Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
TAMARA ĆAPETA
vom 30. Januar 2025[1]

Verbundene Rechtssachen C-555/23 und C-556/23

Makeleio EPE (C-555/23),
Zougla G.R. AE (C-556/23)
gegen
Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (ESR)

(Vorabentscheidungsersuchen des Symvoulio tis Epikrateias [Staatsrat, Griechenland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2010/13 – Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (AVMD) – Internet-Nachrichtenportal, das auch AVMD überträgt – Achtung der Menschenwürde – Verbot der Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte – Grundsatz der unionsrechtskonformen Auslegung – Grenzen der unionsrechtskonformen Auslegung – Grundsatz der Gesetzmäßigkeit“

I. Einführung

1. Zwei griechische Internet-Nachrichtenportale wurden von der für audiovisuelle Mediendienste (im Folgenden: AVMD) zuständigen nationalen Behörde für die Ausstrahlung von Sendungen, die die Menschenwürde verletzen, mit einem Bußgeld belegt.

2. Die beiden Portale fechten die gegen sie verhängten Geldbußen vor dem Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland) an, dem vorlegenden Gericht in den vorliegenden Rechtssachen, und machen geltend, dass die einschlägige Regelung, die solche Sendungen verbiete, keine Anwendung auf Internet-Nachrichtenportale finde, die auch AVMD übertrügen.

3. Im Rahmen dieser nationalen Verfahren stellten sich mehrere Fragen zur Auslegung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste[2] (im Folgenden: AVMD-Richtlinie) und der Grenzen des Grundsatzes der unionsrechtskonformen Auslegung.

[1] Originalsprache: Englisch.

[2] Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. 2010, L 95, S. 1) in der durch die Richtlinie 2018/1808 geänderten Fassung (konsolidierte Fassung) (im Folgenden: AVMD-Richtlinie).

II. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

4. Makeleio und Zougla (im Folgenden: die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens) sind griechische Internet-Nachrichtenportale, die auf ihren Websites auch audiovisuelle Programme anbieten. Es handelt sich bei ihnen nicht um traditionelle AVMD-Anbieter, d. h. sie sind nicht mit Fernsehsendern vergleichbar, die entweder über zugewiesene Frequenzen oder online oder über beides ausstrahlen. Dennoch bieten diese Internet-Nachrichtenportale der Öffentlichkeit gelegentlich Sendungen an, die der AVMD-Richtlinie unterliegen. Ich werde diese Anbieter bezeichnen als: Internet-Nachrichtenportale, die auch AVMD übertragen.

5. Am 29. Juni 2021 strahlte Makeleio eine Sendung aus, in der der Nachrichtensprecher über den Besuch von Vertretern der LGBT+-Gemeinschaft im Büro des griechischen Premierministers berichtete, wobei er eine homosexuelle Personen abwertende, beleidigende und herabsetzende Sprache verwendete, ironische Bemerkungen über ihre sexuelle Ausrichtung machte und indirekt zu verbalen und tätlichen Angriffen gegen sie aufrief. Schließlich gab er wiederholt deutliche Hinweise auf die sexuelle Ausrichtung namentlich genannter Politiker (im Folgenden: erste streitige Sendung).

6. Am 22. Februar 2022 strahlte Zougla auf ihrer Website die Sendung eines Hörfunksenders aus, der auch über das Internet sendet. In dieser Sendung griff der Moderator anlässlich eines anhängigen Strafverfahrens gegen Dritte wegen Pädophilie unsubstantiiert bestimmte Politiker persönlich an, indem er sie namentlich nannte und eine Reihe von verleumderischen und beleidigenden Äußerungen gegen sie machte, die ihre angebliche Neigung, Pädophile und Päderasten zu schützen, sowie ihren Drang, sie in verantwortungsvolle Positionen zu befördern, betraf, die es ihnen ermögliche, der Befriedigung ihrer sexuellen Begierden nachzugehen (im Folgenden: zweite streitige Sendung).

7. Die beiden streitigen Sendungen wurden dem Ethniko Symvoulio Radiotileorasis (Nationaler Rundfunkrat, Griechenland, im Folgenden: ESR), der unabhängigen griechischen Verwaltungsbehörde, die den AVMD-Markt überwacht und reguliert, gemeldet [3].

8. Nach Auffassung des ESR war er für die beiden öffentlich ausgestrahlten Sendungen zuständig, da sowohl Makeleio als auch Zougla AVMD-Anbieter im Sinne der AVMD-Richtlinie und des Gesetzes 4779/2021 [4] seien, mit dem diese Richtlinie in nationales Recht umgesetzt worden sei.

9. Wegen der Ausstrahlung der ersten streitigen Sendung [5] verhängte der ESR zwei Verwaltungssanktionen gegen Makeleio. Die erste Sanktion in Form einer Geldbuße von 30 000 Euro wurde für den Verstoß gegen das in Art. 8 des Gesetzes 4779/2021 enthaltene Verbot der Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung verhängt. Mit dieser Bestimmung des Gesetzes 4779/2021 wurde Art. 6 der AVMD-Richtlinie in

[3] Der ESR ist die nationale Regulierungsbehörde im Sinne von Art. 30 der AVMD-Richtlinie.

[4] Nomos 4779/2021, Ensomatosi stin ethniki nomothesia tis Odigias (EE) 2010/13 tou Evropaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 10is Martiou 2010 gia ton syntonismo orismenon nomothetikon, kanonistikon kai dioikitikon diataxeon ton kraton melon schetika me tin parochi ypiresion optikoakoustikon meson, opos echei tropopoiithei me tin Odigia (EE) 2018/1808 tou Evropaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou tis 14is Noemvriou 2018 kai alles diataxeis armodiotitas tis Genikis Grammateias Epikoinonias kai Enimerosis (Gesetz 4779/2021, Umsetzung der Richtlinie [EU] 2010/13 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste in der durch die Richtlinie [EU] 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 geänderten Fassung in nationales Recht und andere Bestimmungen über die Zuständigkeit des Generalsekretariats für Kommunikation und Information) (FEK A`27/20.2.2021) (im Folgenden: Gesetz 4779/2021).

[5] In der Sitzung ist erläutert worden, dass die Sendung zunächst live gestreamt worden sei und danach auf Makeleios Website zum Abruf („on demand“) zur Verfügung gestanden habe.

griechisches Recht umgesetzt. Aus den Vorlageentscheidungen geht hervor, dass Art. 8 des Gesetzes 4779/2021 Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie nicht wortlautgetreu umgesetzt hat, da er dessen einleitenden Satz, der allgemein auf das Verbot der Verletzung der Menschenwürde Bezug nimmt, weggelassen hat [6].

10. Die zweite Sanktion, ebenfalls in Form einer Geldbuße in Höhe von 30 000 Euro, wurde wegen Verstoßes gegen das Verbot der Ausstrahlung einer Sendung minderer Qualität verhängt. Dieses Verbot ergibt sich aus zwei Rechtsvorschriften, die vor dem Gesetz 4779/2021 erlassen worden waren, nämlich das Gesetz 2328/1995 und das Präsidialdekret 77/2003 [7]. Diese beiden Rechtsakte verpflichten ausdrücklich zur Achtung des Wertes und der Persönlichkeit des Menschen und verbieten die Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte. In der Sitzung hat der ESR erläutert, dass die Sendungen gerade deshalb als von minderer Qualität eingestuft worden seien, weil sie die Menschenwürde verletzten.

11. Der ESR verhängte auch zwei Verwaltungssanktionen gegen Zougla wegen der Ausstrahlung der zweiten streitigen Sendung. Die erste Sanktion in Höhe einer Geldbuße von 80 000 Euro wurde wegen der Ausstrahlung von Inhalten minderer Qualität und die zweite Sanktion in Höhe von 40 000 Euro wegen des Verstoßes gegen die Verpflichtung zur Achtung der Menschenwürde verhängt. Beide Sanktionen stützten sich auf dieselben Rechtsvorschriften, auf deren Grundlage die zweite Sanktion gegen Makeleio verhängt wurde, nämlich das Gesetz 2328/1995 und das Präsidialdekret 77/2003.

12. Das Gesetz 2328/1995 und das Präsidialdekret 77/2003, die als Rechtsgrundlage für einen Teil der verhängten Sanktionen dienten, gelten nicht ausdrücklich für Internet-Nachrichtenportale, die auch AVMD übertragen. Der ESR vertrat jedoch die Auffassung, dass nationale Gesetze, die die Pflicht zur Achtung der Menschenwürde und der Persönlichkeit vorschrieben, selbst dann für „jedes audiovisuelle Material, das der breiten Öffentlichkeit über frei zugängliche elektronische Websites zur Verfügung gestellt wird und das auf diejenigen, die es ansehen, eine Wirkung haben kann, die der Wirkung entspricht, die durch die Verbreitung vergleichbaren Materials durch traditionelle Inhaltsanbieter hervorgerufen wird“, gelten müssten, wenn sie bereits vor der AVMD-Richtlinie erlassen worden seien. Daher müssen nach Ansicht des ESR die Pflichten, die sich aus diesen nationalen Rechtsvorschriften ergeben, auch für Internet-Nachrichtenportale gelten, die ebenfalls AVMD übertragen, selbst wenn Letztere nicht ausdrücklich vom Wortlaut der betreffenden nationalen Bestimmungen erfasst werden.

