

**BESCHLUSS DER KOMMISSION****vom 20. Juli 2010****über die staatliche Beihilfe C 27/09 (ex N 34/B/09) Haushaltszuschuss zugunsten von France Télévisions — die die Französische Republik dem Unternehmen France Télévisions zu gewähren beabsichtigt***(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2010) 4918)***(Nur der französische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

(2011/140/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,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Artikeln<sup>(1)</sup> und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

**I. VERFAHREN**

- (1) Mit Schreiben vom 23. Januar 2009 meldete die Französische Republik bei der Kommission ihre Absicht an, France Télévisions im Jahr 2009 einen Zuschuss in Höhe von 450 Mio. EUR zu gewähren, der bereits im Haushaltsgesetz eingetragen war. Die Kommission ersuchte mit Schreiben vom 13. März 2009 um ergänzende Informationen, die die Französische Republik mit Schreiben vom 25. Mai 2009 übermittelte. Mit diesem Schreiben weitete die Französische Republik die Anmeldung aus, indem sie ihre Absicht bekanntgab, einen dauerhaften, mehrjährigen Mechanismus zur öffentlichen Finanzierung von France Télévisions einzurichten, der einen jährlichen Zuschuss umfasst.
- (2) Mit Schreiben vom 1. September 2009 teilte die Kommission der Französischen Republik mit, dass der für das Jahr 2009 beschlossene Haushaltszuschuss nach Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, und unterrichtete sie von ihrer Entscheidung, in Bezug auf den neuen Mechanismus zur öffentlichen Finanzierung von France Télévisions für die folgenden Jahre das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten.
- (3) Die Französische Republik übermittelte am 7. Oktober 2009 ihre Stellungnahme.
- (4) Die Entscheidung der Kommission zur Eröffnung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union*<sup>(2)</sup> veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der in Rede stehenden Beihilfe Stellung zu nehmen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 237 vom 2.10.2009, S. 9.<sup>(2)</sup> Siehe Fußnote 1.

(5) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von Beteiligten ein. Die Kommission übermittelte diese der Französischen Republik und gab ihr Gelegenheit, sich zu äußern; die Stellungnahme Frankreichs ging mit Schreiben vom 15. Januar 2010 ein.

(6) Am 23. April, 19. Mai und 22. Juni 2010 ließ die Französische Republik der Kommission Erläuterungen und ergänzende Informationen zukommen.

**II. GENAUE BESCHREIBUNG DES FINANZIERUNGSMCHANISMUS**

(7) Der mehrjährige Finanzierungsmechanismus, der Gegenstand dieses Beschlusses ist, ist vor dem Hintergrund der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions zu betrachten, den die Kommission in ihren Entscheidungen vom 10. Dezember 2003<sup>(3)</sup>, 20. April 2005<sup>(4)</sup>, 16. Juli 2008<sup>(5)</sup> und 1. September 2009<sup>(6)</sup> geprüft hat. Bei dem Mechanismus handelt es sich jedoch um eine Maßnahme, die sich von den Gegenständen der Entscheidungen von 2003, 2005 und 2008 unterscheidet. Konkret ergänzen die nachstehend näher beschriebenen Haushaltszuschüsse die öffentlichen Mittel, die der Rundfunkanstalt France Télévisions über die ihr zugewiesene Rundfunkgebühr (früher „redevance audiovisuelle“, jetzt „contribution à l’audiovisuel public“) bereitgestellt werden, die Gegenstand der Kommissionsentscheidung vom 20. April 2005 war und die eine bestehende Beihilfe darstellt, die durch die neuen Bestimmungen nicht berührt wird. Die aus diesen beiden Quellen stammenden öffentlichen Mittel sollen die Kosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions nach Abzug der verbleibenden Netto-Werbeinnahmen decken.

**II.1. Wesentliche Rechtsgrundlagen**

(8) Die wichtigsten Bestimmungen des neuen öffentlichen Finanzierungsmechanismus sind im Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 über die audiovisuelle Kommunikation und das neue öffentlich-rechtliche Fernsehen

<sup>(3)</sup> Entscheidung 2004/838/EG der Kommission (ABl. L 361 vom 8.12.2004, S. 21).<sup>(4)</sup> Entscheidung K(2005)1166 endg. der Kommission (ABl. C 240 vom 30.9.2005).<sup>(5)</sup> Entscheidung K(2008)3506 endg. der Kommission (ABl. C 242 vom 23.9.2008).<sup>(6)</sup> Entscheidung 2009/C 237/06 der Kommission (ABl. C 237 vom 2.10.2009, S. 9).

festgelegt. Die angemeldete Beihilfe ist Bestandteil einer in dem Gesetz vorgesehenen umfassenderen Reform der Strukturen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Mit dem Gesetz werden der öffentlich-rechtliche Auftrag von France Télévisions und insbesondere das Gesetz Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit geändert. Dieser Auftrag ist in dem Pflichtenheft und der Vereinbarung über Ziele und Mittel von France Télévisions näher definiert, die durch Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Gesetzes über die Kommunikationsfreiheit genehmigt werden. Das Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 enthält zudem finanzielle Bestimmungen, mit denen die französische Abgabenordnung geändert und die Aufnahme des Haushaltszuschusses zugunsten von France Télévisions in das Haushaltsgesetz festgelegt wird.

## II.2. Tätigkeiten und Finanzierung des Beihilfeempfängers France Télévisions

- (9) Bei France Télévisions handelt es sich um eine Aktiengesellschaft französischen Rechts (Société anonyme), die auf der Grundlage von Artikel 44 Absatz I des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit gegründet wurde. Nach diesem Gesetz in seiner geänderten Fassung wird mit France Télévisions ein einziges Unternehmen gegründet, das die bis dahin bestehenden unterschiedlichen juristischen Personen der verschiedenen Sender vereint. Das Unternehmen untersteht der wirtschaftlichen und finanziellen Aufsicht des französischen Staates. Sein Grundkapital ist in Namensaktien aufgeteilt, die ausschließlich im Eigentum des Staates stehen dürfen. Sein Verwaltungsrat umfasst neben dem Vorsitzenden 14 Mitglieder, deren Amtszeit fünf Jahre beträgt: 2 von den Ausschüssen für kulturelle Angelegenheiten der französischen Nationalversammlung und des französischen Senats ernannte Abgeordnete, 5 Vertreter des Staates, 5 vom Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (Obersten Rat für audiovisuelle Medien) ernannte Personen sowie 2 Personalvertreter.
- (10) France Télévisions ist die größte Unternehmensgruppe des audiovisuellen Sektors in Frankreich. Sie beschäftigt rund 11 000 Mitarbeiter und umfasst die Sender France 2, France 3, France 4, France 5 und France Ô, die im französischen Mutterland ausgestrahlt werden, sowie die Gesellschaft RFO, die die öffentlichen Fernseh- und Hörfunkanstalten vereint, die in den französischen Überseedepartements und -territorien senden. Die Gruppe umfasst auch eine Werbestelle, deren Veräußerung jedoch derzeit geprüft wird, sowie Gesellschaften, die sich der Diversifizierung der Tätigkeiten widmen. Einige Sender von France Télévisions können auch in anderen EU-Mitgliedstaaten von einem großen Zuschauerkreis empfangen werden, insbesondere in Belgien und Luxemburg.
- (11) Der Umsatz von France Télévisions betrug im Jahr 2007, dem letzten Geschäftsjahr vor der Ankündigung der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, 2 927 Mrd. EUR. Von diesen Mitteln stammten 64,2 % aus Fernsehgebühren, 28,1 % aus Werbeeinnahmen (Werbung und Sponsoring) und 7,7 % aus anderen Quellen. Zwischen

2003 und 2007 blieb der Anteil der einzelnen Umsatzbestandteile relativ konstant. So schwankten etwa die Einnahmen aus Werbung und Sponsoring lediglich zwischen 30 und 28 %. Die France-Télévisions-Gruppe als Ganzes hat zwischen 2003 und 2007 jedes Jahr ein knapp positives Nettoergebnis erzielt, dessen Gesamtbetrag in diesem Zeitraum bei 99 Mio. EUR liegt.

- (12) Dies änderte sich nach der Ankündigung der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Januar 2008, die insbesondere den letztlichen Wegfall der Werbeeinnahmen vorsieht. Im Geschäftsjahr 2008 erwirtschaftete die France-Télévisions-Gruppe einen Nettoverlust von [50-100] (\*) Mio. EUR ([50-100] Mio. EUR davon waren dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzurechnen); Hauptursache war der deutliche Rückgang der Werbeeinnahmen, der durch eine außerordentliche Kapitalzuführung von 150 Mio. EUR, die die Kommission mit Entscheidung vom 16. Juli 2008 genehmigte, nicht vollständig aufgefangen werden konnte. Im Jahr 2009, nach Inkrafttreten der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, glich der letztlich gezahlte Haushaltszuschuss in Höhe von 415 Mio. EUR, den die Kommission mit Entscheidung vom 1. September 2009 genehmigte, den Rückgang der Werbeeinnahmen fast vollständig aus, und die France-Télévisions-Gruppe erzielte ein knapp positives Nettoergebnis ([10-20] Mio. EUR). Der öffentlich-rechtliche Bereich verzeichnete jedoch erneut ein geringes Defizit von [0-5] Mio. EUR, während das positive Ergebnis den kommerziellen Gesellschaften der Gruppe zuzurechnen war.
- (13) Der französische Rechnungshof hat einen recht kritischen Bericht mit dem Titel „France Télévisions et la nouvelle télévision publique“ (France Télévisions und das neue öffentlich-rechtliche Fernsehen) über die Tätigkeiten und die Verwaltung von France Télévisions in den Jahren 2004-2008 sowie die Stellung des Unternehmens mit Blick auf die Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verfasst. Der Bericht, auf den einige Beteiligte in ihren Stellungnahmen Bezug nehmen, wurde nach Aussprache angenommen und am 14. Oktober 2009 und somit nach der Entscheidung zur Eröffnung des Verfahrens veröffentlicht. Laut dem Bericht gibt es bei der Verwaltung und den Ergebnissen von France Télévisions ungenutztes Effizienzsteigerungspotenzial. Außerdem enthält er Empfehlungen für künftige Verbesserungen im neuen Kontext der Reform.

## II.3. Der öffentlich-rechtliche Auftrag von France Télévisions

### II.3.1. Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Gesetz

- (14) In Artikel 43-11 des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 in seiner geänderten Fassung wird auf den öffentlich-rechtlichen Auftrag von France Télévisions Bezug genommen; dort ist festgelegt, dass „die öffentlich-rechtlichen Sender im allgemeinen Interesse ihren öffentlich-rechtlichen Auftrag erfüllen. Sie bieten den verschiedenen Zuschauergruppen Programme und Dienste

(\*) Die in eckigen Klammern [...] angegebenen Spannen stehen für vertrauliche Zahlen oder Geschäftsgeheimnisse.

an, die sich durch Vielfalt und Pluralismus, Qualitäts- und Innovationsanspruch sowie die Wahrung der Persönlichkeitsrechte und der in der Verfassung verankerten demokratischen Grundsätze auszeichnen. Sie stellen ein vielfältiges analoges und digitales Programmangebot bereit, das die Bereiche Information, Kultur, Wissen, Unterhaltung und Sport umfasst. Sie fördern den demokratischen Dialog, den Austausch zwischen verschiedenen Teilen der Bevölkerung sowie die soziale Eingliederung und die Bürgerrechte. Sie führen Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der kulturellen Vielfalt und zur Diskriminierungsbekämpfung durch und ihr Programm spiegelt die Vielfalt der französischen Gesellschaft wider. Sie fördern die französische Sprache und gegebenenfalls Regionalsprachen und zeigen die Vielfalt des kulturellen und sprachlichen Erbes Frankreichs auf. Sie unterstützen die Entwicklung und Verbreitung des intellektuellen und künstlerischen Schaffens und des staatsbürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen, wissenschaftlichen und technischen Wissens sowie die Bildung im audiovisuellen und medialen Bereich. Sie fördern das Erlernen von Fremdsprachen. Sie leisten einen Beitrag zur Umwelterziehung und fördern das Bewusstsein über nachhaltige Entwicklung. Sie erleichtern hörgeschädigten Menschen durch geeignete Maßnahmen den Zugang zu dem von ihnen ausgestrahlten Programm. Sie sorgen für die Redlichkeit, Unabhängigkeit und den Pluralismus der Informationen und den pluralistischen Ausdruck der gedanklichen und Meinungsströmungen unter Wahrung des Grundsatzes der Gleichbehandlung und der Empfehlungen des Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterstützen im Rahmen der Erfüllung ihres Auftrags audiovisuelle Tätigkeiten im Ausland sowie die Verbreitung der Frankophonie und der französischen Kultur und Sprache in der Welt. Sie bemühen sich um die Entwicklung neuer Dienste zur Bereicherung oder Ergänzung ihres Programmangebots sowie neuer Produktionstechniken und Techniken zur Übertragung von Programmen und Diensten der audiovisuellen Kommunikation. Dem Parlament wird jedes Jahr ein Bericht über die Anwendung der Bestimmungen dieses Artikels vorgelegt.“

### II.3.2. Umsetzung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen durch die Tätigkeiten von France Télévisions

