

2010-6

# Umstellung auf die digitale Dividende

## LEITBEITRAG

### Die digitale Dividende: Chancen und Hindernisse

- Allgemeine Einführung
- Institutioneller und rechtlicher Rahmen
- Politische Entwicklungen
- Fazit: Auf dem Weg zur Verabschiedung des ersten Vorschlags für die Frequenzpolitik

## BERICHTERSTATTUNG

### Das östliche Ende des Digitalfernsehens

- Albanien
- Bosnien-Herzegowina
- Zypern
- Bulgarien
- Tschechische Republik
- Griechenland
- Letland
- Polen
- Rumänien
- Russische Föderation
- Ukraine

## ZOOM

### Überblick über die Umstellung auf Digitalfernsehen in Europa

## **IRIS plus 2010-6** **Umstellung auf die digitale Dividende**

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-7012-5

Preis: EUR 24,50

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2010

ISBN (PDF-Elektronische Ausgabe): 978-92-871-7015-6

Preis: EUR 33

### **IRIS plus Publikationsreihe**

ISSN (Druckausgabe): 2078-9467

Preis: EUR 95

ISSN (PDF-Elektronische Ausgabe): 2079-1089

Preis: EUR 125

### **Verlagsleitung:**

Wolfgang Closs, Geschäftsführender Direktor der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

E-mail: wolfgang.closs@coe.int

### **Wissenschaftliche Betreuung und Koordination:**

Dr. Susanne Nikoltchev, LL.M. (Florenz/Italien, Ann Arbor/MI)

Leiterin der Abteilung Juristische Information

E-mail: susanne.nikoltchev@coe.int

### **Verlagsassistentin:**

Michelle Ganter

E-mail: michelle.ganter@coe.int

### **Marketing:**

Markus Booms

E-mail: markus.booms@coe.int

### **Satz:**

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

### **Druck:**

Pointillés, Hoenheim (Frankreich)

Europarat, Straßburg (Frankreich)

### **Umschlaggestaltung:**

Acom Europe, Paris (Frankreich)

### **Herausgeber:**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau

F-67000 Strasbourg

Tel.: +33 (0)3 90 21 60 00

Fax: +33 (0)3 90 21 60 19

E-mail: obs@obs.coe.int

www.obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

### **Beitragende Partnerorganisationen:**

#### **Institut für Europäisches Medienrecht (EMR)**

Franz-Mai-Straße 6

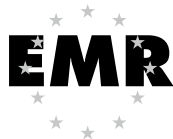
D-66121 Saarbrücken

Tel.: +49 (0) 681 99 275 11

Fax: +49 (0) 681 99 275 12

E-mail: emr@emr-sb.de

www.emr-sb.de



#### **Institut für Informationsrecht (IVIR)**

Kloveniersburgwal 48

NL-1012 CX Amsterdam

Tel.: +31 (0) 20 525 34 06

Fax: +31 (0) 20 525 30 33

E-mail: website@ivir.nl

www.ivir.nl



#### **Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik**

Moscow State University

ul. Mokhovaya, 9 - Room 338

125009 Moscow

Russische Föderation

Tél. : +7 495 629 3804

Fax : +7 495 629 3804

www.medialaw.ru



### **Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:**

IRIS plus 2010-6, Umstellung auf die digitale Dividende, (Susanne Nikoltchev (Ed.),

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2010)

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2010.

Jegliche in dieser Publikation geäußerten Meinungen sind persönlicher Natur und sollten in keiner Weise dahingehend verstanden werden, dass sie die Auffassung der Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats wiedergeben.

