



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 27.6.2001  
KOM(2001) 351 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**ÜBER DIE ANWENDUNG DER ALLGEMEINEN GRUNDSÄTZE DES FREIEN  
WAREN- UND DIENSTLEISTUNGSVERKEHRS - ARTIKEL 28 UND 49  
EG VERTRAG - AUF DEM GEBIET DER NUTZUNG VON PARABOLANTENNEN**

# INHALTSÜBERSICHT

## EINLEITUNG

### **I. GEGENSTAND DER MITTEILUNG - PARABOLANTENNEN: INSTRUMENT FÜR DEN EMPFANG UND DEN VERKEHR VON DIENSTLEISTUNGEN INNERHALB DES BINNENMARKTES**

- 1. Bedeutung der Parabolantennen**
- 2. Palette der über Antennen empfangbaren Dienste**
- 3. Von der Nutzung der Parabolantennen sind viele Parteien betroffen**

### **II. DER FREIE WAREN- UND DIENSTLEISTUNGSVERKEHR UND DIE PARABOLANTENNEN: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE**

- 1. Parabolantennen und der Binnenmarkt**
- 2. Parabolantennen und die freie Meinungsäußerung**

### **III. BESCHRÄNKUNGEN AUF DEM GEBIET DER NUTZUNG VON PARABOLANTENNEN ALS FOLGE VON RECHTSNORMEN ODER VERHALTENSWEISEN EINZELSTAATLICHER INSTANZEN**

- a) Normen und technische Spezifikationen*
- b) Administrative Vorschriften*
- c) Architektonische und städtebauliche Vorschriften*
- d) Steuerliche Vorschriften*
- e) Vorschriften auf dem Gebiet des Empfangs*

## EINLEITUNG

Auf der Europaratssitzung in Lissabon wurde das Wachstums- und Arbeitsplatzpotential aufgezeigt, das mit dem Übergang zur wissensbasierten digitalen Wirtschaft verbunden ist, und wurde mit Nachdruck darauf hingewiesen, wie wichtig es für die Unternehmen und die Bevölkerung Europas ist, zu einem erschwinglichen Preis Zugang zu einer weltweiten Kommunikationsinfrastruktur und einer breiten Palette von Diensten zu erhalten<sup>1</sup>.

Mit Parabolantennen werden diese Ziele in vollem Umfang erreicht, denn sie sind Geräte zum direkten, einfachen und kostengünstigen Empfangen einer Vielzahl hochwertiger Dienste, stoßen in der breiten Öffentlichkeit derzeit auf wachsendes Interesse und tendieren dazu, ein immer populäreres Instrument zu werden, das nicht nur beruflich, sondern auch privat genutzt wird.

Die Möglichkeit, das Bestehen eines "**Rechts auf die Antenne**" für die Nutzer nach ausreichend klaren und abgewogenen Angaben zu definieren, ist eine Voraussetzung dafür, Verbrauchern und Unternehmen einen immer einfacheren und verbreiteteren Zugang zu den modernen Technologien zu ermöglichen und die Investitions- und Wettbewerbsaussichten der europäischen Industrie, vor allem angesichts der enormen Expansionsaussichten für den Satellitenempfang in Europa, zu stärken.

Entsprechend ihren Zuständigkeiten gemäß Artikel 211 EG-Vertrag beabsichtigt die Kommission mit dieser Mitteilung, im Rahmen ihrer Aufgabe, das Funktionieren und die Entwicklung des Binnenmarktes zu gewährleisten, im Lichte der bestehenden Grundsätze zur Rechtssicherheit beizutragen und den Nutzern, den Wirtschaftsunternehmen und den einzelstaatlichen Verwaltungen ein sinnvolles Referenzinstrument an die Hand zugeben, damit tatsächliche oder potentielle Hemmnisse für die Nutzung dieses Empfangsgeräts für grenzüberschreitende Dienste abgeschafft und verhindert werden und dadurch eine Zunahme der Vertragsverletzungsverfahren vermieden wird.

Denn wenn es auch den Mitgliedstaaten obliegt, die bei der Montage und Nutzung von Parabolantennen zu beachtenden Bedingungen nach ihren eigenen Rechtsordnungen festzulegen, so können doch bestimmte nationale Vorschriften die Empfangsmöglichkeiten und damit indirekt auch die Verbreitung des breiten Spektrums der über Satelliten übertragenen grenzüberschreitenden Dienste, die durch Fernseh- und Radiosendungen sowie durch die interaktiven Dienste ("Dienste der Informationsgesellschaft") dargestellt werden, beeinflussen. Infolgedessen müssen diese nationalen Maßnahmen die grundlegenden Prinzipien des Vertrags erfüllen, darunter den freien Warenverkehr und den freien

---

<sup>1</sup> Als Reaktion auf eine Aufforderung des Europäischen Rates von Lissabon hat die Kommission am 29.12.2000 eine Mitteilung über eine neue Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor angenommen (KOM(2000) 888). Sie unterstreicht vor allem die neue Dynamik, die der Dienstleistungssektor durch die Informationsgesellschaft und die damit zusammenhängende Kostensenkung bei der Übertragung und dem Empfang von Informationen erfahren hat. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Verbesserung der Voraussetzungen für den freien Dienstleistungsverkehr, um die Wettbewerbsfähigkeit, das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigungsaussichten zu verbessern.

Dienstleistungsverkehr innerhalb des Binnenmarktes, die in den Artikeln 28<sup>2</sup> bis 30 und in Artikel 49<sup>3</sup> ff. EG-Vertrag festgeschrieben sind.

In Anbetracht des zunehmenden Interesses an diesem Thema, das auch die zahlreichen Beschwerden, Petitionen und Informationsgesuche erkennen lassen, mit denen die Kommission in letzter Zeit sowohl seitens von Privatpersonen als auch seitens anderer Institutionen<sup>4</sup> befasst wurde, hält sie es für sinnvoll, mit diesem Dokument ihre Einschätzung betreffend die Tragweite und die Folgen der grundlegenden Prinzipien des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs, wie sie im Vertrag vorgesehen sind und durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs ausgelegt werden, für nationale Vorschriften über die Nutzung von Parabolantennen zu erläutern.

Als Folge dieser Mitteilung wird sie Kontakte und einen Informationsaustausch mit Privatpersonen sowie mit den betroffenen Parteien (Unternehmen, nationale und gemeinschaftliche Behörden) pflegen, um gegebenenfalls alle gebotenen Maßnahmen zur Beseitigung oder Vermeidung von Hindernissen für das Funktionieren des Binnenmarktes in diesem Bereich zu ergreifen.

Diese Mitteilung betrifft lediglich Parabolantennen zum reinen Empfangen von Diensten und schließt somit Antennen, die dem Nutzer die Möglichkeit des Sendens bieten, aus (diese sind weniger verbreitet und erst seit kurzem auf dem Markt). Dies gilt auch unabhängig von der Tatsache, dass die nachfolgenden Aussagen gegebenenfalls *mutatis mutandis* in großem Umfang auch auf Sendeantennen zutreffen könnten. Die Empfangsantennen werfen aufgrund ihrer technischen Daten keine Probleme bezüglich etwaiger Gefahren der Abstrahlung magnetischer Wellen oder der Interferenzen mit anderen Sendeanlagen (Flughäfen, Militärstandorte usw.) auf. Solche Probleme, wie auch andere Schwierigkeiten, auf die die Nutzer beim Satellitenempfang von Diensten treffen, müssen möglicherweise gesondert untersucht werden.

Die Ansichten, die hier von der Kommission geäußert werden, beruhen auf der geltenden Auslegung der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts sowie auf derzeit vorliegenden Fakten und können sich natürlich später, entsprechend der künftigen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, dem technischen Fortschritt und anderer relevanter Umstände, ändern.

