



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 6. Oktober 2015¹

Rechtssache C-314/14

**Sanoma Media Finland Oy–Nelonen Media
gegen
Viestintävirasto**

(Vorabentscheidungsersuchen des Korkein hallinto-oikeus [Finnland])

„Fernsehen — Fernsehwerbung — Richtlinie 2010/13/EU — Art. 10 Abs. 1 Buchst. c, Art. 19 Abs. 1 und Art. 23 — Trennung der Werbung von anderen Sendungsteilen — Split-Screen-Technik — Begrenzung der Dauer der Werbeunterbrechungen — Informationen über Sponsoring der Sendung — ‚Schwarze Sekunden‘, die Werbespots voneinander trennen“

Einleitung

1. Das Korkein hallinto-oikeus (Oberstes Verwaltungsgericht, Finnland) stellt drei detaillierte Fragen betreffend die Auslegung von Vorschriften über Fernsehwerbung und Sponsoring von Fernsehsendungen durch Unternehmen.
2. Obwohl die Vorschriften, die Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens sind, im Unionsrecht bereits seit langer Zeit gelten (wenngleich ihr Wortlaut sich in diesem Zeitraum geändert hat), fehlt es in der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs an einer Antwort auf die durch das vorliegende Gericht in dieser Rechtssache gestellten Rechtsfragen. In der Praxis der nationalen Verwaltungsbehörden und der Gerichte der jeweiligen Mitgliedstaaten besteht unterdessen, wie es scheint, eine Diskrepanz in der Anwendung der genannten Vorschriften. Es besteht somit für den Gerichtshof die Gelegenheit, sie auszulegen und dadurch diese Praxis zu vereinheitlichen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3. Die vom Korkein hallinto-oikeus vorgelegten Vorlagefragen betreffen die Auslegung einiger Vorschriften der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste)².

¹ — Originalsprache: Polnisch.

² — ABl. L 95, S. 1.

4. Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2010/13 lautet:

„Gesponserte audiovisuelle Mediendienste oder Sendungen müssen folgenden Anforderungen genügen:

...

- c) die Zuschauer müssen eindeutig auf das Bestehen einer Sponsoring-Vereinbarung hingewiesen werden. Gesponserte Sendungen sind – beispielsweise durch den Namen, das Firmenemblem und/oder ein anderes Symbol des Sponsors, etwa einen Hinweis auf seine Produkte oder Dienstleistungen oder ein entsprechendes unterscheidungskräftiges Zeichen – in angemessener Weise zum Beginn, während und/oder zum Ende der Sendung eindeutig zu kennzeichnen.“

5. Art. 19 Abs. 1 dieser Richtlinie lautet:

„Fernsehwerbung und Teleshopping müssen als solche leicht erkennbar und vom redaktionellen Inhalt unterscheidbar sein. Unbeschadet des Einsatzes neuer Werbetechniken müssen Fernsehwerbung und Teleshopping durch optische und/oder akustische und/oder räumliche Mittel eindeutig von anderen Sendungsteilen abgesetzt sein.“

6. Schließlich bestimmt Art. 23 der genannten Richtlinie:

„(1) Der Anteil von Fernsehwerbespots und Teleshopping-Spots an der Sendezeit darf innerhalb einer vollen Stunde 20 % nicht überschreiten.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Hinweise des Fernsehveranstalters auf eigene Sendungen und auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen Sendungen abgeleitet sind, Sponsorenhinweise und die Produktplatzierung.“

Finnisches Recht

7. Die Richtlinie 2010/13 wurde mit dem Laki televisio- ja radiotoiminnasta 744/1998 (Gesetz Nr. 744/1998 über Rundfunk, im Folgenden: Gesetz Nr. 744/1998) in das finnische Recht umgesetzt. Art. 10 Abs. 1 Buchst. c, Art. 19 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie werden mit § 26 Abs. 2, § 22 Abs. 1 bzw. § 29 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 744/1998 umgesetzt.

Sachverhalt, Verfahrensablauf und Vorlagefragen

8. Sanoma Media Finland Oy–Nelonen Media, eine Gesellschaft finnischen Rechts (im Folgenden: Sanoma), ist ein Fernsehveranstalter, der im Sinne von Art. 2 der Richtlinie 2010/13 der Rechtshoheit der Republik Finnland unterworfen ist.

9. Mit Bescheid vom 9. März 2012 wies die Viestintävirasto (finnische Regulierungsstelle für den audiovisuellen Markt) Sanoma an, die von ihr festgestellten Verstöße gegen die Vorschriften des Gesetzes Nr. 744/1998 zu unterlassen. Die Beanstandungen der Regulierungsstelle betrafen die Sendezeit für Werbung und die Art und Weise, wie Sanoma Werbung von anderen Sendungsteilen absetzte.

