

Die Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet der audiovisuellen Medien

**im Rahmen des GATS im Spannungsfeld
von Marktfreiheit und kultureller Selbstbestimmung
der Staaten der Europäischen Union**

Von

Helmut Baumann



Duncker & Humblot • Berlin

Inhaltsverzeichnis

Einführung	17
-------------------	-----------

Teil I: Die Entwicklung der Welthandelsordnung bis zum Abschluß der Uruguay-Runde

A. Die Vorgeschichte der Uruguay-Runde	20
<i>/.</i> Die Atlantik-Charta	20
<i>//.</i> Das Scheitern der Welthandelsorganisation	21
<i>///.</i> Ein Provisorium wird Grundlage der Welthandelsordnung	22
1. Die wesentlichen Grundsätze des GATT	22
a) Das Nichtdiskriminierungsgebot	22
aa) Wirtschaftstheoretische und politische Hintergründe	22
bb) Die GATT-Vorschriften zur Nichtdiskriminierung	23
b) Die Begrenzung handelspolitischer Schutzmaßnahmen auf Zölle	24
2. Die Organe des GATT	25
3. Die Entwicklung bis zum Beginn der Uruguay-Runde	27
B. Das Mandat der Uruguay-Runde	28
C. Die Revision der Welthandelsordnung durch die Resultate der Uruguay-Runde	29
<i>/.</i> Das Abkommen über die Welthandelsorganisation WTO	30
1. Inhalt und Struktur der neuen WTO	30
2. Die Aufgaben der WTO	31
3. Die Organe der WTO	32
<i>//.</i> Das Dienstleistungsabkommen GATS	33

Inhaltsverzeichnis

Teil II: Die Einbindung der audiovisuellen Medien in das neue Dienstleistungsabkommen GATS

A. Gang der Untersuchung	37
B. Der Begriff der Audiovision	38
C. Einordnung der Audiovision unter der alleinigen Geltung des GATT	41
D. Änderungen durch die Schaffung des GATS.	43
<i>I. Die audiovisuellen Medien als Gegenstand der Uruguay-Runde.</i>	<i>43</i>
1. Der wirtschaftliche Hintergrund der Verhandlungen.	43
2. Der Verlauf der Verhandlungen.	44
3. Die Verhandlungsergebnisse.	46
<i>II. Die grundsätzliche Eignung insbesondere des Fernsehsektors als Gegenstand eines Wirtschaftsabkommens.</i>	<i>47</i>
1. Fernsehsendungen als Gegenstand eines Wirtschaftsabkommens ...	48
2. Fernsehsendungen als Kulturgegenstand	50
3. Eigene Analyse unter Einbeziehung der Definition des Kulturbegriffs	51
a) Die Notwendigkeit einer Begriffsbestimmung.	51
b) Die Entwicklung des Kulturbegriffs.	52
aa) Die antike Wortbedeutung.	52
bb) Die Weiterentwicklung durch Pufendorf.	53
cc) Der moderne Kulturbegriff.	54
dd) Die inhaltliche Vertiefung durch Kant	55
ee) Das bürgerliche Kulturverständnis des 19. Jahrhunderts ...	55
ff) Die Entwicklung im 20. Jahrhundert	56
c) Begriffsbestimmung für empirische Zwecke.	57
d) Bewertung der unterschiedlichen Kulturbegriffe im Hinblick auf die Einordnung der Audiovision in die Welthandelsordnung ...	58
4. Die „kulturelle Dimension“ der Audiovision	60
5. Ergebnis	61