# Umstellung auf die digitale Dividende



# Vorwort

Wie siamesische Zwillinge sind die Umstellung auf das Digitalfernsehen und die dadurch frei werdenden Frequenzen untrennbar miteinander verbunden. Der Zwilling der Umstellung wird als digitale Dividende bezeichnet. Bei genauerer Betrachtung dieser Zwillinge erkennen wir, dass sie nicht gleich sind, zumindest in einem wichtigen Punkt: Um zu dokumentieren, wie verschiedene Länder den Wechsel vom analogen zum digitalen Fernsehen vollziehen, werden Unmengen von Fakten und Zahlen gesammelt, doch darüber, wie sie die resultierende digitale Dividende nutzen wollen oder müssen, sind wesentlich weniger Informationen verfügbar. Wenn es um die Beschreibung von Entwicklungen geht, die die Digitalisierung des Fernsehens betreffen, sind die nutzbaren Daten erheblich konkreter als bei Grundsätzen für die digitale Dividende. Diese Grundsätze entscheiden aber über die Nutzung der frei werdenden Frequenzen. Der Überblick über solche Grundsätze fällt leichter, wenn wir die bestehenden Rechtsrahmen unter die Lupe nehmen, in denen sie entwickelt werden. Die vorliegende IRIS *plus* befasst sich im Leitbeitrag mit den Vorschriften und Bestimmungen, die zurzeit für die möglichen Nutzungen der digitalen Dividende gelten, während der Berichterstattungsteil und das ZOOM-Kapitel juristische Informationen und Angaben zu den Märkten enthalten, die für die Umsetzung des digitalen Fernsehens relevant sind.

Die Jagd nach einem Anteil an der digitalen Dividende verschärft sich unverkennbar; unter den Jägern sind etablierte Sender, Anbieter neuer audiovisueller Mediendienste, Bürgergruppen und sogar Staaten. Doch die digitale Dividende ist kein Freiwild, das jeder erlegen darf, der eine Flinte besitzt. Nicht nur für die Jagd gelten Regeln, sondern auch für die Aufteilung der Beute, und ohne Jagdschein geht ohnehin nichts. Unter den Jagdscheinbesitzern finden wir verschiedene Institutionen, die sich mit der Gestaltung der rechtlichen Bedingungen für die Nutzung der digitalen Dividende befassen. So betrachtet etwa der Europarat die digitale Dividende im Lichte von Grundrechten wie der Informationsfreiheit und der damit verbundenen Medienvielfalt. Die Europäische Union betont, geleitet von ihrem Binnenmarktansatz, den potenziellen wirtschaftlichen Nutzen der digitalen Dividende. Für eher technisch ausgerichtete Institutionen wie die ITU und die CEPT stehen die Forderungen nach einer effizienten Frequenzverwaltung und gemeinsamen Standards im Vordergrund. Dank den Bemühungen dieser und verschiedener anderer Institutionen verfügen Staaten über einen Kern an Vorschriften und Grundsätzen, wenn sie ihren nationalen Rechtsrahmen für die Nutzung ihres Anteils an der digitalen Dividende abstecken. Der erste Teil des Leitbeitrags erläutert diesen Kern an Vorschriften und Grundsätzen und verdeutlicht, dass auch hier das letzte Wort noch nicht gesprochen ist. Daher betrachtet der zweite Teil des Leitbeitrags die neuesten Entwicklungen bei den Grundsätzen der internationalen und europäischen Akteure.

Wie viel Zeit haben die Staaten noch, bevor sie tragfähige Konzepte für die digitale Dividende vorlegen müssen? Auch hier hängt viel von den Zwillingen ab, genauer noch in unserem Kontext von der Geschwindigkeit der Umstellung auf das Digitalfernsehen, die wiederum nicht allein vom Status quo der Technologie und der Geschäftsmodelle bestimmt wird, sondern auch von der Rechtslage. Wie der Berichterstattungsteil zeigt, ist in Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Lettland, Polen, Rumänien, Russland, Tschechien und der Ukraine in rechtlicher Hinsicht noch viel zu tun. Wie unterschiedlich die Wege sein können, die letztlich alle nach Rom führen, wird im ZOOM-Kapitel deutlich, das die erheblich weiter fortgeschrittene Situation in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien beschreibt und analysiert.

Straßburg, im Dezember 2010

**Susanne Nikoltchev**

*IRIS Koordinatorin*

*Leiterin der Abteilung Juristische Information*

*Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

# INHALTSVERZEICHNIS

## LEITBEITRAG

### **Die digitale Dividende: Chancen und Hindernisse**

<i>von David Korteweg &amp; Tarlach McGonagle, Institut für Informationsrecht (IViR)</i> . . . . .	7
• Allgemeine Einführung. . . . .	8
• Institutioneller und rechtlicher Rahmen . . . . .	9
• Politische Entwicklungen . . . . .	22
• Fazit: Auf dem Weg zur Verabschiedung des ersten Vorschlags für die Frequenzpolitik. . . . .	27

