

2012-5

## Must-Carry: Renaissance oder Reformation?

### LEITBEITRAG

#### **Must-Carry-Regulierung: Muss oder Last?**

- Europäischer Kontext  
Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie  
Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union
- Nationale Regelungen  
Belgien (Flandern), Frankreich, Deutschland, Niederlande,  
Schweden, Großbritannien

### BERICHTERSTATTUNG

#### **Must-Carry im Vormarsch**

- Kontrolle
- Neue Bestimmungen

### ZOOM

#### **Angemessene Vorrangstellung in elektronischen Programmführern**

#### **Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen im Kabelfernsehen in den USA**

## IRIS plus 2012-5 Must-Carry: Renaissance oder Reformation?

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-7551-9

Preis: EUR 24,50

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2012

ISBN (PDF-elektronische Ausgabe): 978-92-871-7554-0

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



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



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

Tel.: +7 495 629 3804

Fax: +7 495 629 3804

www.medialaw.ru



### Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

IRIS plus 2012-5, Must-Carry: Renaissance oder Reformation? (Susanne Nikoltchev (Ed.), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2012)

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2012.

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.

# Must-Carry: Renaissance oder Reformation?



# Vorwort

Am 11. Juli 2012 hat das *Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio*, ein italienisches Verwaltungsgericht mit Sitz in Rom, über einen Fall entschieden, an dem der öffentlich-rechtliche italienische Sender RAI beteiligt war (TAR Lazio, Entscheidung Nr. 6320). Die RAI wurde für schuldig befunden, gegen ihre Satzung verstoßen zu haben, indem sie ihre frei empfangbaren Fernsehkanäle verschlüsselte, sodass Sky Italia die RAI-Kanäle nicht auf seiner Plattform übertragen konnte.

In seinem Urteil, auf das in der 8. Ausgabe 2012 unseres elektronischen Newsletter IRIS (<http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>) näher eingegangen wird, betont das Gericht die Bedeutung öffentlich-rechtlicher Inhalte, die „universell über alle technischen Plattformen zugänglich“ sein müssten. Daher sind öffentlich-rechtliche Inhalte weiterhin der Hauptgegenstand der sogenannten „Must-Carry-Vorschrift“, also – grob zusammengefasst – der Verpflichtung bestimmter Übertragungsdienste, der Öffentlichkeit Rundfunkkanäle zugänglich zu machen, die klar umrissenen Zielen von allgemeinem Interesse dienen. Diese Vorschrift geht auf die Entstehungszeit des kommerziellen Fernsehens zurück und sollte damals die Vielfalt der Inhaltsangebote sicherstellen. Sie wird von Artikel 31 der EU-Universaldienstrichtlinie anerkannt und ist in vielen Ländern Gesetz. Geschichte und aktuelle Realität der Must-Carry-Vorschrift werden im Leitbeitrag dieser IRIS *plus* erläutert.

Wie der Fall RAI jedoch zeigt, haben sich die Zeiten geändert, und die Inhaltsanbieter, die diesen Zielen von allgemeinem Interesse dienen, legen nicht immer Wert darauf, ihre Inhalte zugänglich zu machen. Einige von ihnen lehnen die Verpflichtung ab, dies kostenlos zu tun, wie es im Rahmen der Must-Carry-Vorschrift Tradition ist. So entstand die Idee, für bestimmte Inhaltsanbieter eine entsprechende Must-Offer-Verpflichtung einzuführen. Diese Idee gewann an Bedeutung, je mehr Übertragungsdienste miteinander konkurrierten, da auch die Nachfrage nach Inhalten – insbesondere nach Inhalten, die öffentlichen Interessen dienen, – entsprechend stieg. Der Leitbeitrag dieser IRIS *plus* geht auch auf das Thema Must-Offer kurz ein und stellt Überlegungen zur Zukunft der Must-Carry-/Must-Offer-Regulierung an, nachdem sich die Medien und Übertragungsdienste vervielfachen und zunehmend konvergieren.

Der Berichterstattungsteil enthält Beispiele aus sieben Ländern zur Einführung, Änderung, Geltung und Durchsetzung von Must-Carry- bzw. Must-Offer-Vorschriften, die den Artikeln aus den IRIS-Newslettern der letzten 18 Monate entnommen sind.

Einige der Ziele und Argumente, mit denen Must-Carry-Verpflichtungen gerechtfertigt werden, gelten auch für die Regelungen zur sogenannten „angemessenen Hervorhebung“, nach denen EPG-Anbieter in ihrem Seitenranking öffentlich-rechtliche Inhalte im Vergleich zu anderen gleich stark oder sogar noch stärker hervorheben müssen. Diese Vorschriften basieren rechtlich – ebenso wie Must-Carry – auf dem EU-Recht, namentlich auf der Zugangsrichtlinie, und wurden in innerstaatliche Gesetze aufgenommen. Ausgehend von dieser Parallelität beschreibt der erste Teil des Kapitels ZOOM

den europäischen Rahmen für die EPG-Regulierung und erläutert die relevanten innerstaatlichen Vorschriften in Großbritannien und Deutschland. Der zweite Teil des ZOOM-Kapitels stellt die EU-Vorschriften zu Must-Carry den US-Vorschriften gegenüber. Während es den europäischen Gesetzgebern bei ihren Eingriffen zugunsten öffentlich-rechtlicher Inhalte um die Vielfalt des Angebots ging, bestand das Ziel in den USA in der Förderung lokaler Inhalte. Dieser Teil des ZOOM-Kapitels zeichnet die Geschichte der Must-Carry-Vorschriften in den USA nach und beschreibt einige wichtige Unterschiede zwischen dem europäischen und dem US-Ansatz der Rundfunkregulierung. Darüber hinaus beleuchtet er die Marktkräfte, die die Must-Carry-Debatte in den USA am Köcheln halten und – in der einen oder anderen Variante – auf der europäischen Seite des Atlantik ebenso einflussreich sind.

# INHALTSVERZEICHNIS

## LEITBEITRAG

### **Must-Carry-Regulierung: Muss oder Last?**

<i>von Nico van Eijk und Bart van der Sloot, Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam</i> . . . . .	7
• Einführung . . . . .	8
• Europäischer Kontext . . . . .	9
• Nationale Regelungen . . . . .	15
• Vereinigte Staaten . . . . .	21
• Fazit . . . . .	22

## BERICHTERSTATTUNG

### **Must-Carry in verschiedenen Ländern**

<i>von Rayna Nikolova (Neue bulgarische Universität), Eugen Cojocariu (Radio Romania International), Páll Thórhallsson (Gesetzgebungsabteilung, Büro des Premierministers, Universität Island und Reykjavik für Medienrecht), Andrei Richter (Journalistische Fakultät, Staatsuniversität Moskau), Jurgita Iešmantait (Rundfunkkommission Litauen), Małgorzata Pełk (Nationaler Rundfunkrat Polen)</i> . . . . .	25
--	----

#### I. Kontrolle

• Bulgarien . . . . .	26
• Rumänien . . . . .	26

#### II. Neue Bestimmungen

• Island . . . . .	27
• Kazachstan . . . . .	28
• Litauen . . . . .	29
• Polen . . . . .	29
• Rumänien . . . . .	30
• Russische Föderation . . . . .	32

## ZOOM

### **Angemessene Vorrangstellung in elektronischen Programmführern**

<i>von Bart van der Sloot, Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam . . . . .</i>	<b>35</b>
I. Einleitung . . . . .	35
II. Europäische Zugangsrichtlinie . . . . .	36
III. Großbritannien. . . . .	37
IV. Deutschland . . . . .	39
V. Fazit . . . . .	40

### **Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen im Kabelfernsehen in den USA: wenn Interessen kollidieren**

<i>by Jonathan D. Perl, Media Center, New York Law School, New York, NY . . . . .</i>	<b>41</b>
I. Einführung der Regulierung von (frei empfangbarem) Rundfunk und Kabelfernsehen . . . . .	42
II. Überblick über die Must-Carry-Vorschrift . . . . .	44
III. Hauptziel der Must-Carry-Vorschrift ist die Förderung des Lokalismus . . . .	46
IV. Waren staatliche Eingriffe notwendig, um Lokalismus zu erreichen? . . . .	46
V. Ist es der Must-Carry-Vorschrift gelungen, den Lokalismus zu fördern? . . .	47
VI. Mögliche Änderungen an Must-Carry . . . . .	48
VII. Fazit . . . . .	49

# Must-Carry-Regulierung: Muss oder Last?

Nico van Eijk<sup>1</sup> und Bart van der Sloot<sup>2</sup>  
Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam

*Die ersten Must-Carry-Regelungen gehen zurück auf das Jahr 1990, eine Zeit, zu welcher der Platz in analogen Rundfunknetzen knapp wurde und das Angebot durch die Einführung von Privatsendern schnell wuchs. Um sicherzustellen, dass Kanäle von allgemeinem Interesse weiterhin übertragen würden, führten Staaten Regelungen für die knappe Kabelkapazität ein. Der wichtigste Grund für die Einführung dieser Übertragungspflichten (Must-Carry) war es, den Zugang zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu garantieren und eine vielfältige Programmauswahl zu sichern. Die Option im europäischen Rechtsrahmen, Kapazitäten für ausgewählte Kanäle zu reservieren, ist durch ihren technologieneutralen Ansatz gekennzeichnet. Ein Unterscheidungsmerkmal der europäischen Regelungen ist es, dass Must-Carry-Verpflichtungen nur dann auferlegt werden können, wenn die betreffenden Netze für eine erhebliche Zahl von Endnutzern dieser Netze das Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehkanälen sind. In einem Markt, in dem sich die Nutzer vermehrt dafür entscheiden, einen einzigen Anbieter für alle ihre Kommunikationsdienste zu wählen, ist die Frage berechtigt, ob Must-Carry-Verpflichtungen – abgesehen von technischen Einschränkungen – an ein quantitatives Kriterium gebunden sein sollten. Dieser Artikel soll einen Einblick in die Ausprägung der Must-Carry-Verpflichtungen in verschiedenen europäischen Ländern geben und aufzeigen, wie sich der allgemeine europäische Rechtsrahmen auf die nationalen Regelungen anwenden lässt. Außerdem enthält er einen kurzen Vergleich mit der Situation in den Vereinigten Staaten, einige Schlussfolgerungen sowie Gedanken über die Zukunft der Must-Carry-Verpflichtungen in Europa.*

## 1. Einführung

Die ersten Must-Carry-Regelungen gehen auf die Zeit zurück, als der Platz in analogen Rundfunknetzen knapp wurde und das Angebot durch die Einführung von Privatsendern schnell wuchs. Hauptgrund für die Einführung dieser Must-Carry-Regelungen war, den Zugang zu den öffentlich-rechtlichen Rundfunksendern zu garantieren und eine vielfältige Programmauswahl zu sichern.<sup>3</sup> Traditionell spielen Regierungen eine wichtige Rolle bei der Schaffung, Gewährleistung und

---

1) Nico van Eijk ist Professor für Medien- und Telekommunikationsrecht am Institut für Informationsrecht (IViR) der Universität Amsterdam.

2) Bart van der Sloot ist ein Forscher beim Institut für Informationsrecht (IViR) der Universität Amsterdam.

3) B. Braverman & D. Frappier, „Digital must-carry and forced access: Government-mandated access to cable distribution networks in the US and the EU.“, *Communications and Strategies*, 2003, 49, 43-66. A. Scheuer und S. Schweda „Fortschritte in der Diskussion um Must-Offer? Zur Exklusivität in Medien und Kommunikation“, *IRIS plus*, 2008-10. EPRA, „Plenary session on must-carry rules. Valuable Tool or Sacred Cow?“, Riga, Lettland 2008.

Sicherung der Vielfalt in der Gesellschaft im Allgemeinen und den Medien im Besonderen. Damit stellen sie sicher, dass jede Gruppe unabhängig von ihrer Größe die Möglichkeit hat, ihre Ansichten über die Gesellschaft zu äußern, dass Gemeinschaften innerhalb eines Landes im Sortiment der Programme ihren Platz finden und dass jede Gemeinschaft Informationen über Meinungen und Ideologien erhalten kann, die von den eigenen abweichen. Der Grund für staatliche Eingriffe in die Medienlandschaft lag anfangs auch in der Knappheit der Sendekapazitäten, die gleichberechtigt verteilt werden mussten. Später war es die Angst, dass private Sender und Vertreiber ihr Augenmerk statt auf Minderheiten nur auf kommerziell attraktive Gruppen richten würden. Da anfangs die öffentlich-rechtlichen Kanäle die einzig verfügbaren waren, konnte der Staat die gesamte Medienlandschaft beeinflussen. Als die Privatsender entstanden, nahm dieser Einfluss ab. Must-Carry-Regelungen sind ein mögliches Mittel, um einen Teil dieses Einflusses zu erhalten.

Eine Reihe von Staaten verfügt über sogenannte Must-Offer-Regelungen (Angebotspflichten), welche die Must-Carry-Regelungen ergänzen.<sup>4</sup> Must-Carry soll bestimmten Kanälen den Zugang zu bestimmten (Rundfunk-)Netzen garantieren. Das Must-Offer-Phänomen entstand aus der Vorstellung, dass Kanäle den Netzen auch ihre Inhalte zur Verfügung stellen müssen, nicht nur um das (Basis-)Paket vielfältiger zu machen, sondern auch um die wirtschaftliche Tragfähigkeit bestimmter Verbreitungsnetze zu garantieren (da einige Kanäle für ein wettbewerbsfähiges Angebot als notwendig gelten). Die Verpflichtung, einen Kanal zur Verfügung zu stellen, verschob sich dann vom Netz- zum Kanalanbieter. Die Netz- und Kanalanbieter können über die Verteilung der Kosten für die Übertragung und die Urheberrechte in beliebigem Umfang verhandeln.<sup>5</sup> Auf die Must-Offer-Verpflichtungen wird in diesem Artikel nur am Rande eingegangen.

In der Vergangenheit nahmen die Must-Carry-Regelungen einen relativ großen Teil der Übertragungskapazität der Verbreitungsnetze ein, so dass die Anbieter nur noch wenig Raum hatten, um zu entscheiden, welche anderen Fernsehkanäle sie übertragen wollten. Mit der steigenden Kapazität digitaler Netze schrumpfte jedoch der relative Platzbedarf (die Bandbreite eines analogen Kanals kann für bis zu acht digitale Kanäle genutzt werden). Neben der obligatorischen Übertragung der Must-Carry-Kanäle bleibt viel Raum für andere Kanäle und Dienste. In der sich schnell ändernden Medienlandschaft werden die Must-Carry-Regelungen zunehmend kritisch hinterfragt. Beispielsweise ist in einem Markt, in dem sich die Nutzer vermehrt dafür entscheiden, für alle Kommunikationsdienste nur einen Anbieter zu wählen, die Frage berechtigt, ob die Must-Carry-Verpflichtungen an ein quantitatives Kriterium gebunden sein sollten: Nämlich das Kriterium, dass eine erhebliche Zahl von Endnutzern das Netz nutzt. Ein anderes Argument, das in dieser Diskussion auftaucht, betrifft die Frage, ob die Must-Carry-Regelungen, die den öffentlich-rechtlichen Kanälen normalerweise Vorrang vor den Privatsendern einräumen, nicht ungerechtfertigt diskriminierend sind, da mittlerweile der Unterschied zwischen diesen beiden Arten von Sendern in der derzeitigen Medienlandschaft – mutmaßlich – zunehmend verschwimmt. Schließlich stellt sich die Frage, ob es für diese Regelungen in der heutigen Medienlandschaft irgendeine Begründung gibt, wenn man bedenkt, dass die Vielfalt des Angebots durch die riesige Anzahl verfügbarer digitaler Kanäle und den zunehmenden Trend zum Medienkonsum via Internet bereits besteht. Vermutlich bedeuten umfassende Must-Carry-Verpflichtungen auch unbegründete finanzielle Belastungen für die Verbreitungsnetze, die wiederum auch Folgen für die Verbraucher haben.

Dieser Beitrag gibt einen Überblick über die Regulierung und die Rechtsprechung zu Must-Carry auf europäischer Ebene. Aus diesem Blickwinkel wird beschrieben, ob und wie ausgewählte europäische Länder Must-Carry-Regelungen umgesetzt haben. Diese Länder sind Belgien – hier insbesondere Flandern – sowie Frankreich, Deutschland, die Niederlande, Schweden und Großbritannien. Schließlich wird der europäische und nationale rechtliche Kontext mit den Regelungen verglichen, die in den Vereinigten Staaten gelten. Zum Schluss werden die Ergebnisse aus diesem Vergleich vorgestellt und einige Überlegungen zur Zukunft von Must-Carry angestellt.

4) A. Scheuer und S. Schweda, „Fortschritte in der Diskussion um Must-Offer? Zur Exklusivität in Medien und Kommunikation“, IRIS *plus*, 2008-10.

5) Es ist auch möglich, dass der Kanal „gebührenfrei“ bereitgestellt wird (alle Kosten, die z. B. mit dem Urheberrecht zusammenhängen, werden von dem Anbieter des Kanals im Voraus bezahlt).

## 2. Europäischer Kontext

In der Europäischen Union wird das Thema Must-Carry von zwei zentralen Elementen beherrscht: Das ist zum einen Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie,<sup>6</sup> der die Regelungen für universelle Dienste und Nutzerrechte im Zusammenhang mit elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten vorgibt. Zum anderen ist in diesem Zusammenhang die europäische Rechtsprechung ein wichtiger Parameter. In verschiedenen Fällen hat der Europäische Gerichtshof seine Meinung über nationale Must-Carry-Verpflichtungen geäußert und in diesen Fällen Regeln und Kriterien aufgestellt. Beide Elemente des europäischen Rechtsrahmens für die Must-Carry-Regelungen werden im Folgenden genauer erklärt.

### 2.1. Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie

#### *Artikel 31 Universaldienstrichtlinie Übertragungspflichten*

*1. Die Mitgliedstaaten können zur Übertragung bestimmter Hör- und Fernseh- und Rundfunkkanäle und -dienste den unter ihre Gerichtsbarkeit fallenden Unternehmen, die für die öffentliche Verbreitung von Hör- und Fernseh- und Rundfunkdiensten genutzte elektronische Kommunikationsnetze betreiben, zumutbare Übertragungspflichten auferlegen, wenn eine erhebliche Zahl von Endnutzern diese Netze als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen nutzen. Solche Verpflichtungen dürfen jedoch nur auferlegt werden, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind; sie müssen verhältnismäßig und transparent sein. Sie werden regelmäßig überprüft.*

*2. Weder Absatz 1 dieses Artikels noch Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie) beeinträchtigt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, in Bezug auf die nach diesem Artikel auferlegten Verpflichtungen gegebenenfalls ein angemessenes Entgelt festzulegen; dabei ist zu gewährleisten, dass bei vergleichbaren Gegebenheiten keine Diskriminierung hinsichtlich der Behandlung der Unternehmen erfolgt, die elektronische Kommunikationsnetze betreiben. Sofern ein Entgelt vorgesehen ist, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Erhebung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und in transparenter Weise erfolgt.*

Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie erlaubt den Mitgliedstaaten die Einführung von Must-Carry-Verpflichtungen. Er legt aber gleichzeitig fest, dass derartige Verpflichtungen weitere Bedingungen erfüllen müssen. Gemäß Absatz 1 dürfen die Verpflichtungen nur Netzen auferlegt werden, die einer erheblichen Zahl von Endnutzern dieser Netze als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen dienen. Dies ist die sogenannte quantitative Voraussetzung, von der bereits oben die Rede war. Außerdem dürfen die Verpflichtungen nur dann eingeführt werden, wenn sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind. Diese Ziele müssen in jedem Mitgliedstaat eindeutig beschrieben und die Verpflichtungen müssen verhältnismäßig und transparent sein.

Auf der Grundlage von Artikel 31 Absatz 2 kann für die Must-Carry-Verpflichtungen ein angemessenes Entgelt festgelegt werden. Dies betrifft das Entgelt für Netzbetreiber, welche die Kanäle verbreiten, nicht für die Anbieter der betreffenden Kanäle. Das Entgelt für die Unternehmen, die elektronische Kommunikationsnetze betreiben, muss diskriminierungsfrei vergeben, transparent und verhältnismäßig sein. Ein Beispiel für das Entgelt ist die Entschädigung für zusätzliche Urheberrechtsgebühren für die Verbreitung von Kanälen, die unter die Must-Carry-Verpflichtung fallen.

---

6) Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie). Geändert durch Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation und Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Bürgerrechtsrichtlinie).

Die Präambel der Universaldienstrichtlinie stellt in den Erwägungsgründen 43, 44 und 45 weitere Hintergrundinformationen bereit. Zunächst wird festgestellt, dass die Mitgliedstaaten für die zur öffentlichen Ausstrahlung von Hörfunk- und Fernsehsendungen eingerichteten Netzen Must-Carry-Verpflichtungen festlegen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten in der Lage sein sollten, angemessene Pflichten – in Verfolgung legitimer öffentlicher Interessen – für Unternehmen einzuführen, die unter ihre Gerichtsbarkeit fallen. Diese Verpflichtungen können gemäß Artikel 31 nur auferlegt werden, soweit (a) sie zur Erreichung von Zielen von allgemeinem Interesse erforderlich sind und solche Ziele (b) von den Mitgliedstaaten klar definiert, (c) verhältnismäßig und (d) transparent sind. Kurz gesagt, die Verpflichtungen müssen zumutbar sein, d. h. sie sollten unter Berücksichtigung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse verhältnismäßig und transparent sein und können gegebenenfalls ein angemessenes Entgelt vorsehen. Die Verpflichtungen können im Übrigen auch die Übermittlung besonderer Dienste, die einen angemessenen Zugang für behinderte Nutzer ermöglichen, einschließen. Diese Option wurde durch die Bürgerrechtsrichtlinie eingeführt, die unter anderem auch Änderungen der Universaldienstrichtlinie mit sich brachte.<sup>7</sup>

Die Richtlinie ist im Hinblick auf die in Artikel 31 angesprochenen Netze technologieneutral. Diese Netze können traditionelle Netze für die Verbreitung von Kanälen sein, z. B. Kabelfernsehnetze, Satellitenrundfunknetze und terrestrische Rundfunknetze. Auch andere Netze, beispielsweise für Internetfernsehen (IPTV), können in die Verpflichtung einbezogen werden, sofern eine erhebliche Zahl von Endnutzern diese Netze als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehrundfunkkanälen nutzt. Die Formulierung in Erwägungsgrund 44 der Präambel könnte darauf hindeuten, dass traditionelle Netze zur Verbreitung von Kanälen das Kriterium einer erheblichen Zahl von Endnutzern schon rein definitionsgemäß erfüllen. Es ist jedoch strittig, ob dies die korrekte Auslegung dieses Erwägungsgrunds ist.