Insbesondere will diese Mitteilung nicht der Auslegung vorgreifen, die der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften möglicherweise in den einzelnen nachfolgend aufgeworfenen Fragen vornehmen wird, vor allem im Wege künftiger Vorabentscheidungen gemäß Artikel 234 EG-Vertrag.

---

<sup>2</sup> Artikel 28: "Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind zwischen den Mitgliedstaaten verboten".

<sup>3</sup> Artikel 49 Absatz 1: "Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten".

<sup>4</sup> Siehe unter anderem die schriftlichen Anfragen des EP 1759/97, 4114/98 und 99/2216, 01/718 und 01/883.

# **I. GEGENSTAND DER MITTEILUNG - PARABOLANTENNEN: INSTRUMENT FÜR DEN EMPFANG UND DEN VERKEHR VON DIENSTLEISTUNGEN INNERHALB DES BINNENMARKTES**

## **1. Bedeutung der Parabolantennen**

Eine Parabolantenne ist ein wesentliches Glied in der Kette des Verkehrs von Diensten, die über Satelliten übertragen werden. Die Verbreitung über Satellit beschränkt sich dabei nicht auf ein Staatsgebiet, sondern deckt extrem große geographische Regionen und mehrere Staaten oder gar das gesamte Gebiet der Europäischen Gemeinschaft (oder mehr) ab, ungeachtet von Entfernungen und geographischen Grenzen.

Die Verbreitung von Parabolantennen nimmt aufgrund ihrer relativ geringen Kosten und der immer leistungsfähigeren Technik stetig zu. Schätzungen zufolge waren Mitte des Jahres 2000 in der EU fast 30 Mio. Haushalte<sup>5</sup> mit Satellitenempfangsanlagen ausgestattet, d.h. mit Einzelantennen für eine einzige Wohnung (DTH: Direct To Home) oder mit Gemeinschaftsanlagen für mehrere Wohnungen (SMATV: Satellite Master Antenna Television).

Die über Antennen angebotenen Dienste nehmen ständig zu

- sowohl in qualitativer Hinsicht, beispielsweise durch die Verbesserung der technischen Übertragungseigenschaften, die bessere Auflösung von Bild und Ton usw.; im übrigen werden die Antennendurchmesser bei gleicher Leistung immer kleiner;
- als auch in quantitativer Hinsicht, vor allem durch die Digitalisierung und die digitale Kompression, die es durch die Multiplikation der Übertragungsmöglichkeiten gestatten, das Angebot der Ereignisse (beispielsweise Pay Per View) und der interaktiven Dienste zu steigern und die Sendezeiten, die Sprachfassungen, die Aufnahmeperspektiven eines Ereignisses usw. zu diversifizieren.

Dank des technischen Fortschritts sind die Antennen in der Europäischen Union zu einem Mittel der Verflechtung geworden, und dies nicht nur rein wirtschaftlich gesehen, sondern auch unter den Gesichtspunkten Kultur und Soziales (sie sind oft das einzige Mittel, um Radio- und Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten zu empfangen, insbesondere aus dem Herkunftsland oder sogar der Herkunftsregion des Empfängers), Sprache (zum Erlernen von Fremdsprachen oder zum Hören der Muttersprache durch im Ausland lebende Familien, insbesondere durch ihre Kinder), Information und Fernunterricht (dank der

---

<sup>5</sup> Die Zahlen wurden von Astra übermittelt. Genauer gesagt, belief sich die Zahl der Haushalte in der EU, die eine Satellitenempfangsanlage besitzen, Mitte 1998 auf 25,2 Mio., Mitte 1999 auf 27,7 Mio. und Mitte 2000 auf 29,4 Mio. und könnte im Jahre 2010 52 Mio. betragen. Anderen Statistiken zufolge, die das Ergebnis einer im Auftrag von Eutelsat von Crédome (Centre de Recherche Innovation/Médias du Groupe Publicis) durchgeführten Erhebung sind, betrug die Gesamtzahl der Haushalte im Jahre 1999 in jedem Fall mehr als 26 Millionen.

Spartenprogramme und der interaktiven Dienste), Fremdenverkehr (durch die Nutzung der Antennen am Urlaubsort) usw.<sup>6</sup>

Darüber hinaus stellt die Übertragung über Satellit oft nicht nur eine einfache zusätzliche Wahlmöglichkeit neben anderen dar (terrestrisch und Kabel, wobei die Übertragung über Kabel aufgrund des Angebots eines einzigen Netzbetreibers oft einem Monopol unterliegt), sondern den einzigen Zugriff auf Sendungen oder Dienste, die auf anderem Wege nicht verfügbar sind. Denn während terrestrisch oder über Kabel nur wenige oder gar keine Programme eines anderen Mitgliedstaats als dem der Niederlassung empfangen werden können, ist die Zahl der über Satelliten empfangbaren Programme sehr hoch und potentiell unbegrenzt.

## 2. Palette der über Antennen verfügbaren Dienste

Dank der heutigen Technik bestehen die grenzüberschreitenden Dienstleistungen, die über Satelliten übertragen werden und mit Antennen empfangen werden können, nicht mehr nur aus (a) Radio- und Fernsehdiensten<sup>7</sup>, sondern auch aus (b) Diensten der Informationsgesellschaft.

- (a) Derzeit können in Europa mehrere Hundert Rundfunk- und Fernsehprogramme - analog oder digital, frei empfangbar oder verschlüsselt, für die breite Öffentlichkeit oder für Fachleute (*business TV*) bestimmt - empfangen werden. Vorausschätzungen zufolge<sup>8</sup> könnte die Zahl der Haushalte, die einen Pay-TV-Dienst abonniert haben, im Jahre 2010 27 Millionen betragen, entsprechend einer Zuwachsrate von 349 % auf Zehnjahresbasis.

---

<sup>6</sup> Siehe Entscheidungsgrund 3 der Richtlinie "Kabel und Satelliten" 93/83/EWG des Rates (ABl. L 248 vom 6.10.1993), die bekräftigt: "*Grenzüberschreitende Rundfunksendungen innerhalb der Gemeinschaft, insbesondere über Satellit und Kabel, sind eines der wichtigsten Mittel zur Förderung der vorgenannten Ziele der Gemeinschaft, die zugleich politischer, wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und rechtlicher Art sind*".

<sup>7</sup> Die Fernsehdienste werden, nachdem sie durch den Gerichtshof mit dem Urteil Sacchi vom 30.4.1974, Rechtssache 155/73, als unter Artikel 49 (vormals Art. 59) des Vertrags fallend anerkannt wurden, durch die Richtlinie über das "Fernsehen ohne Grenzen" 89/552/EWG vom 3.10.1989 (ABl. L 298 vom 17.10.1989), geändert durch die Richtlinie 97/36/EG vom 30.6.1997 (ABl. L 202 vom 30.7.1997), geregelt.

<sup>8</sup> Baskerville Communications.

- (b) Hinzu kommen die Dienste der Informationsgesellschaft<sup>9</sup>, auf die mit den gleichen Parabolempfangsantennen ebenfalls zugegriffen werden kann. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um interaktive Online-Dienste, die über Datennetze wie das Internet angeboten werden und vor allem in der Übertragung von Daten, Dokumenten, Tönen und Bildern bestehen. Unabhängig davon, auf welchem Wege der Empfänger „seinen Antrag“ übermittelt hat (beispielsweise über Kabel), kann er diese vom Satelliten übertragenen Dienste mit einer Parabolantenne für einfachen Empfang empfangen, mit der auch die oben genannten Rundfunk- und Fernsehprogramme empfangen werden können. Die über Satellit empfangenen Dienste der Informationsgesellschaft sind nicht nur für Verbraucher, sondern auch für Wirtschaftsunternehmen bestimmt (*business to business*), wie beispielsweise die Internet-Zugangsanbieter (die die Satellitenkapazitäten dazu nutzen, ihre Verbindungen zu den Telekommunikationsnetzen und ihre den Kunden bereitgestellten Übertragungskapazitäten zu steigern) oder die multinationalen Unternehmen (die über Satellit in privaten Netzen große Daten- und Dateimengen schnell und sicher übertragen können).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Parabolantenne das Empfangen einer breiten Palette von Diensten ermöglicht und dadurch zu einem echten multifunktionalen Endgerät geworden ist.

