

2010-4

Öffentlich-rechtliche Medien: Geld für Inhalte

LEITBEITRAG

Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Angebote

- Europäische Rahmenvorgaben für die Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Medienangebote
- Finanzierungsmodelle der öffentlich-rechtlichen Medien in den Mitgliedstaaten (Deutschland, Finnland, Frankreich, Niederlande, Österreich, Slowakische Republik, Spanien)
- Die Kontrolle der Finanzierung und Leistungen öffentlich-rechtlicher Medienangebote (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Irland, Österreich)

BERICHTERSTATTUNG

Wie und was wird finanziert?

- Steuergelder statt Werbeeinnahmen
- Mischfinanzierung
- Öffentlich-private Partnerschaft
- Gebührenerhebung
- Beiträge im öffentlichen Interesse

ZOOM

Praktische Information

- Öffentlich-rechtliche audiovisuelle Medienangebote im Test
- Vergleich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der EU

IRIS plus 2010-4 **Öffentlich-rechtliche Medien: Geld für Inhalte**

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-6905-1

Preis: EUR 24,50

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2010

ISBN (PDF-Elektronische Ausgabe): 978-92-871-6908-2

Preis: EUR 33

IRIS plus Publikationsreihe

ISSN (Druckausgabe): 2078-9467

Preis: EUR 95

ISSN (PDF-Elektronische Ausgabe): 2079-1089

Preis: EUR 125

Verlagsleitung:

Wolfgang Closs, Geschäftsführender Direktor der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

E-mail: wolfgang.closs@coe.int

Wissenschaftliche Betreuung und Koordination:

Dr. Susanne Nikoltchev, LL.M. (Florenz/Italien, Ann Arbor/MI)

Leiterin der Abteilung Juristische Information

E-mail: susanne.nikoltchev@coe.int

Verlagsassistentin:

Michelle Ganter

E-mail: michelle.ganter@coe.int

Marketing:

Markus Booms

E-mail: markus.booms@coe.int

Satz:

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

Druck:

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

Europarat, Straßburg (Frankreich)

Umschlaggestaltung:

Acom Europe, Paris (Frankreich)

Herausgeber:

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau

F-67000 Strasbourg

Tel.: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

E-mail: obs@obs.coe.int

www.obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Beitragende Partnerorganisationen:

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)

Franz-Mai-Straße 6

D-66121 Saarbrücken

Tel.: +49 (0) 681 99 275 11

Fax: +49 (0) 681 99 275 12

E-mail: emr@emr-sb.de

www.emr-sb.de



Institut für Informationsrecht (IViR)

Kloveniersburgwal 48

NL-1012 CX Amsterdam

Tel.: +31 (0) 20 525 34 06

Fax: +31 (0) 20 525 30 33

E-mail: website@ivir.nl

www.ivir.nl



Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik

Moscow State University

ul. Mokhovaya, 9 - Room 338

125009 Moscow

Russische Föderation

Tél. : +7 495 629 3804

Fax : +7 495 629 3804

www.medialaw.ru



Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

IRIS plus 2010-4, Öffentlich-rechtliche Medien: Geld für Inhalte (Susanne Nikoltchev (Ed.), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2010)

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2010.

Jegliche in dieser Publikation geäußerten Meinungen sind persönlicher Natur und sollten in keiner Weise dahingehend verstanden werden, dass sie die Auffassung der Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats wiedergeben.

Öffentlich-rechtliche Medien: Geld für Inhalte

Vorwort

Es gibt zahlreiche offizielle Äußerungen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und zu den mit ihr verbundenen Erwartungen. Beispielhaft angeführt seien für die Europäische Union die Mitteilung der Kommission vom 27. Oktober 2009 über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ABl. C 257, S. 1 14) oder für den Europarat die Antwort des Ministerrats vom 21. April 2010, mit der dieser die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung 1878 (2009) zur „Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ begrüßt hat.

Auch national gibt es viele Überlegungen, wie die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auszugestalten sei. Oftmals wurden sie durch Bedenken angestoßen, die von der EU-Kommission gegen bestehende oder geplante nationale Finanzierungssysteme geäußert wurden. Die Europäische Rundfunkunion (EBU/UER), Sprachrohr der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter, leistete im Dezember 2009 mit einem Überblick über mögliche Finanzierungsmodelle sowie aktuelle Regulierungsreformen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Europa (der unter dem Titel „*Funding of Public Service Broadcasting*“ veröffentlicht wurde) einen weiteren Diskussionsbeitrag. Ein Beispiel für nationale Überlegungen aus jüngster Zeit (April 2010) stellt das im Auftrag von ARD, ZDF und Deutschlandradio zur Rundfunkabgabe in Deutschland erstellte (in dieser Veröffentlichung besprochene) Kirchhof-Gutachten dar.

Der Leitbeitrag dieser IRIS-*plus*-Ausgabe befasst sich sowohl mit der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Angebote als auch mit der Aufsicht über die korrekte Verwendung solcher Mittel. Das EMR schließt mit diesem Artikel an den von ihm gleichfalls verfassten Leitbeitrag der IRIS *plus* 2009-6 an, in dem es speziell um den Aspekt „Der öffentlich-rechtliche Auftrag und die neuen Medien“ ging. Parallel zum aktuellen Leitbeitrag geht der Berichterstattungsteil dieser IRIS *plus* auf verschiedene Finanzierungsmodelle ein und auf Möglichkeiten, die Verwendung der Mittel im öffentlichen Interesse sicherzustellen. Dies geschieht anhand konkreter Beispiele zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen in verschiedenen Staaten.

So vertraut das Thema Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks uns anmutet, so offen scheint der Ausgang der aktuellen Diskussion im Hinblick auf einen wichtigen Aspekt zu sein: Den Umfang der zu finanzierenden öffentlich-rechtlichen Mediendienste. Längst streitet man nicht mehr nur um die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehangebots, sondern auch und sogar insbesondere um die Finanzierung anderer audiovisueller Mediendienste im öffentlichen Interesse. Es geht also um die Finanzierung eines zentralen Gegenstandes des jüngst veröffentlichten Grünbuchs „Erschließung des Potenzials der Kultur- und Kreativindustrie“ (KOM(2010) 183/3). Es geht um die Finanzierung der neuen Medien, die das Grünbuch als einen Teil dieser Kultur- und Kreativindustrie definiert. Es stellt sich die

– vom Grünbuch allerdings nicht aufgeworfene – Frage, wie viel von diesem Teil der Kultur- und Kreativindustrie durch öffentliche Mittel gefördert und damit dem freien Markt entzogen werden soll.

Wie einzelne Staaten diese Frage beantworten, behandelt neben dem Leitbeitrag auch der ZOOM dieser IRIS *plus*. Er präsentiert eine tabellarische Aufstellung neuer Medienangebote, die auf ihre Kompatibilität mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag hin überprüft werden oder wurden. Eine Orientierung über die wirtschaftliche Dimension öffentlich-rechtlicher Unterstützung des Rundfunkbereichs gibt der zweite Teil des ZOOM. Er enthält die neuesten Zahlen zur Einnahmeentwicklung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter, einen Vergleich der damit korrespondierenden nationalen Wachstumsraten der öffentlichen Fördergelder sowie einen Vergleich der Summen, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk pro Kopf zur Verfügung stehen. Diese und verwandte Statistiken werden im Band 2 (Trends des europäischen Fernsehens) des Jahrbuchs der Informationsstelle (http://www.obs.coe.int/oea_publ/yb/yb_vol2.html) jährlich aktualisiert.

Die Finanzierung von Medienangeboten zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags ist und bleibt ein spannendes und vielschichtiges Thema. Die Lektüre dieser IRIS *plus* versetzt Sie mitten in die laufende Diskussion.

Straßburg, im Juni 2010

Susanne Nikoltchev

IRIS Koordinatorin

*Leiterin der Abteilung Juristische Information
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

INHALTSVERZEICHNIS

LEITBEITRAG

Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Angebote	7
<i>von Christian M. Bron (EMR)</i>	
• Einleitung	7
• Europäische Rahmenvorgaben für die Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Medienangebote.	8
• Finanzierungsmodelle der öffentlich-rechtlichen Medien in den Mitgliedstaaten	11
• Die Kontrolle der Finanzierung und Leistungen öffentlich-rechtlicher Medienangebote	19
• Fazit	26

BERICHTERSTATTUNG

Wie und was wird finanziert?	29
• Steuergelder statt Werbeeinahmen.	30
• Mischfinanzierung	34
• Öffentlich-private Partnerschaft	37
• Gebührenerhebung.	38
• Beiträge im öffentlichen Interesse.	44

ZOOM

Öffentlich-rechtliche audiovisuelle Medienangebote im Test	47
• Deutschland	48
• Dänemark	51
• Vereinigtes Königreich	52
• Niederlande	53
• Flandern	54
• Norwegen	55
Vergleich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Europäischen Union	56

Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Angebote

Europarechtliche Maßgaben und aktuelle nationale Entwicklungen in Bezug auf die wirtschaftliche und inhaltliche Leistungskontrolle

Christian M. Bron
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel

I. Einleitung

Vor zehn Jahren befasste sich IRIS *Fokus* mit der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks¹ und dabei insbesondere mit mehreren Ländern Mittel- und Osteuropas, die heute allesamt Mitgliedstaaten der EU sind. Seither ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk, vor allem seine Finanzierung und Aufgabe, immer wieder Gegenstand der medienpolitischen Diskussion, diverser rechtlicher Entwicklungen und, nicht zuletzt, vielfältiger Publikationen (aus und in) der „IRIS-Familie“ der Informationsstelle gewesen.² Im vergangenen Jahr befasste sich eine IRIS *plus* mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag und Online-Angeboten der Rundfunkveranstalter.³ Der vorliegende Beitrag knüpft hieran an und geht insbesondere den mit der Finanzierung und Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Zusammenhang stehenden, aktuellen Entwicklungen nach.

Zu Beginn wird ein Überblick über die europäischen Rahmenvorgaben vermittelt (II.). Die Finanzierungsmodelle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind sodann Gegenstand der Betrachtung. Sie werden anhand bestehender gesetzlicher Regelungen in exemplarisch ausgewählten Mitgliedstaaten erörtert. Soweit national ein Thema, wird dabei auch auf die jüngere Problematik der Rundfunkgebührenpflicht für internetfähige PCs eingegangen (III.). Die finanzielle und inhaltliche Überwachung öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote ist ein weiterer näher untersuchter Aspekt. Wie sich zeigen wird, sind die beiden Kontrollmechanismen oft miteinander verbunden; ein gleichermaßen aktuelles wie prominentes Beispiel hierfür sind die sogenannten Public-Value- oder Dreistufentests (IV.). Abschließend wird ein Fazit gezogen (V.).

1) Eine 2003 aktualisierte Version des IRIS *Fokus* (Vor-Vorgänger der heutigen IRIS *plus*) erschien in: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), IRIS *plus* Kollektion, Juristische Kernfragen für den audiovisuellen Bereich, Straßburg 2003, darin: Däther/Scheuer et al., „Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Staaten an den Beispielen Bulgarien, Tschechische Republik, Ungarn, Polen und Slowakische Republik“, S. 106 ff.

2) Siehe u. a. folgende Publikationen: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur, IRIS *Spezial*, Straßburg 2007; Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), Pflichten der Rundfunkveranstalter zur Investition in die Produktion von Kinofilmen, IRIS *Spezial*, Straßburg 2006; Ader, „Der kulturelle Auftrag und der Aspekt ‚Regionalität‘ im Pflichtenprogramm der Rundfunkveranstalter“, IRIS *plus* 2006-8; Mayer-Robitaille, „Die EG-Wettbewerbspolitik in Bezug auf Vereinbarungen und staatliche Beihilfen für den audiovisuellen Sektor“, IRIS *plus* 2005-10.

3) Ridinger, „Der öffentlich-rechtliche Auftrag und die neuen Medien“, in: IRIS *plus* 2009-6, S. 7 ff.

II. Europäische Rahmenvorgaben für die Finanzierung und Überwachung öffentlich-rechtlicher Medienangebote

Die Zulässigkeit und die Finanzierungsvoraussetzungen öffentlich-rechtlicher Medienangebote (aus staatlichen Mitteln oder in anderer Form) orientieren sich, ebenso wie ihre Bewertung und Überwachung, zu einem wesentlichen Teil an europäischen Rahmenvorgaben.

1. Europäische Union

Die Vorgaben des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der Kommission, des Rates und der Gerichte der EU sind auf Unionsebene für die Kontrolle öffentlich-rechtlicher Angebote maßgeblich.

1.1. Rechtsakte

Die EU gründet sich nach Art. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) auf verschiedene gemeinsame Grundwerte und Prinzipien, die allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft, die sich unter anderem durch Pluralismus auszeichnet, gemeinsam sind. Angesichts der in allen Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten anerkannten Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für den (Medien-)Pluralismus und damit für die Meinungs(äußerungs)freiheit kommt Art. 2 EUV eine wichtige Orientierungsfunktion bei der Anwendung der Unionsverträge auf den Rundfunkbereich zu. Grundlegende europarechtliche Bestimmung für die Überprüfung öffentlich-rechtlicher Rundfunkfinanzierungssysteme ist Art. 107 Abs. 1 AEUV. Wettbewerbsverfälschende, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigende staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen zugunsten bestimmter Unternehmen sind hiernach grundsätzlich verboten. Art. 106 Abs. 2 AEUV enthält eine Ausnahme zugunsten von Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse⁴ betraut sind. Das Protokoll von Amsterdam aus dem Jahr 1997⁵ statuiert, dass die Mitgliedstaaten den öffentlich-rechtlichen Rundfunk finanzieren können, sofern die Finanzierung der Rundfunkanstalten dem öffentlich-rechtlichen Auftrag dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.⁶

Die Kommission konkretisiert ihre Herangehensweise bei der Prüfung der öffentlichen Finanzierung audiovisueller Dienste in der Rundfunkmitteilung 2009⁷: Das System zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kann von den Mitgliedstaaten „frei gewählt werden“.⁸ Finanzierungssysteme sind die „Einzelfinanzierung“ und die „Mischfinanzierung“. Die Kategorie „Einzelfinanzierung“ umfasst alle Systeme, bei denen der öffentlich-rechtliche Rundfunk ausschließlich aus öffentlichen Mitteln gleich welcher Form dotiert wird. Die „Mischfinanzierung“ (vormals als „duale Finanzierung“

4) Art. 14 AEUV hebt den Stellenwert und die Bedeutung dieser Dienstleistungen hervor. Das Europäische Parlament und der Rat können nach dieser Bestimmung – unter Wahrung der mitgliedstaatlichen Zuständigkeiten (siehe dazu sogleich) – künftig durch Verordnung Grundsätze und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste aufstellen (Hervorhebung v. Verf.).

5) Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte – Protokolle – Protokoll zum Vertrag zur Gründung der Europäische Gemeinschaft – Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten vom 1. Mai 1997, ABl. 1997, C 340, S. 109.

6) Diese Vorgaben stimmen im Übrigen mit der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 25. Januar 1999 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk überein, ABl. 1999, C 30, S. 1, Nr. 2.

7) Mitteilung der Kommission vom 2. Juli 2009 über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl. 2009, C 257, S. 1. Die Rundfunkmitteilung 2009 ersetzt die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk vom 15. November 2001, ABl. 2001, C 320, S. 5.

8) Rundfunkmitteilung 2009, a. a. O. (Fn. 7), Rn. 58. Dies steht unter dem Vorbehalt, dass sich die Kommission nach Art. 86 Abs. 2 EGV (jetzt: Art. 106 Abs. 2 AEUV) vergewissert hat, dass die staatliche Finanzierung den Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt nicht unverhältnismäßig stark beeinträchtigt (Rn. 59).

bezeichnet) umfasst ein breites Spektrum von Systemen, bei denen der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch eine Kombination von staatlichen Mitteln und Einnahmen aus kommerziellen Tätigkeiten, beispielsweise dem Verkauf von Sendezeit für Werbung oder von Sendungen oder der Bereitstellung von Dienstleistungen gegen Entgelt, finanziert wird. In Randnummer 77 der Rundfunkmitteilung 2009 ist zudem mit Blick auf die Aufsicht über das Finanzierungssystem der öffentlich-rechtlichen Rundfunkleistungen ausgeführt, dass die Mitgliedstaaten:

„[...] eine regelmäßige und wirksame Aufsicht über die Verwendung der öffentlichen Finanzmittel zu gewährleisten haben, um Überkompensierung und Quersubventionierung auszuschließen sowie Höhe und Verwendung der Rücklagen für öffentlich-rechtliche Dienstleistungen zu kontrollieren. Es liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die für ihr einzelstaatliches Rundfunksystem am besten geeigneten und wirksamsten Aufsichtsmechanismen zu wählen und dabei auch für Kohärenz mit den bestehenden Mechanismen zur Kontrolle der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags zu sorgen.“

Die Kommission spricht hier den entscheidenden Punkt der Kontrollaufgaben bei der Verwendung öffentlicher Finanzmittel an. Es gibt zwei Formen der Kontrolle: Eine (finanzielle) Kontrolle über Art und Weise der Mittelverwendung und eine (inhaltliche) Kontrolle zur Sicherstellung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Beide Kontrollformen sind aber gemeinsam zu sehen, denn die Überprüfung der ordnungsgemäßen Mittelverwendung und die der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags hängen zusammen. Diese Feststellung ist für die hier vorliegende Untersuchung von zentraler Bedeutung.

1.2. Rechtsprechung des Gerichts

Im Hinblick auf die Finanzierung der und die Aufsicht über die öffentlich-rechtlichen Rundfunk- bzw. Medienangebote sind im Besonderen die Vorgaben des Gerichts (vormals: Gericht erster Instanz, EuG) in den Rechtssachen *SIC gegen Kommission*⁹ und *TV2 Danmark u. a. gegen Kommission*¹⁰ maßgeblich.

Das EuG stellt im Urteil *SIC gegen Kommission* im Hinblick auf die vorliegende Problematik zwei wesentliche Dinge fest:

- Erstens kann eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ein breit gefächertes Programmangebot offerieren und zur Finanzierung dieses Programms kommerzielle Tätigkeiten, insbesondere den Verkauf von Werbeblöcken, betreiben, ohne dass dies Auswirkung auf die Einordnung der Dienstleistung als eine solche von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse hat. Dies bedeutet für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, dass sie grundsätzlich sämtliche finanziellen Tätigkeiten ausüben können, um ihr Angebot zu sichern. Denn die Formulierung „insbesondere“ zeigt, dass der Verkauf von Werbeblöcken nicht die einzig mögliche kommerzielle Tätigkeit darstellt, die Nennung mithin nicht abschließend ist.
- Zweitens haben die Mitgliedstaaten einen Mechanismus zur Kontrolle der Erfüllung des Auftrags öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten zu etablieren, der die Einhaltung der mit dem gemeinwirtschaftlichen Auftrag festgelegten Qualitätsstandards überwacht. Die Kommission kann insoweit nur prüfen, ob der jeweilige Kontrollmechanismus überhaupt angewendet wird. Das EuG trennt hiervon die finanzielle Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Die Kommission kann voll überprüfen, ob die zur Erfüllung des gemeinwirtschaftlichen Auftrags verwendete staatliche Beihilfe verhältnismäßig im Sinne von Art. 106 Abs. 2 AEUV ist.

Das EuG stellt im Urteil *TV2 Danmark* fest, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkprogramme generell durch Werbung finanziert werden können, wenn es sich um Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt. Insbesondere muss sich ein öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter, der eine Mischfinanzierung betreibt, bei Erfüllung einer Dienstleistung

9) EuG, Urteil vom 26. Juni 2008, T-442/03, *SIC gegen Kommission*, insb. Rn. 202, 212, 213 und 229, abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/>

10) EuG, Urteil vom 22. Oktober 2008, verb. Rs. T-309/04, T-317/04, T-329/04 und T-336/04, *TV2 Danmark u. a. gegen Kommission*, insb. Rn. 109 und 113, abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/>

von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nicht auf die Ausstrahlung unrentabler Sendungen beschränken. Daher kann das vom öffentlichen Auftrag gedeckte Rundfunksystem auch mit anderen als ausschließlich öffentlichen Mitteln finanziert werden; die öffentlich-rechtlichen Medien dürfen sich also auch wirtschaftlich betätigen.

2. Europarat

2.1. Rechtsakte

Organe des Europarats haben sich in mehreren Empfehlungen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der diesbezüglichen Kontrolle geäußert.¹¹

Nach der Empfehlung Nr. R (96) 10¹² soll in allen Fällen staatlicher Finanzierung öffentlich-rechtlichen Rundfunks (über Staatshaushalt oder Gebühren) die Entscheidungsgewalt externer Aufsichtsbehörden über Finanzierungsfragen keinen Einfluss auf die Programmhoheit und die institutionelle Unabhängigkeit der jeweiligen Rundfunkanstalt haben. Der Anteil staatlicher Finanzierung soll in Abstimmung mit dem jeweiligen Rundfunkveranstalter festgelegt werden und sich zugleich an langfristigen Aktivitäten der Sender orientieren. In Fällen der Finanzierung mehrerer öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten in einem Land soll der Bedarf der einzelnen Sender zueinander in Verhältnis stehen. Die Empfehlung (2003) 9¹³ verlangt von den Mitgliedstaaten, öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern zur Erfüllung ihres öffentlich-rechtlichen Auftrags generell Zugang zu finanziellen Mitteln zu ermöglichen. Die Empfehlung (2007) 3¹⁴ bekräftigt die Möglichkeit der traditionellen Finanzierung durch Rundfunkgebühren, Mittel aus dem Staatshaushalt und Werbung. Daneben seien auch andere finanzielle Lösungen denkbar. Öffentliche Mediendiensteanbieter könnten beispielsweise darüber nachdenken, für neue, personalisierte Dienstleistungen ein Entgelt zu verlangen.

Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat in der Empfehlung 1878 (2009)¹⁵ festgestellt, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Regelungen zur Finanzierung öffentlich-rechtlichen Rundfunks abhängig von ihren jeweiligen Kulturen entwickelt haben. Allerdings nehme die Akzeptanz der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Angebote in der Öffentlichkeit angesichts der Verfügbarkeit von audiovisuellen Inhalten im Internet ab. Die Parlamentarische Versammlung weist darauf hin, dass als Finanzierungsmodelle die Zahlung einer pauschalen Rundfunkgebühr, Steuern, staatliche Beihilfen, Werbung und Sponsoring, spezielle Bezahlprogramme und der Verkauf von Büchern, Videos und Filmen – auch als Mischfinanzierung – zur Verfügung stünden.

2.2. Rechtsprechung des EGMR

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat sich vielfach mit rundfunkrechtlichen Konstellationen auseinandergesetzt.¹⁶ Im Urteil *Faccio gegen Italien*¹⁷ entschied er, dass die Zahlung

11) Siehe grundlegend zur Rolle des Europarats für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk: Nikoltchev, „Europäische Unterstützung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Regeln und Standards des Europarats“, in: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), *IRIS Spezial: Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur*, a. a. O. (Fn. 2), S. 7 ff.

12) Empfehlung R (96) 10 des Ministerkomitees des Europarats vom 11. September 1996 zur Garantie der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, abrufbar unter: <http://www.coe.int/>

13) Empfehlung (2003) 9 des Ministerkomitees des Europarats vom 28. Mai 2003 über Maßnahmen zur Förderung des Beitrags des digitalen Rundfunks zu Demokratie und Gesellschaft, abrufbar unter: <http://www.coe.int/>

14) Empfehlung (2007) 3 des Ministerkomitees des Europarats vom 31. Januar 2007 über den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Informationszeitalter, abrufbar unter: <http://www.coe.int/>

15) Empfehlung 1878 (2009) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats vom 25. Juni 2009, „Die Finanzierung öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, abrufbar unter: <http://assembly.coe.int/>. Siehe zu dieser Empfehlung de Beer, „Parlamentarische Versammlung: Die Finanzierung öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, *IRIS* 2009-8: 4/3, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

16) Siehe ausführlich zu rundfunkrechtlichen Entscheidungen des EGMR Scheuer/Maus, in: EMR-Gutachten „Public Service Media According to Constitutional Jurisprudence – The Human Rights and Constitutional Law Dimension of the Role, Remit and Independence“, vom 2. Juli 2009, S. 15 ff., abrufbar unter: http://www.ebu.ch/en/legal/other/EMR_Study_PSM.php

17) *EGMR*, Urteil vom 31. März 2009, Beschwerde Nr. 33/04, abrufbar unter: <http://echr.coe.int/>

von Empfangsgebühren für öffentlich-rechtlichen Rundfunk einen Beitrag für ein öffentliches Dienstleistungsangebot und nicht ein Entgelt für den Empfang eines bestimmten Programms darstelle. Die Gebühr diene der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und entstehe mit Besitz eines entsprechenden Empfangsgeräts. Ein System, das den Verzicht auf die Gebühr erlaube, weil ausschließlich private Sender konsumiert würden, untergrabe die Natur dieser Abgabe.

