

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 7 CS 12.1423
Sachgebietsschlüssel: 250

Rechtsquellen:

VwGO § 82, § 165a
RStV § 1 Abs. 3 Satz 1, § 2 Abs. 2 Nr. 13, § 51b Abs. 2
BayMG Art. 16 Abs. 1
AVMD-Richtlinie Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 Buchst. b, Abs. 4 Buchst. a

Hauptpunkte:

Untersagung der Nutzung einer Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke zur
Verbreitung eines Fernsehprogramms
Fernsehveranstalter aus dem nichteuropäischen Ausland
Anzeige der Weiterverbreitung
Anbieter einer Plattform
technischer Dienstleister
Bezeichnung des Antragstellers in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes
Prozesskostensicherheit

Leitsätze:

Das Anzeigeverfahren des § 51b Abs. 2 RStV gilt nur für die Weiterverbreitung eines
Fernsehprogramms über einen Plattformanbieter im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13
RStV.

Beschluss des 7. Senats vom 11. September 2012
(VG München, Entscheidung vom 11. Juni 2012, Az.: M 17 S 12.2113)

7 CS 12.1423
M 17 S 12.2113



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

***** ** *****

- Antragstellerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ** *****

***** ** ***** ,

gegen

Bayerische Landeszentrale für neue Medien,
Heinrich-Lübke-Str. 27, 81737 München,

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ** *****

***** ** ***** ,

beigeladen:

***** ** *****

wegen

Untersagung der Verbreitung eines Fernsehprogramms über Satellit
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 11. Juni 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 7. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Häring,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Borgmann,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Koehl

ohne mündliche Verhandlung am **11. September 2012**
folgenden

Beschluss:

- I. Unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 11. Juni 2012 wird der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 2. April 2012 abgelehnt.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.
- III. Der Antrag der Antragsgegnerin auf Sicherheitsleistung der Antragstellerin für die Prozesskosten wird abgelehnt.
- IV. Der Streitwert wird für beide Rechtszüge auf jeweils 100.000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Gegenstand des Rechtsstreits ist der Sofortvollzug einer Anordnung, mit der die Antragsgegnerin der Beigeladenen untersagt hat, ihre Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke zur Verbreitung des Fernsehprogramms der Antragstellerin zu nutzen.

Die Antragstellerin mit Sitz in Teheran nutzt zur Ausstrahlung des iranischen Fernsehprogramms „Press TV“ unter anderem die Satelliten-Bodenstation der Beigeladenen. Im Januar 2012 widerrief die britische Medienaufsicht Ofcom die von ihr erteilte Sendegenehmigung für die in London ansässige Tochtergesellschaft der Antragstellerin, da die redaktionelle Kontrolle über das Programm nicht bei der britischen Lizenznehmerin liege, sondern bei Press TV International in Teheran. In der Folgezeit wurde das Programm über Satellit unter Inanspruchnahme von Dienstleistungen der Beigeladenen weiter gesendet.

Mit Schreiben vom 10. März 2012 reichte die Antragstellerin bei der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) eine „Anzeige der Weiterverbreitung (§ 51b Abs. 2 RStV)“ ein. Das englischsprachige Programm werde zeitgleich und inhaltlich unverändert „weltweit über Satellit und Kabel“ verbreitet; „im Geltungsbereich der Medienanstalt Berlin-Brandenburg und der ZAK durch ASTRA und durch Kabel Deutschland.“ Die Antragstellerin verfüge über eine iranische Lizenz vom 15. Januar 2007 zur Veranstaltung von Rundfunk. Für die Weiterverbreitung des Programms „Press TV“ in Kabelanlagen in Bayern beantragte die K***** GmbH am 27. März 2012 eine Genehmigung bei der Antragsgegnerin. Des Weiteren ließ eine von der Antragstellerin als „Kooperationspartner“ und „deutsche Vertretung“ bezeichnete P** ***** GmbH mit Sitz in Berlin bei der mabb mit Schreiben vom 16. März 2012 eine bundesweite Sendeerlaubnis für ein „ähnliches“, über Satellit und Kabel verbreitetes Informationsspartenprogramm mit dem Namen „Press TV“ beantragen.

Mit Bescheid vom 2. April 2012 untersagte die Antragsgegnerin der Beigeladenen unter Anordnung des Sofortvollzugs, ihre Satelliten-Bodenstation in Unterföhring für die Aufwärtsstrecke (Uplink) zur Satellitenverbreitung des Programms „Press TV“ zu nutzen. Das Programm verfüge gegenwärtig über keine europäische Genehmigung und werde damit ohne Rechtsgrundlage verbreitet. Für die Satellitenverbreitung vom Standort der Beigeladenen aus sei deutsche Rechtshoheit gegeben. Ohne Zulassung und Beaufsichtigung können die Bundesrepublik Deutschland ihre Verpflichtung gegenüber den anderen EU-Mitgliedstaaten nicht erfüllen. Die Antragstellerin hätte es in der Hand gehabt, rechtzeitig eine Zulassung zu beantragen. Eine weitere Duldung erscheine auch bei Abwägung entgegenstehender Belange der Antragstellerin und der Beigeladenen nicht vertretbar.