### **3. Von der Nutzung der Parabolantennen sind viele Parteien betroffen**

In Anbetracht dieses vielfältigen Angebots beeinflusst die auf dem Gebiet der Montage und Nutzung von Empfangsantennen geltende Rechtsordnung zahlreiche Marktteilnehmer, die am Herstellungs- oder Vermarktungsprozess der Antennen sowie an der Produktion und Verbreitung der über Satelliten angebotenen und übertragenen Dienste beteiligt sind. Sie lassen sich schematisch in die folgenden Kategorien von Marktteilnehmern einteilen:

- die Nutzer

d.h. die Fernsehzuschauer, die Radiohörer und die verschiedenen Empfänger von Online-Diensten (Verbraucher, Selbständige, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen);

- die Antennentechniker

d.h. die Wirtschaftsbeteiligten, die im Handel (Einzelhändler) und/oder im Bereich der Anbringung und Wartung von Antennen tätig sind (Installateure);

- die Satellitenbetreibergesellschaften

---

<sup>9</sup> Die Dienste der Informationsgesellschaft werden definiert als Dienstleistungen, die in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbracht werden. Dieser Begriff, der mit Artikel 1 Absatz 1 Ziffer 2 Buchstabe a der Richtlinie 98/48/EG (zur Änderung der Richtlinie 98/34/EG und ein transparentes Regelungsverfahren vorsehend, ABl. L 217 vom 5.8.1998) eingeführt wurde, wurde später in die Richtlinien 98/84/EG (über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten, ABl. L 320 vom 28.11.1998) und 2000/31 (über den elektronischen Geschäftsverkehr, ABl. L 178 vom 17.7.2000) übernommen.

d.h. die Wirtschaftsbeteiligten, die ihre Satellitenfrequenzen zur Verbreitung von verschiedenen Diensten in den Regionen, die von ihren Sendefunkturen erfasst werden, anbieten;

- und die Fernseh- und Rundfunksender, die über Satellit senden

diese Wirtschaftsbeteiligten nutzen die Satelliten als Mittel zum Senden ihrer Programme;

- die Erbringer von Diensten der Informationsgesellschaft

Es handelt sich um Wirtschaftsbeteiligte, die interaktive Dienste anbieten, die über Satellit übertragen und von den Endempfängern mit Hilfe der Parabolantennen empfangen werden;

- die Fachleute für Marketing und Werbung

für die die Übermittlung von Diensten über Satellit neue Möglichkeiten zur Ausweitung des Empfängerkreises von Werbemitteilungen bietet;

- die Anbieter von Inhalten

darunter die Autoren (Kino, Fernsehen, Musik oder die Sportveranstalter) und die Produzenten, die ein unmittelbares Interesse daran haben, dass ihre Aktivitäten, auch über Satellit und Antennen, möglichst vielen Endanwendern angeboten werden können;

- Hersteller und Händler

Es handelt sich um Antennenhersteller sowie um Importeure und Großhändler, die sich mit dem kommerziellen Vertrieb befassen.

Hieraus ergibt sich, dass sich etwaige Beschränkungen für die Nutzung von Antennen nicht nur auf den Endanwender auswirken, sondern - auch im Hinblick auf die Perspektiven für die Investitionstätigkeit - auch auf eine große Zahl von zwischengeschalteten Wirtschaftsbeteiligten.

## **II. DER FREIE WAREN- UND DIENSTLEISTUNGSVERKEHR UND DIE PARABOLANTENNEN: ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE**

*Gemäß den Grundsätzen des freien Warenverkehrs (Artikel 28 bis 30 EG-Vertrag) und des freien Dienstleistungsverkehrs (Artikel 49 ff. EG-Vertrag, ausgelegt mit Blick auf Artikel 10 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte) muss die Möglichkeit, eine Parabolantenne zu nutzen, im Allgemeinen jedem, der eine Parabolantenne besitzen möchte, zuerkannt werden.*

### **1. Parabolantennen und der Binnenmarkt**

Im Rahmen des Funktionierens des Binnenmarktes, einem Raum ohne innere Grenzen, wirft die Regelung der Vermarktung, der Montage und der Nutzung von Parabolantennen in den Mitgliedstaaten - insofern als eine Grenzüberschreitung vorliegt - vor allem im Hinblick auf

zwei im EG-Vertrag vorgesehene Grundfreiheiten, den freien Warenverkehr und den freien Dienstleistungsverkehr, Fragen auf. In der Tat stellen diese Antennen Waren dar<sup>10</sup>, über die Dienste mit eindeutig grenzüberschreitendem Charakter<sup>11</sup> angeboten werden.

Die Artikel 28 und 49 EG-Vertrag gewährleisten gemäß den Auslegungen durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften den Schutz dieser beiden Grundfreiheiten durch die Beseitigung direkter oder indirekter Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit sowie durch die Abschaffung nationaler Beschränkungen, selbst wenn diese unterschiedslos gelten, wenn sie dazu führen, das die grenzüberschreitende Ausübung von Wirtschaftstätigkeiten verboten, behindert oder unattraktiv gemacht wird<sup>12</sup>.

Um als Ausnahme von den Grundfreiheiten des Binnenmarktes zugelassen werden zu können, müssen nationale Maßnahmen, die die Wahrnehmung dieser Freiheiten in einem nicht harmonisierten Bereich wie dem der Vermarktung, Montage und Nutzung von Parabolantennen behindern oder unattraktiv machen könnten, die folgenden vier Voraussetzungen erfüllen:

- sie dürfen nicht diskriminierend wirken,
- sie müssen entweder durch legitime, im Vertrag vorgesehene Interessen<sup>13</sup> gerechtfertigt sein, insbesondere durch die öffentliche Ordnung und Sicherheit und den Schutz der Gesundheit, oder durch andere legitime Interessen, die durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannt wurden, ob unter der Bezeichnung "*zwingende Gründe des Allgemeininteresses*" auf dem Gebiet der Dienstleistungen<sup>14</sup> oder "*zwingende Erfordernisse*" auf dem Gebiet der Waren<sup>15</sup>, wie beispielsweise durch den Verbraucherschutz und den Umweltschutz.
- sie müssen geeignet sein, das Erreichen der verfolgten Zielsetzungen zu gewährleisten, und
- sie dürfen nicht über das zum Erreichen des Ziels Notwendige hinausgehen und müssen so das Prinzip der Verhältnismäßigkeit wahren<sup>16</sup>.

---

<sup>10</sup> Es handelt sich um Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können, im Sinne des Urteils der Kommission/Italien vom 10.12.1968, Rechtssache 7/68.

<sup>11</sup> Es handelt sich um Dienstleistungen (über Satellit), die im Sinne von Artikel 50 EG-Vertrag in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, (siehe Urteil Bond van Adverteerders vom 26.4.1988, Rechtssache 352/85) und bei denen alle Elemente über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen (siehe Urteil der Kommission gegen Griechenland vom 26.2.1991, Rechtssache C-198/89).

<sup>12</sup> Siehe Urteile Dassonville vom 11.7.1974, Rechtssache 8/74, und Keck und Mithouard vom 24.11.1993, verbundene Rechtssachen C-267/91 und C-268/91, Guiot vom 28. März 1996, Rechtssache C-272/94 (Entscheidungsgrund 10).

<sup>13</sup> Artikel 30 und 46 EG-Vertrag.

<sup>14</sup> Siehe Urteil Dennemeyer vom 25.7.1991, Rechtssache C-76/90.

<sup>15</sup> Siehe Urteil Rewe, sog. "Cassis de Dijon", vom 20.2.1979, Rechtssache 120/78.