III. Finanzierungsmodelle der öffentlich-rechtlichen Medien in den Mitgliedstaaten

In jüngerer Zeit ist eine Abkehr einiger Mitgliedstaaten vom klassischen Gebührenfinanzierungsmodell, wie es beispielsweise in Deutschland oder Österreich (noch) praktiziert wird, zu beobachten. Alternative Finanzierungsmodelle sind den europäischen Vorgaben nach grundsätzlich möglich. Aktuelle Entwicklungen werden an dieser Stelle exemplarisch anhand einiger Mitgliedstaaten dargestellt, in denen sich entweder jüngst Änderungen ergeben haben oder diese zumindest intensiv diskutiert werden.¹⁸ In diesem Zusammenhang steht auch das aktuelle „Problem“ einer „PC-Gebühr“ für internetfähige Computer.

1. Deutschland

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland finanzieren ihre Medienangebote durch eine Mischung von Rundfunkgebühren, Rundfunkwerbung (einschließlich Sponsoring) und sonstigen Einnahmen wie Spenden, Vermietung und Verpachtung von Gebäuden oder Zinsen. Dabei gilt gemäß § 13 Abs. 1 S. 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV),¹⁹ dass „vorrangige Finanzierungsquelle die Rundfunkgebühr [ist].“

Die Rundfunkgebühr setzt sich aus einer Grundgebühr in Höhe von derzeit EUR 5,76 und im Fall des Bereithaltens eines Fernsehgerätes zusätzlich aus einer Fernsehgebühr von EUR 12,22 monatlich zusammen. Dies ergibt pro Jahr einen Gesamtbetrag von EUR 215,76. Insgesamt beliefen sich die Rundfunkgebühreneinnahmen im Jahr 2008 auf ca. EUR 7,2 Mrd.,²⁰ die Werbeeinnahmen auf ca. EUR 220 Mio.²¹ Hiervon werden die Angebote der elf öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowie Zulieferungen an weitere Veranstalter (arte, 3sat) finanziert. Ein Teil der Gebühren wird zudem zur Finanzierung der Landesmedienanstalten sowie der Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (GEZ) verwendet.

Der Streit über die europarechtliche Qualifikation und Zulässigkeit der Rundfunkgebühr endete (vorläufig) im Beihilfekompromiss von 2007.²² Deutschland machte Zusagen, um Auftragsgestaltung, Finanzierung und Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit dem Rechtsstandpunkt der Kommission vereinbaren zu können. Hinsichtlich der Finanzierung durch öffentliche Mittel hat die Kommission anerkannt, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Rahmen ihres Auftrags auch Telemedien, also elektronische Informations- und Kommunikationsdienste, anbieten dürfen, wenn sie den gleichen demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen dienen wie die öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkangebote. Damit können Telemedienangebote aus den Einnahmen durch die Rundfunkgebühr finanziert werden (staatsvertraglich ausgeschlossen ist

18) Siehe daneben die Ausführungen zu Belgien, Dänemark und Irland bei *Ridinger*, a. a. O. (Fn. 3), S. 16f.; und die Mitteilungen der EU-Kommission zu Belgien: IP/08/316, Irland: IP/08/317, und Portugal: IP/06/349, jeweils abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid>

19) Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag, RStV) vom 31. August 1991, in der Fassung von Art. 1 des Dreizehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 30. Oktober 2009, in Kraft getreten am 1. April 2010.

20) Siehe den Geschäftsbericht der GEZ für das Jahr 2008, abrufbar unter: <http://www.gez.de/e160/e161/e1248/gb2008.pdf>

21) Siehe den 17. KEF-Bericht von Dezember 2009, abrufbar unter: http://www.kef-online.de/inhalte/bericht17/kef_17bericht.pdf

22) Staatliche Beihilfe E 3/2005 – Deutschland, Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, KOM (2007) 1761 endg.

deren Finanzierung aus Werbeeinnahmen), soweit sie unter den öffentlich-rechtlichen Auftrag der jeweiligen Anstalt fallen.

1.1. PC-Gebühr

In Deutschland ist gegenwärtig unklar, ob für internetfähige PCs Rundfunkgebühren zu zahlen sind.²³ Mehrere Oberverwaltungsgerichte (OVG) haben sich (bei teilweise unterschiedlichen Sachverhaltskonstellationen) zur Rundfunkgebührenpflicht von internetfähigen PCs geäußert,²⁴ ohne dass sich hieraus eine klare Linie „für“ oder „gegen“ die Rundfunkgebührenpflicht ergibt.

Der Rundfunkgebührenstaatsvertrag in der Fassung vom 1. September 2008 (RGebStV) lässt die Pflicht zur Entrichtung von Rundfunkgebühren grundsätzlich nach § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 1 Abs. 2 S. 1 RGebStV für jedes von den Rundfunkteilnehmern zum Empfang bereitgehaltene Gerät entstehen, sofern nicht die Ausnahmestimmungen der §§ 5 und 6 RGebStV²⁵ einschlägig sind.

Rundfunkempfangsgeräte sind nach § 1 Abs. 1 S. 1 RGebStV

„technische Einrichtungen, die zur drahtlosen oder drahtgebundenen, nicht zeitversetzten Hör- und Sichtbarmachung oder Aufzeichnung von Rundfunkdarbietungen geeignet sind“;

zu den neuartigen Rundfunkempfangsgeräten zählt § 5 Abs. 3 RGebStV

„insbesondere Rechner, die Rundfunkprogramme ausschließlich über Angebote aus dem Internet wiedergeben können“.

Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts (VG) Wiesbaden versteht der „vernünftige Bürger“ unter einem Rundfunkempfangsgerät ein Radiogerät/Empfangsteil, das auch zu Zwecken des Rundfunkempfangs angeschafft wurde. Der Gesetzgeber hätte in den §§ 1, 2 RGebStV auch die neuartigen Rundfunkempfangsgeräte verankern müssen, wenn er die Gebührenpflicht zweifelsfrei hätte begründen wollen.²⁶ Ein PC ist den Wiesbadener Richtern zufolge deshalb kein Rundfunkempfangsgerät.

Demgegenüber stellt das VG Ansbach für die Qualifizierung eines internetfähigen PC als Rundfunkempfangsgerät insbesondere auf die dadurch eröffnete Möglichkeit der Teilnahme an der „Gesamtveranstaltung Rundfunk“ ab. Über das Internet seien inzwischen (z. B. Zattoo) 70 Fernsehprogramme empfangbar.²⁷ Für die Ansicht des VG Ansbach dürfte sprechen, dass der Befreiungstatbestand des § 5 Abs. 3 RGebStV eine Ausnahme von der Gebührenpflicht für „neuartige Rundfunkempfangsgeräte“²⁸ enthält. Die Subsumtion eines internetfähigen Rechners unter den Begriff des „neuartigen Rundfunkempfangsgeräts“ dürfte daher zur Bejahung der Eigenschaft als Rundfunkempfangsgerät im Sinne von § 1 Abs. 1 RGebStV führen.²⁹

Ein Rundfunkempfangsgerät wird gemäß § 1 Abs. 2 Satz 2 RGebStV zum Empfang bereitgehalten,

„wenn damit ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen,

23) Das BVerfG erklärte in einem Nichtannahmebeschluss einer Verfassungsbeschwerde gegen die Rundfunkgebühr für Internet-PCs, dass der die Gebühren auslösende Tatbestand von den Fachgerichten geklärt werden müsse, Beschluss vom 30. Januar 2008, Az. 1 BvR 829/06.

24) Exemplarisch: OVG Münster, Urteil vom 26. Mai 2009, Az.: 8 A 2690/08; BayVG, Urteil vom 19. Mai 2009, Az. 7 B 08.2922; OVG Koblenz, Urteil vom 12. März 2009, Az. 7 A 10959/08.OVG.

25) In den §§ 5 und 6 RGebStV sind z. B. Ausnahmen für Zweitgeräte in Wohnungen, privat genutzte Kraftfahrzeuge, tragbare Empfangsgeräte und zahlreiche Befreiungen aus sozialen Gründen geregelt.

26) VG Wiesbaden, Urteil vom 19. November 2008, Az. 5 K 243/08.WI, in: ZUM 2009, S. 262, 263. Im Folgenden werden hauptsächlich Urteile der VGs besprochen, die in ihrer Argumentation häufig – teilweise aufgrund der anderen prozessualen Situation – vertiefter als die OVGs mit den Gründen Für und Wider eine Gebührenpflicht auseinandersetzen.

27) VG Ansbach, Urteil vom 10. Juli 2008, Az. AN 5 K 08.00348, in: K&R 2008, S. 562, 563.

28) Vgl. zur Entwicklung der gesetzlichen Regelung Scheuer, „Rundfunkgebührenpflicht für neuartige Empfangsgeräte tritt in Kraft“, IRIS 2007-1: 7/11, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

29) So auch VG Ansbach, a. a. O. (Fn. 27), S. 562, 563; Schneider, NVwZ 2009, S. 741, 743.

unabhängig von Art, Umfang und Anzahl der empfangbaren Programme, unverschlüsselt oder verschlüsselt, empfangen werden können“.

Bei herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräten genügt die technische Empfangsmöglichkeit, ohne dass es auf die konkrete Nutzung zum Rundfunkempfang oder auf den Empfangswillen desjenigen, der ein solches Gerät bereithält, ankommt.³⁰ Die Mehrzahl der deutschen Verwaltungsgerichte sieht dementsprechend auch bei internetfähigen PCs das Merkmal des „Bereithaltens zum Empfang“ als erfüllt an.³¹ Die Annahme, dass die technische Empfangsmöglichkeit das „Bereithalten zum Empfang“ indiziert, ist bei internetfähigen PCs zumindest diskutabel. Denn die Rechner werden ihrem Grundgedanken nach im Wesentlichen für den E-Mail-Verkehr, Recherchetätigkeiten, Textverarbeitung oder Tabellenkalkulation genutzt. Daher ist es auch nicht verwunderlich, wenn wiederum einige deutsche Gerichte das Merkmal des „Bereithaltens zum Empfang“ bei internetfähigen Rechnern ablehnen.³²

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Rechtsprechung zur Rundfunkgebührenpflicht internetfähiger PCs in Deutschland uneinheitlich ist und dass vermutlich erst eine höchstrichterliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder eine bestimmtere Fassung des Gebührenrechts dieser Rechtsunsicherheit ein Ende bereiten wird. Ungeachtet dessen ist auch die Abkehr von der traditionellen Gebührenpflicht hin zu einem alternativen Finanzierungsmodell denkbar, da die deutsche Verfassung keine bestimmte Finanzierungsregelung vorschreibt.³³

1.2. Alternative Finanzierungsformen

Drei neue Finanzierungsansätze sind derzeit im Gespräch. Der erste sieht vor, dass jeder über eigenes Einkommen verfügende Bürger einen sogenannten „Medienbeitrag“ (oder eine „Medienabgabe“) bezahlt. Das zweite Modell zielt darauf ab, einen solchen Beitrag einer Haushaltsgemeinschaft aufzuerlegen und parallel dazu auch Betriebsstätten von Unternehmen zu belasten („Haushalts- und Unternehmensabgabe“).³⁴ Daneben wird die Beibehaltung der geräteabhängigen Gebühr diskutiert, allerdings unter Eliminierung „kritischer“ Gebührensachverhalte wie beispielsweise der Gebührenpflicht für das Radio im Auto eines Kleinstgewerbetreibenden.

Die Ministerpräsidenten der Länder wollen den Medienbeitrag und die Haushalts- und Unternehmensabgabe sowie das Modell einer vereinfachten Rundfunkgebühr näher prüfen. Auch die Rundfunkkommission der Länder hat mitgeteilt, das Rundfunkfinanzierungssystem ab der nächsten Gebührenperiode im Jahr 2013 reformieren zu wollen; eine Entscheidung hierüber soll im Juni 2010 getroffen werden.³⁵

2. Finnland

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters *Yleisradio Oy*³⁶ (*YLE*) erfolgt durch eine Fernsehgebühr. Grundlage ist das Gesetz über den Staatlichen Fernseh- und Radiofonds (Nr. 745/1998).³⁷ Nach Art. 7 Abs. 1 S. 1 des Gesetzes ist die Fernsehgebühr grundsätzlich an die

30) BVerwGE 87, 181, 201; *Jutzi*, Informationsfreiheit und Rundfunkgebührenpflicht, NVwZ 2008, S. 603, 607.

31) Die abstrakte Möglichkeit des Empfangs reicht aus für: VG Minden, Urteil vom 10. November 2009, Az. 12 K 1230/09; BayVGH, a. a. O. (Fn. 24); OVG Koblenz, a. a. O. (Fn. 24); VG Würzburg, Urteil vom 27. Januar 2009, Az. W 1 K 08.1886.

32) VG Gießen, Urteil vom 18. Januar 2010, Az. 9 K 305/09.GI; VG Braunschweig, Urteil vom 20. November 2009, Az. 4 A 188/09; VG Schleswig, Urteil vom 3. August 2009, Az. 14 A 243/08.

33) BVerfG, Urteil vom 22. Februar 1994, 1 BvL 30/88 (1. Gebührenurteil).

34) Vgl. Holzer, Abkehr von der Gebühr – Ein Irrweg?, ZUM 2010, Heft 5 (im Erscheinen).

35) Anmerkung des Herausgebers: Die Ministerpräsidenten der Länder haben sich auf ihrer Konferenz am 9. Juni 2010 in einem Eckpunktepapier geeinigt, die Rundfunkgebühr künftig nicht mehr pro Gerät, sondern pro Haushalt (Wohnung) und Betriebsstätte zu erheben. See Bron, „Ministerpräsidenten der Länder einigen sich auf Haushaltsabgabe“, IRIS 2010-6: 21.

36) Gesetzliche Grundlage des YLE ist das Gesetz Nr. 1380/93 über *Yleisradio Oy* in der Fassung des Gesetzes Nr. 635/2005 vom 1. Januar 2006.

37) Gesetz Nr. 745/1998 über den Staatlichen Fernseh- und Radiofonds, in der Fassung des Gesetzes Nr. 713/2005 vom 1. April 2005.

Benutzung eines Fernsehgeräts gekoppelt. Ausnahmen bestehen bei öffentlichen Institutionen, in Familien (einschließlich Wohngemeinschaften ehelicher oder nichtehelicher Art) oder bei Unternehmen. Die Gebühren werden von der Fernsehgebührenverwaltung, einer Abteilung der finnischen Regulierungsbehörde für Kommunikation (*Viestintävirasto* – FICORA), eingezogen und fließen in den Fernseh- und Radiofonds.³⁸

Die Fernsehgebühr beträgt gegenwärtig EUR 231,05 pro Jahr. Im Jahr 2008 waren ca. 1,9 Mio. Gebührenzahler bei der Fernsehgebührenverwaltung registriert.³⁹ Die Gesamteinnahmen im Jahr 2008 betragen ca. EUR 438 Mio. YLE darf gem. § 12 des Gesetzes Nr. 1380/93 keine zusätzlichen Einnahmen durch Werbung erzielen.

2.1. PC-Gebühr

Rundfunkgebühren sind nach Ansicht von FICORA auch bei internetfähigen PCs zu entrichten. Internetfähige Computer sind gebührenpflichtig, sofern sie geeignete Empfangsvorrichtungen haben, mit welchen man in Echtzeit Fernsehprogramme empfangen kann.⁴⁰

2.2. Reform des Finanzierungssystems

Nach den Vorschlägen einer vom Kommunikationsministerium eingesetzten parlamentarischen Arbeitsgruppe soll anstelle der Fernsehgebühren ab 2012 eine „allgemeine Mediendienstegebühr“ eingeführt werden.⁴¹ Diese allgemeine Mediendienstegebühr wäre von allen Haushalten sowie von Unternehmen ab einem Jahresumsatz von mindestens EUR 400.000 zu entrichten und diene der Finanzierung von YLE. Die Gebührenpflicht knüpfte dann nicht mehr an den Besitz entsprechender Empfangsgeräte an, sondern basierte auf dem Gedanken, dass sich die von YLE angebotenen öffentlichen Dienste faktisch an alle Finnen richten, für Fernsehen, Radio und das Internet produziert und mittels unterschiedlicher Endgeräte konsumiert werden. Die Gesamtzahl der Gebührenpflichtigen würde auf diese Weise vergrößert, sodass sich der jährlich vom Einzelnen zu entrichtende Betrag auf etwa EUR 175 pro Jahr reduzieren würde (Unternehmen müssten eine höhere Gebühr zahlen).

3. Frankreich

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Frankreich wird durch die Zahlung einer Gebühr (nunmehr als *contribution à l'audiovisuel public* – „Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk“ bezeichnet) finanziert. Anknüpfungspunkt für die (mit der *taxe d'habitation* – Wohnsteuer⁴² – eingezogene) Gebühr ist der Besitz eines Fernsehgeräts. Für alle Familienangehörigen, die unter einem Dach wohnen, muss nur einmal gezahlt werden. Die Gebührenhöhe beträgt ab 2010 EUR 121 jährlich⁴³ (EUR 10,08 pro Monat) und macht ein Gesamtvolumen pro Jahr von ca. EUR 2,1 Mrd. aus.

38) *Österlund-Karinkanta*, in: IRIS Spezial, Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur, a. a. O. (Fn. 2), S. 77, 81.

39) Vgl. die Informationen bei FICORA, abrufbar unter: <http://www.tv-maksu.fi/en/index/tietoa.html>

40) Siehe die Antwort von FICORA auf die Frage, ob man für einen Computer Fernsehgebühren bezahlen muss, auf ihrer Website unter der Rubrik „*Information on television fee > Frequently asked questions*“, abrufbar unter: <http://www.tv-maksu.fi/index/tietoa/ukk.html>

41) Der Bericht der parlamentarischen Arbeitsgruppe vom 23. April 2009 ist abrufbar unter: http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=534580&name=DLFE-7420.pdf&title=Yleisradion%20julkisten%20palvelu%20ja%20rahoitus.%20Yleisradion%20julkista%20palvelua%20ja%20rahoitusta%20selvitt%C3%A4neen%20ty%C3%B6ryhm%C3%A4n%20loppuraportti.%2023.4.2009

42) Die Kommission hatte die ehemalige Wohnsteuer mit Entscheidung vom 20. April 2005 genehmigt, siehe Entscheidung C (2005) 1166 endg., betreffend die France Télévisions (France 2 und France 3) gewährte Beihilfe (Beihilfe E 10/2005 – Frankreich, Rundfunkgebühren); bestätigt durch das EuG, Urteil vom 11. März 2009, T-354/05, *Télévision française 1 SA (TF1) gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, noch nicht in aml. Slg.

43) Finanzministerium (*Direction Générale des Finances Publiques*), Weisung vom 11. Februar 2010, 6 A-1-10, abrufbar unter: http://www.leparticulier.fr/upload/docs/application/pdf/2010-02/boi_6_a-1-10.pdf

Das Gesetz über die audiovisuelle Kommunikation und das neue öffentlich-rechtliche Fernsehen⁴⁴ sieht ein komplettes Werbeverbot ab Ende 2011 im öffentlich-rechtlichen Fernsehen vor.⁴⁵ Die Finanzierung soll neben der bereits angesprochenen *contribution à l'audiovisuel public* einerseits durch eine Steuer auf Fernsehwerbung (zwischen 1,5 und drei Prozent), die in den Privatsendern ausgestrahlt wird, sowie eine weitere Steuer auf Betreiber von elektronischer Kommunikation, einschließlich Internet und Mobiltelefonie (0,9 Prozent), sichergestellt werden.

3.1. PC-Gebühr

In Frankreich wurden internetfähige PCs aufgrund einer ministeriellen Weisung vom 6. Juli 2005 bislang nicht besteuert.⁴⁶ Stattdessen wird die Nutzung internetfähiger PCs künftig durch eine Erhöhung der *contribution à l'audiovisuel public* um EUR 2 ab 2010 abgegolten. Diese Erhöhung betrifft den (bisherigen) Gebührenzahler für Fernsehgeräte. Personen, die keinen Fernseher angemeldet haben, möglicherweise aber internetfähige PCs besitzen, müssen dafür nach wie vor keine Gebühr zahlen.

3.2. Reform des Finanzierungssystems

Die Kommission überprüft gegenwärtig, ob die Reform des Finanzierungsmechanismus des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Frankreich mit den europäischen Beihilfavorschriften vereinbar ist.⁴⁷ Dabei geht es um die geplante Verwendung der mit der Reform eingeführten Steuern und eine eventuelle Überkompensation der mit der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags verbundenen Kosten. Unabhängig davon hat die Kommission gegen Frankreich schon am 28. Januar 2010 ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der den Telekommunikationsbetreibern auferlegten „Telekommunikationssteuer“ eingeleitet. Nach Auffassung der Kommission entspricht diese nicht den Bedingungen, die in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Telekommunikationsbereich, insbesondere Art. 12 der „Genehmigungsrichtlinie“,⁴⁸ festgelegt sind.⁴⁹

4. Niederlande

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks *Nederlandse Publieke Omroep* (NPO) in den Niederlanden basiert, seit im Jahr 2000 die Rundfunkgebühren abgeschafft wurden, im Wesentlichen auf jährlichen staatlichen Zuschüssen. Sie ist detailliert im niederländischen Mediengesetz (*Mediawet* 2008) geregelt.⁵⁰ Weitere Einnahmequellen sind die Werbung und die Finanzierung durch selbst erwirtschaftete Mittel. Zu Letzteren zählen Mitgliedsbeiträge, erlaubte

44) *Loi no. 2009-258 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision* vom 5. März 2009, franz. Amtsblatt Nr. 56 vom 7. März 2009, S. 4321.

45) Das Werbeverbot für das öffentlich-rechtliche Fernsehen gilt jedoch durch Beschluss des Präsidenten von France Télévisions bereits seit dem 5. Januar 2009 zwischen 20.00 und 6.00 Uhr, vgl. Courtinat, „Frankreich: Reform des öffentlich-rechtlichen audiovisuellen Sektors noch vor Verabschiedung durch das Parlament bestätigt“, IRIS 2009-2: 13/21, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>; vgl. auch Blocman, „Frankreich: Staatsrat hebt das vor Verabschiedung des entsprechenden Gesetzes geltende Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Fernsehen auf“, IRIS 2010-3: 20, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

46) *Instruction codificatrice n° 05-029-A8 du 6 juillet 2005*, abrufbar unter: http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/Tresor_public/bocp/bocp0507/icd05029.pdf

47) Mit Entscheidung vom 1. September 2009, Staatliche Beihilfe C 27/2009 – Frankreich – Zuschuss aus Haushaltsmitteln zugunsten von France Télévisions (2010–2012) – Aufforderung zur Stellungnahme gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag, ABl. 2009, C 237, S. 9, genehmigte die Kommission zunächst nur die aus Haushaltsmitteln gewährte Kompensation des Einnahmeausfalls in Höhe von EUR 450 Mio. für das Jahr 2009.

48) Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie), in der Fassung der Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung und der Richtlinie 2002/20/EG über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste, ABl. 2009 L 337, S. 37.

49) Mitteilung der Kommission IP/10/67 vom 28. Januar 2010, abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid/>

50) Das *Mediawet* 2008 vom 29. Dezember 2008 ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten.

Formen von Sponsoring, die Veröffentlichung eines Programmführers, Rechte an geistigem Eigentum und sogenannte Nebenaktivitäten.⁵¹ NPO erhielt im Geschäftsjahr 2008 staatliche Zuschüsse von EUR 738 Mio. und erzielte EUR 226 Mio. Werbeeinnahmen.

Daneben zahlte der niederländische Staat zwischen 1996 und 2002 öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern insgesamt EUR 261,1 Mio. ad hoc-Beihilfe. Die Kommission hat diese staatliche Beihilfe, die nach Art. 106a und Art. 170c des bis zum Dezember 2008 geltenden niederländischen Mediengesetzes gewährt worden war, im Jahr 2006 jedoch für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt.⁵² Die Niederlande und NOS (*Nederlandse Omroep Stichting* – Niederländische Rundfunk-Stiftung) haben gegen diese Entscheidung vor dem EuG geklagt, da ihrer Auffassung nach die Kommission die Begriffe „neue Beihilfe“ und „bestehende Beihilfe“ falsch ausgelegt und angewandt hat.⁵³

Auch die neue jährliche Finanzierungsregelung für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter verstieß nach Ansicht der Kommission gegen die Beihilfavorschriften. Die Niederlande sicherten jedoch während des Prüfverfahrens zu, den Finanzierungsmechanismus zu ändern und die Ausgleichszahlungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf das zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderliche Maß zu beschränken. Durch die Einrichtung geeigneter Kontrollmechanismen soll dies sichergestellt werden. Daraufhin hat die Kommission jüngst die Finanzierungsregelungen genehmigt.⁵⁴

5. Österreich

Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Österreich basiert auf Rundfunkgebühren sowie Werbeeinnahmen und sonstigen Erlösen.

Die Rundfunkgebühren setzen sich zusammen aus dem sogenannten Programmentgelt (bestehend aus Radio- und Fernsehentgelt) für den Empfang der Programme des Österreichischen Rundfunks (ORF), der Radio- und Fernsehgebühr für den Bund, einem Kunstförderungsbeitrag und einer Landesabgabe. Die gesamten Rundfunkgebühren betragen in Österreich durchschnittlich EUR 22 monatlich und werden von der österreichischen Gebühreneinzugszentrale, der Gebühren Info Service GmbH (GIS), eingezogen. Vom Programmentgelt⁵⁵ verbleiben dem ORF EUR 14,50 pro Monat bzw. EUR 174 jährlich.