Die nächste Überlegung, Erwägungsgrund 45, besagt, dass Dienste, die die Bereitstellung von Inhalten wie das Angebot des Verkaufs eines Bündels von Hörfunk- oder Fernsehinhalten (d. h. die Inhalte selbst) umfassen, nicht unter den gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste fallen. Daher gilt insbesondere Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie nicht für diese Dienste. In diesem Erwägungsgrund heißt es zudem, dass mit dem Gemeinschaftsrecht zu vereinbarende einzelstaatliche Maßnahmen in Bezug auf diese Dienste von dieser Richtlinie unberührt bleiben.<sup>8</sup> Die Anwendung der Richtlinie beschränkt sich daher auf die Auswirkungen auf die verfügbare Verbreitungskapazität, bezieht sich aber nicht auf den Inhalt als solchen. Dies folgt auch ausdrücklich aus der Rahmenrichtlinie,<sup>9</sup> die den allgemeinen Rahmen für europäische Regelungen für den Telekommunikationssektor darstellt. Dort heißt es in Artikel 1 Absatz 3, dass „die von der Gemeinschaft oder den Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht getroffenen Maßnahmen zur Verfolgung von Zielen, die im Interesse der Allgemeinheit liegen, insbesondere in Bezug auf die Regulierung von Inhalten und die audiovisuelle Politik,“ von den einschlägigen Richtlinien „unberührt“ bleiben.

## 2.2. Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union

Neben dem Rahmen der nationalen Must-Carry-Regelungen gemäß Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie pflegt der Gerichtshof der Europäischen Union (hiernach „Europäischer Gerichtshof“) eine lange Tradition der Aufsicht über die Verbreitung von Kanälen. Dies ist die zweitwichtigste Quelle für den rechtlichen Kontext der Must-Carry-Regelung. In der Vergangenheit richtete der Europäische Gerichtshof in seiner Rechtsprechung das Augenmerk vor allem auf typische grenzüberschreitende Probleme wie das Verbot der Verbreitung ausländischer Kanäle. Die Fernsehrichtlinie nahm diese

7) Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009.

8) Besondere nationale Regelungen (wie das Genehmigungsverfahren) können weiterhin gelten, und andere europäische Regelungen (wie die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) können in diesem Zusammenhang zur Debatte stehen.

9) Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie).

Rechtsprechung in großen Teilen auf<sup>10</sup> und wurde später in die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste umgeändert.<sup>11</sup> Sie legt fest, dass Programmen, welche die Bestimmungen der Richtlinie erfüllen, nicht der Zugang zu nationalen Märkten verwehrt werden kann. Auch nationale Must-Carry-Regelungen wurden einige Male an den Europäischen Gerichtshof verwiesen. Hier sind besonders drei Fälle von besonderem Interesse. Dies sind in chronologischer Folge: *UPC et al. gegen Belgien*,<sup>12</sup> *Kabel Deutschland gegen die Niedersächsische Landesmedienanstalt*<sup>13</sup> und *Europäische Kommission gegen Belgien*.<sup>14</sup> Zunächst werden die beiden belgischen Fälle besprochen, da sie miteinander zusammenhängen, danach befassen wir uns mit dem deutschen Fall.

### 2.2.1. *UPC et al. gegen Belgien*

Der erste Fall betrifft eine Bestimmung, die auf die Zeit vor der Einführung von Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie zurückgeht, nämlich auf eine belgische Regelung aus dem Jahr 2001. Die damals geltende Regelung verpflichtete Kabelnetzbetreiber in der zweisprachigen Umgebung von Brüssel zur Übertragung aller „Fernsehprogramme, die von den öffentlichen Rundfunkanstalten, die der Zuständigkeit der französischen Gemeinschaft unterstehen, und von denjenigen, die der Zuständigkeit der flämischen Gemeinschaft unterstehen,“ sowie aller „Fernsehprogramme, die von einem anderen Rundfunkveranstalter gesendet werden, der der Zuständigkeit der französischen oder der flämischen Gemeinschaft untersteht und der vom zuständigen Minister bezeichnet wird“. Daher fielen also sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die privaten Sender unter die Must-Carry-Regelung in Flandern. Die Fragen, die das belgische Gericht dem Europäischen Gerichtshof im Hinblick auf diese Regelung zur Vorabentscheidung vorgelegt hat, betreffen vor allem die Frage, ob den oben genannten Sendern der Programme, die unter die Must-Carry-Verpflichtung fallen, ein besonderes Recht im Sinne von Artikel 86 EG-Vertrag verliehen wird,<sup>15</sup> wonach die Mitgliedstaaten in Bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren, keine den Verträgen widersprechende Maßnahmen treffen oder beibehalten.

Die Fragen zu diesem Punkt wurden vom Europäischen Gerichtshof für unzulässig erklärt, da die notwendigen rechtlichen und tatsächlichen Informationen zu den Wettbewerbs- und Marktaspekten des Falles fehlten.

Die zweite Frage lautete, wie der freie Dienstleistungsverkehr gemäß Artikel 49 EG-Vertrag im vorliegenden Fall auszulegen sei.<sup>16</sup> Dieser Artikel legt fest, dass Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, verboten sind. In seiner Entscheidung erklärt der Europäische Gerichtshof, der Artikel sei so auszulegen, dass er im Prinzip einer Regelung eines Mitgliedstaates nicht entgegensteht, nach der die im betreffenden Gebiet dieses Staates tätigen Kabelnetzbetreiber aufgrund einer Must-Carry-Verpflichtung die Fernsehprogramme der privaten Sender, die den Behörden dieses Staates unterstehen und von diesen Behörden bezeichnet wurden, übertragen müssen.

In einem solchen Fall muss die Regelung jedoch zwei Voraussetzungen erfüllen. Zum einen muss ein Ziel des Allgemeininteresses wie die Aufrechterhaltung des pluralistischen Charakters des Fernsehprogrammangebots in diesem Gebiet im Rahmen der Kulturpolitik dieses

10) Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität.

11) Richtlinie 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität.

12) Europäischer Gerichtshof, *United Pan-Europe Communications Belgium SA und andere gegen État belge*, 13. Dezember 2007, C-250/06.

13) Europäischer Gerichtshof, *Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG gegen Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk*, 22. Dezember 2008, C-336/07.

14) Europäischer Gerichtshof, *Europäische Kommission gegen Königreich Belgien*, 3. März 2011, C-134/10.

15) Nach der Änderung durch den Lissaboner Vertrag Artikel 106 AEUV.

16) Nach der Änderung durch den Lissaboner Vertrag Artikel 56 AEUV.

Mitgliedstaats verfolgt werden. Der Gerichtshof vertritt die Ansicht, dass die fragliche Regelung ein Ziel des Allgemeininteresses verfolgt, nämlich den Erhalt der Vielfalt der Fernsehprogramme im zweisprachigen Gebiet Belgiens, und daher zu einer Kulturpolitik passt, welche die Meinungsfreiheit der verschiedenen gesellschaftlichen, kulturellen, sprachlichen, religiösen und geistigen Strömungen im audiovisuellen Bereich in diesem Gebiet schützen soll. Hinsichtlich der Frage, ob die Regelung für die Verfolgung dieses Ziels geeignet sei, glaubt der Gerichtshof, dass diese Voraussetzung erfüllt sei, da die Regelung garantiere, dass die Zuschauer in einem zweisprachigen Gebiet in ihrer eigenen Sprache Zugang zu Informationen und Programmen haben, in denen ihr kulturelles Erbe zum Ausdruck kommt.

Dann entscheidet der Gerichtshof darüber, ob die Regelung auch notwendig ist. Obwohl die Mitgliedstaaten einen großen Ermessensspielraum für auf den Schutz der freien Meinungsäußerung gerichteten Politik hätten, dürfe die Durchführung solcher politischer Maßnahmen nicht außer Verhältnis zu diesem Ziel stehen, und ihre Anwendung dürfe nicht zur Diskriminierung von Angehörigen anderer Mitgliedstaaten führen. Um Willkür zu vermeiden, müssten die Must-Carry-Verpflichtungen daher vor allem einem transparenten Verfahren unterliegen. Nach Auffassung des Gerichtshofs sollte jeder Sender in der Lage sein, im Voraus Art und Umfang der zu erfüllenden Voraussetzungen festzustellen. Zudem sollte klar sein, welche öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen Sender eingehen müssen, um den Must-Carry-Status zu erhalten. Allgemeine politische Ziele reichen hier nicht aus. Die Regelung muss auch auf objektiven Kriterien beruhen, die den Pluralismus eines Landes fördern, indem sie z. B. durch öffentlich-rechtliche Verpflichtungen den Zugang zu nationalen und lokalen Informationen ermöglicht. Dieser Status kann jedoch nicht automatisch einem Sender und allen seinen Programmen gewährt werden, sondern muss sich auf eine konkrete Beurteilung der einzelnen Fernsehkanäle stützen.

Die Regelung darf nicht diskriminierend sein, was bedeutet, dass die Gewährung des Must-Carry-Status weder rechtlich noch faktisch von einer Niederlassung im Inland abhängig sein darf. Sind gewisse Voraussetzungen für die im Inland ansässigen Sender leichter zu erfüllen, müssen sie an die zu sendenden Programminhalte gekoppelt werden und zur Erreichung des verfolgten berechtigten Ziels des Allgemeininteresses unerlässlich sein.

Der Gerichtshof gibt in seinem Urteil eine kurze Zusammenfassung: Der freie Dienstleistungsverkehr schließt Must-Carry-Verpflichtungen nicht aus, sofern die Regelung „ein Ziel des Allgemeininteresses wie die Aufrechterhaltung des pluralistischen Charakters des Fernsehprogrammangebots in diesem Gebiet im Rahmen der Kulturpolitik dieses Mitgliedstaats verfolgt und nicht außer Verhältnis zu diesem Ziel steht, was bedeutet, dass die Durchführung der Regelung einem transparenten Verfahren unterliegen muss, das auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruht“.<sup>17</sup> Bei der Definition des Rechtsrahmens für Must-Carry-Verpflichtungen scheint es, als habe sich der Gerichtshof von Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie inspirieren lassen, die zum Zeitpunkt des Urteils bereits verabschiedet war und auf die sich der Generalanwalt in seinem Schlussantrag ausdrücklich bezieht.

### *2.2.2. Europäische Kommission gegen Belgien*

Im Zusammenhang mit Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie und im Licht der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs hat Belgien die gesetzliche Regelung angepasst. Eine Rolle spielte auch, dass die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hatte, weil die frühere Bestimmung noch nicht geändert worden war. Die neue Gesetzgebung seit 2007 ermöglichte es der Regierung wieder, von Kabelbetreibern die obligatorische Übertragung sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privater Sender zu verlangen, soweit sie der Rechtshoheit der verschiedenen Gemeinschaften

---

17) Rechtssache C-250/06, Randnr. 51.

unterlagen.<sup>18</sup> Nach Auffassung der Europäischen Kommission war dieser geänderte Text ebenfalls nicht ausreichend, und das Vertragsverletzungsverfahren wurde daher durchgeführt. Daher konnte der Europäische Gerichtshof auch zu Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie Stellung nehmen.

Im Einklang mit seiner vorherigen Entscheidung unterstrich der Gerichtshof erneut, dass Must-Carry-Regelungen als solche eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen, die jedoch gestattet sein kann, wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist. In den belgischen Regelungen ist festgelegt, dass die Must-Carry-Regelungen der Gewährleistung des Pluralismus und der kulturellen Vielfalt dienen. Kulturpolitik kann ein zwingender Grund des Allgemeininteresses sein. Der Gerichtshof vertritt die Ansicht, der gewählte Wortlaut zeige, dass ein Ziel von allgemeinem Interesse im Kulturbereich verfolgt werde und dass die Gesetzgebung für die Erreichung eines solchen Ziels geeignet sei. Ergänzend zur früheren Rechtsprechung erklärt der Gerichtshof jedoch, dass die Maßnahme verhältnismäßig sein müsse. Mit anderen Worten muss die Gewährung des Must-Carry-Status auf Kanäle beschränkt sein, deren gesamter Programminhalt dazu geeignet ist, das verfolgte Ziel des Allgemeininteresses zu erreichen. Es müsse in der Gesetzgebung daher genau festgelegt sein, auf welche Faktoren sich Anbieter stützen können, um im Voraus Art und Umfang der genauen Voraussetzungen und Verpflichtungen, die zu erfüllen sind, festzustellen, wenn sie sich um die Gewährung des Status des Trägers der Übertragungspflicht bewerben.

Der belgischen Regelung mangle es an Klarheit, wenn es heißt, die Must-Carry-Regelung enthalte „Fernsehprogramme, die von einem anderen Rundfunkveranstalter gesendet werden, der der Zuständigkeit der Französischen oder der Flämischen Gemeinschaft untersteht und der vom König [...] bezeichnet wird“.<sup>19</sup> Die Bestimmung enthält kein objektives und im Voraus bekanntes Kriterium für die Wahl der Programme, die vom Must-Carry-Status profitieren sollen, so dass das Transparenzgebot gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Universaldienstrichtlinie nicht erfüllt ist. Um der Richtlinie zu genügen, müssen die Mitgliedstaaten genau angeben, welche Kanäle unter die Must-Carry-Verpflichtung fallen. Außerdem darf der Must-Carry-Status nicht automatisch allen Fernsehkanälen eines bestimmten Senders gewährt werden, sondern muss auf die Kanäle beschränkt werden, deren allgemeiner Programminhalt dazu geeignet ist, das gesetzte Ziel des Allgemeininteresses zu erfüllen. Die belgische Regelung schließt jedoch nicht aus, dass Organisationen, deren Kanäle diese Bedingung nicht erfüllen, ebenfalls benannt werden können. Außerdem sollte nach Auffassung des Gerichtshof Klarheit darüber herrschen, was mit Sendern gemeint ist, die der belgischen Behörde unterstehen.

Schließlich befasste sich der Gerichtshof mit der Frage, ob die Must-Carry-Verpflichtung auf Anbieter elektronischer Netze beschränkt ist, die von einer erheblichen Zahl von Endnutzern abonniert werden. Die belgische Regelung sieht die Möglichkeit einer Ausnahmegenehmigung vor, wenn die Zahl nicht erheblich ist. Diese Umkehrung steht nach Meinung des Gerichtshofs nicht im Einklang mit der Richtlinie. Allerdings war in dieser Sache, wie auch in den beiden anderen hier erörterten Fällen, das Kriterium einer „erheblichen Zahl von Endnutzern“ nicht Teil der Rechtsfragen. Der Gerichtshof gelangte zu dem Schluss, dass die belgischen Must-Carry-Regelungen nicht im Einklang mit der Richtlinie stehen.

### *2.2.3. Kabel Deutschland gegen Niedersächsische Landesmedienanstalt*

Im letzten hier zu erörternden Fall, der Rechtssache Kabel Deutschland von 2008, wurde der Europäische Gerichtshof aufgefordert, zu Bestimmungen in der Regulierung des Bundeslandes Niedersachsen zur Verwendung des analogen Teils des Kabelnetzes Stellung zu nehmen (bislang betrifft die Regulierung nicht die digitale Verbreitung). Auf der Grundlage dieser Regulierung verpflichtete die Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (NLM), Kabel

---

18) Artikel 13 des Gesetzes vom 30. März 1995 betreffend die Netze zur Verbreitung von Rundfunksendungen und die Ausübung von Rundfunkaktivitäten im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt in der durch das Gesetz vom 16. März 2007 geänderten Fassung zur Änderung des Gesetzes vom 30. März 1995 betreffend die Netze zur Verbreitung von Rundfunksendungen und die Ausübung von Rundfunkaktivitäten im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt sowie des Gesetzes vom 17. Januar 2003 über die Stellung der Regulierungsbehörde der Sektoren der belgischen Post und Telekommunikation.

19) C-134/10, Randnr. 4.

Deutschland dazu, die 32 analogen Kanäle seiner Netze wie folgt zu belegen: 18 Kanäle wurden Rundfunkveranstaltern zugeteilt, deren Kanäle als „gesetzlich bestimmte Kanäle“ eingestuft wurden, weil sie bereits terrestrisch über DVB-T verbreitet wurden. Dies sind Programme sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privater Natur, die von der NLM zugelassen wurden. Ein Kanal wurde teilweise dem Bürgerfernsehen und teilweise einem Veranstalter eines gesetzlich bestimmten Programms zugeteilt. Da es diverse Antragsteller gab, legte die NLM hinsichtlich der 13 übrigen Kanäle gemäß § 37 Abs. 2 des niedersächsischen Mediengesetzes (NMedienG) eine Rangfolge der verschiedenen Rundfunkveranstalter fest. Dieser Artikel besagt, dass die NLM im Falle einer Knappheit weisungsbefugt ist und die regionalen Informationsbedürfnisse zu berücksichtigen hat.

Das Gericht wurde gefragt, ob § 37 Absatz 1 NMedienG mit Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie vereinbar sei. Eine andere Frage war, ob § 37 Absatz 2 NMedienG mit Artikel 31 vereinbar sei, wenn im Falle einer Kanalknappheit eine Rangfolge der Bewerber festgelegt werden soll, die zu einer Vollbelegung der verfügbaren Kanäle führt. Außerdem wurde gefragt, ob Mediendienste wie Telemedien (z. B. Teleshopping) durch Artikel 31 geregelt sind. Der Gerichtshof befasste sich zunächst mit der Tatsache, dass Artikel 31 nur bei einer erheblichen Zahl von Endnutzern eine Must-Carry-Verpflichtung zulässt. Dieses Kriterium wurde als erfüllt betrachtet, da das analoge Kabel in Deutschland etwa 57 % der Haushalte erreicht.

Im Einklang mit der vorhergehenden Rechtsprechung untersuchte der Gerichtshof dann, ob ausreichend genau angegeben wurde, welche Kanäle einen Must-Carry-Status erhalten sollten. Dieses Kriterium sieht der Gerichtshof dadurch erfüllt, dass Programme übertragen werden müssen, die terrestrisch ausgestrahlt werden dürfen, und dass die NLM bei Knappheit eine Rangfolge erstellen muss. Das Element der „gesetzlich bestimmten Kanäle“ beinhaltet keinen quantitativen Aspekt, der einer Verteilung entgegensteht, die den gesamten analogen Teil des Kabelnetzes umfasst.

Die nächste Frage betraf die Verhältnismäßigkeit der auferlegten Verpflichtung. Auch hier vertrat der Gerichtshof – dieses Mal unter Bezugnahme auf die Rahmenrichtlinie – die Ansicht, dass Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie nicht den Inhalt von Rundfunkkanälen betrifft und dass die von den Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang getroffenen Maßnahmen unberührt bleiben, soweit sie im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht stehen und Ziele verfolgen, die im Interesse der Allgemeinheit liegen. Aus Artikel 31 ergibt sich für die Kabelbetreiber kein Recht, zu bestimmen, welche Kanäle sie übertragen, sondern vielmehr wird dieses Recht eingeschränkt, soweit es auf der Grundlage des geltenden nationalen Rechts gewährt wird. Der deutschen Regelung liegt dem Gerichtshof zufolge der Schutz von Pluralismus und Vielfalt zugrunde, womit sie einem Ziel des allgemeinen Interesses diene. Die Must-Carry-Regelungen können in Bezug auf die Erreichung dieses Ziels verhältnismäßig sein, aber um unzumutbare oder willkürliche Verpflichtungen zu vermeiden, ist eine Untersuchung darüber nötig, wie der Mechanismus von § 37 NMedienG funktioniert und welche wirtschaftlichen Folgen er für den Kabelbetreiber hat. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass die Kanäle auf der Grundlage der Kriterien Pluralismus und Meinungsvielfalt ausgewählt wurden. Hierzu bleibt die Frage offen, ob der Kabelbetreiber mit unzumutbaren Verpflichtungen umgehen muss, soweit er diesen nicht unter wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen nachkommen kann. Nach Auffassung des Gerichtshofs obliegt es dem vorlegenden Gericht festzustellen, ob die Verpflichtung unzumutbar ist. Hier verweist der Gerichtshof darauf, dass die Verpflichtung nur für analoge, nicht jedoch für digitale Kanäle gilt. Außerdem sei festzustellen, ob gemäß Artikel 31 Absatz 2 der Universaldienstrichtlinie ein Entgelt zu gewähren ist.

Der Gerichtshof befasst sich dann mit dem zweiten Teil der Regelung, d. h. mit der Möglichkeit, für die verbleibenden Kanäle eine Rangfolge festzulegen, um die Vollbelegung des analogen Kabelnetzes sicherzustellen. Auf der Grundlage der nationalen Regelung und ausgehend vom Beitrag der Programme oder Dienste zur Vielfalt des Kabeldienstes, legt die NLM die Rangfolge fest. Der Gerichtshof unterstreicht auch hier, dass diese Methode geeignet ist, die Erreichung der mit dieser Bestimmung angestrebten Ziele von allgemeinem Interesse sicherzustellen. Eine Bestimmung des nationalen Rechts wie § 37 Absatz 2 NMedienG stellt ein geeignetes Mittel zu Erreichung des kulturellen Ziels dar, da sie in einer solchen Situation den Fernsehzuschauern den Empfang eines pluralistischen und vielfältigen Programmangebots im analogen Kabelnetz ermöglicht. Auch im Hinblick auf diese Situation befindet der Gerichtshof, dass Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie kein Recht für Kabelbetreiber begründet, die zu übertragenden Kanäle auszuwählen, sondern dieses

Recht, soweit es nach geltendem nationalem Recht besteht, einschränkt. Die Tatsache, dass die dem Schutz von Pluralismus und Vielfalt dienende Regelung alle Kanäle belegt, bedeute nicht notwendigerweise, dass sie unverhältnismäßig sei. Das nationale Gericht müsse untersuchen, ob unzumutbare wirtschaftliche Folgen für den Kabelbetreiber vorliegen.

Zu der Frage, ob andere Dienste Artikel 31 unterliegen, vertritt der Gerichtshof die Ansicht, dass sich dies aus der Definition der Fernsehdienste ergebe. Im Prinzip gelte der Artikel auch für Telemediendienste.<sup>20</sup> Die anderen relevanten Elemente von Artikel 31, z. B. das Kriterium einer ausreichenden Zahl von Endnutzern, seien jedoch noch immer nicht erfüllt. Hierzu eine endgültige Stellungnahme abzugeben sei in erster Linie Aufgabe des nationalen Gerichts.<sup>21</sup>

### 3. Nationale Regelungen

Nachdem auf die Regelungen und die Rechtsprechung zu den Must-Carry-Verpflichtungen auf europäischer Ebene und die daraus resultierenden Kriterien eingegangen wurde, befasst sich der vorliegende Artikel im Folgenden mit der Frage, ob und wie die europäischen Staaten die Must-Carry-Regelungen umgesetzt haben. Besonderes Augenmerk wird hierbei auf die Bedingungen und Vorschriften für die Auswahl der Sender und Kanäle gerichtet, die Teil der Must-Carry-Verpflichtungen sind. Die untersuchten Länder sind Belgien – hier insbesondere Flandern –, Frankreich, Deutschland, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich.

