen Bedingungen.

Zu den Gefahren, welche die Entwicklung hin zu einer modernen Informationsgesellschaft neben all ihren Vorteilen mit sich bringt, zählt vor allem das Risiko, die Gesellschaft in Gruppen mit unterschiedlich gutem Informationszugang zu spalten. Eine Strategie, welche die Verwirklichung dieses Risikos zu verhindern sucht, muss zum einen dem Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu in staatlicher Hand befindlichen Informationen große Bedeutung beimessen.<sup>52</sup> Zum anderen kommt es entscheidend auf den Umgang mit privatrechtlichen Vereinbarungen an, welche die Öffentlichkeit (oder Teile von dieser) von Informationen auszuschließen drohen. Zugangshürden treten vor allem im Zusammenhang mit Großereignissen auf, die sich gewinnbringend vermarkten lassen. Innerhalb der letzten zwanzig Jahre haben Kollisionen von Zugangsinteressen mit Übertragungsrechten zugenommen. Längst geht es nicht mehr um Einzelfälle, sondern um die umfassende Frage, wie die in diesem Zusammenhang auftretenden Dauerkonflikte zu lösen sind.

Unbestritten hat auch die Vergabe von Exklusivrechten ihre Berechtigung. Sie ist nicht nur Manifestation der Privatautonomie, sondern steht häufig in einer Wechselbeziehung mit den Ereignissen selbst, indem sie maßgeblich zu deren Finanzierung beiträgt. Gerade für die elektronischen Medien ist sie von immenser, bezogen auf bestimmte Geschäftsmodelle gar von existenzieller Bedeutung.

Es existieren zahlreiche Parallelen zwischen Listenregelungen und Bestimmungen über ein Kurzberichterstattungsrecht sowohl im Hinblick auf den rechtstatsächlichen Hintergrund als auch auf die Grundmuster der juristischen Problematik. Dennoch gehören sie in aller Regel zu getrennten Regelungskomplexen, auch wenn die Einführung einschlägiger Maßnahmen häufig in engem zeitlichen Zusammenhang erfolgt.

Ausgehend von der Aufgabenstellung, die aufgezeigten Interessenkollisionen zu einem möglichst schonenden Ausgleich zu bringen, ist Art. 3a der Fernsehrichtlinie ein Beispiel für die Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Gemeinschaftsrecht (sowie des Subsidiaritätsprinzips). Statt bestimmte Sportarten europaweit dem ausschließlichen Zugriff von Pay-TV-Veranstaltern zu entziehen, erfolgt dies nur dort, wo es die gesellschaftliche Bedeutung der Ereignisse tatsächlich erfordert. Und schließlich wird auch nicht der Erwerb bestimmter Rechte untersagt, sondern lediglich deren Ausübung reglementiert. Statt eine europaweit verbindliche Listenregelung umsetzen zu müssen, die möglicherweise einem Cricket-Turnier einheitlich und damit auch für Länder, in denen diese Sportart nur wenige Liebhaber besitzt, herausragende gesellschaftliche Bedeutung beigemessen hätte, kann jeder Mitgliedstaat die eigenen gesellschaftlichen Besonderheiten in die Regelung einfließen lassen. Statt EU-Vorgaben mit Zwang durchzusetzen, wird die Verabschiedung einer Listenregelung mit der Verpflichtung der übrigen Staaten zur Durchsetzung belohnt. Insgesamt kann deshalb ein Bezahlfernsehveranstalter etwa die Rechte für ein ganzes Turnier in einer Sportart erwerben und muss „nur“ den Zugang zu einzelnen, ggf. allein für bestimmte Länder gelisteten Teilveranstaltungen über Free-TV ermöglichen.

Das Kurzberichterstattungsrecht ermöglicht Nachrichtenberichterstattung dort, wo privatrechtliche oder faktische Gründe sie sonst verhindern könnten, etwa weil die Übertragungsrechte für ein Ereignis exklusiv vergeben worden sind oder der Ereignisort nur eingeschränkt zugänglich ist (man denke hier etwa an aus Angst vor Globalisierungsgegnern zunehmend an abgelegenen Orten stattfindende Regierungskonferenzen).