- (15) Zur konkreten Umsetzung dieses Auftrags wird in Artikel 44 Absatz I des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 festgelegt, dass es France Télévisions obliegt, Fernsehsendungen und audiovisuelle Kommunikationsdienste zu entwerfen und in sein Programm aufzunehmen, die dem in Artikel 43-11 definierten öffentlich-rechtlichen Auftrag und dem in Artikel 48 desselben Gesetzes vorgesehenen Pflichtenheft entsprechen.
- (16) Das Dekret Nr. 2009-796 vom 23. Juni 2009 enthält das nunmehr einheitliche Pflichtenheft von France Télévisions. Das Pflichtenheft sieht in Bezug auf die Tätigkeit der Sender von France Télévisions verbindliche Programmvorschriften vor, die festlegen, dass — vielfach zur Hauptsendezeit — täglich Kultursendungen, Musiksendungen insbesondere mit klassischer Musik unter Einbeziehung verschiedener europäischer oder regionaler Orchester, Aufführungen von Theaterstücken oder populärwissenschaftliche Sendungen ausgestrahlt werden müssen (Artikel 4 bis 7 des Pflichtenhefts). Außerdem ist France Télévisions gehalten, insbesondere durch Ausstrahlung von Reportagen über die Lebensweise oder kulturelle Phänomene in anderen Mitgliedstaaten sowie Sendungen, in denen auf die in Frankreich am stärksten vertretenen Religionen eingegangen wird, in seine gesamten Programme die europäische Dimension einfließen zu lassen (Artikel 14 und 15 des Pflichtenhefts). Ferner wird die Verpflichtung aufgeführt, in allen Zuschauerkategorien ähnliche, hohe Einschaltquoten zu erzielen (Artikel 18).
- (17) Des Weiteren schließen der Staat und France Télévisions im Einklang mit dem Gesetz Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit mehrjährige Vereinbarungen über Ziele und Mittel mit einer Laufzeit von drei bis fünf Jahren. In den Vereinbarungen über Ziele und Mittel wird, unter Wahrung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions, insbesondere Folgendes festgelegt:
- die wichtigsten Entwicklungsachsen,
  - die Verpflichtungen mit Blick auf die schöpferische Vielfalt und Innovation,
  - welche Beträge France Télévisions, in Prozent der Einnahmen sowie in absoluten Zahlen, mindestens in europäische und originalsprachlich französische Film- und audiovisuelle Produktionen investieren muss,
  - die Verpflichtungen zur Gewährleistung der Teilhabe und der Förderung der Bürgerrechte von Menschen mit Behinderungen und zur Bearbeitung aller Fernsehprogramme für hörgeschädigte Menschen,
  - die Verpflichtungen zur Gewährleistung der Ausstrahlung von Fernsehprogrammen, die dank geeigneter Maßnahmen sehbehinderten Menschen zugänglich sind,
  - die voraussichtlichen Kosten seiner Tätigkeiten in den betreffenden Jahren und die festgelegten quantitativen und qualitativen Indikatoren in Bezug auf die Umsetzung und die Ergebnisse,
  - die Höhe der France Télévisions zuzuweisenden öffentlichen Mittel, wobei spezifiziert wird, welche Mittel hauptsächlich für die Programmbudgets bestimmt sind,
  - die erwartete Höhe der Eigeneinnahmen, wobei zwischen Einnahmen aus Werbung und aus Sponsoring zu unterscheiden ist,
  - die wirtschaftlichen Aussichten für entgeltpflichtige Dienste,
  - ggf. die Aussichten zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts.

(18) Die aktuellen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von France Télévisions sind in der von den zuständigen Ministern und dem Vorsitzenden von France Télévisions unterzeichneten Vereinbarung über Ziele und Mittel 2007-2010 mit dem Titel „France Télévisions, le premier bouquet de chaînes gratuites de l'ère numérique“ (France Télévisions, das erste kostenlose Senderbouquet des digitalen Zeitalters) vom 24. April 2007 aufgeführt. In dem Abschnitt dieser Vereinbarung betreffend das Ziel I.2 Förderung der ureigenen Werte des öffentlich-rechtlichen Auftrags sind Ziele in Verbindung mit konkreten Maßnahmen sowie zu erreichende qualitative und quantitative Indikatoren u. a. in Bezug auf folgende Bereiche genannt:

- Förderung des Zugangs eines möglichst großen Publikums zu Kulturprogrammen im Hinblick auf eine Demokratisierung der Kultur durch Ausstrahlung mindestens eines Kulturprogramms in der Hauptsendezeit;
- Berücksichtigung des Pluralismus bei der Information und in der öffentlichen Debatte;
- Bereitstellung eines möglichst breitgefächerten Sportangebots unter besonderer Berücksichtigung von Sportarten, die die Privatsender am wenigsten berücksichtigen;
- Spiegelung der Vielfalt und Erhöhung der Sichtbarkeit der verschiedenen Komponenten der französischen Gesellschaft;
- Wahrung der kulturellen Identität Frankreichs und Europas, Förderung des Wissens über die Funktionsweise der Union und ihre Errungenschaften sowie des Fremdspracherwerbs.

(19) Außerdem umfasst die Vereinbarung eine mehrjährige Finanzstrategie, die eine Anpassungsklausel vorsieht, der zufolge der Staat und die France-Télévisions-Gruppe abhängig von der Entwicklung der Werbeeinnahmen einvernehmlich den Bedarf an öffentlichen Mitteln festlegen, wobei Überschüsse, die nicht zur Deckung dieses Finanzbedarfs verwendet werden, vornehmlich der Förderung des audiovisuellen Schaffens zukommen sollen.

(20) Nach der Reform wurde die aktuelle Vereinbarung über Ziele und Mittel durch einen Zusatz für den Zeitraum 2009-2012 ergänzt. Dieser Zusatz, dessen Finanzbestimmungen nachstehend näher beschrieben werden, bekräftigt die von France Télévisions zu fördernden ureigenen Werte des öffentlich-rechtlichen Auftrags und legt für einige der in Erwägungsgrund 18 genannten Bereiche neue quantitative Indikatoren fest, die in den einzelnen Jahren zu erreichen sind.

#### II.3.3. Einführung neuer, innovativer audiovisueller Dienste

(21) Das neue Pflichtenheft von France Télévisions sieht die Einführung bestimmter innovativer Dienste vor, die das redaktionelle Angebot bereichern sollen, wie die Bereit-

stellung von Kommunikationsdiensten über das Internet, audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf sowie Hintergrundinformationen zu den Programmen. Außerdem sieht der Zusatz zur Vereinbarung über Ziele und Mittel die Einführung innovativer Dienste vor, insbesondere kostenloses und entgeltpflichtiges Video-on-Demand (Abrufvideos), Handy-TV, Internet-Fernsehen, mobile Anwendungen sowie regionales oder Sparten-Internetfernsehen.

#### II.3.4. Externe Kontrolle der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einschließlich der Einführung neuer Dienste

(22) Artikel 53 des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 sieht vor, dass der Verwaltungsrat von France Télévisions den Entwurf der Vereinbarung über Ziele und Mittel verabschiedet und die jährliche Umsetzung der Vereinbarung erörtert, wobei das Protokoll der Debatten öffentlich zugänglich ist. Die Vereinbarungen über Ziele und Mittel sowie deren etwaige Zusätze werden vor der Unterzeichnung den Ausschüssen für kulturelle Angelegenheiten der Nationalversammlung und des Senats sowie dem Conseil Supérieur de l'Audiovisuel übermittelt. Die Ausschüsse können innerhalb einer Frist von sechs Wochen Stellungnahmen abgeben.

(23) Ferner legt der Vorsitzende von France Télévisions den Ausschüssen für kulturelle Angelegenheiten der Nationalversammlung und des Senats jedes Jahr einen Bericht über die Umsetzung der Vereinbarung über Ziele und Mittel vor. Im Zuge der Vorlage des Berichts über die Umsetzung der Vereinbarung über Ziele und Mittel der Gesellschaft bei den zuständigen Ausschüssen der Nationalversammlung und des Senats legt der Vorsitzende von France Télévisions auch Rechenschaft ab über die Tätigkeit und die Arbeit des innerhalb der Gesellschaft gebildeten Programmberatungsausschusses, der sich aus Fernsehzuschauern zusammensetzt, die Stellungnahmen und Empfehlungen zu den Programmen abgeben.

(24) Außerdem war der Vorentwurf des per Dekret erlassenen Pflichtenhefts von France Télévisions Gegenstand einer öffentlichen Anhörung vom 10. bis zum 24. November 2008, in deren Rahmen rund 15 Gremien Stellungnahmen einreichten, die zu Änderungen am ursprünglichen Text führten, bevor der Conseil Supérieur de l'Audiovisuel seine Stellungnahme abgab. Was die externe Kontrolle der Umsetzung des Pflichtenhefts betrifft, so sieht Artikel 48 des Gesetzes vom 30. September 1986 vor, dass der Conseil Supérieur de l'Audiovisuel den Ausschüssen für kulturelle Angelegenheiten der Nationalversammlung und des Senats einen Jahresbericht übermittelt. Der Bericht wird auch dem Ministerium für Kultur und Kommunikation übermittelt.

(25) Die parlamentarischen Ausschüsse können, ebenso wie der Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, Dritte hören. Dritte werden in diesen Gremien regelmäßig gehört und um Stellungnahmen zu Fragen in Bezug auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ersucht.



#### II.4. Finanzieller Ausgleich für die progressive Verringerung und letzte Einstellung von Werbespots

- (26) Damit die Rundfunkprogrammplanung der öffentlich-rechtlichen Sender freier und weniger von Werbezwängen abhängig wird, sieht Artikel 53 Absatz VI des Gesetzes Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit vom 30. September 1986 in seiner geänderten Fassung vor, dass Werbespots zunächst reduziert und letztlich ganz eingestellt werden: Das zwischen 20 Uhr und 6 Uhr ausgestrahlte Programm der in Artikel 44 Absatz I genannten nationalen Fernsehanstalt enthält, mit Ausnahme regionaler und lokaler Programme, keine Werbespots, außer für Güter und Dienste, die mit ihrer generischen Bezeichnung benannt werden. Diese Bestimmung gilt nach der Einstellung der analogen terrestrischen Übertragung durch die in Absatz I genannten Anstalt im gesamten französischen Mutterland auch für deren zwischen 6 Uhr und 20 Uhr ausgestrahltes Programm. Sie gilt nicht für Kampagnen von allgemeinem Interesse.
- (27) Die analoge terrestrische Programmausstrahlung wird voraussichtlich spätestens am 30. November 2011 eingestellt. Neben der Werbung für Güter und Dienstleistungen ohne Nennung kommerzieller Marken sind in Ermangelung eines unverschlüsselten terrestrischen Privatfernsehangebots Ausnahmen in Bezug auf die Ausstrahlung von Werbespots in den Überseedepartements und -territorien und Neukaledonien vorgesehen.
- (28) Artikel 53 des Gesetzes Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit in seiner geänderten Fassung sieht vor, dass der Staat France Télévisions für die Reduzierung und anschließende Einstellung von Werbespots im Zuge der Durchführung des Gesetzes zu den im jeweiligen Haushaltsgesetz genannten Konditionen einen finanziellen Ausgleich gewährt. Zu diesem Zweck hat der französische Staat in der Rubrik „Medien“ seines Gesamthaushaltsplans einen neuen Plan mit der Bezeichnung „Contribution au financement de l'audiovisuel public“ (Beitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) eingerichtet. Laut unverbindlichen vorläufigen französischen Schätzungen sollen sich die zusätzlich zu den Einnahmen aus der Rundfunkgebühr zu gewährenden öffentlichen Zuwendungen 2010 auf 460 Mio. EUR, 2011 auf 500 Mio. EUR und 2012 auf 650 Mio. EUR belaufen.
- (29) Die Französische Republik erklärt, die im Rahmen des Haushaltszuschusses gewährte öffentliche Zuwendung für die einzelnen Jahre werde abhängig von den Kosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions festgesetzt, wobei die Einnahmen aus der Rundfunkgebühr hinzugerechnet und die verbliebenen kommerziellen Einnahmen abgezogen würden. Im Hinblick darauf hat Frankreich eine auf dem Geschäftsplan 2009-2012 beruhende Schätzung der Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit den öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten vorgelegt, deren Kerndaten nachstehend aufgeführt sind:

Tabelle 1

#### Schätzung der Einnahmen und Aufwendungen von France Télévisions im Zusammenhang mit den öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten 2010-2012

(Mio. EUR)

	2010	2011	2012
	Haushalt	Haushaltsschätzung	Haushaltsschätzung
A/Öffentliche Mittel	[2 500-3 000]	[2 500-3 000]	[2 500-3 000]
B/Sonstige Einnahmen (Werbung, Sponsoring usw.)	[300-600]	[300-600]	[300-600]
C/Bruttokosten öffentlich-rechtliche Tätigkeiten	[3 500-3 000]	[3 500-3 000]	[3 500-3 000]
D/Nettokosten öffentlich-rechtliche Tätigkeiten (C + B)	[3 000-2 500]	[3 000-2 500]	[3 000-2 500]
Differenz zwischen Nettokosten und öffentlichen Mitteln (D + A)	[- 50 bis 50]	[- 50 bis 50]	[- 50 bis 50]

Quelle: Stellungnahme Frankreichs vom 15. Januar 2010.