#### 3.1. Belgien (Flandern)

In Flandern, dem nördlichen, niederländischsprachigen Teil Belgiens, hat die Regierung für „Diensteverbreiter“ – Unternehmen, die über elektronische Kommunikationsnetze einen oder mehrere Verbreitungsdienste für die Öffentlichkeit anbieten, – Must-Carry-Verpflichtungen eingeführt. Die Must-Carry-Verpflichtung gilt nur für diejenigen Verbreiter, die elektronische Kommunikationsnetze einsetzen, mit einer erheblichen Zahl von Endnutzern, die diese Netze als Hauptmittel für den Empfang von Rundfunkprogrammen nutzen.<sup>22</sup> Alle drei Jahre legt die flämische Regierung fest, welche Netze eine erhebliche Zahl von Endnutzern haben und daher unter die Must-Carry-Regelungen fallen. Nach einem Jahr kann die Situation erneut geprüft werden.<sup>23</sup>

Am 10. Dezember 2010 legte der flämische Minister für Innovation, Regierungsinvestitionen, Medien und Armutsbekämpfung fest, dass folgende Netzeigentümer „eine erhebliche Zahl von Endnutzern“ haben: Tecteo, Coditel Brabant und Telenet.<sup>24</sup> Tatsächlich ist die einzige zugrunde liegende Bedingung, dass das Netz eine erhebliche Zahl von Endnutzern hat, die das Netz als Hauptquelle für Rundfunkprogramme nutzen. In der Praxis betrifft die Must-Carry-Verpflichtung daher nur Kabelnetze: Die drei genannten Parteien betreiben alle ein Kabelnetz und decken zusammen den größten Teil Flanderns ab.

---

20) „Die über die verschiedenen elektronischen Kommunikationsnetze ausgestrahlten Telemedien, wie z. B. Teleshopping, sind unabhängig von der von ihnen genutzten Übertragungstechnik ‚zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt‘. Folglich handelt es sich bei ihnen um ‚Fernsehdienste‘ im Sinne der Richtlinie 89/552.“

21) Rechtssache C-336/07, Randnr. 70.

22) Artikel 185 Absatz 1 Radio- und Fernsehverordnung vom 27. März 2009 (Medienverordnung). In der Praxis sind dies die CATV-Netze.

23) Artikel 185 Absatz 3 Medienverordnung.

24) Anordnung der flämischen Regierung zur Festlegung der Netze, die für eine erhebliche Zahl von Endnutzern dieser Netze das Hauptmittel für den Empfang von Rundfunkprogrammen sind (10. Dezember 2010).

Zur Förderung des Pluralismus und der kulturellen Vielfalt muss die Verbreitung von Rundfunkdiensten ungekürzt und vollständig erfolgen. Die Programme der folgenden Parteien müssen abgedeckt sein:

- alle Rundfunkprogramme des öffentlich-rechtlichen Senders der flämischen Gemeinschaft,
- die Rundfunkprogramme der relevanten regionalen Sender;
- zwei Radio- und zwei Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Senders für die französischsprachige Gemeinschaft;
- das Radioprogramm der deutschsprachigen Gemeinschaft und schließlich
- zwei Radioprogramme und die Fernsehprogramme der niederländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkorganisationen.<sup>25</sup>

Auf Anraten des flämischen Medienregulierers (*Vlaamse Regulator voor de Media*) kann die flämische Regierung auch beschließen, dass andere Rundfunkprogramme, wie diejenigen privater Sender, die Voraussetzungen für den Must-Carry-Status erfüllen. In dem Fall gelten folgende Bedingungen:<sup>26</sup> Der Sender muss eigenes redaktionelles Personal haben, das aus überwiegend professionellen Journalisten besteht, die an einer vollständigen Nachrichtensendung arbeiten, er muss eine abwechslungsreiche und vielfältige Programmauswahl bieten, die sowohl informative als auch kulturelle Sendungen enthält, die zumindest zu einem bestimmten Teil aus Sendungen in niederländischer Sprache bestehen und zu einem bestimmten Teil aus Sendungen mit Untertiteln für Gehörgeschädigte. Die flämische Regierung legt die Prozentsätze für die abwechslungsreiche und vielfältige Programmauswahl und die Prozentsätze für die Untertitelten Sendungen fest. Die Kosten, die dem Diensteverbreiter durch die Erfüllung der Must-Carry-Verpflichtung entstehen, sind von diesem selbst zu tragen.<sup>27</sup> Wie oben erwähnt, müssen die belgischen Regelungen aufgrund der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs geändert werden. Bisher wurde hierzu noch kein Gesetzentwurf vorgelegt.<sup>28</sup>

### 3.2. Frankreich

Die französische Must-Carry-Regelung bezieht sich grundsätzlich auf alle Netze, ohne dass ein Unterschied zwischen Kabelnetzen und terrestrischen Netzen gemacht wird.<sup>29</sup> Die Verpflichtung richtet sich exklusiv an öffentlich-rechtliche Kanäle, insbesondere die öffentlich-rechtlichen Fernsehsender ARTE (gemeinsamer Kanal), TV5, France Ô und den Parlamentskanal. Im Falle der digitalen Verbreitung über das betreffende Netz müssen die anderen Kanäle, die über digitale Terrestrik verbreitet werden, ebenfalls übertragen werden, d. h. France 4, France 5 und der gesamte ARTE-Kanal. Können Programme in hoher Auflösung gesendet werden, müssen die betreffenden Programme ebenfalls in hoher Auflösung verbreitet werden. Schließlich müssen alle lokalen öffentlich-rechtlichen Kanäle gesendet werden.<sup>30</sup>

Neben der Must-Carry-Regelung sieht die französische Mediengesetzgebung auch eine Art Must-Offer-Verpflichtung vor.<sup>31</sup> Die öffentlich-rechtlichen Sender und andere Sender, die analog oder frei über (digitale) terrestrische Netze verbreitet werden, unterliegen dieser Verpflichtung. Sie können also der Verbreitung ihrer Programme über Kabelnetze oder andere Verbreitungsnetze nicht widersprechen.

---

25) Artikel 186 Absatz 3 Medienverordnung. Als ein Ergebnis der flämisch-niederländischen Kulturzusammenarbeit sind die flämischen Netze verpflichtet, die niederländischen Sender zu verbreiten. Im Gegenzug sind die flämischen Kanäle Teil der Must-Carry-Regelungen in den Niederlanden.

26) Artikel 186 Absatz 2 Medienverordnung.

27) Artikel 186 Absatz 1 Medienverordnung.

28) Aufgrund der Regierungsentscheidung vom 13. Oktober 2011 zur Umsetzung von Artikel 81 Absatz 1 der Verordnung vom 27. Juni 2005 über audiovisuelle Mediendienste und Filmvorführungen wurde die Must-Carry-Regelung in der deutschsprachigen Gemeinschaft jedoch weiter an die Anforderungen auf europäischer Ebene angepasst. Siehe *Computerrecht* 1/2012, S. 84, Nr. 19.

29) Artikel 34-2 Loi relative à la liberté de la communication.

30) Siehe auch die Studie von 2010 über die Bedingungen für den Erfolg des lokalen Fernsehens in Frankreich auf der Grundlage eines internationalen Vergleichs, in der auch auf die Must-Carry-Verpflichtung eingegangen wird. Abrufbar unter: [http://www.csa.fr/content/download/16463/308831/file/analysymason\\_rapportfinal\\_tvlocale.pdf](http://www.csa.fr/content/download/16463/308831/file/analysymason_rapportfinal_tvlocale.pdf)

31) Artikel 34-4 und 34-1 Loi relative à la liberté de la communication.

### 3.3. Deutschland

Der Rundfunkstaatsvertrag legt die deutschen Must-Carry-Regelungen fest, die die Bundesländer wiederum im Detail weiter gestalten können. Der Rundfunkstaatsvertrag enthält allgemeine Vorschriften für die Verteilung, Bestimmung und Nutzung der Übertragungskapazität für die Rundfunkverbreitung. Es obliegt den Bundesländern, die Must-Carry-Regelung weiter zu spezifizieren und die Programmplanung im Rahmen der Bedingungen des Rundfunkstaatsvertrags festzulegen.

Im Hinblick auf die analoge Kanalbelegung wurde festgelegt, dass Regelungen auf Länderebene zulässig sind, „soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind“.<sup>32</sup> Sie können insbesondere zur Sicherung einer (sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich der Anzahl der Kanäle) pluralistischen Medienordnung getroffen werden. In diesem Zusammenhang können auch Regelungen zur Rangfolge eingeführt werden. In der Praxis setzen die Landesmedienanstalten bei Knappheit auf Landesebene – zusätzlich zu den spezifischeren Must-Carry-Verpflichtungen – die analoge Kanalbelegung höher oder niedriger an.

Im Übrigen ist die Must-Carry-Regelung in Deutschland bis zu einem gewissen Grad technologieneutral: Sie betrifft Plattformanbieter in allen Verbreitungsnetzen, mit Ausnahme der Anbieter offener Netze (UMTS, Internet und ähnliche Netze), solange diese keine beherrschende Stellung haben. Die Must-Carry-Regelung bezieht sich auf Netze mit mehr als 10 000 Haushalten mit festem Anschluss und drahtlose Netzen mit 20 000 Verbindungen. Die Landesmedienanstalten legen fest, welche Plattformanbieter die Must-Carry-Verpflichtung erfüllen müssen.

Die Must-Carry-Verpflichtung betrifft die national finanzierten Fernseh- und Radiokanäle und den Kanal der jeweiligen Region, einschließlich programmbegleitender Dienste.<sup>33</sup> Die Must-Carry-Regelung kann auch für die Privatsender gelten, die der Verpflichtung gemäß Rundfunkstaatsvertrag zur Verbreitung einer regionalen Nachrichtensendung unterliegen.<sup>34</sup> Schließlich muss genügend Raum für die regionalen und lokalen Fernsehdienste und offenen Kanäle vorhanden sein, die im jeweiligen Bundesland zugelassen sind. Die Plattformanbieter müssen ein Drittel ihrer digitalen Kapazitäten für die digitale Übertragung von Must-Carry-Kanälen bereitstellen.<sup>35</sup> Überschreitet die Must-Carry-Verpflichtung diese Kapazität, haben die national finanzierten Fernseh- und Radiokanäle sowie die regionalen Kanäle Vorrang.<sup>36</sup> Der nicht genutzte und für Must-Carry-Kanäle reservierte Raum muss von anderen Kanälen verwendet werden – wobei die Wünsche der Verbraucher berücksichtigt und die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen ausreichend vertreten sein müssen –, unter anderem von öffentlich-rechtlichen Kanälen, kommerziellen Diensten, Spartenkanälen, Fremdsprachendiensten sowie Telemedien und Teleshoppingkanälen.<sup>37</sup>

Plattformanbieter können von den Must-Carry-Verpflichtungen ausgenommen werden, wenn sie der zuständigen Landesmedienanstalt nachweisen, dass ein anderer Anbieter Must-Carry-Kanäle auf einem gleichartigen Übertragungsweg und demselben Endgerät unmittelbar und ohne zusätzlichen Aufwand ermöglicht, oder wenn der Anbieter nachweisen kann, dass ein anderer Anbieter die von den Must-Carry-Regelungen festgelegten Anforderungen an die Vielfalt erfüllt.<sup>38</sup> Im Prinzip liegt dies in der Verantwortung des Anbieters.

32) Artikel 51b Absatz 3 Rundfunkstaatsvertrag (RStV).

33) Artikel 52b Absatz 1 Ziffer 1 RStV.

34) Artikel 25 Absatz 4 RStV; Artikel 52b Absatz 1 Ziffer b. In Artikel 25 Absatz 4 RStV werden die beiden bundesweit verbreiteten reichweitenstärksten Fernsehvollprogramme genannt. Dies sind RTL und SAT1.

35) Artikel 52b RStV.

36) Artikel 52b RStV.

37) Artikel 52b Absatz 1 Ziffer 3 RStV.

38) Artikel 52b Absatz 3 RStV.

### 3.4. Niederlande

Die niederländische Must-Carry-Regelung wird durch Artikel 82i und Artikel 82k des Mediengesetzes geregelt.<sup>39</sup> In dem früheren Artikel ist festgelegt, dass der Anbieter eines Rundfunknetzes mindestens 15 Fernsehprogramme und mindestens 25 Radioprogramme vollständig, unverändert und gleichzeitig an alle Haushalte übertragen muss, die an das Verbreitungsnetz angeschlossen sind. Diese Programme müssen mindestens die nationalen öffentlich-rechtlichen Fernseh- und Radioprogramme, die öffentlich-rechtlichen regionalen Fernseh- und Radioprogramme und zwei Radioprogramme des nationalen belgischen Rundfunkdienstes in niederländischer Sprache umfassen. Gemäß Artikel 82k muss der Gemeinderat jeder Stadt mit einem Rundfunknetz einen Programmrat aufstellen, der den Rundfunknetzanbietern mitteilt, welche 15 öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramme und welche 25 öffentlich-rechtlichen Radioprogramme mindestens an alle gemäß Artikel 82i an das Netz angeschlossene Haushalte zu übertragen sind.

2006 leitete die Europäische Kommission ein sogenanntes Vertragsverletzungsverfahren ein, da die niederländische Must-Carry-Verpflichtung, welche die Regelung für das Basispaket aus 15 Fernseh- und 25 Radioprogrammen darstellt, nicht mit der Universaldienstrichtlinie vereinbar sei.<sup>40</sup> Anfangs glaubte die Europäische Kommission, dass die den Programmräten zugestandene Entscheidungsbefugnis zu weit gefasst und die rechtliche Transparenz und die Sicherheit bei diesem Modell unzureichend sei. In Gesprächen mit der Europäischen Kommission wiesen die Niederlande darauf hin, dass dieses Modell lediglich das analoge Paket betreffe. Das Verfahren endete letztlich 2009. Die Europäische Kommission verwies jedoch darauf, dass eine Ausweitung des Modells auf digitale Pakete zu einem neuen Vertragsverletzungsverfahren führen könne.

Außerdem spielte die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, insbesondere die im Fall Kabel Deutschland, in einem Streit zwischen Ziggo, dem größten Kabelfernsehanbieter der Niederlande, und der Regulierungsbehörde für diesen Bereich, der niederländischen Medienbehörde (*Commissariaat voor de Media*), eine Rolle. Über den Disput hatte der Staatsrat, das höchste niederländische Gericht in diesem Bereich, zu urteilen.<sup>41</sup> In diesem, eine Entschädigung betreffenden Fall,<sup>42</sup> betrachtete der Staatsrat die niederländische Must-Carry-Verpflichtung gemäß Artikel 82i und 82k des Mediengesetzes als Umsetzung von Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie. Der Staatsrat ging nicht auf die Frage ein, ob diese Umsetzung richtig war oder nicht, sondern stellte lediglich fest, dass beide Artikel dem Transparenzgebot entsprachen.<sup>43</sup> Ziggo vertrat die Ansicht, dass die Auferlegung einer Must-Carry-Verpflichtung, einschließlich der dafür festgelegten Kostentragungspflicht des Kabelbetreibers, unzumutbar und unverhältnismäßig sei und daher gegen Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie verstoße. Der Staatsrat beschränkte sich auf den Kostenaspekt und verwies auf den Fall Kabel Deutschland, in dem es hieß, die Must-Carry-Verpflichtungen hätten für den Kabelbetreiber unzumutbare wirtschaftlichen Folgen. Nach Auffassung des Staatsrats stellt die Regelung, dass von der Anordnung des Programmrates aus wichtigem Grund abgewichen werden kann, keinen Gegensatz dazu dar, was nach der Erläuterung des Europäischen Gerichtshofs eine zumutbare Must-Carry-Verpflichtung ist. In diesem Fall hat die niederländische Medienbehörde nach Auffassung des Staatsrats die Interessen von Ziggo zu wenig beachtet, indem sie lediglich die Situation betrachtet hat, statt sich mit den möglichen Folgen der Aktivitäten im gesamten Betriebsbereich von Ziggo zu befassen.

39) Die Artikel wurden nach 2008 neu nummeriert: Artikel 82i wurde in Artikel 6.12 bis 6.14 einschließlich und Artikel 82k in Artikel 6.15 Absatz 1, 6.20 und 6.21 überführt.

40) Die hier beschriebene Entwicklung des Vertragsverletzungsverfahrens wurde den Kamerstukken II (parlamentarische Dokumente), 2009-2010, 32123 VIII, Nr. 14, S. 3 entnommen.

41) Staatsrat, Ziggo gegen die niederländische Medienbehörde, 12. Mai 2010, LjN: BM4162.

42) Der Rechtsstreit ging um eine Anordnung des Programmrates zum Kabelfernsehnnetz in Amstelveen (eine Stadt in der Nähe von Amsterdam), von der Ziggo abgewichen war. Grund für die Abweichung war die geforderte Entschädigung für die Übertragung eines Programms. Nach Auffassung der niederländischen Medienbehörde bestand in diesem konkreten Fall kein Rechtfertigungsgrund für die Abweichung von der Anordnung.

43) Unklar ist, wie dies mit der Kritik der Europäischen Kommission an den niederländischen Must-Carry-Regelungen zusammenhängt.

Die niederländische Regierung hat angekündigt, dass sie Vorschläge für einen neuen Mechanismus zur Auswahl der Must-Carry-Kanäle vorlegen wird. Diese Vorschläge sollen auch einen eher technologie-neutralen Ansatz haben.<sup>44</sup>

### 3.5. Schweden

In Schweden gelten die Must-Carry-Regelungen für Betreiber/Verwalter öffentlicher Kommunikationsnetze, die für die Verbreitung von Programmen über öffentliche analoge und digitale Kabel an eine erhebliche Zahl angeschlossener Haushalte genutzt werden. Sie sind zur kostenlosen öffentlichen Übertragung von Programmen staatlich zugelassener Sender verpflichtet. Die Zulassung ist an Bedingungen für die Qualität, Objektivität und Vielfalt geknüpft.<sup>45</sup> Die Must-Carry-Verpflichtung gilt für bis zu vier öffentlich-rechtliche Kanäle. Die Betreiber müssen diese Kanäle kostenlos und ohne Qualitätsverlust übertragen.<sup>46</sup> Ermöglicht ein Netz die Übertragung analoger Programme, müssen mindestens zwei Kanäle übertragen werden.

Eigentümer von Netzen mit über 100 primär angeschlossenen Haushalten können von der Rundfunkbehörde dazu verpflichtet werden, kostenlos Programme zu übertragen, die speziell für die jeweilige Region bestimmt sind. Die Netze, die sowohl analoge als auch digitale Signale übertragen, müssen die lokalen und regionalen Kanäle in beiden Varianten übertragen.<sup>47</sup> Da die Frequenzkapazität begrenzt ist, legt die schwedische Rundfunkbehörde separat fest, welche Kanäle terrestrisch übertragen werden dürfen.<sup>48</sup> Liegen besondere Gründe vor, die für eine terrestrische Verbreitung sprechen, kann die schwedische Rundfunkbehörde die ausgewählten Kanäle von der Verbreitung im Rahmen der Must-Carry-Pflichten befreien.

Bis 2008 unterlag der private Kanal TV4 auch der Must-Carry-Regelung, aber die Must-Carry-Pflicht für diesen Kanal wurde aufgehoben, da er seither in das kostenpflichtige Paket eines Anbieters aufgenommen wurde. Die neue Must-Carry-Gesetzgebung trat am 1. August 2010 in Kraft. Am 29. März 2011 kündigte das schwedische Kulturministerium an, dass die Rundfunkbehörde die Must-Carry-Regelungen für Kabelnetze im Mediengesetz überarbeiten werde. Es soll überprüft werden, in welchem Umfang Zusatzdienste wie Teletext und Unterstützung für Menschen mit Behinderungen Teil der Must-Carry-Regelungen sein müssen.<sup>49</sup> In einem Bericht scheint die Rundfunkbehörde vorzuschlagen, dass die geltenden Must-Carry-Verpflichtungen beibehalten werden müssen und dass auch das Teletextsignal unter diese Verpflichtung fallen sollte.<sup>50</sup>

### 3.6. Großbritannien

In Großbritannien gelten Must-Carry-Regelungen für elektronische Kommunikationsnetze mit einer erheblichen Zahl von Endnutzern, die das Netz als Hauptmittel für den Empfang von Fernsehprogrammen nutzen.<sup>51</sup> Dies bedeutet, dass die Verpflichtung für Kabel-, Satelliten- und terrestrische Netze ebenso gelten kann wie für andere Netze, z. B. IPTV. Auf gesetzlicher Basis gilt die Must-Carry-Regelung für die digital angebotenen Fernsehprogramme von BBC, Channel 3 (ITV), Channel 4 und Channel 5.<sup>52</sup> Channel 3, 4 und 5 werden privat betrieben, gelten aber als

44) Kamerstukken II (parlamentarische Dokumente), 2011-2012, 32033, Nr. 10.

45) Artikel 9 Absatz 1 des schwedischen Radio- und Fernsehgesetzes 2010. Diese Sender haben eine staatliche Zulassung erhalten. Diese Zulassung wird nur unter der Bedingung vergeben, dass die Programmgestaltung unabhängig, objektiv und ausreichend vielfältig ist (d. h. Nachrichtensendungen einschließt).

46) Kapitel 9 § 2 des schwedischen Radio- und Fernsehgesetzes 2010.

47) Kapitel 9 § 5 des schwedischen Radio- und Fernsehgesetzes 2010.

48) Schwedische Rundfunkbehörde, „Must-Carry-Verpflichtung für Kabel- und IP-Netze“, abgerufen im Juni 2011 unter: <http://www.radioochtv.se/Tillsyn/Annan-tillsyn/Vidaresandning/>

49) Schwedisches Kulturministerium, „Regeringskansliet“, abgerufen im Mai 2011 unter: <http://www.sweden.gov.se/sb/d/8371>

50) <http://www.radioochtv.se/Documents/Uppdrag/Vidaresandningsplikt%202011.pdf>

51) § 64 Absatz 1 und 2 Kommunikationsgesetz 2003, Kapitel 21.

52) § 64 Absatz 3 Kommunikationsgesetz 2003.

„öffentlich-rechtlicher Rundfunk“, da sie, in unterschiedlichem Ausmaß, eine öffentliche Aufgabe oder besondere Verpflichtungen haben.<sup>53</sup>

Die Kommunikationsbehörde (Ofcom), die Regulierungsbehörde in diesem Bereich, legt fest, ob und unter welchen Bedingungen die Must-Carry-Verpflichtungen umgesetzt werden müssen. In Großbritannien werden normalerweise Sonderregelungen (die die allgemeine Gesetzgebung umsetzen) verabschiedet, sofern ein konkreter Grund dafür vorliegt. Da Anbieter die oben genannten Kanäle, nicht zuletzt aufgrund der Erwartungen ihrer Kunden, bereits von sich aus übertragen, war es nicht notwendig, weitere Maßnahmen zu verabschieden.

