

BESCHLÜSSE

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 20. Juli 2010

über die staatliche Beihilfe C 38/09 (ex NN 58/09), deren Gewährung Spanien zugunsten der spanischen Rundfunk- und Fernsehanstalt „Corporación de Radio y Televisión Española“ (RTVE) plant

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 4925)

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2011/1/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

gestützt auf das Protokoll (Nr. 29) über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten, Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ⁽¹⁾,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß der genannten Artikel ⁽²⁾, und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. VERFAHREN

(1) Am 22. Juni 2009 ging bei der Kommission eine Beschwerde über die Pläne der spanischen Regierung ein, das System zur Finanzierung der nationalen öffentlich-rechtlichen Körperschaft für Rundfunk und Fernsehen „Corporación de Radio y Televisión Española“ (RTVE) zu ändern. Am 5. August 2009 forderte die Kommission bei Spanien Informationen über diese Änderung an, insbesondere über die Beziehung zwischen den neuen steuerlichen Lasten und der Finanzierung von RTVE. Zum 1. September 2009 trat das neue Gesetz 8/2009 vom 28. August zur Finanzierung der Corporación de Radio y Televisión Española ⁽³⁾ in Kraft, mit dem das Gesetz 17/2006 vom 5. Juni über Radio und Fernsehen in öffentlicher Hand ⁽⁴⁾ geändert wurde. Am 21. September, sowie am 22. und 26. Oktober 2009 ließ Spanien der Kommission die gewünschten Informationen über die Regelung zukommen.

(2) Mit Schreiben vom 2. Dezember 2009 informierte die Kommission Spanien über ihren Beschluss, in Bezug auf diese Maßnahme das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einzuleiten. Der Beschluss der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ⁽⁵⁾. Die Kommission gab den Beteiligten Gelegenheit, ihre Stellungnahme in Bezug auf die in Rede stehende Maßnahme vorzubringen.

(3) Spanien erwiderte mit Schreiben vom 21. Dezember 2009 auf den Beschluss über die Einleitung des Verfahrens. Die Kommission erhielt Stellungnahmen von unterschiedlichen Beteiligten. Diese wurden an Spanien weitergeleitet, wobei Spanien Gelegenheit gegeben wurde, sich dazu zu äußern. Spanien nahm mit Schreiben vom 23. März 2010 dazu Stellung.

(4) Mit Schreiben vom 19. Februar und vom 19. Mai 2010 ersuchte die Kommission um ergänzende Informationen; die spanischen Behörden übersandten ihre Antworten mit Schreiben vom 22. März und 31. Mai 2010.

(5) Am 18. März 2010 leitete die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren ein, indem sie ein Aufforderungsschreiben gemäß 258 AEUV übersandte, in der Annahme, dass die Steuer auf elektronische Kommunikationen die Bestimmungen des Artikel 12 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) ⁽⁶⁾ verletze, in der genau geregelt ist, welche Verwaltungsabgaben die Mitgliedstaaten von Unternehmen verlangen können, die einen Telekommunikationsdienst erbringen oder ein Netz dieser Art bereit stellen. Die Prüfung der staatlichen Beihilfe wird unbeschadet des Vertragsverletzungsverfahrens durchgeführt.

⁽¹⁾ ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 312.

⁽²⁾ ABl. C 8 vom 14.1.2010, S. 31.

⁽³⁾ *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 210 vom 31.8.2009, S. 74003.

⁽⁴⁾ *BOE* 134, vom 6.6.2006, S. 21207.

⁽⁵⁾ Siehe Fußnote 2.

⁽⁶⁾ ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21; in Bezug auf das Vertragsverletzungsverfahren, siehe die Pressemitteilung der Kommission IP/10/322.

II. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

Gegenwärtiges System zur Finanzierung des öffentlichen Rundfunks in Spanien

- (6) Das gegenwärtige System zur Finanzierung des öffentlichen Rundfunks in Spanien zugunsten von RTVE, welches kraft des Gesetzes 17/2006 etabliert wurde, wurde von der Kommission mittels Entscheidungen aus den Jahren 2005 und 2007 ⁽⁷⁾ anerkannt. Durch das Gesetz 17/2006 wurde RTVE mit einem öffentlichen Auftrag betraut. Abschnitt I des Gesetzes (insbesondere die Artikel 2 und 3) definiert den öffentlichen Auftrag von RTVE und legt fest, dass die Hörfunkdienste von RNE (Radio Nacional de España) und die Fernsehdienste von RTVE (Radio Televisión Española) erbracht werden. Abschnitt II, Kapitel IV reguliert die Bedingungen des finanziellen und wirtschaftlichen Rahmens, in dem RTVE ihren öffentlichen Auftrag durchführt. Genauer gesagt ist in Artikel 33 festgelegt, dass RTVE für die Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Pflichten jährlich eine Vergütung aus dem Haushalt erhält. Diese Vergütung darf die Nettokosten der öffentlichen Dienstleistungen, die jeweils von RTVE und von RNE erbracht werden, nicht übersteigen. In Abschnitt II, Kapitel VI ist die externe Kontrolle durch das spanische Parlament, die spanische Rundfunkregulierungsbehörde und den spanischen Rechnungshof geregelt.
- (7) Die jährlichen Haushaltsausgaben für den Betrieb von RTVE betragen im Jahr 2007 1 177 Mrd. EUR, im Jahr 2008 1 222 Mrd. EUR und im Jahr 2009 1 146 Mrd. EUR. In den letzten Geschäftsjahren hat RTVE für die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen eine jährliche Vergütung in Höhe von ungefähr 500 Mio. EUR erhalten: Im Jahr 2006 575 Mio. EUR, im Jahr 2007 433 Mio. EUR und im Jahr 2008 500 Mio. EUR. Im Jahr 2009 wurde die Vergütung jedoch auf 726 Mio. EUR angehoben, bereits mit der Reduzierung der Werbeeinnahmen.

Reform der Finanzierung von RTVE

- (8) Durch das Gesetz 8/2009 wurde das Gesetz 17/2006 im Hinblick auf die Begriffsbestimmung „öffentlicher Auftrag“ und auf die möglichen kommerziellen Tätigkeiten von RTVE geändert. Dem Begriff „öffentlicher Auftrag“, der durch die Kommission im Jahr 2005 bestätigt worden war, wurden weitere Elemente hinzugefügt. Insbesondere wird der Erwerb von Senderechten für Sportveranstaltungen von allgemeinem, großem Interesse für die Gesellschaft insgesamt auf 10 % des Jahreshaushalts für Beschaffung, Einkauf und externe Dienste begrenzt, wobei die Olympischen Spiele und die Paralympischen Spiele davon ausgeschlossen sind (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe i). In Bezug auf das Kinderprogramm werden bestimmte Auflagen gemacht (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d) und die Premieren von Spielfilmen zur Hauptsendezeit, die von großen internationalen Filmproduktionsunternehmen realisiert wurden, werden auf 52 Spielfilme pro Jahr beschränkt (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe m).

- (9) Insbesondere wird in dem neuem Gesetz festgelegt, dass ab Ende 2009 Werbung, Teleshopping, Sponsoring und kostenpflichtige Dienste nicht mehr als Einnahmequellen genutzt werden. Die entsprechenden kommerziellen Einnahmen werden durch die Geldmittel ersetzt, die durch die bestehenden Gebühren und die neuen steuerlichen Lasten zulasten der kommerziellen Rundfunkeinrichtungen und Telekommunikationsbetreiber generiert werden. Spanien erwartet, dass diese Maßnahme den Druck der kommerziellen Betreiber abmildert, die Werbeeinnahmen steigert und eine mögliche Quelle der Marktverzerrung beseitigt. RTVE wird als kommerzielle Einnahmequelle die Erbringung von Leistungen gegenüber Dritten und den Verkauf von Eigenproduktionen beibehalten (zusammen fast 25 Mio. EUR).
- (10) Bis dato beliefen sich die jährlichen Einnahmen aus Werbung auf ungefähr 600 Mio. EUR (2007: 667 Mio. EUR und 2008: 565 Mio. EUR) Mit dem Wegfall dieser kommerziellen Einnahmen sind die Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Rundfunkauftrags von RTVE nahezu identisch mit den jährlichen Haushaltsausgaben für den Betrieb. Aus diesem Grund beabsichtigt Spanien, das Ausbleiben dieser Einnahmen zu kompensieren, indem es seinen eigenen Beitrag mit öffentlichen Mitteln anhebt, bis die jährlichen Haushaltsausgaben für den Betrieb von RTVE ausgeglichen sind, wobei einzig und allein die übrigen, im vorigen Absatz genannten, betragsmäßig geringen kommerziellen Einnahmen abgezogen werden (25 Mio. EUR).
- (11) Als jährliche Gesamteinnahmen von RTVE sieht Artikel 3 Absatz 2 des neuen Gesetzes für die Jahre 2010 und 2011 einen Höchstbetrag von 1,2 Mrd. EUR vor, für den Dreijahreszeitraum von 2012 bis 2014 eine maximale Erhöhung um 1 % dieser Summe und für die nachfolgenden Jahre eine Erhöhung entsprechend der Entwicklung des jährlichen Verbraucherpreisindex. Bei der Festlegung dieser Beträge berücksichtigte Spanien, im Vergleich zu den RTVE-Haushaltsausgaben der Vorjahre, zusätzliche jährliche Ausgaben in Höhe von 104 Mio. EUR, um weitere audiovisuelle Produktionen für den Sendezeitraum, der zuvor für Werbung reserviert war, zu decken.