13. Die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens beantragten im Wege zweier getrennter Klagen beim Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) die Nichtigerklärung der Entscheidungen des ESR. Die Klägerinnen machen geltend, sie könnten nicht wegen Verletzung der Pflicht zur Achtung der Menschenwürde und wegen der Ausstrahlung einer Sendung minderer Qualität bestraft werden, da die nationalen Rechtsvorschriften, die eine solche Verpflichtung vorsähen, nicht für Internet-Nachrichtenportale gälten, die auch AVMD übertrügen.

[6] Laut Anhang II beider Vorlageentscheidungen heißt es in Art. 8 des Gesetzes 4779/2021: „Audiovisuelle Mediendienste dürfen nicht zu Gewalt oder Hass gegen eine Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer Gruppe aufgrund von Rasse, Hautfarbe, nationaler oder ethnischer Herkunft, Abstammung, Religion, Behinderung, sexueller Ausrichtung, Identität oder geschlechtsspezifischen Merkmalen aufstacheln.“

[7] Die Vorlageentscheidungen beziehen sich auf Art. 1 Abs. 1 des Nomos 2328/1995, nomiko kathestos tis idiotikis tileorasis kai tis topikis radiofonias, rythmisi thematon tis radiotileoptikis agoras kai alles diatakseis (Gesetz 2328/1995, Rechtsstellung des Privatfernsehens und des lokalen Hörfunks, Regulierung des Rundfunkmarkts und andere Bestimmungen) (FEK A`159/3.8.1995) (im Folgenden: Gesetz 2328/1995) und Art. 2 Abs. 1, Art. 4 und Art. 9 Abs. 2 des Proedriko diatagma 77/2003, kodikas deontologias eidiseografikon kai allon dimosiografikon kai politikon ekpompon (Präsidialdekret 77/2003, Ethikkodex für Nachrichten und andere journalistische und politische Sendungen) (FEK A`75/28.3.2003) (im Folgenden: Präsidialdekret 77/2003).

14. Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht nicht hervor, dass die Klägerinnen sich gegen die Einschätzung wenden, die fraglichen Sendungen verletzten die Menschenwürde oder seien von minderer Qualität. Sie wenden sich vielmehr gegen die *Anwendbarkeit* des griechischen Gesetzes, das ihnen die Verpflichtung auferlegt, die Menschenwürde nicht zu verletzen.

15. Der Spruchkörper des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) ist geteilter Meinung darüber, ob das nationale Recht das Verbot der Verletzung der Menschenwürde und der Ausstrahlung einer Sendung minderer Qualität auf Internet-Nachrichtenportalen, die auch AVMD übertragen, aufstellt. Einerseits ist die Mehrheit der Auffassung, dass sich die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften nicht klar und eindeutig auf derartige auch AVMD ausstrahlende Portale bezögen. Die nationale Regulierungsbehörde habe daher die fraglichen Sanktionen nicht im Wege der analogen Anwendung der Bestimmungen des nationalen Rechts gegen die Klägerinnen verhängen dürfen.

16. Andererseits vertritt eine Minderheit des Spruchkörpers des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) die Auffassung, dass das griechische Recht, wie u. a. Art. 15 Abs. 2 des Syntagma tis Elladas (Verfassung Griechenlands)[8], unabhängig von der Art der Übertragung für jegliche Sendung gelte, also auch für Internet-Nachrichtenportale, die u. a. AVMD übertrügen. Das griechische Recht lege daher bereits in seiner gegenwärtigen Form Sendern wie Makeleio und Zougla ein Verbot der Verletzung der Menschenwürde auf. Demzufolge habe die nationale Regulierungsbehörde die in Rede stehenden Sanktionen rechtmäßig verhängt.

17. Trotz dieser unterschiedlichen Auffassungen ist der Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) einstimmig der Ansicht, dass eines der Ziele der AVMD-Richtlinie darin bestehe, die Achtung der Menschenwürde zu gewährleisten und die Ausstrahlung von Sendungen minderer Qualität zu verhindern, um die es in den beiden vorliegenden Rechtssachen geht. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof jedoch um Bestätigung, dass diese Auslegung der AVMD-Richtlinie zutreffend ist.

18. Auch wenn das Verbot der Verletzung der Menschenwürde das Ziel der AVMD-Richtlinie sei und in ihren Regelungsbereich falle, ist das vorlegende Gericht oder zumindest die Mehrheit seines Spruchkörpers überdies der Ansicht, dass die fraglichen Sanktionen allein mittels einer mit der AVMD-Richtlinie konformen Auslegung des nationalen Rechts nicht gegen Internet-Nachrichtenportale verhängt werden könnten. Dem stehe der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit entgegen, der in der Maxime *nullum crimen, nulla poena sine lege* zum Ausdruck komme.

[8] Art. 14 der griechischen Verfassung betrifft die Freiheit der Meinungsäußerung und die Pressefreiheit. Art. 15 Abs. 1 der Verfassung bestimmt, dass „[d]ie Vorschriften des vorhergehenden Artikels zum Schutz der Presse … keine Anwendung auf Lichtspiel, Tonaufnahmen, Hörfunk, Fernsehen und jedes ähnliche Mittel zur Übertragung von Wort oder Bild [finden]“.
In Art. 15 Abs. 2 der griechischen Verfassung heißt es:
„Hörfunk und Fernsehen stehen unter der unmittelbaren Kontrolle des Staates. Die Kontrolle und die Verhängung der Verwaltungssanktionen fallen in die ausschließliche Zuständigkeit des Nationalrats für Hörfunk und Fernsehen, der eine unabhängige Behörde ist; das Nähere regelt ein Gesetz. Die unmittelbare Kontrolle des Staates, die auch in der Form des vorherigen Lizenzverfahrens bestehen kann, hat zur Aufgabe, sachlich und gleichmäßig Informationen und Nachrichten zu übertragen und Werke aus Literatur und Kunst zu vermitteln, den Qualitätsstand der Programme, den der soziale Auftrag des Hörfunks und Fernsehens und die kulturelle Entwicklung des Landes gebietet, sowie auch die Achtung der Würde des Menschen und den Schutz des Kindesalters und der Jugend zu sichern.“

19. Daher hat der Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Gehört es zu den Zielen der Richtlinie 2010/13 in der durch die Richtlinie 2018/1808 geänderten Fassung und damit zum Regelungsbereich der Richtlinie, a) die Achtung und den Schutz des Wertes und der Würde des Menschen zu gewährleisten und b) die Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte, insbesondere von Inhalten mit den Merkmalen der im vorliegenden Fall von der klagenden Gesellschaft ausgestrahlten Inhalte, durch Anbieter von Fernsehdiensten zu verhindern?

2. Falls a) die Pflicht zur Achtung und zum Schutz des Wertes und der Würde des Menschen und/oder b) das Verbot der Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte, insbesondere von Inhalten mit den Merkmalen der streitigen Sendung, in den Regelungsbereich der Richtlinie fallen, steht dann Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie in Verbindung mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung, der in den Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist, einer nationalen Regelung entgegen, nach der die genannten Pflichten für alle Fernsehdiensteanbieter außer solchen gelten, die die Fernsehinhalte ausschließlich über das Internet übertragen?

3. Falls die ersten beiden Fragen zu bejahen sind: Muss die nationale Regulierungsbehörde, um die praktische Wirksamkeit der Richtlinie zu gewährleisten, die Vorschriften des nationalen Rechts, die die streitigen Pflichten festlegen, unterschiedslos auf alle Fernsehdiensteanbieter anwenden, obwohl das nationale Recht die Pflichten und die damit verbundenen Sanktionen für alle anderen Fernsehdiensteanbieter vorsieht, nicht aber für solche, die ihre Inhalte ausschließlich über das Internet übertragen, oder verstößt die Verhängung von Verwaltungssanktionen wegen Verletzung der genannten Pflichten durch eine Internetfernsehsendung in weiter Auslegung oder entsprechender Anwendung der die sonstigen Fernsehdienste betreffenden nationalen Vorschriften gegen den Grundsatz *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* in Art. 49 Abs. 1 Satz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit?

4. Falls die erste Vorlagefrage zu verneinen und davon auszugehen ist, dass a) die Pflicht zur Achtung und zum Schutz des Wertes und der Würde des Menschen und/oder b) das Verbot der Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte (insbesondere von Inhalten wie denen der streitigen Sendungen) in dem Fall, dass das Recht eines Mitgliedstaats diese Pflichten unter Androhung von Verwaltungssanktionen den Anbietern von Fernsehdiensten über terrestrischen Rundfunk, Satellit oder Breitbandnetz auferlegt, aber keine entsprechenden Regeln für die Anbieter von Fernsehdiensten über das Internet enthält, nicht in den Regelungsbereich der Richtlinie im Sinne von Art. 4 Abs. 1 fallen, ist dann Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13 in der geltenden Fassung dahin auszulegen, dass die zuständige nationale Behörde verpflichtet ist, die Möglichkeit einer Verhängung von Verwaltungssanktionen wegen Verstoßes gegen die genannten Regeln auf der Grundlage des Grundsatzes der Gleichbehandlung auch in Bezug auf die Übertragung einer Internetfernsehsendung zu prüfen?