Der Minister für Kultur, Medien und Sport muss die Must-Carry-Verpflichtung regelmäßig überprüfen, was zu Anpassungen führen kann. Verschiedene Kriterien müssen dabei in Betracht gezogen werden, wie etwa die Netzkapazität und -reichweite.<sup>54</sup> In einem kürzlich erschienenen Bericht erklärt Ofcom, dass neu entstandene und entstehende Plattformen „ebenfalls Gegenstand von Must-Carry-Verpflichtungen werden können, wenn sie sich zu Netzen entwickelt haben, die von einer erheblichen Zahl von Menschen als Hauptmittel für den Empfang von Fernsehprogrammen genutzt werden. Zurzeit sehen wir keine neue Plattform, die dieses Kriterium erfüllt, aber in absehbarer Zeit können IP-basierte Plattformen entstehen, die dies tun.“<sup>55</sup>

Die Umsetzung einer Must-Offer-Verpflichtung für elektronische Kommunikationsnetze und Satelliten<sup>56</sup> im Einklang mit der Medienregulierung ist in Großbritannien ebenfalls möglich, wurde in der Praxis aber wie die Must-Carry-Regelungen nie angewandt. Diese Must-Offer-Verpflichtung betrifft die Kanäle, die unter die Must-Carry-Verpflichtung fallen.<sup>57</sup> Gemäß den Must-Offer-Regelungen müssen die Kanäle (d. h. die Sender) ihre Inhalte so gestalten, dass sie sich für eine Übertragung über möglichst viele Netze eignen und dadurch einen möglichst großen Teil der Zielgruppe erreichen.<sup>58</sup>

#### 4. Vereinigte Staaten

Der US-Fernsehmarkt wird von fünf großen kommerziellen landesweiten Fernsehnetworks beherrscht (NBC, CBS, ABC, Fox und The CW). Darüber hinaus gibt es Hunderte „lokaler“ Sender,<sup>59</sup> die mit diesen nationalen Anbietern zusammenarbeiten, deren Programme zu einem großen Teil übernehmen und sie durch eigene Nachrichtensendungen sowie manchmal auch durch andere eigene oder fremde Programme ergänzen. Daneben gibt es viele Kabelkanäle mit nationaler Programmauswahl, oft themen- oder zielgruppenspezifische Kanäle, die über lokale Kabelnetze verbreitet werden, wie MTV, CNN, Fox News, Disney Channel, Nickelodeon, Cartoon Network, Discovery Channel und Animal Planet. Hinzu kommen Pay-TV-Kabelkanäle mit Premiuminhalten wie HBO und Starz. Im Vergleich zu seinen Pendanten in europäischen Ländern ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den Vereinigten Staaten klein und hat ein sehr begrenztes Programm mit Schwerpunkt Bildung und Kultur. Der nationale öffentlich-rechtliche Rundfunk und die öffentlich-rechtlichen Sender in einigen Bundesstaaten erhalten minimale staatliche Beihilfen und überleben mit freiwilligen Spenden ihrer Zuhörer und Zuschauer.

1992 führten die Vereinigten Staaten die bestehenden Must-Carry-Regelungen für das Kabel ein. Der Grund war, dass Kabelbetreiber die lokalen Kanäle der großen Rundfunknetworks übertrugen, nicht aber die Kanäle der kleinen und unabhängigen Fernsehanbieter. Die Must-Carry-Regelungen in den Vereinigten Staaten sollen in erster Linie die Übertragung lokaler Kanäle mit lokalen Nachrichten

---

53) Der öffentlich-rechtliche Auftrag von Channel 3 und 5 besteht beispielsweise in der „Bereitstellung einer Reihe qualitativ hochwertiger und vielfältiger Programme“, während der Auftrag von Channel 4 genauer beschrieben ist und unter anderem auf Innovation und Kultur fokussiert ist (§ 265 Kommunikationsgesetz 2003).

54) § 64 Absatz 5–13 Kommunikationsgesetz 2003.

55) OFCOM, „Emphasising localness in the PSB system. A report from Ofcom to DCMS“, 10. Dezember 2010, Punkt 30.

56) § 273 Kommunikationsgesetz 2003.

57) § 272 Absatz 1 Kommunikationsgesetz 2003.

58) § 272 Absatz 3 Communications Act 2003.

59) Aus europäischer Sicht kann der Begriff „Lokalkanal“ verwirrend sein. In den Vereinigten Staaten können dies Kanäle mit großem Verbreitungsgebiet und -umfang sein, insbesondere im Fall von Lokalkanälen in den Großstädten.

garantieren und als Machtinstrument für unabhängige Sender (d. h. Sender, die nicht mit den großen Networks oder dem Kabelbetreiber verbunden sind) gegenüber den Kabelnetzeigentümern dienen.

Alle drei Jahre können sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die privaten Sender zwischen einem Must-Carry-Status und einer Weiterverbreitungserlaubnis, dem sogenannten „May-Carry-Status“, wählen. Entscheidet sich ein Sender für Must-Carry, muss er den Netzbetreibern seine Inhalte kostenlos zur Verfügung stellen und der Netzbetreiber hat das Recht, die Inhalte ohne Genehmigung zu übertragen. Wenn sich ein Sender für die Weiterverbreitungserlaubnis entscheidet, müssen der Sender und der Verbreiter eine ausdrückliche Vereinbarung über die Übertragung und das Entgelt treffen. Netzbetreiber dürfen keine Inhalte dieser Sender innerhalb ihres eigenen Verbreitungsgebietes ohne Genehmigung übertragen.<sup>60</sup> Durch dieses Prinzip können sich kleinere, unabhängige Parteien für den Must-Carry-Status entscheiden, während Parteien mit starker Verhandlungsposition die Weiterverbreitungserlaubnis, d. h. den May-Carry-Status, wählen können. Keine Must-Carry-Verpflichtung gilt für ausländische Kanäle, die aber in den Grenzgebieten häufig dennoch übertragen werden.

Bei Satelliten gilt das sogenannte „Carry-One-Carry-All-Prinzip“: Entscheidet sich ein Satellitenbetreiber, einen lokalen Kanal anzubieten, muss er auch alle anderen lokalen Kanäle innerhalb seines Verbreitungsgebietes anbieten, die dies verlangen.<sup>61</sup> Dies soll Satellitenbetreiber davon abhalten, sich die Rosinen herauszupicken und nur Tochterunternehmen zu übertragen, sodass anderen Anbietern ein Schaden entsteht.<sup>62</sup> Wenn ein Fernsehanbieter mehrere lokale Varianten einer nationalen Station anbietet, muss der Satellitenbetreiber allerdings nur einen Kanal übertragen.

Im Übrigen wurden die Must-Carry-Regelungen der Bundesbehörde für Kommunikation (Federal Communications Commission – FCC) für Kabelbetreiber in Bezug auf das digitale Fernsehen am 12. Juni 2012 per Gesetz abgeschafft. In diesen Regelungen war festgelegt, dass die Kabelbetreiber die digitalen Fernsehsignale allen Kunden des analogen Kabelfernsehens in analoger Form zur Verfügung stellen mussten bzw. diese Signale nur in digitaler Form übertragen durften, wenn alle Kunden die nötige Ausstattung zum Empfang dieses Signals hatten. Außerdem hatte die FCC eine Ausnahme eingeführt, wonach die kleinen Kabelbetreiber von der Pflicht befreit waren, Signale für Sendungen in HD-Qualität auch in HD-Qualität zu übertragen. In einem Regelungsvorschlag (*notice of proposed rulemaking*) und einem Feststellungsbeschluss (*declaratory order*) schlägt die FCC vor, diese Regelungen zu erneuern und die Ausnahme um drei Jahre zu verlängern.<sup>63</sup> Die Reaktionen der Marktteilnehmer zu diesem Vorschlag sind gemischt: Einige unterstützen den Vorschlag, während andere (zumindest anfänglich) Vorbehalte gegenüber einer solchen Erneuerung haben.<sup>64</sup> Zum jetzigen Zeitpunkt ist unklar, wie die FCC letztlich entscheiden wird.

Der Beitrag von Jonathan Perl im Kapitel Zoom in dieser IRIS *plus* geht näher auf die Gründe ein, die hinter den Must-Carry-Regelungen in den Vereinigten Staaten stehen. Wichtigstes Ziel dieser Regelung ist die Förderung des Lokalismus, d. h. „einen Markt zu fördern, in dem Rundfunksender auf die speziellen Sorgen und Interessen des Publikums in dem von ihnen versorgten Gebiet reagieren“ und „die Bedürfnisse und Interessen ihrer lokalen Gemeinschaften“ kennenlernen, um „diese Bedürfnisse und Interessen durch die Programmgestaltung besser bedienen zu können“.<sup>65</sup> Es ist jedoch fraglich, ob der Lokalismus durch die geltenden Must-Carry-Regelungen tatsächlich gefördert wird.

60) Das Signal der sogenannten „Superstations“ – Kanäle, die nicht über Satellit übertragen werden, – darf ohne Genehmigung übertragen werden. Federal Communications Commission, Cable Television Information Bulletin, Juni 2000.

61) Dieses Verbreitungsgebiet ist die sogenannte Designated Market Area (gekennzeichnetes Marktgebiet) des Kunden. Dies bedeutet, dass alle Kanäle innerhalb des entsprechenden lokalen Marktes angeboten werden müssen.

62) R. Frieden, „Analog and digital must-carry obligations of cable and satellite television operators in the United States“, *Media Law and Policy*, 2006-15(2), S. 230-246.

63) [http://hraunfoss.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-12-18A1.pdf](http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-12-18A1.pdf)

64) Siehe unter anderem <http://apps.fcc.gov/ecfs/document/view?id=7021902829>

65) FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., In the matter of deregulation of radio (part 1 of 2), 84 FCC 2d 968 (1981).

## 5. Fazit

Im europäischen Kontext, insbesondere im Hinblick auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, gibt es bei den Must-Carry-Verpflichtungen besondere Einschränkungen. Die europäischen Regelungen finden sich in erster Linie in Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Must-Carry-Verpflichtungen einzuführen. Zulässig ist die Einführung dieser Verpflichtungen nur, wenn sie zur Erreichung von Zielen von allgemeinem Interesse notwendig sind, und nur für Netze, die für eine erhebliche Zahl ihrer Nutzer Hauptmittel für den Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen darstellen. Außerdem gelten allgemeine Voraussetzungen wie Vorhersehbarkeit, Transparenz, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit.

In mehreren Fällen hat der Europäische Gerichtshof diese allgemeinen Bedingungen weiter präzisiert, insbesondere in den Fällen *UPC et al. gegen den belgischen Staat, Kabel Deutschland gegen die Niedersächsische Landesmedienanstalt* und *Europäische Kommission gegen das Königreich Belgien*. In den angesprochenen Fällen erfolgt die Umsetzung der Vorabentscheidungen auf nationaler Ebene. Im Fall Belgiens ist noch nicht bekannt, welche Art von Änderungen eingeführt werden. In Deutschland wurde die Sache nicht vor den nationalen Gerichten ausgefochten. Die Parteien haben die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs akzeptiert, und die bestehende Praxis wurde fortgeführt. Am 18. November 2010 hat die NLM erneut entschieden, dass Kabel Deutschland nach § 37 NMedienG im Jahr 2011 die genannten 18 Programme verbreiten musste, die auch über terrestrische Kanäle und im Bürgerfernsehen verbreitet wurden.<sup>66</sup> Darüber hinaus wurde die Rangfolge der verbleibenden analogen Kanäle festgelegt. Dies sind neun weitere Kanäle, da Kabel Deutschland seine analoge Kapazität von 32 auf 28 Kanäle reduziert hat. Eine Verpflichtung zur digitalen Verbreitung wurde nicht eingeführt, da die Must-Carry-Kanäle als solche im digitalen Teil verfügbar sind. Dies gilt für die öffentlich-rechtlichen Programme, die ohne weitere Kosten verfügbar sind, und für private Programme, für die eine begrenzte monatliche Gebühr gezahlt werden muss.

Zusammenfassend kann aufgrund der Rechtsprechung gesagt werden, dass eine korrekte Umsetzung von Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie nicht beinhaltet, dass das Ziel von allgemeinem Interesse bekannt sein muss, dass Kulturpolitik („Pluralismus und kulturelle Vielfalt“) als Ziel von allgemeinem Interesse zulässig ist, dass die Verpflichtungen nur für bestimmte Kanäle eingeführt werden können und nicht für Rundfunkanstalten im Allgemeinen und dass Verpflichtungen nur für Kanälen eingeführt werden können, die zu dem Ziel von allgemeinem Interesse beitragen. Die Rechtsprechung zeigt außerdem, dass die Vergabe des Must-Carry-Status transparent und vorhersehbar sein muss und deutlich machen muss, welche Kriterien anzuwenden sind. Das Kriterium einer erheblichen Zahl von Nutzern muss Teil der Regelung sein, und es sollte ausreichend transparent sein. Eine Opt-out-Regelung ist nicht ausreichend. Schließlich legt der Gerichtshof für die erhebliche Zahl von Endnutzern keine Untergrenze fest. Obwohl im Fall Kabel Deutschland eine Reichweite von 57 % als erhebliche Zahl von Endnutzern betrachtet wird, kann dieses Kriterium aufgrund des Standorts der Einrichtung weder faktisch noch rechtlich maßgeblich sein. Die Voraussetzungen müssen zudem verhältnismäßig sein und dürfen keine unverhältnismäßigen wirtschaftlichen Folgen für die Marktteilnehmer haben. In diesem Zusammenhang wird auf Artikel 31 Absatz 2 der Universaldienstrichtlinie verwiesen, der als Entschädigung die Möglichkeit eines Entgelts vorsieht.

Im Überblick über die nationalen Must-Carry-Regelungen wird deutlich, dass sie in Großbritannien, Deutschland und Flandern für alle Netze gelten, soweit diese für eine erhebliche Zahl von Nutzern das Hauptmittel für den Fernsehempfang sind. In Frankreich, Schweden und den Niederlanden gelten die Must-Carry-Verpflichtungen für spezifische Netze: In Frankreich gelten sie für die traditionellen Kabelfernsehtetze und in Schweden und den Niederlanden vorerst nur für Kommunikationsnetze über Kabel. In allen Ländern gelten die Verpflichtungen für die Anbieter dieser Netze.

---

66) NLM, Presse-Information Nr. 16/2010, 18 November 2010 („NLM legt Rangfolge für Fernsehprogramm im analogen Kabel neu fest – lokales und regionales Fernsehen erhält Kabelplatz“).

In den untersuchten europäischen Ländern umfasst die Must-Carry-Verpflichtung eine Reihe konkret beschriebener Programme öffentlich-rechtlicher Art, darunter die öffentlich-rechtlichen Sender selbst, aber auch Kulturkanäle (in Frankreich) oder Kanäle, die als öffentlich-rechtliche Kanäle angesehen werden (in Großbritannien). In Flandern werden außerdem zwei öffentlich-rechtliche niederländische Kanäle übertragen.<sup>67</sup> In Deutschland ist der Regulierer befugt, die Zusammensetzung des analogen Pakets aufgrund von Vielfaltserwägungen anzupassen. Dies gilt zusätzlich zu den spezifischen Must-Carry-Verpflichtungen, die in Deutschland gelten. In den anderen untersuchten europäischen Ländern liegt es in der Verantwortung der Netzanbieter, die Auswahl der verbleibenden Kanäle festzulegen.

In der deutschen Must-Carry-Regelung gibt es eine klare Obergrenze für die Übertragungskapazität, die durch die Must-Carry-Regelungen belegt werden kann: Maximal ein Drittel der (digitalen) Übertragungskapazität. In Großbritannien kann die Must-Carry-Verpflichtung nach entsprechender Bewertung und unter gebührender Beachtung der Voraussetzungen eingeschränkt oder ausgewertet werden. In anderen Ländern – Schweden, Belgien, Frankreich und den Niederlanden – wurde kein ausdrückliches Maximum für die belegte Übertragungskapazität festgelegt. Die deutschen Must-Carry-Regelungen heben sich von den Regelungen in anderen Ländern dadurch ab, dass sie klar beschreiben, wann eine Plattform eine erhebliche Zahl von Nutzern hat. In Großbritannien, Schweden, Frankreich und Flandern wird die Entscheidung dem Minister oder dem Regulierer überlassen.

In den Vereinigten Staaten gilt die Must-Carry-Verpflichtung wie in Frankreich für bestimmte Netze, nämlich die traditionellen Kabelfernsehnetze. In den Vereinigten Staaten gibt es keinen öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Sinne des westeuropäischen Modells. Daher gibt es dort auch keine rechtliche Must-Carry-Verpflichtung für öffentlich-rechtliche Sender. Must-Carry-Regelungen für Kabel gelten für Kanäle, die sich dafür entscheiden, (einschließlich des öffentlich-rechtlicher Rundfunks) – mit dem Ergebnis, dass sie ihre Inhalte kostenlos zur Verfügung stellen müssen. Wie bei den deutschen Regelungen, gibt es bei den amerikanischen Must-Carry-Regelungen eine klare Obergrenze für die Übertragungskapazität, die durch die Must-Carry-Regelungen belegt werden kann: Maximal ein Drittel der (digitalen) Übertragungskapazität.

Was im Überblick über die nationalen Must-Carry-Regelungen auffällt, ist, dass sie in einer Reihe von Ländern für alle Netze gelten, sofern sie für eine erhebliche Zahl von Nutzern das Hauptmittel für den Fernsehempfang sind, während sie in anderen Ländern nur für traditionelle Kabelnetze gelten. Der Trend geht eindeutig zu einem eher technologieneutralen Ansatz. Neue Verbreitungsformen wie IPTV und digitaler terrestrischer Rundfunk sind oder werden somit betroffen sein.

Was die Auswahl der Kanäle betrifft, hat die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs immer mehr Einfluss. In den untersuchten europäischen Ländern bleibt die Must-Carry-Verpflichtung für die Kanäle der öffentlich-rechtlichen Sender unberührt. Um über diese Kanäle hinaus zu gehen, sind überzeugende rechtliche Argumente nötig. In einigen Ländern gelten die Must-Carry-Verpflichtungen daher auch für bestimmte Kanäle privater Sender. Dies ist z. B. dann möglich, wenn frühere Überlegungen zu Vielfalt und Pluralismus in Betracht gezogen wurden (etwa wenn knappe Frequenzkapazitäten vergeben werden sollen). In dem Fall werden die Frequenzzuweisungen zur Grundlage für die Aufnahme der entsprechenden Kanäle in die Must-Carry-Verpflichtung für andere Verbreitungsnetze. Diese restriktive Auslegung hatte, zusammen mit der Digitalisierung der Verbreitung (und der Reduzierung der analogen Verbreitung), eine abschwächende Wirkung auf den Umfang der Must-Carry-Verpflichtungen.

Die nationalen Verpflichtungen zur Reservierung von Verbreitungskapazität für die obligatorische Übertragung ausgewählter Kanäle müssen mit dem europäischen Rechtsrahmen übereinstimmen. Dies beinhaltet, wie bereits ausgeführt, die Einschränkung, dass Must-Carry-Verpflichtungen nur dann auferlegt werden können, wenn die betreffenden Netze für eine erhebliche Zahl von

---

67) Dies ist ein Ergebnis der flämisch-niederländischen Kulturzusammenarbeit. In den Niederlanden gelten daher Must-Carry-Regelungen für flämische Kanäle.

Endnutzern das Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen sind. In einem Markt, in dem sich die Nutzer vermehrt dafür entscheiden, einen Anbieter für alle ihre Kommunikationsdienste zu wählen („Triple Play“<sup>68</sup>), ist die Frage berechtigt, ob – abgesehen von technischen Einschränkungen – Must-Carry-Verpflichtungen an ein quantitatives Kriterium gebunden sein sollten. Im europäischen Rechtsrahmen gelten z. B. im Interesse der Endnutzer verschiedene Verpflichtungen für Telefondienstanbieter ohne Rücksicht auf deren Größe.

Ein zusätzlicher Aspekt, der bei der Festlegung von Art und Umfang von Must-Carry-Verpflichtungen in Betracht kommen könnte, ist ihre Finanzierung. Zunächst ist zu bedenken, ob die Richtlinie als Ausgleich für die Must-Carry-Verpflichtungen ein angemessenes Entgelt für die Verteiler oder Paketanbieter verlangt, denen die Verpflichtung auferlegt wurde. Zweitens könnten Parteien, denen eine Must-Carry-Verpflichtung ohne Entgelt auferlegt wurde, dazu neigen, die Kosten an die Endnutzer weiterzugeben, was zu weniger individueller Auswahl und höheren Preisen führen könnte.

Darüber hinaus zeigt die Analyse, dass die bestehende Regelung in allen Ländern ausschließlich auf das traditionelle Must-Carry zielt. Da traditionelle Kanäle immer interaktiver werden und die Anzahl neuer Dienste wie Catch-up-TV steigt, könnten neue Must-Carry-Probleme auf uns zukommen. Ein weiteres Thema im Zusammenhang mit Must-Carry ist das weite Feld der Möglichkeiten, Kanäle zu finden. Eine Must-Carry-Verpflichtung ist kaum von Bedeutung, wenn der Nutzer nicht weiß, dass ein Kanal mit Must-Carry-Status existiert, oder wenn er ihn nicht finden kann. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass einige Länder Regelungen für elektronische Programmführer (Electronic Programme Guides – EPGs) eingeführt haben. Sowohl in Großbritannien als auch in Deutschland bestehen Regelungen zur sogenannten „angemessenen Hervorhebung“, die das Auffinden bestimmter (insbesondere öffentlich-rechtlicher) Must-Carry-Programme erleichtern sollen. Dieses Thema wird im Kapitel Zoom näher beleuchtet.

---

68) Ein Diensteanbieter ist verantwortlich für Telefonie, Internetzugang und die Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen.

# Must-Carry in verschiedenen Ländern

Die Einführung von Must-Carry-Vorschriften ist ein Eingriff in den freien Markt. Daher wacht die Europäische Kommission darüber, wie ihre Mitgliedstaaten Must-Carry „praktizieren“. Dies verdeutlicht der Bericht über die bulgarischen Auswahlverfahren für Must-Carry-Programme. Die rumänische Regulierungsbehörde gibt ein Beispiel dafür, wie Must-Carry-Vorschriften innerhalb eines Landes durchgesetzt werden.

Island, Kasachstan, Litauen, Polen, Rumänien und Russland haben neue Must-Carry- bzw. Must-Offer-Bestimmungen in ihre Rundfunkregulierung eingeführt oder die bestehenden Bestimmungen überprüft. Einige der Vorschriften enthalten bemerkenswerte Details wie etwa die Ermächtigung des Präsidenten der Russischen Föderation zur Genehmigung der Liste der Must-Carry-Kanäle oder die rumänischen Verfahrensvorschriften für die Vereinbarungen, die zwischen Verbreitern und Sendern für Must-Carry-Dienste getroffen werden müssen.

## I. Kontrolle

### Bulgarien

#### EU-Kommission leitet Vertragsverletzungsverfahren gegen Bulgarien ein

*Rayna Nikolova  
Neue bulgarische Universität*

Die Europäische Kommission hat gegen Bulgarien ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Unregelmäßigkeiten beim Auswahlverfahren für Unternehmen eingeleitet, die die Plattformen für die digitale Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehangeboten (Multiplexe) aufbauen sollen (siehe IRIS 2011-4/12). Angeblich beinhaltet das Auswahlverfahren nach Ansicht der Kommission einige diskriminierende Bedingungen wie zum Beispiel die Anforderung, dass die Bewerber keine Fernsehtätigkeit im Ausland ausüben dürfen. Durch die Anwendung der letztgenannten Bedingung wurde die österreichische Gesellschaft ORS vom Auswahlverfahren ausgeschlossen. [...]