Steuerliche Maßnahmen im Zusammenhang mit der Reform

- (12) Gemäß der Haushaltsplanung Spaniens besteht dieser Pauschalbetrag für die jährlichen Einnahmen aus Zuweisungen aus dem spanischen Staatshaushalt, gemäß der Regelung, die in dem Gesetz 17/2006 vorgesehen ist, über einen Betrag in Höhe von 500 Mio. EUR. Dieser Betrag steht in Einklang mit dem Betrag, der in vorhergehenden Jahren geleistet wurde und der über drei steuerliche Maßnahmen generiert wird, wobei diese Maßnahmen kraft der Artikel 4, 5 und 6 des neuen Gesetzes eingeführt bzw. geändert wurden:
- a) eine Abgabe in Höhe von 3 % auf die Einnahmen der Betreiber von frei empfangbaren Fernsehangeboten und in Höhe von 1,5 % auf die Einnahmen der Betreiber von Bezahlfernsehangeboten. Diese Beiträge dürfen in Bezug auf die jährliche Unterstützung zugunsten von RTVE in ihrer Gesamtheit nicht mehr als 15 % (in Bezug auf das frei empfangbare Fernsehen)

⁽⁷⁾ Rechtssachen E8/2005 (Staatliche Beihilfe zugunsten der spanischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTVE) und NN 8/07 (Finanzierung des Abbaus von Arbeitskräften bei RTVE).

- bzw. nicht mehr als 20 % (in Bezug auf das Bezahlfertsehen) ausmachen. Sämtliche Steuereinnahmen, die diese prozentualen Anteile übersteigen, werden dem spanischen Staatshaushalt zugeschlagen. Diese Abgabe findet ausschließlich auf Körperschaften mit Sitz in Spanien Anwendung. Dienste, die über andere Mitgliedstaaten importiert werden, unterliegen dieser Abgabe nicht;
- b) eine Abgabe in Höhe von 0,9 % auf die Bruttobetriebseinnahmen (mit Ausnahme der Einnahmen, die im Großhandel erzielt werden) der Telekommunikationsbetreiber, die für einem der folgenden Dienste im Register der nationalen Regulierungsbehörde CMT (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones) eingetragen sind: Festnetzdienste, Mobilfunkdienste und Anbieter von Internetzugangsdiensten. Zur Zahlung dieser Abgabe sind jene Betreiber verpflichtet, deren räumlicher Bereich sich auf das gesamte spanische Hoheitsgebiet bezieht oder über den Bereich einer einzelnen Autonomen Gemeinschaft hinaus geht, und die audiovisuelle Dienste oder andere Dienste, bei denen Werbung eingeschlossen ist, erbringen. Dieser Beitrag darf in Bezug auf die jährliche Unterstützung zugunsten von RTVE in ihrer Gesamtheit nicht mehr als 25 % ausmachen. Sämtliche Steuereinnahmen, die diesen prozentualen Anteil übersteigen, werden dem spanischen Staatshaushalt zugeschlagen. Die Abgabe findet ausschließlich auf Körperschaften mit Sitz in Spanien Anwendung. Dienste, die über andere Mitgliedstaaten importiert werden, unterliegen dieser Abgabe nicht;
- c) einen Anteil in Höhe von 80 % der bereits bestehenden Frequenznutzungsgebühren mit einem Höchstbetrag von 330 Mio. EUR, gemäß den Bestimmungen des Gesetzes 32/2003 vom 3. November 2003. Der Überschuss wird dem spanischen Staatshaushalt zugeschlagen. Dieser Anteil kann gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zum spanischen Staatshaushalt abgeändert werden.
- (13) In den Artikeln 5 und 6 des Gesetzes 17/2006 wird ausdrücklich erklärt, dass die steuerliche Belastung des kommerziellen Fernsehens und der Telekommunikationsbetreiber „zum Zwecke der Finanzierung der Corporación RTVE“ erhoben werden. Außerdem wird in der Präambel ausdrücklich der Zusammenhang zwischen der neuen Abgabe und der finanziellen Kompensation festgelegt, um RTVE vom Werbemarkt zu nehmen.
- (14) Falls die Einnahmen aus diesen drei Steuerquellen nicht ausreichend sein sollten, um die Differenz in Höhe von 700 Mio. EUR zwischen der traditionellen Kompensation für öffentliche Aufträge (500 Mio. EUR) und den Gesamtkosten für den Betrieb von RTVE zu tragen, welche bisher mit kommerziellen Einnahmen gedeckt wurden, wird der vorgesehene Haushalt mit Geldmitteln aus dem spanischen Staatshaushalt aufgestockt, und zwar in Anwendung des Artikels 33 des Gesetzes 17/2006 (Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes 8/2009), mit dem die Regierung dazu verpflichtet wird, die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags von RTVE zu tragen. Daher ist die Finanzierung der Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags durch RTVE bis zu einem Höchstbetrag von 1,2 Mrd. EUR sichergestellt, unabhängig von den anfallenden Steuereinnahmen.
- (15) Spanien bestätigte, dass die Abgabebeiträge, die auf Fernsender und Telekommunikationsbetreiber angewendet werden, nicht ausschließlich und notwendig RTVE zufließen müssen. Spanien hat für die Beiträge, die über Steuern geleistet werden dürfen, Höchstbeträge festgelegt. Die überschüssigen Einnahmen werden dem spanischen Staatshaushalt zugewiesen, sodass damit andere Ausgaben getragen werden können. Außerdem steht es den spanischen Behörden frei, über den Umfang des Steueraufkommens zu entscheiden, der RTVE tatsächlich zugewiesen wird, ohne dabei die Höchstbeträge zu überschreiten. Entsprechend der Haushaltsplanung für das Jahr 2010 wurde zum Beispiel weniger als die Hälfte des möglichen Höchstbetrages der RTVE zugewiesen.

Sonstige finanzielle Bestimmungen der neuen Regelung

- (16) Zur Vermeidung einer Überkompensation sieht das neue Gesetz in seinem Artikel 8 einen Rücklagenfonds vor, der mit von der Regierung zugewiesenen Einnahmen ausgestattet wird, welche die tatsächlichen Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags übersteigen. Diese Rücklagen sind auf 10 % der jährlichen Haushaltsausgaben von RTVE beschränkt. Die Einnahmen, welche diese Schwelle von 10 % übersteigen, werden der Staatskasse rückerstattet. Die Rücklagen werden zur Deckung möglicher Verluste aus vorhergehenden Geschäftsjahren benutzt. Falls sie innerhalb von vier Jahren nicht aufgewendet werden, erfolgt eine Wiedererlangung, indem die Kompensation für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags für das Folgejahr entsprechend gekürzt wird.
- (17) Außerdem wird gemäß der Artikel 37 und 39 bis 41 des Gesetzes 17/2006 durch die externe Kontrolle, welche durch Wirtschaftsprüfer, das staatliche Kontrollorgan IGAE (Intervención General de la Administración del Estado), das spanische Parlament, die spanische Rundfunkregulierungsbehörde und den spanischen Rechnungshof ausgeübt wird, sichergestellt, dass RTVE keine Kompensation erhält, welche die tatsächlichen Nettokosten zuzüglich der genannten Rücklage in Höhe von 10 % übersteigt. Die Einnahmen durch die übrigen wenigen kommerziellen Tätigkeiten vermindern die Kompensation für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags (Artikel 7 Absatz 1 des Gesetzes 8/2009).

