



Datum van inontvangstneming : 26/09/2017

Zaak C-492/17

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof

Datum van indiening:

11 augustus 2017

Verwijzende rechter:

Landgericht Tübingen (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

3 augustus 2017

Schuldeiseres en verzoekende/verwerende partij:

Südwestrundfunk Anstalt des öffentlichen Rechts

Schuldenaren en verwerende/verzoekende partijen:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Procedure van gedwongen tenuitvoerlegging van de in Duitsland te betalen bijdrage ten gunste van de nationale publieke omroep

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Is het door de deelstaat Baden-Württemberg op 18 oktober 2011 vastgestelde Gesetz zur Geltung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags vom 17. Dezember 2010 (wet betreffende de gelding van het nationale verdrag inzake de omroepbijdrage van 17 december 2010; hierna: „RdFunkBeitrStVtrBW”), dat laatstelijk is gewijzigd bij artikel 4 van het Neunzehnte Rundfunkänderungsstaatsvertrag (negentiende gewijzigde nationale omroepverdrag) van 3 december 2015 (wet van 23 februari 2016 – publicatieblad van Baden-Württemberg, blz. 126, 129) onverenigbaar met het Unierecht omdat de bijdrage die uit hoofde daarvan sinds 1 januari 2013 in beginsel door iedere volwassen inwoner van de Duitse deelstaat Baden-Württemberg onvoorwaardelijk dient te worden betaald ten gunste van de omroepen SWR en ZDF, moet worden beschouwd als een met het Unierecht onverenigbare steunmaatregel ten behoeve van uitsluitend die publieke omroepen, maar niet van commerciële omroepen? Dienen de artikelen 107 en 108 VWEU aldus te worden uitgelegd dat voor de wet inzake de omroepbijdrage de toestemming van de Commissie vereist was en die wet bij gebreke daarvan ongeldig is?
- 2) Dienen de artikelen 107 en 108 VWEU aldus te worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn op de in de RdFunkBeitrStVtrBW-wet vastgelegde regeling uit hoofde waarvan in beginsel iedere volwassen inwoner van de deelstaat Baden-Württemberg onvoorwaardelijk verplicht is een bijdrage te betalen ten gunste van uitsluitend overheidsomroepen/publieke omroepen omdat die bijdrage neerkomt op een met het Unierecht onverenigbare begunstigende steunmaatregel strekkende tot technische uitsluiting van omroepen uit andere lidstaten van de Unie, gezien het feit dat de bijdragen ertoe worden gebruikt een concurrerende vorm van transmissie tot stand te brengen (DVB-T2 – Monopol) waarvoor niet is bepaald dat zij door buitenlandse omroepen zal kunnen worden benut? Dienen de artikelen 107 en 108 VWEU aldus te worden uitgelegd dat zij ook van toepassing zijn op indirecte financiële steun en op andere economisch relevante privileges (recht om executoriale titels vast te stellen, bevoegdheid om als onderneming en als overheidsinstantie op te treden, betere positie bij de berekening van schulden)?
- 3) Is het verenigbaar met het beginsel van gelijke behandeling en het verbod van begunstigende steunmaatregelen dat op grond van een wet van de deelstaat Baden-Württemberg een Duitse televisieomroep die weliswaar is opgezet als overheidsinstantie met een publieke grondslag, maar tegelijkertijd op de reclamemarkt concurreert met commerciële zenders, ten opzichte van die commerciële zenders wordt begunstigd doordat hij zich, anders dan zijn commerciële concurrenten, niet tot de gewone rechter hoeft te wenden om voor zijn vorderingen ten opzichte van kijkers een executoriale titel te verkrijgen alvorens hij tot tenuitvoerlegging kan