Die Gesamteinnahmen des ORF im Jahr 2008 betragen EUR 503,9 Mio. aus Programmentgelten, EUR 263,3 Mio. aus Werbeumsätzen und EUR 272,3 Mio. aus sonstigen Erträgen.⁵⁶

5.1. PC-Gebühr

Grundsätzlich ist jedermann gemäß § 31 ORF-Gesetz zum Empfang der Hörfunk- bzw. Fernsehsendungen des ORF gegen ein fortlaufendes Programmentgelt berechtigt und nach § 31 Abs. 3 ORF-Gesetz zur Zahlung des Programmentgelts unabhängig von der Häufigkeit und der Güte der Sendungen oder ihres Empfanges verpflichtet. Beginn und Ende dieser Pflicht richten sich nach den für Rundfunkgebühren geltenden Vorschriften. Die Rundfunkgebührenpflicht nach § 2 Abs. 1 S. 1

51) Vgl. auch van Eijk, in: IRIS *Spezial*, Die öffentlich-rechtliche Rundfunkkultur, a. a. O. (Fn. 2), S. 159, 163f.

52) Entscheidung der Kommission vom 22. Juni 2006, C 2/2004, Rn. 105 und 111.

53) Siehe die Klageschriften in den Rs. T-231/06 und T-237/06, abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/>. Vgl. zur Problematik „bestehende“ vs. „neue Beihilfe“ auch Kleist/Scheuer, Das Beihilfe-Risiko – Die Haushaltsabgabe und das EU-Recht, in: epd medien, Heft 28, vom 14. April 2010, S. 3 ff..

54) Entscheidung der Kommission vom 26. Januar 2010, *State aid E 5/2005 – Annual financing of the Dutch public service broadcasters – The Netherlands*, COM (2010) 132 final.

55) Siehe zur Diskussion um die Erhöhung des Programmentgelts im Jahr 2008 Rittler, „Österreich: Programmentgelt für den ORF wird erhöht“, IRIS 2008-2: 8/9, und ders., „Einspruch des Publikumsrats gegen die Erhöhung des Programmentgelts für den ORF“, IRIS 2008-3: 7/9.

56) Siehe den Geschäftsbericht des ORF für das Geschäftsjahr 2008, abrufbar unter: http://kundendienst.orf.at/service/publikationen/gb_2008.pdf

in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Rundfunkgebührengesetz⁵⁷ (RGG) entsteht grundsätzlich für jeden, der „eine Rundfunkempfangseinrichtung in Gebäuden betreibt“.

Empfangseinrichtungen nach § 1 Abs. 1 RGG sind technische Geräte, „die Darbietungen im Sinne des Artikels I Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks^{58]} unmittelbar optisch und/oder akustisch wahrnehmbar machen.“

Die GIS folgert aus diesen Bestimmungen, dass auch ein Computer mit Internetanschluss oder TV-Karte aufgrund des Angebots in der Lage wäre, Radio- oder TV-Programme zu empfangen und abzuspielen.⁵⁹ Sie differenziert insoweit jedoch zwischen dem Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen. Dadurch, dass Fernsehprogramme über das Internet noch nicht als kontinuierlicher Livestream übertragen und Video-on-Demand-Angebote von der GIS nicht als Rundfunk gewertet werden, komme eine Gebührenpflicht hinsichtlich TV-Programmen nur dann zum Tragen, wenn der Computer durch den Einbau einer TV-Karte oder durch die Verwendung eines USB-Sticks für den Empfang eines per DVB-T-Standard verbreiteten Signals zu einem Fernsehempfangsgerät erweitert werde.

Nach Medienberichten hatte die GIS im Jahr 2008 gegen einen PC-Nutzer einen Gebührenbescheid erlassen, da dieser mit seinem multimediafähigen PC eine „Rundfunkempfangseinrichtung betriebsbereit errichtet“ habe. Nach Widerspruch durch den Beschwerden hob das zuständige Finanzamt den Bescheid wieder auf.

Für die Rundfunkgebührenpflicht internetfähiger PCs ist möglicherweise auch die Entscheidung des Österreichischen Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) relevant, nach der die Erhebung des Fernsehentgelts für den ORF nur dann als gerechtfertigt gilt, wenn ein Haushalt über Geräte verfügt, die den Empfang der ORF-Fernsehprogramme auch tatsächlich ermöglichen.⁶⁰ Hieraus kann gefolgert werden, dass die GIS für einen PC, der faktisch das Fernsehprogramm des ORF nicht empfangen kann, zumindest kein Fernsehentgelt erheben dürfte.

5.2. Reform des Finanzierungssystems

Die Kommission überprüfte nach Beschwerden privater österreichischer Medienanbieter die öffentliche Finanzierung und sah in der Finanzierung des ORF durch Programmentgelte einen Verstoß gegen die EU-Beihilfevorschriften. Die Bedenken der Kommission betrafen vor allem die ungenaue Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags, insbesondere für Online-Dienste und Sportprogramme, sowie das Fehlen einer angemessenen Kontrolle der Auftragserfüllung. Außerdem gab es nach Ansicht der Kommission keine angemessenen Vorkehrungen, um Überkompensierungen zu verhindern und um sicherzustellen, dass der ORF seine kommerziellen Tätigkeiten nach marktüblichen Grundsätzen ausübt. Nachdem Österreich zugesagt hatte, die Finanzierungsregelung für den ORF entsprechend den Kritikpunkten und Vorgaben der Kommission anzupassen, stellte die Kommission ihre Untersuchungen ein.⁶¹ Österreich hat insbesondere zugesichert, vor Einführung neuer Mediendienste eine öffentliche Konsultation durchzuführen und die kommerziellen klar von den öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten des ORF zu trennen.

57) Bundesgesetz betreffend die Erhebung von Rundfunkgebühren (Rundfunkgebührengesetz – RGG) in der Fassung vom 2. Februar 2010.

58) Art. I Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, StF: BGBl. Nr. 396/1974, lautet: „Rundfunk ist die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benützung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung bzw. längs oder mittels eines Leiters sowie der Betrieb von technischen Einrichtungen, die diesem Zweck dienen.“

59) Vgl. die Ansicht der GIS auf ihrer Homepage, FAQ Nr. 17: „Sind PCs mit Internetanschluss gebührenpflichtig?“, abrufbar unter: <http://www.orf-gis.at/>

60) VwGH, Erkenntnis vom 4. September 2008, Zl. 2008/17/0059, S. 4, abrufbar unter: <http://www.ris.bka.gv.at/Vwgh/>. Fernsehentgelt gemäß § 31 ORF-Gesetz ist der Bestandteil der Rundfunkgebühren, den der ORF für seine Fernsehprogramme erhält. Alle anteiligen sonstigen Abgaben sind in der vorliegenden Konstellation dennoch zu entrichten, ebenso das Entgelt für den Empfang von Radioprogrammen.

61) Entscheidung der Kommission vom 28. Oktober 2009, Staatliche Beihilfe E 2/2008 – Finanzierung des ORF, KOM (2009) 8113 endg., Rn. 177 ff. und 214 ff.

6. Slowakische Republik

Gemäß Art. 21 des Gesetzes Nr. 16/2004 Slg. wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben aus Rundfunkgebühren, staatlichen Beihilfen, Werbeeinnahmen und Zuschüssen finanziert.

Alle natürlichen Personen, die Elektrizität beziehen, und alle Arbeitgeber, die mindestens drei Personen beschäftigen, müssen Rundfunkgebühren entrichten. Die Rundfunkgebühr beträgt für natürliche Personen SKK 140 (ca. EUR 4,77) monatlich, für Arbeitgeber (je nach Anzahl der Beschäftigten) SKK 140 bis 14.000 (ca. EUR 4,77 bis ca. EUR 477,18) monatlich. Der Staat leistet Zuschüsse aufgrund des Vertrags zwischen *Slovenská televízia* (STV) und dem Kulturministerium über Inhalte, Ziele und Bereitstellung öffentlich-rechtlicher Fernsehdienste für den Zeitraum 2010–2014 („Staatsvertrag“) und des Änderungsvorschlags Nr. 1 zum Staatsvertrag für das Jahr 2010.⁶² Der Staatsvertrag formuliert eine mittelfristige Strategie zur Schaffung, Produktion und Ausstrahlung von Sendungen durch STV. Die vertragliche Verpflichtung des Staats besteht darin, EUR 61,4 Mio. an Finanzmitteln für STV bereitzustellen, um die Produktion und Ausstrahlung von Sendungen von öffentlichem Interesse zu fördern, also Sendungen, die den Informations- und Kulturbedürfnissen der Zuschauer im Sendegebiet des Fernsehveranstalters nachkommen. STV verpflichtet sich dazu, diese finanziellen Mittel vertragsgemäß zu verwenden und sie vor allem für Spiel-, Dokumentations- und Animationsfilme einzusetzen, die die kulturelle Identität der Slowakischen Republik gemäß § 3 lit. h des Gesetzes Nr. 308/2000 Slg. über Rundfunk und Weiterverbreitung fördern.⁶³

7. Spanien

In Spanien sieht das seit dem 1. September 2009 in Kraft getretene Gesetz Nr. 8/2009 zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ein „neues“ Finanzierungsmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter *Corporación de Radio y Televisión Española* (RTVE) vor. Die Finanzierung erfolgt hiernach durch staatliche Beihilfen und drei verschiedene Abgaben bzw. Steuern.⁶⁴ Als Steuern zu entrichten sind von frei zugänglichen kommerziellen Fernsehsendern 3 Prozent ihrer Einnahmen und von Pay-TV-Sendern 1,5 Prozent, von Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste 0,9 Prozent ihrer Einnahmen; ferner werden Mittel aus den für die Nutzung des Frequenzspektrums zu zahlenden Entgelten bereitgestellt. (Jährlich 80 Prozent – bis maximal EUR 330 Mio – der Steuereinnahmen werden RTVE zugewiesen. Dieser Prozentsatz kann im Gesetz zum Jahreshaushalt abgeändert werden.)

Rundfunkgebühren existieren in Spanien nicht. Zudem entfallen aufgrund der neuen gesetzlichen Regelung die Werbeeinnahmen von RTVE. RTVE kann auch nicht mehr unbegrenzt staatliche Garantien in Anspruch nehmen. Der Haushalt von RTVE ist für die Jahre 2010 und 2011 insgesamt auf EUR 1,2 Mrd. begrenzt. Die staatlichen Garantien beliefen sich im Jahr 2008 auf ca. EUR 502 Mio., die im Jahr 2008 noch möglichen Werbeeinnahmen auf ca. EUR 600 Mio.⁶⁵

Die Kommission hat mittlerweile ein förmliches Beihilfungsverfahren gegen Spanien eingeleitet, um das neue System zur Finanzierung von RTVE zu untersuchen.⁶⁶ Mangels Anmeldung der Reform durch Spanien konnte sie das Gesetz nicht vor Inkrafttreten prüfen. Die Kommission wird die spanischen Maßnahmen anhand der Rundfunkmitteilung 2001 bewerten. Daneben hegt sie Bedenken, ob die neu eingeführte Steuer auf Umsätze der Telekommunikationsanbieter mit den

62) Der Staatsvertrag zwischen der Slowakischen Republik und STV vom 21. September 2009 ist abrufbar unter: http://www.stv.sk/chillout_items/2/5/6/256724_3240cb.pdf

63) Vgl. Markechova, „Slowakei: Verträge zwischen Staat und öffentl.-rechtl. Fernsehveranstaltern“, IRIS 2010-1: 40, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

64) Vgl. García Leiva, „Spanien: RTVE-Finanzierungsgesetz verabschiedet“, IRIS 2010-1: 18, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

65) Vgl. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), Jahrbuch 2009, Film, Fernsehen und Video in Europa, Band 1, Fernsehen in 36 europäischen Staaten, Spanien, S. 81, 87.

66) Pressemitteilung der Kommission IP/09/1861 vom 2. Dezember 2009, abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid>

Bestimmungen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste⁶⁷ vereinbar ist. Spanien hat insofern ein offizielles Aufforderungsschreiben nach Art. 258 AEUV erhalten.⁶⁸

IV. Die Kontrolle der Finanzierung und Leistungen öffentlich-rechtlicher Medienangebote

Die Kontrolle der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote erfolgt durch interne und externe Gremien und dabei sowohl durch *ex ante*- als auch *ex post*-Verfahren. Außerdem steht sie in Verbindung mit der Kontrolle der inhaltlichen Leistungen öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote. In den hier exemplarisch ausgewählten Mitgliedstaaten haben oder werden sich, zumeist aufgrund von Entscheidungen der Kommission in Beihilfeverfahren, gesetzliche Änderungen ergeben. Außerdem liegen zum Teil bereits Erfahrungen aus den sogenannten Public-Value- oder Dreistufentests vor.

1. Deutschland

In Deutschland sind mehrere Einrichtungen für die inhaltliche und finanzielle Kontrolle zuständig. Externes Prüfgremium für die (inhaltliche und) finanzielle Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist zunächst die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF), die sowohl *ex ante* als auch *ex post* tätig wird. Extern kontrollieren zudem die Landesparlamente und die Rechnungshöfe der Länder – *ex post* – Leistungen bzw. Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Interne Kontrollgremien sind der pluralistisch besetzte Rundfunkrat,⁶⁹ der *ex ante* und *ex post* einschreiten kann, und der Verwaltungsrat, der (überwiegend) im Nachhinein seine Kontrollbefugnisse ausübt.

1.1. Ex-ante-Verfahren

Die Kontrolle der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beginnt damit, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei der KEF ihren Finanzbedarf anmelden. Das dadurch ausgelöste Verfahren erlaubt eine rechnerische Gegenkontrolle des von den Anstalten veranschlagten Bedarfs. Die KEF prüft dabei auch, ob und inwieweit sich die Programmentscheidungen der Rundfunkanstalten im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bewegen und Einsparpotenziale bestehen. Sie macht sodann einen Vorschlag zur Höhe der Gebühren, und die Länder setzen die Gebühren per Staatsvertrag fest. Dieses Verfahren findet damit *ex ante* und extern statt, da die unabhängige KEF den Rundfunkanstalten ihren finanziellen Spielraum erst zuweist. Das BVerfG hat klargestellt, dass eine externe Kontrolle der Bedarfsanmeldung der Rundfunkanstalten im Interesse der mit der Gebühr belasteten Rundfunkteilnehmer erforderlich ist. Damit aber mit der Finanzierungsentscheidung durch die (Länder-)Gesetzgeber (nach Bedarfsanmeldung und -prüfung) keine indirekte Einflussnahme auf die Wahrnehmung des Rundfunkauftrags verbunden werden kann, darf sich die Kontrolle nicht auf die Vernünftigkeit oder Zweckmäßigkeit von Programmentscheidungen der Rundfunkanstalten beziehen. Beurteilt wird nur, ob sich die Programmentscheidungen im Rahmen des rechtlich umgrenzten Rundfunkauftrags halten und ob der aus ihnen abgeleitete Finanzbedarf zutreffend und im Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt worden ist.⁷⁰

Der Rundfunkrat stellt die Richtlinien für die Sendungen der Rundfunkanstalten auf und berät den Intendanten in Programmfragen; er übt insoweit *ex ante* inhaltliche Kontrolle auf die Programmgestaltung aus. Er genehmigt den vom Verwaltungsrat festgelegten Haushaltsplan.

67) Richtlinie 2002/20/EG, a. a. O., (Fn. 47).

68) Pressemitteilung der Kommission IP/10/322 vom 18. März 2010, abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid>

69) Der „Fernsehrat“ beim ZDF und der „Hörfunkrat“ beim DLR sind das Pendant zum jeweiligen Rundfunkrat der einzelnen in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten. Der Begriff „Rundfunkrat“ wird hier stellvertretend verwendet.

70) Vgl. zu diesem Punkt BVerfG, Urteil vom 11. September 2007, 1 BvR 2270/05 (2. Gebührenurteil); Urteil vom 22. Februar 1994, a. a. O. (Fn. 33).

Deutschland hat sich im Beihilfekompromiss von 2007 dazu verpflichtet, für alle neuen und veränderten digitalen Angebote einen dreistufigen Test mit näher ausgestalteten Kriterien durchzuführen. Dieser Test ist durch § 11f Abs. 4 RStV umgesetzt, und er verpflichtet den Rundfunkveranstalter, gegenüber dem Rundfunkrat darzulegen,

1. inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht,
2. in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beitragen wird und
3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Die erste Stufe soll den Bezug eines geplanten Angebots zum allgemeinen staatsvertraglichen Auftrag aus § 11 RStV herstellen. Der Hinweis auf die „demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse“ erfordert eine inhaltliche Konkretisierung des abzudeckenden kommunikativen Bedürfnisses und seiner aktuellen Bedeutung für die Gesellschaft. Auf der zweiten Stufe soll eine Bestandsaufnahme des publizistischen Wettbewerbsumfeldes sowie eine Prognose erfolgen, wie sich dieses Wettbewerbsumfeld verändert, wenn das geplante öffentlich-rechtliche Angebot hinzutritt.⁷¹ Die dritte Stufe des Tests soll schließlich Finanztransparenz schaffen und für alle Beteiligten, insbesondere die einbezogenen Dritten und die zur Entscheidung berufenen Gremien, klar machen, mit welchen Kosten der mit dem neuen Angebot voraussichtlich einhergehende (zusätzliche) „Public Value“ verbunden ist.⁷² Der Dreistufentest wird zur Überprüfung neuer oder veränderter Telemedienangebote vor deren Genehmigung und „Aktivierung“ angewendet.⁷³ Er hat somit unmittelbare Auswirkungen auf den Haushalt und damit die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Dementsprechend könnte sich auch die Bedarfsanmeldung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bei der KEF verändern. Bei dem Dreistufentest handelt es sich folglich um eine spezielle Form des „*ex ante*-Kontrollverfahrens“, das vom Rundfunkrat ausgeübt wird.⁷⁴ Der Test vereint die inhaltliche und finanzielle Kontrolle von Angeboten.

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks (MDR) hat am 21. September 2009 die Telemedienangebote kikaninchen.de (ein Portal für Vorschüler) und KI.KAplus (eine Mediathek) genehmigt.⁷⁵ Beide Angebote vermittelten unter anderem Medienkompetenz für Internetanfänger und leisteten einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb um Qualität. Der finanzielle Aufwand beträgt für kikaninchen.de EUR 352.000 für 2009, EUR 251.460 für 2010 und EUR 253.990 für 2011; für KI.KAplus für die Jahre 2009–2011 maximal EUR 220.000 jährlich.

Aktuell ist der Dreistufentest für einen Großteil der Telemedienangebote des Deutschlandradios förmlich abgeschlossen.⁷⁶ Die Verweildauer der Angebote im Netz reicht dabei von sieben Tagen für tagesaktuelle Beiträge bis zu dauerhaft archivierten Beiträgen über zeit- und kulturhistorische Abläufe. Berichten zufolge wird auch das Nachrichtenportal tagesschau.de voraussichtlich den Dreistufentest bestehen. Laut einem vom Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks (NDR) in Auftrag gegebenem Gutachten schafft tagesschau.de positive Anreize für private Telemedien. Der

71) Vgl. Schulz, Der Programmauftrag als Prozess seiner Begründung, Kurzstudie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2008, S. 31f.

72) Vgl. Peters, „Der Drei-Stufen-Test: Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Onlineangebote“, K&R 2009, S. 26, 33.

73) Alle bestehenden Angebote, die über den 1. Juni 2009 hinaus fortgeführt werden, müssen auch auf den Prüfstand, und zwar bis zum 31. August 2010. Dies gilt aktuell beispielsweise für die Online- und Teletext-Angebote von ZDF, 3sat und PHOENIX.

74) Nach § 11f Abs. 7 RStV besteht zudem ein Prüfungsrecht der staatlichen Rechtsaufsicht im Rahmen des Dreistufentests. Die zuständige Behörde prüft hier die Einhaltung der Verfahrensschritte und der gesetzlichen Vorgaben. Kommt sie zu dem Ergebnis, dass das Verfahren ordnungsgemäß durchgeführt ist und das neue Angebot dem gesetzlichen Auftrag entspricht, ist das Telemedienkonzept im jeweiligen amtlichen Verkündungsblatt zu veröffentlichen. Mit der Veröffentlichung kann das Angebot verbreitet werden.

75) Die Beschlüsse zur Genehmigung der Angebote vom 21. September 2009 sind abrufbar unter: <http://www.mdr.de/DL/6860635.pdf> bzw. <http://www.mdr.de/DL/6860733.pdf>

76) Niedersächsisches Ministerialblatt vom 10. Februar 2010, Nr.6/2010, S. 160 ff.

publizistische Wettbewerb um die Gunst der Nutzer führe zu einer Verbesserung auch der Qualität privater Angebote, die im Wettbewerb mit den öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten stehen.

1.2. Ex post-Verfahren

Der Verwaltungsrat wird als internes Gremium zur Überprüfung der wirtschaftlichen Aktivität der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten tätig⁷⁷ und hat damit mittelbaren Einfluss auf das Programm der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt. Die Mitglieder des Verwaltungsrats werden überwiegend vom pluralistisch besetzten Rundfunkrat und teilweise vom Staat berufen.

Der Rundfunkrat überwacht intern die Einhaltung der für die Veranstaltung von Rundfunksendungen maßgeblichen, in den jeweiligen Rundfunkgesetzen geregelten Programmgrundsätze. Er überprüft zudem, ob die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sowohl ihre Programmleitlinien als auch ihre Selbstverpflichtungen einhalten.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten müssen den Landesparlamenten *ex post* im Abstand von zwei Jahren über ihre finanzielle Lage und die Erfüllung des öffentlichen Auftrags Bericht erstatten (sogenannter Berichtszeitraum).⁷⁸ Die (externe) KEF überprüft durch eine Rückschau auf die vergangene Gebührenperiode bzw. den zurückliegenden Berichtszeitraum (und damit gleichfalls *ex post*) die Gesamterträge der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Nicht verwandte Mittel der Rundfunkanstalten sind von der KEF bedarfsmindernd bei der Ermittlung des (künftigen) Finanzbedarfs anzusetzen.⁷⁹ Auch die jeweils zuständigen Rechnungshöfe der Länder überprüfen die Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach den Vorgaben im RStV. *Ex post* kann zudem eine beschränkte staatliche Rechtsaufsicht der Länder stattfinden,⁸⁰ wenn die anstaltsinternen Gremien die ihnen obliegenden Aufgaben überhaupt nicht wahrnehmen oder sie zwar wahrnehmen, dabei jedoch die medienrechtlichen Regelungen oder die allgemeinen Gesetze missachten.

2. Vereinigtes Königreich

Im Vereinigten Königreich sind gleichfalls mehrere Institutionen für die Überwachung der Aktivitäten der *British Broadcasting Corporation* (BBC) zuständig. Internes Aufsichtsorgan der BBC ist der *BBC Trust*, der 2007 das *Board of Governors* ersetzte und aus 12 Mitgliedern (*Trustees*) besteht. Die externe Aufsicht über die BBC liegt zum einen aufseiten des Staates, zum anderen bei dem *Office of Communications*⁸¹ (*Ofcom*, die Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen).

2.1. Ex ante-Verfahren

Das zuständige Ministerium für Kultur, Medien und Sport (*Secretary of State, Department for Culture, Media and Sport*) setzt die Rundfunkgebühr fest und übt damit extern eine *ex ante*-Kontrolle über den Haushalt der BBC aus.

77) Siehe zu den Kontrollbefugnissen des Verwaltungsrates Hahn, Die Aufsicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Frankfurt am Main 2010, S. 72 ff.

78) Der ARD-Bericht 07/08 und die ARD-Leitlinien 09/10 sind abrufbar unter:
<http://www.daserste.de/service/ARD-Leitlinien08-2.pdf>; die Programmperspektiven des ZDF 2007–2008 unter:
http://www.unternehmen.zdf.de/uploads/media/Programm-Perspektiven__SVE_2007-2008_2.pdf

79) Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten können jedoch einen Teil der Rücklagen behalten. Die Europäische Kommission sieht es in der Rundfunkmitteilung 2009 als möglich an, „einen Betrag von bis zu 10 Prozent der im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags veranschlagten jährlichen Ausgaben einzubehalten, um Kosten- und Einnahmenschwankungen auffangen zu können“, vgl. Rn. 73 der Rundfunkmitteilung 2009, a. a. O. (Fn. 7).

80) Die Beschränkung der Rechtsaufsicht folgt u. a. aus dem in Deutschland tragenden Grundsatz der Staatsfreiheit (Staatsferne) des Rundfunks, st. Rspr., vgl. BVerfGE 12, 205, 262.

81) Das Ofcom ist eine zentrale Aufsichts- und Wettbewerbsbehörde für den Bereich der elektronischen Medien und Telekommunikation im Vereinigten Königreich (<http://www.ofcom.org.uk>).

Der *Trust* übt sowohl finanzielle als auch inhaltliche Kontrolle über die BBC aus, indem er an das *Executive Board* fünfjährige Zulassungen für die einzelnen Dienste und Kanäle der BBC erteilt. Die Lizenzen beinhalten konkrete Ziele, Charakteristika, Bezug zu Anliegen im Allgemeininteresse, Nutzen für den Gebührenzahler sowie das für das jeweilige BBC-Angebot benötigte Budget. Soll ein neuer Service eingeführt oder ein bestehender wesentlich verändert werden, so muss die BBC-Führung dem *Trust* einen entsprechenden, detaillierten Vorschlag unterbreiten, der regelmäßig zur Einleitung des Public-Value-Test-(PVT-)Verfahrens führt. Der *BBC Trust* gilt als Treuhänder der Gebührenzahler.