Gründe für die Einleitung des Verfahrens

- (18) Im vorliegenden Beschluss werden jene Aspekte der Änderungen des gegenwärtigen Systems zur Finanzierung von RTVE untersucht, hinsichtlich derer die Kommission in ihrem Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens Bedenken geäußert hat.
- (19) Wie die Kommission ausführte, liegt das wesentliche Merkmal der Änderungen, die im Hinblick auf die Finanzierung von RTVE eingeführt wurden, und der nahezu vollständigen Aufgabe ihrer kommerziellen Tätigkeiten darin, dass der Teil der Einnahmen von RTVE, die bis dato durch diese Tätigkeiten generiert wurden, durch jene Einnahmen ersetzt werden, die durch zu diesem Zweck eingeführte bzw. geänderte Steuern generiert werden. Aus den eindeutigen Bestimmungen im Gesetz 8/2009 ergibt sich, dass der Steuerbetrag zu dem Zweck festgelegt wurde, einen bestimmten Anteil für die Finanzierung

von RTVE aufzuwenden. Dieser Zusammenhang zwischen der Finanzierung und den Einnahmen durch die neuen Steuern legt die Annahme nahe, dass es eine zwingende Verbindung zwischen dem Zweck der Abgabe und der zugunsten von RTVE gewährten Beihilfe besteht, dahingehend, dass das entsprechende Steueraufkommen zwingend zu ihrer Finanzierung bestimmt ist und sich auf deren Umfang unmittelbar auswirkt.

- (20) Der Gerichtshof hat bereits mehrfach bestätigt, dass die Kommission bei der Untersuchung der Beihilfe auch deren Finanzierungsweise zwingend zu berücksichtigen hat, wenn diese Bestandteil der Beihilfemaßnahme ist⁽⁸⁾. Wenn eine steuerliche Last, die speziell zur Finanzierung einer Beihilfe bestimmt ist, gegen andere Bestimmungen des Vertrags verstößt, so kann die Kommission die Beihilferegelung, zu der diese steuerliche Last gehört, nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären. Daher kann auch die angewandte Finanzierungsweise dazu führen, dass die gesamte Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist.
- (21) Daher äußerte die Kommission ihre Bedenken dahingehend, ob die neuen Steuern einen Bestandteil der Maßnahme ausmachen. Falls dies zutreffen sollte, müsste ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag geprüft werden, was sich auf die Rechtmäßigkeit der Beihilferegelung in ihrer Gesamtheit auswirken könnte. Diese Bedenken scheinen berechtigt zu sein, insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die Kommission mit der Richtlinie 2002/20/EG⁽⁹⁾ ihre Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit der neuen Steuern deutlich macht, die von Unternehmen verlangt werden, die Festnetz-, Mobilfunk- und/oder Internetzugangsdienste anbieten.
- (22) Die Kommission hatte außerdem Bedenken im Hinblick auf die Frage, ob Spanien ausreichende Schutzvorkehrungen getroffen habe, um eine etwaige Überkompensation zu vermeiden. Der Wegfall der Werbung könnte sich auf die Kosten der Rundfunkeinrichtung auswirken, indem erreicht wird, dass die Programmgestaltung in geringerem Umfang von kommerziellen Erwägungen abhängig ist.
- (23) Außerdem müsse das System zur Finanzierung von RTVE ein angemessenes Verfahren vorsehen, mit dem ex ante beurteilt werden kann, ob die neuen Dienste der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTVE die materiellen Voraussetzungen des Amsterdamer Protokolls erfüllen⁽¹⁰⁾. Die von Spanien übermittelten Informationen

erlaubten es der Kommission nicht, zu überprüfen, ob Spanien bereits über einen solchen Mechanismus verfügt.

III. STELLUNGNAHME DER BETEILIGTEN

- (24) Stellungnahmen von fünfzehn anderen Beteiligten sind eingegangen: Kommerzielle Rundfunkeinrichtungen (TF1 und Association of Commercial Television in Europe [ACT]), Betreiber von Bezahlfernsehen (DTS und Canal Satélite), Anbieter von Internet- und Telefondiensten (redtel, ONO und AETIC), Betreiber von Kabelfernsehen (Cable Europe) und werbende Unternehmen. Einige haben beantragt, dass ihre Identität nicht bekanntgegeben wird.
- (25) Die meisten Beteiligten beanstandeten die Unrechtmäßigkeit der neuen Steuern, die ihrer Ansicht nach den Wettbewerb zwischen dem öffentlich-rechtlichen und dem Privatfernsehen, zwischen dem kostenlosen und dem Bezahlfernsehen, sowie zwischen den reinen Telekommunikationsbetreibern und anderen Telekommunikationsbetreibern, die auch audiovisuelle Dienste anbieten, verfälschen. Außerdem wurden Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit der Abgabe auf elektronische Kommunikationen mit Artikel 12 der Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie)⁽¹¹⁾ geltend gemacht.
- (26) Die Rundfunkeinrichtungen und die Anbieter von Internetdiensten stellten zudem die Vereinbarkeit der Festlegung des öffentlichen Auftrags von RTVE in Frage. Ihr fehle die Präzision und sie sei im Hinblick auf den Erwerb von Rechten für die Übertragung von besonderen Sportveranstaltungen und Spielfilmen, die von großen internationalen Filmproduktionsunternehmen realisiert wurden, zu großzügig. TF1 machte insbesondere geltend, dass im Hinblick auf die Einführung neuer öffentlicher Dienste von Bedeutung durch RTVE keine Vorabkontrolle (ex ante) implementiert wurde.
- (27) In Bezug auf den möglichen obligatorischen Zusammenhang zwischen dem Zweck der Abgabe und der Beihilfe führten die Rundfunkeinrichtungen und die Anbieter von Internetdiensten an, dass die Einnahmen aus der neuen Abgabe unmittelbare Auswirkungen auf die Beihilfe haben. Besonders besorgt waren sie darüber, dass die Zunahme der Steuereinnahmen dazu führen könnte, dass die Kompensation zugunsten von RTVE die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags übersteigen könne.
- (28) Im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe sahen mehrere Fernsehsender und Internetbetreiber eine Gefahr der Überkompensation. Das Budget in Höhe von 1,2 Mrd. EUR, das im Gesetz 8/2009 zugunsten von RTVE vorgesehen ist, basiere nicht auf einer angemessenen Berechnung der Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags. Die laufenden jährlichen Haushaltsausgaben von RTVE stellten eine willkürliche Basis dar, die nicht zwischen den kommerziellen Tätigkeiten und der Wahrnehmung des öffentlichen Auftrags unterscheidet. Insbesondere sei bei der Planung nicht berücksichtigt worden, dass durch den Wegfall der Werbung die Kosten reduziert würden, da es nicht mehr notwendig sei, eine große Zuschauerschaft zu gewinnen, sodass die Produktion, wie zum Beispiel die kultureller Programme,

⁽⁸⁾ Verbundene Rechtssachen C-261/01 und C-262/01, *Belgischer Staat/Eugene van Calster, Felix Cleeren und Openbaar Slachthuis NV*, Randnummern 48 und 49; Rechtssache C-174/02, *Streekgewest Westelijk Noord-Brabant*, Randnummer 26 und Rechtssache C-333/07, *Régie Networks*, Randnummern 93 bis 112).

⁽⁹⁾ Siehe Randnummer 5.

⁽¹⁰⁾ Siehe Entscheidung E 3/2005 der Kommission vom 24. April 2007, Randnummern 370 und 372, Entscheidung E 8/2006 der Kommission vom 27. Februar 2008, Randnummer 230, und die Entscheidung E 4/2005 der Kommission vom 27. Februar 2008, Randnummer 121. Diese Einzelfallprüfung wurde auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Rundfunkmitteilung von 2001) (ABL C 320 vom 15.11.2001) übernommen, welche in der Randnummer 88 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Rundfunkmitteilung von 2009) (ABL C 257 vom 27.10.2009, S. 1) näher erläutert und konsolidiert wurde.

⁽¹¹⁾ Siehe Randnummer 6.

weniger kostenaufwändig werde. Andere wiederum befürchteten dagegen, dass RTVE mehr in kostenintensive Großproduktionen investieren wird.

- (29) Als mögliche Überkompensation wurde zudem der Umstand angesehen, dass der Verlust an Werbeeinnahmen vollständig mit staatlichen Mitteln gedeckt werde. Diese Kompensation würde unter Zugrundelegung der vorhergehenden Geschäftsjahre berechnet, als die Wirtschaftskrise zu einem Rückgang der kommerziellen Einnahmen für das Jahr 2010 und damit zu einem Rückgang der Gesamteinnahmen von RTVE führte. Es sei nicht sachgerecht, dass RTVE mit der Abschaffung der Doppelfinanzierung unabhängig von den variablen kommerziellen Einnahmen garantierte Einnahmen erhalte.
- (30) Die Rundfunkeinrichtungen stellten außerdem das Vorhandensein eines wirksamen Systems zur Haushaltskontrolle in Frage, mit dem sichergestellt werden kann, dass nur die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags mit öffentlichen Mitteln gedeckt werden.