Die Beigeladene teilte der Antragsgegnerin daraufhin mit dort am 4. April 2012 eingegangenem Schreiben mit, sie habe „den Kanal ‚Press TV‘ schwarz geschaltet“.

Mit Schreiben vom 2. Mai 2012 ließ die Antragstellerin als Drittbetroffene beim Verwaltungsgericht München Klage mit dem Antrag auf Aufhebung des Bescheids vom 2. April 2012 einreichen und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beantragen.

Mit Beschluss vom 11. Juni 2012 hat das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt. Der Antrag sei zulässig. Insbesondere fehle es nicht an einer ordnungsgemäßen Antragserhebung aufgrund von Unklarheiten über die Person der Antragstellerin. Diese sei als Programmveranstalterin mittelbar von der Untersagung betroffen und daher auch antragsbefugt. Der Antrag sei auch begründet. Die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens seien als offen anzusehen. Zwar habe die Antragsgegnerin die Anordnung des Sofortvollzugs ausreichend begründet. Auch ein etwaiger Verfahrensfehler durch unterbliebene Anhörung der Antragstellerin sei geheilt worden. Das Gericht tendiere jedoch zu der Einschätzung, dass die Antragsgegnerin den Bescheid nicht auf Art. 16 des Bayerischen Mediengesetzes (BayMG) stützen könne. Es spreche einiges dafür, dass ein Satellitensignal mittels Downlink zu einer Bodenstation und weiterem Uplink zu einem anderen Satelliten unter den Weiterverbreitungsbegriff des § 51b des Rundfunkstaatsvertrags (RStV) falle. § 51b Abs. 2 RStV solle bei nichteuropäischen Programmen zwar ein gewisses Maß an Prüfung ermöglichen, es aber Plattformanbietern erleichtern, solche Programme ohne aufwändiges Verfahren oder gar gesonderte Lizenzierung weiterzuverbreiten. Etwas Anderes ergebe sich auch nicht aus der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie), die die Mitgliedstaaten lediglich verpflichtete, dafür zu sorgen, dass die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbieter die Anforderungen des nationalen Rechts einhielten. Hierzu zähle auch § 51b Abs. 2 RStV, der für außereuropäische Programme zwar nicht den vollen, aber einen gewissen Prüfumfang vorsehe. Es sei zwar unklar, welche Landesmedienanstalt für die Bearbeitung der Anzeige nach dieser Vorschrift und für eine etwaige Untersagung bei bundesweiter Weiterverbreitung zuständig sei. Außerdem sei nicht geklärt, welche Folgen sich aus einer verspäteten Anzeige nach Ablauf der Monatsfrist ergäben. Das Interesse der Antragstellerin an der Nutzung des Uplinks überwiege das Interesse an einer sofortigen Unterbindung der möglicherweise nur formell rechtswid-

rigen Ausstrahlung, da die grundsätzliche rechtliche Bewertung eher zugunsten der Antragstellerin ausfalle und der Antragsgegnerin bei Beanstandungen im Hinblick auf den Programminhalt die Möglichkeit des Vorgehens gegen die Antragstellerin gemäß § 51b Abs. 2 Satz 4 RStV verbleibe.

Zur Begründung der hiergegen eingelegten Beschwerde trägt die Antragsgegnerin im Wesentlichen vor, das Verwaltungsgericht habe die Zweifel hinsichtlich der Rechtspersönlichkeit der Antragstellerin nicht aufgeklärt, sondern deren Behauptungen ungeprüft übernommen. Es sei nach wie vor unklar, ob es sich bei „Press TV“ um einen reinen Programmnamen oder um einen Rundfunkveranstalter handle. Der Antrag sei auch unbegründet. Das Gericht habe die insoweit gebotene Prüfungsdichte bei der Beurteilung von Rechtsfragen im Rahmen eines Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO verkannt. Es stehe Deutschland frei, Veranstalter aus Drittstaaten, die ihr Programm über eine hier gelegene Satelliten-Bodenstation ausstrahlen wollen, als originären Zulassungsfall zu behandeln und allen Regularien des eigenen Landesrechts zu unterwerfen. Das ausgestrahlte Fernsehprogramm sei ein audiovisueller Mediendienst im Sinne der AVMD-Richtlinie und der Iran aus Sicht der Europäischen Union ein Drittstaat. Die Nutzung einer Satellitenaufwärtsstrecke von deutschem Boden aus führe dazu, dass Deutschland zum Herkunftsland werde, und begründe deshalb deutsche Rechtshoheit. Bei einem Anbieter aus einem Drittland, der auf diesem Wege sein Sendegebiet erweitern wolle und zu diesem Zweck einen technischen Dienstleister suche, der ihm entsprechende Übertragungskapazität anbiete, sei keine Weiterverbreitung des Programms im Sinne der europarechtskonform auszulegenden Vorschrift des § 51b Abs. 2 RStV anzunehmen, sondern das Zulassungsregime des Rundfunkstaatsvertrags anzuwenden. Der Begriff der Weiterverbreitung sei immer auf Kabelanlagen beschränkt gewesen. § 51b Abs. 2 RStV sei vorliegend auch deshalb nicht anwendbar, weil diese Bestimmung nur die Weiterverbreitung über Plattformen regule. Das Programm der Antragstellerin werde jedoch nicht über eine Plattform verbreitet. Vielmehr habe diese lediglich Satellitenkapazität der Beigeladenen angemietet. Ein Satellitenbetreiber, der lediglich Übertragungskapazitäten vermiete, ohne Rundfunk und vergleichbare Telemedien zusammenzufassen und dem Publikum als Gesamtangebot zugänglich zu machen, sei im Unterschied zu einem Kabelnetzbetreiber nicht als Betreiber einer Plattform im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV anzusehen. Bei der Weiterverbreitung im Sinne des § 51b Abs. 2 RStV verzichte der Empfangsstaat auf eine nochmalige vollständige Überprüfung des einstrahlenden Programms aus Drittländern. Die Mitgliedstaaten der Euro-

