

Hans-Martin Schmidt

**Rundfunkgebührenfinanzierung
unter dem GATS**



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einführung	23
A.) Gegenstand und Zielsetzung der Untersuchung.....	25
B.) Hintergrund.....	25
C.) Einordnung in den bisherigen Forschungsstand.....	28
D.) Gang der Untersuchung.....	30
E.) Begriffsklärung	31
Teil 1 - Öffentlich-rechtlicher Rundfunk, die WTO und das GATS	33
§ 1 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	35
A.) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Deutschland	35
I. Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der „Rundfunkordnung“	35
1.) Dimensionen der Rundfunkstätigkeit	35
2.) Duales System	37
II. Der Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten	38
1.) Verfassungsrechtliche Vorgaben	38
a.) Grundversorgungsauftrag.....	38
b.) Bestands- und Entwicklungsgarantie.....	41
2.) Gesetzliche Ausgestaltung des Funktionsauftrages	41
3.) Das aktuelle Leistungsangebot der Rundfunkanstalten	42
III. Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	44
1.) Verfassungsrechtliche Vorgaben	44
2.) Einfachgesetzliche Ausgestaltung.....	45
3.) Gebührenermittlungssystem	45
4.) Praxis.....	46
B.) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk außerhalb Deutschlands	47
I. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Europäischen Gemeinschaft.....	47
II. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in den USA	49
C.) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im Wettbewerb	50
I. Wettbewerbsverhältnis	50
II. Internationaler Wettbewerb	51
III. Programmtätigkeit und Werbemarkt.....	52
IV. Beschaffungs- und Verwertungsmärkte.....	54
D.) Weiterentwicklung der Rundfunkstätigkeit.....	54
I. Die Digitalisierung und die sogenannte Konvergenz der Medien	54
1.) Technische Konvergenz.....	55

2.) Konvergenz der Märkte	56
3.) Konvergenz im Nutzungsverhalten	57
II. Rundfunk und E-Commerce	58
III. Regulatorische Probleme	59
1.) Regulierungsansatz in der EG	59
2.) Klassifizierungsprobleme unter dem GATS	61
3.) Zwischenergebnis	62
E.) Zusammenfassung	63
§ 2 Die WTO-Rechtsordnung im Überblick	65
A.) Vom GATT zur WTO	65
I. GATT 1947	66
1.) Prinzipien des GATT - Instrumente des GATT	68
a.) Abbau von Handelshemmnissen bei der Ein- und Ausfuhr von Waren	69
b.) Diskriminierungsverbote	69
aa.) Meistbegünstigungsgrundsatz	70
bb.) Das Gebot der Inländerbehandlung	70
2.) Ausnahmeregelungen	71
II. Die Weiterentwicklung des GATT 1947 bis zur Uruguay-Runde	72
III. Das aktuelle System der WTO nach der Uruguay-Runde im Überblick	74
1.) Tempelmodell	74
2.) Institutioneller Aufbau	76
3.) Streitbeilegungssystem	77
a.) Überblick	77
b.) Zusammensetzung eines Panels	79
c.) Zusammensetzung des Appellate Body	80
d.) Bedeutung der Streitbeilegungsentscheidungen	81
B.) Interpretation der WTO-Abkommen	81
I. Primäre Auslegungsmittel, Art. 31 Abs. 1 WVK	83
1.) Wortlaut	83
2.) Kontext	84
3.) Ziel und Zweck	84
II. Ergänzende Interpretationshilfen, Art. 32 WVK	85
III. Weitere Auslegungsgrundsätze	85
§ 3 Rundfunk im WTO-Rahmen	89
A.) Dienstleistung oder Ware - GATS oder GATT ?	89
B.) „Virtual Goods“	93
C.) Zwischenergebnis	94
D.) Maßgebliche Relevanz des GATS	94