5. Falls die vierte Frage zu bejahen ist: Ist nach dem Vorstehenden und auf der Grundlage einer Auslegung des nationalen Rechts, die mit dem Unionsrecht und insbesondere mit den genannten Bestimmungen der Richtlinie in Einklang steht, die Verpflichtung der nationalen Regulierungsbehörde, die Vorschriften des nationalen Rechts, die diese Pflichten vorsehen, unterschiedslos auf alle Fernsehdienste unabhängig von ihrem Übertragungsmedium anzuwenden, mit dem Grundsatz *nullum crimen, nulla poena sine lege certa* und dem

Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar, und zwar in Anbetracht dessen, dass diese Pflichten, die im nationalen Recht für alle anderen Anbieter von Fernsehdiensten vorgesehen sind, nicht für das Internetfernsehen gelten?

20. Makeleio, der ESR, die griechische und die schwedische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

21. In der Sitzung vom 16. Oktober 2024 haben Makeleio, der ESR, die griechische und die schwedische Regierung sowie die Kommission mündliche Ausführungen gemacht.

III. Würdigung

A. Vorfragen

1. Können Websites wie Makeleio und Zougla als AVMD-Anbieter betrachtet werden?

22. Vorab ist zu prüfen, ob Makeleio und Zougla in Bezug auf die streitigen Sendungen, für die sie mit einer Geldbuße belegt wurden, als AVMD-Anbieter im Sinne der AVMD-Richtlinie betrachtet werden können.

23. Dass diese Frage zu bejahen ist, ergibt sich meines Erachtens eindeutig aus dem Urteil New Media Online [9], das bereits vor der Novellierung der AVMD-Richtlinie im Jahr 2018 erging. Es ist jedoch nach wie vor relevant, zumal einige der Feststellungen dieses Urteils sogar in die Fassung der AVMD-Richtlinie von 2018 übernommen wurden.

24. Diese Rechtssache betraf eine Dienstleistung, die von einem Unternehmen erbracht wurde, das, ähnlich wie die Klägerinnen in den vorliegenden Rechtssachen, eine Online-Zeitung betrieb. Neben seiner Hauptdienstleistung bot dieses Unternehmen auch kurze Videos an, die kurzen Sequenzen aus Nachrichten entsprachen und die es in dieser Zusammenstellung im „klassischen" Fernsehen nicht gab. Diese Videos hatten nichts mit den von diesen Online-Zeitungen veröffentlichten Nachrichtenmeldungen zu tun.

25. Vor diesem Hintergrund entschied der Gerichtshof zunächst, dass „der Begriff ‚Sendung' im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2010/13 dahin auszulegen ist, dass er die Bereitstellung kurzer Videos, die kurzen Sequenzen aus lokalen Nachrichten, Sport oder Unterhaltung entsprechen, in einer Subdomain der Website einer Zeitung erfasst" [10].

26. Auch nach der Novellierung im Jahr 2018 blieb die Definition des Begriffs „Sendung" in Art. 1 Abs. 1 Buchst. b der AVMD-Richtlinie unverändert. Sie lautet:

„‚Sendung' [bezeichnet] eine Abfolge von bewegten Bildern mit oder ohne Ton, die unabhängig von ihrer Länge Einzelbestandteil eines von einem Mediendiensteanbieter erstellten Sendeplans oder Katalogs ist, einschließlich Spielfilme, Videoclips, Sportberichte, Sitcoms, Dokumentationen, Kindersendungen und Originalproduktionen".

[9] Urteil vom 21. Oktober 2015, New Media Online (C-347/14, EU:C:2015:709, im Folgenden: Urteil New Media Online).

[10] Urteil New Media Online (Rn. 24).

27. Im Urteil New Media Online hat der Gerichtshof ferner festgestellt, dass eine solche Sendung auch dann einen „audiovisuellen Mediendienst“ im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der AVMD-Richtlinie darstellt, wenn die Haupttätigkeit des Unternehmens in der Bereitstellung von Online-Zeitungen besteht, sofern die betreffende Sendung von den Nachrichten, die das Unternehmen veröffentlicht, abtrennbar ist [11].

28. Art. 1 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der AVMD-Richtlinie, der den Begriff der audiovisuellen Mediendienste definiert, wurde entsprechend geändert, um diese Rechtsprechung widerzuspiegeln, und sieht nunmehr vor:

„a) ‚audiovisueller Mediendienst‘ [bezeichnet]:

i) eine Dienstleistung im Sinne der Artikel 56 und 57 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, bei der der Hauptzweck der Dienstleistung oder ein trennbarer Teil der Dienstleistung darin besteht, unter der redaktionellen Verantwortung eines Mediendiensteanbieters der Allgemeinheit Sendungen zur Information, Unterhaltung oder Bildung über elektronische Kommunikationsnetze im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a der Richtlinie 2002/21/EG bereitzustellen; bei diesen audiovisuellen Mediendiensten handelt es sich entweder um Fernsehprogramme gemäß der Definition unter Buchstabe e des vorliegenden Absatzes oder um audiovisuelle Mediendienste auf Abruf gemäß der Definition unter Buchstabe g des vorliegenden Absatzes“.

29. In Anbetracht dessen steht meines Erachtens außer Zweifel, dass Websites, bei denen es sich nicht um herkömmliche Fernsehsender handelt, in den Anwendungsbereich der AVMD-Richtlinie fallen, wenn sie Sendungen im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i der AVMD-Richtlinie ausstrahlen, sei es als Hauptdienstleistung oder als abtrennbarer Teil der anderen Art von Dienstleistung, die sie erbringen.

30. Die von Makeleio und Zougla veröffentlichten Videos sind offenbar nicht mit dem Nachrichtenangebot auf ihren Websites verbunden. Demzufolge würden die in den vorliegenden Rechtssachen in Rede stehenden Sendungen unter die Definition eines audiovisuellen Mediendiensts fallen.

31. In der Sitzung hat Makeleio geltend gemacht, dass die streitige Sendung nicht unter ihrer redaktionellen Verantwortung angeboten worden sei.

32. Nach Auffassung des Gerichtshofs ist davon auszugehen, dass „eine in einem Mitgliedstaat niedergelassene natürliche oder juristische Person die redaktionelle Verantwortung … [trägt], wenn sie die Sendungen [eines] Kanals anhand eines chronologischen Sendeplans zusammenstellt und bereitstellt“ [12]. Das ergibt sich auch aus der Definition des Begriffs „redaktionelle Verantwortung“ in Art. 1 Abs. 1 Buchst. c der AVMD-Richtlinie [13].

[11] Urteil New Media Online (Rn. 26, 28 und 33).

[12] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juli 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, Rn. 41).

[13] In der vorliegenden Rechtssache hat Makeleio auf Nachfrage in der Sitzung bestätigt, dass einer ihrer Mitarbeiter die AVMD unter ihrer Aufsicht zusammengestellt und bereitgestellt habe.

33. Was die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten betrifft, ist es im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens Sache des vorlegenden Gerichts, den Sachverhalt festzustellen. Der Gerichtshof ist grundsätzlich an die Darstellung des Sachverhalts und des anwendbaren nationalen Rechts durch das vorlegende Gericht gebunden [14].

34. Insofern ist von Bedeutung, dass das vorlegende Gericht in seinen Vorlageentscheidungen sowohl auf die AVMD-Richtlinie als auch auf das Urteil New Media Online verweist und einstimmig die Auffassung vertritt, dass beide Klägerinnen in Bezug auf die Sendungen, für deren Ausstrahlung sie mit einer Geldbuße belegt worden seien, AVMD-Anbieter im Sinne der AVMD-Richtlinie seien.

35. Vorbehaltlich einer endgültigen Bestätigung durch das vorlegende Gericht fällt der Sachverhalt der Ausgangsverfahren daher offenbar unter den persönlichen Geltungsbereich der AVMD-Richtlinie in der Fassung von 2018.

2. Der Dissens innerhalb des Spruchkörpers des vorlegenden Gerichts

36. Wie bereits ausgeführt, sind die Mitglieder des Spruchkörpers der vorlegenden Kammer des Staatsrats unterschiedlicher Meinung, was die Auslegung des griechischen Gesetzes in Bezug auf die vorliegenden Rechtssachen betrifft (siehe Nrn. 15 und 16 der vorliegenden Schlussanträge).

37. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass die griechischen Rechtsvorschriften Internet-Nachrichtenportalen, die auch AVMD anböten, kein allgemeines Verbot der Verletzung der Menschenwürde und der Ausstrahlung von Sendungen minderer Qualität auferlegten. Die Minderheit ist dagegen der Ansicht, dass das geltende griechische Recht solchen Anbietern von Internetsendungen derartige Pflichten auferlege.

38. Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof aufgrund der Zuständigkeitsverteilung im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens nicht befugt ist, nationales Recht auszulegen. Er ist lediglich zur Auslegung der maßgeblichen unionsrechtlichen Bestimmungen befugt [15]. Wenn es wie in den vorliegenden Fällen um Richtlinien geht, kann der Gerichtshof die Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten gemäß einer Richtlinie den in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Rechtssubjekten durch den Erlass von Umsetzungsvorschriften auferlegen müssen, erläutern.