päischen Union seien jedoch verpflichtet, die Bestimmungen der AVMD-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen und einheitlich zu vollziehen. Sie hätten deshalb dafür zu sorgen, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter die Bestimmungen der Richtlinie und des nationalen Rechts einhielten (Herkunftslandprinzip). Diese Auslegung habe die Europäische Kommission in einer Stellungnahme vom 27. Juni 2012 bestätigt. Damit sei das Rundfunkrecht einschließlich des Erfordernisses einer Zulassung nach § 20 Abs. 1 Satz 1 RStV auf die Antragstellerin umfassend anwendbar. Die Antragstellerin verfüge jedoch nicht über eine deutsche Rundfunkzulassung, die sie rechtzeitig hätte einholen müssen, und seit dem Widerruf der britischen Lizenz auch nicht mehr über die Genehmigung eines anderen EU-Mitgliedsstaats. Die Anzeige der Weiterverbreitung im Kabelnetz an die mabb sei nicht ausreichend. Die auf Art. 16 BayMG gestützte Untersagungsverfügung gegenüber dem Betreiber der Satelliten-Bodenstation diene daher der Beseitigung eines rechtswidrigen Zustands. Hierdurch trage die Antragsgegnerin in Erfüllung ihrer Verantwortung nach Art. 111a Abs. 2 Satz 1 BV für die Einhaltung der Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags Sorge. Die Antragsgegnerin sei für den Erlass des Bescheids auch zuständig. Die in § 36 Abs. 2 RStV abschließend genannten Aufgaben der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) seien nicht betroffen und eine interne Organzuständigkeit der ZAK somit nicht gegeben. Es gehe weder um die Erteilung einer Zulassung noch um einen Zulassungswiderruf, sondern um die Beendigung eines Uplinks für ein europarechtlich unzulässiges Programm. Der hierfür bestehende örtliche Anknüpfungspunkt sei der Umstand, dass die genutzte Satelliten-Bodenstation im Freistaat Bayern und damit im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin liege.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts München vom 11. Juni 2012 aufzuheben und den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 2. April 2012 abzulehnen.

Die Antragstellerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Die Antragstellerin sei ein nach iranischem Recht öffentlich-rechtlich ausgestalteter unabhängiger Rundfunkveranstalter und nehme unter der Bezeichnung „PressTV“ ohne weitere Rechtszusätze am Rechtsverkehr teil. Die Rechtsfähigkeit juristischer Personen mit Sitz im Ausland beurteile sich nach der dortigen Rechtsordnung. Das Programm der Antragstellerin werde von mehreren Satellitenbetreibern ohne Beanstandung international ausgestrahlt und sei auch im Internet bundesweit empfangbar. Sie verfüge über eine gültige iranische Lizenz und habe die Weiterverbreitung bei der mabb ordnungsgemäß angezeigt. Die mittelbar gegen die Antragstellerin gerichtete Untersagungsverfügung und der Sofortvollzug führten nicht nur zu finanziellen Einbußen aus fehlgeschlagenen Aufwendungen und entgangenen Werbeerlösen, sondern auch zu einem Imageschaden für die Antragstellerin. Der Erlassgrund und die Begründung des Sofortvollzugs seien identisch. Außerdem leide der Bescheid an einem unheilbaren Verfahrensfehler. Die Antragsgegnerin habe ohne Einbindung der ZAK entschieden, obwohl bei dieser die interne Organzuständigkeit für Maßnahmen gegen die bundesweite Weiterverbreitung außereuropäischer Programme liege. Die Außenzuständigkeit habe ausschließlich die mit der Weiterverbreitungsanzeige befasste mabb. Ein spezifisch bayerischer Bezug für die Zuständigkeit der Antragsgegnerin ergebe sich auch nicht aus dem Standort der Satelliten-Bodenstation. Der Bescheid sei auch materiell rechtswidrig. Die Antragstellerin habe ein subjektiv-öffentliches Recht auf bundesweite Weiterverbreitung ihres Programms, das sie durch ihre Anzeige vom 10. März 2012 bei der mabb konkretisiert habe. Diese sei mit der Bearbeitung der Weiterverbreitungsanzeige, die bei jeder deutschen Landesmedienanstalt eingereicht werden könne, befasst und stehe diesbezüglich mit der Antragstellerin in Kontakt. Betreffe die Verbreitung mehrere Bundesländer, sei die Ersteinreichung maßgeblich. § 51b Abs. 2 RStV wende sich ohne Beschränkung auf bestimmte Übertragungswege an die Veranstalter außereuropäischer Programme und regule deren Weiterverbreitung (auch über Satellit). Abgesehen davon, dass es sich bei der Beigeladenen um den Betreiber einer technischen Satelliten-Plattform handele, sei der Anwendungsbereich des § 51b Abs. 2 RStV weder auf Plattformen noch auf die reine Kabelweiterverbreitung beschränkt. Die Vorschrift statuieren mit der Anzeigepflicht kein Verbreitungsverbot mit Erlaubnis- oder Zulassungsvorbehalt und verlange auch keine gesonderte Zulassung nach deutschem Recht, sondern nur die Zulassung nach geltendem Recht des Ursprungslandes. Auch die AVMD-Richtlinie verlange für durch Uplinks in Europa weiterverbreitete Programme nicht die Anwendung des Zulassungsregimes des zuständigen Mitgliedstaats. Deutschland sei durch die Richtlinie lediglich verpflichtet, für die Einhaltung der in § 51b Abs. 2 RStV vorgege-