## BERICHTERSTATTUNG

### **Das östliche Ende des Digitalfernsehens**

<i>von Ilda Londo (Albanisches Medieninstitut), Maida Ćulahović (Behörde für die Medienregulierung), Rayna Nikolova (Neue Bulgarische Universität), Christophoros Christophorou (Medien- und Politikanalyst), Jan Fučík (Kulturministerium), Alexandros Economou (Nationaler Hörfunk- und Fernsehrat), Ieva Bērziņa-Andersonne (Sorainen), Małgorzata Pęk (Nationaler Rundfunkrat Polen), Eugen Cojocariu (Radio Romania International), Andrei Richter (Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik), Taras Shevchenko (Institut für Medienrecht)</i> . . . . .	29
• Albanien. . . . .	29
• Bosnien-Herzegowina . . . . .	30
• Bulgarien . . . . .	31
• Zypern . . . . .	32
• Tschechische Republik . . . . .	34
• Griechenland. . . . .	35
• Letland . . . . .	36
• Polen. . . . .	38
• Rumänien. . . . .	39
• Russische Föderation . . . . .	41
• Ukraine . . . . .	42

## ZOOM

### **Überblick über die Umstellung auf Digitalfernsehen in Europa**

<i>von María Trinidad García Leiva (Fachbereich Journalistik und audiovisuelle Kommunikation, Universität Carlos III, Madrid)</i> . . . . .	45
• Einleitung . . . . .	45
• Die Entstehung von DVB . . . . .	46
• Das europäische Mosaik . . . . .	47





# Die digitale Dividende: Chancen und Hindernisse

David Korteweg & Tarlach McGonagle<sup>1</sup>

Institut für Informationsrecht (IViR), Juristische Fakultät, Universität Amsterdam

Mit zunehmender Dringlichkeit befassen sich Gesetzgeber und Politiker auf europäischer Ebene mit der „digitalen Dividende“, dem durch den Übergang vom Analog- zum Digitalfernsehen frei gewordenen Frequenzspektrum. Dabei haben sie es mit einer Vielzahl komplexer Probleme zu tun. Erwartungsgemäß spiegeln die Herangehensweisen von Europarat und Europäischer Union an diese Probleme die Prioritäten der jeweiligen Institution wider. So ist für den Europarat die Förderung verschiedener Allgemeininteressen und Werte (etwa Innovation, Pluralismus, kulturelle und sprachliche Vielfalt, Bildung, Wissen und die Verhinderung von digitaler Ausgrenzung) von höchster Bedeutung.<sup>2</sup> Die Europäische Union dagegen kümmert sich expliziter um wirtschaftliche Zielsetzungen (wie Innovation, Wettbewerb, Verbrauchernutzen und Binnenmarktziele).<sup>3</sup>

Die wichtigsten auf europäischer Ebene verfolgten Ansätze weisen also unterschiedliche Schwerpunkte auf, fußen aber beide auf der Erkenntnis, dass koordinierte, effiziente Strategien erforderlich sind, um das Potenzial der digitalen Dividende auszuschöpfen. Dieses Augenmerk auf einen europaweit koordinierten Ansatz ist berechtigt, denn auf nationaler Ebene sind starke Kräfte im Spiel. Die europäischen Staaten befinden sich in unterschiedlichen Phasen des Umstellungsprozesses; einige haben den Umstieg auf den digitalen Rundfunk bereits abgeschlossen,<sup>4</sup> andere gehen die bestehenden rechtlichen und politischen Probleme aktiv an,<sup>5</sup> und natürlich gibt es auch eine Gruppe von Staaten, die zurückbleiben.<sup>6</sup>

Das neue Streben nach einer europaweiten Koordination der nationalen Konzepte für die digitale Dividende hat nicht nur mit einer in Phasen verlaufenden Umstellung zu kämpfen, sondern auch mit unterschiedlichen Prioritäten hinsichtlich der (künftigen) Nutzung der frei werdenden Frequenzen. Politische Entscheidungen über die Verwendung der digitalen Dividende haben klare Konsequenzen für Regulierungsbehörden, Anbieter audiovisueller Mediendienste und Nutzer. Es ist daher wichtig,

---

1) Tarlach McGonagle räumt ein, dass David Korteweg den Löwenanteil der Arbeit an diesem Artikel geleistet hat. Die Verfasser danken Nico van Eijk für seine hilfreichen Kommentare zu einem Entwurf für diesen Artikel.