Die dritte Anmerkung der Kommission bezieht sich auf die Anforderung, dass einige *Must-Carry*-Programme von den Multiplexen ausgestrahlt werden müssen. 2009 hatten bTV und Nova TV diesen Pflichtstatus (siehe IRIS 2009-4/7), 2010-2011 erhielten bTV Action, TV7, MSAT, Darik und BBT einen derartigen Status. Nach den europäischen Vorschriften kann eine solche Pflicht nur in Ausnahmefällen auferlegt werden.

Bulgarien hat nun zwei Monate Zeit, auf die Anmerkungen der Kommission zu reagieren. Die Ausschreibung für vier von insgesamt sechs Multiplexen, unter anderem auch für den öffentlich-rechtlichen Multiplex, der die Programme des bulgarischen nationalen Hörfunks und Fernsehens ausstrahlen soll, gewann die lettische Gesellschaft Hannu Pro. Zwei der Frequenzen gingen an das Unternehmen Towercom, das in der Folge von NURTS Bulgarien übernommen wurde, einem Gemeinschaftsunternehmen der bulgarischen Telekommunikationsgesellschaft EAD und des zyprischen Offshore-Unternehmen Mancelord Limited (siehe IRIS 2011-4/12), vertreten durch den Mehrheitseigner Corporate Commercial Bank.

IRIS 2011-7/11

### Rumänien

#### Hohe Strafen für Verstöße gegen audiovisuelle Regelungen

*Eugen Cojocariu  
Radio Romania International*

Der *Consiliul Național al Audiovizualului* (Nationaler Rat für elektronische Medien – CNA) hat in Februar 2012 zahlreiche hohe Strafen gegen verschiedene rumänische Fernsehsender verhängt, die gegen audiovisuelle Vorschriften zum Recht auf das Privatleben, zum Recht am eigenen Bild, zum Schutz des guten Rufs und der Menschenwürde, zur Begrenzung der Werbung, zur Änderung der Wiederausstrahlung ohne Erlaubnis sowie zum „Must-Carry-Prinzip“ verstoßen hatten (siehe auch IRIS 2011-1/44, IRIS 2011-6/31, IRIS 2012-1/38 und IRIS 2012-2/32). [...]

Darüber hinaus wurde einer der großen Anbieter von Kabelfernsehdiensten, Internet und Telefonie, RCS&RDS, mehrfach wegen Verstößen gegen das audiovisuelle Gesetz bestraft. Am 16. Februar 2012 wurde er wegen Verstößen gegen Art. 74 (3) und 82 (2) sanktioniert, da das Programmangebot nur mit Genehmigung des CNA geändert werden darf und Anbieter mindestens zwei lokale Programme in einem Bereich weiterverbreiten müssen. RCS&RDS beendete die Ausstrahlung des Lokalsenders Info TV Arad und nahm zwei weitere lokale Kanäle (TV Arad, TVRM Educa ional) in sein Angebot in Arad (Westrumänien) auf, ohne über eine Genehmigung zu verfügen. Zuvor war RCS&RDS wegen Verstößen gegen Art. 74 (3) und 82 (1) („Must-Carry“) des audiovisuellen Gesetzes sanktioniert worden. Am 31. Januar 2012 wurde der Anbieter bestraft, weil er in Bukarest und 25 weiteren Städten den Kanal Na ional 24 PLUS, der auf der „Must-Carry-Liste“ steht, aus seinem Angebot herausgenommen hatte. Eine Woche zuvor hatte RCS&RDS eine öffentliche Verwarnung wegen ähnlicher Verstöße in Bezug auf Antena 2 erhalten, weil der Sender in 25 Städten aus dem Mindest-Abonnementsangebot entfernt worden war. Am 23. Februar 2012 gab der CNA die „Must-Carry-Liste“ 2012 heraus, die sowohl Antena 2 als auch Na ional 24 PLUS enthält. [...]

- *Topul stațiilor TV pentru 2012 în vederea aplicării principiului „must carry“* (Senderliste 2012 für das „Must-Carry-Prinzip“)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12296>

IRIS 2012-4/36

## II. Neue Bestimmungen

### Island

#### Neues Mediengesetz in Island

*Páll Thórhallsson*  
*Gesetzgebungsabteilung, Büro des Premierministers,*  
*Universität Island und Reykjavik für Medienrecht*

Am 15. April 2011 hat das isländische Parlament ein neues Mediengesetz verabschiedet und damit einen siebenjährigen Kampf um die Inkraftsetzung eines solchen Gesetzes beigelegt. 2004 hatte der Präsident sein Veto gegen ein Mediengesetz eingelegt, das Eigentumsbeschränkungen vorsah. Seit dieser Zeit wurden unterschiedliche Fassungen an Mediengesetzvorlagen ins Parlament eingebracht, die bislang jedoch alle erfolglos geblieben waren.

Das Gesetz setzt die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste um. Darüber hinaus beinhaltet es viele weitere wichtige Änderungen zum bestehenden Rechtsrahmen für die Medien. Es ersetzt das Rundfunkgesetz aus dem Jahr 2000 sowie das Pressegesetz von 1956 [...]

Das neue Gesetz führt zum ersten Mal Must-Carry- und Must-Offer-Bestimmungen für Fernsehen in isländisches Recht ein und reguliert somit das Verhältnis zwischen Mediendiensteanbietern und Netzbetreibern. Es gibt jedoch Ausnahmen: So ist zum Beispiel ein Netzbetreiber nicht verpflichtet, eine Fernsehsendung zu übertragen, wenn sie mehr als ein Drittel der Betreiberkapazität in Anspruch nimmt. Vertragsparteien müssen sicherstellen, dass sich diese Bestimmungen in zukünftigen Vereinbarungen mit Rechteinhabern widerspiegeln. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen

den Vertragsparteien zu Zahlungen entscheidet die Post- und Telekombehörde in der Sache. Die Entscheidung kann gerichtlich überprüft werden.

- *Lög um fjölmiðla - Lög nr. 38 20. apríl 2011* (Mediengesetz Nr. 38 vom 20. April 2011)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13180>

IRIS 2011-6/22

## Kazachstan

### Rundfunkgesetz tritt in Kraft

*Andrei Richter  
Journalistische Fakultät, Staatsuniversität Moskau*

Am 18. Januar 2012 hat der Präsident von Kasachstan, Nursultan Nasarbajew, das Gesetz „Über Fernsehen und Hörfunk“ unterzeichnet, das zuvor von der Legislative des Landes verabschiedet worden war. Es umfasst sechs Kapitel mit 43 Artikeln. Es tritt am 2. März 2012 in Kraft. [...]

Das Gesetz regelt einige Aspekte der Digitalisierung. Diese betreffen insbesondere die Einrichtung eines nationalen Betreibers für digitale Infrastruktur, der von der Regierung bestimmt wird (Artikel 25). Must-Carry-Kanäle werden alle drei Jahre von der Regierung festgelegt, wobei die Empfehlungen der Kommission für die Entwicklung des Rundfunks zu berücksichtigen sind, die von der Regierung eingerichtet werden muss. Sie ist an die von der Regierung genehmigte Satzung gebunden (Artikel 11 und 12). [...]

- *Закон Республики Казахстан от 18 января 2012 года № 545-IV «О телерадиовещании»*  
(*Das Gesetz der Republik Kasachstan „Über Fernsehen und Radio“ Nr. 545-IV, Kasachstanskaja prawda, 31. Januar 2011, Nr. 33-34*)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15686>

IRIS 2012-3/28

## Litauen

### Vorschriften zur Genehmigung von Rundfunk und Weiterverbreitung verabschiedet

*Jurgita Iešmantaitė  
Rundfunkkommission Litauen*

Am 13. April 2011 sind die überarbeiteten Vorschriften zur Genehmigung von Rundfunk und Weiterverbreitung in Kraft getreten. [...]

Die überarbeiteten Vorschriften legen auch die Übertragungspflichten (Must-Carry) fest. Nach den Bestimmungen der Vorschriften kann die RTCL auf eigene Initiative oder auf Ersuchen eines Rundfunkveranstalters einen Must-Carry-Status für ein weiteres Fernsehprogramm gewähren, wenn dies gesetzlich vorgesehen ist, oder das Pflichtfernsehprogramm von der Weiterverbreitung

ausnehmen. Bei solchen Beschlüssen berücksichtigt die RTCL den künstlerischen Wert des Fernsehprogramms, dessen Relevanz für die Zuschauer im Lizenzgebiet des Anbieters von Weiterverbreitungen sowie weitere Kriterien, die in den überarbeiteten Vorschriften niedergelegt sind.

Die Vorschriften verpflichten die RTCL, auf ihrer Website Entwürfe der RTCL-Beschlüsse in Bezug auf Must-Carry-Fernsehprogramme oder den Ausschluss solcher Programme zur öffentlichen Konsultation bereitzustellen.

- *Transliavimo ir retransliavimo veiklos licencijavimo taisyklės, patvirtintos 2011-04-01 Kultūros ministro sakymu Nr. V-281-120* (Vorschriften zur Lizenzierung von Rundfunk und Weiterverbreitung, verabschiedet per Verordnung des Kulturministers Nr. V-281)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=13212>

IRIS 2011-6/23

## Polen

### Neue *Must-Carry*-/*Must-Offer*-Regelung

Małgorzata Pęk  
Nationaler Rundfunkrat Polen

Am 30. Juni 2011 hat das polnische Parlament das Gesetz zur Einführung des terrestrischen Digitalfernsehens verabschiedet. Die Mehrzahl seiner Bestimmungen trat am 10. August 2011, der Rest am 26. August 2011 in Kraft.

Das Gesetz legt das Verfahren zur Einführung von DVB-T, die Verpflichtungen der Betreiber der DVB-T-Multiplexe I und II (MUX 1 und 2) sowie die Verpflichtungen der Veranstalter von auf MUX 1 und 2 platzierten Programmdiensten im Hinblick auf die öffentliche Informationskampagne zu DVB-T fest.

Darüber hinaus enthält das Gesetz wesentliche Änderungen zum Rundfunkgesetz und zum Telekommunikationsrecht. Eine dieser Änderungen ist die Einführung einer neuen rechtlichen *Must-Carry*-Regelung im Rahmen des Rundfunkgesetzes.

Jeder Betreiber, der Programmdienste weiterverbreitet (im Folgenden „Betreiber“ genannt), mit Ausnahme von Organisationen, die Programmdienste auf der DVB-T-Plattform weiterverbreiten („DVB-T-Plattformbetreiber“), ist verpflichtet, die öffentlich-rechtlichen Kanäle (Telewizja Polska I, Telewizja Polska II) und einen regionalen Fernsehkanal weiterzuverbreiten, der vom öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter Telewizja Polska S.A. ausgestrahlt wird.

Darüber hinaus ist ein solcher Betreiber verpflichtet, die Programmdienste weiterzuverbreiten, die am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes zur Einführung terrestrischen Digitalfernsehens auf der Grundlage einer Rundfunklizenz in analoger Form terrestrisch von den vier kommerziellen Rundfunkveranstaltern Telewizja Polsat S.A., TVN S.A., Polskie Media S.A., Telewizja Puls S.A. (namentlich die Kanäle Polsat, TVN, TV4 und TV Puls) ausgestrahlt wurden. Diese Vorschriften gelten für alle Betreiber ungeachtet des technischen Vertriebsweges; sie sind somit grundsätzlich technologieneutral (mit der einzigen Ausnahme der Weiterverbreitung durch DVB-T-Plattformbetreiber, da diese Kanäle ohnehin über DVB-T-Plattformen ausgestrahlt werden).

Diese Rundfunkveranstalter können ihre Zustimmung zur Weiterverbreitung der oben genannten Kanäle nicht verweigern oder eine finanzielle Entschädigung für die Erteilung einer solchen Zustimmung verlangen. Sie sind verpflichtet, diese Kanäle auf Antrag des Betreibers binnen vierzehn

Tagen nach Eingang eines solchen Antrags kostenlos zur Verfügung zu stellen. Der Betreiber ist verpflichtet, diese Kanäle weiterzuverbreiten und die Zuschauer darüber zu informieren, dass diese Kanäle ebenso in digitaler Form terrestrisch kostenlos frei zu empfangen sind.

Der Vorsitzende des polnischen nationalen Rundfunkrats führt mindestens alle zwei Jahre eine Analyse der Umsetzung dieser Anforderungen durch, geleitet durch das öffentliche Interesse hinsichtlich der Bereitstellung von Informationen, der Zugänglichmachung von Kultur und Kunst für die Allgemeinheit, der Erleichterung des Zugangs zu Bildung, Sport und Wissenschaft sowie der Popularisierung staatsbürgerlicher Bildung. Der Rundfunkratsvorsitzende legt die Ergebnisse der Analyse dem Minister für Kultur und Nationalerbe vor, der entsprechende Maßnahmen ergreifen kann, um Änderungen zu den oben genannten *Must-Carry-/Must-Offer*-Regelungen vorzuschlagen; hierbei ist zu berücksichtigen, dass diese Vorschriften transparent, verhältnismäßig und objektiv erforderlich sein müssen.

- *Ustawa z dnia 30 czerwca 2011 r. o wdro eniu naziemnej telewizji cyfrowej* (Gesetz zur Einführung terrestrischen Digitalfernsehens vom 30. Juni 2011)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15497>

IRIS 2011-10/35

## Rumänien

### Neue Entscheidung über die Erteilung und Änderung von Weiterverbreitungsmitteilungen

*Eugen Cojocariu*  
*Radio Romania International*

Der *Consiliul Național al Audiovizualului* (Nationaler Rat für elektronische Medien – CNA) hat am 2. Februar 2012 die Entscheidung Nr. 72 über die Bedingungen für die Erteilung und Änderung einer Weiterverbreitungsmitteilung verabschiedet. Sie wurde im Amtsblatt Nr. 118 vom 16. Februar 2012 veröffentlicht und ersetzt die CNA-Entscheidung Nr. 12/2003 (siehe auch IRIS 2010-4/37, IRIS 2011-6/30 und IRIS 2012-2/32).

Gemäß dieser Entscheidung muss jede Person, die Fernseh- und/oder Radioprogrammdienste verbreiten will, nach Artikel 74 des audiovisuellen Gesetzes Nr. 504/2002 eine Weiterverbreitungsmitteilung beantragen. Der Antragsteller muss in Anhang 1 der Entscheidung entsprechende persönliche Daten sowie Daten zum elektronischen Kommunikationsnetz eintragen. Er muss eine Kopie der Bescheinigung der *Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (Nationale Verwaltungs- und Regulierungsbehörde für Kommunikation – ANCOM) darüber vorlegen, dass er elektronische Kommunikationsnetze oder -dienste anbietet. Ferner muss er die Struktur wiederausgestrahlter Programmdienste (Anhang 2) gemäß Artikel 82 des audiovisuellen Gesetzes in Bezug auf das „Must-Carry-Prinzip“ sowie die Wiederausstrahlungsannahme bzw. den Wiederausstrahlungsvertrag vorlegen. Der Anbieter darf den wiederausgestrahlten Programmdienst nur nach Erhalt der Weiterverbreitungsmitteilung anbieten. Jede Änderung der Identifizierungsdaten des Anbieters muss dem CNA innerhalb von 30 Tagen mitgeteilt werden. Beabsichtigt der Anbieter, sein Wiederausstrahlungsangebot zu ändern, müssen ebenfalls die oben genannten Schritte durchgeführt werden. Der Rat ist verpflichtet, innerhalb von 30 Tagen über die Änderung des Angebots zu entscheiden. Beschränkt der Rat gemäß Artikel 75 (3) des audiovisuellen Gesetzes (Verstöße gegen Artikel 39: Programme, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft gefährden; und Artikel 40: Programme, die Aufrufe zum Hass aufgrund von Rasse, Religion, Nationalität, Geschlecht oder sexueller Orientierung enthalten) zeitweise das Recht auf frei empfangbare Wiederausstrahlung für einen Programmdienst, muss der Anbieter den Dienst wie in der Entscheidung vorgesehen aussetzen.

Die Weiterverbreitungsmittelung kann unter folgenden Umständen zurückgezogen werden: auf Antrag des Inhabers, sofern es sich um eine von der ANCOM beschlossene Einschränkung des Rechts handelt, elektronische Kommunikationsnetze/-dienste anzubieten, sowie bei Anwendung von Artikel 74 (4) des audiovisuellen Gesetzes (Verbreitung eines Programmdienstes ohne Rechte durch einen Diensteanbieter). Beabsichtigt der Inhaber einer Weiterverbreitungsmittelung den Verkauf an Dritte, muss der Rat um Genehmigung ersucht werden, und der neue Inhaber muss dieselben Maßnahmen ergreifen wie der frühere Inhaber.

Der CNA muss die „Must-Carry-Liste“ jeweils bis zum 1. Februar veröffentlichen. Die Liste enthält auch die Programmdienste, die die Privatsender als frei empfangbar klassifizieren, in absteigender Reihenfolge der jährlichen Zuschauerzahl, die jedes Jahr von der *Asociația Română pentru Măsurarea Audiențelor* (Rumänischer Verband für die Ermittlung von Zuschauerzahlen – ARMA) ermittelt und jeweils bis zum 15. Januar mitgeteilt wird.

Die interessierten Sender erklären (Anhang 3) spätestens bis zum 15. Januar für das betreffende Jahr, welche Programme ohne technische oder finanzielle Voraussetzungen frei empfangbar sind, was auch den freien und uneingeschränkten Zugang zum unverschlüsselten Signal umfasst. Die Erklärung ist bis zum 15. Januar des Folgejahres gültig. Die „Must-Carry-Liste“ gilt für alle Diensteanbieter mit Ausnahme diejenigen, die öffentliche Netze mit Satelliten-Direktempfang für die Wiederausstrahlung verwenden.

Die Verbreiter müssen den Sender für jeden „Must-Carry-Dienst“ innerhalb von sieben Tagen schriftlich um die jährliche Wiederausstrahlungsgenehmigung ersuchen. Erfolgt innerhalb von 15 Tagen nach Herausgabe der „Must-Carry-Liste“ keine schriftliche Antwort, wird dies als stillschweigende Zustimmung gewertet. Die Verbreiter sind verpflichtet, die Programme aus der „Must-Carry-Liste“ innerhalb von 30 Tagen nach deren Herausgabe in ihr Angebot aufzunehmen. Sie müssen für jedes „Must-Carry-Programm“ sicherstellen, dass die Qualität des wiederausgestrahlten Signals in dem elektronischen Kommunikationsnetz der vom Sender angebotenen Qualität entspricht.

Entscheidet ein Sender im Laufe des Jahres, sein Angebot einzustellen oder erfüllt er nicht länger die rechtlichen Bedingungen für die „Must-Carry-Regelung“ für einen bestimmten Programmdienst, gibt der Rat dies auf seiner Webseite bekannt.

Verstöße gegen die Entscheidung können nach dem audiovisuellen Gesetz geahndet werden.

- *Decizia nr. 72 din 2 februarie 2012 privind condițiile de eliberare și modificare a avizului de retransmisie* (CNA-Entscheidung Nr. 72 vom 2. Februar 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15708>

IRIS 2012-4/35

## Russische Föderation

### Rundfunk- und Internetregulierung nun im Mediengesetz geregelt

Andrei Richter  
Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik

Die Föderationsversammlung (Parlament) der Russischen Föderation hat das Gesetz „Zur Änderung einiger Rechtsakte der Russischen Föderation zur Verbesserung der rechtlichen Regulierung der Massenmedien“ (*О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации*)

в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере средств массовой информации) angenommen. Die Vorlage wurde am 29. November 2010 vom Vorsitzenden des Parlamentsausschusses für die Medien eingebracht, von der Staatsduma (Unterhaus) in erster Lesung am 22. Februar 2011 und in 2. und 3. Lesung am 3. Juni 2011 verabschiedet. Der Föderationsrat (Oberhaus) bestätigte sie am 8. Juni 2011 und der Präsident der Russischen Föderation unterzeichnete sie am 14. Juni 2011. Die meisten Bestimmungen des Gesetzes sollen am 10. November 2011 in Kraft treten.

Rund 90 % der Vorlage ändern und erweitern das Gesetz Nr. 2124-I der Russischen Föderation vom 27. Dezember 1991 zur Regulierung der Massenmedien. Das neue Gesetz konterkariert den vor kurzem gefassten Plenarbeschluss des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation „Über die gerichtliche Anwendung des Gesetzes der Russischen Föderation zur Regulierung der Massenmedien“ vom 15. Juni 2010 in mehrfacher Hinsicht (siehe IRIS 2010-6/40 und IRIS *plus* 2011-1). [...]

Art. 32.1 ermächtigt den Präsidenten der Russischen Föderation, die Liste der *Must-Carry*-Kanäle auf allen Plattformen zu billigen (siehe IRIS 2009-10/25). Die Kanäle auf dieser Liste erhalten Lizenzen ohne Ausschreibung (Wettbewerb, Versteigerung). [...]

- О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере средств массовой информации (Gesetz zur Änderung einiger Rechtsakte der Russischen Föderation zur Verbesserung der rechtlichen Regulierung der Massenmedien, *Rossiyskaya gazeta* No. 129 vom 17. Juni 2011)

IRIS 2011-7/42

## Erlass über *Must-Carry*-Kanäle geändert

Andrei Richter  
Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik

Am 12. Mai 2011 hat der russische Präsident Dmitri Medwedew einen Erlass zur Änderung seines früheren Erlasses vom 24. Juni 2009 über *Must-Carry*-Fernseh- und -Hörfunkkanäle ) unterzeichnet (siehe IRIS 2009-10/25).

Dieser Erlass ändert die Liste der acht Pflichtfernsehkkanäle auf allen Plattformen einschließlich des ersten DTT-Multiplexes, da mehrere von ihnen seit 2009 ihren Namen und auch ihre Programmpolitik geändert haben. Aus dem Sportkanal wurde Rossija-2, wobei die Anzahl an Sportsendungen zu Lasten von Unterhaltungsangeboten beständig abnimmt. Der Kulturkanal wurde in Rossija-K, der russische Nachrichtenkanal in Rossija-24 umbenannt. Ein weiterer Kanal, Petersburg - Kanal 5, hat seinen Auftrag als regionaler Kanal geändert und ist jetzt als landesweiter Rundfunkveranstalter Kanal 5 tätig (siehe IRIS *plus* 2010-1). Der Erlass führt zudem aus, dass der im ursprünglichen Erlass als „Kinder und Jugendkanal“ erwähnte Sender ein völlig neuer Kanal mit dem Namen *Karusel* wird, der von einer gleichnamigen staatlichen Aktiengesellschaft betrieben wird.