Der PVT ist ein spezielles *ex ante*-Verfahren insbesondere zur Feststellung, ob neue oder veränderte BBC-Dienste im öffentlichen Interesse liegen. Er hat seine rechtlichen Grundlagen in der königlichen Charta (*Royal Charter*) und dem ergänzenden Rahmenabkommen (*BBC Agreement*)⁸², das zwischen der BBC und dem zuständigen Kulturminister geschlossen wird. Der Test wird anhand der in Art. 23 ff. des *BBC Agreement* enthaltenen Bedingungen durchgeführt und beinhaltet die Prüfung folgender Kriterien (Art. 25 Abs. 2 *BBC Agreement*):

- „1. Wirkung – inwieweit Nutzer von dem neuen/veränderten BBC-Dienst betroffen sind;
2. Kosten – die finanziellen Auswirkungen des Wechsels;
3. Neuheit – inwieweit die BBC in einem neuen, bisher nicht aktiven Feld tätig wird,
4. Dauer – wie lange der neue/veränderte BBC-Dienst angeboten wird.“

Ähnlich dem Dreistufentest in Deutschland greifen hier die inhaltliche und die finanzielle Kontrolle ineinander. Die Berater des *BBC Trust*, die sogenannte *Trust Unit*, erstellen in einem ersten Schritt nach Art. 28 des *BBC Agreement* ein *Public Value Assessment* (PVA), mit dem der individuelle, gesellschaftliche und finanzielle „Wert“ geprüft wird, den das neue/veränderte Angebot für den einzelnen Gebührenzahler bzw. die Gesellschaft insgesamt haben wird. Der Kriterienkatalog zur Auswertung des neuen BBC-Angebots beinhaltet (1) den Einklang mit dem Funktionsauftrag, (2) Qualität und Besonderheit, (3) Folgen und Mehrwert für Verbraucher, Reichweite, (4) Kosten und Effizienz (*value for money*). Sodann bewertet das Ofcom nach Art. 30 *BBC Agreement* die wahrscheinliche Auswirkung der neuen Dienste auf die Märkte, auf denen sie angeboten werden, sowie auf verwandte Märkte. Das Ofcom untersucht, in welchem Ausmaß die neuen Angebote eventuell Innovationen und Investitionen von alternativen Anbietern im privaten Sektor verhindern. Die Ergebnisse dieser beiden Tests müssen in der Regel nach drei Monaten vorliegen. Sie bilden die Grundlage der vorläufigen Entscheidung des *BBC Trust*, der sie sodann öffentlich zur Diskussion stellt und erfolgte Stellungnahmen in seine endgültige Entscheidung einbezieht.

Die BBC musste bereits eine abschlägige PVT-Entscheidung⁸³ hinsichtlich der Zulassung lokaler Videodienste hinnehmen: Im Mai 2008 schlug die Geschäftsführung dem *Trust* vor, in 60 Gebieten des Vereinigten Königreichs ein zusätzliches lokales Videoangebot für Nachrichten, Sport und Wetter sowie fünf Angebote in walisischer Sprache auf erweiterten lokalen BBC-Internetseiten einzuführen. Hierfür waren rund 400 Mitarbeiter und ein Gesamtbudget von GBP 68 Mio. für einen Anfangszeitraum von vier Jahren geplant. Der *BBC Trust* lehnte die Pläne ab, da sie das Angebot für die Öffentlichkeit nicht so erheblich verbessern würden, dass sie die Investition von Gebührengeldern oder mögliche negative Auswirkungen auf kommerzielle Medien gerechtfertigt hätten.⁸⁴

Am 22. Dezember 2009 hat der *BBC Trust* den PVT für das Projekt Canvas vorläufig positiv abgeschlossen. Canvas ist ein offenes Joint Venture von BBC, ITV, BT, Five, Channel 4 und TalkTalk zur Entwicklung eines TV-Standards, der auf dem Internetprotokoll basieren und es Zuschauern

82) *Broadcasting, An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation* vom 28. Juni 2006.

83) Die Entscheidung des *BBC Trust* ist abrufbar unter:
http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/local_video/decision.pdf

84) Vgl. Prosser, „Pläne der BBC für lokales Video abgelehnt“, IRIS 2009-2: 13/22, abrufbar unter:
<http://merlin.obs.coe.int/>

ermöglichen soll, mit Breitbandanschlüssen Abrufdienste – wie BBC iPlayer, ITV Player und andere Internetinhalte – auf einem Fernsehgerät anzusehen. Auf die Inhalte soll über eine Set-Top-Box mit Internetzugang zugegriffen werden können, wobei nur für den Breitbandanschluss eine Gebühr anfällt. Der *BBC Trust* bescheinigt Canvas einen hohen Public Value, da das terrestrische Digitalfernsehen durch die Erweiterung des Spektrums verfügbarer Inhalte und Dienste eine neue Dimension erhalten werde.⁸⁵ Der *Trust* knüpfte seine Genehmigung aber an die Auflage, die zentrale technische Spezifikation weit vor dem Start zu veröffentlichen (damit sich alle Hersteller auf den neuen Standard einstellen können), den Zugang zur Plattform für Anbieter von Inhalten zu chancengleichen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen zu erlauben und zwölf Monate nach dem Start des Projekts die Anreize für die involvierten Partner, ihre Inhalte auch mit anderen Plattformen (als Canvas) zu verbinden, einer Prüfung zu unterziehen.⁸⁶

Zur Steigerung des Public Value plant die BBC, kostenlose Nachrichten- und Sport-Apps für das iPhone anzubieten. Der *Trust* prüft gegenwärtig (aufgrund von Beschwerden der *Newspaper Publishers Association* (NPA)), ob die Apps von der bereits genehmigten Online-Strategie der BBC gedeckt seien. Es bleibt abzuwarten, wie sich die zukünftige Online-Strategie der BBC angesichts der angekündigten Pläne der Selbstbeschränkung ihrer Angebote in Abstimmung mit dem *BBC Trust* entwickeln wird.⁸⁷

2.2. Ex post-Verfahren

Der *BBC Trust* überwacht intern die Einhaltung der Zielvorgaben, der Lizenzen und der Programmrichtlinien durch das *Executive Board*. Die Überprüfung von Sendungen erfolgt erst nach Ausstrahlung, mithin *ex post*. Das Ofcom ist externes Aufsichtsorgan der BBC und achtet mit dem *Ofcom Board* im Bereich des Rundfunks auf die Einhaltung von Qualität und Standards der Programme. Im Bericht über die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Allgemeinen und in Bezug auf die Wahrnehmung bestimmter Gemeinwohlverpflichtungen veröffentlicht das Ofcom außerdem jährlich die Ausgaben der BBC und sorgt damit für Finanztransparenz *ex post*.⁸⁸ Schließlich kann das Ministerium für Kultur, Medien und Sport die BBC bei Verstößen zur Beseitigung derselben verpflichten.

3. Irland

In Irland hat das am 12. Juli 2009 in Kraft getretene neue Rundfunkgesetz umfangreiche Änderungen mit sich gebracht.⁸⁹ Intern ist das *RTÉ Executive Board* für die finanzielle Kontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters *Raidió Teilifís Éireann* (RTÉ) zuständig. Extern üben der zuständige Minister for Communications, Energy and Natural Resources (Minister für Kommunikation, Energie und natürliche Ressourcen), der Finanzminister und die *Broadcasting Authority of Ireland* (die irische Rundfunkbehörde – BAI) Kontrolle über RTÉ aus.

3.1. Ex ante-Verfahren

Die Kontrolle der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkangebote erfolgt *ex ante* dadurch, dass der Kommunikationsminister in Absprache mit dem Finanzminister jährliche Zahlungen leistet, die sich an den eingenommenen Rundfunkgebühren orientieren (vgl. Art. 123 des Rundfunkgesetzes).

85) Das *Market Impact Assessment* vom 22. Dezember 2009 hierzu ist abrufbar unter: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/canvas/prov_conclusions/mia.pdf; das *Public Value Assessment* ist abrufbar unter: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/canvas/prov_conclusions/pva.pdf

86) Vgl. Prosser, „BBC Trust genehmigt Projekt zur Bereitstellung von On-Demand- und Internetdiensten auf Fernsehgeräten“, IRIS 2010-2: 22, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

87) Inhalte der Selbstbeschränkung sind im Report „*Putting Quality First*“ niedergelegt. Siehe hierzu die Präsentation von Thompson vom 2. März 2010, abrufbar unter: http://www.bbc.co.uk/aboutthebbc/strategyreview/putting_quality_first_final.pdf

88) Der aktuelle Bericht des Ofcom für das Jahr 2009 ist abrufbar unter: http://www.ofcom.org.uk/tv/psb_review/annrep/psb09/psbrpt.pdf

89) Siehe zu den Änderungen insgesamt McGonagle, „Irland: Neues Rundfunkgesetz“, IRIS 2009-10: 13/18, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

Zudem sieht das Gesetz in Art. 103 einen PVT für neue oder veränderte Angebote vor. Ein öffentliches Rundfunkunternehmen kann ein solches Angebot nur in Absprache mit dem zuständigen Kommunikationsminister realisieren. Dieser hat den Public Value des Programms nach den folgenden Kriterien zu überprüfen (vgl. Art. 103 Abs. 4 lit. c und Abs. 8 des Rundfunkgesetzes):

- (a) Wichtigkeit des Programmvorschlags für die Verfolgung des öffentlichen Auftrags des Unternehmens,
- (b) Vereinbarkeit des Programmvorschlags mit der Richtlinie des Rates [Richtlinie 89/552/EWG] und der Empfehlung des Europarates über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk,
- (c) veranschlagte Kosten und Erträge des Vorschlags verbunden mit den Auswirkungen auf die bereits existierende öffentlich-rechtliche Versorgung,
- (d) Beitrag, den der Vorschlag für die demokratischen, kulturellen, sprachlichen, erzieherischen und sozialen Bedürfnisse der irischen Bevölkerung leistet,
- (e) Empfangsmöglichkeiten durch die Öffentlichkeit,
- (f) Empfangsmöglichkeiten von Nichtberechtigten,
- (g) Beitrag zu einer Verstärkung des Zusammenhalts der irischen Bevölkerung oder von individuellen Gruppen innerhalb der irischen Bevölkerung durch neue Dienstleistungen und Technologien,
- (h) Beitrag zum Medienpluralismus,
- (i) sonstige Gründe des Ministers.

3.2. *Ex post*-Verfahren

Die BAI überprüft jährlich, ob das öffentlich-rechtliche Rundfunkunternehmen im jeweils vergangenen Haushaltsjahr seinen öffentlichen Auftrag erfüllt hat und ob die zur Verfügung gestellten öffentlichen Finanzmittel insoweit verhältnismäßig gewesen sind. Bis zum 30. Juni des Folgejahres erstattet die BAI hierüber dem zuständigen Kommunikationsminister Bericht und unterbreitet ihm zugleich einen Vorschlag zu den zu veranschlagenden Rundfunkgebühren. Über diese Vorgänge hat der zuständige Minister seinerseits das irische Parlament (*House of the Oireachtas*) zu unterrichten. Zudem erstellt die BAI drei Jahre nach Inkrafttreten des Rundfunkgesetzes (also am 12. Juli 2012) und danach in einem fünfjährigen Turnus ein Resümee über die Erfüllung des öffentlichen Auftrags des Rundfunkunternehmens. Insoweit enthält das Rundfunkgesetz dezidierte Angaben für den Inhalt der Kontrolle (Art. 124 Abs. 9). Die BAI hat insbesondere die finanziellen Ressourcen des Rundfunkunternehmens, die aktuelle Einnahmesituation aus Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen sowie internationale Entwicklungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu berücksichtigen.

4. Österreich

In Österreich hat die Regierung am 23. Februar 2010 Änderungsvorschläge zum ORF-Gesetzes (ORF-G) vorgelegt, welche unter anderem die Festsetzung von Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung des Kernauftrags vorsehen.⁹⁰ Die Kontrolle der Finanzierung des ORF soll durch ein so ausgebautes internes Qualitätssicherungssystem verbessert werden (§ 4a ORF-G-Entwurf). Die Aufsicht über den ORF wird bisher intern durch den Stiftungsrat (§ 21 ORF-G), den

⁹⁰ Regierungsvorlage des Nationalrats zu einem Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das KommAustria-Gesetz, das Telekommunikationsgesetz 2003, das Verwertungsgesellschaftengesetz 2006, das ORF-Gesetz, das Privatfernsehgesetz, das Privatradiogesetz und das Fernseh-Exklusivrechtgesetz geändert werden, vom 23. Februar 2010, abrufbar unter: http://www.bka.gv.at/Docs/2010/2/23/Regierungsvorlage_endg.pdf

Generaldirektor des ORF (§ 23 ORF-G) und den Publikumsrat (§§ 28 ff. ORF-G) sowie extern durch den Bundeskommunikationsssenat (BKS) sichergestellt. Letzterer führt die Rechtsaufsicht über den ORF im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen des ORF-G. Zudem hat der Rechnungshof externe Prüfpflichten; ferner auch die vom Stiftungsrat einzusetzende externe Prüfungskommission (§ 40 ORF-G), die eine wirtschaftsprüferische Kontrolle durchführt.

4.1. Ex ante-Verfahren

Der Generaldirektor des ORF legt bisher (und zukünftig), jeweils mit Zustimmung des Stiftungsrates, allgemeine Richtlinien für die Programmgestaltung, -erstellung und -koordinierung im Hörfunk und Fernsehen sowie die Erstellung der Jahressendeschemata fest. Zudem unterbreitet er dem Stiftungsrat Vorschläge über die Festsetzung des Programmentgelts und des Tarifwerks des Werbefunks. Über diese beschließt der Stiftungsrat. Zudem genehmigt er langfristige Pläne für Programm, Technik, Finanzen und Personalstellen. Der Publikumsrat hat die Aufgabe, Beschlüsse des Stiftungsrates, mit denen die Höhe des Programmentgelts (Radioentgelt, Fernsehentgelt) festgelegt wird, zu genehmigen. Der Publikumsrat kann Empfehlungen hinsichtlich der Programmgestaltung abgeben.

Das ORF-G wird zukünftig eine Regelung enthalten, welche die Durchführung eines Verfahrens vor der Einführung neuer öffentlich-rechtlicher Angebote vorsieht (sogenannte Auftragsvorprüfung). Dieses Prüfverfahren soll zukünftig in § 6b ORF-G geregelt werden. Eine Genehmigung des neuen Angebots kann hiernach erfolgen, wenn

- „1. zu erwarten ist, dass das neue Angebot zur Erfüllung der sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnisse der österreichischen Bevölkerung und zur wirksamen Erbringung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags, insbesondere zur Erreichung der in § 4 Abs. 1 und 5a genannten Ziele, beiträgt und
2. nicht zu erwarten ist, dass das neue Angebot negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation auf dem jeweils für das Angebot relevanten Markt und auf die Angebotsvielfalt für Seher, Hörer und Nutzer haben wird, die im Vergleich zu dem durch das neue Angebot bewirkten Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags unverhältnismäßig sind“.

Die Einführung des Prüfverfahrens soll sicherstellen, dass die Finanzierung der neuen öffentlich-rechtlichen Angebote – solange ansonsten die Rahmenbedingungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk unverändert bleiben – keine neue Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV darstellt. Eventuelle Fragen nach Notifizierung dieser neuen Angebote an die Kommission sollen dadurch vermieden werden.⁹¹ Im Sinne einer möglichst unabhängigen Prüfung soll die – für die Aufsicht privater Rundfunkveranstalter zuständige – Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) die Auftragsvorprüfung extern durchführen. Dabei kann sich der ORF als Antragsteller an dem Verfahren beteiligen. Ein bei der KommAustria einzurichtender Beirat, dem fünf von der Bundesregierung für die Dauer von fünf Jahren bestellte Mitglieder angehören, soll Empfehlungen zur öffentlich-rechtlichen Beurteilung des neuen Angebots abgeben. Schließlich soll die Bundeswettbewerbsbehörde zu möglichen Wettbewerbsauswirkungen Stellung nehmen und so das öffentliche Interesse an der Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs im Bereich der Rundfunk- bzw. sonstigen Medienmärkte vertreten.

4.2. Ex post-Verfahren

Die Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems soll ein vom ORF-Generaldirektor mit Zustimmung des Stiftungsrates beauftragter externer Sachverständiger beurteilen, und zwar auf

91) Vgl. das Materialblatt „Vorblatt und Erläuterungen“ zum Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das KommAustria-Gesetz, das Telekommunikationsgesetz 2003, das Verwertungsgesellschaftengesetz 2006, das ORF-Gesetz, das Privatfernsehgesetz, das Privatradiogesetz und das Fernseh-Exklusivrechtgesetz geändert werden, S. 6 f., abrufbar unter: <http://www.bka.gv.at/Docs/2010/2/23/Erlaeuterungen.pdf>

Basis eines vom Generaldirektor vorgelegten und vom Stiftungsrat genehmigten Jahresberichts – mithin *ex post*. Im Rahmen des Qualitätssicherungssystems wird zudem durch ein kontinuierliches repräsentatives und qualitatives Publikumsmonitoring, auch unter Beiziehung externer Fachexperten aus den jeweiligen Bereichen, die Zufriedenheit des Publikums mit dem Programm- und Inhaltsangebot überprüft werden. Solange keine Beschwerde erfolgt, wird KommAustria zukünftig alle zwei Jahre die Einhaltung des Verfahrens der Erstellung und Überarbeitung des Qualitätssicherungssystems überprüfen und feststellen, ob und durch welchen Sachverhalt gegen die vorstehenden gesetzlichen Bestimmungen verstoßen wurde.

Die gesetzlichen Anpassungen bei der nachträglichen Kontrolle sollen außerdem sichern, dass der ORF Einnahmen aus Programmengeldern ausschließlich zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags verwendet. Um eine gewisse Flexibilität zu gewährleisten, sind dabei in beschränktem Ausmaß Rücklagenbildungen möglich. Die Kontrolle der wirtschaftlichen Geschäftsführung des ORF wird (neben den bereits bestehenden Kontrollorganen) in einem Teilbereich zusätzlich durch die KommAustria erfolgen, welche die Abschöpfung von Einnahmen aus Programmengeldern in den Fällen von § 38a ORF-G-Entwurf anordnen und darüber hinaus eine Finanzaufsicht über den ORF ausüben kann. Schließlich untersteht der ORF (nach wie vor) der Rechtsaufsicht durch den BKS.

Die Grenzen der nachträglichen Überwachung, die ihrerseits naturgemäß mit Folgerungen für die zukünftigen Aktivitäten der Rundfunkanstalt verbunden sein dürften, sind dabei nicht leicht zu bestimmen. Die Verknüpfung von Finanzierungsfragen und Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags verlangt mit Blick auf den Schutz der Anbieter vor staatlicher Einflussnahme, insbesondere in programminhaltlichen Entscheidungen, ein sensibles Vorgehen. Hierzu kann auf folgenden vom VfGH formulierten Rechtsgedanken zurückgegriffen werden: Während die gesetzliche Bindung des ORF an erhöhte Qualitätsansprüche in einem dualen Rundfunksystem verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei, könne die Überprüfung der zu deren Umsetzung vom ORF erlassenen Monats- und Jahressendeschemata des Fernsehens sich nicht auf die Bewertung einzelner Sendungen erstrecken.⁹²

V. Fazit

Die Untersuchung hat gezeigt, dass in einer Reihe europäischer Staaten eine Abkehr von der (jedenfalls anteiligen) Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien aus Gebührenzahlungen der Nutzer stattgefunden hat oder zumindest ernsthaft diskutiert wird – dies entweder zugunsten einer allgemeinen Medienabgabe oder von direkten Zuwendungen aus Mitteln des staatlichen Haushalts. In vielen Fällen stellt eine öffentliche Dotierung aber nicht die alleinige Finanzierungsquelle dar: Die sogenannte Mischfinanzierung bezieht traditionell meist Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit der Anstalten, wie Werbung, Sponsoring, Verwertung von Sendungen, ein. Daneben werden die letztlich vom Staat gewährten Mittel um solche Zuschüsse erweitert, die dem Haushalt aus einer „Besteuerung“ der bei privaten Veranstaltern sowie Telekommunikationsanbietern erwirtschafteten Erlöse zufließen. Letzteres ist ein Resultat der Absicht, die Programme und sonstigen Angebote frei von kommerzieller Kommunikation zu halten und die dadurch bedingten Einnahmeausfälle zu kompensieren. Im Ergebnis könnten diese Entwicklungen allerdings dazu führen, dass die Abhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien von staatlichen Entscheidungen zunimmt: Der (unmittelbare) Rückgriff auf Gebührengelder sowie Werbe- und Sponsoringeinnahmen kann die öffentlich-rechtlichen Veranstalter tendenziell stärker gegen Versuche der Politik abschirmen, (mittelbar) Einfluss auf Programminhalt oder -ausrichtung zu nehmen. Zudem dürfte eine – von unabhängiger Seite vorgenommene – am tatsächlichen Bedarf orientierte Bestimmung der Finanzierungshöhe eher dazu führen, dass nicht die aktuelle Lage des Gesamthaushaltes sachfremde Mittelkürzungen zulasten der Anbieter nahelegt.

92) Vgl. VfGH, Entscheidung vom 25. Juni 2003, G 304/01; Strothmann, „Österreich: ORF-Gesetz nicht verfassungswidrig“, IRIS 2003-6: Extra, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/>

Bei der Überwachung der Finanzierung und der inhaltlichen Leistungen der öffentlich-rechtlichen Medien kommt in der Regel eine Vielzahl von internen und externen Instanzen zum Einsatz; ihre Aufgaben können in Form von *Ex ante*- und/oder *Ex post*-Kontrollverfahren ausgestaltet sein. Ein wesentliches Beispiel für die Verknüpfung von finanzieller und inhaltlicher Überwachung sind die in mehreren Ländern neu eingeführten Tests im Vorfeld der Etablierung oder Modifizierung von Angeboten in neuen Medien. Dabei ist zu beachten, dass die Bestimmung der Finanzmittel und ihrer Verwendung sowie die anschließende Kontrolle der wirtschaftlichen Geschäftsführung weder allgemein noch im Rahmen der angesprochenen besonderen *Ex ante*-Prüfverfahren zu einem unzulässigen Eingriff in die Programmautonomie⁹³ führen dürfen. Denn die Programmautonomie ist ein europa- und verfassungsrechtlich besonders geschütztes Element der Rundfunkfreiheit.

93) Dabei wird nicht verkannt, dass nach wie vor, auch vor dem Hintergrund der bestehenden rechtlichen bzw. gesetzlichen Absicherung der Unabhängigkeit der Medienanbieter, vielfache Versuchungen für die Politik bestehen mögen, Einfluss auf die inhaltliche Ausrichtung zu nehmen bzw. entsprechende Möglichkeiten zu erhalten, vgl. <http://www.sueddeutsche.de/medien/818/506983/text/> und <http://www.arte.tv/de/Die-Welt-verstehen/Journalismus-auf-Abwegen/Meinungsmacher-packen-aus/3046842.html>

Wie und was wird finanziert?

Geld und Inhalt sind für „öffentlich-rechtliche Mediendienste“ zwei Seiten ein und derselben Medaille. Unser elektronischer Newsletter *IRIS – Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle* (<http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>) berichtete in den vergangenen sechs Monaten mehrfach über beide Aspekte.

Anlass gab unter anderem die fortdauernde Diskussion in Spanien und Frankreich um die Zulässigkeit von Steuern, die von verschiedenen Akteuren des audiovisuellen Sektors erhoben werden sollen, um die Ausfälle der Werbeeinnahmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter auszugleichen.

Aber auch dort, wo Rundfunkveranstalter nach wie vor sowohl auf Gebühren oder staatliche Gelder als auch auf Werbeeinnahmen zählen können, ist die Frage der Finanzierung nicht abschließend gelöst. Das zeigen die Beiträge zur Slowakei. Schließlich gibt es noch immer Länder, für die sich die Geldfrage im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichem Rundfunk erstmals stellt, weil erst jetzt – so das Beispiel Kirgisiens – das staatliche in ein öffentlich-rechtliches Fernsehen umgewandelt wird.

Interessant ist auch die Entwicklung in Lettland, das sich an einem Modell öffentlich-privater Partnerschaft versucht, um dem drastischen Rückgang der ausschließlich aus staatlichen Mitteln stammenden Finanzierung seines öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu begegnen.

Aktuell bleibt daneben die klassische Fragestellung, wie Rundfunkgebühren zu erheben und festzulegen sind. Vor allem der internetgestützte Empfang von Rundfunkdiensten und die Multifunktionalität verschiedener Empfangsgeräte beleben die Diskussionen in Österreich, der Schweiz und Deutschland. Polen zeigt, dass dort, wo Gebühren erhoben werden, Ausnahmeregelungen nicht fehlen dürfen. Werden diese allerdings zu zahlreich, kann auch das die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Mediendienste in Schwierigkeiten bringen.

Fließt öffentliches Geld, so soll es auch den angestrebten Zweck fördern. Um das sicherzustellen, soll das österreichische Rundfunkrecht – insbesondere das ORF-Gesetz – wesentliche Änderungen erfahren. Staatliche Unterstützung liegt auch in der Vergabe von Plätzen auf Multiplexen, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern betrieben werden und *Must-carry*-Status genießen. Deshalb gibt es in Malta ein Konsultationsverfahren zu den für die Senderauswahl vorgeschlagenen Kriterien. Diese orientieren sich auch an der Qualität der Inhalte.