- overgaan, maar zelf, zonder tussenkomst van de rechter, executoriale titels kan vaststellen waarmee hij tot tenuitvoerlegging kan overgaan?
- 4) Is het verenigbaar met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, respectievelijk artikel [11] van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (vrijheid van informatie) dat een lidstaat in een wet van de deelstaat Baden-Württemberg bepaalt dat een tv-omroep die is opgezet als overheidsinstantie van iedere volwassen inwoner in het omroepgebied op straffe van een geldboete een bijdrage mag verlangen ter financiering van juist die omroep, ongeacht of de betrokkene over een ontvangstapparaat beschikt en of hij enkel gebruikmaakt van de diensten van andere zenders, hetzij buitenlandse, hetzij commerciële?
 - 5) Is de RdFunkBeitrStVtrBW-wet, in het bijzonder de §§ 2 en 3 daarvan, verenigbaar met de Unierechtelijke beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie indien de ter financiering van een publieke tv-omroep door iedere bewoner onvoorwaardelijk te betalen bijdrage een alleenstaande moeder naar verhouding vele malen zwaarder treft dan een lid van een woongemeenschap? Moet richtlijn 2004/113/EG aldus worden uitgelegd dat deze ook van toepassing is op de litigieuze omroepbijdrage en dat een indirecte discriminatie reeds moet worden aangenomen wanneer het feitelijk voor 90 % vrouwen zijn die zwaarder worden belast?
 - 6) Is de RdFunkBeitrStVtrBW-wet, in het bijzonder de §§ 2 en 3 daarvan, verenigbaar met de Unierechtelijke beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie indien de ter financiering van een publieke tv-omroep door iedere bewoner onvoorwaardelijk te betalen bijdrage twee keer zo hoog is voor personen die om professionele redenen een tweede woning nodig hebben dan voor andere economisch actieve personen?
 - 7) Is de RdFunkBeitrStVtrBW-wet, in het bijzonder de §§ 2 en 3 daarvan, verenigbaar met de Unierechtelijke beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie en met de Unierechtelijke vrijheid van vestiging indien de ter financiering van een publieke tv-omroep door iedere bewoner onvoorwaardelijk te betalen bijdrage impliceert dat een Duitser die in Duitsland vlakbij de grens met een EU-buurland woont, uitsluitend op grond van de ligging van zijn woning de bijdrage verschuldigd is, terwijl een Duitser die net over de grens woont – en over dezelfde ontvangstmogelijkheid beschikt als eerstgenoemde Duitser – die bijdrage niet verschuldigd is, net zoals onderdanen uit andere lidstaten van de Unie die zich om professionele redenen op Duits grondgebied net over de grens moeten vestigen de bijdrage verschuldigd zijn en EU-burgers die zich aan gene zijde van de grens vestigen niet, ook al hebben de betrokkenen in beide gevallen geen belangstelling voor het ontvangen van de Duitse zender?

Aangevoerde bepalingen van volkenrecht

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), met name artikel 10

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

VWEU, met name de artikelen 107 en 108

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Baden-württembergisches Gesetz zum Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RdFunkBeitrStVtrBW)

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Sinds 2013 wordt in Baden-Württemberg op basis van het tussen de Duitse deelstaten gesloten nationale omroepverdrag in plaats van het tot dan toe bestaande kijk- en luistergeld een omroepbijdrage geheven ter financiering van de publieke omroep. Volgens § 2 van de RdFunkBeitrStVtrBW dient de bijdrage in de particuliere sfeer te worden betaald voor elke woning door de eigenaar ervan (schuldenaar van de bijdrage), waarbij als eigenaar van een woning wordt beschouwd iedere volwassen persoon die de woning zelf bewoont.
- 2 In elk van de zes onderhavige gevallen is de Südwestrundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts (SWR), in 2016 tot executie overgegaan op basis van een door haarzelf opgesteld verzoek tot tenuitvoerlegging (als uitvoerbare titel), zonder tussenkomst van de rechter. Zij baseerde dit optreden op besluiten tot bepaling van de bijdrage die zij vooraf zelf had vastgesteld en die bedragen van meestal meerdere honderden euro's betroffen voor tijdvakken tussen januari 2013 en eind 2016 (bijvoorbeeld 725,98 EUR inclusief aanmaningskosten en vertragingsboete). Het Amtsgericht heeft drie van deze executieprocedures naar aanleiding van door de schuldenaren ingestelde beroepen geschorst. In de andere procedures heeft het Amtsgericht de beroepen van de schuldenaren afgewezen. Tegen die beslissing van de Amtsrichter hebben de respectieve in het ongelijk gestelde partijen, dat wil zeggen in drie procedures de schuldeiseres, in de andere drie procedures de schuldenaren, beroep ingesteld bij het Landgericht Tübingen.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 3 De prejudiciële vragen hebben betrekking op de verenigbaarheid van een nationale bepaling met het Unierecht. In de onderhavige procedures gaat het in eerste instantie om vraagstukken van tenuitvoerleggingsrecht. Volgens de nationale bepalingen gelden voor de schuldeiseres aanzienlijke afwijkingen ten opzichte van de executoriale maatregelen waarover andere schuldeisers, ook met haar concurrerende schuldeisers, beschikken. De nationale regeling inzake de tenuitvoerlegging is in de nationale wet betreffende de omroepbijdrage zo nauw met de materiële regels verbonden dat de verwijzende rechter zich gedwongen ziet de gehele als grondslag dienende nationale regelgeving inzake de omroepbijdrage te betrekken bij de prejudiciële verwijzing.
- 4 In de visie van de verwijzende rechter is de nationale regeling – te weten de RdFunkBeitrStVtrBW-wet – in strijd met Unierecht indien eraan de uitlegging wordt gegeven die in de vragen is uiteengezet.

