



Jan Peter Müßig:

Die Sicherung von Verbreitung und Zugang beim Satellitenrundfunk in Europa. Baden-Baden 2006: Nomos Verlagsgesellschaft. 229 Seiten, 44,00 Euro

Die im Wesentlichen wohl 2004 gefertigte Kasseler Dissertation eines Mainzer Rechtsanwalts, die kein Vorwort enthält und mithin – abgesehen vom Ort der Veröffentlichung in einer Reihe unter der „Schriftleitung“ eines Kasseler Rechtslehrers – nicht kenntlich macht, bei wem sie entstanden ist, befasst sich mit einem aktuellen Thema. Sie ist knapp gehalten, führt anfangs in den Gang ihrer Untersuchungen in übersichtlicher und verständlicher Weise ein und endet mit überschaubaren Thesen, die ihre Ergebnisse wiedergeben. Vor dem Hintergrund aktueller, eher entgeltorientierter Verschlüsselungsdebatten – auch wenn sie gerade wieder dank kartellrechtlicher Intervention vom Tisch sind und insofern nun auch eine gebührenfinanzierte „Grundversorgung“ mit Rundfunk im Sinne der deutschen Rechtsprechung nicht in Frage stellen – ist die Schrift von erheblichem Interesse. Sie ist befasst mit einem Ausschnitt der zahlreichen Fragen auf den Grenzen zwischen Urheber- und Rundfunk- sowie Europa- und Verfassungsrecht im Lichte eines zureichenden Schutzes kommunikativer Rechte, die auch der öffentlichen Meinungsbildung in der Demokratie dienen. Sie setzt ein mit dem Phänomen, dass Lizenzierungen für Rundfunk territorial begrenzt von nationalen Autoritäten erfolgen, dies aber oft unter der Bedingung der Verschlüsselung für einzelne Zuschauergruppen geschieht. Dem steht das Interesse der Betrachter entgegen, die einen freien, d. h. einen zwar vielleicht nicht völlig kostenfreien, aber jedenfalls nicht von Ausschließlichkeitsrechten behinderten Zugang zu Programmen wünschen, ebenso wie das Interesse der Allgemeinheit an einem breiteren Meinungsmarkt. Das führt zu der Frage, unter welchen rechtlichen Bedingungen insoweit Lizenzen vergeben werden dürfen.

Antworten sucht die Arbeit auf den Ebenen des nationalen und des europäischen Rechts. Dabei geht sie von Maximen eines möglichst freien und unbeschränkten Zugangs aus. Für angemessen erachtet die Untersuchung aus Gründen des europäischen Rechts im Ergebnis, den Zugang frei zu machen, allerdings bei einer im Übrigen freien Rechtevergabe. Der Gang der Untersuchung führt nach einer Einleitung in einem zweiten Abschnitt zur Perspektive der Rechteinhaber, worauf ein dritter Teil folgt, der die Perspektiven der sons-

tigen Rundfunkbeteiligten sowie der Allgemeinheit einnimmt. Der nächste Abschnitt stellt die gegenwärtigen Lösungen des Rechts aus der Perspektive der Beteiligten dar. Dann folgen Erörterungen, die künftige Lösungen erschließen sollen, sowie ein Ausblick auf weitere technische Entwicklungen.