39. Es ist dann Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die nationalen Durchführungsbestimmungen eine Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt haben. Insoweit ist der Gerichtshof in den vorliegenden Rechtssachen außerstande, den Dissens zwischen der Mehrheits- und der Minderheitsmeinung innerhalb der vorlegenden Kammer des Staatsrats beizulegen.

40. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 288 Abs. 3 AEUV eine Richtlinie zwar für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überlässt.

[14] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. März 1978, Oehlschläger/Hauptzollamt Emmerich (104/77, EU:C:1978:69, Rn. 4), und vom 31. Januar 2023, Puig Gordi u. a. (C-158/21, EU:C:2023:57, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[15] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 1. Dezember 1965, Dekker (33/65, EU:C:1965:118, S. 1190), und vom 26. Oktober 2023, EDP – Energias de Portugal u. a. (C-331/21, EU:C:2023:812, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41. Die Verabschiedung von Rechtsvorschriften zur Umsetzung einer Richtlinie bedeutet also nicht zwangsläufig, dass ein Gesetz, das speziell die Umsetzung einer bestimmten Richtlinie zum Gegenstand hat, verabschiedet werden muss.

42. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs „kann insbesondere das Bestehen allgemeiner Grundsätze oder allgemeiner Regeln die Umsetzung durch zusätzliche besondere Maßnahmen des Gesetz- oder Verordnungsgebers überflüssig machen, sofern diese Normen tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie garantieren und sofern für den Fall, dass die fragliche Vorschrift der Richtlinie dem Einzelnen Rechte verleihen soll, die sich aus diesen Grundsätzen ergebende Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und sie gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen“ [16].

43. Daraus folgt, dass „für die Bestimmung, ob eine nationale Regelung die Verpflichtungen aus einer bestimmten Richtlinie hinreichend umsetzt, nicht nur die speziell zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassene Regelung, sondern auch sämtliche verfügbaren und anwendbaren Rechtsvorschriften zu berücksichtigen sind [17]“.

44. Daher könnten die vor dem Erlass der Richtlinie bestehenden Rechtsvorschriften oder die Vorschriften der nationalen Verfassung als ausreichend für die Umsetzung der Richtlinie angesehen werden, sofern die Betroffenen mit hinreichender Sicherheit feststellen können, dass die Richtlinie ihnen Rechte überträgt oder Pflichten auferlegt. Ebenso könnten die bestehenden Vorschriften durch ein neues Gesetz nur in dem Bereich ergänzt werden, der noch nicht durch die bestehenden Vorschriften geregelt ist. Wie Richtlinien angemessen umzusetzen sind, hängt daher von den konkreten Rechtsetzungsmethoden in den einzelnen Mitgliedstaaten ab.

45. Die Frage, ob das Gesetz 4779/2021, mit dem die AVMD-Richtlinie in griechisches Recht umgesetzt wurde, das komplexe Geflecht aus Gesetzen zur Regelung audiovisueller Mediendienste in Griechenland lediglich ergänzt [18] und nur solche Normen eingeführt hat, die nicht bereits bestanden (wie dies in der Sitzung vom ERS und der griechischen Regierung vertreten worden ist), kann nur vom nationalen Gericht entschieden werden.

46. Die erste und die zweite Vorlagefrage könnten allerdings so verstanden werden, dass der Gerichtshof um Erläuterung gebeten wird, welche an AVMD-Anbieter gerichtete Pflichten die Mitgliedstaaten im Rahmen einer ordnungsgemäßen Umsetzung der AVMD-Richtlinie in ihr Rechtssystem aufnehmen mussten. Dies würde es dem vorlegenden Gericht ermöglichen, zu entscheiden, ob diese Richtlinie ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt wurde.

47. Die dritte Frage geht dahin, ob das nationale Gericht, falls die AVMD-Richtlinie nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt wurde, in den vorliegenden Rechtssachen verpflichtet wäre, das bestehende nationale Recht so auszulegen, dass das von dieser Richtlinie verfolgte Ziel erreicht wird. In den vorliegenden Rechtssachen besteht dieses Ziel in dem für alle Anbieter von audiovisuellen Mediendiensten, einschließlich der Internet-Nachrichtenportale, die auch AVMD

[16] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Juni 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[17] Urteil vom 10. Juni 2021, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, Rn. 35).

[18] In der Sitzung hat die griechische Regierung ausgeführt, dass die verschiedenen Ebenen der nationalen AVMD-Gesetzgebung – von der neuen Verfassung über die erste Privatisierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und der Einführung des Bezahlfernsehens bis hin zur Ablösung des analogen Fernsehens durch das digitale Fernsehen und AVMD auf Abruf – in ihrem historischen Kontext zu verstehen seien. Neben den drei bereits erwähnten Gesetzen sind weitere griechische Gesetze, auf die in den Vorlageentscheidungen Bezug genommen wird, in den Ausgangsverfahren einschlägig.

übertragen, geltenden Verbot der Verletzung der Menschenwürde. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht insbesondere wissen, ob die Pflicht zur unionsrechtskonformen Auslegung an ihre Grenzen stößt, wenn sie dazu führen würde, dass einer Person eine Verpflichtung auferlegt wird, für deren Verletzung eine strafrechtliche Sanktion verhängt werden kann.

48. Wie ich darlegen werde, erübrigt es sich angesichts der Antworten auf diese Fragen, auf die vierte und die fünfte Frage einzugehen.

B. Antworten auf die Vorlagefragen

1. Zur ersten Frage: Regelungsbereich der AVMD-Richtlinie

49. Mit seiner ersten Frage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Bestätigung, dass das Ziel und damit der Regelungsbereich der AVMD-Richtlinie a) das Verbot der Verletzung der Menschenwürde und b) das Verbot der Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte umfasst.

50. Insoweit bittet das vorlegende Gericht im Wesentlichen um eine Auslegung von Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie.

51. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

„(1) Unbeschadet der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Menschenwürde zu achten und zu schützen, sorgen die Mitgliedstaaten mit angemessenen Mitteln dafür, dass die audiovisuellen Mediendienste, die von den ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbietern bereitgestellt werden,

a) keine Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer Gruppe aus einem der in Artikel 21 der Charta genannten Gründe enthalten;

b) keine öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2017/541 enthalten."

a) Verbot der Verletzung der Menschenwürde

52. Zunächst einmal stellt sich die Frage nach der Bedeutung des einleitenden Satzteils von Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie: „Unbeschadet der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Menschenwürde zu achten und zu schützen". Ist diese Formulierung so zu verstehen, dass die Vorschrift die Mitgliedstaaten verpflichtet, ein allgemeines Verbot einzuführen, wonach AVMD-Anbieter in ihren Sendungen nicht die Menschenwürde verletzen dürfen? Oder bestehen die einzigen Pflichten, die die Mitgliedstaaten den Anbietern von AVMD auferlegen müssen, in den beiden konkreten Verpflichtungen, die in den Buchst. a und b dieser Vorschrift zum Ausdruck kommen?

53. Im Vorschlag der Kommission für die Richtlinie 2018/1808 gab es diesen einleitenden Satzteil nicht [19].

54. Die Kommission hat in der Sitzung erklärt, dieser Satzteil sei das Ergebnis eines Kompromisses zwischen dem Europäischen Parlament, das darauf bestanden habe, das generelle Verbot der Verletzung der Menschenwürde ausdrücklich aufzunehmen, und dem Rat der Europäischen Union, der gegen eine derart allgemeine Formulierung in der AVMD-Richtlinie gewesen sei.

55. Das einzige verfügbare Dokument, das Teil der Entstehungsgeschichte dieser Richtlinie ist, ermöglicht es dem Gerichtshof lediglich, zu bestätigen, dass ein solcher Satzteil sowohl vom Parlament als auch vom Rat in der ersten Lesung des Gesetzgebungsverfahrens, das zur novellierten AVMD-Richtlinie führte, angenommen wurde [20]. Allerdings sind die Gründe, aus denen das Parlament das allgemeine Verbot der Verletzung der Menschenwürde ausdrücklich in den Text der Richtlinie aufnehmen wollte, und vor allem die Gründe, warum der Rat sich einer solchen Lösung widersetzte, in den verfügbaren Unterlagen, die die Entstehungsgeschichte der AVMD-Richtlinie dokumentieren, nicht enthalten.

56. Daher gibt es, wie die Kommission in der Sitzung eingeräumt hat, mindestens zwei mögliche Lesarten. Einerseits könnte Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie so verstanden werden, dass er keine allgemeine Verpflichtung auferlegt, Verletzungen der Menschenwürde zu verbieten, sondern lediglich zwei konkrete Pflichten (Verbot der Aufstachelung zu Gewalt oder Hass in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a sowie Verbot der öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat in Art. 6 Abs. 1 Buchst. b). Andererseits könnte dieselbe Bestimmung so verstanden werden, dass sie *neben* den beiden vorgenannten konkreten Pflichten auch eine allgemeine Verpflichtung auferlegt, die Menschenwürde nicht zu verletzen.