Eerste vraag

- 5 De omroepbijdrage is een onvoorwaardelijke en onvrijwillige bijdrage die ook niet afhankelijk is van tegenprestaties van ZDF en SWR – waarvan de uitzendingen ook zonder betaling van de bijdrage kunnen worden ontvangen, zodat zij moet worden aangemerkt als een belasting. Aangezien de bijdrage niet op basis van een overeenkomst, maar bij wet wordt verlangd, moet zij worden beschouwd als een steunmaatregel ten gunste van de publieke omroepen SWR en ZDF die nadelen oplevert voor concurrerende nationale, particulier gefinancierde omroepen en voor omroepen uit andere lidstaten van de Unie (zie arrest Gerecht van 6 oktober 2009, Duitsland/Commissie, T-21/06, EU:T:2009:387, en arrest Hof van 15 september 2011, Duitsland/Commissie, C-544/09 P, EU:C:2011:584).
- 6 Volgens artikel 108 VWEU was voor de invoering van de omroepbijdrage voor particulieren de toestemming van de Commissie vereist. De financiering van de publieke omroep door het voormalige kijk- en luistergeld was een steunmaatregel [beschikking van de Commissie van 24 april 2007 – C(2007) 1761]. Van een wijziging waarvoor toestemming vereist is in de zin van artikel 108, lid 3, eerste volzin, VWEU, is sprake wanneer de latere aanpassingen de eigenlijke kern van de oorspronkelijke financieringsregeling raken, namelijk de aard van het voordeel of de financieringsbron, de doelstellingen van de steun, de begunstigden ervan of de omvang van de activiteiten van de begunstigden (zie mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep, PB 2009, C 257, blz. 1, punt 31). De omvorming van het vroeger geldende kijk- en luistergeld naar de tegenwoordige omroepbijdrage, die sinds 1 januari 2013 geldt, was ingrijpend. Terwijl het kijk- en luistergeld aanknoopte bij de apparatuur (meer bepaald het bezit van ontvangstapparatuur), is de huidige omroepbijdrage persoonsgebonden. In de visie van het Bundesverwaltungsgericht vormt de mogelijkheid om uitzendingen per radio of televisie te ontvangen een persoonsgebonden voordeel waarvan de omvang niet

kan worden bepaald, aangezien het niet mogelijk is vast te stellen gedurende welke tijd een bijdrageplichtige naar radio- of televisie-uitzendingen luistert respectievelijk kijkt. De verwijzende rechter is echter van mening dat de duur van de ontvangst bij gecodeerde uitzendingen wel degelijk meetbaar is.