benen Anforderungen zu sorgen. Der Antragstellerin für die Satellitenverbreitung zugleich eine deutsche Zulassung abzuverlangen, würde ihr den Status eines inländischen Rundfunkveranstalters aufbürden, was der Normgeber mit der Empfangbarmachung aus dem Ausland herangeführter Programme ersichtlich nicht bezweckt habe. Die in § 51b Abs. 2 Satz 4 RStV abschließend aufgezählten Gründe für eine Untersagung der Weiterverbreitung seien vorliegend nicht erfüllt. Eine verspätete Weiterverbreitungsanzeige stelle keinen Untersagungsgrund dar.

Die Beigeladene hat sich im Verfahren nicht geäußert.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorgelegten Unterlagen der Antragsgegnerin und die Gerichtsakten beider Instanzen Bezug genommen.

II.

Die zulässige Beschwerde ist begründet.

Nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage ist davon auszugehen, dass die Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 2. April 2012 voraussichtlich keinen Erfolg hat. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage ist daher abzulehnen.

1. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin erfüllt der Antrag allerdings die Voraussetzungen des § 82 Abs. 1 Satz 1 VwGO hinsichtlich der Identifizierbarkeit der Antragstellerin.

Nach § 82 Abs. 1 Satz 1 VwGO muss die Klage unter anderem den Kläger bezeichnen. Die Vorschrift ist in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes entsprechend anwendbar (HessVGH vom 21.12.1988 NJW 1990 S. 138; Kopp/Schenke, VwGO, 18. Auflage 2012, RdNr. 1 zu § 82). Die Angabe ist notwendig, um den Antragsteller oder Kläger einwandfrei identifizieren, ihn zuverlässig erreichen und gegebenenfalls seine Einstandspflicht für nachteilige Folgen seiner Prozessführung durchsetzen zu können. Entsprechen die Angaben diesen Anforderungen nicht, ist der Antragsteller oder Kläger zur Ergänzung aufzufordern (§ 82 Abs. 2 Satz 1 VwGO).

Allerdings dürfen insoweit keine zu strengen Anforderungen gestellt werden (vgl. Geiger in Eyermann, VwGO, 13. Auflage 2010, RdNr. 2 zu § 82). Dies gilt im Hinblick auf das Gebot der Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) insbesondere in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes. Zwar muss auch dort die Bezeichnung zur Vermeidung von Verwechslungen und Unklarheiten möglichst eindeutig sein. Verbleibende Restzweifel dürfen jedoch nicht dazu führen, dass der rechtsschutzsuchenden Partei – hier einer im Ausland ansässigen juristischen Person – der Zugang zu den Gerichten in unverhältnismäßiger Weise erschwert wird.

Gemessen daran geht der Senat mit dem Verwaltungsgericht davon aus, dass die Angaben der Antragstellerin für deren Identifizierung ausreichen und damit den Anforderungen eines ordnungsgemäßen Antrags gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 82 Abs. 1 Satz 1 VwGO entsprechen. Die Antragstellerin hat zu den von der Antragsgegnerin im erstinstanzlichen Verfahren geäußerten Zweifeln mit Schreiben vom 29. Mai 2012 unter Vorlage entsprechender Erklärungen ihres Geschäftsführers und Prokuristen ausgeführt, sie sei eine rechtlich selbständige juristische Person nach iranischem Recht „mit eigener Rechtsfähigkeit und Prozessführungsbefugnis“. Sie genieße den Status eines unabhängigen Rundfunkveranstalters und nehme selbst sowie über eine Tochtergesellschaft am Rechtsverkehr teil. Die Bezeichnung der Antragstellerin stimme mit dem von ihr veranstalteten Programm überein; teilweise verwendete Zusätze („Press TV Teheran“ oder „Press TV International“) dienten der Unterscheidung von der in London ansässigen „Press TV Ltd.“. Damit hat die Antragstellerin für eine ordnungsgemäße Antragstellung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ausreichende Angaben gemacht. In den weiteren Schriftsätzen der Antragsgegnerin geäußerte Zweifel hinsichtlich der Identität der Antragstellerin führen jedenfalls nicht zur Unzulässigkeit des Antrags, sondern können gegebenenfalls im Hauptsacheverfahren geklärt werden. Als Orientierung für die insoweit erforderlichen Angaben können die Informationen dienen, zu denen Anbieter audiovisueller Mediendienste nach Art. 5 der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste – AVMD-Richtlinie) vom 10. März 2010 (Abl Nr. L 95 S. 1) verpflichtet sind.