2) Siehe z. B. die Erklärung des Ministerkomitees des Europarats über die Verteilung und Verwaltung der digitalen Dividende und das öffentliche Interesse, 20. Februar 2008.

3) Mitteilung der Europäischen Kommission, Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen, KOM(2007) 700 endgültig, 13. November 2007; Mitteilung der Europäischen Kommission, Ummünzung der digitalen Dividende in sozialen Nutzen und wirtschaftliches Wachstum, KOM(2009) 586 endgültig, 28. Oktober 2009; Empfehlung der Europäischen Kommission zur leichteren Freisetzung der digitalen Dividende in der Europäischen Union, 2009/848/EG, 28. Oktober 2009.

4) Deutschland, Finnland, Luxemburg, die Niederlande, Schweden und die Schweiz.

5) Z. B. Frankreich, Großbritannien, Irland, Kroatien, Polen und Serbien.

6) Siehe allgemein: einschlägige Berichte in IRIS – Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle und IRIS Merlin – Datenbank für juristische Informationen von Relevanz für den audiovisuellen Sektor in Europa, <http://merlin.obs.coe.int/>; María Trinidad García Leiva & Michael Starks, „Digital switchover across the globe: the emergence of complex regional patterns“, Media, Culture & Society 2009, Bd. 31 Nr. 5, S. 787–806.

die Umsetzung der Politik in die Praxis aus den unterschiedlichen Perspektiven der verschiedenen Beteiligten zu betrachten.

Dieser Artikel zeichnet die Grundzüge der einschlägigen juristischen und politischen Diskussionen auf europäischer Ebene nach, nennt die entscheidenden Probleme und nimmt den Umgang von Europarat und Europäischer Union mit diesen Problemen kritisch unter die Lupe. Wo sich dies anbietet, werden auch andere internationale Normen und Debatten in anderen internationalen Foren untersucht. Zum Abschluss des Artikels folgt ein kurzer Überblick über bereits bestehende und zu erwartende Chancen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der digitalen Dividende.

Der Abschnitt „Berichterstattung“ im Anschluss an diesen Artikel vermittelt eine Vorstellung davon, wie die zentralen Fragen in Gesetzen und politischen Initiativen einzelner Staaten behandelt werden. Wichtige vergleichende Erkenntnisse liefert die Darstellung ausgewählter nationaler Regulierungsmaßnahmen, -strategien und -erfahrungen im Abschnitt „Zoom“ nach diesem Beitrag.

## I. Allgemeine Einführung

In Europa wurden und werden analoge terrestrische Fernsehsignale im Allgemeinen im Frequenzband 470–862 MHz übertragen, auch als UHF-Band IV und V bezeichnet.<sup>7</sup> Die Frequenzen, die durch die Umstellung vom analogen zum digitalen terrestrischen Fernsehen in den UHF-Bändern IV und V frei werden, bezeichnet man als digitale Dividende. Nach der Definition der Europäischen Kommission handelt es sich bei der digitalen Dividende um die Frequenzen, „die in einem vollständig digitalen Umfeld nach Deckung des Frequenzbedarfs der bestehenden Rundfunkdienste einschließlich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen zusätzlich verfügbar sind“<sup>8</sup>. Die Frequenzen werden frei, weil die Übertragung digitaler Fernsehsignale effizienter ist als die analoge Ausstrahlung. Im Mittelpunkt der jüngsten politischen Entwicklungen auf EU-Ebene im Zusammenhang mit der digitalen Dividende stand die Öffnung der Frequenz 790–862 MHz (des 800-MHz-Bands) für elektronische Kommunikationsdienste (EKD) mit dem Ziel, die Verfügbarkeit dieser Frequenz für drahtlose Breitbanddienste sicherzustellen.<sup>9</sup> Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass letztlich auch andere Frequenzen Gegenstand politischer und rechtlicher Eingriffe werden. So könnten beispielsweise die ungenutzten Zwischenfrequenzen zwischen zwei Fernsehsendegebieten („weiße Flecken“, „Freiräume“) möglicherweise von kognitiver Funktechnik genutzt werden, wenn die notwendigen technischen Voraussetzungen erfüllt sind.<sup>10</sup>

