

Michael Frese

Die Rechtmäßigkeit  
europäischer Fernsehquoten  
aus kompetenzieller,  
grundrechtlicher und  
welthandelsrechtlicher Sicht



**PETER LANG**  
Europäischer Verlag der Wissenschaften

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	1
§ 1 Ziel der Untersuchung	1
§ 2 Gegenstand der Untersuchung: Die Fernsehquote in der Fernsehrichtlinie von 1989 unter Berücksichtigung der beabsichtigten Novellierungen	3
A. Entstehung	3
B. Inhalt	4
C. Rechtsverbindlichkeit	10
D. Reaktionen	11
<b>Teil 1: Rechtsetzungsbefugnis</b>	15
§ 1 Zur einschlägigen Kompetenznorm	15
A. Kompetenztitel Kulturförderung: der Kulturartikel nach Art. 128 EGV	15
I. Wirtschaftliche Ziele und Wirkungen	17
II. Kulturelle Ziele und Wirkungen	18
1. Quotenziele	18
a) Überblick	18
b) Präzisierung	20
aa) „Kulturelle Identität“ als Rechtsbegriff?	20
aaa) Begründungsmuster	21
α) Inhalt und Entstehung von „nationaler kultureller Identität“	21
β) Wesensmerkmale „europäischer Identität“	23
χ) Theoretisches Fundament	23
δ) Folgen „kultureller Entfremdung“	24
bbb) Zur normativen Irrelevanz	25
α) Gegen eine staatsrechtliche Aufladung	25
β) Kulturelle Identität als Konstrukt	27

(1) Gegen die Additionstheorien	27
(2) Kulturpluralismus als Wesensmerkmal moderner Gesellschaften	27
(3) Zur kulturellen Identität Europas	30
(4) Keine Anerkennung des Identitätspostulats durch den EuGH	31
bb) Zum Regelungsziel „Programmvielfalt“	31
2. Quotenwirkungen: Zur Kulturtauglichkeit europäischer Fernsehquoten	33
a) Zur Pluralismussicherung	33
aa) Ist-Zustand nationaler Fernsehprogramme unter deregulierten Bedingungen	33
aaa) Produktfaktoren	34
α) Zum Vorteil großer Märkte	34
β) Marktversagen in bezug auf die Programmqualität	37
bbb) Nachfragefaktoren	38
bb) Euroquotenverursacher Vielfaltsgewinn?	42
aaa) Europäische Werke und europäische Kultur	43
α) Keine Abkehr von national-orientierten „middle-of-the-road“-Programmen	44
β) Keine Abkehr von internationalisierten Werkmustern, sondern Kopie des amerikanischen Modells	45
χ) Die These vom strukturell gesicherten Zugang für Europäer zum Rundfunksystem	47
bbb) Diskriminierung als condicio sine qua non einheimischer Kulturförderung?	51
b) Kulturelle Filmförderung	53
B. Kompetenztitel „Sicherung der Dienstleistungsfreiheit“	55
I. Wirtschaftliche Handlungsbefugnisse und Kultur	55
II. Konkretisierung der Prüfungsmerkmale	58

III. Zur Dienstleistungsqualität von Fernsehsendungen	60
IV. Zum Koordinierungsanlaß	61
1. Nationale Fernsehquoten und ihre Auswirkungen auf die Dienstleistungsfreiheit	61
2. Inländerdiskriminierung als unzureichender Koordinierungsanlaß	64
V. Zum Koordinierungsbedarf	65
C. Kompetenztitel Industrieförderung	68
I. Die Niederlassungsfreiheit von Programmproduzenten	68
II. Euroquoten als handelspolitische Schutzmaßnahme	69
1. Auswirkungen auf den internationalen Handel	70
a) Bezugspunkt Filmhandel	70
b) Gemeinschafts- und GATT-rechtliche Beurteilung von „buy-national-acts“	71
2. Zur Finalität der Quoten	73
a) Dominanz US-amerikanischer Filmproduktionen	74
b) Stellungnahmen der Gemeinschaftsorgane	75
c) Euroquoten und die Theorie der strategischen Handelspolitik	77
d) Subsidiarität von Art. 113 EGV	81
3. Internationaler Filmhandel als möglicher Gegenstand gemeinschaftlicher Handelspolitik	82
§ 2 Kompetenzausübungsschranken	83
A. Schranken zwecke	83
I. Schutz von Kompetenzbeständen	83
1. Schutz der mitgliedstaatlichen Ebene	83
2. Schutz binnenstaatlicher Föderalstrukturen	84
a) Zum Hintergrund: Die deutsche Binnensituation	85
b) Art. 5 EGV und eine Pflicht zur Rücksichtnahme auf föderale Strukturen	87