Trotz der dargestellten formalen Trennung der beiden Gebiete stellt sich gerade das Vorhandensein beider Regelungen innerhalb einer Rechtsordnung als ein System dar, das die Vorgaben des Artikel 10 EMRK präzise verwirklicht, indem es für den Bereich der wichtigen Ereignisse die Versorgung der Öffentlichkeit mit Informationen sicherstellt. Mit der vorgesehenen Einführung eines Kurzberichterstattungsrechts für Fernsehveranstalter wird das Instrumentarium des Gemeinschaftsrechts komplettiert. Damit wird auch auf europäischer Ebene ein umfassender Schutz des Interesses der Allgemeinheit am Zugang zu Informationen bzw. an der Berichterstattung über bestimmte Ereignisse verwirklicht.

- 1) So ist im Bosman-Urteil von der beträchtlichen sozialen Bedeutung des Sports die Rede, vgl. EuGH, C-415/93, Slg. 1995, I-5040.
- 2) Vgl. Berengeno, Die exklusive Berichterstattung über sportliche Großereignisse im Pay TV, Köln 2001, S. 14 ff. m. w. N., abrufbar unter: <http://kups.uni-koeln.de/volltexte/2003/348/pdf/11v4303.pdf>
- 3) Vgl. Schneider (Hrsg.), Sport und Medien in Europa – Beiträge zu den 5. Saarbrücker Medientagen, MDV, Saarbrücken 1997.
- 4) Vgl. umfassend Scheuer/Strothmann, Sport im Spiegel des europäischen Medienrechts, Teil 1, IRIS plus 2004-2, S. 5 ff.; sowie Scheuer, Abschluss der Bereichsuntersuchung zu Sportinhalten über 3G, MMR 2005, Heft 11, S. XIV.
- 5) In Deutschland gab es schon im Jahre 1952, also nur kurze Zeit nach Aufnahme des regulären Sendebetriebs, die erste Fußball-Live-Übertragung. Auch jenseits der Sportberichterstattung war das Fernsehen anfangs stark von Live-Berichterstattungen über besondere Ereignisse, wie die Krönung und die Staatsbesuche von Elisabeth II, geprägt.
- 6) Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, ABl. L 298 vom 17. Oktober 1989, S. 23, in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997, ABl. L 202 vom 30. Juli 1997, S. 60 („Fernsehrichtlinie“).
- 7) Europäisches Übereinkommen über grenzüberschreitendes Fernsehen vom 5. Mai 1989; geändert durch Protokoll vom 1. Oktober 1998 („Fernsehübereinkommen“).
- 8) Vielfach wirken auch Veranstalter mittels privatrechtlicher Vereinbarungen auf eine Gestattung von Kurzberichterstattung hin. Dies geschieht, um eine größtmögliche Öffentlichkeit für die betreffende Veranstaltung zu schaffen. So führte das Internationale Olympische Komitee zu den Olympischen Sommerspielen 1996 Richtlinien ein, welche unabhängig vom Rechteinhaber ein Recht auf Kurzberichterstattung für die Wettbewerber sicher stellen sollen. Auch die großen Fußballverbände FIFA und UEFA bedingen sich bei der Vergabe von Senderechten regelmäßig vertraglich die Möglichkeit aus, dritten Veranstaltern Rechte auf Kurzberichterstattung einzuräumen.
- 9) Vgl. Holznagel, Der Zugang zu Premium-Inhalten: Grenzen einer Exklusivvermarktung nach Europäischem Recht, K&R 2005, S. 385ff.
- 10) Umfassend zum Recht auf Zugang zu Informationen: Ader/Schoenthal, Der Zugang zu Informationen über staatliches Handeln, insbesondere aus Sicht der Medien, IRIS plus 2005-2.
- 11) Scheuer/Strothmann, a. a. O., S. 3; Beschluss des deutschen Bundesgerichtshofs vom 11. Dezember 1997, Az. KVR 07/96, Punkt B I 5 b) aa), IRIS 1998-1: 7; und Urteil vom 8. November 2005, Az. KZR 37/03, IRIS 2005-10: 9.
- 12) So etwa in Frankreich durch Artikel 18-1 des Gesetzes vom 16. Juli 1984 in der Fassung des Gesetzes vom 1. August 2003, ergänzt durch das Dekret 2004-699 vom 15. Juli 2004, vgl. IRIS 2004-8: 8.