///. <i>Die audiovisuellen Medien als Dienstleistung im Rahmen der neuen Welt-handelsordnung</i>	62
1. Audiovision im Wortlaut des Dienstleistungsabkommens GATS	62
2. Ermittlung eines GATS-spezifischen Dienstleistungsbegriffs	63
a) Wirtschaftswissenschaftliche Dienstleistungskonzeptionen	64
b) Die Systematik von GATT, GATS und EGV.	65
c) Eigene Bewertung.	68
d) Ergebnis.	69
3. Zuordnung der Audiovision zu GATT und GATS nach Schaffung des GATS.	69
a) Audiovision als Ware.	70
b) Audiovision als Dienstleistung	73
IV. <i>Die Einordnung neuer individualisierter Dienste ins GATS</i>	73
E. Die Audiovisionspolitik in Europa und ihre Vereinbarkeit mit einzelnen Grundsätzen des neuen GATS	76
/. <i>Maßnahmen der Europäer</i>	77
1. Quantitative Beschränkungen.	77
2. Finanzielle Förderung.	78
3. Industriepolitische, wettbewerbsrechtliche und immaterialgüterrecht-liche Bestimmungen.	80
//. <i>Verstoß gegen die Grundsätze des GATS</i>	81
1. Verstoß durch quantitative Beschränkungen.	81
a) Die Rechtmäßigkeit von Spielzeitbegrenzungen in Lichtspieltheatern	82
b) Verstoß durch quantitative Beschränkungen im Fernsehsektor ..	83
aa) Kritik an Fernsehquoten schon unter der alleinigen Geltung des GATT.	83
bb) Mögliche Rechtfertigung durch Art. IV GATT.	84
cc) Mögliche Rechtfertigung durch die Art. XIX, XX und XXI GATT.	85
dd) Situation nach Schaffung des GATS.	86
(1) Die Grundsätze des Dienstleistungsabkommens.	86

(2) Die Vergleichbarkeit von GATT und GATS.	88
c) Europäische Quotierungspolitik und die Grundsätze des GATS	91
2. Die Vereinbarkeit finanzieller Beihilfen mit den Grundsätzen des GATS.	92
a) Die GATT-Subventionsordnung.	92
b) Konsequenzen des Fehlens einer Subventionsordnung für das GATS.	94
c) Ergebnis.	95
3. Wettbewerbs- und kartellrechtliche, immaterialgüterrechtliche sowie andere potentiell marktzugangsbeschränkende Maßnahmen der Vertragsparteien und die Grundsätze der neuen Welthandelsordnung	96
a) Wettbewerbs- und kartellrechtliche Maßnahmen.	96
b) Immaterialgüterrechtliche Bestimmungen.	97
c) Andere potentiell marktzugangsbeschränkende Maßnahmen	98
F. Ergebnis des zweiten Teils der Untersuchung.	99

Teil III: Notwendigkeit, Aussage und Anwendung von kulturschützenden Elementen im neuen GATS

A. Die Existenzberechtigung kulturschätzender Elemente.	101
<i>I. Das Schutzgut.</i>	<i>101</i>
1. Die „nationale/regionale/europäische kulturelle Identität“.	102
a) Der Begriff der kulturellen Identität	102
b) Regionale und nationale kulturelle Identität.	105
c) Die europäische kulturelle Identität	105
2. Der Begriff der „kommunikativen Vielfalt“.	108
3. Ergebnis.	109
<i>II. Die Eignung des Marktes zur Schaffung kommunikativer Vielfalt.</i>	<i>110</i>
1. Eigennütziges Verhalten und die Erreichung gesellschaftlich erstrebenswerter Ziele.	110
2. Die Besonderheiten des Audiovisionsmarktes.	112
a) Die Nachfragesituation.	112

aa) Die Präferenzen der Zuschauer	112
(1) Die Beliebtheit einzelner Programmsparten	112
(2) Die Herkunft einer Produktion und ihre Akzeptanz beim Publikum	114
bb) Der Bedarf der Sendeanstalten	115
cc) Die Anforderungen der Werbewirtschaft	116
dd) Ergebnis	117
b) Auswirkungen auf Angebot und Anbieter im audiovisuellen Sektor	117
aa) Unterschiedliche Produktionsbedingungen in bestimmten Programmsparten	118
bb) Der Standortvorteil der US-Produzenten	119
cc) Die Tendenz zur Konzentration	120
3. Auswirkungen auf die Vielfalt des Angebots	123
4. Ergebnis	125
///. <i>Zweifeln an der Operabilität von Kulturschutzvorschriften</i>	126
IV. <i>Die Notwendigkeit der Ausformung kulturschützender Vorschriften</i>	127