10. Erstens wandte Sanoma die Split-Screen-Technik in der Weise an, dass auf der einen Seite des Bildschirms die „Hauptsendung“ (konkret: der Programmabspann) und auf der anderen Seite die Ankündigungen der nachfolgenden Sendungen ausgestrahlt wurden. Die finnische Regulierungsstelle stellte jedoch fest, dass im Licht der Vorschriften des Gesetzes Nr. 744/1998, die der Umsetzung des Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 dienen, allein die Aufteilung des Bildschirms in einen der Hauptsendung gewidmeten Teil und einen den Ankündigungen der nachfolgenden Sendungen gewidmeten Teil nicht ausreichend sei.

11. Zweitens stellte die finnische Regulierungsstelle fest, dass das zu einer anderen Zeit als die gesponserte Sendung ausgestrahlte Logo des Sponsors der Sendung in Wirklichkeit Werbung darstelle und somit die Zeit seiner Ausstrahlung der Sendezeit für Werbung zuzurechnen sei. Damit habe Sanoma die in § 29 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 744/1998 (Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13) genannte maximal zulässige Werbezeit überschritten.

12. Drittens hat Sanoma nach Ansicht der finnischen Regulierungsstelle die oben genannte maximal zulässige Werbezeit überschritten, weil in dieses Limit auch kurze Unterbrechungen, mit denen die jeweiligen Werbespots voneinander getrennt würden (sogenannte „schwarze Sekunden“), einzuberechnen seien.

13. Sanoma erhob gegen den Bescheid der Viestintävirasto Klage beim Helsingin hallinto-oikeus (Verwaltungsgericht Helsinki). Dieses wies die Klage ab und erhielt den Bescheid der Regulierungsstelle aufrecht. Sanoma hat beim vorliegenden Gericht Kassationsbeschwerde gegen dieses Urteil eingelegt.

14. Unter diesen Umständen hat das Korkein hallinto-oikeus das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13/EU unter Umständen wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen dahin auszulegen, dass er einer Auslegung der nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, wonach die Teilung des Bildschirms nicht als Werbetrenner angesehen wird, mit der das audiovisuelle Programm von der Fernsehwerbung abgesetzt wird, wenn ein Teil des Bildschirms dem Programmabspann und ein anderer Teil der Präsentation der nachfolgenden Sendungen des Kanals eines Rundfunkveranstalters durch eine Programmtafel vorbehalten ist und weder in dem geteilten Bildschirm noch danach ein akustisches oder optisches Mittel ausgestrahlt wird, das ausdrücklich den Beginn einer Werbeunterbrechung anzeigt?
2. Ist unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Richtlinie 2010/13 den Charakter einer Mindestregelung hat, Art. 23 Abs. 2 dieser Richtlinie unter Umständen wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen, dahin auszulegen dass es hiermit nicht vereinbar ist, Sponsorenzeichen, die im Zusammenhang mit anderen als den gesponserten Programmen ausgestrahlt werden, als „Werbespots“ im Sinne von Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie einzustufen, die in die maximal zulässige Werbezeit einzuberechnen sind?
3. Ist unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Richtlinie 2010/13 den Charakter einer Mindestregelung hat, der Begriff „Werbespots“ in Art. 23 Abs. 1 dieser Richtlinie in Verbindung mit der die maximal zulässige Werbezeit beschreibenden Wendung „darf der Anteil ... an der Sendezeit innerhalb einer vollen Stunde 20 % nicht überschreiten“ unter Umständen wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen dahin auszulegen, dass es hiermit nicht vereinbar ist, die „schwarzen Sekunden“ zwischen einzelnen Werbespots und am Ende einer Werbeunterbrechung der Werbezeit zuzurechnen?

15. Die Regierungen Finnlands, Griechenlands, Österreichs und Polens sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Gemäß Art. 76 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs hat der Gerichtshof entschieden, keine mündliche Verhandlung abzuhalten.

Würdigung

16. Die Vorlagefragen sind einzeln in der Reihenfolge zu würdigen, in der sie gestellt wurden.

Erste Vorlagefrage

17. Mit der ersten Vorlagefrage begehrt das vorlegende Gericht die Feststellung, ob Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass allein die Teilung des Bildschirms in verschiedene Teile, von denen einer für Werbung bestimmt ist, eine genügende Trennung dieser Werbung vom redaktionellen Inhalt darstellt, oder ob der für Werbung bestimmte Teil des Bildschirms zusätzlich gekennzeichnet werden muss.

18. Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Fall ist anzumerken, dass laut der Definition in Art. 1 Abs. 1 Buchst. i der Richtlinie 2010/13 Programme, die vom Fernsehveranstalter zur Eigenwerbung gesendet werden, darunter Werbung für eigene Sendungen, eine besondere Form von Fernsehwerbung darstellen. Diese Auslegung wird vom 96. Erwägungsgrund der Richtlinie bestätigt. Die Ankündigung der nachfolgenden Sendungen ist daher als Werbung hierfür anzusehen, da sie darauf abzielt, den Zuschauer zum weiteren Schauen des betreffenden Senders zu bewegen.

19. Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie nimmt zwar solche Programme von der maximal zulässigen Sendezeit für Werbung aus. Sie unterliegen aber grundsätzlich den übrigen Vorschriften der Richtlinie über Fernsehwerbung, darunter der in Art. 19 Abs. 1 geregelten Pflicht zu ihrer eindeutigen Trennung vom redaktionellen Inhalt. Zusätzlich weist der 96. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/13 darauf hin, dass Trailer, die aus Sendungsteilen bestehen, als Sendungen gelten sollten. Deshalb müssen im Gegenschluss Ankündigungen von Sendungen, die solche Auszüge nicht enthalten, z. B. lediglich ihren Titel angeben, ebenfalls eindeutig vom redaktionellen Inhalt und auch von anderen Formen der Werbung getrennt werden.

20. Zurückkommend auf die Auslegung von Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 ist vor allem anzumerken, dass diese Vorschrift außer optischen und akustischen Signalen eindeutig auch die Trennung der Werbung vom redaktionellen Inhalt mit räumlichen Mitteln zulässt (Bildschirmteilung). Gleichzeitig jedoch verlangt der erste Satz dieser Norm, dass Fernsehwerbung als solche leicht erkennbar und vom redaktionellen Inhalt unterscheidbar sein muss.

21. Dagegen kann die Split-Screen-Technik – wie es auch oft der Fall ist – nicht nur zur Ausstrahlung von Werbung, sondern auch zur Ausstrahlung anderer Inhalte, z. B. besonders wichtiger Informationen auf dem sogenannten „Newsticker“ im unteren Teil des Bildschirms, Wettbewerben für Fernsehzuschauer, Eigenwerbung des Rundfunkveranstalters usw. genutzt werden. Die Teilung des Bildschirms allein bedeutet somit nicht unbedingt, dass auf einem Teil davon Werbung ausgestrahlt wird.

22. Wenn demnach Art. 19 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2010/13 vorschreibt, dass Werbung leicht erkennbar und vom redaktionellen Inhalt unterscheidbar sein muss, dann reicht es meiner Meinung nach nicht aus, dass diese Werbung auf einem Teil des geteilten Bildschirms ausgestrahlt wird. Dieser Teil muss zusätzlich entsprechend gekennzeichnet sein, damit der Fernsehzuschauer keine Zweifel daran hat, dass es sich bei dem darauf ausgestrahlten Programm um Werbung handelt. Diese Kennzeichnung kann in Form eines akustischen oder optischen Signals erfolgen, analog zu dem Signal, das die auf dem ganzen Bildschirm ausgestrahlte Werbung absondert, oder in Form einer speziellen Kennzeichnung, die ständig auf dem für Werbung bestimmten Teil des geteilten Bildschirms ausgestrahlt wird. Zudem muss sie auch eindeutig auf die Art des kommerziellen Programms – sei es Werbung, Teleshopping, Eigenwerbung usw. – hinweisen. Die Bildschirmteilung allein, ohne zusätzliche Kennzeichnung, garantiert nicht die Erreichung des in Art. 19 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2010/13 genannten Ziels.

23. In diesem Zusammenhang ist auch auf Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 hinzuweisen, wonach die in laufende Sendungen eingefügte Werbung den Zusammenhang der Sendungen nicht beeinträchtigen darf. Die Signale, die die auf einem Teil des Bildschirms ausgestrahlte Werbung ankündigen, müssen daher so geartet sein, dass sie diese Anforderung erfüllen.

24. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass allein die Aufteilung des Bildschirms in verschiedene Teile, von denen einer für Werbung bestimmt ist, keine ausreichende Trennung dieser Werbung vom redaktionellen Inhalt darstellt. Der für Werbung bestimmte Teil des Bildschirms muss zusätzlich durch ein optisches oder akustisches Signal zum Beginn oder zum Ende des Werbeblocks oder ein ständiges Zeichen, das während der Teilung des Bildschirms ausgestrahlt wird, gekennzeichnet sein. Dieses Signal oder Zeichen muss eindeutig auf den Charakter des ausgestrahlten Programms hinweisen.