<sup>16</sup> Siehe Urteile Rewe, vorerwähnt, Gebhard vom 30.11.1995, Rechtssache C-55/94 (Entscheidungsgrund 37), und Zenatti vom 21.10.1999, Rechtssache C-67/98 (Entscheidungsgrund 29).

In diesem Zusammenhang sollte ebenfalls die Richtlinie über „Fernsehen ohne Grenzen“<sup>17</sup> berücksichtigt werden, deren oberstes Ziel darin besteht, die nötigen Voraussetzungen für die freie Übertragung von Fernsehsendungen zu schaffen, und die generell vorsieht, dass die Mitgliedstaaten den freien Empfang gewährleisten und die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen, die in Bereiche fallen, die mit dieser Richtlinie koordiniert sind, nicht behindern.

Die Artikel 28 und 49 gelten in den einzelstaatlichen Rechtsordnungen unmittelbar und bedingungslos<sup>18</sup> und haben direkte Auswirkungen. Insbesondere der freie Dienstleistungsverkehr innerhalb des Binnenmarktes ist ein Grundprinzip des Gemeinschaftsrechts, das nicht nur den Dienstleistenden, sondern auch den Dienstleistungsempfängern zusteht<sup>19</sup>.

Angesichts des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts vor dem nationalen Recht verleihen die Artikel 28 und 49 den Betroffenen Rechte, die von den nationalen Behörden geachtet und bewahrt werden müssen.

Weiterhin haben sie nicht nur zur Folge, dass jede entgegenstehende Bestimmung des bestehenden staatlichen Rechts ohne weiteres unanwendbar wird, sondern auch, dass das wirksame Zustandekommen neuer staatlicher Gesetzgebungsakte, die mit Gemeinschaftsnormen unvereinbar wären, verhindert wird<sup>20</sup>. Eine solche Unanwendbarkeit betrifft sowohl Rechts- als auch Verwaltungsvorschriften, wobei letztere im übrigen nicht nur generell-abstrakte Normen, sondern auch individuell-konkrete Verwaltungsentscheidungen umfassen<sup>21</sup>.

Dieses Verbot betrifft auch jede administrative Praxis, die einem einheitlichen und regelmäßigen Verhalten der Behörden entspricht, sowie die von ihnen erlassenen Maßnahmen, die, obwohl sie für ihre Empfänger nicht bindend sind, das Verhalten der Marktteilnehmer und insbesondere der Verbraucher dennoch beeinflussen und dadurch gegen die Artikel 28 und 49 verstoßen<sup>22</sup>.

Dabei sind alle Organe eines Mitgliedstaats verpflichtet, die Vorrangigkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, d.h. nicht nur die staatlichen Gerichte, sondern auch alle Organe der Verwaltung, einschließlich der dezentralen und lokalen Behörden wie die

---

<sup>17</sup> S. Fußnote 7.

<sup>18</sup> Siehe Urteile Iannelli und Volpi vom 22.3.1977, Rechtssache 74/76 und van Binsbergen vom 3.12.74, Rechtssache 33/74.

<sup>19</sup> Siehe Urteil Vander Elst vom 9.8.1994, Rechtssache 43/93 (Entscheidungsgrund 13). Auch von der Terminologie her unterstreicht der Begriff des freien Dienstleistungsverkehrs (s. a. Artikel 3 Buchstabe c, Artikel 14 Absatz 2 oder Dritter Teil Titel III EG-Vertrag), dass die in Artikel 49 EG-Vertrag vorgesehene Grundfreiheit nicht nur von den Dienstleistern, sondern auch von den Empfängern der Dienstleistungen in Anspruch genommen werden kann.

<sup>20</sup> Siehe Urteile Simmenthal vom 9.3.1978, Rechtssache 106/77 und Carra vom 8.6.2000, Rechtssache C-258/98.

<sup>21</sup> Siehe Urteil Ciola vom 29.4.1999, Rechtssache C-224/97.

<sup>22</sup> Siehe Urteile « Buy Irish » vom 24.11.1982, Rechtssache 249/81 und Factortame vom 19.6.1990, Rechtssache C-213/89.

Kommunen<sup>23</sup>. In mehreren Mitgliedstaaten werden Vorschriften für die Montage und Nutzung von Antennen oft auf Ebene der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften (insbesondere der Gemeinden) bestimmt, die detaillierte Regelungen auf dem Gebiet erlassen, während sich die zentralen und Bundesorgane darauf beschränken, allgemeine Grundsätze vorzuschreiben.

Infolgedessen stützt sich diese Mitteilung auf die allgemeinen Feststellungen der ständigen Rechtsprechung des EuGH im Bereich der Grundfreiheiten und ist an alle Instanzen gerichtet, die - unabhängig von ihrer Rechtsform - dafür zuständig sind, öffentlichen Vorschriften auf dem Gebiet der Nutzung von Parabolantennen auf staatlicher, regionaler, provinzieller, kommunaler oder anderer Ebene zu erlassen und anzuwenden, und dies selbstverständlich unbeschadet ihrer jeweiligen, durch die innerstaatliche Rechtsordnung anerkannten Autonomievorrechte.

Weiterhin genießen die Marktteilnehmer im Rahmen des freien Dienstleistungs- und Warenverkehrs gewisse Verfahrensgarantien in ihren Beziehungen zu den Behörden. So wäre es beispielsweise ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht, Genehmigungsverfahren einzuführen, die für den Wirtschaftsbeteiligten oder die Privatperson nicht einfach, schnell und zu angemessenen Verwaltungskosten zugänglich sind (vor allem in Anbetracht des Preises der zu installierenden Antenne) und ihm nicht die Sicherheit bieten, dass über seinen Antrag ordnungsgemäß begründet entschieden wird und er die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln hat<sup>24</sup>. Darüber hinaus dürfen die Strafen, die bei Nichtbeachtung der nationalen Vorschriften gegen den Einzelnen verhängt werden, nicht diskriminierend und angesichts des angestrebten Ziels unverhältnismäßig sein<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Siehe Urteile *Brasserie du Pêcheur* vom 5.3.1996, verbundene Rechtssachen C-46/93 und C-48/93; vom 10.4.84, Rechtssache 14/83; vom 13.11.1990, Rechtssache 106/89; *Fratelli Costanzo* vom 22.6.1989, Rechtssache 103/88. Im übrigen hat der Gerichtshof hinzugefügt, dass die Verantwortlichkeit eines Mitgliedstaats unabhängig davon besteht, welches Staatsorgan durch sein Handeln oder Unterlassen den Verstoß verursacht hat, selbst wenn es sich um ein verfassungsmäßig unabhängiges Organ handelt (siehe Urteile vom 5.5.1970, Kommission gegen Belgien, Rechtssache 77/69, und vom 2.2.1982, Rechtssache 71/81).

Darüber hinaus können sich die Einzelnen auf Rechte, die sich aus dem freien Dienstleistungsverkehr ergeben, gegenüber Organisationen oder Einrichtungen berufen, die - unabhängig von ihrer Rechtsform - dem Staat oder dessen Aufsicht unterstehen oder mit besonderen Rechten ausgestattet sind, die über diejenigen hinausgehen, die nach den Vorschriften für die Beziehungen zwischen Privatpersonen gelten (vgl. Urteil vom 12.7.1990, Rechtssache C-188/89). Im weitesten Sinne sind sowohl Akte von Behörden gemeint als auch Akte von Organisationen, die, obwohl sie eine private Rechtsform besitzen, maßgeblichen Einfluss des Staats auf ihren Betrieb erfahren, beispielsweise durch das Vorhandensein von Vertretern der Behörden, die Ernennung von leitenden Mitgliedern, die Finanzierung der Organisation usw. (siehe Urteile *Kommission/Frankreich* vom 9.05.85, Rechtssache 21/84; "*Buy Irish*" vorerwähnt, siehe Fußnote 22).