Wegen seines optimalen Verhältnisses zwischen Übertragungskapazität und Reichweite und seiner guten Signalausbreitung gilt das 800-MHz-Band als sehr wertvoll.<sup>11</sup> Aufgrund dieser Eigenschaften ist dieses Frequenzband nicht nur für seine bisherigen Nutzer – vor allem bestehende Fernsehsender – sehr attraktiv, sondern auch für neue Nutzer wie die Betreiber drahtloser Breitbanddienste.<sup>12</sup> Zu den Altnutzern und/oder potenziellen Neunutzern dieses Teilbands gehören auch Anbieter von Transport- oder Funkortungsdiensten, Anwendungen wie drahtlose Mikrofone sowie gemeinwirtschaftliche Einrichtungen wie etwa Sicherheitsdienste. Da Funkfrequenzen eine

7) UHF steht für *Ultra High Frequency* und bezeichnet einen Bereich elektromagnetischer Wellen mit einer bestimmten Frequenz. Die Bänder IV (470–582 MHz) und V (587–862 MHz) im UHF-Bereich werden in Europa vor allem für die Ausstrahlung von analogem und digitalem Fernsehen genutzt.

8) Mitteilung der Kommission, „Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa“, a. a. O., S. 3.

9) Siehe den kürzlich verabschiedeten Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik, KOM(2010) 471 endgültig. Siehe auch Abschnitt III.5. weiter unten. Das Breitbandnetz ist ein Festnetz- oder Mobilfunkanschluss, der die schnelle Übertragung großer Datenmengen erlaubt. Quelle: [http://ec.europa.eu/avpolicy/info\\_centre/a\\_z/index\\_de.htm#b](http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/a_z/index_de.htm#b)

10) Siehe die Mitteilung der Kommission, „Ummünzung der digitalen Dividende in sozialen Nutzen und wirtschaftliches Wachstum“, a. a. O. Weitere Analysen siehe bei Andrew Stirling, „White Spaces – the New Wi-Fi?“, *International Journal of Digital Television*, 2010, Bd. 1 Nr. 1, S. 69–83, und Sascha D. Meinrath & Michael Calabrese, „White Space Devices & the Myths of Harmful Interference“, 11 *N.Y.U. J. Legis. & Pub. Pol’y* 495 (2008).

11) **Analysys Mason**, „Exploiting the digital dividend – a European approach“, *Final report – Executive summary*, 14. August 2009, S. 9.

12) Siehe insbesondere Art. 6 des Vorschlags der Europäischen Kommission für einen Beschluss über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik, KOM(2010)471 endgültig.

knappe Ressource sind, ist ihre Zuweisung und Zuteilung für die verschiedenen Beteiligten, die sie für ihre Dienste nutzen, von größter Bedeutung. Und Funkfrequenzen sind nicht nur eine knappe Ressource, sondern gelten auch als Gemeingut, das für kommerzielle und öffentliche Zwecke genutzt werden kann. Die Zuweisung, Zuteilung und Verwaltung der Frequenzen ist daher eine komplexe Aufgabe, bei der verschiedene grundsätzliche Überlegungen und ein weiter Kreis öffentlicher und privater Beteiligter zu berücksichtigen sind.<sup>13</sup>

Die Verwaltung der Frequenzen liegt im Prinzip in der Verantwortung der einzelnen Staaten, ist aber klar an einen internationalen – und insbesondere einen europäischen – rechtlichen und institutionellen Rahmen gebunden. Funkwellen kennen keine Landesgrenzen, und ohne internationale Zusammenarbeit würde die Nutzung der Frequenzen durch grenzübergreifende Interferenzen erheblich behindert. Der folgende Abschnitt dieses Artikels befasst sich mit diesem rechtlichen und institutionellen Rahmen auf internationaler und europäischer Ebene, um einen Eindruck von der Komplexität der Frequenzverwaltung zu vermitteln. Da sich die Europäische Union intensiv mit den relevanten Fragen auseinandersetzt, ist ihr ein besonderer Schwerpunkt gewidmet. Nachdem zunächst der rechtliche und institutionelle Rahmen skizziert wird, werden die politischen Entwicklungen auf EU-Ebene dargestellt, um aufzuzeigen, in welche Richtung die EU bei der digitalen Dividende steuert.