Die Liste der Fernsehkanäle lautet somit wie folgt: Rossija-1, Rossija-2, Rossija-24, Rossija-K (alle im Eigentum des staatlichen Rundfunkveranstalters VGTRK), Kanal eins (betrieben vom Staat und regierungsnahen Geschäftskreisen), NTV (betrieben von einem Gazprom-Unternehmen), Petersburg - Kanal 5 (im Eigentum eines anderen privaten Rundfunkveranstalters) und *Karusel*. Die Liste der Hörfunkkanäle (alle im Eigentum von VGTRK) bleibt unverändert.

Wie erwartet, erweitert der Erlass darüber hinaus die Befugnisse des staatlichen Rundfunknetzbetreibers RTRS (siehe IRIS Spezial: Der Regulierungsrahmen für audiovisuelle Mediendienste in Russland, 2010) in Bezug auf die vertragliche Verpflichtung privater Netze und

Einrichtungen, *Must-Carry*-Kanäle zu verbreiten. Er überlässt RTRS zudem die Nutzung des ersten DTT-Multiplexes, um ein zusätzliches regionales Programm in jeder „Rundfunkzone“ Russlands anzubieten, das es offensichtlich eigenständig wählen kann. Der Erlass ermächtigt die Regierung, Tarife für Dienste, die Privatbetreiber für RTRS auf allen Plattformen bereitstellen, sowie die Tarife für RTRS-Dienste festzusetzen.

- *О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 24 июня 2009 г. N 715 “Об общероссийских обязательных общедоступных телеканалах и радиоканалах” и в перечень, утвержденный этим Указом (Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 637 vom 12. Mai 2011 „Zur Änderung des Erlasses des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 715 vom 24. Juni 2009 „Über die verpflichtend auszustrahlenden allgemein zugänglichen landesweiten Fernseh- und Hörfunkkanäle und der mit diesem Erlass gebilligten Liste“, Rossijskaja gazeta Nr. 104 vom 18. Mai 2011)*

IRIS 2011-7/41



# Angemessene Vorrangstellung in elektronischen Programmführern

Bart van der Sloot<sup>1</sup>

Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam

*Die Digitalisierung des Fernsehens hat sowohl die Anzahl als auch die Vielfalt an Programmen und Kanälen exponentiell steigen lassen. Elektronische Programmführer (EPG) helfen dem Verbraucher dabei, sich in dieser Angebotsfülle zurechtzufinden. EPG fungieren als klassische Programmzeitschriften oder Programmführer mit ausführlichen Informationen zu Fernsehprogrammen, wie Videorekorder ermöglichen sie die Aufzeichnung von Sendungen, als Suchmaschinen gestatten sie Nutzern die Suche nach Inhalten mithilfe von Schlagwörtern, und schließlich führen EPG die bevorzugten Programme auf der ersten Seite auf, ausgewählt entweder nach Beliebtheit oder persönlichem Nutzerprofil oder auf der Grundlage von Vereinbarungen mit bestimmten Sendeanstalten. Einige Regierungen haben Vorschriften über eine „angemessene Vorrangstellung“ verabschiedet, nach denen die EPG-Anbieter öffentlich-rechtlichen Kanälen eine gleichberechtigte oder bevorzugte Behandlung in ihrem Seiten-Ranking einräumen müssen.*

## I. Einleitung

Wo die Zahl der Fernsehprogramme und -kanäle ständig wächst, steigt auch die Bedeutung geeigneter und effizienter Suchmaschinen und Navigationssysteme. Die Programme, die auf der ersten Seite des EPG aufgeführt sind, erreichen mehr Zuschauer als die auf der zweiten oder dritten Seite. Einige nationale Regulierungsbehörden haben sogenannte Vorschriften für eine „angemessene Vorrangstellung“ eingeführt, nach denen EPG-Anbieter öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern oder anderen ausgewählten Kanälen eine angemessene Vorrangstellung in ihrem Seiten-Rankingsystem einräumen müssen. Wie Übertragungsverpflichtungen (Must-Carry) dienen diese Vorschriften Regierungen dazu, die Kontrolle über die sich ändernde audiovisuelle Landschaft zu behalten und ihren Einfluss durch die öffentlich-rechtlichen Kanäle zu wahren, indem sie diesen Kanälen eine bevorzugte Stellung verschaffen. Da „bei herkömmlichen Fernsehgeräten mit Antennenempfang der öffentlich-rechtliche Kanal üblicherweise ‚auf Taste eins‘ liegt, er in einem EPG allerdings auf einen beliebigen anderen Platz verschoben sein kann, wodurch er gegenüber konkurrierenden Kanälen ins Hintertreffen geraten könnte,“<sup>2</sup> ist die Bestimmung einer angemessenen Vorrangstellung eine Möglichkeit, den Status quo zu wahren.

---

1) Bart van der Sloot ist ein Forscher beim Institut für Informationsrecht (IViR), Universität Amsterdam

2) O. Näränen, „European Digital Television: Future Regulatory Dilemmas“ [Europäisches Digitalfernsehen: Regulierungsdilemmata der Zukunft], *The Public*, 2004, 9-4, S. 26.

Wenn sich Regulierungsbehörden mit dieser Entwicklung befassen, müssen sie sich um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen ihrer Neutralität einerseits und ihrem Bestreben, Vielfalt zu fördern, andererseits bemühen. EPG können nach den Vorgaben des Medienrechts reguliert werden, welche die Notwendigkeit staatlicher Garantien für die Qualität und Vielfalt der Programmgestaltung unterstreichen. Man kann bei EPG aber auch auf die Grundsätze des Wettbewerbsrechts setzen, in denen insbesondere auf faire Wettbewerbsbedingungen im Markt abgehoben wird. Diese können zum Beispiel genutzt werden, um Vereinbarungen zwischen EPG-Anbietern und Rundfunkveranstaltern hinsichtlich der Vorrangstellung, die bestimmte Programme genießen, gewissen Einschränkungen zu unterwerfen. Darüber hinaus unterliegt die EPG-Regulierung dem allgemeinen Verbraucherrecht, in dem Transparenz, Verbot unlauterer Geschäftspraktiken sowie Einschränkungen und Begrenzungen vertraglicher Bedingungen eine zentrale Rolle spielen. Dieses Zoom-Kapitel beschreibt in Kürze den europäischen Rahmen für EPG-Regulierung, wie er in der Zugangsrichtlinie enthalten ist, und konzentriert sich anschließend auf die nationale Regulierung in Großbritannien und Deutschland.

## II. Europäische Zugangsrichtlinie

Da sich das Streben nach Pluralismus und fairem und gleichberechtigtem Wettbewerb diametral gegenüberstehen können,<sup>3</sup> findet sich die Regulierung von EPG häufig im Spannungsfeld zwischen diesen beiden Grundwerten wieder. Wenngleich die Hauptfunktion von EPG darin besteht, den Zugang zu Inhalten durch die Bereitstellung von Informationen über die verfügbaren Inhalte zu erleichtern,<sup>4</sup> und einige Regulierungsbehörden sie auch unter diesem Gesichtspunkt beleuchtet haben,<sup>5</sup> scheint es doch offensichtlich, dass EPG nicht als Fernsehprogramme oder Inhaltsdienste betrachtet werden können.<sup>6</sup> EPG bewegen sich auf einem schmalen Grat zwischen Inhaltsanbietern und Zugangsdiensten: Zwei Kategorien, die in der europäischen Gesetzgebung nach zwei verschiedenen Modellen geregelt sind.<sup>7</sup> Gegenwärtig sind EPGs nach der Zugangsrichtlinie<sup>8</sup> geregelt, deren Kernprinzip darin besteht, dass Engpässe nicht nur durch Wettbewerbsvorschriften geregelt werden können, sondern dass politische Prioritäten wie die Bewahrung von Pluralismus ebenfalls berücksichtigt werden müssen.<sup>9</sup>

Die Zugangsrichtlinie beinhaltet die Verpflichtung, kontrollierten Zugang zu fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen bereitzustellen,<sup>10</sup> und ermöglicht es nationalen Regulierungsbehörden, diese Verpflichtungen auf EPG auszuweiten, soweit dies erforderlich ist, um für die Endnutzer die Zugänglichkeit bestimmter digitaler Rundfunk- und Fernsehdienste sicherzustellen.<sup>11</sup> Im Unterschied zu Anwendungsprogramm-Schnittstellen (API), für die sich die

- 
- 3) N. Helberger & A. Springsteen, „Workshop Bericht: Vertikale Grenzen – Neue Herausforderungen für die Mediengesetzgebung (Zusammenfassung der Diskussion)“, S. 8. In: IRIS Spezial, Die Regulierung des Zugangs zum Digitalen Fernsehen. Technische Engpässe, vertikal integrierte Märkte und neue Formen von Medienkonzentration, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2004.
  - 4) N. Helberger, „Directive 2002/19/EC ‘Access Directive’: Access Regulation“ [Richtlinie 2002/19/EG ‚Zugangsrichtlinie‘: Zugangsregulierung], S. 1136. In: O. Castendyk, E. Domming & A. Scheuer, *European Media Law* [Europäisches Medienrecht], Alphen aan de Rijn, Wolters Kluwer, 2008.
  - 5) T. Gibbons, *Regulating audiovisual services* [Regulierung audiovisueller Dienste], Farnham, Ashgate, 2009, S. 61.
  - 6) O. Castendyk & L. Woods, „Directive 89/552/EEC ‘Television without Frontiers’ Directive, article 1 (definitions)“ [Richtlinie 89/552/EWG ‚Fernsehrichtlinie‘, Artikel 1 (Definitionen)], p. 282. In: O. Castendyk, E. Domming & A. Scheuer, *European Media Law* [Europäisches Medienrecht], Alphen aan de Rijn, Wolters Kluwer, 2008. H. Galperin, „Can the US transition to digital TV be fixed? Some lessons from two European Union cases“ [Lässt sich der Übergang zu digitalem Fernsehen in den USA in Ordnung bringen? Einige Lehren aus zwei Fällen der Europäischen Union], *Telecommunications Policy*, 2002-26, S. 7.
  - 7) T. Kleist, „Begrüßung und Einführung“. In: EMR, „Die Zukunft der Fernsehrichtlinie: Dokumentation der Veranstaltung des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR) in Zusammenarbeit mit der Europäischen Rechtsakademie Trier (ERA)“, Baden-Baden, Nomos, 2005, S. 11.
  - 8) Richtlinie 2002/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rats vom 7. März 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie).
  - 9) Siehe auch: N. Nikolinakos, „The new legal framework for digital gateways – the complementary nature of competition law and sector specific regulation“ [Der neue Rechtsrahmen für digitale Gateways – die Komplementarität von Wettbewerbsrecht und sektorspezifischer Regulierung], *European Competition Law Review*, 2000-21, S. 1.
  - 10) Art. 5 Abs. 1 lit. b Zugangsrichtlinie.
  - 11) Erwägungsgrund 10 der Zugangsrichtlinie.

Europäische Kommission das Recht vorbehält, Normen einzuführen,<sup>12</sup> ist die Regulierung von EPG in Bezug auf Zugangsfragen vollständig den Mitgliedstaaten überlassen.<sup>13</sup> Dies ist von Bedeutung, da sich das EU-Recht traditionell mehr mit der Wettbewerbsregulierung befasst, während sich nationales Recht mehr um den Schutz des Pluralismus sorgt.<sup>14</sup>

Neben den Konditionen in Bezug auf faire, angemessene und diskriminierungsfreie Zugangsbedingungen sieht der in der Zugangsrichtlinie enthaltene Artikel zu Zugangsberechtigungssystemen vor, dass Mitgliedstaaten „Verpflichtungen in Bezug auf die Darstellungsaspekte elektronischer Programmführer und ähnlicher Anzeige- und Orientierungshilfen“ festlegen können.“<sup>15</sup> Es ist vielleicht jedoch nicht immer einfach, zwischen Zugangs- und Darstellungsaspekten zu unterscheiden, da „die Darstellungsaspekte eines EPG-Designs für die Bestimmung entscheidend sind, ob und wie Dienste für Endnutzer zugänglich sind.“<sup>16</sup>

Abschließend kann gesagt werden, dass die Regulierung von EPG den Mitgliedstaaten überlassen bleibt; der europäische Rahmen sieht vor, dass sie Anbietern sowohl in Bezug auf Zugangsfragen wie auch auf die Darstellungsaspekte Verpflichtungen auferlegen können. Es gibt keinerlei Harmonisierung der nationalen Ansätze zur EPG-Regulierung in der EU. Unter den bestehenden Bestimmungen zur Regulierung von EPG sind die Ansätze Großbritanniens und Deutschlands die am weitesten entwickelten und detailliertesten; aus diesem Grund sollen sie unten näher betrachtet werden.

### III. Großbritannien

In Großbritannien stützt sich die EPG-Regulierung auf das Prinzip der „angemessenen Vorrangstellung“ für öffentlich-rechtliche Kanäle. Nach einer Vorgabe des Kommunikationsgesetzes von 2003<sup>17</sup> erarbeitete die nationale Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen (Ofcom) einen Verhaltenskodex zu elektronischen Programmführern (im Folgenden „der Kodex“),<sup>18</sup> der von EPG-Anbietern zu beachten ist. In Erfüllung von § 310 des Kommunikationsgesetzes enthält der Kodex Vorschriften zur angemessenen Vorrangstellung öffentlich-rechtlicher Kanäle.<sup>19</sup>

Gemäß dem Kodex ist die Ofcom der Ansicht, dass eine „angemessene Vorrangstellung“ ein gewisses Maß an Diskriminierung zugunsten öffentlich-rechtlicher Rundfunkkanäle zulässt. EPG-Anbieter müssen in der Lage sein, ihren Ansatz in Bezug auf die angemessene Vorrangstellung objektiv zu rechtfertigen. Die Ofcom führt nicht im Einzelnen aus, was angemessene Vorrangstellung bedeutet, da ihrer Meinung nach viele Möglichkeiten bestehen, wie EPG Informationen über öffentlich-rechtliche Fernsehprogramme darstellen können. Bei der Betrachtung, ob ein spezieller Ansatz bei der Auflistung öffentlich-rechtlicher Kanäle eine angemessene Vorrangstellung gewährleistet, berücksichtigt die Ofcom sowohl die Interessen der Bürger als auch die Erwartungen der Verbraucher. Die Ofcom erklärt, die Grundsätze des Kodexes „würden eine Entscheidung eines EPG-Betreibers, der einen menügestützten Ansatz verwendet, rechtfertigen, öffentlich-rechtliche Kanäle nur ‚einen Klick‘ von der Startseite zu positionieren. Sie könnten auch rechtfertigen, öffentlich-rechtlichen Kanälen ein Vorrecht auf freie Listenplätze, die höher als ihre gegenwärtige Positionierung sind, einzuräumen.“<sup>20</sup>

12) Art. 17 und 18 der Rahmenrichtlinie. Siehe auch Erwägungsgrund 6 dieser Richtlinie. Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie).

13) W. Schulz, „Ausweitung der Zugangsverpflichtung auf EPGs und Dienstplattformen?“ In: IRIS Spezial, Die Regulierung des Zugangs zum Digitalen Fernsehen. Technische Engpässe, vertikal integrierte Märkte und neue Formen von Medienkonzentration, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2004, S. 49

14) Schulz (2004), S. 53.

15) Art. 6 Abs. 4 der Zugangsrichtlinie.

16) N. Helberger, *Controlling access to content: regulating conditional access in digital broadcasting* [Zugangskontrolle zu Inhalten: Regulierung der Zugangsberechtigung im digitalen Rundfunk], The Hague: Kluwer Law International, 2005, S. 230.

17) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/introduction>

18) <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/other-codes/epgcode.pdf>

19) § 310 des Kommunikationsgesetzes, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/310/prospective>

20) § 3 und 4 des Kodexes.

Beim Abschluss von Verträgen mit Rundfunkveranstaltern sollten EPG-Anbieter sicherstellen, dass die Bedingungen fair, angemessen und nicht diskriminierend sind und mit einer objektiv zu rechtfertigenden Auflistungsmethode im Einklang stehen, zum Beispiel objektiv gerechtfertigte Methoden nach dem „Windhundverfahren“, alphabetische Auflistungen und Auflistungen nach Zuschaueranteilen. Es ist verboten, einem Kanal, mit dem die EPG-Anbieter in Verbindung stehen, eine unangemessene Vorrangstellung einzuräumen, oder in einem Vertrag für einen EPG-Dienst oder ein Merkmal Exklusivität zu vereinbaren, es sei denn, dies wäre vor dem Hintergrund der Bestimmungen zu einer angemessenen Vorrangstellung erforderlich.<sup>21</sup>

In der Konsultationsphase des Kodexentwurfs drehte sich die Diskussion zur Vorschrift für eine angemessene Vorrangstellung (*due prominence*) in erster Linie um freien und fairen Wettbewerb im Markt und nur begrenzt um Vielfalt und Pluralismus. Wenngleich damals einige Beteiligte auf detailliertere Kriterien zur angemessenen Vorrangstellung gehofft hatten, erklärte die Ofcom, eine Reihe unterschiedlicher Ansätze ließen sich rechtfertigen, und sie glaube, dass weit gefasste und allgemeine Leitlinien den Rahmen für Vielfalt zum Wohle der Verbraucher maximal erweitern würden.<sup>22</sup>

Diese Ansicht wurde von der Ofcom mehrfach wiederholt, so zum Beispiel 2008, als die Ofcom ihre Zweite Überprüfung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durchführte. In diesem Bericht scheint die Ofcom auch die Rolle der Vorrangstellung im EPG herunterzuspielen, da „einerseits ein aktiver Handel mit EPG-Positionen im Multikanalsektor darauf hindeutet, dass Rundfunkveranstalter glauben, ihre Kanäle könnten durch höhere EPG-Positionen mehr Zuschauer gewinnen. Es gibt jedoch genauso viele Anhaltspunkte dafür, dass Zuschauer bestimmte Kanäle und Inhalte ungeachtet der Position im EPG auswählen, [...] viele Kanäle haben hohe Zuschauerzahlen, obwohl sie nicht auf der ersten Seite einer bestimmten Genre-Kategorie stehen.“<sup>23</sup> In einer externen Studie für Ofcom aus dem Jahr 2010 zur Wirkung einer EPG-Vorrangstellung auf Seite eins auf die Zuschauer kam man jedoch zu dem Schluss, dass 28 von 33 untersuchten Beispielen, in denen die EPG-Auflistung geändert wurde, das Argument untermauerten, dass die EPG-Positionierung die Zuschauerzahlen beeinflusst, vier Beispiele waren indifferent und lediglich eines unterstützte das Argument, die EPG-Positionierung habe keinerlei Einfluss auf die Zuschauerzahlen.<sup>24</sup> Die Reaktion der Ofcom in dieser Frage ist noch offen.

## IV. Deutschland

In Deutschland regelt das Medienrecht die sogenannten Plattformanbieter.<sup>25</sup> Der Schutz der Meinungsvielfalt steht im Mittelpunkt des Gesetzes. Insbesondere in Bezug auf private Rundfunkveranstalter sieht das Gesetz zahlreiche Bestimmungen vor, um die Politik der Vielfalt umzusetzen.<sup>26</sup> EPG werden ebenfalls vor diesem Hintergrund reguliert, und es gibt spezielle Vorschriften für private Plattformanbieter. Sie müssen sicherstellen, dass sie ebenfalls öffentlich-rechtliche Rundfunkprogramme übertragen,<sup>27</sup> und sie müssen die Bestimmungen hinsichtlich der

21) Abs. 15 c und g des Kodexes.

22) Abs. 14 *Statement on Code on Electronic Programme Guides: Statement by Ofcom* [Erklärung zum Kodex für elektronische Programmführer: Erklärung der Ofcom], abrufbar unter: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/epg/statement/statement.pdf>

23) *Ofcom's Second Public Service Broadcasting Review, Phase Two: Preparing for the digital future* [Ofcoms Zweite Überprüfung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Phase zwei: Vorbereitung auf die digitale Zukunft], S. 98, abrufbar unter: [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/psb2\\_phase2/summary/psb2\\_phase2.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/psb2_phase2/summary/psb2_phase2.pdf)

24) F. El-Husseini, „*An Analysis of the Audience Impact of Page One EPG Prominence*“, *A Report for Ofcom* [Eine Analyse der Auswirkung einer Hervorhebung auf Seite eins eines EPG auf die Zuschauer, Bericht für die Ofcom], Juli 2010, nicht vertrauliche Fassung, S. 4, abrufbar unter: [http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/review\\_c3\\_c5\\_licences/statement/attentionalreport.pdf](http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/review_c3_c5_licences/statement/attentionalreport.pdf)

25) § 52 RStV. Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) vom 31. März 1991, in der Fassung des Dreizehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 10. März 2010 (vgl. GBl. S. 307), in Kraft getreten am 1. April 2010.

26) § 25-34 RStV.

27) § 52b Abs. 1, Ziff. 1 RStV.

Meinungs- und Angebotsvielfalt berücksichtigen.<sup>28</sup> Die Regulierungsbehörden der Bundesländer verabschiedeten (jeweils für ihren hoheitlichen Bereich) die Satzung über die Zugangsfreiheit zu digitalen Diensten und zur Plattformregulierung (im Folgenden „die Satzung“),<sup>29</sup> die in weiteren Einzelheiten die Hauptgrundsätze zur Erreichung von Meinungs- und Angebotsvielfalt benennt und beschreibt. Diese Grundsätze lauten Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit.<sup>30</sup> Anbieter müssen sicherstellen, dass der Zugang zu Verbreitung oder Vermarktung von Angeboten nicht unbillig (unmittelbar oder mittelbar) behindert wird und dass es keine Diskriminierung gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich rechtfertigenden Grund gibt.

Chancengleichheit wird angenommen, wenn ein Anbieter allen Berechtigten eine reale Chance auf Zugang zu seinen Zugangsdiensten gibt. Im Gegensatz dazu werden Bedingungen als diskriminierend betrachtet, wenn ein Anbieter denselben Dienst einem Unternehmen zu anderen Bedingungen anbietet als einem anderen Unternehmen, es sei denn, die Unterschiede sind objektiv zu rechtfertigen.<sup>31</sup> In Bezug auf EPG kann bei Erfüllung der folgenden Bedingungen immer davon ausgegangen werden, dass die Grundsätze der Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit gewahrt sind:

- mehrere Listen mit verschiedenen Sortierkriterien werden nebeneinander angeboten,
- der Nutzer hat die Möglichkeit, die Reihenfolge der Kanäle in der Liste zu verändern oder eine eigene Favoritenliste anzulegen und
- eine angebotene Favoritenliste wird ohne Voreinstellungen angeboten.<sup>32</sup>

Schließlich verpflichtet die Satzung EPG, gleichgewichtig auf öffentlich-rechtliche und private Programmangebote hinzuweisen.<sup>33</sup> Hierin weicht sie vom britischen Modell ab, nach dem öffentlich-rechtliche Kanäle eine gebührende Vorrangstellung einnehmen sollten, wodurch die besondere Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigt wird, was aber auch dazu führen könnte, dass die Chancen der anderen Rundfunkanbieter auf Zugang und Darstellung unbillig geschmälert werden. „Die Lösung, für die man sich in Deutschland entschieden hat, könnte sich als weniger aufdringliche, dessen ungeachtet jedoch gleichermaßen effiziente Alternative erweisen. Dadurch, dass Navigationssysteme dafür sorgen müssen, dass auf der Startseite auf öffentlich-rechtliche und private Kanäle gleichgewichtig hingewiesen wird, [...] bietet der Rundfunkstaatsvertrag den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern einerseits und den übrigen Rundfunkveranstaltern andererseits die gleichen Chancen, wahrgenommen zu werden, ohne die öffentlich-rechtlichen Kanäle zum Nachteil der anderen Inhabitanten zu bevorzugen.“<sup>34</sup> Es ist dann die Entscheidung des Nutzers, was er sehen möchte.