Steuergelder statt Werbeeinnahmen

Spanien

RTVE-Finanzierungsgesetz verabschiedet

*Trinidad García Leiva
Universität Carlos III, Madrid*

Der Gesetzentwurf zur Reform der Finanzierung der *Corporación de Radio y Televisión Española* (landesweiter spanischer öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter - RTVE), der im Mai dem Parlament zugeht, wurde im August verabschiedet, nachdem im Verlauf des Sommers die eingegangenen Änderungsanträge geprüft worden waren (siehe IRIS 2009-8: 11/16). Das Gesetz Nr. 8/2009 zur Finanzierung des spanischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks sieht einen Verzicht auf Werbung vor; nach dem Wegfall der Werbeeinnahmen soll die Finanzierung eines ausgeglichenen Haushalts im Wesentlichen durch staatliche Beihilfen und drei verschiedene Arten von Abgaben und Steuern erreicht werden. Darüber hinaus wird der Sendeauftrag der Gesellschaft RTVE erweitert.

Der spanische Rundfunk wird weiterhin Einnahmen aufgrund einer bereits bestehenden Gebühr für die Nutzung von Frequenzen erzielen (bis zu EUR 330 Mio. im Jahr); daneben sind zwei Steuern vorgesehen: zum einen eine Steuer auf die Einnahmen der nationalen Telekommunikationsunternehmen, die audiovisuelle Dienste anbieten, und eine weitere auf Einnahmen von kommerziellen, frei zugänglichen oder Pay-TV-Sendern, die ihre Programme über Kabel, Satellit oder terrestrische Netze anbieten.

Die jährliche von den kommerziellen Sendern abzuführende Gebühr beträgt 3 Prozent der jeweiligen Bruttobetriebs-einnahmen (entspricht dem jeweiligen Jahresumsatz); der Steuersatz für die Pay-TV-Sender liegt bei 1,5 Prozent und der Steuersatz für die Telekommunikationsanbieter beträgt 0,9 Prozent. Gleichwohl gilt, dass das Aufkommen aus der letztgenannten Steuer nicht mehr als 25 Prozent der Gesamteinnahmen von RTVE ausmachen darf, und entsprechend bedeutet das für den Beitrag der frei zugänglichen sowie der Pay-TV-Sender ein Anteil von höchstens 15 beziehungsweise 20 Prozent.

Eine unmittelbare Unterstützung durch den Staat ist gesichert, um auch dann ein finanzielles Gleichgewicht zu erreichen, wenn andere Einnahmen zurückgehen, sofern die Ausgaben der Anstalt dem genehmigten Wirtschaftsplan entsprechen. Dennoch ist eine Begrenzung des Haushalts für die Jahre 2010 und 2011 auf einen Betrag in Höhe von EUR 1,2 Mrd. vorgesehen, und für den Zeitraum 2012-2014 ist lediglich ein jährliches Wachstum von einem Prozent zulässig. Darüber hinaus wird die Rundfunkanstalt einen Reservefonds anlegen, der aus überschüssigen Mitteln gespeist wird.

Als Teil des Sendeauftrags für RTVE kommen folgende Leistungen und Vorgaben hinzu:

- Mindestens zwölf Programmstunden im Hörfunk und Fernsehen mit Sendungen und interaktiven Programmen, in denen politische Parteien, Gewerkschaften und gesellschaftliche Gruppen im Mittelpunkt stehen.
- Mehr Bildungs- und Unterhaltungsprogramme für die jüngeren Zuschauer. Von Montag bis Freitag sollten sich in der Zeit von 17.00 bis 21.00 Uhr 30 Prozent der Angebote im Kinderprogramm an Kinder im Alter von vier bis zwölf Jahren richten. An Wochenenden und Feiertagen muss dieses Programm von 9.00 bis 20.00 Uhr angeboten werden. Nach der Umstellung auf Digitaltechnik hat die Ausstrahlung in Spanisch, den anderen offiziellen Sprachen des Lands und/oder in Englisch zu erfolgen.
- Das Programmangebot soll für alle Zuschauergruppen zugänglich sein - auch für Menschen mit Behinderungen. Bis zum 1. Januar 2013 müssen mindestens 90 Prozent der Programme Untertitelt sein (wenn praktisch durchführbar lautet das Ziel 100 Prozent), und es muss

mindestens 10 Programmstunden pro Woche als Hörfassungen geben sowie 10 Programmstunden pro Woche in Gebärdensprache.

- In 60 Prozent der Primetime der Hauptsender müssen europäische audiovisuelle Werke gezeigt werden; Erhöhung der Finanzmittel für europäische audiovisuelle Produktionen um 20 Prozent; stärkere Diversifizierung bei den unabhängigen Herstellern von Auftragsproduktionen.
 - Der Ankauf von Sportrechten ist auf 10 Prozent des Jahresbudgets begrenzt, dabei besteht eine Beschränkung auf Sportveranstaltungen von allgemeinem Interesse, die in einer noch zu erstellenden Liste des *Consejo Estatal de Medios Audiovisuales* (Rat für audiovisuelle Medien - CEM) aufgeführt sind.
 - Regelmäßige Berichterstattung über Parlamentsdebatten sowie Liveübertragungen von Sitzungen mit besonderem Interesse für die Bürger.
- *Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española* (Gesetz Nr. 8/2009 vom 28. August 2009 über die Finanzierung von RTVE)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12122>

IRIS 2010-1: 18

Europäische Kommission

Die Kommission verlangt von Spanien Auskunft über neue Abgabe für Telekommunikationsbetreiber

*Christina Angelopoulos
Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam*

Im März 2010 hat die Europäische Kommission Spanien förmlich um Auskunft über eine neue Abgabe für öffentlich-rechtliche Telekommunikationsbetreiber ersucht. Das Ersuchen der Kommission erging in Form eines offiziellen Aufforderungsschreibens im Rahmen des EU-Vertragsverletzungsverfahrens (Art. 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Die Abgabe beträgt 0,9 Prozent des Jahresumsatzes der Telekommunikationsbetreiber und war mit Gesetz Nr. 8/2009 über die Finanzierung des spanischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters *Corporación de Radio y Televisión Española* (RTVE) eingeführt worden, um verlorene Werbeeinnahmen des öffentlich-rechtlichen Senders auszugleichen (siehe IRIS 2009-8: 11/16 und IRIS 2010-1: 18). Nur einige wenige Betreiber waren unter Berücksichtigung der geografischen Abdeckung und der Art ihrer Dienste von dieser Abgabe befreit worden.

Die Kommission hält es für möglich, dass die Bestimmungen dieses neuen Gesetzes gegen EU-Recht verstoßen, da die Abgabe offensichtlich nicht zur Deckung von Kosten im Zusammenhang mit Regulierungsaufgaben dient. Sie belastet die betreffenden Unternehmen in unzulässiger Weise und führt möglicherweise dazu, dass diese weniger in neue Netze und moderne Dienste investieren. Nach dem EU-Telekommunikationsrecht (Genehmigungsrichtlinie 2002/20/EG) dürfen Telekommunikationsbetreibern auferlegte Abgaben lediglich zur Deckung bestimmter administrativer und mit der Regulierung zusammenhängender Kosten erhoben werden und müssen zudem objektiv, transparent und angemessen sein. Außerdem müssen die Beteiligten vorher in geeigneter Weise konsultiert werden.

Die Kommission hatte bereits im Dezember 2009 ein förmliches Prüfverfahren in Bezug auf staatliche Beihilfen eingeleitet. Das förmliche Prüfverfahren bleibt von dem im März eröffneten Verfahren unberührt.

Sollte die spanische Regierung nicht auf das förmliche Ersuchen antworten oder sind die Antworten der Regierung unbefriedigend, kann die Kommission eine „mit Gründen versehene Stellungnahme“ im Zusammenhang mit dem Vertragsverletzungsverfahren abgeben und Spanien auffordern, seine Rechtsvorschriften zu ändern und vollständig mit den EU-Regeln in Einklang zu bringen.

- „Telekommunikation: Kommission verlangt von Spanien Auskunft über neue Abgabe für Telekommunikationsbetreiber und stellt Verfahren über den Universaldienst ein“, IP/10/322, Brüssel, 18. März 2010
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12414>

IRIS 2010-5: 4

Frankreich

Staatsrat hebt das vor Verabschiedung des entsprechenden Gesetzes geltende Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Fernsehen auf

Amélie Blocman
Légipresse

In seinem Urteil vom 11. Februar 2010 hat der *Conseil d'Etat* (Staatsrat) ein Schreiben der Ministerin für Kultur und Kommunikation vom 15. Dezember 2008 für nichtig erklärt. In diesem Schreiben wird der geschäftsführende Verwaltungsratsvorsitzende der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt *France Télévisions* aufgefordert, die Vermarktung von Werbeflächen auf den Sendern dieser Gruppe zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr „im Sinne und gemäß dem Wortlaut der laufenden Gesetzesreform“ einzustellen. Das Schreiben erfolgte noch während der Bearbeitungsphase des Gesetzentwurfs zur Reform des audiovisuellen Sektors, in dem es insbesondere darum ging, Werbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen zu unterbinden: Über das Gesetz war bis dahin lediglich von der Nationalversammlung in erster Lesung abgestimmt worden. Die Prüfung durch den Senat war für den 19. Januar 2009 vorgesehen und stand damit noch aus. Die Regierung jedoch wollte bereits ab dem 5. Januar 2009 das Werbeverbot durchsetzen und hatte aus diesem Grunde das strittige Schreiben mit der Aufforderung an *France Télévisions* versandt, ab diesem Zeitpunkt auf Werbung zu verzichten. Dieser Aufforderung wurde dann auch mit Zustimmung des Verwaltungsrats des Unternehmens am 16. Dezember 2008 Folge geleistet, also noch bevor der Senat entschieden hatte. Rund zwanzig Senatoren hielten das Schreiben der Ministerin sowie den Beschluss des Verwaltungsrats für gesetzwidrig und forderten vor dem Staatsrat die Annullierung des bereits in Anwendung befindlichen Werbeverbots. Die oberste Administrativinstanz gibt den Beschwerdeführern Recht und verweist auf Art. 34 der französischen Verfassung, in dem es heißt: „Durch Gesetz werden geregelt: die staatsbürgerlichen Rechte und die den Staatsbürgern zur Ausübung ihrer Grundfreiheiten gewährten Grundrechte; Freiheit, Pluralismus und Unabhängigkeit der Medien“. Im vorliegenden Fall urteilt der Staatsrat, das für einen Großteil der Sendezeit geltende Werbeverbot stelle eine Maßnahme dar, die die Rundfunkanstalt *France Télévisions* eines bedeutenden Anteils ihrer Einnahmen beraube und damit die Sicherung ihrer Finanzmittel beeinträchtige; diese Mittel seien jedoch ein Element ihrer Unabhängigkeit und könnten somit nur durch gesetzgeberische Befugnis genommen werden. Das Ministerschreiben sowie der Verwaltungsratsbeschluss wurden somit für nichtig erklärt.

Das Urteil wird von der Opposition zwar als „Schlag gegen die Exekutive“ gedeutet, hat aber letztendlich rein symbolischen Charakter, da es laut *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (Rundfunkaufsichtsbehörde - CSA) ohne praktische Konsequenzen bleibt. Wie der Staatsrat anmerkt, gilt die Annullierung lediglich für den Zeitraum zwischen dem 5. Januar (dem Zeitpunkt

der Umsetzung des Werbeverbots) und dem 8. März 2009, dem Datum, an dem das Reformgesetz über den audiovisuellen Sektor mit seinem Werbeverbot für die Sender der Gruppe *France Télévisions* zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr in Kraft getreten ist. Diese vom Gesetzgeber inzwischen beschlossene Maßnahme gilt nun seit über einem Jahr und kann somit nicht a priori infrage gestellt werden, [...] es sei denn möglicherweise durch die Europäische Kommission. Diese hat die Gebühr in Höhe von 0,9 Prozent des Umsatzes, die seit dem Gesetz vom 5. März 2009 für Anbieter von Telekommunikationsdiensten gilt und zum Ausgleich der wegen des Werbeverbots fehlenden Mittel erhoben werden soll, als „eine nicht mit europäischem Recht vereinbare Verwaltungslast“ bezeichnet. Frankreich hat zwei Monate Zeit, um auf diese Verwarnung zu reagieren. Fortsetzung folgt...

- *Conseil d'Etat, (5^e et 4^e sous-sect.), 11 février 2010, Mme Borvo et autres* (Staatsrat, (5^e et 4^e sous-sect.), 11. Februar 2010, Mme Borvo und andere)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12253>

IRIS 2010-3: 20

Diskussion um den Beibehalt der Werbung vor 20.00 Uhr auf France Télévision

*Amélie Blocman
Légipresse*

Am 8. Januar 2008 hatte der französische Präsident Nicolas Sarkozy angekündigt, die Werbung aus dem öffentlich-rechtlichen Fernsehen verbannen zu wollen. Ein Jahr später wurde die „*Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision*“ (Gesetz über die audiovisuelle Kommunikation und den neuen öffentlich-rechtlichen Fernsehdienst) verabschiedet. Das Gesetz folgt den Empfehlungen der „*Commission sur la nouvelle télévision publique*“ (Kommission über das neue öffentlich-rechtliche Fernsehen) unter Vorsitz von Jean-François Copé und sieht eine sukzessive Abschaffung der Werbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen vor. Seit dem 5. Januar 2009 gilt ein Werbeverbot zwischen 20.00 Uhr und 6.00 Uhr. Bis Ende 2011 (Abschaltung des analogen Fernsehens) soll ein vollständiges Werbeverbot umgesetzt sein (siehe IRIS 2009-4: 10/14).

Allerdings scheint das Werbeverbot nicht ganz so starr zu sein, wie es das Gesetz vermuten lässt. Ende Januar hat die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Frankreich eröffnet, bei dem es um die gesetzlich vorgesehene Abgabe für elektronische Kommunikationsdienste in Höhe von 0,9 Prozent des Umsatzes der Telekommunikationsbetreiber geht, mit der die Werbeausfälle im öffentlich-rechtlichen Fernsehen kompensiert werden sollen (siehe IRIS 2009-9: 5/4).

Christian Kert, Abgeordneter der französischen Nationalversammlung und Mitglied des Verwaltungsrats von France Télévision, und Jean-François Copé, Vorsitzender der Mehrheitsfraktion UMP in der Nationalversammlung, sprachen sich gegen ein Werbeverbot vor 20.00 Uhr auf den Sendern von France Télévision aus und verkündeten ihre Absicht, einen diesbezüglichen Gesetzesvorschlag einzubringen. Da die Abgabe auf elektronische Kommunikationsdienste möglicherweise nicht erhoben wird, droht ein Fehlbetrag von rund EUR 400 Millionen zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens, sollte ein vollständiges Werbeverbot umgesetzt werden. Mehrere Abgeordnete bezweifeln, dass der Staat eine derartige Finanzierung gewährleisten kann. Unsicherheit herrscht auch unter den Privatsendern, da der erhoffte Mitnahmeeffekt nicht eingetreten ist und das erwartete Werbevolumen aus dem öffentlich-rechtlichen Bereich nicht in ausreichendem Maße im Privatfernsehen anzukommen scheint. Der französische Präsident zeigt jedoch keine Bereitschaft zur Kehrtwende. „Das Gesetz wird in Kraft gesetzt. Es sieht eine Überprüfungsklausel vor, laut derer im Mai 2011 überprüft werden wird, ob die Werbung vor 20.00 Uhr beibehalten werden soll oder

nicht. Diese Frist werden wir einhalten. Ziel bleibt aber das vollständige Werbeverbot“, erklärte der Sprecher von Präsident Sarkozy. Ein Beibehalt der Werbung vor 20.00 Uhr könnte indirekt die geplante Privatisierung der Werbetochter France Télévisions Publicité platzen lassen, die für den Moment auf unbestimmte Zeit verschoben wurde. Am 10. Mai 2010 wird der Senat über die Umsetzung des Gesetzes vom 5. März 2009 debattieren. Ein von Senator Jack Ralite eingebrachter Gesetzesvorschlag zur Rettung des öffentlich-rechtlichen Fernsehdienstes durch den Beibehalt der Werbung vor 20.00 Uhr soll am 20. Mai 2010 im Senat diskutiert werden.

- *Proposition de loi visant à assurer la sauvegarde du service public de la télévision, présentée par M. Jack Ralite et les membres du groupe CRC-SPG* (Gesetzesvorschlag zur Rettung des öffentlich-rechtlichen Fernsehdienstes, vorgestellt von Jack Ralite und den Mitgliedern der parlamentarischen Fraktion CRC-SPG)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12399>

IRIS 2010-5: 22

Mischfinanzierung

Slowakei

Entwicklungen bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens

*Jana Markechova
Anwaltskanzlei Markechova, Bratislava*

In den letzten drei Jahren gab es bei der Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien in der Slowakei einige Änderungen. Die Gesetzesänderungen ergaben verschiedene Finanzierungsquellen, darunter Zahlungen für öffentlich-rechtliche Dienste, staatsvertraglich gewährte Ressourcen und Beiträge aus dem audiovisuellen Fonds. Dem Parlament liegt ein Vorschlag zur Änderung des bestehenden Systems vor. In Einklang mit § 21 des bestehenden Gesetzes Nr. 16/2004 Slg. über [den öffentlich-rechtlichen slowakischen Fernsehsender] STV (siehe IRIS 2004-4: 15/33) setzen sich die Einnahmen des Fernsehens unter anderem zusammen aus:

- Zahlungen für öffentlich-rechtliche Dienste von STV im Fernsbereich;
- dem staatsvertraglich gewährten Beitrag aus dem Staatshaushalt, welche der Umsetzung von im öffentlichen Interesse liegenden Programmen oder speziellen Investitionsvorhaben dienen soll;
- Einnahmen aus Fernsehwerbung;
- Spenden von natürlichen und juristischen Personen für die Erfüllung von im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben.

Die „Zahlungen für öffentlich-rechtliche Dienste im Fernsbereich“ wurden im Gesetz Nr. 68/2008 Slg. festgelegt. Zahlungspflichtig sind alle natürlichen Personen, die Elektrizität beziehen, und Arbeitgeber, die mindestens drei Beschäftigte haben. Dieses Modell hat die früheren „Konzessionsgebühren“ abgelöst. Nach dem alten System betraf die Zahlungspflicht nur natürliche Personen, die einen Fernsehempfänger besaßen, und juristische Personen, die in ihrer Buchhaltung einen Beleg über einen Fernsehempfänger hatten. Da es keine Möglichkeit gab, die Eigentumsverhältnisse der Fernsehempfänger zu überprüfen, sind viele Haushalte und Unternehmen ihrer Zahlungspflicht nicht nachgekommen. Das neue System, das auf dem Stromverbrauch basiert,

erfasst grundsätzlich alle Haushalte und Geschäftsräume. Dies führte zu einer Steigerung der erzielten Einnahmen. Ziel des neuen Gesetzes ist die Rettung des Systems öffentlicher Beiträge, das bereits am Verschwinden war.

Die neueste Änderung des STV-Gesetz hat eine weitere Finanzierungsmethode für das öffentlich-rechtliche Fernsehen eingeführt: Staatsverträge. Diese sollten das STV-Budget stabilisieren und die Schaffung neuer Werke unterstützen. Sie sollten jedoch nicht zum Ausschluss staatlicher Beihilfen für andere spezifische Projekte führen wie beispielsweise Digitalisierungsprojekte. Am 21. Dezember 2009 unterzeichnete STV einen Staatsvertrag, nach dem finanzielle Mittel aus dem Staatshaushalt für die Produktion von im öffentlichen Interesse liegenden Originalprogrammen bereitgestellt werden (siehe IRIS 2010-1: 40). Ein Problem mit dem Staatsvertrag könnte darin bestehen, dass diese Art der Finanzierung bisher nicht der Kommission gemeldet wurde.

Ein Abgeordneter hat beantragt, dass das öffentlich-rechtliche Fernsehen und Radio ab Januar 2011 nicht aus Zahlungen für öffentlich-rechtliche Dienste und über Staatsverträge finanziert wird, sondern direkt aus dem Staatshaushalt. Der Abgeordnete erklärte, das vorgeschlagene Finanzierungsmodell werde mehr Geld und mehr Unabhängigkeit bringen.

Nach der vorgeschlagenen Änderung würde STV einen jährlichen Anteil von 0,7 Prozent und der Radiosender SR 0,3 Prozent des Staatshaushalts erhalten. Im Hinblick auf das vorbereitende Memorandum soll dieses Modell die verfügbaren finanziellen Ressourcen von STV und SR im Vergleich zum bisherigen System verdoppeln.

Das Kulturministerium erklärt, ein solches Finanzierungsmodell für öffentlich-rechtliche Medien führe zu deren Verstaatlichung. Andererseits könnte die neue Gesetzgebung eine Vereinfachung des komplizierten Finanzierungssystems mit sich bringen.

IRIS 2010-3: 37

Verträge zwischen Staat und öffentl.-rechtl. Fernsehveranstaltern

*Jana Markechova
Anwaltskanzlei Markechova, Bratislava*

Die slowakische Regierung hat einen Vorschlag für einen Vertrag über Inhalte, Ziele und Bereitstellung öffentlich-rechtlicher Fernsehdienste im Zeitraum 2010-2014 („Staatsvertrag“) und den Änderungsvorschlag Nr. 1 zum Staatsvertrag für das Jahr 2010 („Änderung“) verabschiedet. Die Vertragsparteien sind Slovak TV („STV“) und das Kulturministerium („Ministerium“).

Der Staatsvertrag wurde vom Ministerium auf der Grundlage des Regierungsbeschlusses Nr. 741 vom 15. Oktober 2008 vorgeschlagen, der einen Vorschlag für ein Konzept von Verträgen zwischen den öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstaltern und dem Staat zu Inhalt, Zielen und Bereitstellung öffentlich-rechtlicher Radio- und Fernsehdienste enthielt. Nach diesem Beschluss war das Ministerium verpflichtet, den Vorschlag zur Erörterung in Regierungsverfahren vorzulegen.

Während der Staatsvertrag mit STV gebilligt wurde, wird der Vertrag mit Slovak Radio („SRo“) weiterhin diskutiert, da es von SRo einige Vorbehalte gab, unter anderem gegen Vorschläge, die das Ministerium in den Staatsvertrag und die Änderungen integrieren will.

Ziel des Staatsvertrags ist es, eine mittelfristige Strategie zur Schaffung, Produktion und Ausstrahlung von Sendungen durch STV zu formulieren. Die vertragliche Verpflichtung des Staats (der hier die Öffentlichkeit vertritt) besteht darin, finanzielle Mittel aus dem Staatshaushalt nach dem Gesetz über den Staatshaushalt bereitzustellen, die nach dem Staatsvertrag vergeben werden und dazu dienen sollen, die Produktion von Sendungen von öffentlichem Interesse zu fördern,

also Sendungen, die den Bedürfnissen der Zuschauer im Sendegebiet des Fernsehveranstalters nach Information und Kultur nachkommen. STV verpflichtet sich dazu, diese finanziellen Mittel zur Schaffung, Produktion und Ausstrahlung solcher Sendungen zu verwenden, hier vor allem für Spiel-, Dokumentations- und Animationsfilme, die die kulturelle Identität der Slowakischen Republik gemäß § 3 lit. h des Gesetzes Nr. 308/2000 Slg. über Rundfunk und Weiterverbreitung und Gesetz Nr. 195/2000 Slg. über Telekommunikation fördern. Beispiele hierfür sind unter anderem:

- Bildungs- und Informationssendungen für Minderjährige;
- Sendungen mit rechtlichen Informationen und zur Förderung einer gesunden Lebensweise, des Naturschutzes, der Umwelt, des Lebens, des Eigentums und der Sicherheit im Straßenverkehr;
- Sendungen zu kulturellen Themen mit Schwerpunkt auf slowakischer Kultur und der Kultur nationaler Minderheiten und ethnischer Gruppen;
- Sendungen, die sich mit religiösen Aktivitäten befassen.

STV darf die finanziellen Mittel, die zur Schaffung der oben genannten Sendungen bereitgestellt werden, im Rahmen seiner eigenen Kapazitäten oder in Kooperation mit anderen Anbietern audiovisueller Werke verwenden. Der Staatsvertrag wird außerdem positive Auswirkungen auf den STV-Haushalt haben. Aufgrund der Änderung werden die Einnahmen von STV im Jahr 2010 um EUR 12.500.000 und im Zeitraum 2010-2014 um mindestens EUR 10.000.000 pro Jahr steigen. Die Haushaltsausgaben des Staats steigen entsprechend.

IRIS 2010-1: 40

Kirgisien

Gesetz über öffentlich-rechtlichen Rundfunk verabschiedet

*Andrei Richter
Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik*

Am 30. April 2010 verabschiedete die Interimsregierung der Kirgisischen Republik einen Erlass zur Einrichtung der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkgesellschaft der Kirgisischen Republik, der unverzüglich in Kraft trat. Die Interimsregierung übernahm kraft ihres eigenen Erlasses Nr. 1 vom 7. April 2010 die Machtbefugnisse des Parlaments und des Präsidenten der Republik, sodass ihre Erlasse als nationales kodifiziertes Recht betrachtet werden können.