57. In der Sitzung hat die Kommission der ersten Lesart den Vorzug gegeben, nämlich dass die AVMD-Richtlinie kein allgemeines Verbot der Verletzung der Menschenwürde enthält, das den Anbietern von AVMD aufzuerlegen ist. Dennoch vertrat sie die Auffassung, dass die konkreten Verpflichtungen zum Verbot von Inhalten, die zu Gewalt, Hass oder Terrorismus aufrufen, Ausdruck des Gebots seien, die Menschenwürde zu achten.

58. Alle anderen Verfahrensbeteiligten (Makeleio, der ESR sowie die griechische und die schwedische Regierung) sind sich hingegen einig, dass die AVMD-Richtlinie die Pflicht auferlege, die Achtung und den Schutz der Menschenwürde zu gewährleisten. Dies ist auch der Standpunkt des vorlegenden Gerichts.

[19] Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (COM [2016] 287 final). In der ursprünglichen Fassung der AVMD-Richtlinie von 2010 lautete Art. 6 wie folgt: „Die Mitgliedstaaten sorgen mit angemessenen Mitteln dafür, dass die audiovisuellen Mediendienste, die von den ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbietern bereitgestellt werden, nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Staatsangehörigkeit aufstacheln.“ Somit enthielt diese Vorschrift auch keinen Hinweis auf ein allgemeines Verbot von Sendungen, die die Menschenwürde verletzen.

[20] Rat der Europäischen Union, „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten – Ergebnis der ersten Lesung des Europäischen Parlaments (Straßburg, 1. bis 4. Oktober 2018)“, (ST 12689 2018 INIT), S. 62. Derselbe Satz wurde auch in den 60. Erwägungsgrund der Richtlinie 2018/1808 aufgenommen.

59. Ich schlage dem Gerichtshof vor, sich einer Lesart des einleitenden Teils von Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie anzuschließen, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, in ihren nationalen Rechtsvorschriften ein allgemeines Verbot von Sendungen vorzusehen, die die Menschenwürde verletzen.

60. Der Zweck der AVMD-Richtlinie sowie der rechtliche Kontext ihres Art. 6 Abs. 1, einschließlich anderer Bestimmungen der Richtlinie selbst, des breiteren unionsrechtlichen Rahmens und des Völkerrechts, tragen alle dazu bei, den einleitenden Satzteil von Art. 6 Abs. 1 so zu verstehen, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass AVMD-Anbieter die allgemeine Verpflichtung beachten, in ihren Sendungen nicht die Menschenwürde zu verletzen.

61. Die AVMD-Richtlinie zielt u. a. darauf ab, bei gleichzeitiger Sicherstellung eines hohen Schutzniveaus für Ziele allgemeinen Interesses einen Raum ohne innere Grenzen für AVMD zu schaffen [21]. Sie stützt sich insoweit auf das Herkunftslandprinzip, demzufolge ein Mitgliedstaat, unter dessen Rechtshoheit die AVMD-Anbieter fallen, dafür Sorge zu tragen hat, dass sie die Regeln einhalten, die dieser Staat den für die Allgemeinheit bestimmten AVMD auferlegt [22]. Die AVMD-Richtlinie sieht Mindestnormen vor [23], die alle AVMD-Anbieter beachten müssen (in den „von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen"). Dadurch können alle Mitgliedstaaten verpflichtet werden, den grenzüberschreitenden Empfang von AVMD zu ermöglichen, die von Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten ausgestrahlt werden. Grundsätzlich darf kein Mitgliedstaat aus Gründen, die die Bereiche betreffen, die von der Richtlinie koordiniert werden, eine Beschränkung auferlegen [24].

62. Somit führt die Richtlinie eine Reihe gemeinsamer Anforderungen für AVMD-Anbieter ein, die das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten stärken und ohne die es für sie schwierig wäre, grenzüberschreitende AVMD ohne vorherige Kontrolle und Genehmigung zu tolerieren. Zu diesen Erfordernissen zählt u. a. die Achtung der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Grundrechte [25], wie etwa die Achtung der Menschenwürde, die in ihrem einleitenden Artikel zum Ausdruck kommt.

63. Was den Wortlaut der AVMD-Richtlinie betrifft, so beziehen sich außer dem einleitenden Satzteil ihres Art. 6 Abs. 1 die Erwägungsgründe 59, 60 und 104 auf die Wahrung der Menschenwürde als Wert, den die AVMD-Richtlinie gewährleisten soll. Auch wenn die Charta als solche den Mitgliedstaaten keine Verpflichtungen auferlegen kann, zählt die AVMD-Richtlinie die Verpflichtung zur Achtung der Menschenwürde daher eindeutig zu den Anforderungen, die die Mitgliedstaaten gewährleisten müssen, um das ordnungsmäßige Funktionieren des Binnenmarkts im Bereich der AVMD zu ermöglichen [26].

[21] Vgl. 104. Erwägungsgrund der AVMD-Richtlinie.

[22] Art. 2 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie.

[23] Vgl. Urteile vom 22. September 2011, Mesopotamia Broadcast und Roj TV (C-244/10 und C-245/10, EU:C:2011:607, Rn. 34), und vom 18. Juli 2013, Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, im Folgenden: Urteil Sky Italia, Rn. 12).

[24] Art. 3 der AVMD-Richtlinie.

[25] 16. Erwägungsgrund der AVMD-Richtlinie.

[26] Unter Berücksichtigung des dem Ausgangsverfahren zugrundeliegenden Sachverhalts sei darauf hingewiesen, dass der Rat bereits 1998 die Empfehlung 98/560/EG vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweiges der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde verabschiedet hat (ABl. 1998, L 270, S. 48).

64. In ihrem dritten Erwägungsgrund nimmt die AVMD-Richtlinie Bezug auf das am 5. Mai 1989 verabschiedete Europäische Übereinkommen des Europarats über das grenzüberschreitende Fernsehen [27]. Dieses Übereinkommen, auf das sich der Gerichtshof bereits bei der Auslegung der AVMD-Richtlinie gestützt hat [28], bestimmt in seinem Art. 7 („Verantwortlichkeiten des Rundfunkveranstalters"), dass „[a]lle Sendungen eines Programms … im Hinblick auf ihre Aufmachung und ihren Inhalt die Menschenwürde und die Grundrechte anderer achten [müssen]".

65. Vor allem aber ist die Menschenwürde gemäß Art. 2 EUV einer der Werte, auf die sich die Union gründet [29]. Danach sind diese Werte allen Mitgliedstaaten gemeinsam.

66. Im Übrigen sind alle EU-Mitgliedstaaten auch Vertragsparteien der Europäischen Menschenrechtskonvention (im Folgenden: EMRK). Auch wenn diese Konvention keine ausdrückliche Bestimmung enthält, die die Achtung der Menschenwürde vorschreibt, ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) der Kern der EMRK die Achtung der Menschenwürde und der menschlichen Freiheit [30].

67. Die zentrale Bedeutung der Menschenwürde wird auch in verschiedenen internationalen Übereinkünften hervorgehoben, wie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948, deren Präambel und Art. 1 auf die Würde des Menschen verweisen.

68. Es ist daher folgerichtig, den einleitenden Satzteil zu Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie so zu deuten, dass er nur eine Verpflichtung wiederholt, die den Mitgliedstaaten ohnehin bereits obliegt. Er wendet lediglich die allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Achtung und zum Schutz der Menschenwürde auf den Bereich der audiovisuellen Mediendienste an, indem er klarstellt, dass die Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften zur Regelung von AVMD so fassen müssen, dass diese Verpflichtung den Anbietern auferlegt wird [31].

69. Aus diesem Grund bin ich in Beantwortung des ersten Teils der ersten Frage der Ansicht, dass der Gerichtshof feststellen sollte, dass Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihre Rechtsvorschriften zur Regelung von AVMD das allgemeine Verbot für AVMD-Anbieter aufzunehmen, in ihren Sendungen die Menschenwürde zu verletzen.

[27] *Sammlung der Europäischen Verträge* – Nr. 132.

[28] Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Juni 2005, Mediakabel (C-89/04, EU:C:2005:348, Rn. 41), zur Auslegung der Richtlinien 89/552 und 98/34/EG, der Vorgänger der AVMD-Richtlinie, und vom 4. Juli 2019, Baltic Media Alliance (C-622/17, EU:C:2019:566, Rn. 69 und 70).

[29] Die Bedeutung von Art. 2 EUV hat der Gerichtshof wiederholt hervorgehoben, wie z. B. im Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, Rn. 30 und 32). In seinem Urteil vom 16. Februar 2022, Ungarn/Parlament und Rat (C-156/21, EU:C:2022:97, Rn. 232), hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass „Art. 2 EUV keine bloße Aufzählung politischer Leitlinien oder Absichten darstellt, sondern Werte enthält, die … der Union als Rechtsgemeinschaft schlechthin ihr Gepräge geben, wobei sich diese Werte in Grundsätzen niederschlagen, die rechtlich verbindliche Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten beinhalten".

[30] Vgl. z. B. EGMR, 22. November 1995, S.W./Vereinigtes Königreich (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, § 44); 29. April 2002, Pretty/Vereinigtes Königreich (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, § 65), und 25. Juni 2024, Ukraine/Russland (Krim) (CE:ECHR:2024:0625JUD002095814, § 1290).