## V. Fazit

Die auf der ersten Seite des EPG aufgeführten Programme müssen nicht die öffentlich-rechtlichen Kanäle sein. Es können auch Kanäle sein, die der Verbraucher bevorzugt oder mit denen der EPG-Anbieter vertragliche Vereinbarungen hat. Einige nationale Regulierungsbehörden haben sogenannte Vorschriften für eine „angemessene Vorrangstellung“ eingeführt, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern im Seitenranking von EPG vordere Positionen gewährleisten. Ähnlich den Vorschriften zur Übertragungsverpflichtung ermöglicht dieses Erfordernis Regierungen, die Kontrolle über die sich ändernde audiovisuelle Landschaft zu behalten und ihren Einfluss durch die

---

28) § 52b Abs. 1, Ziff. 2 RStV.

29) Siehe: Satzung über die Zugangsfreiheit zu digitalen Diensten und zur Plattformregulierung gemäß § 53 Rundfunkstaatsvertrag2008, abrufbar unter: [http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/ZAK\\_PDZ/Zugangs-und\\_Plattformsatzung\\_04.03.2009.pdf](http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/ZAK_PDZ/Zugangs-und_Plattformsatzung_04.03.2009.pdf)

30) § 4 Satzung.

31) § 4 Abs. 2 und 3 der Satzung.

32) § 15 Abs. 2 der Satzung. Siehe auch: Birgit Stark, „Der EPG als Gatekeeper im Digitalen Fernsehen – Risikopotenzial durch neue Marktakteure?“ TV 3.0 - Journalistische und politische Herausforderungen des Fernsehens im digitalen Zeitalter. 11. März 2008, Berlin FES Konferenzzentrum, abrufbar unter: [http://fes-stabsabteilung.de/docs/stark\\_tv\\_3\\_mr.pdf](http://fes-stabsabteilung.de/docs/stark_tv_3_mr.pdf)

33) § 15 Abs. 5 der Satzung.

34) A. Wichmann, „*Electronic programme guides – a comparative study of the regulatory approach adopted in the United Kingdom and Germany: Part 2*“ [Elektronische Programmführer – eine vergleichende Untersuchung des Regulierungsansatzes in Großbritannien und Deutschland: Teil 2], *Computer and Telecommunications Law Review*, 2004-10, S.5.

öffentlich-rechtlichen Kanäle zu wahren. Übertragungsverpflichtungen erreichen dies dadurch, dass die öffentlich-rechtlichen Kanäle verpflichtend Teil des Programmpakets eines Rundfunkanbieters sein müssen; EPG-Regulierung stellt dies dadurch sicher, dass öffentlich-rechtliche Kanäle eine gleichberechtigte oder bevorzugte Behandlung beim Seiten-Ranking von Programmführern erfahren.

Der europäische Rahmen, wie er von der Zugangsrichtlinie vorgegeben wird, überlässt die Regulierung von EPG den nationalen Gesetzgebern. Während die meisten europäischen Länder keine oder sehr knappe Vorschriften zu EPG haben, haben Großbritannien und Deutschland ausführliche Regelungen in dieser Hinsicht erarbeitet, wenngleich sie auch unterschiedliche Ansätze verfolgen. Während sich die deutschen Vorschriften auf Gleichberechtigung öffentlich-rechtlicher und privater Programme konzentrieren, verlangt das britische Modell, dass öffentlich-rechtliche Kanäle eine angemessene Vorrangstellung einnehmen, wodurch die besondere Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigt wird, was aber auch dazu führen könnte, dass die Chancen der anderen Rundfunkanbieter auf Zugang und Darstellung unbillig geschmälert werden.

Wie die Übertragungsverpflichtungen bewegt sich auch die EPG-Regulierung auf einem schmalen Grat zwischen Inhalts- und Zugangsregulierung, zwischen medienpezifischen Vorschriften und allgemeinem Wettbewerbsrecht sowie zwischen der Förderung von Qualität und Vielfalt und der Wahrung einer neutralen Haltung seitens der Regierung. Beiden stehen mit neuen Internet-gestützten Diensten wachsende Herausforderungen gegenüber. So werden EPG nicht mehr nur über Settop-Boxen oder Digitalfernsehen angeboten, sondern auch über Tablet-PCs, Smartphones, Apps und Seiten sozialer Netzwerke bereitgestellt. Es bleibt abzuwarten, ob Regierungen so weit gehen werden, Internetdienste in ihre Übertragungsverpflichtungen oder EPG-Regulierung aufzunehmen.

# Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen im Kabelfernsehen in den USA: wenn Interessen kollidieren

Jonathan D. Perl

Media Center, New York Law School, New York, NY

*In den USA haben fast 60 Millionen Menschen ein Kabelfernsehabonnement. Dieses enorme Wachstum hat zu einem Wettbewerb mit den Fernsehnetzwerken geführt, der die Rentabilität der Rundfunkindustrie belastet. Der Kongress fürchtete, dass dies eine Erosion des frei empfangbaren Fernsehens und der dort gezeigten Programme für Lokalnachrichten und Zeitgeschehen verursachen werde. Daher beschloss der Kongress „Must-Carry“-Verpflichtungen, wonach Kabelbetreiber die Signale lokaler Sender übertragen müssen. Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über die Must-Carry-Vorschrift und erläutert, warum sie eingeführt wurde, ob sie wirksam ist und wie sie sich im digitalen Zeitalter weiterentwickelt.*

## I. Einführung der Regulierung von (frei empfangbarem) Rundfunk und Kabelfernsehen

In den USA sind Fernsehprogramme auf zwei Arten zugänglich: als terrestrisch frei empfangbare Programme der Rundfunknetzwerke („Rundfunk“) und als Abonnementsdienste wie Kabelfernsehen („Kabel“). Nach Angaben der *Federal Communications Commission* („FCC“), die vom US-Kongress ins Leben gerufen wurde, um die Telekommunikation zu regulieren, werden 60 Millionen Abonnenten in mehr als 34 000 Gemeinden von mehr als 5 300 Kabelsystemen versorgt.<sup>1</sup> Sowohl Rundfunk- als auch Kabelnetzwerke übertragen Programme, die von ihnen selbst oder von Partnersendern entwickelt werden. Es gibt aber zwei wichtige Unterschiede:<sup>2</sup> Kabelbetreiber übertragen im Allgemeinen landesweit dieselben Programme, während Rundfunksender sowohl landesweite als auch lokale Programme übertragen. Außerdem können Kabelkunden ein Abonnement für ein großes Paket von Kanälen abschließen, während die Zahl der Kanäle bei einem Rundfunknetzwerk begrenzt ist. Beispielsweise „beziehen die meisten Kabelkunden jetzt mehr als 100 Kanäle, und im Durchschnitt bieten Kabelsysteme etwa 80 Kanäle der erweiterten Grundversorgung sowie mehr als 50 digitale Kanäle an.“<sup>3</sup>

---

1) *Summary of Cable Television*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., <http://www.fcc.gov/topic/cable-television> (zuletzt abgerufen am 13. Juni 2012).

2) Ein Partnersender („Affiliate“) ist ein Fernsehsender, der keinem Network gehört, aber einen Vertrag über die Ausstrahlung von Programmen eines Networks hat.

3) *Summary of Broadcast Television*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., <http://www.fcc.gov/topic/broadcast-television> (zuletzt abgerufen am 13. Juni 2012).

Obwohl das Fernsehsystem in den USA grundsätzlich dezentralisiert und marktorientiert ist, reguliert die Zentralregierung das Kabel- und das frei empfangbare Fernsehen mit *Rechtsakten* (*Legislative Acts*), die vom Kongress verabschiedet werden, und *Verordnungen* (*Regulations*), die von der FCC verkündet werden. Deren Handlungsbefugnis wird jedoch vor allem durch den ersten Zusatz zur US-Verfassung („*First Amendment*“) eingeschränkt, in dem es heißt: „Der Kongress darf kein Gesetz erlassen, das ... die Rede- oder Pressefreiheit einschränkt.“<sup>4</sup> Um festzustellen, ob ein vom Kongress verabschiedeter Rechtsakt oder eine von der FCC verkündete Verordnung dem *First Amendment* entspricht, wendet der Oberste Gerichtshof der USA („*Supreme Court*“, hiernach „der Gerichtshof“) einen von drei Tests an: (1) den *Test der rationalen Basis*, wonach eine Maßnahme in einer „vernünftigen“ Beziehung zu einem „legitimen“ staatlichen Interesse stehen muss,<sup>5</sup> (2) die *mittlere Prüfung*, wonach sie in einer „substanziellen“ Beziehung zu einem „wichtigen“ staatlichen Interesse stehen muss,<sup>6</sup> oder (3) die *strenge Prüfung*, wonach sie in einer „engen“ Beziehung zu einem „zwingenden“ staatlichen Interesse stehen sowie eng auf die Erreichung dieses Interesses zugeschnitten und das am wenigsten restriktive Mittel zu seiner Erreichung sein muss.<sup>7</sup> Der Gerichtshof hat in einer Reihe von Fällen entschieden, dass der angemessene Prüfungsstandard für die Fernsehregulierung von verschiedenen Faktoren abhängt, die unten erörtert werden.

Der Kongress hat die ersten Rundfunkverordnungen und die Ermächtigung der FCC zur Umsetzung dieser Vorschriften im *Communications Act* von 1934 („Gesetz von 1934“) erlassen.<sup>8</sup> Nach dem Gesetz von 1934 muss die FCC einen Fernsehsender entweder als kommerziellen Fernsehsender oder als nichtkommerziellen Bildungsfernsehsender (NCE-Sender, *Noncommercial Educational Station*) zulassen.<sup>9</sup> Später erklärte der Kongress, das Hauptziel des „Regulierungssystems“ der Rundfunkindustrie sei es, die „lokale Erzeugung der Programme“<sup>10</sup> zu fördern und sich gleichzeitig „im größtmöglichen Umfang auf den Markt zu stützen“.<sup>11</sup> Der Gerichtshof entschied später, dass alle Rundfunkverordnungen dem *Test der rationalen Basis* unterliegen, und erklärte, das Ziel des *First Amendment* in Bezug auf das frei empfangbare Fernsehen bestehe darin, „einen ungehemmten Markt von Ideen zu erhalten, in dem sich letztlich die Wahrheit durchsetzt, statt eine Monopolisierung dieses Marktes zu unterstützen,“ und „das Recht der Zuschauer und Zuhörer“ sei „vorrangig“.<sup>12</sup>

Unklar war jedoch, ob die FCC zur Regulierung des Kabelfernsehens befugt war, da dieses erst nach der Verabschiedung des Gesetzes von 1934 entwickelt wurde.<sup>13</sup> Trotzdem verkündete die FCC 1965 erstmals Verordnungen für alle Kabelsysteme.<sup>14</sup> Der Gerichtshof bestätigte die Verordnungen und entschied, dass die FCC für das Kabelfernsehen zuständig sei, weil „die Regulierungsbefugnis [für das Kabel] zwingend erforderlich ist, wenn [die FCC] bestimmte ihrer Aufgaben mit ausreichender Wirksamkeit erfüllen soll“, nämlich die Sicherstellung „des Erhalts eines lokalen Rundfunkdienstes“ und „einer angemessenen Verbreitung von Rundfunkdiensten“.<sup>15</sup> Der Gerichtshof legte in einer Reihe von Fällen fest, dass sich der Prüfungsstandard für Kabelverordnungen danach richtet, ob die

---

4) U.S. CONST. am. I Die Regulierungsbefugnis der FCC ist auch eingeschränkt, weil die FCC eine Verordnung nur verkünden darf, wenn ihr der Kongress die Zuständigkeit für den betreffenden Bereich überträgt, und weil eine Verordnung vom Kongress oder von den Gerichten aufgehoben werden kann, wenn sie willkürlich oder kapriziös ist, einen Ermessensfehler darstellt oder verfassungs- oder gesetzwidrig ist. *What is the agency's authority to issue legislative rules?*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM. <http://www.fcc.gov/encyclopedia/rulemaking-process-fcc> (zuletzt abgerufen am 4. Juni 2012). Zudem muss die FCC verschiedene Rechtssetzungsverfahren befolgen, die im Administrative Procedure Act beschrieben sind. ADMIN. PROCEDURE ACT, 5 U.S.C. § 706.

5) *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*, 395 U.S. 367 (1969).

6) *Turner Broadcasting System v. FCC*, 512 U.S. 622, 638-639 (1994).

7) *United States v. Playboy Entertainment Group*, 529 U.S. 803, 813 (2000).

8) *Communications Act of 1934*, 47 U.S.C. § 151 (1934).

9) NCE-Sender dürfen keine Werbesendungen oder sonstige werbliche Ankündigungen für gewinnorientierte Einrichtungen ausstrahlen.

10) *Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992*, Pub. L. No. 102-385, 106 Stat. 1460 (1992).

11) *Id.*, § 2(b).

12) *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC*, 395 U.S. 367 (1969).

13) *Evolution of Cable Television*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., <http://www.fcc.gov/encyclopedia/evolution-cable-television> (zuletzt abgerufen am 1. Juni 2012).

14) *Id.*

15) *United States v. Southwestern Cable Co.*, 392 U.S. 157 (1968).

Verordnung inhaltsneutral oder inhaltsbasiert ist, wobei für die inhaltsneutrale Kabelregulierung die *mittlere Prüfung*<sup>16</sup> und für die inhaltsbasierte Kabelregulierung die *strenge Prüfung* gelten soll.<sup>17</sup>

Im Jahr 1992 änderte der Kongress das Gesetz von 1934 durch den *Cable Television Protection and Competition Act* („Gesetz von 1992“).<sup>18</sup> Dieses Gesetz etablierte einen neuen Standard für die Übertragung von Fernsehprogrammen über Kabelsysteme, der als „Must-Carry-Vorschrift“ bekannt ist.<sup>19</sup> Die Must-Carry-Vorschrift wurde verabschiedet, um sicherzustellen, dass die lokale Erzeugung von Programmen, die vom frei empfangbaren Fernsehen produziert werden, auf Kabelnetworks verfügbar ist, weil vom frei empfangbaren Rundfunk produzierte Programme für Lokalnachrichten und Zeitgeschehen „kritisch“<sup>20</sup> und „von erheblichem staatlichem Interesse“<sup>21</sup> seien und die Kabelindustrie negative Auswirkungen auf die Fähigkeit von Rundfunknetzwerken habe, diese Programme weiterhin zu produzieren.<sup>22</sup> Indem der Kongress die Interessen einer Branche – nämlich des Rundfunks – auf Kosten der anderen schützte, prägte er erstmals die Diskussion über einen Interessensausgleich zwischen Kabel- und Rundfunkbranche bei der Formulierung politischer Maßnahmen, die die Interessen der Öffentlichkeit optimal schützen.

## II. Überblick über die Must-Carry-Vorschrift

Im Rahmen der Must-Carry-Vorschrift kann jeder lokale Fernsehsender auf jedem Kabelsystem übertragen werden, das denselben Markt bedient, entweder im Rahmen der Bestimmung in der Must-Carry-Vorschrift, die das Kabelsystem zur Übertragung seiner Signale verpflichtet („Must-Carry“), oder im Rahmen einer Zustimmungsvereinbarung mit dem Kabelsystem („May-Carry“).<sup>23</sup> Entscheidet sich ein Sender für die Übertragung im Rahmen der Must-Carry-Bestimmung, darf er für diese Übertragung keine Bezahlung verlangen.<sup>24</sup> Ein Must-Carry-Sender hat ein „gesetzliches Recht“ auf eine Kanalnummer, meist „seine terrestrische (Rundfunk-) Kanalnummer oder eine andere Kanalnummer, unter der er in der Vergangenheit übertragen wurde“, kann aber unter jeder Kanalnummer übertragen werden, die einvernehmlich vereinbart wird.<sup>25</sup> Allerdings können sich nur lokale kommerzielle und NCE-Sender für den Must-Carry-Status entscheiden.<sup>26</sup> Wenn sich ein Sender nicht für eine Übertragung im Rahmen der Must-Carry-Bestimmung entscheidet, kann ein Kabelbetreiber das Signal dieses Senders nur übertragen, wenn „der Kabelbetreiber und der Fernsehsender eine Vereinbarung abschließen“, wonach er das Signal des Senders „weiterverbreiten“ kann.<sup>27</sup> Die Verhandlungen sind privat und können Geld, Werbezeit oder einen zusätzlichen Kanalzugang umfassen.<sup>28</sup> Die May-Carry-Bestimmung gilt nur für kommerzielle Fernsehsender, doch *Superstations* dürfen auch ohne ihre Zustimmung außerhalb ihres lokalen Marktes übertragen werden.<sup>29</sup>

Kabelbetreiber müssen einen Teil ihrer Kanäle auch für lokale kommerzielle und NCE-Sender reservieren. Genauer gesagt muss ein Kabelbetreiber mit bis zu zwölf Kanälen bis zu drei Kanäle für lokale kommerzielle Fernsehsender und mindestens einen Kanal für einen lokalen nichtkommerziellen

---

16) *Turner Broadcasting System v. FCC*, 512 U.S. 622, 638-639 (1994) (Das Kabel rechtfertigt einen anderen Standard als der Rundfunk, weil Kabelsysteme die Möglichkeit haben, unerwünschte Kanäle haushaltsspezifisch zu sperren.)

17) *Supra* Fußnote 7.

18) *Supra* Fußnote 10.

19) *Id.*

20) *Id.*

21) *Id.*, § 2(a)(10) (Das Gericht befand sie für inhaltsneutral, obwohl ihre Anforderungen zwischen verschiedenen Sprechern im Fernsehprogrammmarkt unterscheiden, weil diese Unterscheidung auf der Art der Übertragung und nicht auf dem Inhalt der übertragenen Botschaften basiert.)

22) Steven Waldman and the Working Group on Information Needs of Communities, *The Information Needs of Communities – The Changing Media Landscape in a Broadband Age*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., S. 298 (veröff. Juni 2011), abrufbar unter: [http://transition.fcc.gov/osp/inc-report/The\\_Information\\_Needs\\_of\\_Communities.pdf](http://transition.fcc.gov/osp/inc-report/The_Information_Needs_of_Communities.pdf)

23) *Supra* Fußnote 13. (Die Wahl muss alle drei Jahre getroffen werden, und die Kabelanbieter müssen die Abonnenten über alle Änderungen, die sie betreffen, mindestens 30 Tage im Voraus informieren.)

24) *Id.*

25) *Id.*

26) *Id.*

27) *Id.*

28) *Id.*

29) *Id.* (*Superstations* sind Rundfunksender, die per Satellit übertragen werden, in der Regel landesweit.)

Bildungsfernsehsender reservieren. Kabelbetreiber mit mehr als zwölf Kanälen müssen ein Drittel ihrer Kanalkapazität für lokale kommerzielle Sender reservieren, Kabelsysteme mit 13 bis 36 Kanälen müssen mindestens einen, aber nicht mehr als drei lokale nichtkommerzielle Bildungsfernsehsender übertragen. Kabelsysteme mit mehr als 36 Kanälen müssen alle lokalen nichtkommerziellen Bildungsfernsehsender übertragen, die dies verlangen, wobei einige Ausnahmen für die Verdopplung von Signalen bestehen,<sup>30</sup> und ein NCE-Sender muss importiert werden, wenn es in dem Gebiet keine gibt.<sup>31</sup> Ein kommerzieller Sender ist lokal, „wenn ihm derselbe Fernsehmarkt zugeordnet ist wie dem Kabelsystem des Abonnenten“, während „ein nichtkommerzieller Sender lokal ist, wenn er für Städte im Umkreis von 50 Meilen vom Kabelsystem des Abonnenten zugelassen ist oder seine Signale bestimmte technische Standards an der Empfangseinrichtung des Kabelsystems erfüllen.“<sup>32</sup> Ein Sender ist somit lokal, wenn er sich geografisch in der Nähe des Abonnenten befindet, und nicht, wenn er lokale Inhalte bietet.

Unabhängig davon, ob ein Sender im Rahmen von Must-Carry oder von May-Carry übertragen wird, müssen Kabelsysteme das gesamte Programm aller von ihm übertragenen lokalen Fernsehsender übertragen. Dies umfasst das primäre Bildsignal, das begleitende Tonsignal und Hilfsangebote wie Untertitel – ohne Veränderung oder Löschung.<sup>33</sup> Allerdings gelten für die Übertragung die Vorschriften über „Netzwerk-Nichtduplikation,<sup>34</sup> syndizierte Exklusivität<sup>35</sup> und Sportübertragungen“<sup>36</sup>, und wenn der Sender keine Must-Carry-Rechte in Anspruch nehmen kann, besteht die Möglichkeit, eine teilweise Übertragung auszuhandeln.<sup>37</sup>

Das Gesetz von 1992 verpflichtete Kabelbetreiber zudem zur Übertragung der digitalen Fernsehsignale in analoger Form an alle Kunden des analogen Kabelfernsehens oder in digitaler Form, wenn alle Kunden die erforderliche Ausrüstung hatten, um das Signal zu empfangen, und enthielt eine Befreiung kleiner Kabelbetreiber von der Verpflichtung, das Signal für hochauflösende (HD-) Sendungen in HD-Qualität zu übertragen.<sup>38</sup> Diese Bestimmung lief am 12. Juni 2012 aus, weil sie beschlossen worden war, um Kabelbetreibern Zeit zu geben, ihren verbleibenden rein analogen Abonnenten entgegenzukommen.<sup>39</sup> Die FCC hat vor Kurzem vorgeschlagen, dass die Regel um drei Jahre verlängert wird, doch dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen.<sup>40</sup>

Für Satellitenfernsehbetreiber gilt zudem eine eigene Version der Must-Carry-Vorschrift, die unter dem Slogan „*carry one, carry all*“ bekannt ist. Sie soll verhindern, dass Satellitenbetreiber nur die Programme von Tochterunternehmen übertragen, und muss alle fünf Jahre vom Kongress verlängert werden.<sup>41</sup> Wenn ein Satellitenbetreiber lokale Programme übertragen will, wozu er aber nicht verpflichtet ist, so muss er dieser Vorschrift zufolge die Signale aller lokalen Fernseh- und Rundfunksender in seinem lokalen Markt übertragen.<sup>42</sup> Wenn ein Fernsehanbieter mehrere lokale Varianten eines

---

30) *Id.*

31) *Id.*

32) *Id.*

33) *Id.*

34) In lokalen Kabelfernsehsystemen mit mehr als 1 000 Abonnenten können kommerzielle Rundfunksender das Netzwerkprogramm, das sie sich vertraglich gesichert haben, vor weiter entfernten Rundfunksendern schützen.