- (30) Aus der obigen Tabelle ist ersichtlich, dass für den Bereich der öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten von France Télévisions in den Jahren 2010 und 2011 mit einem Defizit gerechnet wird, das den nichtgedeckten Nettokosten entspricht. Dieses Defizit soll 2012 mit einem geringfügigen Überschuss von [30-50] Mio. EUR — dies entspricht [0-5] % der Nettokosten der öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten — teilweise aufgewogen werden. Der für das Jahr 2012 erwartete Überschuss würde jedoch — sofern er tatsächlich erzielt wird, was voraussetzt, dass sich die Einnahmen und die Kosten genau so entwickeln wie vorgesehen — hinter dem prognostizierten Gesamtdefizit der Jahre 2010 und 2011 zurückbleiben. Gemäß der derzeit geltenden Vereinbarung über Ziele und Mittel müssen Überschüsse, die nicht zur Deckung des Bedarfs an öffentlichen Mitteln verwendet werden, vornehmlich in die Förderung des audiovisuellen Schaffens fließen. Da dieses Schaffen in der Regel der Programmgestaltung dienen sollte, dürften etwaige Überschüsse nicht zur Finanzierung kommerzieller Tätigkeiten verwendet werden.

(31) Der in Kapitel V des Zusatzes zur derzeit geltenden Vereinbarung über Ziele und Mittel aufgeführte Geschäftsplan 2009-2012 ersetzt in Anbetracht der mit der Reform geschaffenen neuen Rahmenbedingungen und ihrer finanziellen Folgen die Finanzbestimmungen der Vereinbarung vom April 2007. Der Geschäftsplan sieht vor, dass die Bruttogesamtkosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Zeitraum 2010-2012 trotz der Schaffung neuer Kostenfaktoren im Zuge der Reform gesenkt werden sollen, wobei die Betriebskosten und die Übertragungskosten gegenüber der vorherigen Vereinbarung zurückgeführt und in Verbindung mit dem Gemeinschaftsunternehmen mögliche Synergien erschlossen werden sollen.

(32) Hinsichtlich der Einnahmen ist vorgesehen, dass die bereitgestellten öffentlichen Mittel zwar steigen, die Bilanz im Zeitraum 2010-2012 jedoch nicht vollständig ausgleichen und, wie Tabelle 1 zu entnehmen ist, hinter den Bruttokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags zurückbleiben, so dass die Erreichung einer ausgeglichenen Bilanz laut den Schätzungen von den in den einzelnen Jahren verbleibenden Werbeeinnahmen abhängt. Außerdem heißt es in dem Geschäftsplan, es liege im Interesse des Unternehmens und des Staates, rascher als vorgesehen das finanzielle Gleichgewicht herzustellen, und angesichts der möglichen positiven und negativen Folgen von Unwägbarkeiten sei eine genaue und regelmäßige Kontrolle erforderlich.

#### II.5. Begrenzung der öffentlichen Mittel

(33) Artikel 44 des Gesetzes Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit in seiner geänderten Fassung besagt: Die den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Erfüllung ihrer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zugewiesenen öffentlichen Mittel übersteigen nicht den Betrag der Kosten, die im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Verpflichtungen anfallen. Diese Bestimmung ergibt sich aus der von der Französischen Republik im Rahmen des Beihilfeverfahrens über die Verwendung der Mittel aus der Rundfunkgebühr, das zur Genehmigungsentcheidung der Kommission vom 20. April 2005<sup>(7)</sup> führte, eingegangenen Verpflichtung, den Grundsatz der Vermeidung von Überkompensation für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ausdrücklich im Gesetz festzuschreiben.

(34) Im Hinblick auf die Wahrnehmung dieser Verpflichtung wird in Artikel 2 des Dekrets Nr. 2007-958 vom 15. Mai 2007 über die finanzielle Beziehung zwischen dem Staat und den Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der audiovisuellen Kommunikation der Wortlaut von Artikel 53 des Gesetzes vom 30. September 1986 aufgenommen, wenn es heißt, dass die unmittelbar und mittelbar aufgrund des öffentlich-rechtlichen Auftrags erzielten Einnahmen zu berücksichtigen sind und dass die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf der Grundlage getrennter Buchführung ermittelt werden. Artikel 3 des Dekrets besagt, dass France Télévisions und seine Tochtergesellschaften im Rahmen der Gesamtheit ihrer kommerziellen Tätigkeiten die Marktbedingungen einhalten müssen und dass von einer externen Stelle ein Jahresbericht über die Erfüllung

dieser Verpflichtung erstellt werden muss, der dem zuständigen Minister, der Nationalversammlung und dem Senat vorgelegt wird.

(35) Die Kommission hat die Berichte über die Umsetzung der Artikel 2 und 3 des Dekrets für die Geschäftsjahre 2007 und 2008 (der Bericht nach Artikel 3 des Dekrets für 2007 wurde von den Rechnungsprüfungsgesellschaften PriceWaterhouseCoopers und KPMG und für 2008 von der Gesellschaft Cabinet Rise bestätigt) sowie den Entwurf des in Artikel 2 vorgesehenen Berichts für das Jahr 2009 erhalten und geprüft.

#### II.6. In der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vorgesehene neue Abgaben

(36) Mit dem Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 wurde durch die Einführung neuer Abgaben auf Werbung und elektronische Kommunikation auch die Abgabenordnung geändert.

##### II.6.1. Werbespot-Abgabe

(37) Buch 1 Teil 1 Titel II der französischen Abgabenordnung (Code général des impôts) enthält nunmehr ein Kapitel VII septies, dem zufolge alle in Frankreich ansässigen Fernsehveranstalter eine Werbeabgabe zu entrichten haben. Die Abgabe richtet sich nach der Höhe der Zahlungen (ohne Mehrwertsteuer) von Werbetreibenden für die Ausstrahlung ihrer Werbespots an die betreffenden Abgabepflichtigen oder Medienagenturen abzüglich der Abgaben nach Artikel 302 bis KC der Abgabenordnung, die Fernsehveranstalter und -sender für die Ausstrahlung von audiovisuellen Produktionen zu entrichten haben, die für eine Unterstützung durch die französische Filmförderungsanstalt Centre National de la Cinématographie in Betracht kommen. Von diesen Zahlungen werden pauschal 4 % abgezogen. Der Abgabesatz beträgt 3 % desjenigen Teils der jährlichen Zahlungen (ohne Mehrwertsteuer), der dem jeweiligen Fernsehveranstalter zuzurechnen ist und 11 Mio. EUR übersteigt.

(38) Für Fernsehprogramme, die nicht analog terrestrisch übertragen werden, beträgt dieser Satz hingegen 2009 1,5 %, 2010 2 % und 2011 2,5 %. Die Abgabe ist für alle Abgabepflichtigen vorübergehend, und zwar bis zum Jahr der Einstellung des analogen terrestrischen Fernsehens im französischen Mutterland, auf 50 % des in dem Kalenderjahr, für das die Abgabe zu entrichten ist, verzeichneten Anstiegs ihrer Bemessungsgrundlage gegenüber 2008 beschränkt. Der Betrag der Abgabe kann sich aber in keinem Fall auf weniger als 1,5 % der Bemessungsgrundlage belaufen. Im Falle der Fernsehveranstalter, bei denen der Anteil der außerhalb des französischen Mutterlands ansässigen täglichen Zuschauer bei mehr als 90 % des Gesamtpublikums liegt, wird der für die Berechnung der Abgabe heranzuziehende Betrag jedoch um den Betrag der Zahlungen für die Ausstrahlung von für den europäischen oder weltweiten Markt bestimmten Werbespots, multipliziert mit dem Anteil der außerhalb des französischen Mutterlands ansässigen Zuschauer an der Gesamtzahl der jährlichen Zuschauer, verringert.

<sup>(7)</sup> Entscheidung K(2005)1166 endg., Erwägungsgründe 65 bis 72.

### II.6.2. Abgabe auf elektronische Kommunikation

- (39) Buch 1 Teil 1 Titel II der Abgabenordnung enthält nunmehr ein Kapitel VII *octies*, dem zufolge alle in Frankreich tätigen Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste, die vorab eine Erklärung bei der Regulierungsbehörde für elektronische Kommunikation (Autorité de régulation des communications électroniques) abgegeben haben, eine Abgabe entrichten müssen. Die Abgabe richtet sich nach der Höhe (ohne Mehrwertsteuer) der Abonnementgebühren sowie anderer von den Nutzern für die von den jeweiligen Anbietern erbrachten elektronischen Kommunikationsdienste gezahlten Entgelte abzüglich des Betrags der im Laufe des abgeschlossenen Geschäftsjahres erfolgten Abschreibungen für das Jahr, in dem die Abgabe fällig wird, sofern sich diese auf Material oder Ausrüstung beziehen, das bzw. die nach Inkrafttreten des Gesetzes von den Anbietern für Bedarf in Bezug auf elektronische Kommunikationsinfrastruktur- und -netze im französischen Staatsgebiet erworben wurde, und wenn der Abschreibungszeitraum mindestens zehn Jahre beträgt. Der Abgabesatz beträgt 0,9 % desjenigen Teils der Berechnungsgrundlage, der 5 Mio. EUR übersteigt.

### III. GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES VERFAHRENS

- (40) In ihrer Entscheidung zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens hat die Kommission die Auffassung vertreten, dass der für die Zeit ab 2010 geplante Ausgleich eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen könnte, deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage des Artikels 106 Absatz 2 AEUV sowie der Grundsätze und Anwendungsregeln für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu prüfen ist.
- (41) In Bezug auf das Vorliegen öffentlich-rechtlicher Tätigkeiten, die anhand eines öffentlich-rechtlichen Auftrags klar definiert sind (Betrachtung) und geeigneten Kontrollmechanismen unterliegen, hat die Kommission keine Zweifel erhoben und ist, wie in ihren Entscheidungen vom Dezember 2003, April 2005, Juli 2008 und September 2009, zu dem Ergebnis gekommen, dass der öffentlich-rechtliche Auftrag von France Télévisions durch vom französischen Staat ausgehende oder unterzeichnete offizielle Schriftstücke klar definiert und eine unabhängige Kontrolle von France Télévisions vorgesehen ist.
- (42) Was hingegen die Prüfung der Verhältnismäßigkeit des geplanten finanziellen Ausgleichs in Bezug auf die Nettokosten der öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten betrifft, so hat die Kommission, auch unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Beihilfe, in zweierlei Hinsicht Bedenken geäußert:

— erstens in Bezug auf die Gefahr der Überkompensation der Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Jahr 2012 und wahrscheinlich auch in den Jahren 2010 und 2011, wengleich der Kommission für diese Jahre keine so genauen Angaben vorlagen wie für 2009, und

— zweitens in Bezug auf das mögliche Vorliegen eines Verwendungszusammenhangs zwischen den Einnahmen aus der Werbeabgabe und der Abgabe auf elektronische Kommunikation einerseits und der Beihilfe andererseits und, sofern ein solcher Zusammenhang nachgewiesen werden kann, in Bezug auf dessen negative Auswirkungen und deren Vereinbarkeit mit dem AEUV, insbesondere im Hinblick auf eine Wettbewerbsbilanz der Reform der Finanzierung von France Télévisions, die nicht vorlag.

- (43) Außerdem hat die Kommission die französischen Behörden darauf hingewiesen, dass sie am 2. Juli 2009 eine Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk<sup>(8)</sup> (im Folgenden „Rundfunkmitteilung“) angenommen hat, die auf alle nach ihrer Veröffentlichung angemeldeten Beihilfen anwendbar ist, und die französischen Behörden ersucht, dieser geänderten Mitteilung in ihren Stellungnahmen Rechnung zu tragen.

### IV. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (44) Die Société des Auteurs et Compositeurs Dramatiques (SACD) weist die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 2. November 2009 auf das Ausmaß der Verpflichtungen von France Télévisions zur Förderung des Kulturerbes im Rahmen des audiovisuellen Schaffens hin. Diese Verpflichtungen seien Ende 2008 durch eine Branchenvereinbarung bekräftigt worden, die in eine künftige Zielvereinbarung aufgenommen werden soll. So müsse France Télévisions 2010 19 % des in der Berechnungsgrundlage von 2009 erfassten Umsatzes für audiovisuelle Produktionen zur Förderung des Kulturerbes aufwenden und 2012 20 % (dies entspreche 420 Mio. EUR). Dieser Anteil sei hingegen bei TF1 auf 12,5 % begrenzt und liege bei M6 und digitalen terrestrischen Fernsehsendern bei höchstens 11 %. Auch die Kinoförderung werde bis 2012 jährlich im Durchschnitt um mehr als 1,2 % steigen. Ferner gehe die Einstellung der Werbung mit einem Anstieg der Programmkosten für einheimische Eigenproduktionen einher, was das Engagement für innovative und qualitativ hochwertige öffentlich-rechtliche Rundfunkdienste belege.
- (45) Die Fédération Française des Télécommunications et des Communications Électroniques (FFTCE) vertritt in ihrer Stellungnahme vom 30. Oktober 2009, der sich Iliad, nicht Mitglied der FFTCE, anschloss, die Auffassung, dass die Einstellung der kommerziellen Werbung für sich genommen keinen Beitrag zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions darstellt. Da Werbung kein fester Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags sei, sei jeglicher Zuschuss zum Ausgleich eines Einnahmenausfalls ohne Ansehen des tatsächlichen Auftrags per se als staatliche Beihilfe anzusehen, die gegen Artikel 106 Absatz 2 und Artikel 107 AEUV verstoße. Der Ausgleich dürfe nur die unmittelbar mit der öffentlich-rechtlichen Tätigkeit zusammenhängenden Kosten decken, die im Wege einer getrennten Buchführung aufgelistet werden müssten. Die Höhe der Zuschüsse sei jedoch offenbar auf Basis der Schätzung des

<sup>(8)</sup> ABl. C 257 vom 27.10.2009, S. 1.