- 13) Scheuer/Strothmann, a. a. O., S. 3.
- 14) Vgl. umfassend Guibault/Melzer, Der rechtliche Schutz von Rundfunksignalen, IRIS plus 2004-10.
- 15) Angeblich erreichen diese Einbußen allerdings keine signifikante Größenordnung. Siehe, Kruse, Wirtschaftliche Wirkungen einer unentgeltlichen Sport-Kurzberichterstattung im Fernsehen, Baden-Baden 1991. Dem Kurzberichterstattungsrecht werden sogar Werbeeinflüsse für die Veranstaltung oder für längere Berichterstattungen sowie eine förderliche Wirkung für die Effektivität der an der Veranstaltungsstätte durchgeführten Werbemaßnahmen (Bandenwerbung) attestiert. Allerdings könnte der Rechteinhaber diese Wirkungen auch über vertragliche Vereinbarungen erzielen. Eines gesetzlich vorgeschriebenen Kurzberichterstattungsrechtes bedarf es aus seiner Sicht nicht.
- 16) Gröpl, Rechtsfragen bei der Rundfunkübertragung von Sportereignissen, ZUM 2004, S. 865 (867).
- 17) Vgl. die Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichts in Band 97, S. 228 (259ff), IRIS 1998-3: 7.
- 18) Ähnlich Gröpl, a. a. O., S. 865 (869).
- 19) Ader/Schoenthal, a. a. O., S. 3; T. McGonagle, in: Politische Rede und die Rolle der Medien, IRIS Spezial 2004-2, S. 8; Villiger, Handbuch der EMRK, Schulthess Verlag, Zürich 1993, Rz. 599.
- 20) EGMR, EuGRZ 1979, 386 (390) - Sunday Times; EGMR, EuGRZ 1995, 16 (20) - Observer & Guardian.
- 21) EGMR, Guerra/Italien; EuGRZ 1999, 188, Rz. 53.
- 22) Da die Regelung des Artikel 3a nicht auf die Anbieter nichtlinearer audiovisueller Dienste ausgedehnt werden soll, ergibt sich aus dem Vorschlag zur Änderung der Fernsehrichtlinie keine Änderung der Rechtslage. Vgl. Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität, COM(2005) 646 endg., vom 13. Dezember 2005, abrufbar unter: [http://www.europa.eu.int/information\\_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=2343](http://www.europa.eu.int/information_society/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=2343)
- 23) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität vom 21. Mai 1995, KOM(95) 86 endg., S. 27, ABl. Nr. C 185/4 vom 19. Juli 1995; Geänderter Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG, KOM(96) 200 endg. ABl. Nr. C 221 vom 30. Juli 1996, S. 10.
- 24) Gemeinsamer Standpunkt (EG) Nr. 49/96 vom Rat festgelegt am 8. Juli 1996 im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG, ABl. Nr. C 264 vom 11. September 1996, S. 52.
- 25) Entschließung vom 22. Mai 1996 zur Übertragung von Sportveranstaltungen, ABl. Nr. C 166 vom 10. Juni 1996, S. 109.
- 26) Empfehlung für die Zweite Lesung des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung und Medien (Berichtersteller Gerardo Galeote Quecedo) vom 31. Oktober 1996 betreffend den Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG, Dok. Nr. A4 - 0346/96, Änderungs- bzw. Ergänzungsantrag Nr. 28 und auch Nr. 29.
- 27) Beschluss des Europäischen Parlaments vom 12. November 1996 betreffend den Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG, ABl. Nr. C 362 vom 2. Dezember 1996, S. 56.
- 28) Ibid.
- 29) Vgl. ausführlich insbes. zu der deutschen Position Knothe/Bashyan, AFP 1997, 849, 856.
- 30) Craufurd Smith/Böttcher, European Public Law 2002, März, S. 107.
- 31) Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. Dezember 2005, T-33/01, Infronit WM/Kommission, veröffentlicht im Amtsblatt vom 10. Februar 2006.