[31] Wie Generalanwältin Trstenjak nämlich in ihren Schlussanträgen in den verbundenen Rechtssachen N. S. (C-411/10, EU:C:2011:611, Nr. 112) so elegant formulierte, „ist die Würde des Menschen nicht nur ‚zu achten', sondern auch ‚zu schützen'".

b) Verbot qualitativ minderwertiger Inhalte

70. Sodann möchte das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage auch wissen, ob die AVMD-Richtlinie die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Programme zu verbieten. Bei dieser Frage scheint das vorlegende Gericht an Programme wie die beiden streitigen Sendungen gedacht zu haben, die die Menschenwürde verletzen.

71. Meines Erachtens regelt die AVMD-Richtlinie nicht die inhaltliche Qualität der Programme. Das hat auch die schwedische Regierung in der Sitzung geltend gemacht.

72. Man kann jedoch auch argumentieren, dass das Verbot der Verletzung der Menschenwürde den Inhalt der Programme insofern beeinflusst, als dieser Inhalt nicht so beschaffen sein darf, dass er die Menschenwürde verletzt, und dass die AVMD-Richtlinie insoweit in den Inhalt der Programme eingreift. Abgesehen von der Anforderung, dass ein Programm frei von Verstößen gegen die Menschenwürde sein muss und auch die sonstigen Pflichten beachtet, die sich aus den koordinierten Bestimmungen der AVMD-Richtlinie ergeben, greift dieser Rechtsakt jedoch nicht weiter in den Inhalt des Programms ein.

73. Abschließend ist festzustellen, dass eine nationale Maßnahme, die die Ahndung von AVMD-Anbietern ermöglicht, deren Sendungen den Wert der Menschenwürde untergraben, in den Anwendungsbereich der AVMD-Richtlinie fällt.

74. Eine nationale Maßnahme, die die Verhängung von Sanktionen für Sendungen vorsieht, die lediglich von minderer Qualität sind, fällt hingegen nicht in die koordinierten Bereiche der Richtlinie.

75. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob gegen die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens eine Geldbuße wegen Verletzung der Menschenwürde oder vielmehr wegen der minderwertigen Qualität ihrer Programme verhängt wurde.

76. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, die erste Frage wie folgt zu beantworten: Der Regelungsbereich der AVMD-Richtlinie umfasst vor dem Hintergrund ihrer Ziele das allgemeine Verbot von Sendungen, die die Menschenwürde verletzen. Die AVMD-Richtlinie geht bei der Regelung des Inhalts der Sendungen nicht über dieses Verbot der Verletzung der Menschenwürde und die sonstigen Anforderungen hinaus, die in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen auferlegt werden.

2. Zur zweiten Frage: ausführlichere oder strengere nationale Bestimmungen

77. Nach Art. 4 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen strengere Vorschriften in den durch die Richtlinie koordinierten Bereichen verabschieden. Diese Vorschrift lautet:

„Die Mitgliedstaaten können Mediendiensteanbieter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, verpflichten, ausführlicheren oder strengeren Bestimmungen in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen nachzukommen, sofern diese Bestimmungen mit dem Unionsrecht im Einklang stehen.“

78. Mit seiner zweiten Frage bittet das vorlegende Gericht um eine Auslegung dieser Vorschrift. Genauer gesagt möchte es wissen, ob die Mitgliedstaaten nach solchen strengeren Bestimmungen befugt sind, zwischen den verschiedenen Arten von AVMD-Anbietern zu unterscheiden.

79. Diese Frage ist meiner Auffassung nach nur dann zulässig, wenn einige der in den vorliegenden Rechtssachen streitigen nationalen Rechtsvorschriften – nämlich das Verbot der Verletzung der Menschenwürde oder das Verbot von Sendungen minderer Qualität – als solche strengeren oder ausführlicheren Vorschriften verstanden werden könnten.

80. Dies ist hier jedoch nicht der Fall.

81. Das Verbot der Verletzung der Menschenwürde ist ein allgemeines Gebot nach Art. 6 Abs. 1 der AVMD-Richtlinie und keine „strengere“ Bestimmung.

82. Das Verbot von Sendungen minderer Qualität ist keine Bestimmung, die unter die durch die AVMD-Richtlinie koordinierten Bereiche fällt, und daher vom Anwendungsbereich von Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie ausgenommen.

83. Demzufolge ist nicht ersichtlich, dass eine Antwort auf die zweite Frage für das vorlegende Gericht von Nutzen sein könnte [32], weshalb der Gerichtshof die Beantwortung dieser Frage aufgrund ihrer Unzulässigkeit ablehnen sollte.

84. Da die zweite Frage jedoch auch den Punkt betrifft, ob unterschiedliche AVMD-Anbieter unterschiedlich behandelt werden können, möchte ich hinzufügen, dass das Verbot der Verletzung der Menschenwürde unterschiedslos allen Anbietern von AVMD auferlegt werden muss.

85. Im Hinblick auf die Auferlegung strengerer Vorschriften in den durch die AVMD-Richtlinie koordinierten Bereichen (was in den vorliegenden Rechtssachen nicht der Fall ist) hat der Gerichtshof erläutert, dass durchaus zwischen den verschiedenen Arten von AVMD-Anbietern unterschieden werden kann. Befinden sich verschiedene Anbieter in objektiv unterschiedlichen Situationen, so besteht kein Hindernis dafür, ihnen unterschiedliche Vorschriften aufzuerlegen [33]. So hielt es der Gerichtshof im Urteil Sky Italia für zulässig, für die Veranstalter von Bezahlfernsehen eine kürzere Sendezeit für Werbung vorzusehen als für die Veranstalter von frei empfangbarem Fernsehen. Eine solche Differenzierung war gerechtfertigt, weil Erstere ihre Kosten durch die von den Zuschauern abgeschlossenen Abonnements decken, Letztere sich jedoch nur über andere Quellen finanzieren [34].

[32] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny (C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 44 und 45 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

[33] Eine solche Lösung steht im Übrigen im Einklang mit dem in Art. 20 der Charta verankerten allgemeinen Gleichheitsgrundsatz. In den Erläuterungen zur [Charta] heißt es in der Erläuterung zu Art. 20 („Gleichheit vor dem Gesetz“) (ABl. 2007, C 303, S. 17): „Dieser Artikel entspricht dem allgemeinen Rechtsprinzip, das in allen europäischen Verfassungen verankert ist und das der Gerichtshof als ein Grundprinzip des Gemeinschaftsrechts angesehen hat (Urteil vom 13. November 1984, Rechtssache 283/83, Racke, Slg. 1984, 3791, Urteil vom 17. April 1997, Rechtssache C-15/95, EARL, Slg. 1997, I-1961 und Urteil vom 13. April 2000, Rechtssache C-292/97, Karlsson, Slg. 2000, 2737).“ Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung dürfen vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleichbehandelt werden, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist. Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. September 2010, Akzo Nobel Chemicals und Akcros Chemicals/Kommission (C-550/07 P, EU:C:2010:512, Rn. 55).

[34] Vgl. in diesem Sinne Urteil Sky Italia (Rn. 20 und 21).

86. Wäre das Verbot der Verletzung der Menschenwürde als strengere Vorschrift im durch die AVMD-Richtlinie koordinierten Bereich zur Anwendung gekommen (*quod non*), wäre es nicht gerechtfertigt, Internetanbieter anders zu behandeln als jede andere Art von AVMD-Anbietern. Im Hinblick auf den Zweck einer solchen Vorschrift befinden sich die AVMD-Anbieter nicht in einer objektiv anderen Situation.

87. Was das Verbot von Programmen inhaltlich minderwertiger Qualität betrifft, hindert die AVMD-Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran, traditionelle Fernsehveranstalter und Internet-TV-Sender, die keine herkömmlichen Fernsehsender sind, unterschiedlich zu behandeln. Diese Frage fällt nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie.

88. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die zweite Frage nicht zu beantworten.

3. Zur dritten Frage: Grenzen der unionsrechtskonformen Auslegung

89. Die dritte Frage des vorlegenden Gerichts beruht auf der von der Mehrheit des Spruchkörpers des vorlegenden Gerichts anerkannten Prämisse, dass das bestehende griechische Recht Internet-Nachrichtenportalen, die auch AVMD übertragen, keine allgemeine Verpflichtung zur Achtung der Menschenwürde auferlegt. In der Auslegung durch diese Mehrheit gibt es nach griechischem Recht demzufolge keine Rechtsgrundlage für die Verhängung der in Rede stehenden Sanktionen [35].

90. Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es verpflichtet ist, das nationale Recht dahin auszulegen, dass das Verbot der Verletzung der Menschenwürde auch für Internet-Nachrichtenportale gilt, die auch AVMD übertragen, selbst wenn dies zur Verhängung von Sanktionen führen würde.

91. Nach einer langen Reihe von Entscheidungen in der Rechtsprechung können Richtlinien nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen [36]. Das kann nur durch die Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht geschehen. Daher kann die Verpflichtung, die Menschenwürde nicht zu verletzen, Makeleio und Zougla nicht durch die AVMD-Richtlinie selbst auferlegt werden.