2. Die von der Antragsgegnerin gegenüber der Beigeladenen ausgesprochene Untersagung, ihre Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke zur Satellitenverbreitung des Programms der Antragstellerin zu nutzen, und der insoweit angeordnete Sofortvollzug sind jedoch nach summarischer Prüfung nicht zu beanstanden. Vorbehaltlich einer eingehenden Prüfung im Hauptsacheverfahren geht der Senat davon aus, dass die Beigeladene ihre Satelliten-Bodenstation der Antragstellerin nicht zur Verfügung stellen darf, solange diese weder über eine inländische Zulassung zur Veranstaltung von Rundfunk noch über eine entsprechende Genehmigung eines anderen EU-Mitgliedstaats oder eines Vertragsstaats des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (FsÜ) vom 5. Mai 1989 (BGBl II 1994 S. 638), geändert durch Protokoll vom 9. September 1998 (BGBl II 2000 S. 1090), verfügt. Eine Anzeige der Weiterverbreitung gemäß § 51b Abs. 2 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag - RStV) vom 31. August 1991 (GVBl S. 451, BayRS 2251-6-S) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 2001 (GVBl S. 502), zuletzt geändert durch den Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 15. bis 21. Dezember 2010 (GVBl 2011 S. 258), berechtigt die Antragstellerin nicht zur Nutzung der Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke, da diese Vorschrift auf die Weiterverbreitung über Plattformen beschränkt ist, es sich bei der Beigeladenen jedoch nicht um eine Plattformanbieterin im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV handelt.

a) Die Antragstellerin ist – worüber zwischen den Beteiligten Einigkeit besteht – hinsichtlich der Nutzung der in Unterföhring gelegenen Satelliten-Bodenstation als Aufwärtsstrecke zur Verbreitung ihres Programms deutscher Rechtshoheit unterworfen. Das ergibt sich sowohl aus § 1 Abs. 3 Satz 1 RStV als auch aus Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 Buchst. b, Abs. 4 Buchst. a der AVMD-Richtlinie. Die Ausnahmebestimmung des § 1 Abs. 3 Satz 3 RStV für Angebote, die ausschließlich zum Empfang in Drittländern bestimmt sind und nicht unmittelbar oder mittelbar von der Allgemeinheit mit handelsüblichen Verbraucherendgeräten in einem Staat innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/552/EWG (mittlerweile ersetzt durch die AVMD-Richtlinie, vgl. dort Art. 34) empfangen werden, greift vorliegend nicht ein.

b) Nach Art. 16 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Telemedien in Bayern (Bayrisches Mediengesetz - BayMG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Oktober 2003 (GVBl S. 799, BayRS 2251-4-S), zuletzt geändert durch Gesetz vom

25. Oktober 2011 (GVBl S. 530), kann die Antragsgegnerin unter anderem gegenüber technischen Dienstleistern die erforderlichen Anordnungen zur Einhaltung der Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrags treffen.

aa) Mit dem Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 19. Dezember 2007 (GVBl 2008 S. 161) wurde der Begriff des Plattformanbieters erstmals im Rundfunkstaatsvertrag definiert. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV ist Anbieter einer Plattform, wer auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen Rundfunk und vergleichbare Telemedien (Telemedien, die an die Allgemeinheit gerichtet sind) auch von Dritten mit dem Ziel zusammenfasst, diese Angebote als Gesamtangebot zugänglich zu machen oder wer über die Auswahl für die Zusammenfassung entscheidet; Plattformanbieter ist nicht, wer Rundfunk oder vergleichbare Telemedien ausschließlich vermarktet.

Durch diese Legaldefinition sollten Plattformanbieter zum einen von Rundfunkveranstaltern, die Rundfunkprogramme unter eigener inhaltlicher Verantwortung anbieten (§ 2 Abs. 2 Nr. 14 RStV), und zum anderen von reinen Telekommunikationsdienstleistern (§ 3 Nrn. 6 und 24 des Telekommunikationsgesetzes [TKG] vom 22.6.2004 [BGBl S. 1190], zuletzt geändert durch Gesetz vom 3.5.2012 [BGBl S. 958]) abgegrenzt werden (LT-Drs. 15/9667, S. 15; Weisser/Glas, ZUM 2009, S. 914/916). Bei letzteren besteht die alleinige Dienstleistung in der technischen Signalübermittlung der Inhalte, etwa durch Bereitstellung einer Sendestation oder von Satelliten-Übertragungskapazitäten, ohne auf die Zusammenstellung des Angebots Einfluss zu nehmen. Die alleinige Verantwortung für das Programm verbleibt bei den Rundfunkveranstaltern. Telekommunikationsdienstleister unterliegen deshalb keinen speziellen rundfunkrechtlichen Regularien. Im Unterschied dazu stellen Plattformanbieter ein Gesamtangebot auf einer terrestrischen, kabelgebundenen oder satellitengestützten Plattform zusammen, um es anderen (in erster Linie Endverbrauchern) zugänglich zu machen. Entscheidend ist, dass der Plattformanbieter die Zusammenstellung des Angebots auf der Übertragungskapazität bestimmt (LT-Drs. 15/9667, a.a.O.; Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag [Stand April 2012], RdNr. 50 zu § 2; Schulz in Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 3. Auflage 2012, RdNr. 162 zu § 2 RStV; Christmann, ZUM 2009, S. 7/10). Das ist etwa bei Kabelnetzbetreibern und bei Pay-TV-Paketen der Fall.