Zweite Vorlagefrage

25. Mit der zweiten Vorlagefrage begehrt das vorlegende Gericht im Grunde genommen die Feststellung, ob Art. 23 in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass eine außerhalb der Sendezeit der Sendung ausgestrahlte Information über eine gesponserte Sendung Fernsehwerbung darstellt.

26. Die das Sponsoring von Fernsehsendungen³ definierenden Vorschriften der Richtlinie 2010/13 sind nicht besonders präzise formuliert. Denn einerseits bezeichnet der Ausdruck Sponsoring gemäß Art. 1 Abs. 1 Buchst. k dieser Richtlinie jeden Beitrag von nicht im Bereich der Bereitstellung von audiovisuellen Mediendiensten oder in der Produktion von audiovisuellen Werken tätigen Personen (die Sponsoren genannt werden) zur Finanzierung von audiovisuellen Mediendiensten oder Sendungen mit dem Ziel, ihren Namen, ihre Marke, ihr Erscheinungsbild, ihre Tätigkeiten oder ihre Leistungen zu fördern. Andererseits stuft der gleiche Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie unter Buchst. h Sponsoring als eine der Formen der „audiovisuellen kommerziellen Kommunikation“ ein.

27. Diese Vorschriften dürften dahin zu verstehen sein, dass das Sponsoring im engeren Sinne in der Beteiligung des Sponsors an der Finanzierung einer Fernsehsendung besteht, wohingegen es sich bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation um eine Information hierüber handelt, die einer gesponserten Sendung beigelegt wird. Diese Information dient einerseits der Verwirklichung des Ziels des Sponsorings, das in der Werbung für den Sponsor liegt. Andererseits ist sie gemäß Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2010/13 erforderlich, um den Fernsehzuschauer darüber zu informieren, dass die Sendung gesponsert wird. Das Sponsoring mit einem anderen Ziel als dem der Werbung für den Sponsor, z. B. um auf Inhalte von Sendungen Einfluss zu nehmen (was durch Art. 10 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie ausdrücklich untersagt wird), oder auch nicht offengelegtes Sponsoring⁴ sind unzulässig.

28. Wie daraus folgt und wie die polnische Regierung in ihren Erklärungen zu dieser Rechtssache zu Recht anmerkt, dient die Information darüber, dass eine Sendung gesponsert wird, zwei Zielen. Erstens stellt sie einen Hinweis für den Zuschauer dar und verhindert ein nicht offengelegtes Sponsoring, mit dem andere Ziele als nur Werbung für den Sponsor verfolgt werden. Zweitens dient sie gerade dieser Werbung durch Zeigen und Verbreiten des Namens, der Marke oder anderer mit dem Sponsor verbundenen Inhalte.

3 — Gemäß den Vorschriften der Richtlinie 2010/13 kann Sponsoring neben Fernsehausstrahlung auch andere audiovisuelle Mediendienste betreffen. Der Übersichtlichkeit halber beschränke ich mich in diesen Schlussanträgen jedoch auf die Problematik des Sponsorings von Fernsehsendungen, weil es in den behandelten Vorlagefragen darum geht. In Bezug auf die Unterscheidung zwischen Fernsehausstrahlung und anderen Formen audiovisueller Mediendienste verweise ich auf meine Schlussanträge in der Rechtssache New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:434).

4 — Art. 10 der Richtlinie 2010/13 enthält noch weitere Beschränkungen des Sponsorings, die jedoch in dieser Rechtssache nicht von Bedeutung sind.

29. In dieser zweiten Funktion ist die Information über das Sponsoring daher mit Fernsehwerbung vergleichbar. Die Unternehmen sponsern Fernsehsendungen, um ihren Namen oder ihre Marke zu verbreiten oder um ihr Image in der Öffentlichkeit zu verbessern. Dies soll mittelbar der Steigerung des Verkaufs der von ihnen angebotenen Waren oder Dienstleistungen dienen und somit den gleichen Zielen, denen auch die Werbung dient.

30. Es ist deshalb schwer, der in der Mitteilung der Kommission zu dieser Rechtssache formulierten Behauptung zu folgen, dass das einzige Ziel der Anzeigen über Sponsoring die Information der Fernsehzuschauer über das Bestehen einer Sponsoring-Vereinbarung sei. Ich teile auch nicht die in den schriftlichen Erklärungen der österreichischen Regierung geäußerte Ansicht, wonach ein grundlegender Unterschied zwischen den ausschließlich der Identifizierung des Sponsors dienenden Anzeigen über Sponsoring und der der Förderung des Verkaufs von Waren und Dienstleistungen dienenden Fernsehwerbung bestehe. Das zur Begründung dieser These in den Erklärungen der österreichischen Regierung zitierte Urteil Österreichischer Rundfunk⁵ betraf nicht die Unterscheidung zwischen Sponsoring und Werbung, sondern die Frage, ob es sich bei einem Fernsehwerbungswettbewerb mit Preisen für Fernsehzuschauer und den im Fernsehen ausgestrahlten Ankündigungen dieses Wettbewerbs um Werbung handelt.