92. Hat das nationale Recht eine Richtlinie nicht ordnungsgemäß oder nicht vollständig umgesetzt, so sind die nationalen Gerichte verpflichtet, das nationale Recht durch Auslegung in Einklang zu bringen, wie der Gerichtshof ursprünglich im Urteil von Colson und Kamman ausgeführt hat [37]. Das nationale Gericht ist verpflichtet, „alles zu tun, was in seiner Zuständigkeit

[35] Die Kommission hat Zweifel an der Zulässigkeit dieser (und der zweiten) Frage angemeldet. Das vorlegende Gericht habe diese Frage auf eine dem ersten Anschein nach unzutreffende Prämisse gestützt, wonach sich die Umsetzung der AVMD-Richtlinie in nationales Recht nicht auf Internet-TV-Sender erstrecke, bei denen es sich nicht zugleich um herkömmliche Fernsehsender handele. Im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens ist es dem Gerichtshof jedoch nicht möglich, den Bedeutungsgehalt nationaler Rechtsvorschriften zu ermitteln. Das vorlegende Gericht hat deutlich gemacht, dass zwischen den Richtern der entscheidenden Kammer Uneinigkeit über die Auslegung des nationalen Rechts besteht, dass aber die Mehrheit den Standpunkt vertritt, auf den sich diese Frage stützt. Der Gerichtshof sollte daher bei der Beantwortung dieser Frage davon ausgehen, dass die betreffende Vorschrift so auszulegen ist, wie vom vorlegenden Gericht in seiner Vorlageentscheidung dargestellt.

[36] Die entsprechende Reihe von Entscheidungen begann mit dem Urteil vom 26. Februar 1986, Marshall/Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (152/84, EU:C:1986:84, Rn. 48). Zur Bestätigung dieser Rechtsprechung in jüngerer Zeit vgl. Urteile vom 7. August 2018, Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, Rn. 42 und 43), und vom 18. Januar 2022, Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, Rn. 32).

[37] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. April 1984, von Colson und Kamann (14/83, EU:C:1984:153).

liegt“, um der Richtlinie in einem konkreten Fall Wirkung zu verleihen [38]. Es könnte gegebenenfalls sogar seine gefestigte Rechtsprechung abändern müssen, wenn sie auf einer Auslegung des nationalen Rechts beruht, die mit den Zielen einer Richtlinie nicht vereinbar ist [39].

93. Der Zweck der unionsrechtskonformen Auslegung besteht somit darin, in einem konkreten Fall zu einem Ergebnis zu gelangen, das sich bei ordnungsgemäßer Umsetzung der Richtlinie ergeben würde [40].

94. In den vorliegenden Rechtssachen besteht das gewünschte Ergebnis darin, Makeleio und Zougla zu verpflichten, die Menschenwürde in den audiovisuellen Programmen, die sie der Öffentlichkeit zugänglich machen, nicht zu verletzen.

95. Eine derartige Auslegung des nationalen Rechts würde jedoch in den vorliegenden Rechtssachen eine quasi-strafrechtliche Verantwortlichkeit begründen, da sie die Verhängung von Verwaltungssanktionen für die Verletzung solchermaßen interpretierter Pflichten ermöglichen würde.

96. Schon bald nach der Feststellung der Pflicht zur unionsrechtskonformen Auslegung hat der Gerichtshof auch klargestellt, dass diese Verpflichtung ihre Grenzen hat [41]. Eine Grenze ist erreicht, wenn eine unionsrechtskonforme Auslegung dazu führen würde, die strafrechtliche Verantwortlichkeit derjenigen, die gegen die Vorschriften der Richtlinie verstoßen, festzulegen oder zu verschärfen [42].

97. Diese Einschränkung spiegelt den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit wider, wie er in der Maxime *nullum crimen, nulla poena sine lege* zum Ausdruck kommt. Dieser Grundsatz ist in Art. 49 der Charta und Art. 7 EMRK verankert.

98. Im Kern bedeutet der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, dass eine Person für eine Handlung, die zum Zeitpunkt der Vornahme dieser Handlung nicht *gesetzlich* verboten war, nicht strafrechtlich oder quasi-strafrechtlich [43] zur Verantwortung gezogen werden kann.

38 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, EU:C:2004:584, Rn. 118).

39 Urteil vom 19. April 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, Rn. 33).

40 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, EU:C:2004:584, Rn. 119).

41 So hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 13. November 1990, Marleasing (C-106/89, EU:C:1990:395, Rn. 8), festgestellt, dass das nationale Gericht verpflichtet ist, „soweit wie möglich“ eine Lösung im Wege der Auslegung zu finden. Seit dem Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386), findet die unionsrechtskonforme Auslegung ihre Grenzen im Konzept der Auslegung „*contra legem*“ (ebd., Rn. 47, und aus jüngerer Zeit Urteil vom 25. Januar 2024, Sofiyski gradski sad, C-722/22, EU:C:2024:80, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Oktober 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, Rn. 13). Vgl. auch Urteile vom 3. Mai 2005, Berlusconi u. a. (C-387/02, C-391/02 und C-403/02, EU:C:2005:270, Rn. 74), und vom 20. Dezember 2017, Vaditrans (C-102/16, EU:C:2017:1012, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs gilt der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, der vor allem im Bereich des Strafrechts maßgeblich ist, auch für verwaltungsrechtliche Sanktionen. Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 28. Oktober 2010, SGS Belgium u. a. (C-367/09, EU:C:2010:648, Rn. 39 und 61), und vom 24. März 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 und C-871/19, EU:C:2021:233, Rn. 49 und 50). Wie Generalanwältin Kokott ausgeführt hat, spricht in der Tat nichts dagegen, zur Orientierung auch den Inhalt des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Straftatbestände und der Strafen in Bezug auf verwaltungsrechtliche Sanktionstatbestände heranzuziehen (vgl. ihre Schlussanträge in der Rechtssache SGS Belgium u. a., C-367/09, EU:C:2010:440, Nr. 37).

99. Da die unionsrechtskonforme Auslegung erst nach der Begehung der strafbaren Handlung erfolgt, könnte sie als nachträgliche Auferlegung einer strafrechtlichen Verantwortung verstanden werden [44].

100. In den vorliegenden Fällen scheinen die Mehrheit des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat) und die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens von der Prämisse auszugehen, dass der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit stets einen ausdrücklichen Verweis auf alle von der anwendbaren Rechtsvorschrift erfassten Thematiken erfordert. Da ein solcher in den griechischen Rechtsvorschriften fehlte und Internet-Nachrichtenportale, die ebenfalls AVMD anbieten, nicht ausdrücklich in diesen Vorschriften erwähnt wurden, ist zu folgern, dass die Klägerinnen nicht wussten, dass das Verbot der Ausstrahlung von die Menschenwürde verletzenden Sendungen auch auf sie Anwendung findet. Damit wären die Grenzen der unionsrechtskonformen Auslegung erreicht.

101. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs und des EGMR verlangt jedoch keine ausdrückliche Erwähnung in den Rechtsvorschriften, um den Anforderungen des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit zu genügen. Entscheidend ist, dass der Rechtsunterworfene voraussehen konnte, dass das Verbot auch sein Handeln betrifft.

102. So hat der EGMR ausgeführt, dass Art. 7, was „Recht“ betrifft, auf genau dasselbe Konzept Bezug nimmt, auf das sich die Konvention an anderer Stelle bezieht, wenn sie diesen Begriff verwendet, und zwar ein Konzept, das sowohl das gesetzte Recht als auch die Rechtsprechung umfasst und qualitative Erfordernisse, einschließlich der Zugänglichkeit und der Vorhersehbarkeit, beinhaltet [45].

103. Der Gerichtshof hat unter Berufung auf die Rechtsprechung des EGMR auch festgestellt, dass das Erfordernis, dass Straftat und Strafe im Gesetz klar definiert sind, „erfüllt [ist], wenn der Rechtsunterworfene anhand des Wortlauts der einschlägigen Bestimmung und nötigenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte erkennen kann, welche Handlungen und Unterlassungen seine strafrechtliche Verantwortung begründen“ [46].

104. Der Grundsatz der gesetzlichen Bestimmtheit von strafbaren Handlungen und Strafen darf folglich nicht so verstanden werden, dass er die schrittweise Klärung der Vorschriften über die strafrechtliche Verantwortlichkeit durch richterliche Auslegung von Fall zu Fall untersagt, vorausgesetzt, dass das Ergebnis zum Zeitpunkt der Begehung der Zuwiderhandlung insbesondere unter Berücksichtigung der Auslegung, die zu dieser Zeit in der Rechtsprechung zur fraglichen Rechtsvorschrift vertreten wurde, hinreichend vorhersehbar ist [47].

105. Im Kern verlangt der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, dass die mit einer Sanktion belegte Person wusste oder hätte wissen müssen, dass ihr Handeln verboten war.

[44] Diese Aussage ist in gewisser Weise paradox. Die gerichtliche Auslegung schafft nämlich kein neues Recht, sondern stellt nur fest, was das Recht seit seiner Einführung war. Daher kann ebenfalls geltend gemacht werden, dass die streitige Rechtspflicht bereits zum Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung bestand. Hinzu kommt jedoch insbesondere auch ein subjektives Element, nämlich dass die betreffende Person – vorbehaltlich gesetzlicher Vorschriften – die ihr durch das zugängliche Recht auferlegten Pflichten mit hinreichender Klarheit hätte erkennen können. Eine kreative richterliche Auslegung könnte also durchaus mit der Schaffung von Recht gleichgesetzt werden.

