

PD Dr. Jörg Gundel, FU Berlin

Stellungnahme zur Anhörung „Eine Quote für Musik aus Deutschland?“

Die Stellungnahme beschränkt sich auf den Teil des Fragenkatalogs, der rechtliche Fragen aufwirft (Fragen 12-16).

Zu Frage 12 b), zugleich auch zu Frage 15

Rechtlich problematisch wäre eine Musikquote unter zwei Gesichtspunkten:

Sie würde zum einen eine Einschränkung der Auswahlfreiheit des Rundfunkveranstalters bedeuten. Dieser Gesichtspunkt betrifft die Programmfreiheit, die sowohl national/verfassungsrechtlich durch Art. 5 GG als auch europarechtlich durch Art. 10 EMRK geschützt ist. Die Beurteilung der Schwere eines solchen Eingriffs ist in Bezug auf die Quote für europäische Werke in der EG-Fernsehrichtlinie kontrovers diskutiert worden; eine gerichtliche Einschätzung fehlt bisher. Die Vereinbarkeit mit der Rundfunkfreiheit würde von der konkreten Ausgestaltung abhängen, wobei zum einen die Höhe der Quote – dazu bei Frage 12 a) – und zum anderen die Zulassung von Ausnahmen für besondere Fälle (z.B. Sendeformate, bei denen die Quote nicht erfüllt werden kann) maßgeblich sein dürfte.

Der zweite Gesichtspunkt betrifft die in der Quote liegende Diskriminierung ausländischer Musikschafter: Insoweit sind vor allem die Grundfreiheiten des Gemeinschaftsrechts (freier Warenverkehr/Dienstleistungsfreiheit) betroffen, soweit dadurch Produktionen aus anderen EU-Mitgliedstaaten benachteiligt werden.

Hier dürfte durch die Rechtsprechung des EuGH geklärt sein, daß eine Quote zugunsten einheimischer Interpreten, die auf Nationalität oder Wohnsitz abstellt, als wirtschaftlicher Protektionismus eingestuft würde und nicht zu rechtfertigen wäre (durch eine solche Quote würden auch die Werke deutscher Musiker in englischer Sprache privilegiert, während deutschsprachige Musikstücke österreichischer Musiker nicht gefördert würden).

Möglich wäre dagegen - nach französischem Vorbild - eine Quote, die auf die Verwendung der Landessprache abstellt. Sie könnte unter dem kulturellen Gesichtspunkt der Wahrung der Präsenz der Landessprache im Kulturleben anzuerkennen und damit als „zwingender Grund des Allgemeininteresses“ geeignet sein, die Grundfreiheiten des Gemeinschaftsrechts einzuschränken; jedenfalls existiert EuGH-Rechtsprechung, die in diese Richtung weist, auch wenn zur Quoten-Problematik selbst noch keine Entscheidung vorliegt. Auch hier hinge die

Beurteilung im Ergebnis (hinsichtlich der auch insoweit zu wahrenen Verhältnismäßigkeit) dann aber von der konkreten Ausgestaltung ab.

Im Ergebnis wäre daher die Zulässigkeit einer Quote für *deutschsprachige* Musik denkbar (unter dem Vorbehalt der Bewertung des Eingriffs in die Rundfunkfreiheit); eine Quote, die auf die Produktion *in Deutschland* oder durch deutsche Staatsangehörige abstellt, wäre europarechtlich sicher unzulässig, weshalb von der in Frage 15 zur Diskussion gestellten Koppelung beider Quoten abzuraten ist.

Zu Frage 12 a)

Wie zu Frage 12 b) ausgeführt, hängt die Zulässigkeit einer Quote entscheidend von der Ausgestaltung, insbes. ihrer Höhe ab, die das Urteil über ihre Verhältnismäßigkeit bestimmt. Hier läge die Obergrenze für eine Quote sicher bei 40 %, was der derzeitigen Höhe der bisher nicht beanstandeten französischen Musikquote entspricht (bei der französischen Fernseh-Quote für französischsprachige Produktionen hat die EU-Kommission außergerichtlich die Absenkung von 50 % auf 40 % durchgesetzt).

Zu den Fragen 13, 14, 16

Die Vorgabe einer präzisen Quote an alle Veranstalter und die damit wohl notwendige externe Überwachung (etwa durch die Landesmedienanstalten) würde einen erheblichen Verwaltungsaufwand bedeuten. Wenn an die Unterschreitung der Quote handfeste Konsequenzen wie die Verhängung von Bußgeldern etc. geknüpft werden sollten, müßte diese Voraussetzung „gerichtsfest“ belegbar sein. Die damit verbundenen rechtstechnischen Probleme sind freilich lösbar, wie das französische Beispiel zeigt.

Wenn dieser Aufwand vermieden werden soll, kommen zwei Lösungen in Betracht: Zum einen eine Selbstverpflichtung aller Veranstalter, die auch die privaten Veranstalter einbeziehe, aber nur im Wege der Selbstkontrolle durchgesetzt würde; die Effektivität einer solchen Lösung wäre allerdings zweifelhaft.

Alternativ könnte erwogen werden, auf eine Einbeziehung der privaten Veranstalter (die ohne externe Kontrolle wenig sinnvoll erscheint) von Anfang an zu verzichten, und die Verpflichtung allein den öffentlich-rechtlichen Veranstaltern aufzuerlegen. Diese einschränkende Lösung ließe sich mit der besonderen Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Veranstalter für die Programmvierfalt begründen; für die Selbstkontrolle stünden die internen Rundfunkgremien zur Verfügung. Nachteil dieser Lösung wäre eine ungleichgewichtige Pflichtenverteilung, da der private Rundfunk aus der Verpflichtung entlassen wäre. Auch im übrigen bleiben Zweifel an der Effektivität von Selbstkontroll-Lösungen.