<sup>24</sup> Siehe Urteil *Sandoz* vom 14.7.1983, Rechtssache 174/82, *Heylens* vom 15.10.1987, Rechtssache 222/86, *GB Inno-BM SA* vom 13.12.1991, Rechtssache C-18/88. In dem Urteil vom 18.1.2001 in der Rechtssache C-162/99 wird festgestellt, dass die innerstaatlichen Rechtsvorschriften die volle Anwendung des Gemeinschaftsrechts gewährleisten müssen, indem sie „eine so bestimmte, klare und transparente Lage schaffen, dass der Einzelne seine Rechte in vollem Umfang erkennen und sich vor den nationalen Gerichten auf sie berufen kann“.

<sup>25</sup> Siehe Urteile *Casati* vom 11.11/1981, Rechtssache 203/80, und *Kommission/Griechenland* vom 16.12.1992, Rechtssache C-210/91.

## 2. Parabolantennen und die freie Meinungsäußerung

Der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zufolge sind die Grundrechte fester Bestandteil der allgemeinen Rechtsgrundsätze, die in der gemeinschaftlichen Rechtsordnung, deren Wahrung er zu sichern hat, festgeschrieben sind<sup>26</sup>.

Der Gerichtshof führte daher aus, dass *"in der Gemeinschaft keine Maßnahmen als rechtmäßig anerkannt werden können, die mit der ... Beachtung der Menschenrechte unvereinbar sind"* und dass jede Rechtfertigung einer Regelung, die geeignet ist, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit zu behindern, die im Gemeinschaftsrecht vorgesehen ist, im Licht der allgemeinen Rechtsgrundsätze und insbesondere der Grundrechte auszulegen ist und dass die in den Bestimmungen des Vertrags vorgesehene Ausnahme nur dann gelten kann, wenn sie im Einklang mit diesen Grundrechten steht.

Daraus ergibt sich, dass jede nationale Maßnahme, die das Empfangen von Sendungen und Diensten über Parabolantennen einschränkt, auch mit Artikel 10 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vereinbar sein muss, der ausdrücklich vorsieht: *"die Freiheit ..., Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen."*<sup>27</sup>.

In seinem Urteil vom 22. Mai 1990 (Rechtssache Autronic) stellte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte klar, dass sich Artikel 10 der Konvention *"nicht nur auf den Informationsinhalt, sondern auch auf die Übertragungs- und Empfangsmittel"* beziehe und dass insbesondere der Empfang von Fernsehprogrammen mittels einer Antenne - ob Parabol- oder eine andere Antenne - unter das Recht falle, das durch die beiden ersten Sätze von Artikel 10 Absatz 1 gewährt werde. Dieses Urteil betonte im Rahmen der Konvention auch die Bedeutung einer *"strengen"* europäischen Überwachung bei jedem Eingriff eines Staates in die Ausübung der durch Artikel 10 garantierten Rechte und Freiheiten.

---

<sup>26</sup> Siehe Urteil Elliniki Radiophonia vom 18.6.1991, Rechtssache C-260/89.

Außerdem sieht Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union ausdrücklich vor: *"Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben"*.

<sup>27</sup> Artikel 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der der Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit gewidmet ist, legt in Absatz 1 folgendes fest: *"Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben"*.

Gleichsam sieht Artikel 19 der Menschenrechtserklärung aus dem Jahre 1948 vor: *"Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht umfasst die Freiheit, Meinungen unangefochten anzuhängen und Informationen und Ideen mit allen Verständigungsmitteln ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten"*.

### III. BESCHRÄNKUNGEN AUF DEM GEBIET DER NUTZUNG VON PARABOLANTENNEN ALS FOLGE VON BESCHRÄNKUNGEN DURCH RECHTSNORMEN ODER VERHALTENWEISEN EINZELSTAATLICHER INSTANZEN

Die Kommission möchte im folgenden einige Angaben zu den verschiedenen Arten von Beschränkungen innerhalb jeder dieser beiden Kategorien machen, um durch die umfassende Achtung der Grundsätze, die in Artikel 28 und 49 des Vertrags festgeschrieben sind, und im Lichte von Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention ein wirkliches individuelles Recht auf die Antenne, das sich daraus ergibt und das eng mit dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes verbunden ist, zu gewährleisten.

Beschränkungen der Nutzung von Parabolantennen als Mittel zum Empfang von Rundfunkdiensten oder Diensten der Informationsgesellschaft können insbesondere die Folge der folgenden Vorschriften und Zwänge sein:

- a) Normen und technische Spezifikationen
- b) administrative Vorschriften
- c) architektonische und städtebauliche Vorschriften
- d) steuerliche Vorschriften
- e) Vorschriften auf dem Gebiet des Empfangs.

a) *Normen und technische Spezifikationen*

***Jede Bestimmung, die darauf ausgerichtet ist, technische Spezifikationen und/oder technische Bedingungen für die Anbringung von Antennen einzuführen, könnte ein Hindernis für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr darstellen.***

Das Recht der Mitgliedstaaten sieht bisweilen vor, dass im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates nur Geräte, die bestimmte technische Spezifikationen erfüllen, vermarktet und genutzt werden dürfen. Dabei handelt es sich um ein recht häufiges Problem im Bereich des freien Warenverkehrs, insbesondere bei Produkten der Spitzentechnologie, das dazu führt, dass das Empfangen und der Verkehr der (in Kapitel I genannten) Dienstleistungen, die angeboten werden und die manchmal ausschließlich mit solchen Satellitenempfangsanlagen empfangen werden können, beeinflusst oder gar verhindert wird.

Diese Vorschriften können sich bis auf die Verpflichtung erstrecken, bestimmte Spezifikationen zu erfüllen (beispielsweise hinsichtlich der Abmessungen, der Empfangsfrequenzbänder, der Kennzeichnung, der Montage- und Bedienungsanleitungen usw.), und auf die Verpflichtung, das Erzeugnis vor dem Inverkehrbringen auf dem Hoheitsgebiet einem Zulassungsverfahren zu unterziehen.

Es sei zunächst darauf hingewiesen, dass Empfangsantennen unter die Richtlinie 73/23/EWG über elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen und unter die Richtlinie 89/336/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die elektromagnetische Verträglichkeit fallen<sup>28</sup>. Nach dem Wortlaut dieser Richtlinien dürfen die Mitgliedstaaten weder das Inverkehrbringen noch die Inbetriebnahme der in den beiden Richtlinien genannten und den Bestimmungen entsprechenden Geräten aus Gründen der Sicherheit oder der elektromagnetischen Verträglichkeit behindern<sup>29</sup>.

Als der Gerichtshof aufgefordert wurde, sich angesichts von Artikel 28 EG-Vertrag zu äußern, intervenierte er mehrfach zu den Anforderungen, die von den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der technischen Spezifikationen und der Zulassungsverfahren für Produkte gestellt werden, und stellt dabei klar, dass diese Maßnahmen unter Umständen nicht mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs im Sinne des Vertrags vereinbar sind.

Klar ist auch, dass die technischen Anforderungen nicht zum Ziel oder zur Folge haben dürfen, dass die inländische Produktion von Gütern oder Dienstleistungen bevorzugt wird. Wenn die in Frage stehende Maßnahme ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung oder eine verschleierte Beschränkung darstellt, verstößt sie in jedem Fall gegen die Bestimmungen des EG-Vertrags<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Richtlinie 73/23/EWG des Rates vom 19. Februar 1973 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend elektrische Betriebsmittel zur Verwendung innerhalb bestimmter Spannungsgrenzen (ABl. L 77 vom 26.3.1973, S.29) und Richtlinie 89/336/EWG des Rates vom 3. Mai 1989 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die elektromagnetische Verträglichkeit (ABl. L 139 vom 23.5.1989, S.19).