- Werbbeeinnahmefalls bereits für die kommenden Jahre festgelegt, was den Wettbewerb mit privaten Rundfunkveranstaltern in einem schwierigen Marktumfeld erheblich beeinträchtigt. Während der gesamte Werbeumsatz von France Télévisions in dem schwierigen Marktumfeld sicherlich weniger als 500 Mio. EUR betragen hätte, hätten sich die französischen Behörden verpflichtet, dem Unternehmen 2009 einzig und allein für die Einstellung der Werbung nach 20 Uhr 450 Mio. EUR zu zahlen. Auch in der Folgezeit würden die gezahlten Subventionen die Werbeeinnahmen, die France Télévisions ohne die Reform erzielt hätte, deutlich übersteigen.
- (46) In Bezug auf den Auftrag zur Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse stellt die FFTCE fest, dass France Télévisions aufgrund seiner Mitgliedschaft in der Europäischen Rundfunkunion (EBU) bereits laut deren Satzung Verpflichtungen auferlegt sind, die auch ohne deren Festschreibung in französischen Gesetzen gelten. Die im Gesetz vorgesehenen Verpflichtungen — die im Übrigen unpräzise formuliert seien — würden sich nicht erheblich von denen unterscheiden, die in der Satzung der EBU aufgeführt sind und denen TF1 und Canal + als Mitglieder ebenfalls unterliegen, so dass unter Verweis auf das Gesetz gewährte Ausgleichszuwendungen als staatliche Beihilfen anzusehen seien.
- (47) Und schließlich vertritt die FFTCE die Ansicht, dass die mit der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingeführte neue Abgabe auf den Umsatz der Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste für die Finanzierung von France Télévisions verwendet wird. Abgesehen davon, dass das Vorliegen eines Verwendungszusammenhangs in Erklärungen der Behörden bestätigt werde, würden Veränderungen der Bemessungsgrundlage und des Abgabensatzes zu entsprechenden Änderungen der Zuschusshöhe führen. Die Einführung einer derartigen Abgabe verstoße ferner gegen Artikel 12 der Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste<sup>(9)</sup>, weil die Mitgliedstaaten den Anbietern nur die dort vorgesehenen umsatzbasierten Abgaben auferlegen dürften.
- (48) Die Association des Chaînes Privées äußert in ihrer Stellungnahme vom 2. November 2009 die Auffassung, die ineffiziente Verwaltung von France Télévisions, für die der Rechnungshof zahlreiche Beispiele angeführt habe, verschärfe den Preissteigerungstrend auf dem Markt für Programmproduktion und Rechteerwerb. Sofern keine Kosten- und Leistungsrechnung vorgenommen werde, führe fehlende Kostenkontrolle zu Unsicherheiten in Bezug auf die Bestimmung der zu finanzierenden Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags und es bestehe eine ernste Gefahr von Überkompensation. Zahlreiche Indizien deuteten darauf hin, dass die neue audiovisuelle Abgabe für France Télévisions verwendet werde und die Zuführung zum Staatshaushalt nur erfolge, um sie der Kontrolle der Kommission zu entziehen. Die Wettbewerber von France Télévisions müssten die Beihilfe über die neue Abgabe finanzieren, die somit zu einer Verzerrung führe, die dadurch verschärft werde, dass die Programme der verschiedenen traditionellen Sender sich kaum voneinander unterscheiden.
- (49) Die Europäische Rundfunkunion (EBU) trägt in ihrer Stellungnahme vom 2. November 2009 vor, die von Frankreich vorgelegten mehrjährigen Schätzungen der Kosten und Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten seien naturgemäß mit Unwägbarkeiten verbunden. Die Schätzungen dienten dazu, dem Unternehmen die langfristige finanzielle Planungssicherheit zu geben, die es brauche, um in aller Unabhängigkeit eine kontinuierliche Erbringung der Dienstleistungen zu gewährleisten. Die Korrektur etwaiger Abweichungen von den Schätzungen müsse durch Ex-post-Mechanismen gewährleistet werden. Der Beschluss der Kommission müsse die Ex-ante-Berechnungsparameter sowie diese Mechanismen erfassen, ohne die tatsächliche Höhe der künftigen Ausgleichszahlungen dadurch einzuschränken, dass lediglich die geschätzten Kosten und Einnahmen überprüft und bestätigt werden, da die Kommission andernfalls die Höhe der jährlichen Zuschüsse im Rahmen einer Beihilferegulation festlegen und kontrollieren würde anstatt die Regelung selbst. Außerdem äußert die EBU Bedenken, die Kommission versuche, die Synergien und Effizienzgewinne für die kommenden Jahre zu beziffern, denn die Kontrolle der Effizienz der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse falle nicht unter die Prüfungsbefugnisse der Kommission gemäß Artikel 106 Absatz 2 AEUV.
- (50) Die Association of Commercial Television (ACT) begrüßt in ihrer Stellungnahme vom 2. November 2009 die Entscheidung der Französischen Republik, die kommerzielle Werbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk erheblich zu verringern. Nach Auffassung von ACT sind zwei im Altmark-Urteil<sup>(10)</sup> genannte Voraussetzungen im vorliegenden Fall nicht erfüllt, so dass der geplante Haushaltszuschuss eine Beihilfe darstelle. Wenn jedoch die Finanzierung der Beihilfe durch eine auf die Werbeeinnahmen der Wettbewerber erhobene Abgabe für EU-rechtskonform befunden würde, dann würden die Vorteile des Rückzugs vom Werbemarkt stark verringert, denn ein derartiges System könne in verschiedener Hinsicht mehr Verzerrungen mit sich bringen als eine herkömmliche duale Finanzierung aus öffentlichen und kommerziellen Mitteln.
- (51) ACT trägt vor, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von France Télévisions hätten sich seit 1994 nicht grundlegend geändert und entsprächen nach wie vor weitgehend denjenigen der privaten Veranstalter. Außerdem seien die Schätzungen der Ausgleichszahlungen für die entgangenen Werbeeinnahmen bis 2012 ungenau und trügen weder dem Rückgang der damit verbundenen Investitionskosten noch einem möglichen Rückgang der Kosten einer weniger den Zwängen von Werbetreibenden unterworfenen Programmplanung noch Synergieeffekten Rechnung. Der in der Vereinbarung über Ziele und Mittel vorgesehene Mechanismus zur Anpassung der öffentlichen Zuschüsse und der kommerziellen Einnahmen an die Kosten müsse insbesondere in Anbetracht der Schwankungen der kommerziellen Einnahmen überprüft werden, da der Kommission andernfalls verlässliche Informationen für die Bestimmung der tatsächlichen Kosten der erbrachten Dienstleistungen und die Beurteilung einer

<sup>(9)</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21.

<sup>(10)</sup> EuGH, Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans, Rechtssache C-280/00, Slg. I-7747, Randnummern 88 bis 93.



etwaigen Überkompensation fehlen würden. Diese Überprüfung würde erfolgen, ohne dass das Unternehmen, wie der Rechnungshof feststellte, über eine Kosten- und Leistungsrechnung verfüge.

- (52) Und schließlich vertritt ACT die Auffassung, die Beihilfe werde de facto durch die im Zuge der Reform eingeführten neuen Abgaben finanziert und mit der auf audiovisuelle Werbung erhobenen Abgabe werde ein Modell zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch die Wettbewerber eingeführt, das in anderen Ländern abgeschafft worden sei. Ferner führe der Beihilfemechanismus dazu, dass die Mittel von France Télévisions aufrechterhalten würden, obwohl immer stärker zutage trete, dass die Werbetreibenden ihre Nachfrage nicht vollständig auf die Konkurrenzsender verlagern werden. Zudem erhöhe ein derartiger Mechanismus die Zutrittsschranken auf dem französischen Markt.
- (53) Das Unternehmen France Télévisions erklärt in seiner Stellungnahme vom 2. November 2009, dass der angemeldete Mechanismus ihm keinerlei wirtschaftlichen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern verschaffe. Die entgangenen Werbeeinnahmen würden zwar ausgeglichen, doch im Gegenzug habe ihm der Staat mit der Einstellung der Werbung eine Vorschrift auferlegt, der kein privater Marktteilnehmer unterliege. Nach Einstellung der Werbespots werde jegliche Wettbewerbsverzerrung entfallen, und auch der von France Télévisions ausgehende Druck auf seine Konkurrenten im Bereich des Sponsorings werde angesichts der geringen Präsenz des Unternehmens zu vernachlässigen sein. Was den Erwerb audiovisueller Premiumrechte betrifft, so verfüge France Télévisions über keine Exklusivverträge mit großen amerikanischen Anbietern, während TF1 im Jahr 2008 96 der 100 höchsten und 18 der 20 höchsten Zuschauerzahlen erzielte. Außerdem müsse France Télévisions in das audiovisuelle Schaffen mit Qualitätsansprüchen investieren, die nicht mit den Quotenzielen der kommerziellen Sender vereinbar seien. Im Bereich des Verkaufs von Programmrechten sei das Unternehmen kaum vertreten.
- (54) Ferner trägt France Télévisions vor, der angemeldete Mechanismus erfülle die zweite Voraussetzung des Altmark-Urteils, da der dem Unternehmen zugewiesene Betrag vorab festgelegt werde und genau und objektiv von den Kosten der Erfüllung seines Auftrags abhängen und für den Fall abweichender tatsächlicher Kosten eine Ex-post-Korrektur vorgesehen sei. Auch die vierte in diesem Urteil genannte Voraussetzung sei erfüllt, da Synergien, die in der Vergangenheit nicht erschlossen werden konnten, nach der Umgestaltung der juristischen Person und der Satzung künftig genutzt würden. Die vierte Voraussetzung verlange nämlich nicht, dass der Dienst zu den geringstmöglichen Kosten erbracht werde, sondern nur, dass die Kosten denen eines durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens entsprechen.
- (55) Was die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit des angemeldeten Mechanismus mit dem Binnenmarkt betrifft, so erklärt France Télévisions, dass die Nettokosten der öffentlich-rechtlichen Tätigkeit, da der Mechanismus viele Jahre lang angewandt werden solle, sich nicht hinreichend verlässlich bestimmen ließen, als dass die Kommission Überkompensationen durch Ex-ante-Kontrollen ausschließen könnte. Angesichts der vorläufigen Schätzun-
- gen für die Jahre 2010 bis 2012 sei zwar nicht auszuschließen, dass ein angemessener Gewinn erzielt werde oder Rücklagen von bis zu 10 % der jährlichen Ausgaben für öffentlich-rechtliche Tätigkeiten gebildet werden könnten, doch die gesetzlichen und regulatorischen Bestimmungen sähen eine Ex-post-Kontrolle vor, die die Verhältnismäßigkeit der Finanzierung in jedem Fall sicherstellen würden. Da jedoch Schwankungen der Programmkosten von redaktionellen Entscheidungen abhängen, sieht sich France Télévisions diesbezüglich einzig und allein zur Erfüllung seiner gesetzlichen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verpflichtet und verweist auf die Freiheit, mit der die Französische Republik diese definieren kann. Diese Verpflichtungen umfassten zudem Vorgaben in Bezug auf zu erzielende Einschaltquoten, die mit der Einstellung der Werbespots nicht herabgesetzt würden. Im Gegenteil müssten sogar mehr Programmrechte erworben werden.
- (56) Métropole Télévisions (M6) vertritt in seiner Stellungnahme vom 2. November 2009 die Auffassung, bei dem geplanten Finanzierungsmechanismus handele es sich um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 AEUV, insbesondere da die zweite und die vierte Voraussetzung des Altmark-Urteils nicht erfüllt seien. Denn ein Ausgleich, der auf einer Schätzung der entgangenen Werbeeinnahmen beruhe, die naturgemäß und de facto Schwankungen unterliegen, könne nicht als auf objektiven und transparenten Berechnungsparametern basierend angesehen werden. Außerdem spiegeln die Berechnungsgrundlage nicht die Kosten eines durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens wider, sondern diejenigen des Unternehmens France Télévisions, das, wie viele Belege zeigten, ineffizient verwaltet werde, was zu höheren Kosten der öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten für die Gesellschaft führe.
- (57) Was die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt betrifft, so vertritt M6 die Ansicht, der geplante Finanzierungsmechanismus sei unzulässig, da er eine strukturelle Überkompensation des Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags vorsehe. Nach der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen<sup>(1)</sup> sei Frankreich verpflichtet, die Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf der Grundlage einheitlich angewandter Kostenrechnungsgrundsätze zuzuordnen. Der französische Rechnungshof habe jedoch darauf hingewiesen, dass France Télévisions diese buchhalterischen Anforderungen nicht erfülle. Somit gebe es keine objektive Grundlage für die Berechnung der Höhe des Ausgleichs. Da der Zuschuss auf der Grundlage von Werbeeinnahmen berechnet werde, die nicht Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags seien und bei der Berechnung von dessen Kosten nicht berücksichtigt werden dürften, werde es zwangsläufig zu einer Überkompensation kommen. Überkompensationen seien auch deshalb unvermeidlich, weil Schätzungen der entgangenen Einnahmen willkürlich seien und es an einer Kosten- und Leistungsrechnung fehle.