- 7 In elk geval kan een steunmaatregel die de financiële positie van de begunstigde onderneming verbetert, maar die niet noodzakelijk is om de in artikel 87, lid 3, EG neergelegde doelstellingen te bereiken, niet verenigbaar worden geacht met de interne markt (zie arrest van 15 september 2011, Duitsland/Commissie, C-544/09 P, EU:C:2011:584, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 8 In 2007 stelde het Hof met betrekking tot publieke omroepen nog het volgende vast: „Bedoelde organisaties zijn publiekrechtelijke instellingen met rechtspersoonlijkheid en met een taak van openbaar belang. Zij zijn onafhankelijk van de staat, zelfbesturend en dusdanig georganiseerd dat beïnvloeding door de overheid is uitgesloten. Volgens de rechtspraak van de hoogste Duitse rechterlijke instanties maken deze instellingen geen deel uit van de staatsorde” (arrest van 13 december 2007, Bayerischer Rundfunk e.a., C-337/06, EU:C:2007:786). De in casu aan de orde zijnde omroepen zijn echter ondernemingen die op het vlak van het personeel uiterst nauw zijn verweven met vertegenwoordigers van de uitvoerende en de wetgevende macht, departementale ambtenaren, ministers en parlementariërs. Parlementariërs hebben zitting in de omroepraad, een orgaan van de zender; de omroep handelt als onderneming en duidt zich op het internet ook zelf zo aan. De SWR ontvangt van ondernemingen via een dochtervennootschap met beperkte aansprakelijkheid (SWR Media GmbH) zonder tegenprestatie sponsorgelden, hoewel hij als overheidsinstantie tegelijk bijdragen verlangt van die ondernemingen. De SWR maakt in het kader van de invoering van nieuwe technieken (DVB-T2) samen met geselecteerde commerciële omroepen gebruik van een gezamenlijke monopolie-aanbieder. Een ander lid van de ARD (waartoe ook de SWR behoort), namelijk de BR (Bayerischer Rundfunk), richt samen met de toezichthoudende autoriteit (Medienanstalt) een nieuwe vennootschap met beperkte aansprakelijkheid op, die via de ARD ook actief is voor de SWR, parallel zijn kabelnetwerk uitbreidt en miljoenen mobiele klanten onder zijn hoede heeft. Ook in Baden-Württemberg beschikt de „van de staat onafhankelijke” SWR via deelnemingen over gezamenlijke ondernemingen met de deelstaat: de SWR is houder van 100 % van de aandelen in de SWR Media GmbH, die bijna de helft van de aandelen van de M f G Medien- und Filmgesellschaft in handen heeft (49 %), naast de deelstaat (die de resterende 51 % in bezit heeft). In de raad van toezicht van de M f G heeft wederom de voorzitter van de Landesmedienanstalt LfK zitting, naast een minister, een staatssecretaris en vertegenwoordigers van de SWR.

Tweede vraag

- 9 De RdFunkBeitrStVtrBW is naar het oordeel van de verwijzende rechter ongeldig omdat de omroepbijdrage neerkomt op een met het Unierecht onverenigbare begunstigende steunmaatregel strekkende tot uitsluiting van omroepen uit andere

lidstaten van de Unie, daar de bijdragen worden gebruikt om een concurrerende vorm van transmissie tot stand te brengen (DVB-T2 – Monopol) waarvoor niet bepaald is dat zij door buitenlandse omroepen zal kunnen worden gebruikt. De verdeling van de beperkte terrestrische kanalen valt onder de bevoegdheid van de media-autoriteiten van de deelstaten (Landesmedienanstalten). De 40 beschikbare kanalen zijn verdeeld over de publieke omroepen en een klein aantal binnenlandse commerciële omroepen. De buitenlandse en andere binnenlandse commerciële omroepen kunnen geen frequentie meer krijgen, hetgeen betekent dat zij volledig worden uitgesloten van de mogelijkheden van terrestrische transmissie in Duitsland. De omroepbijdragen worden bovendien gebruikt voor de invoering van een nationale transmissietechniek die buitenlandse techniek van de markt verdringt.