[45] EGMR, 22. Juni 2000, Coëme u. a./Belgien (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[46] Urteil vom 3. Mai 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, Rn. 50). Vgl. auch Urteil vom 24. März 2021, Prefettura Ufficio territoriale del governo di Firenze (C-870/19 und C-871/19, EU:C:2021:233, Rn. 49).

[47] Urteile vom 22. Oktober 2015, AC-Treuhand/Kommission (C-194/14 P, EU:C:2015:717, Rn. 41), und vom 27. Juni 2024, Mylan Laboratories und Mylan/Kommission (C-197/19 P, EU:C:2024:550, Rn. 156 und die dort angeführte Rechtsprechung).

106. Wie der Gerichtshof weiter ausgeführt hat, hängt das Ausmaß der Vorhersehbarkeit in hohem Maß vom Inhalt der in Rede stehenden Vorschriften, von dem durch sie geregelten Bereich sowie von der Zahl und der Eigenschaft ihrer Adressaten ab. Mit der Vorhersehbarkeit des Gesetzes ist es nicht unvereinbar, dass die betreffende Person gezwungen ist, fachkundigen Rat einzuholen, um unter den Umständen des konkreten Falles angemessen zu beurteilen, welche Folgen sich aus einer bestimmten Handlung ergeben können. Das gilt insbesondere für berufsmäßig tätige Personen, die gewohnt sind, sich bei der Ausübung ihrer Tätigkeit sehr umsichtig verhalten zu müssen. Von solchen Personen kann daher erwartet werden, dass sie die Risiken ihrer Tätigkeit besonders sorgfältig beurteilen [48].

107. Folglich ist es dem vorlegenden Gericht in den vorliegenden Rechtssachen grundsätzlich verwehrt, die Klägerinnen auf der Grundlage einer unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts wegen Verletzung der Menschenwürde für strafbar zu erachten. Dies gilt, sofern es nicht der Auffassung ist, dass diese Klägerinnen nach dem zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden griechischen Gesetz vorhersehen konnten, dass das Verbot der Ausstrahlung von Sendungen mit unzulässigem Inhalt auch sie betrifft, selbst wenn sich dieses Gesetz nicht ausdrücklich auf die Internet-Nachrichtenportale bezog, die auch AVMD übertragen [49].

108. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zum Zeitpunkt der Ausstrahlung der in Rede stehenden Sendungen hätten vorhersehen können, dass das Verbot der Verletzung der Menschenwürde und die Ahndung ihrer Verletzung auch ihre Tätigkeit betrafen, obwohl es sich dabei um Internet-Nachrichtenportale handelt, die auch AVMD übertragen [50]. Sofern sie sich eines solchen Verbots bewusst sein mussten, überschreitet die Bekräftigung einer solchen Verpflichtung durch eine klarstellende Auslegung der griechischen Vorschriften nicht notwendigerweise die vom Grundsatz der Gesetzmäßigkeit vorgegebenen Grenzen der unionsrechtskonformen Auslegung.

4. Zur vierten und zur fünften Vorlagefrage

109. Die vierte und die fünfte Frage werden für den Fall gestellt, dass der Gerichtshof die erste Frage verneint, nämlich dass die AVMD-Richtlinie kein generelles Verbot die Menschenwürde verletzender Sendungen sowie das Verbot von Sendungen minderer Qualität verlangt.

[48] Urteile vom 5. Mai 2022, BV (C-570/20, EU:C:2022:348, Rn. 43), und vom 27. Juni 2024, Mylan Laboratories und Mylan/Kommission (C-197/19 P, EU:C:2024:550, Rn. 157 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[49] Insoweit ist daran zu erinnern, dass der ESR in den vorliegenden Fällen vier Geldbußen verhängte. In Bezug auf Makeleio wurde die erste Geldbuße wegen Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung festgesetzt. Diese Geldbuße ist nicht zu beanstanden, da sie auf dem klaren Verbot im Gesetz 4779/2021 zur Umsetzung der AVMD-Richtlinie beruhte, das Sanktionen unter Bezugnahme auf frühere Gesetze vorsah. Die zweite gegen Makeleio verhängte Geldbuße und die beiden gegen Zougla verhängten Geldbußen beruhten jedoch auf den früheren Rechtsvorschriften, die Internetanbietern dieser Art keine ausdrücklichen Pflichten auferlegten. Aus diesem Grund war das vorlegende Gericht mehrheitlich der Ansicht, dass die streitigen Geldbußen gegen den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit verstießen.

[50] Zur Stützung einer solchen Feststellung weist die Kommission darauf hin, dass den Klägerinnen bekannt gewesen sein müsse, dass der mit dem Präsidialerlass 77/2003 erlassene Ethikkodex für journalistische Sendungen sowohl die Menschenwürde verletzende Inhalte als auch die Ausstrahlung qualitativ minderwertiger Inhalte verbiete. Auch wenn es sich bei diesem Kodex nicht um ein verbindliches Rechtsinstrument handelt, kann er bei der Beurteilung der Vorhersehbarkeit rechtlicher Pflichten berücksichtigt werden. Die Rechtsprechung des EGMR legt nämlich nahe, dass solche Rechtsakte bei der Beurteilung, ob eine Verpflichtung im Sinne von Art. 7 EMRK „gesetzlich vorgesehen“ ist, eine Rolle spielen können. In seinem Urteil vom 6. April 2010, Flinkkilä u. a./Finnland (CE:ECHR:2010:0406JUD002557604, §§ 63 bis 68), hat der EGMR festgestellt, dass, auch wenn die Rechtsvorschriften nicht präzisiert waren, die Leitlinien für Journalisten und die Praxis des Rates für Massenmedien sogar strengere Regeln als das Strafrecht selbst enthielten. Aus diesem Grund entschied der EGMR, dass die in jener Rechtssache in Rede stehende Verpflichtung „gesetzlich vorgesehen“ sei und die Sanktion daher mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Einklang stehe.

110. Da ich dem Gerichtshof vorgeschlagen habe, diese Frage zu bejahen, erübrigt sich die Beantwortung der vierten und der fünften Frage.

111. Ich bin in der Tat der Auffassung, dass der Gerichtshof in seiner Antwort auf die erste Frage erläutern sollte, dass die AVMD-Richtlinie nicht die Qualität der ausgestrahlten Sendungen regelt und somit auch keine Sendungen minderer Qualität verbietet. Da das vorlegende Gericht jedoch ausgeführt hat, dass Teil b) der ersten Frage, der sich auf den qualitativ minderwertigen Inhalt eines Programms bezieht, Programme derselben Art, wie sie in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehen, berücksichtigt, entspricht er tatsächlich Teil a) jener Frage, der sich auf die Verletzung der Menschenwürde bezieht. Im vorliegenden Fall geht es dem vorlegenden Gericht also nicht um die Frage des Verbots minderwertiger Programme durch das nationale Recht, das über das Verbot der Verletzung der Menschenwürde hinausgeht.

112. Aus diesen Gründen halte ich es nicht für erforderlich, die vierte und die fünfte Frage zu beantworten.

IV. Ergebnis

113. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Symvoulio tis Epikrateias (Staatsrat, Griechenland) wie folgt zu beantworten:

1. Der Regelungsbereich von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) in der durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 geänderten Fassung ist im Licht der Ziele dieser Richtlinie

   dahin auszulegen, dass er das allgemeine Verbot von Sendungen umfasst, die die Menschenwürde verletzen.

   Die AVMD-Richtlinie geht bei der Regelung des Inhalts von Sendungen nicht über dieses Verbot der Verletzung der Menschenwürde und die sonstigen Anforderungen hinaus, die in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen auferlegt werden.

2. In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage erübrigt sich eine Antwort des Gerichtshofs auf die zweite Frage.

3. Der in Art. 49 Abs. 1 Satz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Grundsatz der Gesetzmäßigkeit hindert das vorlegende Gericht daran, eine Person auf der Grundlage einer unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts wegen Verletzung der Menschenwürde für strafbar zu erachten, es sei denn, die betroffene Person konnte nach dem zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden griechischen Recht vorhersehen, dass das Verbot der Ausstrahlung von die Menschenwürde verletzenden Inhalten auch sie betrifft, selbst wenn das Gesetz sich nicht ausdrücklich auf Internet-Nachrichtenportale bezog, die auch AVMD übertragen.

Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zum Zeitpunkt der Ausstrahlung der streitigen Programme hätten vorhersehen können, dass das Verbot der Verletzung der Menschenwürde und die Sanktion des Verstoßes gegen dieses Verbot auch ihre Tätigkeit betrafen. Sofern sie sich eines solchen Verbots bewusst sein mussten, überschreitet die Bekräftigung einer solchen Verpflichtung durch eine klarstellende Auslegung der griechischen Vorschriften nicht notwendigerweise die vom Grundsatz der Gesetzmäßigkeit vorgegebenen Grenzen der unionsrechtskonformen Auslegung.

4. Die vierte und die fünfte Frage bedürfen keiner Antwort.