Ausgangspunkt ist bei alledem die Sicherung der Meinungs-, Informations- und Rundfunkfreiheit als Aufgabe des Staates. Dazu soll auch die Versorgung der Bevölkerung mit vielfältigen und ausgewogenen Rundfunkprogrammen gehören. Ziel gesetzlicher Maßnahmen muss es dabei sein, den Zugang der Hörer und Zuschauer zu über Rundfunk verbreiteten Inhalten sicherzustellen. Dem steht andererseits die Staatsaufgabe der Gewährleistung des Schutzes immaterieller Rechtsgüter gegenüber. Dieser Schutz muss die Urheber ebenso wie die Erbringer urheberrechtsverwandter Leistungen erreichen. Auch sollen diejenigen Erbringer von Leistungen zu schützen sein, die keinen urheberrechtlichen Gehalt aufweisen, aber einen ähnlich förderungswürdigen Aufwand voraussetzen. Damit sind ersichtlich vor allem Veranstalter angesprochen, die die mediale Übertragung von Ereignissen erbringen. Außerdem geht die Arbeit davon aus, dass der freie Zugang von Rundfunknutzern zu über Rundfunk verbreiteten Inhalten eine Grenze findet im Eigentumsschutz, den auch die Urheber und Inhaber ähnlich geschützter Rechte genießen. Dieser Schutz ist allerdings seinerseits – soweit es um Ausschließungsrechte geht – begrenzt durch den Schutz der Meinungs-, Informations- und Rundfunkfreiheit. Was grenzüberschreitende Sachverhalte angeht, so gilt zwar das internationale Territorialitätsprinzip in dem Sinne, dass jeder Staat befugt ist, Rechte nur für sein Staatsgebiet zu schaffen. Auch das Urheberrecht enthält daher zunächst ein Bündel nationaler Rechte. Indes sind vertragliche Gestaltungen möglich, die als Vertragsgegenstand Rechte unterschiedlicher staatlicher Herkunft und damit Rechte kraft der Gesetze mehrerer Staaten beinhalten. Was nun Rundfunksendungen betrifft, so gilt das Sendestaatsprinzip. Das hat zur Folge, dass für den Empfang – zwischenstaatlich betrachtet – keine Rechte erworben werden müssen. Von dem Grundsatz der Anknüpfung an den Sendevorgang ist allerdings die Frage zu trennen, welches

nationale Recht bei der Ausstrahlung anzuwenden ist. Denn unabhängig vom Vorgang der Ausstrahlung ist die Frage, ob für die Ausstrahlung Nutzungsrechte erworben werden müssen, sowie die weitere, ob die Modalitäten des Empfangs auf eine Ausstrahlung hin möglicher Gegenstand vertraglicher Abreden zwischen Verantwortlichen der Ausstrahlung und Rechteverkäufern sein können. Zudem kann das Sendestaatsprinzip nicht zu der Annahme führen, der für die Sendung Verantwortliche müsse ausschließlich die territorial beschränkten Nutzungsrechte des Sendestaates erwerben. Europäisches Richtlinienrecht soll daher so auszulegen sein, dass nationales Recht gemeinschaftswidrig ist, das den grenzüberschreitenden Zugang für Zuschauer nicht gewährleistet. Hingegen soll nationales Recht, das eine territoriale Beschränkung von Zugangsrechten ermöglicht, nicht grundsätzlich, sondern nur, sofern es Zugangsbeschränkungen bewirkt oder ermöglicht, europarechtswidrig sein, da das aktuelle deutsche Urheberrecht ermöglicht, dem Nutzer den Zugang zu über Satellit verbreiteten Rundfunkinhalten mit dem Argument zu verwehren, er gehöre nicht zu der Zuschauergruppe, für die der Programmveranstalter Nutzungsrechte erworben habe. Diese Lage gemäß §§ 20a, 31 Abs. 1 Satz 2 UrhG verstoße gegen Art. 1 Abs. 2 Buchstabe b) der Kabel- und Satellitenrichtlinie. Oft führt die Praxis im Bereich des Urheberrechts Fragen, die das Gesetz nicht beantwortet, vertraglicher Gestaltung zu und bewältigt sie so. Die Lösungen enthalten hier im Wesentlichen Duldungen fremder grenzüberschreitender Ausstrahlungen oder die Verpflichtung zu verschlüsselter Ausstrahlung. Das überbrückt dann die Diskrepanz zwischen national begrenzt zugewiesenen Nutzungsrechten und der grenzüberschreitenden Reichweite von Ausstrahlungen über Satellit. Rundfunkrechtliche Probleme können allerdings durch solche vertraglichen Regelungen erst entstehen. Das gilt auch für den schon erwähnten, aber nun ins Vertragliche überführten Fall, dass Zuschauern der freie Zugang mit dem Argument verwehrt wird, sie gehörten einer Zuschauergruppe an, für die die Senderechte nicht erworben seien. Das zeigt, dass für vertragliche ebenso wie für regulative Lösungsansätze die Gewährleistung der normativen Ziele fehlt. Dabei setzt die Arbeit in ihrem