Der Plattformanbieter steht somit zwischen dem Rundfunkveranstalter und dem Telekommunikationsdiensteanbieter (Bumke in Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, RdNr. 33 zu § 20 RStV und RdNr. 2 zu § 20a RStV). Daran knüpfen erhöhte rundfunkrechtliche Verpflichtungen an, die Plattformbetreiber im Unterschied zu Anbietern lediglich technischer Dienstleistungen zu erfüllen haben. So müssen private Plattformanbieter die Aufnahme ihrer Tätigkeit und die Belegung ihrer Plattform der zuständigen Landesmedienanstalt rechtzeitig anzeigen (§ 52 Abs. 3, § 52b Abs. 4 Satz 3 RStV). Eine Plattform darf nur betreiben, wer den Anforderungen des § 20a Abs. 1 und 2 RStV für die Erteilung einer Zulassung für Veranstalter von bundesweitem Rundfunk genügt (§ 52 Abs. 2 RStV). Unter anderem muss er Gewähr für die Beachtung der gesetzlichen Vorschriften und der auf dieser Grundlage erlassenen Verwaltungsakte im Zusammenhang mit der Rundfunkveranstaltung bieten (§ 52 Abs. 2 i.V.m. § 20a Abs. 1 Nr. 6 RStV). Für die Angebote in Plattformen gilt die verfassungsmäßige Ordnung (§ 52a Abs. 1 Satz 1 RStV). Die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der persönlichen Ehre sind einzuhalten (§ 52a Abs. 1 Satz 2 RStV). Auch die Belegung der Plattform unterliegt eingehenden Regularien, insbesondere den Geboten der Zugangsfreiheit, der Chancengleichheit, der Diskriminierungsfreiheit, der Angemessenheit und der Meinungs- und Angebotsvielfalt (§§ 52b bis 52d RStV).

Auch wenn Plattformanbieter selbst keiner Zulassung nach § 20 RStV bedürfen, tragen sie gleichwohl die rundfunkrechtliche (Mit-)Verantwortung für die von ihnen angebotenen Programme, sind bei Verfügungen der Aufsichtsbehörden gegen Programme und Dienste Dritter, die über die Plattform verbreitet werden, zur Umsetzung verpflichtet (§ 52a Abs. 2 Satz 2 RStV) und unter Umständen selbst Adressat von Maßnahmen zur Verhinderung des Zugangs von Programmen und Diensten, wenn diese gegenüber dem Verantwortlichen von Programmen und Diensten nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend sind (§ 52a Abs. 2 Satz 3 RStV).

bb) § 51b RStV regelt die zeitgleiche und unveränderte Weiterverbreitung bundesweit empfangbarer Fernsehprogramme und soll es Plattformanbietern (Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, a.a.O., RdNr. 7 zu § 51b; Holznagel/Hahne in Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 2. Auflage 2011, RdNr. 4 zu § 51b) erleichtern, ausländische Programme ohne aufwändiges Verwaltungsverfahren in ihr Programm aufnehmen zu können. § 51b RStV unterscheidet zwischen der Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen, die in Europa in rechtlich zulässiger Weise

und entsprechend den Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen veranstaltet werden (Abs. 1), und der Weiterverbreitung durch Veranstalter anderer als der in Absatz 1 genannten Fernsehprogramme (Abs. 2). Während die Weiterverbreitung der durch Absatz 1 erfassten Programme grundsätzlich zulässig ist (§ 51b Abs. 1 Satz 1 RStV) und nur in Ausnahmefällen ausgesetzt werden kann, müssen Veranstalter anderer Fernsehprogramme die Weiterverbreitung mindestens einen Monat vor Beginn bei der Landesmedienanstalt selbst oder durch Plattformbetreiber anzeigen (§ 51b Abs. 2 Sätze 1 bis 3 RStV). Dieses Anzeigeverfahren gilt jedoch nur für die Weiterverbreitung über Plattformanbieter im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV. Ansonsten bleibt es bei dem Grundsatz, dass auch ausländische Fernsehveranstalter, die ein Programm unter eigener inhaltlicher Verantwortung anbieten und bundesweit verbreiten und hierfür eine in Deutschland gelegene Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke nutzen wollen, hierfür einer inländischen Zulassung gemäß §§ 20, 20a RStV bedürfen.