31. In Wirklichkeit unterscheidet sich die Information über das Sponsoring einer Sendung von der Werbung nur in der Form und nicht im Hinblick auf Ziel oder Wesen des Programms. Sogar dieser Unterschied in der Form ist übrigens nicht immer gegeben, weil die Werbung sich auch auf die Darstellung des Namens oder der Marke bzw. des Produkts oder der Dienstleistung eines Unternehmens ohne zusätzliche Inhalte beschränken kann. Denn die Richtlinie 2010/13 führt keine Einschränkungen hinsichtlich der Form der Fernsehwerbung ein. Dann ähnelt diese Werbung der Information über das Sponsoring einer Sendung (Sponsorenhinweise gemäß der Terminologie des Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13).

32. Wenn also Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13 vorschreibt, Sponsorenhinweise nicht zur Sendezeit für Werbung zu zählen, dann nur wegen ihrer Informationsfunktion. Dieser Funktion wird jedoch durch die Pflicht aus Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie Rechnung getragen, solche Hinweise zum Beginn, während und/oder zum Ende der Sendung eindeutig zu kennzeichnen. Informationen betreffend einen Sponsor, die zu einem anderen Zeitpunkt ausgestrahlt werden, erfüllen hingegen nicht die Informationsfunktion, sondern lediglich die Werbefunktion.

33. Mit anderen Worten sind Sponsorenhinweise im Sinne von Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13 nur solche, die der Erfüllung der Verpflichtung aus ihrem Art. 10 Abs. 1 Buchst. c dienen. Die zuletzt genannte Vorschrift betrifft allerdings weniger die Informationen über gesponserte Sendungen als solche, sondern diese Sendungen selbst. Die gesponserte Sendung muss gekennzeichnet werden, weil eine solche Kennzeichnung garantiert, dass der Fernsehzuschauer in erforderlichem und gleichzeitig ausreichendem Maß informiert ist⁶. Die Befreiung in Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie umfasst somit nur die in Art. 10 Abs. 1 Buchst. c genannten Sponsorenhinweise, also diejenigen, die zum Beginn, während und/oder zum Ende der gesponserten Sendung ausgestrahlt werden. Sie umfasst somit nicht die bei anderen Gelegenheiten ausgestrahlten Informationen über das Sponsoring von Sendungen, auch wenn diese Informationen mit gesponserten Sendungen verbunden sind, wie z. B. die Ankündigungen dieser Sendungen.

5 — C-195/06, EU:C:2007:613.

6 — Zur Erinnerung: Gemäß dem Einleitungssatz von Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 müssen „[g]esponserte ... Sendungen ... folgenden Anforderungen genügen“ (Hervorhebung nur hier).

34. Es ist wahr, dass – wie die Kommission in ihrer Mitteilung zu dieser Rechtssache bemerkt – in Bezug auf Art. 17 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 89/552/EWG⁷ [der ursprünglichen Fassung des Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2010/13] der Gerichtshof entschieden hat, dass diese Norm die Platzierung von Informationen über das Sponsoring einer Sendung nicht auf den Beginn oder das Ende dieser Sendung beschränkt⁸. Diese Rechtssache betraf jedoch die Möglichkeit der Ausstrahlung von Informationen über Sponsoring während der Dauer der gesponserten Sendung. In heutiger Zeit wurde dieses Urteil vom Gesetzgeber sozusagen „konsumiert“, weil Art. 10 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2010/13 ausdrücklich diese Möglichkeit vorsieht. Dieses Urteil kann aber meiner Meinung nach nicht dahin ausgelegt werden, dass jede in einem beliebigen Moment ausgestrahlte Information über das Sponsoring einer Sendung einen Sponsorenhinweis im Sinne von Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie darstellt und unter die Ausnahme von der in Abs. 1 dieses Artikels festgelegten maximal zulässigen Sendezeit für Werbung fällt.

35. Eine solche Sendung muss wegen ihrer Werbefunktion vielmehr als Fernsehwerbung angesehen werden und allen Regeln unterliegen, die die Richtlinie 2010/13 für solche Werbung, u. a. in Bezug auf die Sendezeit (Art. 23 Abs. 1) und die Trennung von anderen Sendungsteilen (Art. 19 Abs. 1), festlegt. Eine andere Auslegung würde den Missbrauch der in Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie vorgesehenen Ausnahme ermöglichen, weil es nämlich ausreichen würde, oft genug z. B. die mit entsprechender Information über den Sponsor gekennzeichnete Ankündigung einer gesponserten Sendung auszustrahlen, um die in Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie geregelte Beschränkung der Sendezeit für Werbung leicht zu umgehen.

36. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 10 Abs. 1 Buchst. c und Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen sind, dass Informationen über Sponsoring, die zu einem anderen Zeitpunkt als zum Beginn, während und/oder zum Ende der gesponserten Sendung ausgestrahlt werden, Fernsehwerbung darstellen und nicht unter die Ausnahme von der in Art. 23 Abs. 1 dieser Richtlinie festgelegten maximal zulässigen Sendezeit für Werbung fallen.

Dritte Vorlagefrage

37. Mit der dritten Vorlagefrage begehrt das vorlegende Gericht die Feststellung, ob Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass sich die dort geregelte maximal zulässige Werbezeit allein auf die Dauer der Werbespots bezieht, oder dahin, dass diese Werbezeitbeschränkung die ganze Sendezeit für Werbung (unter Ausschluss der in Abs. 2 dieses Artikels genannten Programme), also einschließlich der Unterbrechungen zwischen einzelnen Werbespots, betrifft?

38. Die Problematik, wie die Zeit zum Zweck der Anwendung der Vorschriften über Fernsehwerbung zu berechnen ist, war schon Gegenstand von Entscheidungen des Gerichtshofs. Im Urteil *ARD*⁹ hat der Gerichtshof die Frage geprüft, ob sich die Regeln über die Häufigkeit, mit der Sendungen durch Werbung unterbrochen werden können, in Art. 11 Abs. 3 der Richtlinie 89/552 (diese Vorschrift entspricht derzeit Art. 20 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13) auf die „Nettodauer“ der Sendung beziehen, d. h. allein die Dauer des redaktionellen Inhalts, oder auf die „Bruttodauer“, d. h. die Dauer unter Berücksichtigung der Werbepausen.

7 — Richtlinie des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (ABl. L 298, S. 23). Die Richtlinie 2010/13 stellt die Kodifizierung der Richtlinie 89/552 dar.

8 — Urteil *RTI* u. a. (C-320/94, C-328/94, C-329/94 und C-337/94 bis C-339/94, EU:C:1996:486, Rn. 43).

9 — C-6/98, EU:C:1999:532.

39. Der Gerichtshof stellte zunächst fest, dass die wörtliche Auslegung keine eindeutige Antwort auf diese Frage liefert, und entschied, dass das Ziel der Richtlinie 89/552, die Sicherstellung der grenzüberschreitenden Ausstrahlung von Fernsehsendungen, eine Auslegung der betreffenden Vorschrift erfordert, die die größtmögliche Anzahl von Werbeunterbrechungen während der Dauer einer Sendung zulässt, also das Prinzip der „Bruttodauer“ der Sendung¹⁰. Wollte man diese Argumentationsweise auf den vorliegenden Fall anwenden, dann müsste man der liberalsten Auslegung des Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 folgen, wonach die dort festgelegte maximal zulässige Werbezeit sich allein auf die Dauer der Werbespots selbst bezieht und z. B. die sogenannten „schwarzen Sekunden“ nicht umfasst.

40. In der neueren Rechtsprechung hat der Gerichtshof jedoch auch auf andere Ziele hingewiesen, denen die jeweiligen Vorschriften der Richtlinie 89/552 dienen sollten. Der Gerichtshof hat insbesondere im Urteil Kommission/Spanien¹¹ unter unmittelbarer Bezugnahme auf das Urteil ARD daran erinnert, dass die Vorschriften dieser Richtlinie so auszulegen sind, dass die Ausübung der Werbefreiheit mit dem Gebot, Fernsehzuschauer gegen ein Übermaß an Werbesendungen zu schützen, in Einklang gebracht werden kann¹².

41. Die Sicherstellung des umfassenden und angemessenen Schutzes der Interessen der Verbraucher als Zuschauer wird als eines der Ziele der Richtlinie 2010/13 auch in ihrem 83. Erwägungsgrund genannt. Der Gerichtshof hat die Wichtigkeit dieses Schutzes – bereits auf der Grundlage der Richtlinie 2010/13 – auch im Urteil Sky Italia¹³ unterstrichen. Angesichts dessen bin ich der Meinung, dass Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 unter Berücksichtigung des Ziels, Fernsehzuschauer gegen ein Übermaß an Werbesendungen zu schützen, und in der Weise auszulegen ist, dass die finanziellen Interessen der Fernsehveranstalter und der für sich werbenden Unternehmer einerseits und die Interessen der Fernsehzuschauer andererseits gegeneinander abgewogen werden können¹⁴.