<sup>(1)</sup> ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17.

- (58) Die Einbeziehung der neuen Abgaben in den Finanzierungsmechanismus verschärfe die negativen Auswirkungen der Beihilfen auf den Märkten für den Erwerb audiovisueller Rechte — auf denen die ineffiziente Verwaltung von France Télévisions, gedeckt durch die öffentlichen Zuwendungen, die Kosten der Wettbewerber erhöhe — sowie im Werbegeschäft, das France Télévisions auf den Sponsoring-Bereich verlagern werde, während M6 wegen seines anderen Zuschauerprofils das von France Télévisions hinterlassene Vakuum nicht nutzen könne. Vor diesem Hintergrund sei einzig und allein eine Ex-post-Finanzierung zu rechtfertigen. Folglich sei der Mechanismus strukturell unzulässig, da er keine unabhängigen Ex-post-Kontrollen vorsehe, die faktisch eine Vermeidung von Überkompensationen auf der Grundlage tatsächlicher Zahlen sicherstellen würden. Diese Kontrollen würden in Frankreich nicht wirksam durchgeführt.
- (59) Télévision Française 1 (TF1) ordnet die Reform der Finanzierung von France Télévisions in seiner Stellungnahme vom 2. November 2009 in den Kontext struktureller Veränderungen auf dem Werbemarkt ein, auf dem die Bedeutung des Internets stark zunimmt. So seien 2008 auf das Fernsehen lediglich rund 11 % der Werbeausgaben in Höhe von 33 Mrd. EUR entfallen. Zwischen Januar und September 2009 seien die Werbeumsätze der terrestrischen digitalen Fernsehsender um 60 % gestiegen, während die der drei traditionellen analogen Privatsender um 8 % zurückgegangen seien. Im Jahr 2008 hätten sich die von TF1 zu entrichtenden Steuern und Abgaben auf 60 % des Unternehmensergebnisses belaufen. Da zudem mehrjährige Rechteerwerbsverträge, die Inflation sowie die starren Kosten (u. a. die Programmkosten), die durch Vorschriften zur Produktion und Ausstrahlung französischer und europäischer Produktionen verursacht würden, 30 % ausmachten, bleibe TF1 kaum noch Handlungsspielraum. Durch die Einführung der neuen audiovisuellen Abgabe würden die Wettbewerbsverzerrungen auf dem Markt weiter erhöht.
- (60) Die angebliche Verlagerung der Nachfrage vonseiten der Werbetreibenden auf TF1 sei nichts als ein Vorwand für die Einführung der Werbespotabgabe. De facto sei 2009 nicht nur die erwartete Verlagerung von 350 Mio. EUR Werbeumsatz auf die drei terrestrischen Sender ausgeblieben, sondern deren Werbeumsätze seien sogar um 450 Mio. EUR hinter den Schätzungen zurückgeblieben. Außerdem werde das Ausmaß der Verlagerung durch die gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften beschränkt, nach denen, gemäß dem EU-Recht, in jeder Sendestunde höchstens 12 Minuten und im Tagesdurchschnitt pro Stunde höchstens 6 Minuten Werbung ausgestrahlt werden darf.
- (61) Nach Auffassung von TF1 stellt die Abgabe in zweierlei Hinsicht eine staatliche Beihilfe dar: erstens, weil France Télévisions die Abgabe nach dem 30. November 2011 (an diesem Datum muss sie die Werbespots einstellen, deren Bezahlung ja die Berechnungsgrundlage der Abgabe bildet) nicht mehr entrichten müsse, und zweitens, weil das Aufkommen dieser Abgabe für France Télévisions bestimmt sei, zumal aus zahlreichen Erklärungen von

Regierungs- und Parlamentsmitgliedern in Debatten über den Gesetzentwurf hervorgehe, dass die Abgabe der Finanzierung der Beihilfe diene. Unabhängig davon, ob die Beihilfe selbst zulässig sei, müsse folglich im Rahmen der beihilferechtlichen Prüfung auch die zu ihrer Finanzierung bestimmte Abgabenregelung untersucht werden.

- (62) TF1 vertritt die Auffassung, ähnlichen Verpflichtungen zu unterliegen wie France Télévisions, dessen Programme sich kaum von seinen unterscheiden. TF1 begrüßt zwar die Überarbeitung der Vereinbarung über Ziele und Mittel und des Pflichtenhefts im Zuge der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, vertritt aber, gestützt auf die Stellungnahmen des Rechnungshofes, die Ansicht, dass das öffentlich-rechtliche Rundfunkangebot unzureichend individualisiert sei. So erstreckten sich die quantitativen Ausstrahlungsverpflichtungen in den alten Pflichtenheften auf 10 % des Programms.
- (63) Ferner seien die Kostenkontrolle und die Verwaltungseffizienz unzureichend, so dass die gemeinwirtschaftlichen Dienste für die Gesellschaft nicht zu den geringsten Kosten erbracht würden und eine Gefahr der Überkompensation bestehe. Außerdem müsse die Kommission in diesem Zusammenhang den Anstieg des Gewinns im kommerziellen Geschäft, die Synergien, die seit 2009 aus der Gründung des Gemeinschaftsunternehmens France Télévisions erwachsen dürften, und den Rückgang des Programmkostendrucks infolge der geringeren Abhängigkeit vom Werbegeschäft überprüfen.

## V. STELLUNGNAHMEN DER FRANZÖSISCHEN REPUBLIK

- (64) In den Stellungnahmen der Französischen Republik im Zusammenhang mit der Anwendung des Artikels 106 Absatz 2 AEUV, die am 7. Oktober 2009 übermittelt und anschließend ergänzt wurden, geht die Französische Republik auf die von der Kommission geäußerten Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der öffentlichen Finanzierung und des Risikos einer Überkompensation einerseits und die Heranziehung der mit der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingeführten neuen Abgaben bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der angemeldeten Maßnahme mit dem Binnenmarkt andererseits ein.

### V.1. Verhältnismäßigkeit der Finanzierung und Ex-post-Kontrolle des Risikos einer Überkompensation

- (65) Die Französische Republik erläutert, dass es sich bei der angemeldete Maßnahme nicht um eine Überkompensation der entgangenen Werbeeinnahmen der France-Télévisions-Gruppe handele, wenngleich diese Ausfälle in die vorläufigen, als Näherungswerte angegebenen Beträge eingeflossen seien, sondern vielmehr um eine Finanzierung, mit der die Kosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gedeckt werden sollten. Der Finanzierungsbedarf werde voraussichtlich von den Veränderungen bei den Programmkosten und den Schwankungen bei den Werbeeinnahmen bzw. den Mitteln für die Ausstrahlung abhängen.

- (66) Die Französische Republik macht geltend, dass eine Ex-ante-Beurteilung etwaiger Überkompensationsrisiken im Einklang mit der Rechtsprechung und der Anwendungspraxis der Kommission auf der Grundlage der vorhandenen gesetzlichen und regulatorischen Kontrollmechanismen und nicht anhand vorläufiger Näherungswerte für die Förderung oder Kostenschätzungen erfolgen sollte. Die Näherungswerte dienten lediglich der Veranschaulichung und seien auf der Grundlage des von der zuständigen Behörde und France Télévisions genehmigten Geschäftsplans vorgelegt worden. Die Methode für die Berechnung des Zuschusses basiere nicht auf Schätzungen der entgangenen Werbeeinnahmen von France Télévisions. Die Berechnung beruhe vielmehr auf einer allgemeinen Formel, nach der sich eine Gesamtsumme aus Rundfunkgebühren und Haushaltszuschüssen für jedes Jahr ergebe, die im Einklang mit den Verpflichtungen der Französischen Republik und den gesetzlichen und regulatorischen Ex-post-Aufsichtsmechanismen in einem proportionalen Verhältnis zu den Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions abzüglich der Werbeeinnahmen stehe.
- (67) Die Französische Republik weist ferner darauf hin, dass bestimmte neue, innovative audiovisuelle Dienste, wie sie in der Rundfunkmitteilung genannt sind, bereits im neuen Pflichtenheft und in der geänderten Vereinbarung über Ziele und Mittel von France Télévisions vorgesehen seien; diese wiederum unterlägen, wie oben dargelegt, nach wie vor regelmäßigen Vorabkontrollen und -konsultationen. Frankreich erklärt, dass alle wesentlichen neuen Dienste den Bestimmungen der Vereinbarung über Ziele und Mittel unterliegen müssen, für die wiederum dieselben Kontrollen gelten.
- (68) Angesichts der Tatsache, dass die Rundfunkmitteilung nach der Eröffnung dieses Prüfverfahrens in Kraft getreten ist, verpflichtet sich die Französische Republik außerdem, ihren Ex-post-Finanzaufsichtsmechanismus so anzupassen, dass er die geänderten Vorgaben der Mitteilung in Bezug auf Finanzaufsichtsmechanismen erfüllt. Dementsprechend soll der Artikel 2 des Dekrets Nr. 2007-958 vom 15. Mai 2007 geändert werden. Die Änderung soll insbesondere
- sicherstellen, dass der zur Vermeidung von Überkompensation vorgeschriebene Bericht über die getrennte Buchführung — wie auch der Bericht nach Artikel 3 — von einer externen Stelle geprüft wird; die Wahl der Prüfstelle unterliegt der Zustimmung des Kommunikationsministeriums; der Bericht, dessen Kosten von France Télévisions zu tragen sind, wird dem Kommunikationsministerium sowie der Nationalversammlung und dem Senat vorgelegt;
  - den Mechanismus verbessern, der im Falle einer Überkompensation oder Quersubventionierung, die anhand der getrennten Buchführung festgestellt wird und weder mit dem Artikel 53 des Gesetzes 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit noch mit der Rundfunkmitteilung der Kommission vereinbar ist, eine effektive Rückforderung gewährleisten soll.
- (69) Des Weiteren verpflichtet sich Frankreich für die Zwecke einer besseren Berichterstattung, der Kommission zwischen 2010 und 2013, d. h. in den ersten Jahren der mit dem Gesetz 2009-258 vom 5. März 2009 eingeleiteten Reform, folgende Unterlagen zu übermitteln:
- die Berichte gemäß den Artikeln 2 und 3 des oben genannten Dekrets in seiner geänderten Fassung einschließlich der Angaben über die Entwicklung der Werbemarktanteile seit 2007; die Vorlage erfolgt innerhalb von höchstens sechs Monaten nach Feststellung des Jahresabschlusses in der Hauptversammlung;
  - die öffentlichen Dokumente zur Verfolgung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags durch France Télévisions, d. h. den Jahresbericht des Conseil Supérieur de l'Audiovisuel über die einzelnen Sender (nach Artikel 18 des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986) sowie die Protokolle der öffentlichen Anhörungen des Vorsitzenden von France Télévisions vor den parlamentarischen Ausschüssen (Ausschüsse für Kultur und Finanzen der Nationalversammlung und des Senats) zu Fragen der im betreffenden Jahr erfolgten Umsetzung der Vereinbarung über Ziele und Mittel (nach Artikel 53 des oben genannten Gesetzes).
- V.2. Berücksichtigung der mit der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingeführten neuen Abgaben**
- (70) Die Französische Republik erklärt, sie habe in ihrer Anmeldung die neuen Abgaben auf Werbung und elektronische Kommunikation nicht berücksichtigt. Zwar seien diese Abgaben im Rahmen desselben Gesetzes eingeführt worden, das die Reform regelt, sie fielen jedoch nicht unter die angemeldete Maßnahme.
- (71) Die Französische Republik weist darauf hin, dass die vor Annahme des Gesetzes, das Gegenstand des Beschlusses zur Eröffnung des Verfahrens ist, abgegebenen öffentlichen Erklärungen später durch die Bestimmungen des Gesetzes widerlegt worden seien und nicht ausreichen, um nach dem Unionsrecht einen zwingenden Verwendungszusammenhang zwischen den Abgaben und der Finanzierung der Beihilfe feststellen zu können. Nach französischem Recht flößen die Abgaben in den allgemeinen Staatshaushalt, der generell der Finanzierung öffentlicher Ausgaben diene und den Grundsätzen der Gesamtdeckung und der Einheit des Haushalts entspreche, die einen Teil der Verfassungsmäßigkeit der öffentlichen Finanzen ausmachten. Nach Artikel 36 des Gesetzes vom 1. August 2001 über Haushaltsgesetze bedürfe die vollständige oder teilweise Verwendung staatlicher Mittel zugunsten einer juristischen Person einer ausdrücklichen Bestimmung im Haushaltsgesetz, die es im vorliegenden Fall nicht gebe.



- (72) Die Französische Republik hebt ferner hervor, dass nicht die Absicht bestehe, eine Verbindung zwischen der Verwendung der fraglichen Abgaben und der Finanzierung von France Télévisions herzustellen. Sollte eine entsprechende Änderung der Regelung beabsichtigt werden, werde Frankreich diese im Einklang mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission anmelden.

## VI. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

### VI.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (73) Artikel 107 Absatz 1 AEUV lautet: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind 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, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“ Diese Voraussetzungen für das Vorliegen einer Beihilfe werden im Folgenden untersucht.

#### VI.1.1. Staatliche Mittel

- (74) Die in der Anmeldung der in Rede stehenden Maßnahme angegebene Mittelausstattung wird jährlich im Haushaltsgesetz des französischen Staates festgelegt. Es handelt sich folglich um eine Unterstützung aus staatlichen Mitteln.