## II. Institutioneller und rechtlicher Rahmen

### 1. Europarat

Das Interesse des Europarats an der digitalen Dividende hat sich bisher vor allem in Texten artikuliert, die vom Ministerkomitee und von der Parlamentarischen Versammlung (PACE) verabschiedet wurden. Das Gesamtkonzept umfasst beiläufige Verweise in verschiedenen normativen Dokumenten sowie einen ausführlicheren und konzentrierteren Schwerpunkt in der Erklärung des Ministerkomitees des Europarats über die Verteilung und Verwaltung der digitalen Dividende und das öffentliche Interesse (2008).<sup>14</sup>

#### 1.1. Ministerkomitee

Der Ausdruck „digitale Dividende“ ist noch recht neu, doch die zugrundeliegenden politischen Anliegen hat der Europarat in seiner normativen Arbeit schon früher benannt und behandelt. Ein Beispiel ist die Empfehlung Rec(2003) 9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Förderung des Beitrags des digitalen Rundfunks zu Demokratie und Gesellschaft.<sup>15</sup> Der inhaltliche Teil der Empfehlung beginnt mit einem Appell an die Regierungen der Mitgliedstaaten, „für die Entwicklung des digitalen Rundfunks angemessene rechtliche und wirtschaftliche Voraussetzungen zu schaffen, welche die Vielfalt der Rundfunkdienste und den Zugang des Publikums zu einem erweiterten Angebot von vielfältigen Qualitätsprogrammen gewährleisten, einschließlich der Erhaltung und wenn möglich der Erweiterung des grenzüberschreitenden Dienstangebots“. Zudem wird empfohlen, „die Medienvielfalt zu schützen und wenn nötig positive Maßnahmen zu ihrem Schutz und ihrer Förderung zu ergreifen, um ein Gegengewicht zur zunehmenden Konzentration in diesem Bereich zu schaffen“.

Der Anhang der Empfehlung nennt einige Grundsätze für den digitalen Rundfunk sowie Kernpunkte, die im Zusammenhang mit dem Übergang zum digitalen Umfeld zu berücksichtigen sind, sowohl aus Sicht des Publikums als auch aus Sicht der Rundfunkveranstalter (insbesondere der Öffentlich-Rechtlichen). Diesen Grundsätzen zufolge sollen die Staaten Strategien für die digitale Umstellung entwickeln, die „die Zusammenarbeit zwischen Betreibern, die Komplementarität

13) Die Europäische Kommission spricht in ihrem Vorschlag von Folgen für Wirtschaft, Sicherheit, Gesundheit, öffentliche Interessen, Kultur, Wissenschaft, Gesellschaft, Umwelt und Technik, ebd., S. 9.

14) Angenommen am 20. Februar 2008; vgl. dazu auch: IRIS 2008-4/5.

15) Angenommen am 28. Mai 2003; vgl. dazu auch: IRIS 2005-3/Extra.

zwischen den Plattformen, die Interoperabilität der Decoder, die Verfügbarkeit einer breiten Palette von Inhalten, einschließlich eines kostenlosen Radio- und Fernsehangebots, sowie die möglichst breite Nutzung der einzigartigen Möglichkeiten fördern, die die digitale Technologie nach der notwendigen Neuzuteilung der Frequenzen bietet“. Außerdem empfiehlt das Ministerkomitee, dass die zuständigen Stellen bei der Vergabe von Lizenzen für digitale Rundfunkdienste die Errichtung regionaler oder lokaler Dienste fördern.