42. Wenn also Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 eine maximal zulässige Sendezeit für „Werbespots“ einführt, ist diese Vorschrift nicht wörtlich in der Weise auszulegen, dass dieses Limit ausschließlich die Dauer dieser Spots betrifft. Meiner Meinung nach hat der Gesetzgeber in dieser Vorschrift den Begriff „Werbespots“ verwendet, um diese Art der Werbung von anderen Formen der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation, insbesondere Eigenwerbung, Sponsorenhinweise und Produktplatzierung zu unterscheiden, die gemäß Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie von der Begrenzung der Sendezeit ausgenommen sind.

43. Der Gesetzgeber hat auch nicht zufällig die maximal zulässige Sendezeit für Werbung als Teil der gesamten Sendezeit (20 % innerhalb jeder vollen Stunde) definiert. Dadurch unterteilt sich die Sendezeit in Zeit für Werbung (und Teleshopping) – maximal 20 % – sowie Zeit für redaktionellen Inhalt und eventuell kommerzielle Kommunikation, die von dem Limit nicht umfasst ist – mindestens 80 %.

44. Es liegt dagegen auf der Hand, dass ein bestimmter Teil der Sendezeit – außerhalb des Hauptprogramms (d. h. Werbespots während der Werbezeit und Sendungen während der Zeit für redaktionellen Inhalt) – aus technischer Sicht unerlässliche Elemente umfasst, wie Ankündigungen, Vorspanne von Sendungen oder Unterbrechungen zwischen ihnen. Hierzu gehören auch die „schwarzen Sekunden“, die einzelne „Werbespots“ voneinander trennen. Sie zählen zwar nicht zu der Dauer dieser Spots im strengen Sinne, sind aber, wie auch die Regierungen Finnlands und Polens in

10 — Urteil ARD (C-6/98, EU:C:1999:532, Rn. 28 bis 32).

11 — C-281/09, EU:C:2011:767.

12 — Urteil Kommission/Spanien (C-281/09, EU:C:2011:767, Rn. 48 und 49). Vgl. auch Schlussanträge des Generalanwalts Bot in der Rechtssache Kommission/Spanien (C-281/09, EU:C:2011:216, Nr. 75).

13 — C-234/12, EU:C:2013:496, Rn. 17.

14 — Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, Rn. 18).

ihren Erklärungen zu dieser Rechtssache zutreffend angemerkt haben, solange sie andauern, Sendezeit für Werbung, weil sie unerlässlich sind, um einen Werbespot von dem anderen zu trennen. Aus diesem Grund müssen die „schwarzen Sekunden“ zu der in Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 festgelegten maximal zulässigen Werbezeit gezählt werden.

45. Ähnlich ist es auch im Fall von optischen oder akustischen Signalen, die Werbeprogramme vom redaktionellen Inhalt trennen. Es handelt sich dabei nicht um Werbespots, doch ist die Ausstrahlung dieser Signale gemäß Art. 19 Abs. 1 Satz 2 der Richtlinie 2010/13 Pflicht. Die Sendezeit dieser Signale ist somit im weiteren Sinne Sendezeit für Werbung und muss ebenfalls dem in Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 festgelegten Limit hinzugerechnet werden.

46. Im Fall einer Trennung von Werbung durch räumliche Mittel umfasst das Limit die gesamte Zeit, während der auf dem Bildschirm die für Werbung bestimmte Fläche erscheint. Die maximal zulässige Werbezeit ändert sich natürlich nicht und beträgt 20 % jeder vollen Stunde, auch wenn die Werbung nur auf einem Teil des Bildschirms ausgestrahlt wird.

47. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die dritte Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass zu der in dieser Vorschrift festgelegten maximal zulässigen Sendezeit die Zeit ab dem Anfang des optischen oder akustischen Signals, das den Beginn der Werbeunterbrechung kennzeichnet, bis zum Ende des optischen oder akustischen Signals, das das Ende der Werbeunterbrechung kennzeichnet, gerechnet wird. Im Fall einer Trennung von Werbung von anderen Sendungsteilen durch räumliche Mittel umfasst dieses Limit die gesamte Zeit, während der auf dem Bildschirm der für Werbung bestimmte Teil erscheint.