#### VI.1.2. Selektiver wirtschaftlicher Vorteil

- (75) Die Regelung, mit der France Télévisions der Haushaltszuschuss bereitgestellt wird, ist selektiv, weil er allein France Télévisions zugutekommt. Der jährliche Haushaltszuschuss zu den Betriebskosten, mit dem hauptsächlich die Fortsetzung der Tätigkeit des Unternehmens ermöglicht werden soll, gleicht die dem Unternehmen entgangenen Werbeeinnahmen aus, mit denen die Ausgaben und Investitionen von France Télévisions bisher zum Teil finanziert wurden. Dies gibt France Télévisions die Möglichkeit, höhere Einschaltquoten als ohne den Haushaltszuschuss zu erzielen. Das Unternehmen erhält somit durch die Förderung einen wirtschaftlichen Vorteil, den es andernfalls, d. h. unter den Bedingungen, denen seine privaten Mitbewerber unterliegen, nicht erhalten hätte.
- (76) Die Kommission stellt ferner fest, dass keine Stellungnahme der Französischen Republik vorliegt, in der sie ihre in der Eröffnungsentscheidung vertretene Einschätzung zurücknimmt und den Standpunkt vertritt, die geplanten Zuschüsse erfüllten nicht alle nach dem Altmarkt-Urteil erforderlichen Voraussetzungen und verschafften dem Unternehmen folglich einen wirtschaftlichen Vorteil, so dass es sich um eine staatliche Beihilfe handele<sup>(12)</sup>. Ferner untermauert der im Oktober 2009 und damit nach der Eröffnungsentscheidung veröffentlichte Bericht

des französischen Rechnungshofs über France Télévisions ungeachtet späterer Entwicklungen in der Führung und bei den Geschäftsergebnissen von France Télévisions in den kommenden Jahren derzeit den Standpunkt der Kommission, dass die vierte Voraussetzung nicht erfüllt ist.

- (77) Aus den oben stehenden Ausführungen ergibt sich, dass die einzig und allein für die France-Télévisions-Gruppe bestimmten Haushaltszuschüsse aus Finanzmitteln des französischen Staates diesem Unternehmen einen selektiven Vorteil verschaffen.

#### VI.1.3. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

- (78) France Télévisions ist in der Produktion und Ausstrahlung von Programmen tätig, die das Unternehmen kommerziell verwertet; insbesondere werden für Werbetreibende kostenpflichtige Werbung sowie gesponserte Programme ausgestrahlt, wobei die Programmrechte entweder verkauft oder erworben werden. Diese kommerziellen Aktivitäten werden im Wettbewerb mit anderen Sendern wie TF1, M6 und Canal + insbesondere in Frankreich ausgeübt, wo die France-Télévisions-Gruppe Frankreich zufolge die marktführende Rundfunkanstalt ist. Im Jahr 2010 dürfte France Télévisions mit einem Marktanteil von rund 10 % immer noch drittstärkster Rundfunkveranstalter auf dem französischen Markt werden.
- (79) Bis zur Einstellung der kommerziellen Werbung Ende 2011 wird France Télévisions, wenn auch mit Einschränkungen bei den Sendezeiten für Werbespots, auf dem französischen Markt für kommerzielle Fernsehwerbung vertreten bleiben und mit anderen Rundfunkveranstaltern konkurrieren. Auch nach 2011 wird France Télévisions im Wettbewerb mit anderen in Frankreich tätigen Rundfunkveranstaltern Werbetreibenden seine Dienste im Bereich der Bewerbung von Waren ohne Kennzeichnung und des Sponsorings von Sendungen anbieten können. Selbst wenn die Wettbewerber von France Télévisions uneingeschränkt von dem fast vollständigen Rückzug von France Télévisions vom Werbemarkt im Zuge der Reform profitieren dürften, wird das Unternehmen dennoch auf diesem Markt vertreten bleiben. Ausgehend von einem gegenüber 2007 unveränderten Marktvolumen und konstanten Marktanteilen seiner Wettbewerber dürfte der Marktanteil von France Télévisions laut den von Frankreich übermittelten Schätzungen zu den Werbeeinnahmen und dem Sponsoring von France Télévisions 2012 noch 3,3 % betragen (gegenüber 50 % bzw. 20 % im Falle von TF1 und M6).
- (80) France Télévisions mit dem Haushaltszuschuss eine höhere Einschaltquote als ohne den Zuschuss erzielen können; dies kann sich auf die Quoten der übrigen Rundfunkveranstalter und damit auf deren kommerzielles Geschäft auswirken, was eine Verfälschung des Wettbewerbs bewirken könnte. In jedem Fall wird France Télévisions auch auf den Märkten für den Kauf und Verkauf von audiovisuellen Rechten tätig bleiben und aufgrund der

<sup>(12)</sup> Siehe Eröffnungsentscheidung, Erwägungsgründe 68 bis 75.

in Rede stehenden Unterstützung weiterhin Verhandlungsmacht besitzen. Die durch die Haushaltszuschüsse mögliche Fortsetzung der Investitionstätigkeit im Bereich der Rundfunkprogramme wirkt sich somit auf die Möglichkeiten von France Télévisions aus, auf diesen Märkten als Käufer oder Verkäufer aufzutreten.

- (81) Es lässt sich folglich schließen, dass die ausschließlich der France-Télévisions-Gruppe zukommenden Zuschüsse aus dem Haushalt des französischen Staates den Wettbewerb im Bereich des kommerziellen Rundfunks in Frankreich und in gewissem Maße auch in anderen Mitgliedstaaten, in denen die Programme von France Télévisions ausgestrahlt werden, verfälschen oder zumindest zu verfälschen drohen.
- (82) Wengleich sich der Verkauf und Erwerb von Rundfunkprogrammen und Senderechten im Allgemeinen auf einen Mitgliedstaat beschränkt, handelt es sich bei den Märkten, auf denen France Télévisions vertreten ist, um internationale Märkte. Außerdem werden die Programme, die France Télévisions dank der staatlichen Unterstützung weiterhin ausstrahlen kann, auch in anderen Mitgliedstaaten wie Belgien und Luxemburg empfangen. France Télévisions strahlt seine Programme zudem über das Internet aus, wo sie auch außerhalb von Frankreich abrufbar sind.
- (83) Vor diesem Hintergrund sind die geplanten Haushaltszuschüsse geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

#### VI.1.4. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (84) Angesichts der vorstehenden Erwägungen stellen die von der Französischen Republik geplanten Haushaltszuschüsse zugunsten von France Télévisions eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zu prüfen ist.

#### VI.2. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV

- (85) Artikel 106 Absatz 2 AEUV lautet: „Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, gelten die Vorschriften der Verträge, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Union zuwiderläuft.“
- (86) In ihrer Rundfunkmitteilung nennt die Kommission die Grundsätze, nach denen sie bei der Anwendung des Ar-

tikels 107 und des Artikels 106 Absatz 2 AEUV auf staatliche Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk verfährt. So stützt sich die Kommission bei ihrer Prüfung insbesondere auf zwei Aspekte:

- das Vorliegen einer klaren und präzisen Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags in einem offiziellen Schriftstück, auch bei der Bereitstellung wesentlicher neuer Dienste, und das Vorhandensein wirksamer Kontrollen durch ein von der Rundfunkanstalt unabhängiges Gremium;
- die Transparenz und Verhältnismäßigkeit des — ebenfalls einer Prüfung unterliegenden — Finanzausgleichs durch öffentliche Mittel, der die Nettokosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags nicht übersteigen darf.

#### VI.2.1. Klare und genaue Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags in einem offiziellen Schriftstück und wirksame Kontrolle der Erfüllung des Auftrags

- (87) Wie bereits dargelegt, hat die Kommission in ihrer Eröffnungsentscheidung aus den darin angeführten Gründen weder Zweifel hinsichtlich der Angemessenheit der Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags, mit dem France Télévisions offiziell betraut ist, noch hinsichtlich der Angemessenheit der externen Kontrollen geäußert, mit denen wie oben beschrieben überprüft wird, ob France Télévisions seinen Auftrag ordnungsgemäß erfüllt. Daher vertrat die Kommission die Auffassung, dass die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 (Artikel 43-11, 44, 48 und 53) in seiner geänderten Fassung sowie die Durchführungsvorschriften, insbesondere das Pflichtenheft (Dekret Nr. 2009-796 vom 23. Juni 2009) und die Vereinbarung über Ziele und Mittel, mit den Regeln zur Anwendung des Artikels 106 Absatz 2 AEUV auf Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemäß der Rundfunkmitteilung im Einklang stehen.
- (88) Diese Schlussfolgerung stimmt mit den Ergebnissen überein, zu denen die Kommission in Anwendung der damals geltenden Mitteilung in ihren Entscheidungen von 2003 und 2005 betreffend France 2 bzw. France 3 und in ihren Entscheidungen von 2008 und 2009 zu France Télévisions gekommen war.
- (89) Die nur allgemeinen Stellungnahmen bestimmter Beteiligter, in denen auf die angebliche Ähnlichkeit des Fernsehprogramms der öffentlich-rechtlichen Sender mit dem ihrer Wettbewerber hingewiesen wird, werden deshalb nur der Vollständigkeit halber geprüft; sie stehen jedoch im Widerspruch zu den Stellungnahmen anderer Beteiligter und ändern nichts an der Beurteilung des Sachverhalts.

- (90) In dem geänderten Gesetz Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit wird der öffentlich-rechtliche Auftrag von France Télévisions in seinen Grundzügen, aber genau definiert. Danach besteht dieser Auftrag darin, ein breites Publikum anzusprechen und ein vielfältiges Programmangebot zu schaffen, das im Sinne des Pluralismus in der Lage ist, die demokratischen, sozialen, bürgerlichen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu befriedigen. Die von der FFTCE vorgetragene Tatsache, dass manche Wettbewerber sich aufgrund ihrer EBU-Mitgliedschaft an deren Satzung halten müssen, schließt nicht aus, dass es besondere, in den Rechtsakten der französischen Republik festgelegte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen geben kann, die allein France Télévisions zusätzlich zu seinen EBU-Verpflichtungen erfüllen muss.
- (91) Soweit erforderlich, können die Verpflichtungen von France Télévisions im Gegensatz zu denen seiner Wettbewerber außerdem zusätzlich durch das Pflichtenheft und die Vereinbarung über Ziele und Mittel sowie durch weitere für sein Programmangebot vorgegebene, genaue quantitative Indikatoren spezifiziert sein. Während die öffentlichen Mittel, die France Télévisions zur Verfügung gestellt werden, der Verwirklichung der Ziele und der Erfüllung des im allgemeinen Interesse gesetzlich und regulatorisch festgeschriebenen öffentlich-rechtlichen Auftrags dienen, hat die Bereitstellung von privaten Mitteln für die kommerziellen Sender rein auf die Gewinnerzielung ausgerichtet. Ferner bedeutet auch die Tatsache, dass die Anbieter bei der Ausübung ihrer Rundfunkfähigkeit aufgrund von Vorschriften oder freiwilligen Richtlinien Beschränkungen unterliegen, nicht, dass von einem tatsächlich übereinstimmenden Angebot der öffentlich-rechtlichen und der privaten Rundfunkveranstalter ausgegangen werden kann. Außerdem wird die Erfüllung des gesetzlich festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen anders als im Falle von Verpflichtungen, die sich aus einer EBU-Mitgliedschaft ergeben, regelmäßig im Rahmen externer, insbesondere parlamentarischer Kontrollen überprüft.
- (92) Die SACD hebt hervor, dass France Télévisions sich im Vergleich zu seinen Wettbewerbern, die erheblich weniger Verpflichtungen unterlägen, mehr für originalsprachlich französische audiovisuelle und Filmproduktionen einsetze. Die Stellungnahme von SACD enthält zwar keinerlei Gründe dafür, warum importierte, fremdsprachliche französische Produktionen, die möglicherweise aus anderen Mitgliedstaaten stammen, von geringerer Qualität sein sollten als die Produktionen von France Télévisions. Dennoch steht die bindende Verpflichtung zur Herstellung einer — sowohl absolut gesehen als auch im Vergleich zu den Wettbewerbern — größeren Anzahl von französischen Produktionen im engen Zusammenhang mit den sozialen und kulturellen Bedürfnissen der französischen Gesellschaft, deren Bedarf France Télévisions im Rahmen seiner Verpflichtungen zur Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse mit seinen Programmen decken soll.
- (93) Angesichts der von der Französischen Republik vorgelegten Informationen ist diese positive Einstufung der Definition und der Kontrolle der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions auf die Mechanismen zur Einführung wesentlicher neuer audiovisueller Dienste im Sinne der nach dem Beschluss zur Einleitung dieses Verfahrens in Kraft getretenen Rundfunkmitteilung auszudehnen. Diese Dienste, mit denen das Rundfunkangebot auch auf andere Plattformen oder Formate ausgedehnt wird, sind im Pflichtenheft und in der Vereinbarung über Ziele und Mittel von France Télévisions aufgeführt, mit denen der gesetzlich erteilte Auftrag von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse konkretisiert und umgesetzt wird. Diese Dokumente werden, wie oben erwähnt, als Dekret verabschiedet, so dass sowohl die bereits vorgesehenen als auch etwaige künftige Dienste unter dieselben Ex-ante-Konsultations- und jährlichen Ex-post-Umsetzungskontrollen wie der genannte Auftrag fallen.
- (94) Somit stehen sowohl die Definition des France Télévisions erteilten öffentlich-rechtlichen Auftrags als auch die damit verbundenen Kontrollmechanismen mit den auf der Rechtsprechung der Union basierenden Regeln und Grundsätzen der Rundfunkmitteilung im Einklang.
- VI.2.2. *Transparenz und Verhältnismäßigkeit der öffentlichen Finanzierung*
- Festsetzung des jährlichen Haushaltszuschusses
- (95) Der von der Französischen Republik angemeldete Finanzierungsmechanismus, unter den der jährliche Zuschuss zum Ausgleich des Rückgangs und letzten Wegfalls von Werbespots fällt, soll dauerhaft und damit über die im Gesetz über die Abschaffung von Werbespots vorgesehene Geltungsdauer (November 2011) hinaus in Kraft bleiben.
- (96) Die jährliche öffentliche Finanzierung besteht einerseits aus der Zuweisung eines Teils des Aufkommens aus der Rundfunkgebühr und andererseits aus dem jährlichen Zuschuss nach dem Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009. Zu der bereits bestehenden, von der Kommission mit Entscheidung vom 20. April 2005 genehmigten Beihilfe, die durch die geplante Maßnahme nicht geändert wird, kommt somit ein Haushaltszuschuss hinzu, dessen genaue Höhe jährlich im Haushaltsgesetz für das jeweilige Haushaltsjahr festgesetzt wird. In ihrer Stellungnahme hat die Französische Republik erläutert, dass die Höhe des jährlichen Zuschusses vor Beginn jedes Haushaltsjahrs auf der Grundlage der voraussichtlichen Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags ex ante ermittelt werde.
- (97) Dies geht auch aus den Schätzungen hervor, die Frankreich der Kommission zur Veranschaulichung übermittelte, nachdem diese in der Eröffnungsentscheidung Zweifel angemeldet hatte. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Frankreich die Prognosen im Geschäftsplan als vorläufige Zahlen ansieht, und räumt ein, dass es für ein mit einem öffentlich-rechtlichen Auftrag betrautes Unternehmen, das dafür Mittelbindungen für mehrere Jahre