Der Verzicht auf eine rundfunkrechtliche Zulassung des Veranstalters im Falle der Weiterverbreitung durch einen Plattformbetreiber oder -anbieter korrespondiert mit den oben beschriebenen erhöhten rundfunkrechtlichen Anforderungen, denen diese im Unterschied zu Anbietern lediglich technischer Dienstleistungen unterliegen. Auch § 51b Abs. 2 Satz 4 RStV ermöglicht eine Untersagung der Weiterverbreitung bei Fernsehprogrammen von Veranstaltern aus Drittländern ausdrücklich nur gegenüber dem Betreiber der Plattform (vgl. Holznagel/Hahne in Spindler/Schuster, a.a.O., RdNr. 8 zu § 51b), nicht aber gegenüber dem Programmveranstalter oder einem technischen Dienstleister. Daher ist das erleichterte Anzeigeverfahren des § 51b Abs. 2 RStV für nicht dem Absatz 1 unterfallende Fernsehprogramme auf die Weiterverbreitung über eine Plattform beschränkt.

cc) Nach derzeitigem Erkenntnisstand wird die Beigeladene im Verhältnis zur Antragstellerin nicht als Plattformanbieterin tätig, sondern erbringt lediglich technische Dienstleistungen durch Bereitstellung ihrer Satelliten-Bodenstation als Aufwärtsstrecke. Hierzu hat die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 10. August 2012 ausgeführt, eine Rückfrage bei der Beigeladenen habe ergeben, dass das Programm der Antragstellerin nicht Bestandteil einer Plattform sei, sondern auf vertraglicher Basis Technik des Betreibers der Satelliten-Bodenstation und des Satellitenbetreibers nutze. Für eine Zusammenfassung von Programmen Dritter durch die Beigeladene unter Einbeziehung des Angebots der Antragstellerin oder eine Entscheidung über die

Auswahl für die Zusammenfassung mit dem Ziel, diese Angebote als Gesamtangebot zugänglich zu machen, sind vorliegend keine Anhaltspunkte ersichtlich. Die Antragstellerin hat zwar in ihrem Schriftsatz vom 27. August 2012 ausgeführt, die Firma der Beigeladenen lasse darauf schließen, dass es sich bei ihr um den Betreiber einer technischen Satelliten-Plattform handele. Allein aus der Bezeichnung des Betreibers einer Satelliten-Bodenstation lässt sich jedoch die Eigenschaft eines Plattformanbieters im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV nicht herleiten, wenn – wie hier – Rundfunkveranstaltern lediglich technische Dienstleistungen für die Verbreitung ihres Programms zur Verfügung gestellt werden. Ohne dass es entscheidungserheblich darauf ankäme, sei in diesem Zusammenhang erwähnt, dass die Beigeladene auch nicht in der Liste der Plattformanbieter aufgeführt ist, die die ZAK gemäß § 1 Abs. 5 der gemäß § 53 RStV erlassenen Satzung über die Zugangsfreiheit zu digitalen Diensten und zur Plattformregulierung vom 20. Juni 2006, geändert durch Satzung vom 11. Dezember 2008, auf der Internetseite der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten veröffentlicht hat (http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/ZAK_PDZ/Liste_Plattformanbieter_28_12_2011.pdf, Stand 28.12.2011).

Daher reicht eine Weiterverbreitungsanzeige im vereinfachten Verfahren gemäß § 51b Abs. 2 RStV für die Verbreitung des Fernsehprogramms der Antragstellerin unter Nutzung der Satelliten-Bodenstation der Beigeladenen für die Aufwärtsstrecke nicht aus. Die entsprechende Untersagung der Antragsgegnerin gemäß Art. 16 Abs. 1 Satz 1 BayMG gegenüber der Beigeladenen als technische Dienstleisterin dient somit der Einhaltung der Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrags.

c) Die Antragsgegnerin war als Landesmedienanstalt im Sinne des Rundfunkstaatsvertrags (Art. 10 Abs. 1 Satz 3 BayMG) für den Erlass des Bescheids auch zuständig. Gegenstand ihrer Entscheidung ist nicht der Inhalt des Angebots der Antragstellerin, sondern allein das (formelle) Vorliegen der rundfunkrechtlichen Erlaubnisse. Eine interne Organzuständigkeit der ZAK für die Untersagung und den angeordneten Sofortvollzug war nicht gegeben. Der in § 36 Abs. 2 RStV festgelegte Aufgabenkatalog der ZAK als internes Willensbildungsorgan der Landesmedienanstalten (vgl. § 35 Abs. 2 Satz 2 RStV) umfasst zwar auch die Anordnung der sofortigen Vollziehung, ist aber abschließend (BayVGH vom 26.7.2012 BeckRS 2012, 55173, RdNrn. 16 und 18). Die Untersagung der Bereitstellung einer Satelliten-Bodenstation für die Aufwärtsstrecke zur Satellitenverbreitung eines Fernsehprogramms fällt nicht darunter. Insbesondere geht es vorliegend weder um die Entscheidung über die Erteilung oder

Versagung einer Zulassung oder die Rücknahme oder den Widerruf einer solchen (§ 36 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RStV) noch um die Aufsicht über Plattformen nach § 51b Abs. 1 und 2 RStV (§ 36 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RStV), sondern um eine Maßnahme gegenüber einem technischen Dienstleister, der nicht Anbieter oder Betreiber einer Plattform ist. Da sich die Maßnahme gegen den Dienstleister richtet, ist auch § 36 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 RStV (Aufsichtsmaßnahme gegenüber privaten bundesweiten Veranstaltern) vorliegend nicht einschlägig. Schließlich ergibt sich eine Zuständigkeit der ZAK auch nicht aus § 36 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 i.V.m. § 20 Abs. 2 RStV, da die Antragstellerin Rundfunk im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 RStV veranstaltet und sich daher die Frage der Zuordnung zum Rundfunk vorliegend nicht stellt.