Mit dem Erlass vom 30. April wurde die Umwandlung der staatlich betriebenen nationalen Fernseh- und Hörfunkgesellschaft in die „Öffentlich-rechtliche Fernseh- und Hörfunkgesellschaft der Kirgisischen Republik“ angeordnet. Der Erlass besagt, dass der erste, 15-köpfige Aufsichtsrat von der Interimsregierung für einen Zeitraum von drei Jahren aus Kandidaten ernannt wird, die von Nichtregierungsorganisationen vorgeschlagen werden. Der Generaldirektor der Gesellschaft wird vom Aufsichtsrat für fünf Jahre ernannt.

Der Erlass billigte die Satzung der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkgesellschaft, die selbst einen detaillierten Rechtsakt darstellt. Die Satzung ist eine fast wörtliche Replik des Gesetzes der Kirgisischen Republik „Über die nationale Hörfunk- und Fernsehgesellschaft“, das am 8. Juni 2006 vom *Zhogorku Kenesh* (Parlament) verabschiedete wurde und am 2. April 2007 per Unterschrift Gesetzeskraft erlangte (siehe IRIS 2007-6: 14/21). Dieses Gesetz wurde dann mit Einführung des Gesetzes „Über Fernsehen und Hörfunk“ vom 2. Juni 2008, das am 24. April 2008 vom Parlament verabschiedet worden war (siehe IRIS 2008-9: 16/25), aufgehoben. Der Unterschied besteht nur im neuen Namen der Gesellschaft.

Das neue Gesetz legt die wesentlichen Bestimmungen zum rechtlichen Status der Gesellschaft, zu den finanziellen Aspekten ihrer Tätigkeit, der Programmgestaltung sowie zu Fragen von Werbung und Sponsoring fest. Die Gesellschaft hat die Rechtsform einer staatlichen Behörde: ihre Rechte und Freiheiten werden vom Staat garantiert. Gleichzeitig darf die Regierung nicht in den Betrieb des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingreifen.

Zu den Zielen der Gesellschaft gehören die Wahrung nationaler Interessen, der nationalen Kultur und Traditionen, die Schaffung eines einheitlichen Informations- und Rundfunkraums, der Aufbau eines positiven internationalen Image der Kirgisischen Republik als demokratisches Land sowie die Produktion von qualitativ hochwertigen Programmen zu gesellschaftlich relevanten Themen. Gleichzeitig verlangt die Satzung, dass Nachrichten und aktuelle Reportagen objektiv im Geiste bester Journalismuskultur produziert werden. Sie sieht den Schutz journalistischer Quellen und die Notwendigkeit eines praktischen Verhaltenskodex vor, wobei einige Bestimmungen bereits im Text der Satzung enthalten sind.

Das Management der Gesellschaft liegt in der Verantwortung des Aufsichtsrats und des Generaldirektors. Der Aufsichtsrat ist das höchste Organ der Gesellschaft; er besteht aus 15 Mitgliedern, die vom nationalen Parlament für fünf Jahre gewählt werden, wobei fünf der zehn Kandidaten vom Präsidenten, fünf weitere vom Parlament selbst und die verbleibenden fünf von gesellschaftlichen Organisationen wie „wissenschaftlichen Einrichtungen, öffentlichen Vereinigungen, Massenmedien etc.“ (Art. 13) vorgeschlagen werden. Da hier die Satzung im Widerspruch zum Erlass steht, wird der Erlass lediglich in Bezug auf die Zusammensetzung des ersten Aufsichtsrats gelten.

Der Generaldirektor ist der vom Aufsichtsrat in einem offenen Wettbewerb gewählte Geschäftsführer der Gesellschaft.

Die Tätigkeit der Gesellschaft gründet auf den Prinzipien der Transparenz. Sie legt dem Präsidenten und dem Parlament einen Jahresbericht vor, der auch in der Presse veröffentlicht wird.

Gemäß Art. 20 der Satzung ist die Hauptfinanzquelle der Gesellschaft der Staatshaushalt (diese Haushaltsfinanzierung wird gegen Verwendung für andere Zwecke geschützt) sowie Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit, Verkauf geistigen Eigentums, Werbung und Sponsoring.

Art. 9 beinhaltet Bestimmungen zur Werbung. Lediglich zehn Prozent der täglichen sowie stündlichen Sendezeit dürfen für Werbung genutzt werden. Werbung für Tabakwaren und alkoholische Erzeugnisse ist verboten. Viele Bestimmungen der Vorschriften zu Werbung und Sponsoring sowie auch das Recht auf Gegendarstellung unterscheiden sich nicht von denen des Europäischen Übereinkommens über grenzüberschreitendes Fernsehen.

Nach Art. 7 kann die Gesellschaft 30 Prozent ihrer Sendezeit unabhängigen Produzenten in einem Ausschreibungsverfahren anbieten. Maximal 40 Prozent aller Programme dürfen durch ausländische Produzenten bestritten werden. Darüber hinaus müssen mindestens 50 Prozent aller Sendungen in kirgisischer Sprache sein.

- *Декрет Временного Правительства Кыргызской Республики о создании Общественного телерадиовещания в Кыргызской Республике* (Erlass zur Einrichtung der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkgesellschaft der Kirgisischen Republik vom 30. April 2010)
- *Положение Кыргызской Республики "Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики"* (Satzung der öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Hörfunkgesellschaft der Kirgisischen Republik)
- *Legal review of the Decree on Establishment of Public Television and Radio Broadcasting in the Kyrgyz Republic* (Kommentare zum Erlass zur Einrichtung öffentlich-rechtlichen Fernsehens und Hörfunks in der Kirgisischen Republik)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12429>

Öffentlich-private Partnerschaft

Letland

Änderung des Rundfunkgesetzes für öffentlich-rechtliche Sender

Ieva Bērziņa-Andersonsone
Sorainen, Riga

Die *Saeima* (lettisches Parlament) hat erneut Änderungen des lettischen Radio- und Fernsehgesetzes verabschiedet. Dies Gesetz gehört zu jenen, die in der lettischen Rechtsgeschichte am häufigsten geändert wurden. So ist es seit seiner Verabschiedung 1995 bereits fünfzehn mal novelliert worden. Das Gesetz selbst dürfte sich mit der geplanten Verabschiedung des neuen Gesetzes über elektronische Medien, mit dem die AVMD-Richtlinie umgesetzt werden soll, langsam aber sicher auf sein Ende zubewegen. Allerdings ist bis zur Verabschiedung des Gesetzes über elektronische Medien mit langwierigen Diskussionen zu rechnen; der Gesetzentwurf wurde am 16. Juni 2009 ins Parlament eingebracht, ist aber seitdem nicht einmal in erster Lesung verabschiedet worden. Aus diesem Grund wurden als Reaktion auf die vordringlichsten Bedürfnisse des audiovisuellen Sektors erneut Änderungen des Radio- und Fernsehgesetzes vorgeschlagen. Die Änderungen wurden am 1. Oktober 2009 von der *Saeima* verabschiedet. Demnach haben die öffentlich-rechtlichen Sender in Zukunft das Recht, nach den Grundsätzen für *Public Private Partnership* (öffentlich-private Partnerschaft - PPP) einen Teil ihres Programms an private Partner auszugliedern.

Mit dem Änderungsentwurf reagiert der Gesetzgeber auf die rückläufigen Haushaltsmittel und die daraus resultierende drastische Kürzung der staatlichen Zuschüsse für die öffentlich-rechtlichen Rundfunksender. Da es keine Rundfunkgebühren gibt, werden diese ausschließlich aus dem Staatshaushalt finanziert. Für 2010 wird geschätzt, dass der Zuschuss des Staats um bis zu 40 Prozent niedriger ausfallen könnte als 2009. Latvijas Radio, der öffentlich-rechtliche Radiosender, der derzeit auf fünf Kanäle sendet, hatte angekündigt, dass er aufgrund der schwierigen Haushaltslage den Betrieb einiger Kanäle einstellen müsste. Als Lösung hatte er angeregt, einen seiner beliebtesten Kanäle, den Musikkanal Radio 2, im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft an einen privaten Partner auszugliedern. Hierzu müsste das Radio- und Fernsehgesetz geändert werden, da es keine Übertragung einer Rundfunkgenehmigung an eine andere Person erlaubt. Der Nationale Rundfunkrat (NBC) und die *Saeima* reagierten wohlwollend auf diesen Vorschlag und so wurden die derzeitigen dringenden Änderungen des Gesetzes auf den Weg gebracht. Es wurde vorgeschlagen, folgenden Passus in das Gesetz aufzunehmen:

„Der NBC hat unter den im Gesetz für öffentlich-private Partnerschaften festgelegten Voraussetzungen die Möglichkeit, einer anderen Person (einem Rundfunksender) eine Konzession für die Produktion eines bestimmten Programms eines öffentlich-rechtlichen Senders zu erteilen. In diesem Fall wird die Rundfunkgenehmigung für die Dauer der Konzessionsvereinbarung ausgestellt, maximal jedoch für fünf Jahre. [...]“

Nach einem weiteren Änderungsvorschlag soll die Zahl der Mitglieder des NBC von neun auf fünf verringert werden (als Sparmaßnahme zur Entlastung des Staatshaushalts). Das Parlament hat die vorgeschlagenen Änderungen in nur zwei Lesungen im Schnellverfahren verabschiedet. Bei der Verabschiedung der Änderungen in zweiter Lesung am 24. September 2009 wurde in der *Saeima* eine lange und lebhafte Diskussion über den Nutzen der Änderungen und die Vorgehensweise zur Reduzierung der Anzahl der NBC-Mitglieder geführt. Als Ergebnis wurde der Gesetzentwurf zur Nachbesserung der Übergangsregelungen an den Ausschuss zurückverwiesen. Die endgültigen Änderungen wurden am 1. Oktober 2009 verabschiedet. Die Übergangsregelungen sehen vor, dass die (derzeit sechs verbleibenden) Mitglieder des Rundfunkrats bis zum Ende ihrer Amtszeit im Amt bleiben. Allerdings wird das Parlament erst dann wieder neue Ratsmitglieder wählen, wenn ihre Zahl auf unter fünf gesunken ist.

Die Änderungen traten am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft.

- *Grozījumi Radio un televīzijas likumā* (Änderung des Rundfunkgesetzes, veröffentlicht am 8. Oktober 2009)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12074>

IRIS 2009-10: 16/22

Gebührenerhebung

Österreich

VwGH entscheidet über die Pflicht zur Zahlung des ORF-Programmgebührens

*Christian M. Bron
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel*

Der Österreichische Verwaltungsgerichtshof (VwGH) entschied am 10. Mai 2010 (GZ. 2009/17/0177), dass das ORF-Programmgebühren nur bei technisch tatsächlich möglichem Empfang sämtlicher vom Versorgungsauftrag umfassten Fernsehprogramme des ORF bezahlt werden müsse.

Dem Rechtsstreit geht eine Entscheidung des VwGH aus dem Jahr 2008 (GZ. 2008/17/0163) voraus, in deren Rahmen der jetzige Kläger bereits erfolgreich gegen die Erhebung des ORF-Programmgebührens vorgegangen war. Der ORF hatte dem Kläger seinerzeit mitgeteilt, dass aufgrund einer Umstellung im Verschlüsselungssystem der Empfang der Fernsehprogramme am Standort des Klägers künftig nur mit DVB-T-Empfangsmodulen möglich sein werde. Der Kläger verfügte nicht über ein entsprechendes Gerät und konnte mit seinem Satellitenreceiver und seiner Smart-Card die Fernsehprogramme ORF 1 und ORF 2 nicht mehr empfangen, woraufhin er die Zahlung des ORF-Programmgebührens einstellte. Die beklagte Gebühren Info Service GmbH (GIS) forderte vom Kläger weiterhin die Zahlung des Entgelts, da er in seinem Haushalt zumindest ein Radio- beziehungsweise Fernsehgerät bereit halte.

Gemäß § 31 Absätze 1 und 3 ORF-Gesetz (ORF-G) ist in Österreich jedermann zum Empfang der Hörfunk- und Fernsehsendungen des ORF gegen Zahlung eines fortlaufenden Programmgebührens berechtigt, wobei letztere Pflicht unabhängig von Häufigkeit und Güte der Sendungen oder ihres Empfanges besteht. Beginn und Ende der Pflicht richten sich nach dem Rundfunkgebührengesetz (RGG), welches gemäß § 2 Absatz 1 und § 1 Absatz 1 eine Gebührenpflicht für jeden vorsieht, der eine Rundfunkempfangseinrichtung in Gebäuden betreibt. Dies sind technische Geräte, die Darbietungen im Sinne des Artikels I Absatz 1 des Bundesverfassungsgesetzes über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks unmittelbar optisch und/oder akustisch wahrnehmbar machen. Der VwGH folgerte 2008 hieraus, dass eine Austauschbeziehung zwischen dem Empfang der Programme des ORF und dem zu leistenden Entgelt bestehe. Von der Pflicht zur Entrichtung des Programmgebührens sei die Art und Weise der Entrichtung zu unterscheiden, die sich nach dem RGG richte. Der Verweis des ORF-G auf das RGG zeige, dass für die Zwecke des Programmgebührens eine betriebsbereite Rundfunkempfangsanlage nur vorliege, wenn man hiermit die Programme des ORF auch tatsächlich empfangen könne. Dies war hier nicht der Fall. Dennoch forderte die GIS weiterhin die Zahlung des Entgelts, da der Kläger auch ohne neue Smart-Card die Spartensender ORF 2 Europe und ORF Sport Plus empfangen konnte.

Der VwGH entschied nun, dass das ORF-Programmgebühren für Fernsehen nur dann bezahlt werden müsse, wenn mit der vorhandenen betriebsbereiten Rundfunkempfangsanlage der Empfang aller vom Versorgungsauftrag umfassten Fernsehprogramme des ORF möglich sei. Der gesetzliche

Versorgungsauftrag sehe vor, dass unter anderem für zwei landesweit empfangbare Fernsehprogramme zu sorgen sei. Sei dies nicht gewährleistet, müsse auch keine Gebühr gezahlt werden.

- Erkenntnis des VwGH vom 10. Mai 2010, Geschäftszahl 2009/17/0177
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12474>

IRIS 2010-6: 8

Schweiz

Haushalte mit ADSL-Verbindung und Radioweckern müssen Rundfunk- und Fernsehgebühren zahlen

*Patrice Aubry
 RTS Radio Télévision Suisse (Genf)*

In seiner Entscheidung vom 21. Dezember 2009 hat das Bundesverwaltungsgericht der Schweiz geprüft, ob Personen, die über eine ADSL-Verbindung verfügen oder einen Radiowecker haben, auch dann Rundfunk- und Fernsehgebühren zahlen müssen, wenn sie versichern, diese Einrichtungen oder Geräte nicht zum Radiohören zu verwenden. Art. 68 Abs. 1 des „Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen“ (RTVG) sieht vor, dass jeder, der „ein zum Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen geeignetes Gerät (Empfangsgerät) zum Betrieb bereithält oder betreibt, eine Empfangsgebühr bezahlen muss.“ Die Empfangsgebühr wird pro Haushalt erhoben, nicht pro Gerät. Familien, Paare oder Personen, die in einem Haushalt leben, müssen also nur einmal Gebühren zahlen.

Das Bundesverwaltungsgericht erinnert daran, dass diese Empfangsgebühren auch dann fällig sind, wenn nicht alle nationalen oder ausländischen Programme empfangen werden können oder nur in schlechter Qualität. Diese Gebühren werden für den Besitz eines Radio- oder Fernsehapparats erhoben, unabhängig davon, ob der Besitzer diese Geräte auch benutzt, und falls er sie benutzt, unabhängig von der Art und Weise und dem Umfang. Die Gebührenpflicht beginnt am ersten Tag des Monats, der dem Beginn des Bereithaltens oder des Betriebs des Empfangsgeräts folgt. Sie endet mit Ablauf des Monats, in dem das Bereithalten und der Betrieb aller Empfangsgeräte enden, jedoch nicht vor Ablauf des Monats, in dem die Stilllegung des Geräts der Gebührenerhebungsstelle gemeldet worden ist.

Dem Gericht zufolge kommt in Art. 68 Abs. 1 RTVG klar die Vorstellung zum Ausdruck, dass der Staat nicht die Absicht hat, zu kontrollieren, ob eine Person, die über die Mittel zum Empfang von Rundfunkprogrammen verfügt, auch Radio hört oder nicht. Selbst wenn ein Haushalt erklärt, in seiner Wohnung kein Radio zu hören, so genügt allein die Tatsache, dass Empfangsgeräte angeschlossen sind, um gebührenpflichtig zu sein, auch wenn der Besitzer dieser Geräte sie für andere Zwecke als für das Hören von Radio aufgestellt hat. Es kommt also nicht darauf an, ob derjenige, der ein Radiogerät besitzt, auch Radio hört oder nicht.

Das Gericht hat entschieden, dass Haushalte, die über eine ADSL-Verbindung und über spezielle Software verfügen, mit der sie Radio- oder Fernsehprogramme empfangen können, ebenfalls Rundfunk- und Fernsehgebühren zahlen müssen. Ebenso verpflichtet das Vorhandensein eines Radioweckers im Wohnzimmer auch dann zur Gebührenzahlung, wenn er in Wirklichkeit nur genutzt wird, um die Zeit anzuzeigen.

- *Arrêt n° A-2182/2009 du Tribunal administratif fédéral du 21 décembre 2009* (Urteil Nr. A-2182/2009 des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Dezember 2009)

IRIS 2010-6: 14

Deutschland

Kirchhof-Gutachten zur Haushaltsabgabe veröffentlicht

*Christian M. Bron
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel*

Der ehemalige Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Kirchhof empfiehlt in seinem am 6. Mai 2010 veröffentlichten Gutachten über „Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ die Gebührenpflicht künftig nicht mehr davon abhängig zu machen, ob der Gebührenzahler ein Rundfunkempfangsgerät bereithält, sondern eine Abgabe pro Haushalt zu erheben.

Die ARD, das ZDF und das Deutschlandradio hatten Kirchhof mit der Erstellung des Gutachtens beauftragt. Aus dessen Sicht ist die Anknüpfung der Gebührenpflicht an das Empfangsgerät ungeeignet, was die bisherige Praxis der Rundfunkgebühr rechtsstaatlich bedenklich mache. Grund sei unter anderem die Medienkonvergenz. Während in den Gründerzeiten des Fernsehens ein Gerät die Nutzung in Haushalt und Betriebsstätte zusammenführte, trage heute jedermann zunehmend ein Rundfunk- und Fernsehgerät in Form seines Mobiltelefons oder PC mit sich. Das Abgaberecht verfehle heute die gemeinte Wirklichkeit, sei nicht sachgerecht und daher gleichheitswidrig.

Die derzeitige Rundfunkgebühr setzt sich aus einer Grundgebühr in Höhe von EUR 5,76 und – im Falle des Bereithaltens eines Fernsehgeräts – zusätzlich aus einer Fernsehgebühr von EUR 12,22 monatlich zusammen, deren Erhebung für die vom Rundfunkteilnehmer zum Empfang bereithaltenen Geräte anfällt, sofern nicht gesetzliche Ausnahmebestimmungen eingreifen.

Die von Kirchhof vorgestellte Haushaltsabgabe soll künftig pro Privathaushalt erhoben werden. Sie ist unabhängig davon, ob jemand ein Empfangsgerät besitzt oder nicht. Die Unterscheidung zwischen Grund- und Gesamtgebühr entfällt, stattdessen sollen alle Haushalte einen Betrag zahlen. Unternehmen sollen eine Betriebsstättenabgabe zahlen, die sich nach der Zahl der Mitarbeiter richtet. Sozial Schwache sollen entweder wie bisher gesetzlich befreit werden oder einen staatlichen Zuschuss in Höhe der Rundfunkgebühr auf das Wohngeld erhalten.

Die Höhe des Rundfunkbeitrags soll sich weiterhin am Bedarf der Anstalten orientieren. Dabei soll am jetzigen System zur Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch die zuständige Kommission (KEF) festgehalten werden.

Die Rundfunkkommission der Länder will sich auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 9. Juni 2010 darüber verständigen, wie die Rundfunkgebühr künftig erhoben werden soll. Ein nicht von offizieller Seite veröffentlichter – und auf den 31. März 2010 datierter – Entwurf zum Rundfunkgebührenstaatsvertrag deckt sich weitgehend mit den Empfehlungen des Kirchhof-Gutachtens.

- Gutachten über die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vom April 2010
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12472>
- Staatsvertragsentwurf
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12473>

IRIS 2010-6: 22

Ministerpräsidenten der Länder einigen sich auf Haushaltsabgabe

*Christian M. Bron
Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken/Brüssel*

Die Ministerpräsidenten der Länder haben sich auf ihrer Konferenz am 9. Juni 2010 in einem Eckpunktepapier geeinigt, die Rundfunkgebühr künftig nicht mehr pro Gerät, sondern pro Haushalt (Wohnung) und Betriebsstätte zu erheben.

Wesentliche Ziele des Wechsels zu einem geräteunabhängigen Rundfunkabgabenmodell sind die Lösung der Konvergenzproblematik der Medien, die Schaffung eines einfacheren Gebührenerhebungsmodells und der voraussichtlich geringere Verwaltungsaufwand.

Die Höhe des zukünftig zu entrichtenden Beitrags soll von der bisherigen Gebühr von EUR 17,98 nicht abweichen, eine Differenzierung zwischen Grund- und Fernsehgebühr entfällt.

Anknüpfungspunkt für die Rundfunkgebühr soll die Haushaltsgemeinschaft in einer Wohnung bzw. die Betriebsstätte sein. In einer Wohnung soll zukünftig nur ein Beitrag für alle dort wohnenden Personen geleistet werden. Der Beitrag pro Betriebsstätte wird sich nach der Anzahl der regelmäßig dort beschäftigten Personen richten. Die Staffelung erfolgt dabei in zehn Stufen. Beispielsweise erfasst die erste Stufe Betriebe mit bis zu vier Beschäftigten und ermöglicht die Erhebung eines Drittels des Rundfunkbeitrags; die vierte Stufe reicht von 50 bis 249 Beschäftigten und verlangt die Zahlung von vier Rundfunkbeiträgen; die zehnte Stufe wird auf Betriebe mit 20.000 oder mehr Beschäftigten angewandt, hier müssen 150 Rundfunkbeiträge entrichtet werden.

Die Befreiungstatbestände im privaten Bereich werden grundsätzlich unverändert bleiben, im nichtprivaten Bereich können diese für die bisher begünstigten Einrichtungen entfallen, da die Beitragslast durch die Staffelregelung bereits vermindert ist.

Die durch den Modellwechsel verursachten Einnahmeverstärkungen innerhalb der ARD sollen unter Beibehaltung der Einheitsgebühr durch spezifische Mechanismen, die der föderalen Rundfunkstruktur in Deutschland gerecht werden, intern ausgeglichen werden. Hierzu soll die ARD einen gemeinsamen Vorschlag zum Finanz- und Strukturausgleich unterbreiten. Für die laufende Gebührenperiode ist von der ARD bereits eine Zwischenlösung beim Finanz- und Strukturausgleich gefunden.

Im Zuge der geplanten Erhebung einer Haushaltsabgabe ab dem 1. Januar 2013 sollen, ebenfalls beginnend mit diesem Datum, Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gleichbehandelt werden. Dies bedeutet, dass kein Sponsoring an Sonn- und Feiertagen und nach 20.00 Uhr an Werktagen mit Ausnahme von großen Sportereignissen erfolgen darf.

Die Ministerpräsidenten sehen sich in ihrem Eckpunktepapier durch das am 6. Mai 2010 veröffentlichte Gutachten von Prof. Kirchhof zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bestätigt (siehe IRIS 2010-6: 22). Kirchhof legt in dem Gutachten dar, nach Maßgabe welcher Bedingungen eine Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch eine Abgabe pro Haushalt/Betriebsstätte verfassungsrechtlich zulässig sei.

Polen

Verfassungsgerichtsurteil zum Gesetz über Rundfunkgebühren

Małgorzata Pęk
Nationale Rundfunkkommission, Warschau

Am 4. November 2009 befand das Verfassungsgericht über einen Antrag des polnischen Präsidenten zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit einzelner Bestimmungen des Gesetzes vom 13. Juni 2008 zur Änderung des Gesetzes vom 21. April 2005 über Rundfunkgebühren.

Der Antrag bezieht sich auf Bestimmungen, die den Kreis der Personen, die von der Gebührenpflicht befreit sind, erheblich erweitern. Es wurden Bedenken geäußert, dass dies gegen das Prinzip der Rechtssicherheit und die Rechtsstaatlichkeit verstoßen könne.