<sup>29</sup> Sendeantennen fallen unter die Richtlinie 1999/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität (ABl. L 91 vom 7.4.1999, S. 10). Die Richtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten das Inverkehrbringen, den freien Verkehr und die Inbetriebnahme dieser Geräte in der Gemeinschaft nur aus Gründen beschränken können, die die effektive Nutzung des Funkspektrums und die Vermeidung von funktechnischen Störungen betreffen. Ausgenommen sind demnach Vorschriften hinsichtlich der zu verwendenden Technik.

<sup>30</sup> Siehe Artikel 30 EG-Vertrag: *"Die Bestimmungen der Artikel 28 und 29 stehen Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen oder kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen"*. Zur Frage der vorherigen Genehmigung oder Zulassung siehe die Urteile des Gerichtshofs C-188/84 vom 28.1.1986 "Zulassung von Holzbearbeitungsmaschinen" und Kommission gegen Belgien C-80/92 vom 24.3.1994. Zu den diskriminierenden technischen Untersuchungen siehe Urteil des Gerichtshofs C-50/85 vom 12.6.1986.

Gleichsam stellen die Artikel 49 ff. EG-Vertrag eine spezielle Anwendung des allgemeinen Grundsatzes der in Artikel 12 des EG-Vertrags festgeschriebenen Diskriminierungsfreiheit auf dem Gebiet des freien Dienstleistungsverkehrs dar. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs beinhaltet dieser Grundsatz nicht nur die Abschaffung der offenen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle versteckten Diskriminierungsformen, die, selbst wenn sie durch augenscheinlich neutrale Kriterien gerechtfertigt werden, direkt oder indirekt, rechtlich oder faktisch, zu dem gleichen Ergebnis führen (siehe Urteil Seco/Evi vom 3.2.1982, verbundene Rechtssachen 62-63/81).

Gleichsam werfen Vorschriften bezüglich des Durchmessers, der Empfangsfrequenzbänder oder der technischen Daten einer Parabolantenne Probleme der Vereinbarkeit auch mit den Artikeln 49 ff. EG-Vertrag auf, denn sie könnten zur Folge haben, dass das Empfangen derjenigen grenzüberschreitenden Dienste (Fernseh- und Radioprogramme o.a.), zu deren Empfang beispielsweise Empfangsanlagen mit ausreichend großem Durchmesser, bestimmten Empfangsfrequenzbändern oder speziellen technischen Daten erforderlich sind, erschwert oder unmöglich gemacht wird.

Neben den oben genannten Vorschriften sind oft Maßnahmen anzutreffen, die mit der Sicherheit begründet werden und die Beachtung bestimmter technischer Verfahren bei der Montage der Antennen an einem Gebäude vorschreiben (Verankerung im Boden oder an der Mauer, elektrische Isolierung usw.). Diese Bestimmungen müssen mit dem Vertrag und den genannten Richtlinien vereinbar sein und dürften weder über die Grenzen des Verhältnismäßigkeitsprinzips hinausgehen noch den Wettbewerb zwischen den Antenneninstallateuren verzerren.

b) *Administrative Vorschriften*

***Das systematische Vorschreiben eines Verwaltungsverfahrens vor der Nutzung einer Parabolantenne stellt eine Beschränkung dar.***

Die Möglichkeit, eine Parabolantenne als Gemeinschafts- oder Einzelantenne zu installieren, wird bisweilen, vor allem durch lokale Regelungen, der Stellung eines Antrags mit einer Reihe von Unterlagen und Formularen und dem Erhalt einer Genehmigung oder Erlaubnis seitens lokaler Behörden, für die gegebenenfalls Bearbeitungsgebühren zu zahlen sind, unterworfen<sup>31</sup>.

Unbeschadet der Untersuchung der Folgen für die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch Antenneninstallateure und -unternehmen, wirkt das systematische und durchgängige Vorschreiben derartiger Anforderungen in einem Gebiet (beispielsweise einer Gemeinde) Probleme der Vereinbarkeit mit den Artikeln 28 und 49 des Vertrags auf.

In der Tat führt dies zu einem dazu, dass die Vermarktung der in einem anderen Mitgliedstaat hergestellten Empfangsantennen erschwert wird und dass die Verbraucher vom Kauf und von der Nutzung eines solchen Erzeugnisses abgehalten werden<sup>32</sup>.

Auf der anderen Seite stellt die allgemeine Genehmigungspflichtigkeit, indem sie den Benutzer davon abhält, Parabolantennen (unabhängig von der Frage ihres Herstellungs- und Vermarktungsortes) als erforderliches Instrument zum Empfangen einer Vielzahl grenzüberschreitender Dienste (siehe Kapitel I, *oben*) zu verwenden, insofern eine Beschränkung dar, als sie dazu führen kann, dass das Empfangen von Sendungen aus einem

---

<sup>31</sup> Derartige administrative Zwänge werden hier als solche betrachtet, unabhängig von den zugrunde liegenden sachlichen Gründen (z.B. architektonisch oder städtebaulich), die im folgenden Absatz speziell untersucht werden.

<sup>32</sup> Siehe Gerichtshof im Urteil C-80/92 vom 24.3.1994, Kommission/Belgien. In diesem Urteil, das ein Gesetz über die Vermarktung und Nutzung von Rundfunkgeräten betrifft, bekräftigte der Gerichtshof, dass eine Zulassungsregelung, die unterschiedslos für alle reinen Funkempfangsgeräte gilt, gegen Artikel 30 (jetzt Artikel 28) des Vertrags verstößt.

anderen Mitgliedstaat und somit der innergemeinschaftliche Verkehr von Dienstleistungen, die über Satellit erbracht werden, behindert wird und unattraktiver und schwieriger gestaltet wird<sup>33</sup>. Der Gerichtshof führte an, dass ein Freiheitsrecht, das direkt durch den Vertrag gewährt wird, keinen Kontrollen unterzogen werden darf, die sich dahingehend auswirken, dass die Freiheitsrechte illusorisch werden oder dass ihre Ausübung vom Ermessen einer nationalen Verwaltung abhängig wird<sup>34</sup>.

Die Tatsache, dass in allen Fällen von den Betroffenen eine Reihe von Maßnahmen und Unterlagen verlangt wird, verstößt insofern gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als das Ziel, das von den Behörden mit der Auflage eines solchen Verwaltungsverfahrens angestrebt wird, in der Tat auch mit weniger restriktiven Maßnahmen erreicht werden könnte wie beispielsweise durch die allgemeine Verpflichtung, bei der Anbringung bestimmte ästhetische und Sicherheitshinweise zu beachten und/oder durch eine Regelung einer einfachen informativen Ex-post-Anmeldung. Dadurch könnten direkte Kontrollen wirksamer durchgeführt werden und bei Bedarf spezielle Abhilfemaßnahmen getroffen werden (beispielsweise durch Versetzen oder Umgestalten der Anlagen, Instandsetzung des Gebäudes oder Anwendung gezielter Strafen).

Wenn es auch unverhältnismäßig zu sein scheint, die Anbringung von Parabolantennen unter die Akte und Arbeiten aufzunehmen, die in der Regel einem aufschiebenden Verwaltungsverfahren zu unterziehen sind, so könnte es doch in ganz speziellen Ausnahmefällen, die ordnungsgemäß begründet werden müssten, ggf. gerechtfertigt sein, eine detailliertere Information und eine spezielle Kontrolle durch die zuständigen Behörden mit einem Ex-ante-Informationsverfahren vorzusehen (beispielsweise bei der Montage extrem großer Antennen oder bei der Anbringung an denkmalgeschützten Gebäuden<sup>35</sup>).