IV. STELLUNGNAHME SPANIENS

- (31) Zunächst macht Spanien den Einwand geltend, dass die Kommission die Fragen der Verhältnismäßigkeit und des Vorhandenseins einer Vorabkontrolle (ex ante) für neue Dienste von Bedeutung im Rahmen des vorliegenden Verfahrens beurteile. Diese gehörten bereits zum gegenwärtigen System zur Finanzierung von RTVE, in der Weise, wie es von der Kommission in den Jahren 2005 und 2007 anerkannt worden sei. Im vorliegenden Verfahren basiere der Beschluss zur Verfahrenseinleitung jedoch auf der Qualifizierung der Reform des Finanzierungssystems als „neue Beihilfe“ im Sinne des Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags⁽¹²⁾. Das Element der „neuen Beihilfe“ sei auf die Reform zur Finanzierung mittels der Einführung neuer Steuern beschränkt und habe keinerlei Auswirkung auf die sonstigen Elemente der geltenden Regelung. Daher seien die sonstigen Elemente als „bestehende Beihilfe“ zu behandeln und dürften im vorliegenden Verfahren nicht zum Gegenstand der Beurteilung durch die Kommission gemacht werden.
- (32) Bezüglich der Frage nach dem obligatorischen Zusammenhang des Zwecks der Abgabe erklärt Spanien, die neuen Steuern stellten weder einen Bestandteil der Beihilfe dar, noch hätten sie einen unmittelbaren Einfluss auf deren Höhe. Spanien hob hervor, dass gemäß Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes 8/2009 in Verbindung mit Artikel 33 des Gesetzes 17/2006 der einzige Faktor zur Bestimmung der Höhe der zugunsten RTVE gewährten öffentlichen Finanzierung die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags seien, unabhängig von dem jeweiligen Steueraufkommen. Bei der Planung der Kosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags würden die Steuereinnahmen nicht berücksichtigt. Vielmehr würden die Kosten für diesen Dienst in den vorhergehenden Geschäftsjahren als Grundlage herangezogen.
- (33) Spanien bestätigte, dass die Beiträge aus den Steuern von Fernsehsendern und Telekommunikationsbetreibern nicht

nur an RTVE fließen würden. Die Steuereinnahmen würden ganz im Gegenteil an den Staatshaushalt weitergeleitet (Staatskasse), von wo sämtliche Zahlungen an RTVE vorgenommen werden. Spanien habe für den Beitrag aus Steuern gewisse Höchstgrenzen festgelegt. Entsprechend der Regelung würden überschüssige Einnahmen dem allgemeinen Staatshaushalt zugewiesen und könnten somit für andere Zwecke eingesetzt werden. Zudem könne Spanien bei der Entscheidung über die tatsächliche Zuweisung von Mitteln an RTVE prozentuale Anteile am Steueraufkommen festlegen, die unter diesen Höchstgrenzen liegen. So sehe die Haushaltsplanung für das Jahr 2010 beispielsweise eine Zuweisung zugunsten von RTVE vor, die weniger als 50 % des maximal möglichen Beitrags betrage.

- (34) Laut Angaben der spanischen Behörden würde der Umstand, dass die Einnahmen durch die neuen Steuern über oder unter den veranschlagten Beträge liege, keine Änderungen im Hinblick auf die zur Kompensation für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags eingeplanten Beträge mit sich bringen. Falls die Einnahmen aus den neuen Steuerquellen nicht ausreichend sein sollten, um das durch den Wegfall der Werbung entstandene Finanzierungsdefizit zu decken, würden die notwendigen Mittel gemäß Artikel 33 des Gesetzes 17/2006 aus dem Staatshaushalt geleistet. Überschüssige Einnahmen würden dem Staatshaushalt zugewiesen. Schließlich würden die Einnahmen, die den in Artikel 3 Absatz 2 des Gesetzes 8/2009 festgelegten Höchstbetrag von 1,2 Mrd. EUR übersteigen, an die Staatskasse weitergeleitet. Daher hängt die geplante Gesamtfinanzierung von RTVE zur Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags nicht vom Umfang spezifischer Steuereinnahmen ab, sondern stammt auf jeden Fall aus dem Staatshaushalt.
- (35) In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe legte Spanien dar, dass die Einhaltung des Nettokostendeckungsprinzips garantiert sei. Gemäß Artikel 33 Absatz 1 des Gesetzes 17/2006, geändert durch das Gesetz 8/2009, stellten die Nettokosten den einzigen Parameter dar, nach dem die tatsächliche Höhe der Beihilfe bestimmt werde. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes 8/2009 würden aus dem Staatshaushalt die notwendigen Mittel geleistet, sofern das Steueraufkommen unzureichend ist. Überschüssige Einnahmen würden dagegen dem Staatshaushalt zugeführt werden, mit Ausnahme der möglichen Überkompensation in Höhe von 10 % der jährlichen Haushaltsausgaben, welche in Artikel 8, Absätze 1 und 2 vorgesehen ist.
- (36) Spanien habe im Hinblick auf die Angemessenheit der jährlichen Haushaltsplanung in Höhe von 1,2 Mrd. EUR für die nächsten Geschäftsjahre nicht willkürlich gehandelt. Dieser Betrag basiere vielmehr auf den jährlichen Haushaltsausgaben, die RTVE bei der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags entstanden seien. Die entsprechenden Verpflichtungen hätten keine Änderung in der Weise erfahren, dass eine Reduzierung der Ausgaben zu erwarten sei. Die klägerische Seite scheint vielmehr den Umstand zu übersehen, dass RTVE voraussichtlich 104 Mio. EUR in zusätzliche Produktionen investieren muss, um die durch den Wegfall der Werbespots frei gewordene Sendezeit zu füllen.

⁽¹²⁾ ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

- (37) Ebenso wenig kann angenommen werden, dass RTVE mit dem Wegfall der Werbung keine große Zuschauerschaft mehr zu gewinnen braucht und daher ihre Produktionskosten reduzieren und weniger interessante Programme anbieten könne. Gemäß ihrem öffentlichen Auftrag ist RTVE dazu verpflichtet, im Vergleich zu den übrigen Fernsehkanälen eine herausragende Präsenz und eine beachtliche Zuschauerschaft aufrechtzuerhalten, damit sie diesen Auftrag effizient erfüllen kann.
- (38) Schließlich garantieren gemäß Artikel 37 des Gesetzes 17/2006 die interne Kontrolle, die Kontrolle durch das staatliche Kontrollorgan IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) und die externe Kontrolle durch ein spezialisiertes Privatunternehmen (KPMG) eine wirksame Nachkontrolle (ex post) des RTVE-Haushalts. Außerdem überwachten gemäß Artikel 39 und 40 dieser Rechtsnorm das Parlament und die Rundfunkregulierungsbehörde die Erfüllung des öffentlichen Auftrags durch RTVE und deren jährliche Buchführung. Schließlich unterliege RTVE der Kontrolle durch den spanischen Rechnungshof.
- (39) Bezüglich des Vorhandenseins einer Vorabkontrolle (ex ante) für neue Dienste von Bedeutung wies Spanien darauf hin, dass ein entsprechendes Verfahren in Artikel 41 Absatz 3 des Gesetzes 7/2010 vom 31. März über audiovisuelle Kommunikation⁽¹³⁾ festgelegt sei. Mit dieser Vorabkontrolle sei die unabhängige spanische Behörde zur Kontrolle und Regulierung des öffentlichen Rundfunks „Consejo Estatal de Medios Audiovisuales“ betraut. Sie bestehe aus der öffentlichen Anhörung der betroffenen Parteien, der Veröffentlichung der entsprechenden Ergebnisse und der Beurteilung der globalen Wirkungen jedes neuen Dienstes auf den Markt. Außerdem signalisierten die spanischen Behörden ihre Absicht, noch vor dem 1. November 2010 einen Programmvertrag mit RTVE zu unterzeichnen, in welchem festgelegt werden solle, was unter einem „neuen Dienst von Bedeutung“ zu verstehen ist. Nach dem Entwurf zum Programmvertrag gilt als „neuer Dienst von Bedeutung“ ein „neues Angebot, das sich von den bereits bestehenden Angeboten deutlich unterscheidet, welche als Referenzproduktmarkt klassifizierbar sind, und das marktrelevante Wirkungen entfalten kann, insbesondere im Hinblick auf seine Auswirkungen auf die Nachfrage“.

V. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (40) In Bezug auf staatliche Beihilfen bestimmt Artikel 107 Absatz 1 AEUV, dass staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (41) Die Finanzmittel des spanischen Systems zur Finanzierung von RTVE fließen dem Staatshaushalt zu, von wo aus sie freigegeben werden. Sie stellen eine unmittelbare Gewährung öffentlicher Mittel zugunsten eines be-

stimmten Unternehmens dar, wobei es sich um Mittel handelt, zu denen seine Wettbewerber keinen Zugang haben. Daher genießt RTVE einen selektiven Vorteil.

- (42) Im Rahmen der vor Einleitung des Verfahrens übersandten Stellungnahme erklärte Spanien jedoch, dass die Reform den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt, da RTVE nicht außerhalb des spanischen Hoheitsgebietes tätig sei. Wenn jedoch eine öffentliche finanzielle Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel stärkt, so ist davon auszugehen, dass dieser auch dann durch die Beihilfe beeinträchtigt ist, wenn das begünstigte Unternehmen selbst nicht im Export tätig ist⁽¹⁴⁾. Ebenso wenig müssen auf dem Dienstleistungs- und dem Vertriebssektor tätige Unternehmen, die von einem Mitgliedstaat Beihilfen erhalten, selbst außerhalb dieses Mitgliedstaats aktiv sein, damit die Beihilfen den innergemeinschaftlichen Handel beeinflussen⁽¹⁵⁾.
- (43) Angesichts dieses Prinzips wird in den Mitteilungen der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk von 2001 und 2009 Folgendes ausgeführt: „Ferner ist generell davon auszugehen, dass die staatliche Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinflusst. [...] Dies gilt eindeutig für den — häufig international abgewickelten — Erwerb und Verkauf von Programmrechten. [...] Außerdem kann sich die Eigentumsstruktur kommerzieller Rundfunkveranstalter auf mehr als einen Mitgliedstaat erstrecken“⁽¹⁶⁾.
- (44) RTVE selbst ist auf den internationalen Märkten tätig (Verkauf von Programmen und Erwerb von Senderechten). Über die Europäische Rundfunkunion tauscht sie Fernsehprogramme aus und nimmt am Eurovisionssystem teil⁽¹⁷⁾. Außerdem steht sie im Bereich des An- und Verkaufs von Senderechten in unmittelbarem Wettbewerb mit kommerziellen Rundfunk- und Fernsehanstalten, die auf dem nationalen und internationalen Markt tätig sind und deren Aktionsstruktur international geprägt ist. Daher könnte die Beihilfe auch ohne die kommerziellen Aktivitäten, die RTVE bis August 2009 ausübte, den Wettbewerb auf dem spanischen Markt zum Nachteil des Handels zwischen Mitgliedstaaten verfälschen. Die Kommission hat diesen Punkt bereits in ihren Entscheidungen E 8/2005 und NN 8/2007 ausgeführt.
- (45) Die Kommission hat auch die Möglichkeit in Erwägung gezogen, dass es sich bei den Finanzierungsmaßnahmen um eine bloße Kompensation für die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags im Sinne des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache Altmarkt⁽¹⁸⁾ handele, welche RTVE keinerlei finanzielle Vorteile gewähre. RTVE ist ein

⁽¹⁴⁾ Urteil vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-75/97, *Maribel a und b*, Slg. 1999, S. I-03671, Randnummer 47.

⁽¹⁵⁾ Urteil vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, *Italienische Republik/Kommission*, Slg. 2002, S. I-02289.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 320 vom 15.11.2001, S. 5, Randnummer 18; ABl. C 257 vom 27.10.2009, S. 1, Randnummer 22.

⁽¹⁷⁾ Urteil vom 8. Oktober 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-185/00, T-216/00, T-299/00 und T-300/00, *Métropole Télévision SA (M6) und andere/Kommission*, Slg. 2002, S. II-03805.

⁽¹⁸⁾ Urteil vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmarkt Trans*, Slg. 2003, S. I-07747.

⁽¹³⁾ BOE 79, vom 1.4.2010, S. 30157.

Unternehmen, das mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurde, dem öffentlichen Rundfunkdienst. Die staatlichen Maßnahmen zur Kompensation der zusätzlichen Nettokosten einer solchen Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse können nicht als staatliche Beihilfen qualifiziert werden, wenn sie alle in diesem Urteil festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung eines öffentlichen Auftrags betraut sein, und dieser muss klar definiert sein. Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufzustellen. Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung des öffentlichen Auftrags unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken. Und viertens ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs, sofern die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung des öffentlichen Auftrags betraut werden soll, nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, in dessen Rahmen der Anbieter ausgewählt werden kann, der die Leistung mit den für die Allgemeinheit niedrigsten Kosten erbringt, auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen, das so angemessen mit Mitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten Anforderungen des öffentlichen Auftrags genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen entstanden wären.

- (46) Sofern öffentliche Zuschüsse, die ausdrücklich einem mit einem öffentlichen Auftrag betrauten Unternehmen gewährt werden, um die bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen entstehenden Kosten auszugleichen, diese Voraussetzungen nicht erfüllen, fallen sie in den Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV und müssen im Sinne dieser Norm als staatliche Beihilfe angesehen werden⁽¹⁹⁾.
- (47) RTVE wurde kraft der Gesetze 17/2006 und 8/2009 mit der Erbringung öffentlicher Rundfunkleistungen beauftragt und damit als Betreiber zur Ausführung eines öffentlichen Auftrags bestimmt, und gerade nicht im Rahmen eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens. Die spanischen Behörden haben die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auch nicht auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt, die einem durchschnittlichen, gut geführten und ausgestatteten Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen entstanden wären. Die Kompensation wird jährlich bestimmt, auf der Grundlage der laufenden Nettokosten, ohne sich dabei auf ein gut geführtes Unternehmen zu beziehen. Die Parameter zur Berechnung des Ausgleichs wurden nicht zuvor objektiv und transparent aufgestellt. Daher werden nicht alle vom Gerichtshof aufgestellten Voraussetzungen erfüllt und die prüfungsgegenständlichen Maßnahmen können als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV qualifiziert werden⁽²⁰⁾.

Prüfung, ob die Maßnahmen als „bestehende Beihilfe“ qualifiziert werden können

- (48) Spanien hat die neue Beihilfemaßnahme nicht angemeldet. Es behauptet, diese würde keine wesentliche Änderung der bestehenden Beihilferegelung darstellen, welche entsprechend der Entscheidung der Kommission in der Rechtssache E8/2005 im Sinne des Artikels 108 Absatz 3, AEUV geändert wurde, und dass es sich daher nicht um eine „neue Beihilfe“ handle, die eine förmliche Anmeldung erforderlich mache.
- (49) Gemäß Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 gelten als „neue Beihilfen“ alle Beihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen. Gemäß Artikel 4 der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 794/2004 gelten Änderungen rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt haben können, sowie Erhöhungen (um bis zu 20 %) der Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilfe nicht als Änderungen bestehender Beihilfen.
- (50) Um eine Änderung einer bestehenden Regelung als „neue Beihilfe“ qualifizieren zu können, muss die Änderung des Systems wesentlich sein, das heißt, es muss eine Änderung der wesentlichen Merkmale erfolgt sein. Diese ist beispielsweise dann der Fall, wenn sich die eingeführten Änderungen auf den verfolgten Zweck, die Grundlage zur Festlegung der steuerlichen Last, die betroffenen natürlichen oder juristischen Personen oder im Allgemeinen auf die Finanzierungsquelle beziehen⁽²¹⁾. In dem in Rede stehenden Fall wurde die Quelle zur Finanzierung von RTVE wesentlich verändert. Die neuen Finanzierungsquellen implizieren auch, dass nunmehr die Finanzierung im Zusammenhang mit Werbung (bei der es sich nicht um eine Beihilfe handelte) durch den Staat bereitgestellt wird (was sehr wohl eine Beihilfe darstellt). Diese deutliche Erhöhung der Beihilfe und der Wechsel von einem dualen System zu einem Einzelfinanzierungssystem weisen deutlich darauf hin, dass es sich um eine neue Beihilfe handelt.
- (51) Es trifft zwar zu, dass Artikel 1 Buchstabe c der Beihilferegelung festlegt, dass Änderungen bestehender Beihilfen als neue Beihilfen gelten. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung ist jedoch „nicht jede geänderte bestehende Beihilfe“ als neue Beihilfe anzusehen, sondern nur die Änderung als solche kann als neue Beihilfe eingestuft werden“, wie das Gericht erster Instanz in der Rechtssache Gibraltar⁽²²⁾ hervorhob. Im Folgenden führte das Gericht aus, dass „die ursprüngliche Regelung durch die Änderung nur dann in eine neue Beihilferegelung umgewandelt wird, wenn die Änderung sie in ihrem Kern betrifft. Um eine derartige wesentliche Änderung kann es sich jedoch nicht handeln, wenn sich das neue Element eindeutig von der ursprünglichen Regelung trennen lässt.“⁽²³⁾

⁽²¹⁾ Schlussanträge des Generalanwalts Trabucchi vom 23. Januar 1975 in der Rechtssache C51/74 *HULST*, Slg. 1975, S. 79. Spanische Sonderausgabe, S. 27.