Abschließende Bemerkung: Mindestharmonisierung und Transparenz der nationalen Bestimmungen

48. Die Mitgliedstaaten können gemäß Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 Mediendienstanbieter, darunter Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, verpflichten, strengeren oder ausführlicheren Bestimmungen nachzukommen. Der Gerichtshof hat diese Befugnis in seiner Rechtsprechung bestätigt und darauf hingewiesen, dass die auf der Grundlage der Richtlinie 2010/13 erfolgte Harmonisierung von Bestimmungen der Mitgliedstaaten den Charakter einer Mindestharmonisierung hat¹⁵. Falls sich der Gerichtshof meinen Vorschlägen zur Beantwortung der Vorlagefragen in dieser Rechtssache nicht anschließen und einer liberaleren Auslegung der erwähnten Vorschriften der Richtlinie 2010/13 folgen sollte, würde sich demnach die Frage stellen, ob die Mitgliedstaaten durch diese Vorschriften daran gehindert sind, Regeln festzulegen, wie sie die finnische Regulierungsstelle in dem Fall, der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegt, angewandt hat.

49. Grundsätzlich bin ich der Ansicht, dass diese Frage zu verneinen ist. Sowohl die Forderung nach einer eindeutigen Kennzeichnung von Werbeprogrammen, die durch räumliche Mittel von anderen Sendungsteilen abgesetzt sind, und die Begrenzungen hinsichtlich Zeit und Ort der Ausstrahlung von Informationen über das Sponsoring von Sendungen als auch die Berechnung der maximal zulässigen Werbezeit unter Berücksichtigung sogenannter „schwarzer Sekunden“ würde unter den Begriff der strengeren oder ausführlicheren Bestimmungen fallen und von der in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehenen Ermächtigung der Mitgliedstaaten umfasst sein.

50. Ich bin jedoch der Meinung, dass auch bei vollständiger Wahrung der Unabhängigkeit der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten solche ausführlicheren oder strengeren Bestimmungen deutlich formuliert sein müssen. Dagegen müssen mit den Vorschriften der Richtlinie 2010/13 identische oder ähnliche nationale Bestimmungen, die nicht ausdrücklich hiervon abweichen, in der ganzen Union einheitlich ausgelegt werden, und zwar gegebenenfalls so, wie von der Rechtsprechung des Gerichtshofs vorgegeben. In einer solchen Situation haben die auf dem audiovisuellen Markt tätigen

15 — Vgl. insbesondere Urteile Leclerc-Siplec (C-412/93, EU:C:1995:26, Rn. 29 und 44) und Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, Rn. 12).

Subjekte nämlich die berechtigte Erwartung, dass Bestimmungen mit ähnlichem Wortlaut wie die Vorschriften der Richtlinie einheitlich und unveränderlich ausgelegt werden. Die Anwendung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie nur im Wege der nationalen Gerichts- und Verwaltungspraxis würde somit die Rechtssicherheit dieser Subjekte und auch das Hauptziel der Richtlinie, nämlich die Harmonisierung von Vorschriften der Mitgliedstaaten, untergraben.

Ergebnis

51. Demgemäß schlage ich dem Gerichtshof vor, die ihm vom Korkein hallinto-oikeus vorgelegten Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) ist dahin auszulegen, dass allein die Aufteilung des Bildschirms in verschiedene Teile, von denen einer für Werbung bestimmt ist, keine ausreichende Trennung dieser Werbung vom redaktionellen Inhalt darstellt. Der für Werbung bestimmte Teil des Bildschirms muss zusätzlich durch ein optisches oder akustisches Signal zum Beginn oder zum Ende des Werbeblocks oder ein ständiges Zeichen, das während der Teilung des Bildschirms ausgestrahlt wird, gekennzeichnet sein. Dieses Signal oder Zeichen muss eindeutig auf den Charakter des ausgestrahlten Programms hinweisen.
2. Art. 10 Abs. 1 Buchst. c und Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2010/13 sind dahin auszulegen, dass Informationen über Sponsoring, die zu einem anderen Zeitpunkt als zum Beginn, während und/oder zum Ende der gesponserten Sendung ausgestrahlt werden, Fernsehwerbung darstellen und nicht unter die Ausnahme von der in Art. 23 Abs. 1 dieser Richtlinie festgelegten maximal zulässigen Sendezeit für Werbung fallen.
3. Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 ist dahin auszulegen, dass zu der in dieser Vorschrift festgelegten maximal zulässigen Sendezeit die Zeit ab dem Anfang des optischen oder akustischen Signals, das den Beginn der Werbeunterbrechung kennzeichnet, bis zum Ende des optischen oder akustischen Signals, das das Ende der Werbeunterbrechung kennzeichnet, gerechnet wird. Im Fall einer Trennung von Werbung von anderen Sendungsteilen durch räumliche Mittel umfasst dieses Limit die gesamte Zeit, während der auf dem Bildschirm der für Werbung bestimmte Teil erscheint.