

**Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland
im Rahmen der öffentlichen Konsultation der EU-Kommission
zur möglichen Überarbeitung der Mitteilung der Kommission
über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen
auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk**

I. ALLGEMEINES

Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste entwickelt die Fernsehrichtlinie behutsam fort. Die Fragen des Beihilferegimes werden davon nicht betroffen. Es besteht kein Bedarf, über die Grundlinie der bestehenden Beihilfemitteilung hinauszugehen, zumal sich auf deren Basis jetzt eine Rechtspraxis entwickelt hat, die Zweifelsfälle lösen hilft. Die Rechtspraxis im Einzelfall ist auch besser geeignet die nationalen kulturellen wie verfassungsrechtlichen Besonderheiten jedes einzelnen Rundfunksystems bzw. jedes einzelnen Mitgliedstaats zu berücksichtigen. Derzeit werden die Ergebnisse des Beihilfeverfahrens E 3/2005 umgesetzt. Die Vorgaben werden beachtet. Den Ergebnissen der Beratungen und des Gesetzgebungsverfahrens soll nicht vorgegriffen werden. Sollte die gewandelte Medienlandschaft Veränderungen erfordern, so sind diese vorrangig in der fortentwickelten Richtlinie zu audiovisuellen Mediendiensten zu verankern, das Beihilferecht ist dazu ungeeignet.

II. VEREINBARKEIT NACH ARTIKEL 86 ABSATZ 2 EG-VERTRAG IN VERBINDUNG MIT DER RUNDFUNKMITTEILUNG

1. Kohärenz mit der Entscheidung der Kommission und dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden.

Mit dem Amsterdamer Protokoll wird die Reichweite des Beihilferechts beschränkt und den Mitgliedstaaten ein weiter Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung einer Finanzierung des Rundfunks eingeräumt. Dies muss auch im Beihilfenrecht beachtet werden. Das Amsterdamer Protokoll betont und belegt, dass der Rundfunk wegen seiner wichtigen Bedeutung für Demokratie und Gesellschaft auch innerhalb der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eine besondere Stellung einnimmt und besonderem Schutz unterliegt.

2. Definition des „öffentlichen Auftrags“

Die Beauftragung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit Telemedien, insbesondere audiovisuellen Abrufdiensten, in Ergänzung zu den klassischen Fernseh- und Hörfunkprogrammen unterliegt der vom Amsterdamer Protokoll geschützten Definitionshoheit der Mitgliedstaaten, denen die Beurteilung zusteht, auf welche Weise die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft bedient werden sollen. Insoweit ist eine Klarstellung auf der Ebene des europäischen Rechts (insbesondere im Beihilferecht) nicht erforderlich; keinesfalls soll ein Ansatz akzeptiert werden, der über den im Beihilfverfahren gefundenen Kompromiss hinaus geht. Auf nationale Besonderheiten, namentlich auf das jeweilige Verfassungsrecht ist Rücksicht zu nehmen. Im Hinblick auf die dynamische Entwicklung dieses Sektors sind Festlegungen zur Bestimmung des gemeinwirtschaftlichen Charakters nicht erstrebenswert.

3. Übertragung des öffentlich-rechtlichen Auftrags und Aufsicht

In Deutschland wird der Auftrag abgeleitet aus dem Grundgesetz, durch Parlamentsgesetz oder Staatsverträge, die der Ratifizierung durch die Länderparlamente bedürfen, ausgeführt und durch Selbstverpflichtungen oder Programmentscheidungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten konkretisiert. Die Kontrolle der Auftragserfüllung erfolgt durch die mit Externen plural besetzten Gremien der Rundfunkanstalten und subsidiär durch die Rechtsaufsicht. Die Gremien nehmen diese Aufsicht gleichsam treuhändisch für die Bürger wahr. Die Aufsicht wird ergänzt durch die Arbeit der unabhängigen Kommission zur Feststellung des Finanzbedarfs im Rundfunk und den jeweils zuständigen Rechnungshöfen hinsichtlich der stichprobenartigen Prüfung der Mittelverwendung. Die mehrfache Kontrolle der Auftragserfüllung sorgt in Deutschland für gute Ergebnisse und belegt, dass keine Struktur- oder Verfahrensvorgaben gegen den Grundsatz der Subsidiarität verstoßen.

4. Mischfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die Entscheidung über eine gemischte Finanzierung eines konkreten Angebots ist Wesenskern der vom Amsterdamer Protokoll garantierten Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten. Der öffentlich-rechtliche Auftrag und seine Angebote können durch verschiedene Formen von Abgaben finanziert werden. Jedem Mitgliedstaat steht ein Ermessen zu, gemeinwirtschaftliche Ziele zu definieren; sie sind abhän-

gig von konkreten gesellschaftlichen Bedürfnissen. Hier muss sich das EU-Recht auf die Kontrolle offensichtlicher Irrtümer beschränken, wie es die bisherige Mitteilung konsequent umsetzt.

5. Transparenzanforderungen

Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Deutschland gehen kommerziellen Tätigkeiten nur zum Zwecke der Unterstützung ihres Auftrags nach. Im Beihilfeverfahren hat Deutschland eine organisatorische Trennung der Bereiche und hinreichende Transparenz zugesagt. Die jeweiligen Besonderheiten der Aufgaben, der Organisation und der Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunksender lässt es nicht als geboten erscheinen, einheitliche Regeln durch die EU festzusetzen. Es gibt sehr unterschiedliche Systeme der Kostenzuweisung, die gleichwohl auf verschiedenem Wege befriedigende Ergebnisse erzielen.

6. Prüfung der Verhältnismäßigkeit – Ausschluss einer Überkompensierung

Mit dem System der Prüfung des Bedarfs durch die unabhängige Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) werden die Nettokosten staatsfern festgesetzt. Die Festsetzung erfolgt in einem mehrjährigen Turnus, in dem die Ausgaben und Einnahmen genau erfasst und saldiert werden. Diese „Spitzabrechnung“ kommt ohne eine Obergrenze für Überschüsse aus, schafft aber zugleich die notwendige planerische Flexibilität über Jahresfristen hinweg. Überschussmittel dürfen nur zweckgebunden verwendet werden und sind zu verzinsen. Sie werden bei der nächsten Finanzbedarfsermittlung abgerechnet. Effizienzgewinne werden durch das Gebot der Jährlichkeit oder die Einführung einer Obergrenze für überhöhte Ausgleichzahlungen nicht befördert. Für Effizienzgewinne sorgt in Deutschland die KEF; sie überprüft die Bedarfsanmeldungen auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Mitteleinsatzes.

7. Prüfung der Verhältnismäßigkeit – Ausschluss von Marktverzerrungen, die nicht zwangsläufig durch die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags bedingt sind.

In Deutschland stehen den privaten Wettbewerbern der ordentliche Rechtsweg gegen Wettbewerbsverstöße und der Verwaltungsrechtsweg gegen Akte der Rechtsaufsicht zu, die Drittwirkung entfalten. Die Kontrolle der Auftrags Erfüllung im engeren Sinne obliegt den Gremien, der KEF und den Rechnungshöfen sowie der nachfolgenden Rechtsaufsicht.

8. Weitere Aspekte

Im Hinblick auf den relativ kleinen Medienmarkt in manchen Mitgliedstaaten und die vergleichsweise große Marktmacht von Medienkonzernen müssen die berechtigten Interessen der Mitgliedstaaten an Gestaltung des Kulturguts Rundfunk gebührend berücksichtigt werden.

III. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Die Stärkung der Marktkräfte darf nicht zu einer kulturellen Verarmung des Rundfunkangebots führen. Der wirtschaftliche Betrieb eines Medienunternehmens setzt häufig eine Orientierung am Mainstream voraus. Internationale Konzerne sind wesentlich besser in der Lage, Kostenstrukturen zu optimieren und Effizienzgewinne zu erzielen. Dies führt zu einer Verarmung der Vielfalt in den Mitgliedstaaten. Das Amsterdamer Protokoll hat diesen Gegebenheiten mit Rechnung getragen, indem es den Mitgliedstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Auftragsdefinition und der Finanzierung des Rundfunks neben den Vorschriften des Beihilferechts ermöglicht.