⁽²²⁾ Urteil vom 30. April 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-195/01 und T-207/01, *Regierung von Gibraltar/Kommission*, Randnummer 109, Slg. 2002, S. II-02309.

⁽²³⁾ Siehe Fußnote 22, Randnummer 111.

⁽¹⁹⁾ Siehe Fußnote 18, Randnummer 94.

⁽²⁰⁾ Siehe die gleiche Schlussfolgerung in der Rechtssache E8/2005, Fußnote 7, Randnummer 46.

- (52) Aus dieser Rechtsprechung und Gesetzgebung ergibt sich, dass die Anpassungen, die keine Auswirkungen auf die Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme haben, sich auch nicht auf den Kern der Beihilfe auswirken, weswegen sie die Einordnung der Maßnahme als bestehende Beihilfe nicht berühren. Andererseits kann die Änderung Gegenstand einer unabhängigen Würdigung sein, ohne sich auf die übrigen Elemente der Regelung zu beziehen, wenn eine Änderung zwar den Regelungskern betrifft, jedoch nicht in dem Maße, dass eine neue Würdigung notwendig wäre. In diesem Fall findet die Mitteilungspflicht gegenüber und die Prüfung durch die Kommission einzig und allein auf die Änderung Anwendung.
- (53) Die drei steuerlichen Maßnahmen, die kraft der Artikel 4, 5 und 6 des Gesetzes 8/2009 eingeführt bzw. geändert werden, sind von der gegenwärtigen Regelung zur Finanzierung von RTVE abtrennbar. Auch wenn sich die neuen Finanzierungsquellen auf die Rechtmäßigkeit der Regelung als solche auswirken können, haben sie jedoch keinerlei Auswirkungen auf die Bewertung der übrigen Elemente der zugunsten RTVE gewährten Beihilfe und auch nicht auf die möglichen Auswirkungen der Beihilfe auf den Markt.
- (54) Die neuen Steuern können als neue Elemente der Beihilfe insofern neue Beihilfen darstellen, als sie keinem der Fälle entsprechen, die in Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 vorgesehen sind. Sie wurden durch ein Gesetz eingeführt, das nach dem Inkrafttreten des Vertrags verabschiedet wurde; sie stellen keine Einzelbeihilfe dar, die im Rahmen einer genehmigten Beihilferegelung gewährt wird; eine Genehmigung nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 ist nicht erfolgt; es wurde keine Frist von zehn Jahren bis zur ersten Maßnahme der Kommission gewährt und schließlich finden sie auf Branchen Anwendung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dem Wettbewerb zugänglich sind. Selbst wenn man das Argument der spanischen Behörden als Hypothese in dem Sinne zulassen würde, dass sie als Änderung der bestehenden Finanzierungsregelung anzusehen seien, so scheint doch die Finanzierungsweise der zusätzlichen Mittel zugunsten von RTVE im Hinblick auf die Quelle dieser Mittel eine wesentliche Änderung der bestehenden Finanzierungsregelung darzustellen. Die bestehende Regelung enthält keine speziellen steuerlichen Lasten, die zugunsten von RTVE erhoben werden, wobei sich deren Rechtmäßigkeit auf die Vereinbarkeit der Beihilfe insgesamt auswirken kann.
- (55) Wie bereits im Beschluss zur Verfahrenseinleitung darlegt, riefen die Änderungen bezüglich der Finanzierung von RTVE im Hinblick auf deren allgemeine Vereinbarkeit mit dem Vertrag bei der Kommission Bedenken hervor und machten eine ergänzende Würdigung durch die Kommission notwendig. Zumindest hätten diese Änderungen der Kommission förmlich mitgeteilt werden müssen. Wie bereits dargelegt, bezieht sich die Einordnung als „neue Beihilfe“ einzig und allein auf die Änderung als solche, sodass die Kommission das Verfahren zu dem einzigen Zweck eingeleitet hat, die Qualität dieser Änderungen und deren Auswirkungen hinsichtlich der Vereinbarkeit der Beihilfe zu überprüfen.

Vereinbarkeit der Beihilfe

Definition des öffentlichen Auftrags von RTVE

- (56) Die Kommission beurteilt Beihilfen an öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Form einer Ausgleichszahlung für die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags anhand der Bestimmungen in Artikel 106 Absatz 2 AEUV, wobei die in der Mitteilung von 2001 über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Rundfunkmitteilung von 2001)⁽²⁴⁾ festgelegten Voraussetzungen als Grundlage herangezogen werden. Gemäß der Mitteilung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln und gemäß Randnummer 100 der Rundfunkmitteilung von 2009 findet im Falle von nicht angemeldeten neuen Beihilfen die neue Mitteilung nur dann Anwendung, wenn die Beihilfe nach deren Veröffentlichung am 27. Oktober 2009 gewährt wurde. Im vorliegenden Fall erfolgte die Festlegung des neuen Beihilfesystems jedoch mit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. September 2009. Daher ist die neue Finanzierungsregelung auf der Grundlage der Rundfunkmitteilung von 2001 und der späteren Einzelfallprüfung⁽²⁵⁾ der Kommission zu beurteilen.
- (57) Die Ausnahmeregelung des Artikel 106 Absatz 2 AEUV ist auf eine Maßnahme nur dann anwendbar, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
- a) Die betreffende Dienstleistung muss eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und von dem Mitgliedstaat klar als solche definiert worden sein (Definition);
 - b) das betreffende Unternehmen muss von dem Mitgliedstaat ausdrücklich mit der Erbringung dieser Dienstleistung betraut worden sein (Betrachtung);
 - c) die Anwendung der Wettbewerbsregeln des Vertrags (in diesem Fall des Beihilfenverbots) muss die Erfüllung der dem Unternehmen übertragenen besonderen Aufgaben verhindern und die Freistellung von diesen Vorschriften darf die Entwicklung des Handels nicht in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft (Verhältnismäßigkeit)⁽²⁶⁾.
- (58) Im vorliegenden Fall des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müssen bei der Anwendung dieser Kriterien die Auslegungsvorschriften des Amsterdamer Protokolls beachtet werden. Ausgehend vom „öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er von den Mitgliedstaaten den Anstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird“ (Definition und Betrauung) sieht das Protokoll in Bezug auf die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine Ausnahme von den Vertragsvorschriften vor, insofern als der öffentlich-rechtliche Rundfunk „dem öffentlich-rechtlichen Auftrag [...] dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß

⁽²⁴⁾ ABl. C 320 vom 15.11.2001, S. 5.

⁽²⁵⁾ Diese Einzelfallprüfung wurde mit der Rundfunkmitteilung von 2009 konsolidiert. Mit der Befolgung dieser Mitteilung hat Spanien übrigens auch die Rundfunkmitteilung von 2001 und die entsprechende Einzelfallprüfung zu respektieren.

⁽²⁶⁾ Siehe Randnummer 29 der Rundfunkmitteilung von 2001.

beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, wobei den Erfordernissen der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags Rechnung zu tragen ist.“ (Verhältnismäßigkeit) ⁽²⁷⁾.

- (59) Die Definition des öffentlichen Auftrags durch das Gesetz 17/2006 wurde von der Kommission in ihrer Entscheidung über die Finanzierung von RTVE in den Rechtssachen E8/2005 und NN 8/2007 als für mit Artikel 106 Absatz 2 AEUV vereinbar erachtet. Artikel 9 des Gesetzes 8/2009 wirkt sich auf diese Definition insofern aus, als für den RTVE-Rundfunk bestimmte Pflichten und inhaltliche Einschränkungen hinzugefügt werden. Daher ist das Tatbestandsmerkmal einer angemessenen Definition des öffentlichen Auftrags gegeben. Außerdem kann der Rückzug von RTVE vom Fernsehwerbemarkt zur Stärkung des öffentlichen Auftrags dienen, da die Programmgestaltung in geringerem Umfang von kommerziellen Erwägungen und den veränderlichen kommerziellen Einnahmen abhängig sein wird.
- (60) Aus diesen Gründen verzichtete die Kommission im Beschluss über die Verfahrenseinleitung auf die Darlegung von Bedenken hinsichtlich dieser Gesichtspunkte der Finanzierung von RTVE.