Wie dem auch sei, selbst in Einzelfällen, in denen ein aufwendigeres Verwaltungsverfahren gerechtfertigt wäre, würden die Privatpersonen kraft des Vertrags in ihren Beziehungen mit den Behörden bestimmte Verfahrensgarantien genießen, wie in Kapitel I (*oben*) ausgeführt.

c) *Architektonische und städtebauliche Vorschriften*

***Architektonische und städtebauliche Anliegen können wirksam durch Maßnahmen berücksichtigt werden, die darauf ausgerichtet sind, die optischen Auswirkungen von Antennenanlagen weitgehend zu begrenzen, ohne das Recht der betroffenen Personen auf die Antenne zu beeinträchtigen und ihnen übermäßige Kosten zu verursachen.***

---

<sup>33</sup> Siehe Urteile Vander Elst vom 9.8.1994, Rechtssache C-43/93 (Erw. 15), Kohll vom 28.4.1998, Rechtssache C-158/96 (33-35) und Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Königreich Belgien vom 9.3.2000, Rechtssache C-355/98, in dem der Gerichtshof zum wiederholten Mal feststellt: „Nach ständiger Rechtsprechung stellt eine nationale Regelung, die die Erbringung bestimmter Dienstleistungen durch ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen im Inland von der Erteilung einer behördlichen Erlaubnis abhängig macht, eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit im Sinne von Artikel 59 des Vertrags dar“.

<sup>34</sup> Siehe Urteile Luisi und Carbone vom 31.1.84, verbundene Rechtssachen 286/82 und 26/83 und Analir vom 20.2.2001, Rechtssache C-205/99.

<sup>35</sup> Siehe folgenden Absatz.

Einzelstaatliche, vor allem lokale Regelungen schreiben oft aus architektonischen Gründen, die mit dem äußeren Erscheinungsbild der betroffenen Gebäude zusammenhängen, und/oder aus städtebaulichen Gründen, die die Gestaltung von Wohnvierteln oder -gebieten betreffen, die Anbringung der Antennen und die Verlegung der Zuleitungen an bestimmten Stellen vor.

Es geht daher darum zu versuchen, das Grundrecht jeder interessierten Person, durch die Anbringung einer Parabolantenne auf Informationen und Dienstleistungen zuzugreifen, und ästhetische Bestrebungen gegeneinander abzuwägen.

Obwohl eine solche Beurteilung von den Randbedingungen jedes Einzelfalls abhängig ist, müssen derartige Beschränkungen dennoch ordnungsgemäß begründet sein und die ästhetischen Bestrebungen tatsächlich und nicht nur als Vorwand gegeben sein. Darüber hinaus dürfen diese Beschränkungen gemäß dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit nicht allgemein angewandt werden, sondern müssen jeden Einzelfall berücksichtigen und dort, wo besondere Beschränkungen geboten sind, Maßnahmen wählen, die die in Frage stehende Grundfreiheit weniger stark behindern.

Ein Leitkriterium für die zuständigen nationalen Behörden, das selbstverständlich an die Umstände jedes Einzelfalls angepasst werden muss, scheint zu sein, bei Bedarf Vorschriften vorzusehen, die dem Betroffenen das Recht zusichern, eine Parabolantenne als Mittel zum Zugriff auf Dienstleistungen seiner Wahl einzusetzen, und dabei dennoch Lösungen bevorzugen, die es ermöglichen, die optischen und ästhetischen Auswirkungen der Anbringung einer Parabolantenne weitestgehend zu begrenzen.

So könnten beispielsweise, sofern dies den von jeder betroffenen Person gewünschten Empfang zu angemessenen Bedingungen und Kosten technisch möglich macht, gemäß den Artikeln 28 bis 30 und 40 ff. EG-Vertrag zunächst nationale Regelungen angewandt werden, die:

- bei Einzelantennen eine Anbringposition bevorzugen, die von der öffentlichen Straße aus nicht oder möglichst wenig sichtbar ist (beispielsweise auf einem privaten Innenbalkon oder an einer Stelle, die in Bezug auf den Dachrand zurückversetzt ist, anstatt an der Außenwand);
- die Anbringung einer einzigen Antenne anstelle einer Vielzahl von Antennen für denselben Nutzer oder das Anbringen einer Gemeinschaftsantenne anstelle mehrerer Einzelantennen vorsehen, bei einer angemessenen Zahl verschiedener Nutzer (sofern dies weder die Möglichkeit weiterer Einzelantennen zum Empfangen zusätzlicher Dienste, noch die freie Wahl der Installateure durch die Betroffenen, noch die Möglichkeit, über eine Einzelantenne zu verfügen, wenn sich die Nutzer nicht einigen können, einschränkt);
- Vorschriften enthalten, die bei der Anbringung einer Antenne an Gebäuden oder in bestimmten Gebieten besonderen und gerechtfertigten Erfordernissen hinsichtlich der Form, der Abmessungen oder der Farbe Rechnung tragen,;
- bei Neubauten oder Neubauvorhaben eine möglichst diskrete Installation von Gemeinschaftsempfangsanlagen vorsehen, beispielsweise durch die Anbringung der Antennen in Innenhöfen oder an Stellen, die von der öffentlichen Straße aus nicht

sichtbar sind, oder durch das Verlegen der Antennenzuleitungen auf der Innenseite oder sogar innerhalb eines Gebäudes oder in vorhandenen Kabelkanälen.

Während die obigen Betrachtungen darauf ausgerichtet sind, allgemeine Hinweise unter dem Gesichtspunkt des freien Dienstleistungsverkehrs zu geben, so gibt es doch auf der anderen Seite besondere Fälle, die die Beachtung spezieller ästhetischer Anweisungen erfordern könnten, insbesondere im Rahmen der Stadtplanung von historischen Stadtzentren sowie des Schutzes von denkmalgeschützten Gebäuden.

So ist es denkbar, dass die zuständigen staatlichen Behörden die Erfüllung besonderer Anforderungen vorschreiben, um das architektonische und ästhetische Gesamtbild von Stadtvierteln mit besonderem historischen oder künstlerischen Wert zu erhalten. In diesen Fällen könnten zwingendere Maßnahmen (bezüglich der Anbringpositionen und der Montagevorschriften) gerechtfertigt sein, wobei jedoch unverhältnismäßige Anforderungen oder die übermäßige Beeinträchtigung des individuellen Rechts auf die Nutzung einer Antenne zu vermeiden sind.

Häufig kommt es auch vor, dass für alle Arten der Anbringung von Gegenständen an Gebäuden, die aufgrund ihres architektonischen, historischen oder Denkmalswertes *unter Schutz stehen*, besonders strenge Vorschriften gelten.

Letztlich handelt es sich um ganz spezielle Umstände, die eben aufgrund ihrer Verschiedenheit von üblichen Situationen, für die keine Einschränkungen und Zwänge dieser Art gelten, eine besondere Regelung rechtfertigen.

d) *Steuerliche Vorschriften*

***Eine besondere Abgabe auf Parabolantennen im Vergleich zu anderen Empfangsmitteln ist eine Behinderung des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb des Binnenmarktes.***

Die Kommission ist der Auffassung dass einzelstaatliche Abgaben, die verglichen mit der Benutzung anderer Antennen oder Empfangsmitteln (oder Anschlüssen an diese Antennen) speziell Parabolantennen belasten, wenn sie zum Ziel oder zur Folge haben, dass der Empfang von grenzüberschreitenden Dienstleistungen behindert wird<sup>36</sup>, gegen Artikel 49 des EG-Vertrags verstossen.

Die Abgabenordnung auf diesem Gebiet fällt zwar nach dem derzeitigen Stand des Gemeinschaftsrechts in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, doch die Mitgliedstaaten - und gegebenenfalls ihre zuständigen regionalen oder lokalen Instanzen - müssen ihre Vorrechte unter Wahrung des Vertrags ausüben<sup>37</sup>. Die einzelstaatlichen Steuervorschriften dürfen weder eine Diskriminierung bewirken, noch die durch die Artikel 49 ff. EG-Vertrag garantierte Grundfreiheit einschränken, indem sie gegen die Kriterien der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit verstoßen.