II. Schutz eines freiheitlichen Dienstleistungsmarktes	91
B. Zur Verhältnismäßigkeit der Fernsehquoten	91
I. Subsidiaritätsprinzip nach Art. 3 b Abs. 2 EGV	92
1. Konkurrierende Normgebungskompetenz	92
2. Erforderlichkeit und komparative Effizienz	93
a) Ziel europäischer Anteilsregelungen	94
b) Ausreichende Zielverwirklichung auf mitgliedstaatlicher Ebene	94
c) Bessere Zielverwirklichung auf Gemeinschaftsebene	97
II. Verhältnismäßigkeitsprinzip nach Art. 3 b Abs. 3 EGV	101
1. Erforderlichkeit	101
2. Angemessenheit: Euroquoten und die Verkürzung kulturentrechtlicher Befugnisse - die Rundfunkhoheit der deutschen Bundesländer	102
a) Gesetzgebungskompetenz für Quotenvorgaben: Zuständigkeit für das „Recht der Wirtschaft“ versus „Kulturhoheit“	104
aa) Das „Recht der Wirtschaft“	104
bb) Reichweite der Rundfunkhoheit	105
aaa) Betroffenheit der Grundrechtsträger als Abgrenzungskriterium	105
bbb) Der Ausgestaltungsauftrag nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG als Bezugspunkt für die Rundfunkhoheit	107
ccc) Annexkompetenzen zur Konkordanzsicherung	108
cc) Fernsehquoten als Ausgestaltungsnormen	109
b) Inkompatibilität mit mitgliedstaatlichen Rundfunkkonzepten	110
<b>Teil 2: Grundrechtsimplikationen europäischer Fernsehquoten</b>	<b>113</b>
1 Beeinträchtigungen der Meinungsfreiheit	113
A. Programmgestaltungsfreiheit	114
I. Eingriff	114

1. Wirkweise von Euroquoten und Veranstalterfreiheit	114
2. Quotenvorgaben als Art. 10 EMRK-irrelevante Formvorschriften, Unterscheidung zwischen dem „Ob“ und dem „Wann“ des Sendens außereuropäischer Werke	115
3. Unterschreiten der Marginalitätsgrenze	116
4. Quoten als freiheitsausgestaltendes Instrument	117
II. Rechtfertigung	118
1. Quotenvorgaben zum Schutz von kultureller Identität	118
2. Quotenvorgaben zum Schutz des Meinungspluralismus	118
a) Zulässiges Regelungsziel	118
b) Verhältnismäßigkeit	120
3. Quotenvorgaben zur Verwirklichung des Binnenmarktes	121
4. Quotenvorgaben zur Förderung der Filmindustrie	122
B. Rezipientenfreiheit	124
§ 2 Anteilsregelungen und Gleichheitssatz	125
A. Problemaufriß	125
B. Hoheitliche Handlungspflichten und finanzielle Folgelasten	126
C. Zur Gruppennützigkeit der Quotenvorgaben	128
<b>Teil 3: Die Vereinbarkeit europäischer Fernsehquoten mit den Vorgaben des internationalen Freihandelsrechts</b>	131
§ 1 Immunsierungsversuche	131
A. Zum Marginalitätsargument	131
B. GATS und der audiovisuelle Sektor	133
§ 2 Fernsehquoten und GATT	135
A. Grundsatz der Inländergleichbehandlung nach Art. III Abs. 4 GATT	135
I. Regelungsgegenstand der Quotenvorgaben	135
II. Die Kommerzialisierung von Filmen als Handel mit „products“ im Sinne des GATT	137
1. Warenbewegung oder Dienstleistungsverkehr?	137

2. Die Ausnahmegvorschrift des Art. IV GATT als Auslegungsmaxime	140
III. Tatbestandsannex: Fernsehquoten als Kulturgüterschutz nach Art. XX f) GATT	144
IV. Rechtfertigung der Anteilsregelungen als „screen quotas“ nach Art. IV GATT	145
B. Grundsatz der Meistbegünstigung nach Art. I Abs. 1 GATT	148
I. Tatbestand	148
II. Die Schutzklausel des Art. XIX GATT	149
Thesenförmige Zusammenfassung der Ergebnisse	151
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	153
<b>Literaturverzeichnis</b>	155