- 32) Die Richtlinien sind abrufbar unter: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media/2\\_Transfrontier\\_Television/default.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/2_Transfrontier_Television/default.asp#TopOfPage)
- 33) Vgl. den Sitzungsbericht des Ausschusses, Dokument CDMC(2005)028, abrufbar auf der Internetseite des Europarats: <http://www.coe.int>
- 34) Empfehlung Nr. R (91) 5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Recht der Kurzberichterstattung in einem grenzüberschreitenden Zusammenhang über Großereignisse, bei denen Exklusivrechte erworben worden sind, angenommen durch das Ministerkomitee am 11. April 1991 im Rahmen des 456. Treffens der stellvertretenden Minister.
- 35) Jung, Die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates, in: Festschrift für Georg Ress, Carl Heymanns Verlag, Köln-Berlin-München 2005 S. 519 ff.
- 36) Hierbei muss allerdings nicht die Fernsehübertragung des Erstveranstalters aufgezeichnet werden, zumal dies unter Umständen die zeitnahe Fertigstellung der Kurzberichte unmöglich macht und qualitative Einbußen mit sich bringt. Üblich ist die Ermöglichung des Zugriffs auf das „clean feed“-Signal ab dem Heck des Übertragungswagens des Erstveranstalters.
- 37) Eine entsprechende Wendung enthält derzeit allein die deutsche Sprachfassung. In den übrigen veröffentlichten Versionen des Entwurfs ist ein Hinweis auf die Einbeziehung der Vermittler zwar in Erwägungsgrund 27 enthalten, nicht aber im Wortlaut des Artikels 3b.
- 38) Vgl. etwa das Urteil des Reichsgerichtes vom 7. November 1931, RGZ 133, S. 388 (392).
- 39) Beck'scher Kommentar-Michel/Brinkmann, Verlag C.H. Beck, München 2003, § 5, Rn. 31 m. w. N..
- 40) Artikel 71j des Mediawet (Mediengesetzes). Vgl. umfassend Hins, Uitzendrechten voor belangrijke evenementen en de EG-Televisierichtlijn, Mediaforum 1998-11/12, S. 318 ff.
- 41) Entscheidung vom 25. Juli 2001, abrufbar unter <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld200102/ldjudgmt/jd010725/dan-1.htm>
- 42) IRIS 2001-8: 9.
- 43) Beck'scher Kommentar-Michel/Brinkmann, § 5, Rn. 33.
- 44) Einen Anhaltspunkt für die Größenordnung zu entrichtender Entgelte kann die Einschätzung des österreichischen Bundeskommunikationssenates (BKS) bieten. Dieser erachtet unter Verweis auf „international übliche“ Entgelthöhen von 1000 bis 9000 € pro angefangener Minute im Falle der österreichischen Fußball-Bundesliga ein Entgelt von 1000 € pro Minute bei sekundengenaue Abrechnung für angemessen, vgl. die Entscheidung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Dezember 2005, Aktenzeichen Zl. 2004/04/0199-11, IRIS 2006-3: 10.
- 45) Urteil vom 17. Februar 1998, Az. 1 BvF 1/91, BVerfGE 97, S.228.
- 46) Beck'scher Kommentar-Michel/Brinkmann § 5 Rn. 111.
- 47) Ibid.
- 48) Das Gesetz enthält auch Bestimmungen zu Ereignislisten, vgl. §§ 2-4; siehe auch § 55 Privatfernsehgesetz und § 12 Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk.
- 49) Siehe Fußnote 44.
- 50) Unter Spieltag wird hier ein Tag verstanden, an dem ein oder mehrere Spiele der Liga stattfinden. Die übergeordnete Kategorie ist die Spielrunde. Eine Spielrunde kann aus mehreren Spieltagen in diesem Sinne (etwa Freitag, Samstag und Sonntag) bestehen. Der VGH hat in seiner Entscheidung insgesamt ausdrücklich die inhaltliche Orientierung der österreichischen Norm an der Europaratsempfehlung hervorgehoben und diese zur Auslegung herangezogen.
- 51) IRIS 2006-4: 7.
- 52) Vgl. Ader/Schoenthal, a. a. O..