vornehmen muss, hilfreich ist, über einen im Geschäftsplan festgeschriebenen Finanzrahmen zu verfügen, der im Zusatz zu der Vereinbarung über Ziele und Mittel vorgesehen ist. Die dort insgesamt vorgesehenen öffentlichen Mittel liegen etwas unter den für den Zeitraum 2010 bis 2012 vorgesehenen Bruttokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags, weichen aber nicht erheblich ab.

- (98) Angesichts der Tatsache, dass die Bruttokosten relativ genau prognostiziert werden können und weniger schwanken als die Werbeeinnahmen, die zur Ermittlung der Nettokosten herangezogen werden, bestätigen die Näherungswerte im Geschäftsplan a priori die Aussage der Französischen Republik, dass das Kriterium der Nettokosten des öffentlichen Auftrags ausschlaggebend für die Festsetzung des künftigen jährlichen Zuschusses ist. So ist die durch das Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 eingeführte Verpflichtung zum Finanzausgleich durch den Staat der maßgebliche Tatbestand für den angemeldeten Haushaltszuschuss, wobei sich dadurch jedoch nicht die Höhe des Betrags im Hinblick auf eine eventuelle Schätzung der aufgrund der Abschaffung der Werbespots entgangenen Werbeeinnahmen ergibt.
- (99) Dieser Ansatz erscheint objektiv gerechtfertigt. Denn ein Verfahren, bei dem sich der Zuschuss, der auf Dauer angelegt ist, nach den Werbeeinnahmen richtet, die zu erwarten gewesen wären, wenn die Werbespots nicht abgeschafft würden, und z. B. in Höhe der Einnahmen vor der Ankündigung und Umsetzung der Reform — eventuell mit Anpassungen an die Marktentwicklung im Bereich der Fernsehwerbung — festgesetzt würde, würde mit der Zeit immer unzuverlässiger. Wenn die Höhe des Zuschusses nämlich auf der Grundlage hypothetischer Einnahmen berechnet würde, bestünde im Falle einer stärkeren Verringerung der Bruttokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags als vorgesehen, z. B. durch künftige Synergien im Zuge der Umgestaltung von France Télévisions zu einem einzigen Unternehmen, die Gefahr einer Überkompensation durch die öffentlichen Mittel.
- (100) Die Methode zur Berechnung des jährlichen Zuschusses im Verhältnis zu den Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags abzüglich der verbleibenden Netto-Werbeeinnahmen steht außerdem im Einklang mit der Zusage der Französischen Republik, dass die France Télévisions bereitgestellten öffentlichen Mittel nicht die Nettokosten übersteigen, die dem Unternehmen durch die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags entstehen; dies wird durch Artikel 44 des Gesetzes Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit in geänderter Fassung und Artikel 2 des Dekrets über die finanzielle Beziehung zwischen dem Staat und den Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der audiovisuellen Kommunikation geregelt. Frankreich bekräftigt, dass diese Zusage und die obengenannten Bestimmungen uneingeschränkt auf den angemeldeten Haushaltszuschuss und den Mechanismus zur jährlichen öffentlichen Finanzierung, in den er künftig eingegliedert ist, anwendbar sind.
- (101) Folglich ist die Methode zur Berechnung des jährlichen Zuschusses im Verhältnis zu den — um die Nettoeinnahmen aus weiterhin bestehenden Werbeeinnahmen bereinigten — Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags als verhältnismäßig im Sinne der Rundfunkmitteilung der Kommission anzusehen.
- (102) Diese Schlussfolgerung wird durch Gegenargumente von Beteiligten nicht entkräftet:
- Die Argumentation der FFTCE, wonach die Zahlungen zum Ausgleich der ausbleibenden Werbeeinnahmen, die angeblich nicht unter den öffentlich-rechtlichen Auftrag fallen, nicht der Finanzierung dieses Auftrags unterliegen, ist ebenso wie die Aussage von M6 betreffend die Schwankungen und somit die Ungenauigkeit der geschätzten Werbeausfälle nicht haltbar. Die Höhe des jährlichen Zuschusses muss ex ante anhand der Nettokosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions festgelegt werden; bei den von Frankreich vorgelegten Schätzungen für 2010, 2011 und 2012 handelt es sich lediglich um Näherungswerte.
  - Der Argumentation von M6, wonach France Télévisions laut Aussage des französischen Rechnungshofs nicht über eine Kosten- und Leistungsrechnung verfüge und dies angeblich zu einer strukturellen Überkompensation führe, weil der Zuschuss nicht auf objektiven Kosten beruhe, kann ebenso wie den Argumenten von TF1 zu den Aspekten der Überkompensation nicht kontrollierter Kosten und schlechter Kostenrechnung nicht gefolgt werden. Erstens hat der französische Rechnungshof im Oktober 2009 nicht das gänzliche Fehlen einer Kosten- und Leistungsrechnung, sondern lediglich das Fehlen eines Verwaltungssystems festgestellt, das die Kosten- und Leistungsrechnung der Tochtergesellschaften auf der Konzernebene von France Télévisions zusammenführt. Jede Tochtergesellschaft der France-Télévisions-Gruppe verfügt über eine Kosten- und Leistungsrechnung.
  - Zweitens geht es anders als bei der Untersuchung der Frage, ob France Télévisions ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht, bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Überkompensation mit dem Binnenmarkt nicht darum, welche Kosten einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen im betreffenden Sektor durch die Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entstehen könnten, sondern darum, welche Kosten unter Berücksichtigung der Einnahmefälle tatsächlich auf France Télévisions zukommen werden. Wie oben dargelegt, wird der Umfang der France Télévisions bereitgestellten öffentlichen Mittel a priori geringer sein als die durch die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags entstehenden Kosten, er wird so festgesetzt werden, dass nach Abzug der Netto-Werbeeinnahmen Überkompensationen vermieden werden.

- (103) Bei diesen bezüglich der Ex-ante-Festsetzung des jährlichen Zuschusses unfundierten Argumenten wird außerdem das Vorhandensein von Ex-post-Kontrollmechanismen nicht berücksichtigt. Wie nachstehend aufgezeigt wird, folgt auf die jährliche Ex-ante-Festsetzung der Höhe des Zuschusses für das Haushaltsjahr gemäß Haushaltsgesetz eine Ex-post-Kontrolle, die gegebenenfalls zu einer Rückforderung führen kann.
- Finanzaufsichtsmechanismen
- (104) Die Rundfunkmitteilung sieht vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zur Vorbeugung von Überkompensation in Form von regelmäßigen Aufsichtskontrollen über die Verwendung der öffentlichen Mittel ergreifen. Die Wirksamkeit der Kontrollen ist gemäß der Mitteilung durch regelmäßige Kontrollen eines unabhängigen Gremiums in Verbindung mit einem Mechanismus zu gewährleisten, der sowohl die Rückforderung von Überkompensationen bzw. die ordnungsgemäße Verwendung etwaiger Rücklagen im folgenden Haushaltsjahr ermöglicht, die höchstens 10 % der jährlichen Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags betragen dürfen, als auch die Rückforderung etwaiger Quersubventionen gestattet.
- (105) Artikel 44 des Gesetzes Nr. 86-1067 über die Kommunikationsfreiheit vom 30. September 1986 besagt: „Die den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für die Erfüllung der ihnen auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zugewiesenen öffentlichen Mittel übersteigen nicht die Kosten, die im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Verpflichtungen entstehen.“ Diese Bestimmung ergibt sich aus der von der Französischen Republik eingegangenen Verpflichtung, den Grundsatz der Vermeidung von Überkompensation für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, der im Rahmen des Verfahrens über die Verwendung der Mittel aus der Rundfunkgebühr festgelegt wurde (Genehmigungsentcheidung der Kommission vom 20. April 2005<sup>(13)</sup>), ausdrücklich im Gesetz festzuschreiben.
- (106) Im Hinblick auf die Wahrnehmung dieser Verpflichtung wird in Artikel 2 des Dekrets Nr. 2007-958 vom 15. Mai 2007 über die finanzielle Beziehung zwischen dem Staat und den Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der audiovisuellen Kommunikation der Wortlaut des Artikels 53 des Gesetzes vom 30. September 1986 aufgenommen, wo es heißt, dass „die unmittelbar und mittelbar aufgrund des öffentlich-rechtlichen Auftrags erzielten Einnahmen“ zu berücksichtigen sind und dass die Kosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Wege der getrennten Buchführung ermittelt werden. Artikel 3 des Dekrets besagt, dass sich France Télévisions und seine Tochtergesellschaften bei allen ihren kommerziellen Tätigkeiten an die normalen Marktbedingungen halten müssen und von externer Stelle ein Jahresbericht über die Erfüllung dieser Verpflichtungen erstellt werden muss, der dem zuständigen Ministerium, der Nationalversammlung und dem Senat vorzulegen ist. Diese Bestimmung gehört ebenfalls zu den Verpflichtungszusagen der Französischen Republik, die die Kommission in ihre Entscheidung vom 20. April 2005 (Quellenangabe in Erwägungsgrund 7) aufgenommen hat.
- (107) Das Gericht der Europäischen Union befand, dass sowohl die Bestimmungen über den Grundsatz des Verbots der Überkompensation als auch diejenigen über die Kontrolle und Überprüfung der Werbegeschäftsvorschriften von France Télévisions in vollem Umfang den Bedenken Rechnung trugen, die die Kommission im Rahmen des Verfahrens äußerte, das mit der Entscheidung vom 20. April 2005 abgeschlossen wurde<sup>(14)</sup>. Ferner bestätigte das Gericht die Angemessenheit der Ex-post-Kontrollen der France Télévisions obliegenden Verpflichtungen<sup>(15)</sup>.
- (108) Die Kommission hat die Berichte über die Umsetzung der Artikel 2 und 3 des Dekrets für die Geschäftsjahre 2007 und 2008 (der Bericht nach Artikel 3 des Dekrets für 2007 wurde von den Rechnungsprüfungsgesellschaften PriceWaterhouseCoopers und KPMG und für 2008 von der Gesellschaft Cabinet Rise bestätigt) sowie den Entwurf des in Artikel 2 vorgesehenen Berichts für das Jahr 2009 erhalten und geprüft. Aus den Schlussfolgerungen der verfügbaren Berichte geht hervor, dass die der Gruppe France Télévisions gewährten öffentlichen Mittel die Nettokosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags nicht überstiegen und das Unternehmen sich bei allen seinen kommerziellen Tätigkeiten an die normalen Marktbedingungen hielt. Dadurch sind Quersubventionen zwischen kommerziellen Tätigkeiten und öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten ausgeschlossen. Die Feststellungen in den fraglichen Berichten zeigen ferner, dass die Kosten und Geldmittel für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags der verschiedenen Sender von France Télévisions entgegen dem insbesondere von M6 vertretenen Standpunkt durchaus mit den vorhandenen buchhalterischen Instrumenten ermittelt werden können.
- (109) Die Modalitäten der Kontrollen zur Ex-post-Überprüfung der Verwendung der nach dem Dekret Nr. 2007-958 bereitgestellten öffentlichen Mittel werden auf den angemeldeten Haushaltszuschuss angewendet. Seit der Einführung dieses Kontrollmechanismus haben die France Télévisions gewährten öffentlichen Mittel insgesamt nicht ausgereicht, um die Nettokosten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags zu decken, so dass sich die Frage nach der Verwendung einer etwaigen Überkompensation nicht gestellt hat. Was die im Geschäftsplan aufgeführten und in der Tabelle 1 aufgeschlüsselten mittelfristigen Prognosen zu den Einnahmen und Aufwendungen betrifft, so wird mit einem geringen Überschuss im Jahr 2012 gerechnet, der, sofern er tatsächlich auftritt und nicht zur Deckung des für 2010 und 2011 erwarteten Defizits benötigt wird, normalerweise vorrangig für Aufwendungen für audiovisuelle Produktionen verwendet werden dürfte.
- (110) In jedem Fall verpflichtet sich die Französische Republik, den Artikel 2 des Dekrets Nr. 2007-958 vom 15. Mai 2007 an die 2009 durch die Rundfunkmitteilung eingeführten Neuerungen anzupassen, um
- sicherzustellen, dass der Jahresbericht über die getrennte Buchführung — wie auch der Bericht nach

(13) Entscheidung K(2005)1166 endg., Erwägungsgründe 65 bis 72.