- 10 Momenteel wordt op die manier op het vlak van de terrestrische transmissie de overstap gemaakt van de digitale DVB-T-standaard naar de nieuwe DVB-T2-standaard. De consument dient over het algemeen nieuwe apparatuur aan te schaffen (televisietoestel, receiver) en het aanbod is beperkt tot geselecteerde publieke en commerciële zenders. De zendinstallaties worden geëxploiteerd door één enkele onderneming, Media Broadcasting GmbH. Overigens is de situatie vergelijkbaar met die welke is beschreven in het arrest van 15 september 2011, Duitsland/Commissie (C-544/09 P, EU:C:2011:584), met dat (technische) verschil dat destijds de overstap werd gemaakt van analoge naar digitale techniek en thans van digitale techniek naar nieuwere digitale techniek.
- 11 De omroepbijdrage is een typische bestemmingsheffing. Het vroegere kijk- en luistergeld, dat aanknoopte bij de apparatuur, is vervangen door de litigieuze bijdrage en op het vlak van de consumenten omgezet in een persoonsgebonden heffing. Anders dan het Bundesverwaltungsgericht heeft aangenomen, bestaat er geen individuele tegenprestatie. Iedere burger van de EU heeft de mogelijkheid om uitzendingen van de SWR te ontvangen. Aangezien er alternatieve ontvangstmogelijkheden bestaan, kan ervan worden uitgegaan dat de voor de ontvangst noodzakelijke technische uitrusting voor ongeveer 100 % aanwezig is in de huishoudens. Om het even welke internetaansluiting, satellietantenne en – in het grensgebied – DVB-antenne volstaat immers. Ter financiering wordt een beroep gedaan op de voltallige volwassen bevolking, hetgeen vergelijkbaar is met het belastingrecht. Het aantal bijdrageplichtigen is bovendien aanzienlijk omhooggegaan, hetgeen blijkt uit de inkomsten uit de omroepbijdragen: het volume is gestegen met ongeveer 700 miljoen EUR per jaar ten opzichte van het vroegere kijk- en luistergeld. Volgens het arrest van 13 december 2007, Bayerischer Rundfunk e.a. (C-337/06, EU:C:2007:786), is sprake van een typische financiering door hoofdzakelijk de Staat. Bovendien wordt de omroepbijdrage vrijwel onvoorwaardelijk en zonder tegenprestatie verlangd van iedere niet-dakloze volwassene en dient zij ten dele zelfs ter financiering van toezichthoudende autoriteiten (Medienanstalten) die overheidstaken (jeugdbescherming, verdeling van de frequenties) uitoefenen. Dit alles betekent dat, indien de omroepbijdragen worden gebruikt om de overstap van DVB-T naar DVB-T2 te financieren, die ook gevolgen heeft – en beoogt te hebben – voor

commerciële particuliere omroepen, het huidige bijdragestelsel moet worden gekwalificeerd als met belastinggeld gefinancierde onrechtmatige staatssteun bij de invoering van nieuwe technieken.

- 12 Daarnaast genieten de publieke omroepen uit hoofde van de nationale regeling nog een aantal andere privileges:
- De omroepen stellen hun executoriale titels ten opzichte van de schuldenaren zelf vast (§ 10 RdFunkBeitrStVtrBW).
 - De schuldenaar wordt het recht op bepaling van de te verlenen dienst ontnomen. Hij kan met andere woorden bij bestaande schulden niet bepalen dat een lopende bijdrage door een betaling wordt gecompenseerd. Indien hij niet alle schulden kan betalen, ontstaan continu nieuwe schulden.
 - Ten gunste van de zenders moet de bijdrage altijd vanaf het begin van de maand en bij beëindiging van de verplichting tot aan het einde van de maand worden betaald.

In de visie van de verwijzende rechter vormen deze privileges een economisch voordeel en, gezien het feit dat vrijwel iedereen tot betaling verplicht is, tegelijkertijd een steunmaatregel.