35) Von Kabelsystemen mit mehr als 1 000 Abonnenten kann verlangt werden, dass sie Rundfunksendern, die mit Programmlieferanten Verträge über exklusive Aufführungsrechte an bestimmten Programmen innerhalb bestimmter geografischer Gebiete schließen, einen syndizierten Schutz gewähren.

36) Ein Kabelsystem, das sich in einem Umkreis von 35 Meilen um die Stadt der Zulassung eines Rundfunksenders befindet, in der eine Sportveranstaltung stattfindet, darf diese nicht live übertragen, wenn sie nicht live auf einem lokalen Fernsehsender verfügbar ist oder wenn eine Sperre verlangt wird.

37) *Supra* Fußnote 13.

38) Deborah D. McAdams, *FCC Sunsets Analog Must-Carry*, TV TECHNOLOGY (6. Juni 2012), abrufbar unter: <http://www.tvtechnology.com/regulatory/0113/fcc-sunsets-analog-must-carry/213862>

39) *Id.*

40) Siehe *In the Matter of Carriage of Digital Television Broadcast Signals: Amendment to Part 76 of the Commission's Rules*, Fourth Further Notice of Proposed Rulemaking and Declaratory Order, CS Docket 98-120 (veröff. 10. Februar 2012), abrufbar unter: [http://hraunfoss.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-12-18A1.pdf](http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-12-18A1.pdf)

41) Rob Frieden, *Analog and Digital Must-Carry Obligations of Cable and Satellite Television Operators in the United States*, 15 MEDIA LAW & POLICY 2, S. 230-246 (2006).

42) *Id.*

landesweiten Senders anbietet, muss der Satellitenbetreiber nur eine davon übertragen.<sup>43</sup> Außerdem kann er seinen Abonnenten zum selben oder fast identischen Preis lokale Signale à la carte anbieten, darf aber nicht einige lokale Sender im Paket und andere à la carte anbieten.<sup>44</sup>

### III. Hauptziel der Must-Carry-Vorschrift ist die Förderung des Lokalismus

Die Entscheidungen der FCC zum Lokalismus gehen bis ins Jahr 1941 zurück, als die FCC den Einfluss von Rundfunksendern auf die Programmgestaltung von Partnersendern begrenzte.<sup>45</sup> Seit den 1980er Jahren fördert die FCC den Lokalismus jedoch durch Deregulierung im Rahmen der „Marktlogik“, die den Wettbewerb fördern will, anstatt Verhaltensvorschriften einzuführen.<sup>46</sup> So lockerte die FCC beispielsweise 2002 ihre Regelungen zum Medieneigentum mit der Begründung, dies werde die Produktion von Lokalismus im Internet und im Kabelfernsehen entfesseln.<sup>47</sup> Eine einheitliche Definition des Begriffs Lokalismus liegt zwar nicht vor, doch die FCC definiert Lokalismus im Rundfunkkontext als Maßnahmen mit dem Ziel, „einen Markt zu fördern, in dem Rundfunksender auf die speziellen Sorgen und Interessen des Publikums in dem von ihnen versorgten Gebiet reagieren“ und „die Bedürfnisse und Interessen ihrer lokalen Gemeinschaften“ kennenlernen, um „diese Bedürfnisse und Interessen durch die Programmgestaltung besser bedienen zu können“.<sup>48</sup>

### IV. Waren staatliche Eingriffe notwendig, um Lokalismus zu erreichen?

In der Diskussion, die der Verabschiedung der Must-Carry-Vorschrift vorausging, argumentierten die Sender, es müsse sichergestellt werden, dass die Öffentlichkeit Zugang zu ausreichendem Lokalismus habe. Das Fehlen staatlicher Eingriffe ermögliche eine Marktverzerrung, die es ihnen erschwere, „in ihren lokalen Märkten effektiv mit Kabelbetreibern zu konkurrieren“,“<sup>49</sup> und dies begrenze ihre finanziellen Möglichkeiten, „mehr Berichte über lokale Themen“ zu produzieren.<sup>50</sup> Diese Entwicklung bedrohe die Zukunft des frei empfangbaren Fernseh Rundfunks, weil „nur dessen lokale Nachrichtenteams aus den Gemeinden berichten“.<sup>51</sup> So sagte beispielsweise James B. Hedlund, der Vorsitzende der *Association of Independent Television Stations*, vor dem Kongress aus, die Fähigkeit der Sender, „allen Amerikanern einen vielfältigen und freien Informationsfluss zu bieten“, stehe „auf dem Spiel“, und eine Nichtverabschiedung der Must-Carry-Vorschrift werde „die Nachrichten- und Informationsquelle Nummer eins der amerikanischen Öffentlichkeit, nämlich die lokalen terrestrischen Sender,“ gefährden.<sup>52</sup> Edward O. Fritts, Präsident und CEO der *National Association of Broadcasters*, sagte sogar voraus, „Must-Carry“ werde „lokale Nachrichten, Wetter, öffentliche Versorgung und Programmgestaltung im lokalen Markt garantieren.“<sup>53</sup>

43) Kim Dixon, *U.S. Lawmaker Wants Satellite Companies to Carry Local TV*, REUTERS (10. Februar 2009), abrufbar unter <http://www.reuters.com/article/2009/02/10/us-satellites-congress-idUSTRE5196V720090210>

44) Harry C. Martin, *FCC Clarifies Satellite Must-Carry Rules*, BROADCAST ENGINEERING (1. Dezember 2001), abrufbar unter: [http://broadcastengineering.com/mag/broadcasting\\_fcc\\_clarifies\\_satellite/#ixzz1z6vTHc8G](http://broadcastengineering.com/mag/broadcasting_fcc_clarifies_satellite/#ixzz1z6vTHc8G)

45) *Report on Chain Broadcasting*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., <http://media.about.com/od/mediatermsandglossary/g/Affiliate.htm> (zuletzt abgerufen am 29. Juni 2012).

46) *Must Carry Rules*, MUSEUM TV, <http://www.museum.tv/eotvsection.php?entrycode=mustcarryru> (zuletzt abgerufen am 13. Juni 2012).

47) *In the Matter of 2002 Biennial Regulatory Review – Review of the Commission’s Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996*, Report and Order and Notice of Proposed Rulemaking, MB Docket 02-277, FCC 03-127 (veröff. 2. Juli 2003).

48) *In the Matter of Deregulation of Radio* (Teil 1 von 2), 84 FCC 2d 968 (1981).

49) *Supra* Fußnote 22, S. 299.

50) *Id.* S. 298.

51) *Id.* S. 299.

52) Statement and written testimony of James B. Hedlund, Ass’n of Independent Television Stations, Inc., Cable TV Protection Act of 1991: Hearing on S.12 Before the Subcommittee on Communications of the Committee on Commerce, Science and Transportation, 102<sup>nd</sup> Cong. 205 (1991).

53) Statement of Edward O. Fritts, President and CEO, National Ass’n of Broadcasters Cable Television Regulation: Hearings on H.R. 1303 and H.R. 2546 Before the Subcommittee on Telecommunications and Finance of the Committee on Energy and Commerce of the House of Representatives, 102<sup>nd</sup> Cong. 753 (1991).

Gegner der Must-Carry-Vorschrift hielten sie für unnötig, weil „die wirtschaftlichen Verhältnisse im Rundfunk [...] sicherstellen werden, dass alle Bürger Zugang zu Informationen haben“.<sup>54</sup> Insbesondere erklärten sie, dass „die indirekte Bezahlung durch Werbung“ für ausreichende Einnahmen und Anreize sorgen werde, um die lokalen Nachrichten zu bieten, die seine Kunden ansprechen,<sup>55</sup> während Must-Carry „ihre Flexibilität bei der Auswahl der [lokalen] Dienste, die ihre Kunden am stärksten ansprechen würden, übermäßig belastet.“<sup>56</sup> Außerdem werde Must-Carry grundsätzlich wirkungslos sein, wenn es nicht kostengünstig sei, denn „ohne frei empfangbares Fernsehen werden die Politiker mit den Kosten für die Bereitstellung irgendeiner Form von Lifeline-Service für jene konfrontiert sein, die nicht an das Kabel angeschlossen sind, und diese Kosten müssen von den Steuerzahlern oder Abonnenten getragen werden.“<sup>57</sup>

## V. Ist es der Must-Carry-Vorschrift gelungen, den Lokalismus zu fördern?

Im Juni 2011 veröffentlichte die FCC einen 468-seitigen Bericht mit dem Titel „*The Information Needs of Communities in a Digital Age*“ (Die Informationsbedürfnisse von Gemeinden: die sich verändernde Medienlandschaft in einem Breitbandzeitalter – der „Bericht“), eine Erhebung zur Medienlandschaft in den USA.<sup>58</sup> Der Bericht gelangte zu dem Schluss, es gebe keinen Nachrichtenmangel per se, wohl aber einen Mangel an „Journalismus mit lokaler Rechenschaftspflicht“.<sup>59</sup> Genereller beurteilte er die Wirksamkeit der Must-Carry-Vorschrift und den Stand des Lokalismus anhand von zwei Kriterien: (1) ob eine bestimmte Plattform ausreichend Lokalismus produziert und (2) ob die Öffentlichkeit Zugang zu ausreichendem Lokalismus hat, unabhängig von dessen Erzeugung.

Der Bericht stellte fest, dass der Rundfunk bei der Produktion und Verbreitung von Lokalismus ein wichtiges Element bleibe, weil „Amerikaner sich für die Mehrheit ihrer lokalen Nachrichten weiterhin auf lokale Fernsehsender stützen“.<sup>60</sup> Zudem stellte er fest, dass einerseits „lokale Sender die gesamten lokalen Nachrichten im Kabel bereitstellen“, andererseits aber viele „kaum oder gar keine lokalen Programme zeigen“.<sup>61</sup> Im Mai 2011 beispielsweise „gab es etwa 39 lokale und regionale Kabelnachrichtenkanäle, die unterschiedliche Mengen lokaler Nachrichteninhalte erzeugen, ... [r]und 20 bis 30 Prozent der Bevölkerung haben Zugang zu diesen lokalen Kabelnachrichtennetzwerken, und [v]on den 39 Kanälen sind elf Eigentum oder Partner von traditionellen Nachrichtenquellen“.<sup>62</sup> Außerdem wird geschätzt, dass „[e]twa 30 Prozent keine lokalen Nachrichten ausstrahlen, und von den anderen etwa ein Drittel diese Nachrichten von anderen Sendern der Stadt bezieht“, obwohl „alle diese Sender dank staatlichem Zwang im Kabelfernsehen übertragen werden“.<sup>63</sup> Darüber hinaus stellte er fest, dass „die meisten Kabelbetreiber keine lokalen Kabelnachrichtenaktivitäten finanzieren oder übertragen“.<sup>64</sup>

Ferner stellte er fest, Rundfunksender stellten immer öfter die Verbreitung populärer Sender vorübergehend ein, wenn für die Weiterverbreitung keine Zustimmungsvereinbarung erreicht werden könne.<sup>65</sup> So hätten im Oktober 2012 drei Millionen Abonnenten Programme verpasst, als eine Sack-

---

54) *Supra* Fußnote 22, S. 205–6.

55) *Id.*

56) *Id.*

57) *Id.*; siehe auch *Lifeline Program*, UNIVERSAL SERVICE ADMINISTRATION COMPANY <http://www.usac.org/li/about/getting-started/default.aspx> (zuletzt abgerufen am 4. Juni 2012) (Lifeline bietet Unterstützung für Telefongesellschaften aus Universaldienstmitteln als Zahlung für in Frage kommende Personen mit geringem Einkommen, damit diese einen Telefonanschluss zu gerechten, angemessenen und erschwinglichen Tarifen haben können).

58) Siehe allgemein *supra* Fußnote 22.

59) *Id.* S. 233. (Festgestellt wurde ein Rückgang um 7 000 bis 10 820 hauptberuflichen Journalisten aus Gebieten mit lokaler und staatlicher Rechenschaftspflicht.)

60) *Id.* S. 52.

61) *Id.* S. 299.

62) *Id.* S. 108. (Namentlich Zeitungen und Rundfunkfernsehsender.)

63) *Id.*

64) *Id.*

65) *Id.*

gasse in den Verhandlungen FOX veranlasst habe, seinen Sender abzuziehen.<sup>66</sup> Dies habe zwar zu Forderungen nach einer Intervention der FCC geführt,<sup>67</sup> doch die FCC sei „nicht befugt, an ... Zustimmungsvereinbarungen für die Weiterverbreitung teilzunehmen“.<sup>68</sup> Die FCC gehe jedoch „im größt-möglichen Umfang“ davon aus, dass „Kabelsysteme Änderungen auf ein Minimum beschränken, während sie alle Änderungen bei der Entscheidung von Sendern befolgen,“ und erkläre, dass „die meisten Sender und Kabelbetreiber sich einig sind, dass der geringstmögliche Umfang von Änderungen [...] am besten ist“.<sup>69</sup>

Der Bericht gelangte daher zu dem Schluss, dass „das Regulierungssystem für Rundfunksender defekt ist“<sup>70</sup> und dass „das aktuelle Must-Carry-System zurzeit *nicht* darauf eingerichtet ist, Sender mit lokalen Programmen gegenüber Sendern ohne lokale Programme zu bevorzugen“.<sup>71</sup> Er führte diese „unklare Politik“<sup>72</sup> auf einen Versuch zurück, die „Spannung zwischen zwei sehr legitimen Zielen“ zu entschärfen: dem *First Amendment*, das „zu Recht die Möglichkeit der Zentralregierung begrenzt, aggressivere Maßnahmen zu ergreifen,“ und der Anforderung, dass „Rundfunksender ihre Gemeinden versorgen müssen“.<sup>73</sup> Er fand zwei „Schlüssel“ zur Lösung dieses „politischen Widerspruchs“: (1) das „Verbessern der Transparenz auf eine Art und Weise, die Bürger besser stärken und Märkte besser funktionieren lassen,“ und (2) „das Beseitigen unnötiger Belastungen für Rundfunksender, die ihre Gemeinden versorgen wollen“.<sup>74</sup> Darüber hinaus schlug der Bericht zwar keine Änderungen an Must-Carry vor, forderte die Zentralregierung aber auf, „Rundfunksendern, die versuchen, unter Verwendung verschiedener Medienplattformen über ihre Gemeinden zu berichten, keine unnötigen Belastungen aufzuerlegen“.<sup>75</sup>

## VI. Mögliche Änderungen an Must-Carry

Am 3. März 2011 beschloss die FCC eine „*Notice of Proposed Rulemaking*“ (Bekanntgabe des Vorschlags, regulierend einzugreifen) zu Änderungen der Vorschriften über die Zustimmung zur Weiterverbreitung, deren Ziel es ist, „Störungen für Verbraucher zu minimieren, wenn keine Vereinbarung zwischen den Parteien erreicht wurde“.<sup>76</sup> Konkret bat sie um Kommentare zu Vorschlägen, die:

„den verhandelnden Parteien weitere Leitlinien für Anforderungen an gutgläubig geführte Verhandlungen an die Hand geben, die Benachrichtigung von Verbrauchern im Vorfeld möglicher Versorgungsstörungen verbessern, die durch Sackgassen bei Verhandlungen über eine Zustimmung zur Weiterverbreitung verursacht werden, und die Vorschriften der FCC über Netzwerk-Nichtduplikation und syndizierte Exklusivität aufheben, die den Parteien die Möglichkeit geben, bestimmte exklusive vertragliche Rechte an Netzwerk- oder syndizierten Programmen über die FCC statt über die Gerichte durchzusetzen.“<sup>77</sup>

Die FCC überprüft zudem „die angemessene Definition des Lokalismus“ für das digitale Zeitalter sowie das geeignete Messverfahren.<sup>78</sup> Der Bericht bestätigte, dass die Bedeutung der neuen

---

66) Chris Morran, *NJ Senators Call for FCC to Intervene in Cablevision/Fox Squabble*, THE CONSUMERIST (Oct. 18, 2012), abrufbar unter <http://consumerist.com/2010/10/nj-senators-call-for-fcc-to-intervene-in-cablevisionfox-squabble.html> (Zwei US-Senatoren baten den Kongress, in die Verhandlung über die Übertragungsgenehmigung einzugreifen.)

67) *Id.*

68) *Should I expect more changes in the programming on my cable system in the future?*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMM., <http://www.fcc.gov/guides/cable-carriage-broadcast-stations> (zuletzt abgerufen am 5. Juni 2012).

69) *Id.*

70) *Supra* Fußnote 22, S. 347.

71) *Id.*

72) *Id.*

73) *Id.*

74) *Id.*

75) *Id.* S. 346.

76) *In the Matter of Amendment of the Commission's Rules Related to Retransmission Consent*, Notice of Proposed Rulemaking, Docket No. 10-71, FCC 11-31 (veröff. 3. März 2011).

77) *Retransmission Consent*, FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION, <http://www.fcc.gov/encyclopedia/retransmission-consent> (zuletzt abgerufen am 4. Juni 2012).

78) *In the Matter of 2010 Quadrennial Regulatory Review – Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996*, Notice of Proposed Rule Making, MB Docket No. 09-182, FCC 11-186 (veröff. 22. Dezember 2011).

Medien bei der Produktion von Originalmaterial und von investigativem Journalismus, die den Kern des Lokalismus bilden, immer mehr zunimmt. So schätzte er beispielsweise, dass „95 Prozent der Geschichten – einschließlich der von neuen Medien generierten – auf Berichten von traditionellen Medien basierten“.<sup>79</sup> Dies bestätigt, dass mindestens fünf Prozent der Geschichten auf Originalmaterial von neuen Medien basieren. Allerdings deutet dies auch darauf hin, dass die Zahl sogar noch höher sein könnte. Der Verwendung des Ausdrucks „generate“ (generieren), das als „to originate“ (erzeugen) definiert ist,<sup>80</sup> weist darauf hin, dass ein gewisser Prozentsatz der 95 Prozent auf Originalmaterial von neuen Medien basiert. Ferner stellte der Bericht fest, dass „die Möglichkeit, dass hyperlokale Websites und Blogs Verbrauchern lokale Nachrichten und Informationen wie zum Beispiel nachbarschaftsspezifische Nachrichten und Veranstaltungen anbieten, zur Erfüllung der aktuellen und zukünftigen Bedürfnisse und Interessen lokaler Gemeinschaften beitragen kann“.<sup>81</sup> Er gelangte daher zu dem Schluss, dass jeder Bürger heute „ebenso gut recherchieren und fundierte, komplexe Dokumente analysieren kann wie Berufsjournalisten“<sup>82</sup> und „es daher viele Facetten des gemeinschaftlichen Lebens gibt, die von einer Ad-hoc-Kombination aus Bloggern, Freiwilligen und Gelegenheitsjournalisten wahrscheinlich adäquat abgedeckt werden können“.<sup>83</sup>

Möglicherweise ist Must-Carry auch davon betroffen, zu welchem Ergebnis die FCC bei der Überprüfung ihrer Eigentumsvorschriften für den Rundfunkbereich kommt. Im Jahr 2002 lockerte die FCC ihre Eigentumsvorschriften für den Medienbereich erheblich und erklärte dazu, dies werde dem Lokalismus keinen großen Schaden zufügen, weil in den meisten Märkten ein breites Spektrum an Medienerzeugnissen und Technologien verfügbar sei.<sup>84</sup> Der Gerichtshof wies viele dieser Änderungen zurück, weil er keine ausreichenden Beweise dafür fand, dass Internet und Kabelfernsehen als bedeutende Quellen für lokale Nachrichten und Zeitgeschehen dienen.<sup>85</sup> Wenn neue Beweise jedoch zeigen sollten, dass sie tatsächlich als bedeutende Quellen für lokale Nachrichten und Zeitgeschehen dienen, werde er künftige Lockerungen möglicherweise bestätigen. Wenn also die jüngsten Feststellungen der FCC zum Lokalismus und zu den Auswirkungen der neuen Medien nach Auffassung des Gerichtshofs die Deregulierung des Medieneigentums rechtfertigen, könnten sie auch eine Lockerung der Must-Carry-Vorschriften rechtfertigen.

## VII. Fazit

Durch die jüngsten Befunde zum aktuellen Zustand der Medien in den USA können sich sowohl Sender als auch Kabelbetreiber bestätigt fühlen. Die Sender können argumentieren, die Feststellung, es gebe nicht genug Lokalismus, zeige, dass Must-Carry weiterhin notwendig sei und womöglich sogar gestärkt werden müsse. Die Kabelbetreiber können kontern, daraus ergebe sich gerade die gegenteilige Schlussfolgerung: Must-Carry habe fast 20 Jahre Zeit gehabt, um Lokalismus zu erzeugen, und dass dies nicht gelungen sei, zeige, dass es grundsätzlich unmöglich sei.<sup>86</sup> Klar ist jedoch, dass die Grundlagen dieser Diskussion noch immer relevant sind, weil sich die Interessen der Öffentlichkeit und der Marktteilnehmer mit der Weiterentwicklung der Technologie und des arktes verändern.

---

79) *Supra* Fußnote 22, S. 16.

80) Das Wörterbuch Merriam-Webster definiert „originate“ als „to bring into existence“ (ins Dasein rufen), *abrufbar unter*: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/generate>.

81) *Supra* Fußnote 22, S. 15.

82) *Id.* S. 16.

83) *Id.* S. 263.

84) *Supra* Fußnote 47.

85) *Prometheus Radio Project v. FCC*, 373 F.3d 372 (2004).

86) Ebenso können sie argumentieren, jüngste Behauptungen der Sender zeigten, dass sie nicht mehr an die Notwendigkeit glauben. So erklärte Dave Lougee, Präsident des Rundfunkbereichs von Gannett, dass „Sender in lokale Nachrichten investieren wollen, aber finanziell durch die Must-Carry-Vorschrift gehindert werden,“ und „ohne die Must-Carry-Vorschrift finanziell besser in der Lage wären, in lokale Nachrichten zu investieren,“ weil sie „die Ertragsströme aus der Zustimmung zur Weiterverbreitung steigern könnten“. *Supra* Fußnote 22, S. 299.



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

## 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 39 europäische Staaten sowie die Europäische Union, 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:

- **Publikationen**
- **Online-Informationen**
- **Datenbanken und Verzeichnisse**
- **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





# Juristische Informationsdienste der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

## Bestellen Sie:

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

## IRIS Newsletter

*Rechtliche Rundschau  
der Europäischen Audiovisuellen  
Informationsstelle*

**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. Weitere Informationen: <http://www.obs.coe.int/irisplus>

## IRIS Merlin

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

Die Datenbank IRIS Merlin ermöglicht den Zugang zu knapp 6.000 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](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/index.html)