---

<sup>36</sup> Die Kommission hat sich bereits im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren (vgl. IP 99/281 und 00/237), schriftlichen Anfragen (vgl. Fußnote 4) und Petitionen an das EP (339/97, 128/2000 und 780/00) gegen eine solche Abgabe Stellung bezogen.

<sup>37</sup> Siehe insbesondere die Urteile *Safir* vom 28.4.1998, Rechtssache C-118/96, oder *Wielockx* vom 11.8.1995, Rechtssache C-80/94.

Nun stellen aber steuerliche Maßnahmen speziell für Parabolantennenanlagen, ob wiederkehrend oder einmalig, unzulässige Beschränkungen des freien Verkehrs von Dienstleistungen über Satellit innerhalb des Binnenmarktes dar<sup>38</sup>, sowohl seitens der Dienstleistungsempfänger (insbesondere der Verbraucher) als auch seitens der Dienstleistenden (Unternehmen).

Bei den Dienstleistungsempfängern bewirken solche Steuermaßnahmen nämlich, dass sie von der Nutzung von Parabolantennen Abstand nehmen oder zumindest, dass die Gesamtkosten und der Aufwand zum Empfangen von Programmen und anderen Diensten über Satellit steigen. Eine solche Abgabe kann in gewisser Weise sogar eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellen, da sie insbesondere die Zuschauer trifft, die den größten Wert auf den Empfang ausländischer Programme über Satellit legen, d.h. diejenigen, die im Ausland leben und Sendungen aus ihrem Heimatland empfangen wollen.

Für die Dienstleistenden hat eine solche Abgabe, indem sie den Empfang über Satellit weniger attraktiv macht, gleichzeitig zur Folge, dass die Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Verbreitung der Dienstleistungen von Unternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, in denen sie ihre Leistungen ebenfalls erbringen, beeinflusst werden; dies betrifft Satellitenkommunikationsunternehmen, über Satellit gesendete Fernseh- und Rundfunkprogramme und die Anbieter von Diensten, beispielsweise über das Internet.

Besonders schädlich sind die Folgen einer solchen Abgabe unter dem Gesichtspunkt der grenzüberschreitenden Kommunikation für die Verwirklichung des Binnenmarktes sowie für die technologische Entwicklung der über Satellit übertragenen Dienste.

Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit sollte der Schutz der Ziele bezüglich der Erhaltung der baulichen Ästhetik bestimmter Stadtviertel oder Gebäude - die bisweilen zur Begründung der Abgabe angeführt werden - mit weniger zwingenden und allgemeinen Maßnahmen verfolgt werden.<sup>39</sup>

In Anbetracht der direkten Anwendbarkeit von Artikel 49 EG-Vertrag sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine solche, gegen den Vertrag verstoßende Abgabe zurückzuerstatten. Dem Gerichtshof zufolge ist *"das Recht auf Erstattung von Abgaben, die ein Mitgliedstaat unter Verstoß gegen die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts erhoben hat, ... die Folge und Ergänzung der Rechte, die den einzelnen aus den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften zustehen, die solche Abgaben verbieten. Der Mitgliedstaat ist somit grundsätzlich verpflichtet, die unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhobenen Abgaben zu erstatten."*<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Was die Möglichkeit betrifft, nationale Steuern als Beschränkungen der freien Dienstleistungserbringung zu betrachten, siehe Urteile Kommission/Frankreich vom 5.10.1994, Rechtssache C-381/93, oder Corsica Ferries vom 13.12.1989, Rechtssache C-49/89.

<sup>39</sup> Formen der steuerlichen Förderung des Einsatzes von Gemeinschaftsantennen anstelle von Einzelantennen nach den Angaben von Absatz b) (oben) scheinen angesichts von Artikel 49 EG-Vertrag keinen Widerspruch hervorzurufen.

<sup>40</sup> Siehe Urteil Comateb vom 14.1.1997, verbundene Rechtssachen C-192/95 bis C-218/95.

Die Verpflichtung für das einzelstaatliche Gericht, die Erstattung einer solchen einzelstaatlichen Steuer - und somit das Recht einer Privatperson, die Rückerstattung einzuklagen - zuzusichern, muss unter Beachtung der in den nationalen Rechtsordnungen festgelegten materiellen und formellen Voraussetzungen erfüllt werden, insbesondere, was die Fristen für die Einreichung der Klage betrifft. Diese Voraussetzungen dürfen selbstverständlich nicht ungünstiger sein als die für ähnliche Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen, und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren<sup>41</sup>.

e) *Vorschriften auf dem Gebiet des Empfangs*

***Die Wahl zwischen den verschiedenen Empfangsmitteln und den Diensten, die über eine Antenne empfangen werden können, obliegen der betroffenen Person.***

Jede Maßnahme, die die Wahl, Parabolantennen als Mittel zum Empfang grenzüberschreitender Dienste zu nutzen, direkt oder indirekt behindert, muss mit Artikel 49 ff. EG-Vertrag vereinbar sein.

Daher dürfen weder Behinderungen der freien Wahl oder Diskriminierungen zwischen alternativen Empfangsmitteln für Dienste, noch indirekte Beschränkungen des Rechts der Nutzer auf die Verwendung einer Parabolantenne zugelassen werden. Der Schutz des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb des Binnenmarktes bedingt in der Tat eine Verpflichtung für die nationalen Instanzen, sich gegenüber den verschiedenen technischen Mitteln, die den Nutzern zur Verfügung stehen, und deren Verwendung neutral zu verhalten.

Dies beinhaltet zum einen für die Behörden die Verpflichtung, keine Regelungen einzuführen oder beizubehalten, die die Nutzung von Antennen beeinträchtigen oder den Einsatz alternativer Empfangssysteme begünstigen. Es wäre somit unzulässig, die Möglichkeit, eine Antenne anzubringen, nur bestimmten Benutzergruppen zu erleichtern oder diese Möglichkeit auf Fälle zu beschränken, in denen bestimmte Programme oder Dienste nicht bereits über Kabel zugänglich sind.

Zum anderen müssen die Behörden jedes an- oder abratende Verhalten unterlassen, das zwar nicht bindend ist, aber dennoch die Entscheidung der betroffenen Personen beeinflussen könnte und daher aufgrund seiner negativen Folgen für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr mit dem EG-Vertrag unvereinbar wäre<sup>42</sup>.

Der Entschluss, welche der Programme und Dienste aus dem breitgefächerten Angebot über eine Parabolantenne empfangen werden sollen, obliegt in vollem Umfang jeder betroffenen Person.

---

<sup>41</sup> Siehe Urteil vom 22.10.1998, verbundene Rechtssachen C-10/97 bis C-22/97.

<sup>42</sup> Siehe Urteil « Buy Irish » (vgl. Fußnote 22), in dem das allgemeine und für das Funktionieren des Binnenmarktes typische Konzept angeführt wurde, nach dem "*selbst Regierungsakte eines Mitgliedstaats ohne zwingenden Charakter das Verhalten der Händler und Verbraucher in diesem Staat beeinflussen und dadurch die Ziele der Gemeinschaft vereiteln*" können.

Es würde daher eine unzulässige Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen, wenn das Empfangen besonderer Programme oder Dienste, die über Satellit übertragen werden, vorgeschrieben würde, es sei denn, es kann nachgewiesen werden, dass eine solche Vorschrift aus einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist, nur zum Erreichen dieses Ziels dient, keinesfalls unangemessen ist und nicht durch eine andere, für den Nutzer weniger einschränkende Maßnahme ersetzt werden kann.

Eine solche Verpflichtung zum Empfang würde dadurch, dass die Ausrichtung einer Parabolantenne auf Satelliten, die diese Dienste abstrahlen (zusätzlich zu oder anstelle von anderen Satelliten), verlangt wird, für den Verbraucher Mehrkosten und zusätzlichen Aufwand bedeuten, dadurch von der Verwendung der Antenne abhalten und somit eine eindeutige Beschränkung darstellen.