§ 4 Das GATS im Überblick	97
A.) Handel mit Dienstleistungen	97
B.) Ziele des GATS.....	99
C.) Die Struktur des GATS	101
I. Erbringungsarten.....	101
II. Allgemeine und besondere Verpflichtungen.....	102
D.) Die allgemeinen Verpflichtungen des GATS.....	103
I. Meistbegünstigungsprinzip.....	103
II. Subventionen	105
III. Sonstige allgemeine Verpflichtungen	106
1.) Monopole und Dienstleistungserbringer mit Monopolstellung.....	106
2.) Innerstaatliche Regelungen (Art. VI Abs. 4 GATS).....	107
IV. Zusammenfassung.....	107
E.) System der besonderen Verpflichtungen	107
I. Klassifizierungssystem.....	108
II. Aufbau einer Verpflichtungstabelle	109
III. Rücknahme von besonderen Verpflichtungen	111
F.) Built-in Agenda und Verhandlungsrunden	112
G.) Ausnahmen	113
I. Art. XIV GATS.....	114
II. Öffentliches Beschaffungswesen.....	114
§ 5 WTO, EG und Deutschland	115
A.) Kompetenzverteilung zwischen den EG-Mitgliedstaaten und der EG	117
I. Verbandskompetenz	117
1.) EuGH-Gutachten 1/94	117
2.) Neuregelung der Außenkompetenzen durch den Vertrag von Nizza	118
3.) Ergebnis.....	120
II. Organkompetenz und Verfahren zum Aushandeln von Außenhandelsabkommen.....	120
III. Kompetenzvorbehalte.....	122
IV. Neuregelung der Außenhandelskompetenzen im EU-Reformvertrag.....	123
B.) Wirkungsweise des WTO-Rechts in der EG.....	125
I. Begriffbestimmung	125
II. Unmittelbare Geltung.....	126
III. Keine unmittelbare Anwendbarkeit des WTO-Rechts	128
1.) WTO-Abkommen im ausschließlichen Kompetenzbereich der EG	128
a.) Keine unmittelbare Anwendbarkeit	128

b.) Mittelbare Anwendbarkeit.....	131
2.) Gemischte Abkommen	131
IV.WTO-konforme Auslegung des Gemeinschaftsrechts	133
C.) Die tatbestandliche Relevanz des WTO-Rechts in der Gemeinschaft	136
D.) Fazit.....	137

Teil 2 - Rundfunkgebührenfinanzierung als möglicher Verstoß gegen das GATS 139

§ 6 Anwendungsbereich des GATS	141
A.) „Beeinträchtigung“ des Handels mit Dienstleistungen	141
B.) In Ausübung hoheitlicher Gewalt erbrachte Dienstleistungen	142
I. Bedeutung des Begriffs „in Ausübung hoheitlicher Gewalt“	143
II. Nicht zu kommerziellen Zwecken („not on a commercial basis“).....	144
1.) Begriffsbestimmung	144
2.) Anwendung auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.....	145
III.Nicht im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern.....	145
1.) Begriffsbestimmung	145
2.) Anwendung auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.....	147
IV.Fazit.....	147
§ 7 Derzeitiger Stand der Liberalisierungsverpflichtungen.....	149
A.) Audiovisueller Sektor.....	149
B.) Telekommunikationsbereich	150
I. Spezifische Verpflichtungen	150
II. Sonderabkommen und -regelungen im Bereich Telekommunikation.....	152
C.) Ergebnis	153
§ 8 Rechtslage bei einer vollständigen Liberalisierung des audiovisuellen Sektors.....	155
A.) Die Rundfunkgebührenfinanzierung als möglicher Verstoß gegen die Marktzugangspflicht.....	155
I. Überblick über die Marktzugangspflicht im GATS	155
II. Rundfunkgebührenfinanzierung als Marktzugangshindernis?....	157
III.Das Verhältnis von Art. XVI Abs. 2 zu Art. XVI Abs. 1 GATS 158	
1.) Wortlaut.....	159
2.) Kontext.....	160
3.) Ziel und Zweck.....	161
4.) Zwischenergebnis	162

IV. Reichweite der Tatbestände des Art. XVI Abs. 2 GATS	162
1.) Illustrative oder enumerative Aufzählung?	163
2.) Reichweite der enumerativen Verbote in Art. XVI Abs. 2 GATS	163
V. Zusammenfassung und Anwendung auf die Rundfunkgebührenfinanzierung	165
B.) Die Rundfunkgebührenfinanzierung als möglicher Verstoß gegen das Prinzip der Inländerbehandlung	166
I. Überblick	166
II. Die Voraussetzungen	167
1.) Der Begriff „weniger günstige Behandlung“	168
2.) Das Kriterium der Gleichheit (Likeness)	170
3.) Problematisierung anhand der Rundfunkgebührenfinanzierung	170
4.) Die Panel-Entscheidung EC-Bananas – „The Pandora’s Box of Likeness?“	171
III. Die Bestimmung von Gleichheit (Likeness) in Art. XVII GATS	174
1.) Gleichheit (Likeness) unter dem GATT als Referenzpunkt	175
a.) “Border Tax Adjustment“-Kriterien	176
b.) Kein „aims and effects test“ im GATT	177
c.) Aktuelle Rechtsprechung zu Art. III Abs. 4 GATT	178
d.) Der Zusammenhang mit Art. XX GATT	179
e.) Zwischenergebnis	181
2.) Die Interpretation von Art. XVII GATS	181
a.) Wettbewerbsverhältnis	181
b.) Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer	183
3.) Anwendung auf die Rundfunkgebührenfinanzierung	186
IV. Ergebnis	187