Für die Untersagung war auch nicht die Medienanstalt Berlin-Brandenburg aufgrund der dort eingereichten Anzeige der Antragstellerin vom 10. März 2012 oder des Zulassungsantrags der P** ***** GmbH vom 16. März 2012 zuständig. Die Zuständigkeit der zuerst mit der Sache befassten Landesmedienanstalt gemäß § 36 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 RStV betrifft nur die eigentliche Entscheidung über die Zulassung, nicht aber die hiervon zu trennende Untersagung gegenüber einem technischen Dienstleister. Gleiches gilt für die Zuständigkeit der Landesmedienanstalt, die eine Anzeige nach § 51b Abs. 1 und 2 RStV entgegengenommen hat, gemäß § 36 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 RStV. Auch insoweit beschränkt sich die Zuständigkeit auf die Entscheidung über die Anzeige und etwaige Untersagungen gegenüber einem Plattformbetreiber gemäß § 51b Abs. 2 Satz 4 RStV, erstreckt sich aber nicht auf Maßnahmen gegenüber dem Anbieter einer technischen Dienstleistung.

d) Die Belange der Antragstellerin besitzen angesichts der nach derzeitigem Stand geringen Erfolgsaussichten der noch anhängigen Klage kein ausreichendes Gewicht, um sich bei der Interessenabwägung gegen das öffentliche Interesse am Vollzug des Bescheids der Antragsgegnerin durchzusetzen. Die Antragsgegnerin hat die Aufgabe, für die Einhaltung der Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags zu sorgen (Art. 11 Satz 2 Nr. 1 BayMG). Sie hat das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung der Untersagung zwar knapp, aber den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO noch genügend damit begründet, dass an der Verbreitung des Programms ohne die erforderliche Zulassung kein gewichtiges Interesse besteht, welches das öffentliche Interesse an einer Beseitigung des rechtswidrigen Zustands überwiegen würde. Insofern hat auch das Verwaltungsgericht zu Recht darauf hin-

gewiesen, dass die Antragstellerin vertragliche Verpflichtungen gegenüber der Beigeladenen auf eigenes Risiko eingegangen ist. Etwaige Investitionen hat sie ebenfalls getätigt, ohne dass die Antragsgegnerin den Anschein erweckt hätte, sie werde die Verbreitung des Programms dulden, obwohl die Antragstellerin weder über die erforderliche Zulassung verfügt noch einen Plattformanbieter im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV zur Satellitenverbreitung ihres Programms zwischengeschaltet hat.

3. Der Antrag der Antragsgegnerin auf Prozesskostensicherheit durch die Antragstellerin (§ 165a VwGO i.V.m. § 110 ZPO) war abzulehnen. Nach überwiegender Meinung, der sich der Senat anschließt, kann das Gericht Prozesskostensicherheit nur im Hauptsacheverfahren, nicht aber in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes festsetzen (Geiger in Eyermann, a.a.O., RdNr. 2 zu § 165a; Kopp/Schenke, a.a.O., RdNrn. 2 und 6 zu § 165a; Zimmermann-Kreher in Posser/Wolff, VwGO, RdNr. 2 zu § 165a; Olbertz in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Januar 2012, RdNr. 7 zu § 165a; LG Düsseldorf vom 21.4.2005 Az. 4b O 435/04 <juris> RdNrn. 17 bis 21; a.A. Neumann in Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Auflage 2010, RdNr. 16 zu § 165a). Abgesehen vom Wortlaut des § 110 Abs. 1 ZPO („Kläger“, „auf Verlangen des Beklagten“) widerspricht die Festsetzung einer Prozesskostensicherheit unter Bestimmung einer Frist zur Leistung auch der Eilbedürftigkeit des Verfahrens zur Erlangung vorläufigen Rechtsschutzes.

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 und 3 VwGO. Die gegenüber der erstinstanzlichen Entscheidung herabgesetzte Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 63 Abs. 3 Satz 1 GKG. Der Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327) sieht für eine Fernsehkonzession (Nr. 37.2) und für eine entsprechende Kanalbelegung (Nr. 37.3) einen Streitwert von 350.000 Euro und in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes in der Regel eine Halbierung des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts vor (Nr. 1.5). Die Untersagung der Nutzung einer Satelliten-Aufwärtsstrecke zur Verbreitung des Programms eines ausländischen Fernsehsenders hat gegenüber den von Nrn. 37.2. und 37.3 des Streitwertkatalogs erfassten rundfunkrechtlichen Streitigkeiten geringere wirtschaftliche Bedeutung.

5. Diese Entscheidung ist unanfechtbar, § 152 Abs. 1 VwGO.

Häring

Dr. Borgmann

Koehl