Bisher waren folgende Personen von der Zahlung der Fernsehgebühren befreit:

- 1) Personen, die
 - a) als Versehrte der Gruppe I eingestuft wurden;
 - b) vollkommen arbeitsunfähig sind und keine Unterstützung gemäß Gesetz vom 17. Dezember 1998 über Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten durch den Sozialversicherungsfonds erhalten;
 - c) nach dem Gesetz vom 27. August 1997 über berufliche und soziale Rehabilitation und über die Beschäftigung behinderter Menschen schwerbehindert sind;
 - d) nach dem Gesetz vom 20. Dezember 1990 über die Sozialversicherung von Landwirten im Bereich der Landwirtschaft ständig oder zeitweise vollkommen arbeitsunfähig sind und Anspruch auf Pflegegeld haben;
- 2) ältere Bürger über 75 Jahre;
- 3) Personen, die Pflegegeld von einer Behörde, zuständig für die von der Verwaltung auf sie übertragene Aufgaben im Bereich der Familienpflege, oder eine gesetzliche Rente aus der Sozialversicherung oder von anderer Stelle erhalten, die für Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten zuständig ist;
- 4) hörbehinderte Personen mit festgestellter Ertaubung oder beidseitigem Hörverlust;
- 5) Sehbehinderte, deren Sehvermögen nicht mehr als 15 Prozent beträgt.

Das neue Gesetz erweitert die Befreiung unter anderem auch auf Rentner über 60 Jahre, deren Rente nicht mehr als 50 Prozent der durchschnittlichen Vergütung beträgt, sowie auf Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger und Personen, die während des Kriegszustands interniert wurden.

Es wurde festgestellt, dass die Ausweitung des Personenkreises, der von der Rundfunkgebührenzahlung befreit ist, zu erheblichen Einbußen bei den Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehveranstalter führen wird, was wiederum die Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien gefährden könnte.

Nach Auffassung des Gerichts hatte der Gesetzgeber das Recht, die Personengruppe auszuweiten, die von der Rundfunkgebühr befreit ist, da dies in seinem Ermessen liege. Der Ermessensspielraum des Gesetzgebers umfasst nicht nur die Befreiung von der Gebührenpflicht, sondern auch andere Themen im Zusammenhang mit der Arbeit des öffentlich-rechtlichen Radios und Fernsehens, wie zum Beispiel die Finanzierungsregelungen und die Höhe der öffentlichen Mittel, die zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben bereitgestellt werden.

Das Gericht befand, dass die Erfüllung dieser Aufgaben nur möglich sei, wenn eine angemessene Finanzierung aus öffentlichen Mitteln sichergestellt wird. Es obliegt jedoch dem Gesetzgeber die Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Medien und deren Finanzierung festzulegen.

- *Komunikat prasowy po rozprawie dotyczącej abonamentu radiowo - telewizyjnego and Dodatkowy Komunikat prasowy* (Pressemitteilung zur Rechtssache Nr.: Kp 1/08 vom 19. November 2009)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=10177>

IRIS 2010-1: 34

Beiträge im öffentlichen Interesse

Österreich

Große Rundfunkrechtsnovelle in Vorbereitung

*Robert Rittler
Gassauer-Fleissner Rechtsanwälte, Wien*

Das Bundeskanzleramt stellte zum Ende des Jahres 2009 einen umfangreichen Entwurf für eine Änderung der Rundfunkgesetze zur Diskussion. Das Begutachtungsverfahren ist zwischenzeitlich abgeschlossen, sodass nunmehr die Bundesregierung die eingegangenen Stellungnahmen bei der Erstellung einer Regierungsvorlage berücksichtigen kann.

Wesentliche Änderungen sollen die Organisation und den Aufgabenbereich der Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) betreffen. Sie soll künftig weisungsunabhängig gestellt und als Kollegialbehörde eingerichtet werden. Ihr Aufgabenbereich soll um die Rechtsaufsicht über den Österreichischen Rundfunk (ORF) und die audiovisuellen Mediendienste sowie die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Fernseh-Exklusivrechtegesetz (FERG) erweitert werden. Hingegen soll die Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften der neuen „Aufsichtsbehörde für Verwertungsgesellschaften“ übertragen werden. Der Bundeskommunikationssenat bleibt als Rechtsmittelinstanz über der KommAustria erhalten.

Die Finanzierung des ORF soll den Vorgaben angepasst werden, auf die sich Österreich und die Europäische Kommission Ende 2009 geeinigt hatten. Folgende Maßnahmen sollen sicherstellen, dass die Finanzierung des ORF durch das Programmengeld lediglich jenen Tätigkeiten zugutekommt, die unzweifelhaft innerhalb des vom Parlament im Einklang mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben definierten öffentlich-rechtlichen Auftrags stehen, sowie jede nicht zwangsläufig mit der Erfüllung dieses Auftrags verbundene Wettbewerbsverzerrung vermeiden. Hierzu sieht der Ministerialentwurf folgende Maßnahmen vor:

- Der öffentlich-rechtliche Auftrag des ORF soll hinsichtlich der Onlineangebote des ORF und der Spartenprogramme präzisiert werden. Dies geschieht durch Ergänzungen des gesetzlichen Auftrags sowie die Beauftragung des ORF mit der Erstellung von „Angebotskonzepten“, durch die ein höherer Grad an Konkretisierung erreicht werden soll.
- Außerdem soll der ORF ein internes Qualitätssicherungssystem einrichten, an dem seine drei wichtigsten Organe, der Generaldirektor, der Stiftungsrat und der Publikumsrat, mitwirken. Ein ORF-fremder Sachverständigenrat wird die Gesamtleistungen des Qualitätssicherungssystems beurteilen und feststellen, ob den Qualitätskriterien in den wesentlichen Belangen entsprochen wurde. Dem Publikumsrat kommen nur empfehlende Kompetenzen zu. Die Einhaltung der Bestimmungen zum Qualitätssicherungssystem ist von der KommAustria zwingend zu überprüfen.

- Es soll schon vorab festgestellt werden, ob neue Leistungen des ORF - etwa ein neuer Spartenkanal oder ein zusätzliches Onlineangebot - dem europäischen Beihilferecht entsprechen. Die Leistungen müssen hierzu einen Mehrwert im Vergleich zu bestehenden öffentlich-rechtlichen Angeboten bieten, dürfen zugleich aber den Wettbewerb nicht zu stark verzerren. Dieses „Auftragsvorprüfung“ genannte Verfahren führt die KommAustria durch.
- Zur Vermeidung einer Überfinanzierung des ORF werden die Vorschriften für die Berechnung des höchstzulässigen Programmentgelts konkretisiert. Die Höhe des Programmentgelts soll wie bisher vom Stiftungsrat festgesetzt werden, wobei dem Publikumsrat auch künftig ein suspensives Vetorecht zukommen wird; hinzutreten soll jedoch eine zwingende Prüfung der Festlegung des Programmentgelts durch die KommAustria.

Das ORF-Gesetz muss außerdem an die AVMD-Richtlinie angepasst werden. Hierzu werden die Begriffe der „kommerziellen Kommunikation“, des „audiovisuellen Mediendienstes“ und des „Abrufdienstes“ erstmals in das Gesetz eingeführt.

[...]

- Ministerialentwurf 115/ME (XXIV.GP) und weitere Dokumente
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12255>

IRIS 2010-3: 5

Malta

Konsultationspapier der Rundfunkbehörde zu den Kriterien für Sender mit Zielen von allgemeinem Interesse

Kevin Aquilina

Abteilung für öffentliches Recht, Juristische Fakultät, Universität Malta

Am 23. März 2010 hat die Rundfunkbehörde eine Konsultation zu den Kriterien für die Anerkennung von Sendern mit Zielen von allgemeinem Interesse einberufen.

Die Rundfunkbehörde spielt eine Schlüsselrolle bei der digitalen Umstellung. Zu den Aufgaben der Behörde gehört auch das Auswahlverfahren für die Sender, die als Kanäle mit Zielen von allgemeinem Interesse (*General Interest Objectives* - GIO) eingestuft werden und auf der digitalen Multiplexplattform übertragen werden, die von der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt betrieben werden soll.

Zweck des Konsultationspapiers ist es, über die Kriterien zu beraten, die die Rundfunkbehörde für die Wahl der Sender vorschlägt, denen Ziele von allgemeinem Interesse zugebilligt werden und deren Inhalte dann Anspruch auf frei empfangbare Übertragung über das geplante GIO-Netz haben.

Die Rundfunkbehörde hat verbindliche Kriterien für die Vergabe einer GIO-Rundfunklizenz aufgestellt. Hierzu gehören unter anderem eine durchgängig hochwertige Programmgestaltung, die Reduzierung von Programmwiederholungen, die hohe Qualität der technischen Infrastruktur, die Förderung von Bildung, Kultur, Kunst und nationaler Identität in der Programmgestaltung, Nachrichtensendungen und Sendungen zum Zeitgeschehen, Kindersendungen, geeignete Sendungen für Menschen mit Behinderungen sowie Rundfunkinhalte von unabhängigen Produzenten. Außerdem setzt sich das Konsultationspapier für die Verabschiedung unverbindlicher Kriterien ein, zu denen ein umfassender und sorgfältiger Informationsdienst im Interesse einer demokratischen

und pluralistischen Gesellschaft sowie die Förderung einer gesunden Lebensweise und der Sensibilisierung und Aufklärung über Umweltthemen gehören.

Vorgeschlagen wird ein zweistufiges Auswahlverfahren für GIO-Sender. In der ersten Stufe geht es um öffentlich-rechtliche Fernsehveranstalter und um bestehende Inhaber einer Lizenz für frei empfangbare Analogübertragungen. In einer zweiten Stufe folgen dann die bestehenden Inhaber einer Fernsehlizenz, die nicht auf einer analogen, frei empfangbaren Frequenz senden, sowie Antragsteller für eine neue Fernsehlizenz, die die Voraussetzungen für eine Fernsehlizenz nach dem Rundfunkgesetz erfüllen.

Reaktionen zu den Vorschlägen in diesem Konsultationspapier sowie zu den Bestimmungen des Entwurfs für die Multiplexlizenz im Anhang des Konsultationspapiers müssen der Rundfunkbehörde bis Freitag, den 23. April 2010 übermittelt werden.

- *Consultation Document on the Eligibility Criteria for the Classification of Broadcasters that fulfill General Interest Objectives* (Konsultationspapier der Rundfunkbehörde zu den Kriterien für Sender mit Zielen von allgemeinem Interesse)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12376>

IRIS 2010-5: 29

Öffentlich-rechtliche audiovisuelle Medienangebote im Test

Deutschland, Dänemark, Großbritannien und die Niederlande haben in der jüngeren Vergangenheit Verfahren eingeführt, mit denen öffentlich-rechtlich finanzierte Mediendienste daraufhin überprüft werden können, ob sie von dem an ihre Finanzierung geknüpften öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckt sind. Dieser ZOOM-Teil der IRIS *plus* geht der Frage nach, welche Angebote bislang anhand solcher Verfahren überprüft wurden und welche Ergebnisse dabei herauskamen. Er beschreibt darüber hinaus auch die Situation in der flämischsprachigen Gemeinschaft Belgiens und in Norwegen, wo öffentlich-rechtliche Mediendienste prinzipiell auch einer solchen Kontrolle unterzogen werden könnten, dies aber aus verschiedenen Gründen derzeit (noch) nicht der Fall ist. Bleibt zu erwähnen, dass in Irland bislang der im Leitbeitrag dargestellte Public-Value-Test in Ermangelung entsprechender neuer Medienangebote noch keine Anwendung fand. Ob sich daran in absehbarer Zeit etwas ändert, kann vielleicht das bis Juli 2010 von RTÉ zu erstellende *Public Service Statement* beantworten. Darin legt der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter der Öffentlichkeit dar, zu welchen Zwecken und nach welchen Regeln¹ er die Fernsehgebühren verwendet.

Die nachfolgende Tabelle wurde vom Institut für Europäisches Medienrecht für Deutschland und Großbritannien sowie von Erik Nordahl Svendsen (*Radio- og TV-nævnet* – Rundfunkbehörde) für Dänemark und Marcel Betzel (*Commissariaat voor de Media* – Medienbehörde) für die Niederlande zusammengestellt. Neben der Bezeichnung und kurzen Beschreibung des betroffenen Mediendienstes werden (soweit abgeschlossen) der Ausgang des Verfahrens sowie die genaue Referenz mit URL genannt.

1) Weitere Erklärungen siehe unter <http://www.rte.ie/about/publicservicestatement.html>

	Angebot	Beschreibung	Entscheidung
DE Deutschland	NDR-Mediathek ²	Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunkangebots des NDR einschließlich archivierter Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz	Positiver Beschluss des NDR-Rundfunkrats vom 27. März 2009; http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkrat/beschlussrundfunkratangebotmediathek100.pdf
	KI.KAplus	Mediathek von Fernsehsendungen des Kinderkanals (KI.KA) als Video-on-Demand für drei Altersgruppen: Vorschüler (3-5 Jahre), Grundschüler (6-9 Jahre) sowie „Preteens“ (10-13 Jahre)	Genehmigung des Angebots durch Beschluss des MDR-Rundfunkrats am 21. September 2009; http://www.mdr.de/DL/6860733.pdf Veröffentlicht im Sächsischen Amtsblatt vom 22. April 2010, S. 569; http://www.sachsen-gesetze.de/shop/saechsabl/2010/16/read_pdf
	kikaninchen.de	Onlineportal speziell für Vorschulkinder, mit dem u. a. die sprachlichen Fähigkeiten durch Mitsingen bzw. Mitlesen von Liedtexten und der Spracherwerb durch Rezeption von Sendungen und Interaktion mit Identifikationsfiguren aus dem Rundfunkangebot gefördert werden sollen	Genehmigung des Angebots durch Beschluss des MDR-Rundfunkrats am 21. September 2009; http://www.mdr.de/DL/6860635.pdf Veröffentlicht im Sächsischen Amtsblatt vom 22. April 2010, S. 576
	ARD.de ³	Telemedienangebot zur Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit programmbegleitenden Angeboten, archivierten Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz, aktuellen Nachrichten-, Sport-, Börsen- und ARD-internen Informationen	Entscheidungen ausstehend

2) Das Verfahren wurde vor Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages eingeleitet und abgeschlossen.

3) Die Prüfung der einzelnen als Telemedien der ARD aufgeführten Gemeinschaftsangebote (z. B. ARD.de, DasErste.de, tagesschau.de) verteilt sich auf die Rundfunkräte, deren Landesrundfunkanstalten (BR, HR, MDR, NDR, RBB, SWR, WDR) für die Erstellung der Angebote zuständig sind (sog. „Federführungsprinzip“, angekoppelt an die Zuständigkeit für die jeweiligen Programmangebote); der Rundfunkrat des SWR ist z. B. für das Angebot ARD.de zuständig. Weitere Informationen sind abrufbar unter: <http://www.ard.de/intern/gremienvorsitzendenkonferenz-der-ard/-/id=54450/1p7izhm/index.html> (Rubrik: „Dreistufentest“).

Angebot	Beschreibung	Entscheidung
DasErste.de	Telemedienangebot der ARD, insbesondere mit archivierten Informations- und Unterhaltungssendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz	Entscheidungen ausstehend
tagesschau.de	Telemedienangebot der öffentlich-rechtlichen Nachrichtensendung „Tagesschau“, einschließlich archivierter Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz	Entscheidungen ausstehend
sportschau.de	Telemedienangebot zu den Sportsendungen der ARD	Entscheidungen ausstehend
boerse.ARD.de	Telemedienangebot mit Informationen zu den Handelsmärkten	Entscheidungen ausstehend
ARD Text, ARD Portal/iTV und EPG	Teletext; elektronisches Portal, welches grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer, z. B. zum Auftrag der ARD und der Rundfunkanstalten, zur Rundfunkgebühr und zum Programm enthält; elektronische Programmführer	Entscheidungen ausstehend
eins-extra.de ⁴	Digitales Informationsprogramm der ARD	Entscheidungen ausstehend
3sat.de	Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Fernsehkulturprogramms „3sat“, einschließlich archivierter Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz; ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebote	Entscheidungen ausstehend

4) eins-extra.de sowie eins-festival.de (Film-, Comedy- und Serieninhalte) und einsplus.de (wissenschaftliche, gesellschaftliche und ökonomische Themen) sind Telemedienangebote zu den digitalen Spartenkanälen, die die ARD gemäß Rundfunkstaatsvertrag veranstaltet.

Angebot	Beschreibung	Entscheidung
phoenix.de	Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Fernseh-informationsprogramms „Phoenix“ speziell zu politischen Themen, einschließlich archivierter Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz; ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebote	Entscheidungen ausstehend
SWR.de ⁵	Telemedienangebot zum SWR mit breitem Angebot	Entscheidung jeweils ausstehend
DASDING.de	Telemedienangebot eines Hörfunkprogramms des SWR mit insbesondere an Jugendliche gerichtetem Musikangebot	Entscheidung jeweils ausstehend
kindernetz.de	Telemedienangebot des SWR, das sich speziell an Kinder richtet und kindgerecht aufgearbeitete Nachrichten und Informationen enthält	Entscheidung jeweils ausstehend
planet-schule.de	Telemedienangebot mit Inhalten insbesondere für Lehrer und Schüler, das in Kooperation mit dem WDR angeboten wird	Entscheidung jeweils ausstehend
Swr2archivradio.radio.de	Internetradioangebot des SWR	Entscheidung jeweils ausstehend
zdf.de ⁶	Telemedienangebot zum ZDF, einschließlich archivierter Sendungen mit begrenzter Verweildauer im Netz	Entscheidung jeweils ausstehend
heute.de	Nachrichten-Telemedienangebot des ZDF	Entscheidung jeweils ausstehend
sport.zdf.de	Sport-Telemedienangebot des ZDF	Entscheidung jeweils ausstehend

5) Neben den „gemeinschaftlichen“ Telemedienangeboten der ARD existieren zahlreiche Angebote der einzelnen, in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, zu denen die Prüfverfahren (derzeit meist) noch nicht abgeschlossen sind. Exemplarisch werden hier vom Rundfunkrat des SWR zu überprüfende Telemedienangebote des SWR dargestellt. Siehe zu den vom Rundfunkrat des SR auf seiner Sitzung am 17./18. Mai 2010 getroffenen Entscheidungen: <http://www.sr-online.de/dersr/608/1036625.html>

6) Siehe insgesamt zu den beim Fernsehrat des ZDF geführten Verfahren und deren aktuellem Stand: <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=66&artid=258&backpid=10&cHash=3f07731978/>

	Angebot	Beschreibung	Entscheidung
	ZDFmediathek	Telemedienangebot des ZDF für Abruffernsehen und interaktive Module im Internet	Entscheidung jeweils ausstehend
	tivi.de	Primär an Kinder gerichtetes Telemedienangebot, das speziell für Kinder aufbereitete Informationen, Wissens- und Lerninhalte enthält	Entscheidung jeweils ausstehend
	theaterkanal.zdf.de ⁷	Kulturorientiertes Telemedienangebot des ZDF	Entscheidung jeweils ausstehend
	ZDFtext	Der Fernsehtext bietet aktuelle Nachrichten, einen Programmüberblick, etc. Entscheidung jeweils ausstehend	Entscheidung jeweils ausstehend
DK Dänemark	DR	DR-Dienste auf öffentlichen Bildschirmen. DR bietet Nachrichtenblöcke und weitere Inhalte auf Bildschirmen in Bahnhöfen, öffentlichen Gebäuden, privaten Zentren usw. an	Angenommen ⁸ http://www.bibliotekogmedier.dk/medieomraadet/radio-og-tv/landsdaekkende-og-regional/dr/vaerditest/
	dr.dk/sundhed	Ein Portal für Gesundheitsinformationen von anderen Medien und Partnern sowie eigene Inhalte von DR zu diesem Thema. Redaktion durch DR	Angenommen http://www.bibliotekogmedier.dk/medieomraadet/radio-og-tv/landsdaekkende-og-regional/dr/vaerditest/
	dr.dk/tvaers	Ein Portal mit persönlichen Hilfestellungen für junge Menschen mit Links zu verschiedensten Organisationen, die Hilfe und Rat für junge Menschen anbieten. Redaktion durch DR	Angenommen http://www.bibliotekogmedier.dk/medieomraadet/radio-og-tv/landsdaekkende-og-regional/dr/vaerditest/

7) infokanal.zdf.de und neo.zdf.de sind die weiteren Telemedienangebote zu den digitalen Spartenkanälen, die das ZDF gemäß Rundfunkstaatsvertrag veranstaltet.

8) Formal wird *Radio- og TV-nævnet* (die Rundfunkbehörde) lediglich um ihren „Kommentar“ gebeten, während DR selbst entscheidet, ob der Dienst aufgenommen wird. Der Beschluss wird in allen drei Fällen jedoch als „angenommen“ bezeichnet, da der öffentliche Kommentar als Billigung verstanden wird. Es ist wahrscheinlich, dass die Behörde in nächster Zukunft formale Entscheidungsbefugnisse erhält.

	Angebot	Beschreibung	Entscheidung
GB Vereinigtes Königreich	BBC - On-demand services	Telemedienangebot von Inhalten des Rundfunkangebots der BBC mit unterschiedlicher Verweildauer im Netz	Positive Entscheidung des <i>BBC Trust</i> vom 25. April 2007; http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/decisions/on_demand/decision.pdf
	BBC high definition television channel	HD-Fernsehskanal der BBC	Positive Entscheidung des <i>BBC Trust</i> vom 14. November 2007; http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/hdtv/pvt_final_conclusions.pdf
	Gaelic Digital Service	Gälisches Digitalfernsehen, verbreitet über Kabel, Satellit und Breitband	Positive Entscheidung des <i>BBC Trust</i> vom 28. Januar 2008; http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/gaelic_digital_service/final_conclusions.pdf
	Local Video	Lokales Videoangebot für Nachrichten, Sport und Wetter sowie fünf Angebote in walisischer Sprache auf erweiterten lokalen BBC-Internetseiten in 60 Gebieten Großbritanniens	Ablehnende Entscheidung des <i>BBC Trust</i> vom 23. Februar 2009; http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/local_video/decision.pdf
	Canvas	Offenes Joint Venture von BBC, ITV, BT, Five, Channel 4 und TalkTalk zur Entwicklung eines TV-Standards, der auf dem Internetprotokoll basiert und Zuschauern ermöglicht, mit Breitbandanschlüssen Abrufdienste wie BBC iPlayer, ITV Player und andere Internetinhalte auf einem Fernsehgerät mittels einer Set-Top-Box anzusehen	Endgültige Entscheidung des <i>BBC Trust</i> noch ausstehend. Das positiv beschiedene „ <i>Market Impact Assessment</i> “ vom 22. Dezember 2009 ist abrufbar unter: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/consult/canvas/prov_conclusions/mia.pdf
	Apps für das iPhone	Kostenlose Nachrichten- und Sport-Anwendungsprogramme für das iPhone, mit denen insbesondere Zugriff auf die BBC-Websites BBC News (news.bbc.co.uk) und BBC Sports (news.bbc.co.uk/sport) ermöglicht wird	Entscheidung ausstehend

	Angebot	Beschreibung	Entscheidung
NL Niederlande	Einige experimentelle Digitalangebote und Themenkanäle des niederländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks (NPO: landesweiter öffentlich-rechtlicher Rundfunk)	<p>Experimenteller Dienst: Narrowcasting;</p> <p>Experimenteller Dienst: Verbreitung öffentlich-rechtlicher Inhalte auf mobilen Plattformen;</p> <p>Experimenteller Dienst: interaktive Dienstmenüs auf digitalen Fernsehplattformen;</p> <p>Pakete von Themenhörfunkkanälen über Digitalkabel, IPTV und andere vergleichbare Kabelinfrastruktur als Experiment;</p> <p>2 Themenfernsehkanäle mit erneuertem Profil: Politik und Sport und Kinder und Eltern, die Teil des Gesamtpakets von 12 Themenfernsehkanälen sind, die über Digitalkabel verbreitet werden;</p> <p>Experimenteller Catch-up-TV-Dienst <i>Uitzending Gemist</i> (Sendung verpasst) auf Anfrage</p>	<p>Angenommen per Beschluss des Ministers für Bildung, Kultur und Wissenschaft vom 21. April 2009. Der Minister fasste einen neuen Beschluss, nachdem einige private Beteiligte den vorherigen angefochten hatten.⁹ Im neuen Beschluss (nach der Anfechtung) vom 3. Februar 2010 wurde die ursprüngliche Entscheidung bestätigt, allerdings mit einer ausführlicheren Begründung versehen. Die Beschwerden brachten die Sache vor das Verwaltungsgericht, wo sie noch anhängig ist</p>

9) Der Beschluss steht in Einklang mit dem niederländischen Vorabverfahren, auf das sich die niederländischen Behörden mit der Europäischen Kommission geeinigt hat, siehe Beschluss vom 26. Januar 2010 der Europäischen Kommission zur jährlichen Finanzierung des niederländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters, der auf dieses Vorabverfahren verweist.

Neben den in der Tabelle aufgeführten Informationen lohnt sich ein Blick auf zwei weitere Länder, die sich damit befasst haben, wie der öffentlich-rechtliche Auftrag im Hinblick auf neue Dienste zu bewerten sei.