(14) EuG, Urteil vom 11. März 2009, TF1/Kommission, Rechtssache T-354/05, Slg. 2009, II-471, Randnummern 205 bis 209.

(15) EuG, Urteil vom 1. Juli 2010, M6 u. TF1/Kommission, verbundene Rechtssachen T-568/08 und T-573/08, insbesondere Randnummer 155 ff., noch nicht in der Sammlung veröffentlicht.

Artikel 3 — von einer externen Stelle geprüft wird (dabei unterliegt die Wahl der Prüfstelle der Zustimmung des Kommunikationsministeriums) und dass der Bericht, dessen Kosten von France Télévisions zu tragen sind, dem Kommunikationsministerium sowie der Nationalversammlung und dem Senat vorgelegt wird;

— den Mechanismus zu verbessern, der im Falle einer Überkompensation oder Quersubventionierung, die anhand der getrennten Buchführung festgestellt wird und weder mit dem Artikel 53 des Gesetzes 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit noch mit der Rundfunkmitteilung vereinbar ist, eine effektive Rückforderung gewährleisten soll.

- (111) Damit wird die Französische Republik über ein angemessenes System verfügen, in dessen Rahmen die Verwendung der bereitgestellten öffentlichen Mittel regelmäßigen, wirksamen Kontrollen unterliegen wird, die geeignet sind, im Einklang mit der Rundfunkmitteilung Überkompensationen und Quersubventionierungen vorzubeugen.
- (112) Angesichts der obigen Erwägungen ist davon auszugehen, dass es auf den Werbemärkten, auf denen France Télévisions seine Tätigkeit auch nach der vollständigen Umsetzung der Reform fortsetzt, durch die Präsenz des Unternehmens insgesamt lediglich zu geringen Wettbewerbsbeschränkungen kommen wird. Das Unternehmen wird auf diesen Märkten wahrscheinlich kaum noch vertreten sein, und voraussichtlich wird die Nachfrage nach Fernsehwerbung durch die Reform zumindest teilweise auf die Wettbewerber von France Télévisions verlagert.
- (113) So vertraten sieben private Fernseh- und Radiosender in einem veröffentlichten Brief die Auffassung, dass „die privaten Medien durch die vollständige Durchführung der Reform bis zur Abschaffung der Werbespots bei France Télévisions eine dringend benötigte Stärkung“ erhielten, wohingegen die Beibehaltung der Werbung „für die Gesamtheit der französischen Medien verheerende Konsequenzen“ hätte und „die wirtschaftlichen Perspektiven der Beteiligten erheblich verändern“ würde<sup>(16)</sup>.
- (114) Der teilweise Rückzug von France Télévisions und seine Neuausrichtung im Bereich der Struktur seiner Einnahmen — aus Werbung und öffentlichen Ausgleichszahlungen — auf die Ausstrahlung eines Programms, das seinem öffentlich-rechtlichen Auftrag entspricht und keine direkte finanzielle Gegenleistung des Publikums umfasst, verringern folglich die potenziellen Wettbewerbsbeschränkungen auf den kommerziellen Märkten, auf denen France Télévisions vertreten ist. Der Rückzug des

Unternehmens gibt Marktneulingen und bisher kaum auf dem Werbemarkt vertretenen Marktteilnehmern Raum und ist geeignet, den Wettbewerb zu beleben.

- (115) Aus den vorliegenden Informationen und den Verpflichtungszusagen der Französischen Republik lässt sich daher schließen, dass die öffentliche Finanzierung darauf abzielen wird, es France Télévisions zu ermöglichen, die durch die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags entstehenden Kosten zu decken, und dass diese Finanzierung auf diese Kosten beschränkt bleiben muss und Ex-post-Kontrollen unterliegen wird, die die Kriterien der Rundfunkmitteilung erfüllen. Da France Télévisions außerdem seine Präsenz auf den Wettbewerbsmärkten verringern wird, besteht nicht die Gefahr, dass die geplante Beihilfe die Entwicklung des Handelsverkehrs in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem Interesse der Union zuwiderläuft, so dass die Voraussetzungen des Artikels 106 Absatz 2 AEUV erfüllt sind.
- (116) Die Französische Republik verpflichtet sich zudem, der Kommission bis 2013, d. h. bis zum Abschluss der Rundfunkreform, jährlich Bericht zu erstatten, so dass die wichtigsten Schritte der Umsetzung dieser Reform im Hinblick auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen — d. h. die jährlichen Ausgleichszahlungen, die Ex-post-Kontrollmechanismen, die Werbegeschäftsvorschriften von France Télévisions, die Entwicklung des Unternehmens auf dem Werbemarkt und die Durchführung der Vereinbarung über Ziele und Mittel — mitverfolgt werden können.
- (117) Angesichts des Umfangs der Reform, der Neuerungen bei der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Auftrags von France Télévisions, der Konsequenzen für die Kosten- und Einnahmementwicklung bei France Télévisions und der Unwägbarkeiten des wirtschaftlichen Marktumfelds, das die kommerziellen Einnahmen von France Télévisions und seinen Wettbewerbern bedingt, bietet diese Verpflichtung der Kommission die Möglichkeit, die Umsetzung der Reform wie auch die Einhaltung der von der Französischen Republik im Rahmen dieses Verfahrens eingegangenen Verpflichtungen sehr genau zu verfolgen.

Die mit der Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eingeführten Abgaben

<sup>(16)</sup> Schreiben der Vorsitzenden von TF1, M6, Canal+, Next Radio TV, NRJ, RTL und Les Locales TV an den Präsidenten der Französischen Republik vom 21. Juni 2010, veröffentlicht am 24. Juni unter: <http://www.latribune.fr/technos-medias/publicite/20100623trib0a00523461/france-televvisions-les-medias-prives-insistent-pour-mettre-fin-a-la-publicite.html>

- (118) In ihrer Eröffnungsentscheidung hatte die Kommission Bedenken geäußert, dass ein Zusammenhang zwischen der Verwendung der Einnahmen aus den neuen Abgaben auf Werbung und elektronische Kommunikation und dem France Télévisions ab 2010 gewährten jährlichen



Zuschuss bestehen könnte. Würde ein solcher Verwendungszusammenhang festgestellt, müssten diese Abgaben als Bestandteil der Beihilfe betrachtet werden und auf ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt hin geprüft werden. Während ein Verwendungszusammenhang für das Jahr 2009 insbesondere angesichts des Zeitpunkts des Inkrafttretens und der Anwendung des Gesetzes Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ausgeschlossen werden konnte, bestehen dagegen angesichts der Erklärungen der höchsten französischen Behörden für die Zukunft weiterhin Zweifel.

- (119) Laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die mit dem Urteil vom 22. Dezember 2008 im Vorabentscheidungsverfahren in der Rechtssache Régie Networks (C-333/07, Randnummer 99) bestätigt wurde, gilt: „Damit eine Abgabe als Bestandteil einer Beihilfemaßnahme angesehen werden kann, muss nach der einschlägigen nationalen Regelung zwischen der betreffenden Abgabe und der betreffenden Beihilfe ein zwingender Verwendungszusammenhang in dem Sinne bestehen, dass das Abgabenaufkommen notwendig für die Finanzierung der Beihilfe verwendet wird und unmittelbar deren Umfang und folglich die Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt beeinflusst.“<sup>(17)</sup> Die beiden Anwendungsvoraussetzungen, die laut Gerichtshof erfüllt sein müssen — eine einschlägige nationale Regelung und der direkte Einfluss auf die Beihilfe — werden nachstehend geprüft.
- (120) Nach Artikel 36 des Gesetzes vom 1. August 2001 über Haushaltsgesetze darf die vollständige oder teilweise Verwendung von staatlichen Mitteln zugunsten einer juristischen Person nach französischem Recht ausschließlich auf der Grundlage einer Bestimmung im Haushaltsgesetz erfolgen. Im Haushaltsgesetz müsste somit ausdrücklich vorgesehen sein, dass das Aufkommen aus den mit dem Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 eingeführten Abgaben auf Werbung und elektronische Kommunikation ganz oder zum Teil zur Finanzierung von France Télévisions verwendet wird. Bisher gibt es jedoch keine solche Bestimmung. Die Französische Republik hat zugesichert, Änderungen der Regelung im Einklang mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission anzumelden. Somit kann anhand des einzelstaatlichen Rechts zwischen der angemeldeten Beihilfe und den neuen Abgaben kein zwingender Verwendungszusammenhang im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs festgestellt werden.
- (121) Zudem ist das ausschlaggebende Kriterium für die Ermittlung der Höhe des jährlichen Zuschusses zu dem veranschlagten Rundfunkgebührenaufkommen die Höhe der durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von France Télévisions entstehenden Nettokosten und nicht die Höhe der Einnahmen aus den neuen Abgaben. Die vorab veranschlagten Kosten des öffentlich-rechtlichen Auftrags werden in Anwendung des Artikels

53 des geänderten Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit als Prognosen in die Vereinbarung über Ziele und Mittel aufgenommen, und der im Entwurf des Haushaltsgesetzes vorgesehene jährliche Haushaltszuschuss wird entsprechend den voraussichtlichen Nettokosten angepasst; etwaige Abweichungen der tatsächlichen Werte gegenüber den Prognosen müssen festgestellt werden und gegebenenfalls ex post im Rahmen des Berichts über die Umsetzung des Artikels 2 des Dekrets Nr. 2007-958 vom 15. Mai 2007 über die finanzielle Beziehung zwischen dem Staat und den Körperschaften des öffentlichen Rechts im Bereich der audiovisuellen Kommunikation korrigiert werden. Da die Kosten unabhängig vom Abgabenaufkommen entstehen, kann das Abgabenaufkommen keinen direkten Einfluss auf den Beihilfebetrug haben. Zudem sind die Abgabensätze in der vom Parlament verabschiedeten Fassung niedriger als ursprünglich von der französischen Regierung vorgesehen, was jedoch nicht zu einer entsprechenden Verringerung des France Télévisions gewährten Zuschusses geführt hat.

- (122) Angesichts der obigen Erwägungen ist festzustellen, dass die mit dem Gesetz Nr. 2009-258 vom 5. März 2009 eingeführten Abgaben auf Werbung und elektronische Kommunikation nicht Bestandteil der Beihilfe sind und deshalb entgegen den Auffassungen bestimmter Beteiligter (ACT, FFTCE, Association des Chaînes Privées, M6 und TF1) nicht in die Vereinbarkeitsprüfung einbezogen werden dürfen.
- (123) Unberührt von dieser Schlussfolgerung bleibt die Vereinbarkeit dieser Abgaben und der diesbezüglichen besonderen Bestimmungen mit dem Unionsrecht; dies gilt insbesondere für die Abgabe auf elektronische Kommunikation im Hinblick auf die im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2009/5061 untersuchten Fragen im Zusammenhang mit der Richtlinie 2002/20/EG bzw. der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste<sup>(18)</sup>.
- (124) Die Kommission nimmt außerdem zur Kenntnis, dass Frankreich erklärt hat, dass die fraglichen Abgaben nicht unter die im Rahmen dieses Verfahrens geprüfte Anmeldung fallen.

## VII. SCHLUSSFOLGERUNG

- (125) Angesichts des oben dargelegten Sachverhalts kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der oben beschriebene jährliche Haushaltszuschuss zugunsten von France Télévisions nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV und im Einklang mit den Grundsätzen und Anwendungsregeln der Rundfunkmitteilung als mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erklären ist —

<sup>(17)</sup> Urteil vom 22. Dezember 2008, Slg. 1999, I-10807. Siehe auch EuGH, Urteil vom 15. Juni 2006, Air Liquide Industries Belgium SA, verbundene Rechtssachen C-393/04 und C 41/05, Randnummer 46.

<sup>(18)</sup> ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die staatliche Beihilfe, die die Französische Republik dem Unternehmen France Télévisions nach Artikel 53 Absatz VI des Gesetzes Nr. 86-1067 vom 30. September 1986 über die Kommunikationsfreiheit in seiner geänderten Fassung in Form eines jährlichen Haushaltszuschusses zu gewähren beabsichtigt, ist nach Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Die Durchführung dieser Beihilfe wird daher genehmigt.

*Artikel 2*

Dieser Beschluss ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 20. Juli 2010

*Für die Kommission*  
Joaquín ALMUNIA  
*Vizepräsident*

---