Die Wahl der Finanzierungsweise für RTVE

- (61) Wesentliche Merkmale der Änderungen im Hinblick auf die Finanzierung von RTVE sind die nahezu vollständige Einstellung ihrer kommerziellen Tätigkeiten und der Wechsel von einer „dualen Finanzierung“ (mit öffentlichen Mitteln und Einnahmen aus kommerziellen Tätigkeiten) zu einer „Einzelfinanzierung“, bei dem der Rundfunk ausschließlich bzw. nahezu ausschließlich über öffentliche Mittel finanziert wird, entsprechend der Abgrenzung, die in Absatz 45 der Rundfunkmitteilung von 2001 festgelegt ist. Es steht den Mitgliedstaaten frei, sich für diese unterschiedlichen Finanzierungsquellen und die dazugehörigen Modalitäten zu entscheiden. Es ist jedoch nicht so, dass der Teil der Einnahmen von RTVE, der bisher aus kommerziellen Tätigkeiten stammte, einfach gemäß Artikel 33 des Gesetzes 17/2006 durch Mittel aus dem Staatshaushalt ersetzt wird. Die Ersetzung geht mit der Einführung bzw. der Änderung bestimmter Steuern einher, mit dem ausdrücklichen Zweck, für das notwendige Steueraufkommen zu sorgen.
- (62) Der zwischen der Finanzierung und den Einnahmen aus den neuen Steuern hergestellte Zusammenhang legt den Schluss nahe, dass das damit erzielte Steueraufkommen zur Finanzierung der an RTVE gewährten Beihilfe bestimmt sei und auf deren Höhe einen direkten Einfluss habe. Wenn eine steuerliche Last, die speziell zur Finanzierung einer Beihilfe bestimmt ist, gegen andere Bestimmungen des Vertrags verstößt, so kann die Kommission die Beihilferegelung, zu der auch diese steuerliche Last gehört, nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären. Daher kann auch die Methode, mit der Beihilfen finanziert werden, dazu führen, dass die gesamte Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist. Wie schon unter den Randnummern 21, 22 und 23

ausgeführt muss daher geprüft werden, ob das neue Finanzierungssystem diesen obligatorischen Zusammenhang zwischen der Beihilfe und dem Zweck der Steuern herstellt, und ob die Kommission infolgedessen die Wirkungen der neuen Beihilfen bei der Prüfung der staatliche Beihilfe zu berücksichtigen hat.

- (63) Um annehmen zu können, dass eine Steuer einen Bestandteil einer Beihilfe ausmacht, muss deren Zweck mit der Beihilfe zwingend verbunden sein, dahingehend, dass das Steueraufkommen zwingend zur Finanzierung der Beihilfe eingesetzt wird und sich unmittelbar auf deren Höhe auswirkt ⁽²⁸⁾.
- (64) Diese Voraussetzungen werden im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Spanien hat bestätigt, dass die Höhe der Beihilfe zugunsten von RTVE einzig und allein unter Berücksichtigung des Finanzbedarfs von RTVE und den geschätzten Nettokosten für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags festgelegt wird. Praktisch und entsprechend der gesetzlichen Regelung ist die Finanzierung von RTVE damit unabhängig von dem Steueraufkommen, da sie ausschließlich von den Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags abhängt. Einerseits dürfen die Einnahmen durch die Steuern zur Finanzierung von RTVE die Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags nicht übersteigen (überschüssige Einnahmen werden an den Staatshaushalt rückerstattet). Andererseits gilt, dass wenn die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags das Steueraufkommen übersteigen, die Differenz mit Beiträgen aus dem Staatshaushalt vervollständigt wird. Die Erzielung eines höheren oder geringeren Steueraufkommens wirkt sich daher nicht auf die vorgesehenen Beträge aus. Falls die Einnahmen aus den neuen Steuerquellen nicht ausreichend sein sollten, um das durch den Wegfall der Werbung entstandene Finanzierungsdefizit zu decken, würden die notwendigen Mittel gemäß Artikel 33 des Gesetzes 17/2006 aus dem Staatshaushalt geleistet. Überschüssige Einnahmen würden dem Staatshaushalt zugewiesen. Daher hängt die geplante Gesamtfinanzierung von RTVE zur Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags nicht von der Höhe des spezifischen Steueraufkommens ab, sondern stammt auf jeden Fall aus dem Staatshaushalt.
- (65) Der Umstand, dass der Zusammenhang zwischen den Steuern und dem Zweck, zu dem diese eingeführt werden, in den Gesetzgebungsmotiven und im Gesetz selbst genannt wird, ändert an dieser Schlussfolgerung nichts. Bei der Abfassung des Gesetzestextes („zum Zwecke der Finanzierung der Corporación RTVE“) wird die Qualität des Zusammenhangs zwischen den Steuern und der Beihilfe nicht festgelegt.
- (66) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die drei unter Randnummer 14 beschriebenen steuerlichen Maßnahmen keinen Bestandteil der Beihilfe ausmachen. Daher ist ihre Rechtmäßigkeit für die Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfe zugunsten von RTVE nicht relevant. Ebenso wenig relevant für die Beurteilung der

⁽²⁷⁾ Siehe Randnummer 31 der Rundfunkmitteilung von 2001.

⁽²⁸⁾ Urteil vom 22. Dezember 2008 in der Rechtssache C-333/07, *Regie Networks*, Randnummer 99.

staatlichen Beihilfe sind die Stellungnahmen der Beteiligten im Hinblick auf deren Rechtmäßigkeit. Daher hat das gegenwärtig laufende Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit der Steuer auf elektronische Kommunikationen wegen möglicher Verletzung des Artikels 12 der Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie) keine Auswirkungen auf diesen Beschluss.

Verhältnismäßigkeit der Maßnahme

- (67) Im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Kompensation, damit sie nicht mehr als die Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags durch RTVE abdeckt, sieht das neue Gesetz vor, dass sämtliche Einnahmen, welche die Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags zuzüglich einer Rücklage in Höhe von 10 % übersteigen, an den spanischen Staatshaushalt rückzuerstatten sind. Für einen maximalen Zeitraum von vier Jahren kann ein Überschuss in Höhe von 10 % als Rücklagenfonds unterhalten werden, um etwaige unzureichende Kompensationen in vorhergehenden Geschäftsjahren oder außergewöhnliche Kosten abzudecken. Dieser Mechanismus zur Vermeidung einer unzulässigen Überkompensation steht in Einklang mit der Einzelfallprüfung der Kommission ⁽²⁹⁾.
- (68) Im Interesse der Verhältnismäßigkeit der Beihilfe müssen die Mitgliedstaaten außerdem einen geeigneten Mechanismus implementieren, der die Durchführung einer regelmäßigen und wirksamen Kontrolle im Hinblick auf die Verwendung der öffentlichen Mittel zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags ⁽³⁰⁾ ermöglicht, und der sicherstellt, dass die Finanzierung, die vom Staat jedes Jahr geleistet wird, die Nettokosten zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags nicht übersteigt ⁽³¹⁾. Spanien unterhält ein externes Kontrollsystem, das mit dem Gesetz 17/2006 eingeführt wurde. Dieses vorstehend beschriebene System wurde mit Entscheidung E8/2005 von der Kommission anerkannt. Es ermöglicht unter anderem die Bestimmung der Nettokosten für die Erbringung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkdienstleistungen.
- (69) Da sich der Wegfall der Werbung jedoch auf die Kosten der Rundfunkeinrichtung auswirken könnte, indem erreicht wird, dass die Programmgestaltung in geringerem Umfang von kommerziellen Erwägungen abhängig ist, setzte die Kommission mit ihrer Entscheidung Spanien und anderen Beteiligten eine Frist zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem Finanzierungsmechanismus, mit dem die Möglichkeit ausgeschlossen werden soll, dass eine Überkompensation erfolgt.
- (70) Die Beteiligten zeigten sich über die Wahrscheinlichkeit, dass RTVE eine Überkompensation erhalten könne, besorgt. Das für RTVE eingeplante Budget in Höhe von 1,2 Mrd. EUR pro Jahr basiere nicht auf einer angemessenen Berechnung der Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags. Es werde nicht zwischen kommerziellen

Tätigkeiten und der Wahrnehmung des öffentlichen Auftrags unterschieden und es werde nicht berücksichtigt, dass durch den Wegfall der Werbung die Kosten reduziert würden, da die Programme keine große Zuschauerschaft mehr gewinnen müssten und damit mit weniger Mitteln produziert werden könnten. Außerdem würde die Gesamtkompensation für den Verlust der Werbeeinnahmen unter Zugrundelegung der vorhergehenden Geschäftsjahre berechnet, als die Wirtschaftskrise zu einem Rückgang der kommerziellen Einnahmen für das Jahr 2010 und damit zu einem Rückgang der Gesamteinnahmen von RTVE führte. Es sei nicht sachgerecht, dass RTVE mit der Abschaffung der Doppelfinanzierung unabhängig von den variablen kommerziellen Einnahmen garantierte Einnahmen erhalte. Sie legten auch ihre Bedenken im Hinblick auf die Haushaltskontrolle dar.