Flandern (von Karen Donders, Vrije Universiteit Brussel)

Im Flämischen Medienerlass vom 27. März 2009¹ ist vorgesehen, dass neue Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters VRT einer Genehmigung der flämischen Regierung bedürfen, bevor sie tatsächlich in Betrieb gehen können. Art. 18 besagt, dass VRT ohne Genehmigung der flämischen Regierung keine Dienste anbieten darf, die nicht vom Vertrag zwischen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter und der flämischen Regierung erfasst sind. Diese Genehmigung muss sich auf eine Stellungnahme des Sektormedienrats (eines unabhängigen Beratungsgremiums, das sich aus Mitgliedern des Mediensektors und Wissenschaftlern zusammensetzt) gründen. Die Ex-ante-Bewertung, wie sie im Medienerlass kurz umrissen ist, erfolgt nicht nach der klaren Struktur eines Public-Value-Tests. Es wird lediglich klargestellt, dass der Sektormedienrat eine Stellungnahme abgeben muss, in der die wichtigen Entwicklungen im Medienmarkt und die diesbezügliche Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollte der Rat die wirtschaftliche Situation in der flämischen Medienlandschaft, das allgemeine Marktangebot, technologische Entwicklungen, internationale Trends, den Schutz und die Förderung flämischer Kultur und Identität sowie die Bedürfnisse der Verbraucher bewerten (oder wissenschaftliche Fachkompetenz zu diesem Zweck in Anspruch nehmen).

Wie im Beschluss der Europäischen Kommission zur Finanzierung des flämischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters VRT niedergelegt, ist die flämische Regierung verpflichtet, eine Ex-ante-Bewertung für die neuen Mediendienste des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters einzuführen; auch der Medienerlass, der die entsprechenden Maßnahmen dieser Entscheidung umsetzte, erwähnt die Notwendigkeit einer Stellungnahme und einer Bewertung als Grundlage für einen vorgeschlagenen Dienst.

Zwei Umstände lassen es jedoch unwahrscheinlich erscheinen, dass bald eine Ex-ante-Bewertung in Flandern durchgeführt wird. Zunächst einmal definierte die flämische Regierung, die verpflichtet war festzulegen, was „neue Dienste“ sind und welche Dienste somit einer Ex-ante-Bewertung unterzogen werden müssen, eine Liste von Diensten, die nicht als neue Dienste zu betrachten sind und somit keiner Überprüfung unterliegen. Diese Liste, die sogenannte „Ergänzung zum Rundfunkvertrag“², wurde gemeinsam mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter erstellt. Unter den Überschriften „Hörfunk“, „Fernsehen“, „Internet“ und „Mobildienste“ steht eine unwahrscheinlich umfangreiche Auflistung von Angeboten, die von traditionellen Programmen über Websites mit Streaming bis hin zu sozialen Netzwerken und Textmitteilungen reicht. Eine Reihe dieser Dienste (zum Beispiel das Streaming von Sendungen) wird in anderen Ländern wie dem Vereinigten Königreich und Deutschland einem Test unterzogen. Nicht so in Flandern, wo gegenwärtig offensichtlich nur für neue Programme ein Test erforderlich ist. Mehr noch: Der öffentliche Auftrag von Pilotprojekten ist nicht begrenzt und kann bis zu zwei Jahre dauern.

In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass der Sektormedienrat bislang noch kein Verfahren für eine Ex-ante-Bewertung entwickelt hat. Es hat einige Diskussionen im Rat zum Thema Ex-ante-Bewertungen gegeben. Die Mitglieder des Rats sind jedoch in der Frage gespalten, ob ein Vorabtest der neuen VRT-Dienste wünschenswert sei. Einige (insbesondere der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter selbst, der Mitglied des Rats ist, sowie ein Reihe von Wissenschaftlern) machen geltend, die Kosten seien zu hoch und die Haushaltsprobleme des

1) *Vlaamse Gemeenschap (27 maart 2009). Decreet betreffende radio-omroep en televisie* (Flämische Gemeinschaft (27. März 2009): Erlass zu Hörfunk und Fernsehen).

2) *Vlaamse Gemeenschap en VRT (2009). Verklarend addendum bij de beheersovereenkomst 2007-2011 inzake diensten die binnen het toepassingsgebied van de beheersovereenkomst vallen* (Flämische Gemeinschaft und VRT (2009): Erläuternde Ergänzung zum Rundfunkvertrag 2007-2011 bezüglich Angeboten, die unter die Geltung des Rundfunkvertrags fallen). Beide Dokumente sind abrufbar unter <http://www.cjsm.vlaanderen.be/media/regelgeving/#mediadecreet>

öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters zu gravierend, als dass eine extensive Ausweitung von Diensten auf neue Medienplattformen geboten wäre. Andere (insbesondere Vertreter des Privatsektors) führen an, ein Test sei unverzichtbar, um den Online-Expansionsdrang des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters zu zügeln. Bislang gibt es kein Verfahren. Dies bedeutet, selbst wenn ein Dienst einem Test unterzogen werden muss (und dies ist angesichts des Umfangs der Ergänzung unwahrscheinlich, siehe oben), müsste für diesen Test noch ein Verfahren entwickelt werden. Angesichts der Meinungsgegensätze im Sektormedienrat wird Letzteres nicht rasch vereinbart werden.

Norwegen (von *Gudbrand Guthus, Medietilsynet*)

Im Kontext eines Rechtsstreits zur Finanzierung des norwegischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters NRK ersuchte die EFTA-Aufsichtsbehörde (ESA) die norwegischen Behörden, bestimmte Maßnahmen hinsichtlich des öffentlich-rechtlichen Auftrags von NRK umzusetzen.

NRK ist der staatseigene öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in Norwegen, der sich aus Rundfunkgebühren finanziert. Nach Ansicht der ESA war die Finanzierung von NRK nicht mit der Funktion des EWR-Abkommens vereinbar. Vor diesem Hintergrund akzeptierten die norwegischen Behörden die Einführung angemessener, von der ESA vorgeschlagener Maßnahmen. Eine dieser Maßnahmen ist die Prüfung bestehender NRK-Dienste auf neuen Medienplattformen, um zu bewerten, ob sie unter den öffentlich-rechtlichen Auftrag fallen, wie er in der Satzung formuliert ist. Das Kulturministerium hat die norwegische Medienbehörde mit dieser Bewertung bis Juni 2010 beauftragt.

Vergleich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Europäischen Union

André Lange
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Vergleicht man die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Sektors in Europa, ist beim methodischen Vorgehen große Vorsicht geboten. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind zur Transparenz hinsichtlich ihrer Hilfen für öffentliche Unternehmen, insbesondere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, verpflichtet. Diese Verpflichtung zur Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie innerhalb der Unternehmen, denen Sonderrechte verliehen wurden oder die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, ergibt sich aus der Richtlinie 80/723/EWG.¹ Die von der Kommission in ihren Mitteilungen 2001 und 2009 vorgenommene Beurteilung geht davon aus, dass der „öffentlich-rechtliche Auftrag“ klar und präzise definiert ist und dass eine klare und angemessene Trennung zwischen gemeinwirtschaftlichen und anderen Tätigkeiten vorliegt. Die getrennte Buchführung für diese beiden Bereiche wird normalerweise bereits auf der nationalen Ebene gefordert, um Transparenz und Nachprüfbarkeit der Verwendung öffentlicher Mittel sicherzustellen. Die von der Europäischen Kommission für die gemeinwirtschaftlichen und die kommerziellen Tätigkeiten geforderte getrennte Buchführung bedeutet in der Praxis jedoch nicht, dass grundsätzlich getrennte Unternehmen gebildet werden müssen. Bei der geforderten Transparenz geht es darum, für welche Tätigkeiten die Mittel verwendet werden, was jedoch nicht bedeutet, dass die Sendeanstalten getrennte Gewinn- und Verlustrechnungen bzw. Bilanzen vorlegen müssen. Der Vergleich der Finanzierung muss also in der Praxis auf der Grundlage der Jahresabschlüsse der Unternehmen erfolgen. Dabei muss der Vergleich unserer Ansicht nach grundsätzlich die Modalitäten der Finanzierung der öffentlichen Unternehmen insgesamt umfassen und nicht – wie es in Frankreich nur allzu häufig geschieht – einzig die Finanzierung der Hauptunternehmen.²

Aus diesem Grund können sich die europäischen Statistikvergleiche nach derzeitiger Sachlage nur auf den öffentlich-rechtlichen Sektor insgesamt und nicht auf die einzelnen Tätigkeitsformen des

1) Richtlinie 80/723/EWG der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen.

2) Der in der politischen Diskussion häufig herangezogene Vergleich der Budgets von France Télévisions und der BBC ist aus methodischer Sicht nicht sehr sachdienlich. Einerseits umfasst der Tätigkeitsbereich der BBC den Hörfunk, den Parlamentskanal und die internationalen Wellen, während diese Tätigkeiten in Frankreich jeweils von Radio France, RFI, Canal France International, LCP-Assemblée nationale und La Chaîne Public Sénat, TV5 Monde und France 24 übernommen werden, die (ebenso wie La Sept-ARTE) in der Gleichung berücksichtigt werden müssen. Andererseits umfasst der britische öffentliche Sektor nicht nur die BBC, sondern auch die Channel-4-Gruppe (deren rein privatwirtschaftliche Finanzierung öffentliches Eigentum und öffentlich-rechtliche Aufträge nicht ausschließt), den walisischen Sender S4C und einen Rundfunkdienst für die Streitkräfte. Darüber hinaus hat die BBC den Auftrag, die Rundfunkgebühren zu erheben und das Rundfunkarchiv zu verwalten, Tätigkeiten, für die in Frankreich nicht France Télévisions zuständig ist.

öffentlich-rechtlichen Rundfunks beziehen.³ Die Qualität unserer statistischen Zusammenfassungen hängt davon ab, wie detailliert die von den Unternehmen veröffentlichten Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen sowie die darin enthaltenen Angaben über die verschiedenen Einnahmearten in ihre Betriebseinnahmen sind.⁴

Entsprechend der Zielsetzung der Analyse sind konsolidierte oder nicht konsolidierte Jahresabschlüsse heranzuziehen.

Um die Bedeutung des öffentlichen Rundfunksektors in der Europäischen Union zu ermessen, haben wir die nicht konsolidierten Jahresabschlüsse von 85 Unternehmen betrachtet, die unter staatlicher Kontrolle stehen, einschließlich Unternehmen ohne öffentlich-rechtlichen Auftrag, mit rein kommerziellen Tätigkeiten und Erträgen. Die Gesamterträge des öffentlich-rechtlichen Rundfunksektors in der Europäischen Union (EUR27) nahmen von EUR 29,9 Mrd. im Jahr 2004 auf EUR 31,9 Mrd. im Jahr 2007 zu und sanken 2008 wieder auf EUR 30,1 Mrd.

3) Bestimmte private Sendeveranstalter (ITV im Vereinigten Königreich, RTL Lëtzebuerg im Großherzogtum Luxemburg) können einen öffentlich-rechtlichen Auftrag erhalten, der dann aber nur eine untergeordnete Bedeutung im Programmschema einnimmt. In den Niederlanden sind es vor allem Vereine, die mit dem öffentlich-rechtlichen Auftrag betraut sind.

4) Der Zugang zu den Jahresabschlüssen der öffentlichen Unternehmen ist von Land zu Land unterschiedlich. Viele Unternehmen veröffentlichen ihre Geschäftsberichte, einschließlich ihrer Jahresabschlüsse, im Internet. Aber selbst in diesem Fall ist keine vollständige Transparenz gegeben, da einige Unternehmen ihre Erträge nicht aufschlüsseln. In zahlreichen Fällen stammen unsere einzigen Informationen über eine Aufschlüsselung der Einnahmen aus den Angaben der Unternehmen an den *Strategic Information Service* der EBU, dem wir an dieser Stelle danken möchten. Die Qualität dieser Angaben schwankt von Unternehmen zu Unternehmen und von Jahr zu Jahr. Für einige öffentliche Unternehmen ist unsere einzige Informationsquelle die Datenbank AMADEUS vom Bureau Van Dijk Electronic Publishing, die Bilanzen zentral erfasst. AMADEUS enthält die Gewinn- und Verlustrechnungen sowie die Bilanzen, schlüsselt allerdings nicht die Einnahmen auf. Falls unsere verschiedenen Quellen lückenhaft sind, kontaktieren wir direkt die Unternehmen oder das zuständige Ministerium. In einigen wenigen Fällen bleibt unsere Anfrage unbeantwortet.

Schwierig sind auch die Vergleiche über mehrere Jahre hinweg: Strukturelle Reformen können die Vergleiche von einem Jahr aufs andere schwierig gestalten. So wurden die Jahresabschlüsse der verschiedenen französischen Gesellschaften für das Jahr 2008 nach deren Fusion zu France Télévisions 2009 nicht veröffentlicht. Einige Unternehmen verändern relativ häufig die Präsentation ihrer kommerziellen Erträge. Und schließlich erschwert auch der instabile Wechselkurs zwischen dem Euro und den anderen nationalen europäischen Währungen die Vergleiche über mehrere Jahre.

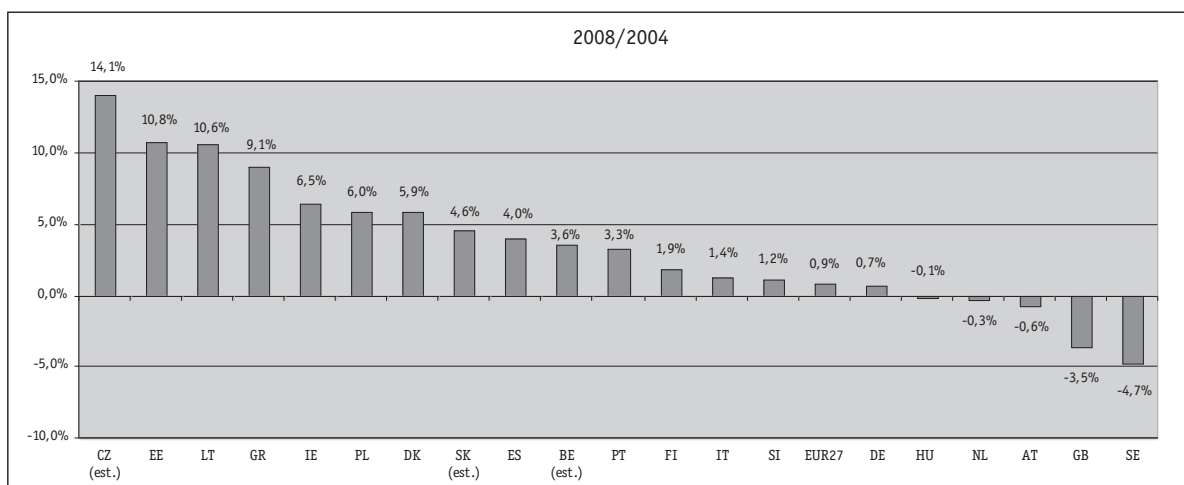
Betriebseinnahmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen in der Europäischen Union (EUR27)
(2004–2008)

EUR Tausend

	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2007
AT	967 104	990 010	917 642	952 896	943 038	-1,0%
BE (geschätzt)	671 136	716 910	790 328	770 209	772 111	0,2%
CZ (geschätzt)	191 838	211 559	270 102	304 108	324 624	6,7%
DE	8 016 090	8 476 933	8 481 632	8 467 959	8 241 162	-2,7%
DK	675 868	710 391	735 947	845 282	849 436	0,5%
EE	21 273	21 248	25 439	27 726	32 065	15,6%
ES	1 826 902	1 711 759	1 806 137	1 833 759	2 136 065	16,5%
FI	368 459	415 302	396 374	409 051	397 517	-2,8%
FR	4 800 792	4 852 016	5 099 623	5 276 083	4 216 934	(1)
GB	6 131 275	6 393 253	6 847 058	6 178 605	5 306 559	-14,1%
GR	263 898	273 477	321 943	360 059	373 968	3,9%
HU	139 416	158 394	162 824	163 599	138 840	-15,1%
IE	342 882	369 888	405 021	441 152	440 760	-0,1%
IT	2 943 651	2 942 754	2 991 272	3 066 015	3 110 315	1,4%
LT	17 300	17 300	19 800	23 900	25 900	8,4%
LV	18 779	21 918	26 800	29 800	k. A.	k. A.
MT	7 103	5 738	5 615	6 475	k. A.	k. A.
NL	853 056	822 393	679 988	893 300	843 000	-5,6%
PL	473 820	551 294	583 784	668 360	597 441	-10,6%
PT	261 763	266 105	292 150	314 853	298 348	-5,2%
RO	180 565	203 880	243 341	k. A.	k. A.	k. A.
SE	718 671	712 062	739 319	696 424	593 948	-14,7%
SI	108 784	109 833	116 880	114 524	114 171	-0,3%
SK (geschätzt)	87 127	79 141	87 561	92 047	104 244	13,3%
EUR27 (2) (geschätzt)	30 087 552	31 033 558	32 046 580	32 179 527	30 140 062	-6,3%

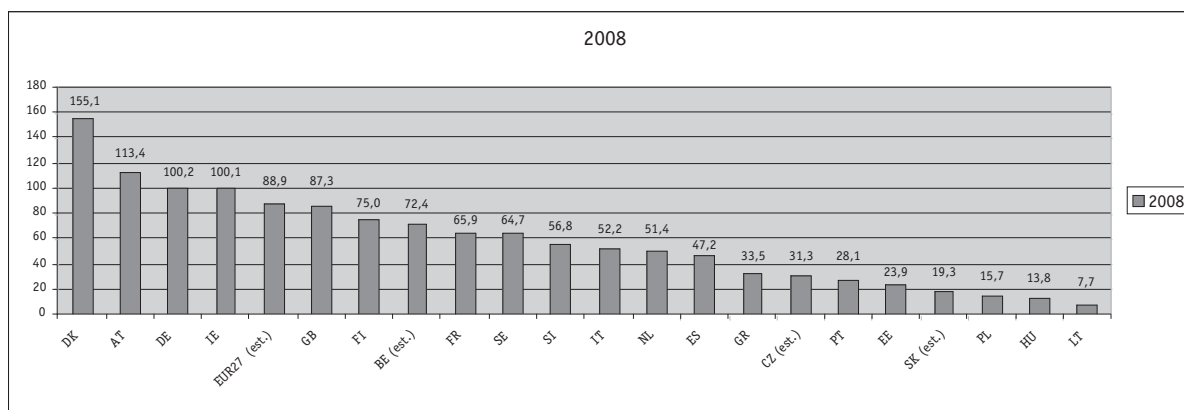
(1) Aufgrund der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind die Daten von 2008 nicht mit den Vorjahren vergleichbar.
(2) Ohne Bulgarien und Zypern. Kein öffentlich-rechtliches Fernsehen in Luxemburg.

Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Betriebseinnahmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen (2004–2008)



Durchschnittliche Betriebseinnahme pro Einwohner der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen in der Europäischen Union (2008)

In EUR/Einwohner





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

Informationen für den audiovisuellen Sektor

Der Auftrag der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle ist die Schaffung von mehr Transparenz im europäischen audiovisuellen Sektor. Die Umsetzung dieses Auftrags erfordert die Sammlung, Bearbeitung und Verbreitung von aktuellen und relevanten Informationen über die verschiedenen audiovisuellen Industrien.

Die Audiovisuelle Informationsstelle hat sich für eine pragmatische Definition des Begriffs des audiovisuellen Sektors entschieden. Die wichtigsten Arbeitsbereiche sind: Film, Fernsehen, Video/DVD, neue audiovisuelle Mediendienste, staatliche Maßnahmen für Film und Fernsehen. Auf diesen fünf Tätigkeitsfeldern bietet die Audiovisuelle Informationsstelle Informationen im juristischen Bereich sowie Informationen über die Märkte und die Finanzierungsmöglichkeiten an. Die Audiovisuelle Informationsstelle erfasst und analysiert Entwicklungen in ihren Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene. Wenn es angebracht erscheint, werden darüber hinaus auch außereuropäische Länder, die für Europa relevant sind, in die Beobachtung einbezogen. Die verschiedenen Phasen bis zur Informationsbereitstellung umfassen die systematische Sammlung, Analyse und Aufbereitung von Informationen und Daten. Die Weitergabe an die Nutzer erfolgt in Form von Publikationen, Online-Informationen, Datenbanken und Verzeichnissen von Internet-Links sowie Konferenzvorträgen. Die Arbeit der Informationsstelle stützt sich in hohem Maße auf internationale und nationale Quellen, die relevante Informationen bereitstellen. Zu diesem Zweck hat die Informationsstelle ein Netzwerk aus Partnerorganisationen und -institutionen, Informationsdienstleistern und ausgewählten Korrespondenten aufgebaut. Die primären Zielgruppen der Informationsstelle sind Fachleute im audiovisuellen Sektor: Produzenten, Verleiher, Kinobetreiber, Rundfunkveranstalter und Anbieter anderer Mediendienste, Mitarbeiter internationaler Organisationen im audiovisuellen Bereich, Entscheidungsträger innerhalb der verschiedenen Medienbehörden, nationale und europäische Gesetzgeber, Journalisten, Wissenschaftler, Juristen, Investoren und Berater.

Die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle wurde im Dezember 1992 gegründet und ist dem Europarat über ein „Erweitertes Teilabkommen“ angegliedert. Ihr Sitz befindet sich in Straßburg, Frankreich. Die Mitglieder der Informationsstelle sind zurzeit 36 europäische Staaten sowie die Europäische Gemeinschaft, vertreten durch die Europäische Kommission. Jedes Mitglied entsendet einen Vertreter in den Exekutivrat. Das internationale Team der Informationsstelle wird von einem Geschäftsführenden Direktor geleitet.

Die Produkte und Dienstleistungen der Informationsstelle lassen sich in vier Gruppen unterteilen:

- **Printpublikationen**
- **Online-Informationen**
- **Datenbanken und Verzeichnisse von Internet-Links**
- **Konferenzen und Workshops**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau – F-67000 Strasbourg – France
Tel.: +33 (0) 3 90 21 60 00 – Fax: +33 (0) 3 90 21 60 19
www.obs.coe.int – E-mail: obs@obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE



Juristische Informationsdienste der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

Bestellen Sie:

- unter <http://www.obs.coe.int/about/order>
- per Email: orders-obs@coe.int
- per Fax : +33 (0)3 90 21 60 19

IRIS Newsletter

Rechtliche Rundschau
der Europäischen Audiovisuellen
Informationsstelle

NEU

Online, Kostenlos!

Der IRIS Newsletter ist ein aktueller und zuverlässiger monatlicher Informationsdienst, der alle für den audiovisuellen Sektor rechtlich relevanten Ereignisse in Europa erfasst und aufbereitet. IRIS deckt alle für die audiovisuelle Industrie wichtigen juristischen Bereiche ab. Den Schwerpunkt der IRIS-Beiträge bilden Artikel über die rechtlichen Entwicklungen in den rund 50 Ländern eines erweiterten Europas. IRIS berichtet sowohl über Mediengesetzgebung als auch über wichtige Entwicklungen, Urteile, Verwaltungsentscheidungen und politische Beschlüsse mit möglichen rechtlichen Konsequenzen.

IRIS kann kostenlos per Email bezogen und über die IRIS Webseite abgerufen werden:
<http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>

IRIS plus

Brandaktuelle Themen
aus verschiedenen Blickwinkeln

Durch rechtliche, wirtschaftliche oder technologische Entwicklungen im audiovisuellen Sektor entstehen Themenkomplexe, die einen akuten Informationsbedarf aufwerfen. Diese Themen zu erkennen und den dazugehörigen rechtlichen Hintergrund zu liefern, das ist das Ziel von IRIS plus. Dazu bietet Ihnen IRIS plus eine Kombination aus einem Leitbeitrag, einer Zusammenstellung von Einzelberichterstattungen sowie ein Zoom-Kapitel mit Übersichtstabellen, aktuellen Marktdaten oder anderen praktischen Informationen. Dadurch erhalten Sie das notwendige Wissen, um den aktuellen Diskussionen im und über den audiovisuellen Sektor zu folgen.

Für weitere Informationen hierzu wenden Sie sich bitte an: Markus.Booms@coe.int

IRIS Merlin

Datenbank für juristische
Informationen von Relevanz für den
audiovisuellen Sektor in Europa

Die Datenbank IRIS Merlin ermöglicht den Zugang zu knapp 5.000 Beiträgen über juristische Ereignisse mit Bedeutung für den audiovisuellen Sektor. Darin beschrieben werden maßgebliche Gesetze, Entscheidungen verschiedener Gerichte und Verwaltungsbehörden sowie Strategiepapieren (policy documents) aus über 50 Ländern. Darüber hinaus enthalten sie Informationen über Rechtsinstrumente, Entscheidungen und Strategiepapiere der wichtigsten europäischen und internationalen Institutionen.

Freier Zugang unter: <http://merlin.obs.coe.int>

IRIS Spezial

Umfassende Fakten gepaart
mit detaillierten Analysen

In den Ausgaben der Reihe IRIS Spezial geht es um aktuelle Fragen aus dem Medienrecht, die aus einer juristischen Perspektive aufbereitet werden. Die Reihe IRIS Spezial bietet einen umfassenden Überblick über die relevanten nationalen Gesetzgebungen und erleichtert so den Vergleich zwischen den jeweiligen Rechtsrahmen verschiedener Länder. Sie befasst sich immer mit hochgradig relevanten Themen und beschreibt den europäischen und internationalen rechtlichen Kontext, der Einfluss auf die jeweilige nationale Gesetzgebung hat. IRIS Spezial vermittelt die juristischen Analysen zudem in einer sehr zugänglichen Art und Weise, die sich auch Nicht-Juristen erschließt! Jede einzelne Ausgabe zeichnet sich gleichermaßen durch einen hohen praktischen Nutzen und eine streng wissenschaftliche Vorgehensweise aus. Eine Liste aller bisherigen IRIS Spezial-Ausgaben finden Sie unter: http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/index.html