eigenen Ansatz nun auf ein Modell, das auf dem Grundsatz der Vertragsfreiheit fußt. Sie soll sowohl die Interessen der Rechteinhaber am wirtschaftlichen Wert der geschützten Leistung als auch diejenigen der Nutzer am Zugang zum satellitenübertragenen Rundfunk am besten wahren. Vertragsgestaltungen vermögen auch, sich der technischen oder gesellschaftlichen Entwicklung anzupassen. Das gilt ebenso in Ansehung neuer Dienste infolge der Digitalisierung oder neuer Geschäftsmodelle der Betreiber von Satellitennetzen sowie von Änderungen der Finanzierung von Angeboten, etwa unter dem Aspekt des Rückgangs von Werbeeinnahmen. In die Vertragsfreiheit soll allerdings eingegriffen werden, soweit Vertragsgestaltungen der Verweigerung von Zugangsmöglichkeiten dienen. Der freie Zugang wird oft nur für Sportübertragungen diskutiert. Die Gewähr der Versorgung der Bevölkerung mit vielfältigen und ausgewogenen Rundfunkinhalten ist indes nicht auf Sportübertragungen zu beschränken. Diese grundrechtsgestützte, auch europa- und völkerrechtlich fundierte Sicht veranlasste die Untersuchung zu der oben genannten Auslegung der Kabel- und Satellitenrichtlinie, die andernfalls zu ändern wäre. Auch §§ 20a, 31 Abs. 1 Satz 2 UrhG sind entsprechend anzupassen. Eine frei beschränkbare Rechtevergabe wäre unter der Voraussetzung einer Verpflichtung zu europaweitem, freiem Zugang für Programm- und Plattformanbieter auf nationaler Ebene einzuführen. Zu befürworten wäre aus der Sicht der Arbeit außerdem eine Ausweitung der Verwertungsgesellschaftspflicht, wie sie bereits für die Kabelweiterverbreitung in dem Kabelrundfunkmarkt vorgesehen ist, auf die Satellitenweiterverarbeitung. Anders liegt es nur im Falle der Erstsending. Diese Verwertungsgesellschaftspflicht hat allerdings kaum praktische Bedeutung, solange das Geschäftsmodell der Satellitenplattformen nicht weit verbreitet ist. Eine solche Regelung komme aber – meint die Untersuchung – für Unternehmen in Betracht, die weder Programmveranstalter noch Satellitenbetreiber sind, Übertragungskapazitäten anmieten, Programme für Zweit-, Dritt- oder weitere Ausstrahlungen bündeln und Zuschauern gegen Entgelt anbieten. Die Arbeit, die leider nur mit einem Abkürzungsverzeichnis ausgestattet ist, kommt

nach allem zu praktischen Ergebnissen. Sie sucht ersichtlich Ausgewogenheits- und Vielfaltssicherungen, wie sie bisher durch Art. 10 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten aus dem Jahre 1950 und etwa auch seit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 – die inzwischen auch vom Europäischen Gerichtshof als Rechtskenntnisquelle anerkannt ist, aber in der Arbeit nur bezüglich des Eigentumsschutzes, nicht aber unter Aspekten der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit vorkommt – veranlasst sind und etwaigen Geschäftspolitiken der Ausschließung von Nutzergruppen oder auch der Refinanzierung über hohe, gebührenfinanzierten Rundfunk gefährdende Entschlüsselungsentgelte entgegenwirken. Insofern leistet sie einen gerade aus öffentlich-rechtlicher Perspektive weiterführenden Beitrag zu einer aktuellen Debatte.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Universität Leipzig