- (71) Spanien zeigte jedoch auf, dass der geplante Haushalt auch weiterhin mit den in den Vorjahren veranschlagten jährlichen Kosten in Einklang stehe und dass es keinen Grund für die Annahme gebe, dass mit der bloßen Abschaffung der Werbung eine beträchtliche Senkung der Kosten erreicht werden könnte, weder gegenwärtig noch in naher Zukunft. RTVE müsse auch weiterhin eine große Zuschauerschaft gewinnen und der Wegfall der Werbespots mache die Finanzierung und Ausstrahlung zusätzlicher Produktionen erforderlich. Im Vergleich mit den Zahlen der vorhergehenden Geschäftsjahre (2007: 1 177 Mrd. EUR; 2008: 1 222 Mrd. EUR; 2009: 1 146 Mrd. EUR) und unter Berücksichtigung der zusätzlichen Kosten (in Höhe von 104 Mio. EUR) für die Produktionen zur Ausfüllung der Sendezeit, die zuvor für Werbung reserviert war, und der übrigen kommerziellen Einnahmen (die schätzungsweise kaum 25 Mio. EUR ausmachen) erscheint ein Deckelbetrag in Höhe von 1,2 Mrd. EUR für die haushaltsmäßig eingeplanten Kosten angemessen und stellt den Betrag für die jährlichen Haushaltskosten dar, der sich als Kompensation für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags bei vernünftiger Betrachtungsweise als angemessen erweist. Außerdem schließe das Nettokostendeckungsprinzips bei Anwendung auf eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt notwendigerweise deren Schutz gegenüber Einnahmeschwankungen auf dem Werbemarkt ein.
- (72) Was die Haushaltskontrolle betrifft, hat Spanien auf die bestehenden Kontrollmechanismen verwiesen, die bereits kraft des Gesetzes 17/2006 implementiert und vorstehend unter der Randnummer 38 beschrieben wurden. Damit die staatliche Beihilfe die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags nicht übersteigt, unterliegt der Haushalt gemäß Artikel 37 dieses Gesetzes einer wirksamen Nachkontrolle (ex post), welche eine interne Kontrolle, die Kontrolle durch das staatliche Kontrollorgan IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) und eine externe Kontrolle durch ein spezialisiertes Privatunternehmen umfasst. Außerdem überwachen gemäß Artikel 39 und 40 des Gesetzes 17/2006 das Parlament und die Rundfunkregulierungsbehörde die Erfüllung des öffentlichen Auftrags durch RTVE und deren jährliche Buchführung. Schließlich unterliege RTVE der Kontrolle durch den spanischen Rechnungshof. Die Stellungnahmen der Beteiligten bieten keinen Anlass zu der Annahme, dass dieses System nicht angemessen angewendet würde.

⁽²⁹⁾ Siehe zum Beispiel die Randnummer 281 („eine Marge von 10 %“) der Entscheidung E 3/2005 und die Randnummer 147 („10 % des Jahreshaushalts“) der Entscheidung C 2/2004 der Kommission vom 22. Juni 2006. Diese Einzelfallprüfung wurde unter den Randnummern 73 und 74 der Rundfunkmitteilung von 2009 konsolidiert und näher erläutert.

⁽³⁰⁾ Rundfunkmitteilung von 2001, Randnummer 41.

⁽³¹⁾ Siehe Randnummer 282 der Entscheidung E 3/2005 und die Randnummer 112 der Entscheidung E 4/2005.

(73) Die Kommission ist der Ansicht, dass keine Indizien dahingehend vorliegen, dass die geschätzte jährliche Kompensation für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags durch RTVE die angemessenen vorgesehenen Kosten übersteigen würde oder dass die Kompensation letztendlich die Nettokosten für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags übersteigen würde.

Diversifizierung der audiovisuellen Dienste

(74) In ihrem Beschluss zur Verfahrenseinleitung fragte die Kommission die spanischen Behörden, ob sie über ein angemessenes Verfahren verfüge, mit dem ex ante beurteilt werden könne, ob die neuen audiovisuellen Dienste der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTVE die materiellen Voraussetzungen des Amsterdamer Protokolls erfüllen (die so genannte Vorabkontrolle)⁽³²⁾. Die von den spanischen Behörden bis dato übermittelten Informationen erlaubten es der Kommission nicht, zu überprüfen, ob Spanien bereits über einen solchen Mechanismus verfügt. Die Kommission teilt die Ansicht der spanischen Behörden insofern, als dieser Aspekt der Finanzierung von RTVE bereits Gegenstand der Entscheidungen aus 2005 und 2007 war, welche sich auf das gesamte System zur Finanzierung von RTVE bezogen. Die Kommission ist ebenfalls der Auffassung, dass durch die Einführung der neuen steuerlichen Lasten, die Anlass zur Einleitung des vorliegenden Verfahrens gaben, das System nicht beeinflusst worden ist.

(75) Entsprechend den von Spanien übermittelten Informationen sieht Artikel 41 Absatz 3 des Gesetzes 7/2010⁽³³⁾ jedoch ein solches Verfahren vor und betraut den „Consejo Estatal de Medios Audiovisuales“ (die unabhängige spanische Behörde zur Kontrolle und Regulierung des öffentlichen Rundfunks) mit dieser Vorabkontrolle. Diese besteht aus der öffentlichen Anhörung der betroffenen Parteien, der Veröffentlichung der entsprechenden Ergebnisse und der Beurteilung der globalen Wirkungen jedes neuen Dienstes auf dem Markt. Das Gesetz enthält jedoch keine Definition dessen, was unter einem „neuen Dienst von Bedeutung“ zu verstehen ist. Die Mitgliedstaaten haben die entsprechenden Voraussetzungen festzulegen⁽³⁴⁾. Spanien wies jedoch darauf hin, dass noch vor dem 1. November 2010 die Unterzeichnung eines Programmvertrages mit RTVE geplant sei, der eine solche Definition enthalte. Nach dem Entwurf zum Programmvertrag gilt als „neuer Dienst von Bedeutung“ ein „neues Angebot, das sich von den bereits bestehenden Angeboten deutlich unterscheidet, welche als Referenzproduktmarkt klassifizierbar sind, und das marktrelevante Wirkungen entfalten kann, insbesondere im Hinblick auf seine Auswirkungen auf die Nachfrage“.

(76) Daher hat Spanien seine Pflicht zur Einführung einer Vorabkontrolle (ex ante) erfüllt und die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass noch vor dem 1. November 2010 die Einführung einer verbindlichen Definition des Begriffes „neuer Dienst von Bedeutung“ geplant ist. Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass dieser Mechanismus nicht vor 2010 implementiert wurde.

VI. SCHLUSSFOLGERUNG

(77) Die Kommission muss davon ausgehen, dass Spanien die Reform zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTVE aufgrund der Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in unrechtmäßiger Weise angewendet hat. Die Kommission muss jedoch zu dem Schluss kommen, dass es zwischen dem Zweck der erhobenen Steuern und der Finanzierung der Beihilfe zugunsten von RTVE keinen zwingenden Zusammenhang gibt und dass diese Steuern die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Vertrag nicht beeinträchtigen. Zudem gibt es in Spanien Schutzvorkehrungen, die einer etwaigen Überkompensation zugunsten von RTVE vorbeugen. Schließlich weist die Kommission darauf hin, dass Spanien im Hinblick auf die Einführung neuer Dienste von Bedeutung im Rahmen der Erfüllung des öffentlichen Auftrags ein Verfahren zur Vorabkontrolle implementiert hat. Daher ist die Beihilfe zugunsten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt RTVE weiterhin mit dem Vertrag vereinbar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt „Corporación de Radio y Televisión Española“ (RTVE), welche von Spanien kraft des Gesetzes 8/2009 über die Finanzierung von RTVE geändert wurde, ist gemäß Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 20. Juli 2010

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA

Vizepräsident

⁽³²⁾ Siehe Entscheidung E 3/2005, Randnummern 370 und 372; Entscheidung E 8/2006, Randnummer 230; und die Entscheidung E 4/2005, Randnummer 121. Diese Einzelfallprüfung wurde auf der Grundlage der Rundfunkmitteilung von 2001 übernommen, und unter den Randnummern 84 bis 89 der Rundfunkmitteilung von 2009 näher erläutert und konsolidiert.

⁽³³⁾ Siehe Fußnote 13.

⁽³⁴⁾ Unter der Randnummer 85 der Rundfunkmitteilung von 2009 dargestellt.