Derde vraag

- 13 Het zogenoemde „Selbsttitulierungsrecht” (recht om eigen executoriale titels vast te stellen) is door nationale rechters ten aanzien van de publieke banken van de deelstaten („Landesbanken”) reeds gekwalificeerd als met het recht op gelijke behandeling onverenigbaar privilege, dat wil zeggen als een inbreuk op de grondwet. De vaststelling van eigen executoriale titels is sneller, eenvoudiger en goedkoper dan gerechtelijke procedures. Die voordelen ten opzichte van concurrenten leiden tot nadelen voor de consument, aangezien rechterlijke bescherming en rechterlijke toetsing vóór de vaststelling van de executoriale titels en de tenuitvoerlegging ervan in de praktijk vrijwel zijn uitgesloten of aanzienlijk worden bemoeilijkt. De publieke omroepen genieten derhalve in de ogen van de verwijzende rechter een met het beginsel van gelijke behandeling onverenigbaar privilege ten opzichte van concurrerende commerciële omroepen. Dit privilege houdt ook in dat de publieke omroepen minder onkosten hebben op het gebied van de inning en tenuitvoerlegging en moet derhalve tevens worden aangemerkt als een ongerechtvaardigde begunstigende steunmaatregel.

Vierde vraag

- 14 De RdFunkBeitrStVtrBW, met name de §§ 2 en 3 ervan, is naar het oordeel van de verwijzende rechter onverenigbaar met het Unierecht omdat de uit hoofde daarvan principieel door iedere in de Bondsrepubliek Duitsland levende volwassene onvoorwaardelijk te betalen bijdrage inbreuk maakt op de vrijheid van

informatie (artikel 10 EVRM, artikel [11] van het Handvest van de grondrechten). Met de in 2013 ingevoerde koppeling aan de woning werd niet beoogd de vrijheid van informatie te herstellen. Die wijziging was ingegeven door het feit dat de omroepen bij de apparatuurgebonden bijdrage vaak het bezit van een ontvangstapparaat niet konden aantonen. Wanneer een consument besluit een door een publieke omroep uitgezonden programma te bekijken/beluisteren, betaalt hij de bijdrage aan die omroep. Indien hij echter kiest voor kosteloze informatie van buitenlandse of commerciële omroepen, dient hij de bijdrage voor de publieke omroep eveneens te betalen, net als wanneer hij voor een commerciële betaalzender zou kiezen.

Vijfde tot en met zevende vraag

- 15 De RdFunkBeitrStVtrBW, met name de §§ 2 en 3 ervan, is volgens de verwijzende rechter onverenigbaar met het Unierecht omdat de uit hoofde daarvan principieel door iedere volwassen inwoner van de Bondsrepubliek Duitsland onvoorwaardelijk te betalen bijdrage
 - a) inbreuk maakt op de vrijheid van de vestiging binnen de Unie,
 - b) inbreuk maakt op het beginsel van gelijke behandeling, en
 - c) vrouwen discrimineert.
- 16 De uitzendingen van de publieke omroepen kunnen via internet en satelliet ook in andere landen van de Unie, niet alleen in Duitsland, los van de betaling van om het even welke bijdrage principieel vrij en gecodeerd worden ontvangen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor grensregio's (bijvoorbeeld D-Lindau/A-Bregenz, D-Kehl/F-Strasbourg, D-Aachen/B-Maastricht). Al naargelang van de vraag of een burger van de Unie zich in een Duitse plaats in de nabijheid van de grens of enkele kilometers verderop in het buurland vestigt, dient hij de onvoorwaardelijke onvrijwillige bijdrage wel of juist niet te betalen. Deze bijdrage bedraagt thans – uitgaande van een bijdrageperiode van 50 jaar vanaf het bereiken van de volwassen leeftijd – ongeveer 10 000 EUR per persoon (maandelijks ongeveer 17,50 EUR). Hierdoor zou bijvoorbeeld een Fransman minder snel geneigd kunnen zijn om vanwege professionele redenen gedurende de week een tweede woning in de buurt van zijn werkplek aan de Duitse kant van de grens te nemen en wellicht zelfs om de betrokken baan überhaupt aan te nemen.
- 17 De nationale regeling staat in tal van opzichten haaks op het beginsel van gelijke behandeling.
- 18 Om te beginnen worden Duitse publieke omroepen anders behandeld dan de Duitse commerciële zenders waarmee zij rechtstreeks concurreren en dan alle buitenlandse zenders. De ongelijke behandeling komt niet alleen tot uitdrukking in de wettelijk vastgelegde verplichting tot betaling van een bijdrage voor de publieke omroepen, maar ook in het feit dat die omroepen de mogelijkheid wordt

toegekend om zelf, zonder tussenkomst van de rechter, executoriale titels ten opzichte van de consumenten vast te stellen en tot gedwongen tenuitvoerlegging daarvan over te gaan zonder dat de burger de mogelijkheid heeft de vordering vooraf door een rechter te laten toetsen. De concurrenten dienen daarentegen de gewone rechtsgang te volgen.