B. Entwurf einer Kulturschutzklausel als Ausnahmeregelung zu den Grundsätzen des GATS	129
/. <i>Mögliche Anknüpfungspunkte im GATS</i>	130
1. Die Modelle der Uruguay-Runde	130
2. Das Problem der Bestimmung kulturschützender Maßnahmen	131
//. <i>Erfahrungen mit GATT-rechtlichen Ausnahmeregelungen</i>	132
1. Die ordre-public-Klauseln des GATS und des GATT	132
2. Die Grundsätze der Anwendung von Art. XX und XXI GATT	133
a) Art. XX GATT und seine Bedeutung im Bereich des „Marktversagens“	134
b) Die vorwiegend handelspolitische Dimension des Art. XXI GATT	137
///. <i>Erfahrungen aus dem Europarecht</i>	138
1. Die Vergleichbarkeit der Vorschriften von EGV, GATT und GATS	139
a) Der Wortlaut der ordre-public-Klauseln	139

b)	Die strukturellen Unterschiede zwischen EGV und GATT/S ...	140
c)	Die Übertragung gemeinschaftsrechtlicher Grundsätze auf Abkommen mit geringerem Integrationsgrad am Beispiel des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR).	141
d)	EGV und GATT als Bestandteile einer einheitlichen Welthandelsordnung	143
e)	Ergebnis	145
2.	Kulturschützende Regelungen der EU-Mitglieder auf dem Gebiet der Audiovision in der Rechtsprechung des EuGH	146
a)	Die Gewährleistung der Dienstleistungsfreiheit (Art. 59 ff. EGV) und die Möglichkeiten ihrer Einschränkung	146
b)	Der Inhalt der Ausnahmeinstitute	148
c)	Die Begrenzung der Normsetzungskompetenz der Gemeinschaft auf den wirtschaftlichen Bereich	149
d)	Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	150
aa)	Die Zweck-Mittel-Kontrolle	150
bb)	Die Einschätzungs- und Gestaltungsprärogative des nationalen Gesetzgebers	152
e)	Zusammenfassung	152
IV.	<i>Entwicklung eines Maßstabs für das GATS zur Abgrenzung kulturschützender Maßnahmen von wirtschaftlich motivierten Schritten</i>	153
1.	Einführung in die Problematik	153
2.	Parallelen zur Abgrenzung gesetzgeberischer Zuständigkeiten in Bundesstaaten	153
3.	Der „Sonderrechtstest“ unter Heranziehung der Systematik von Art. 5 Abs. 2 GG	156
4.	Bedenken gegen die Übertragung deutscher und EU-rechtlicher Grundsätze auf das GATS	158
V.	<i>Zusammenfassung und Bewertung: Die Ausnahmevorschriften zu Sicherheit und Gesundheit in EGV, GATT und GATS und die Reichweite von Kulturschutzklauseln</i>	159
VI.	<i>Vorschlag für den Tatbestand einer Kulturschutzklausel im GATS</i>	162
C.	Anwendung der entwickelten Maßstäbe auf die europäische Audiovisionspolitik	163

Inhaltsverzeichnis	13
<i>I. Bewertung der Zielsetzungen der EU-Medienpolitik</i>	.163
<i>II. Bewertung von Quotierungen unter besonderer Berücksichtigung der Fernsehquoten-Regelung der EU</i>	.166
1. Die Regelungsbefugnis der GATS-Parteien	.166
2. Die Verhältnismäßigkeit	.168
<i>III. Bewertung finanzieller Förderung</i>	.170
<i>IV. Bewertung von Marktzugangsbeschränkungen i.S.d. Art. XVI und XVIIIGATS</i>	.172
<i>V. Ergebnis</i>	.174
Schlußbetrachtung	176
Literaturverzeichnis	179
Sachregister	189