§ 9 Die Rundfunkgebührenfinanzierung

unter einem zukünftigen GATS-Subventionsabkommen	189
A.) Allgemeines zu Subventionen	189
B.) Stand der Verhandlungen über ein GATS-Subventionsabkommen.	191
C.) Referenzpunkte: Die Beihilferegelungen im EG-Recht und GATT-Recht	193
I. Rundfunkgebührenfinanzierung unter dem EG-Beihilferecht	194
1.) Das Amsterdamer Protokoll	195
2.) Die Rolle der Kommission	197
a.) Guidelines	197
b.) Mitteilung von 2001	198
c.) Neuere Entscheidungspraxis	198
d.) Fazit	200
II. Der Tatbestand der Beihilfe im EG-Recht	200

1.) Das Kriterium „aus staatlichen Mitteln“	201
2.) Das Kriterium der „Begünstigung“	203
3.) Das Kriterium der „Wettbewerbsverfälschung“	205
a.) Wettbewerbsverfälschung	206
b.) Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels.....	206
4.) Rechtfertigung der Rundfunkgebührenfinanzierung unter Art. 86 Abs. 2 EG	207
5.) Zusammenfassung	209
III. Subventionsregime des GATT	210
1.) Subventionsbegriff.....	211
a.) Finanzieller Beitrag aus öffentlichen Mitteln.....	212
aa.) Enumerative Aufzählung der Zuwendungsformen.....	212
bb.) Rundfunkteilnehmer als „private body entrusted or directed“	214
b.) Vorteil.....	215
2.) Ampel-Ansatz.....	216
3.) Ergebnis.....	218
D.) Bewertung.....	218

Teil 3 - Sicherung öffentlich-rechtlichen Rundfunks 221

§ 10 Bestehende Ausnahmeregelung in Art. XIV GATS.....	223
A.) Systematik des Art. XIV GATS	223
I. Notwendigkeitserfordernis	224
II. Chapeau	225
B.) Keine kulturrelevanten Anknüpfungspunkte in Art. XIV GATS	226
C.) Rechtsfortbildung durch den Dispute Settlement Body?.....	227
D.) Ergebnis	227
§ 11 Rolle der UNESCO-Konvention zur kulturellen Vielfalt	229
A.) Hintergrund	229
B.) Übersicht über die Konvention.....	231
I. Ziele und Leitprinzipien	231
II. Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen.....	233
III. Rechte und Pflichten der Vertragsparteien	233
IV. Sonstige Regelungen	234
C.) Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Konvention.....	234
D.) Schutzzumfang für den deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunk.	235
I. Schutzniveau unter der UNESCO-Konvention.	236
II. Das Verhältnis der UNESCO-Konvention zum WTO-Recht.....	237

1.) Mögliche Konflikte zwischen GATS und UNESCO-Konvention.....	237
2.) Das Verhältnis internationaler Verträge zueinander.....	239
a.) Leitlinien im allgemeinen Völkerrecht	239
b.) WTO-Recht als Teil des allgemeinen System des Völkerrechts	240
c.) Geflecht internationaler Verpflichtungen	240
d.) Ansatzpunkte im allgemeinen Völkerrecht.....	241
3.) Die spezielle Regelung der UNESCO-Konvention	245
4.) Divergierende Mitgliedschaften von WTO und UNESCO-Konvention.....	247
III. Relevanz der gefundenen Erkenntnisse in einem WTO-Streitbeilegungsverfahren	248
1.) Zuständigkeit	248
2.) Auslegung	249
3.) Anwendbares Recht	250
4.) Zusammenfassung	252
5.) Wirkung eines UNESCO-Streitspruchs	253
IV. Schutzwirkung der UNESCO-Konvention vor weiterer Liberalisierung	253
E.) Ergebnis	254
§ 12 Zukünftige Regelungen – Vorschläge	257
A.) Änderung des GATS	257
I. Problematik einer allgemeinen Ausnahmeklausel.....	258
II. Dynamische Verweisung auf die UNESCO-Konvention.....	260
B.) Maßnahmen jenseits einer GATS Änderung	260
I. Unterschiedliche Gefährdungsmöglichkeiten	260
II. Einheitliche Anforderungen an eine Sicherungsklausel.....	261
1.) Technologieneutralität und Entwicklungsoffenheit.....	261
2.) Autonomie.....	262
3.) Keine Verhältnismäßigkeitsklausel.....	262
4.) Formulierungsvorschlag	262
C.) Ergebnis	263
Zusammenfassung.....	265
Anhang 1.....	271
Anhang 2.....	273
Literaturverzeichnis.....	275