- 19 Bovendien worden ongelijke situaties door de bijdrageregeling bewust gelijk behandeld.
- 20 Een in een woongemeenschap met vier andere volwassenen samenwonende burger betaalt uiteindelijk slechts één vijfde van het bedrag dat een alleenstaande moeder dient te betalen. 90 % van de ongeveer 1,5 miljoen alleenstaande ouders in Duitsland zijn vrouwen. Individueel gezien levert dit dezelfde nadelen op voor alleenstaande vaders en moeders ten opzichte van paren en woongemeenschappen, maar in absolute cijfers worden vrouwen hierdoor bijna tien keer vaker geraakt.
- 21 Een werknemer die – na van baan te zijn veranderd – gedurende de week een eenkamerappartement huurt nabij zijn werkplaats, betaalt twee keer zoveel aan omroepbijdrage als een werknemer die met zijn gezin nabij zijn werkplaats kan wonen. (In Duitsland heeft volgens het Duitse bureau voor de statistiek ongeveer 1 miljoen personen om professionele redenen een tweede woning.) Een student die in een universiteitsstad bij zijn ouders inwoont, betaalt geen omroepbijdrage. Indien hij echter, omdat er in zijn woonplaats geen universiteit is, in een andere stad een kamer in een studentenhuus moet nemen, is hij de bijdrage wel verschuldigd. Een Duitser die de betrokken zenders kan ontvangen en die permanent in bijvoorbeeld Spanje woont, betaalt geen omroepbijdrage, terwijl een Spanjaard die in Stuttgart woont zonder over een radio/tv/pc te beschikken, de bijdrage wel moet betalen.
- 22 Uit de §§ 5 en volgende vloeien verdere ongelijke behandelingen en belemmeringen voort met marktrelevante gevolgen: een Franse autohandelaar/autoverhuurder die zijn voertuigen in Straatsburg aanbiedt of verhuurt, betaalt vanzelfsprekend geen omroepbijdrage, alhoewel de zenders in zijn voertuigen ontvangen kunnen worden. Mocht de handelaar/verhuurder echter een vestiging in Kehl willen openen en daar voertuigen beschikbaar willen stellen voor proefritten of verhuur, dan moet hij voor ieder voertuig een bijdrage betalen.
- 23 De vigerende geldende nationale regeling heeft tot een situatie geleid waarvoor meerdere alternatieven denkbaar zijn:
- 24 a) De ontwikkelingsgarantie voor de publieke omroep impliceert een adequate verdere ontwikkeling in lijn met maatschappelijke veranderingen. Zij houdt niet in dat de grondrechtelijke bescherming wordt uitgebreid tot steeds meer nieuwe omroepen en door die omroepen zelf ontwikkelde formats ten laste van de individuele houders van de grondrechten. Dit zou leiden tot een vermindering van de financiële behoefte en dus tot minder lasten voor de burgers.

- 25 b) Van een omroep die als onderneming optreedt (salarissen, gages, mededinging, uitzendingen waarin prijzen kunnen worden gewonnen), kan ook worden verwacht dat hij als onderneming inkomsten genereert.
- 26 c) De facturatie-, zend- en coderingstechniek is, zoals blijkt bij de commerciële omroepen, zodanig verder ontwikkeld dat er geen technische redenen meer zijn die in de weg staan aan betaalde publieke televisie.
- 27 d) Een financiering uit hoofde van de begroting zou beter stroken met de grondwet dan een met de grondrechten onverenigbare heffing van een omroepbijdrage.