Wie aus dem Titel hervorgeht, ist das Thema der Empfehlung Rec(2003) 9 (und ihres Anhangs) der digitale Rundfunk im Allgemeinen, wobei sie jedoch den Dimensionen des Allgemeinwohls und der Grundversorgung einen Ehrenplatz einräumt. Diese Schwerpunkte finden sich in der einschlägigen normativen Arbeit des Ministerkomitees immer wieder, wie andere von ihm verabschiedete Dokumente zeigen, etwa die Erklärung zur Garantie der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in den Mitgliedstaaten<sup>16</sup> und die Empfehlung Rec(2007) 3 über den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Medien in der Informationsgesellschaft.<sup>17</sup>

Die politischen Anliegen, die in den genannten Texten angesprochen werden, insbesondere in der Empfehlung Rec(2003) 9, sind für die digitale Umstellung im Allgemeinen eindeutig von Belang, doch wegen der starken Konzentration auf den Rundfunk erfassen sie nicht die gesamte Breite der Diskussion über die digitale Dividende, die natürlich auch für rundfunkfremde Angebote und Interessen relevant ist. In diesem Zusammenhang ist die Empfehlung CM/Rec(2007) 16 des Ministerkomitees über Maßnahmen zur Förderung der Internet-Grundversorgung zu beachten.<sup>18</sup> Dort besteht das zentrale Ziel darin, alle wichtigen Akteure in die Entwicklung von Maßnahmen zur Förderung der Internet-Grundversorgung einzubeziehen. Das Thema der Empfehlung reicht also über den digitalen Rundfunk hinaus und gliedert sich in fünf Säulen: Demokratie, Zugang, Offenheit, Vielfalt und Sicherheit. Die Empfehlung führt die digitale Dividende nicht unter einer dieser fünf Säulen auf, aber die Grundsätze, die diese Säulen bilden, sind für die digitale Dividende relevant, vielleicht am augenfälligsten bei den Säulen Zugang und Vielfalt.

Wie bereits ausgeführt, hat sich der Europarat bisher nirgends so direkt mit der digitalen Dividende befasst wie in der Erklärung des Ministerkomitees über die Verteilung und Verwaltung der digitalen Dividende und das öffentliche Interesse. In dieser Erklärung nimmt das Ministerkomitee ausdrücklich Bezug auf seine einschlägigen früheren Empfehlungen, insbesondere die Empfehlungen Rec(2003) 9 und Rec(2007) 3. Die Präambel der Erklärung weist auf die Notwendigkeit hin, wesentliche Ziele des öffentlichen Interesses im digitalen Umfeld zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Strategien für die digitale Umstellung und die Verteilung und Verwaltung des Frequenzspektrums einen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen Zielen und Zielen von öffentlichem Interesse (wie Förderung des Pluralismus, kulturelle und sprachliche Vielfalt, öffentlicher Zugang zu audiovisuellen Angeboten) schaffen. Die Präambel erkennt an, dass die digitale Dividende eine Möglichkeit für Rundfunkveranstalter darstellt, „ihre Dienste bedeutend zu entwickeln und auszuweiten“. Sie würdigt zudem „die Bedeutung erhöhter Anstrengungen für einen wirksamen und gerechten Zugang aller Personen zu den neuen Kommunikationsdiensten, Bildung und Wissen, insbesondere zur Verhinderung einer digitalen Ausgrenzung und zur Verringerung oder, im Idealfall, Überbrückung der digitalen Kluft“.

Der inhaltliche Teil der Erklärung befasst sich in erster Linie mit der Notwendigkeit, die öffentliche Natur der digitalen Dividende anzuerkennen und sie im öffentlichen Interesse zu verwalten. Zudem behandelt sie die Förderung von „Innovation, Pluralismus, kultureller und sprachlicher Vielfalt und des Zugangs der Öffentlichkeit zu audiovisuellen Angeboten bei der Verteilung und Verwaltung der digitalen Dividende“, wobei die Erklärung die Bedürfnisse der verschiedenen Arten von Rundfunkveranstaltern und anderen Medien (also öffentlich-rechtlichen und privaten) ebenso berücksichtigt wie die Erfordernisse anderer bestehender oder neuer Nutzer des Frequenzspektrums. Damit bricht der Europarat mit seiner früheren Tendenz, die Diskussion primär auf den digitalen Rundfunk und die öffentlich-rechtlichen Medien zu beschränken. Der dritte und letzte inhaltliche

16) Angenommen am 27. September 2006; vgl. dazu auch: IRIS 2006-10/5.

17) Angenommen am 31. Januar 2007; vgl. dazu auch: IRIS 2007-3/5.

18) Angenommen am 7. November 2007; vgl. dazu auch: IRIS 2008-2/3.

Schwerpunkt der Erklärung betrifft den gesellschaftlichen Nutzen, der sich aus der digitalen Dividende ergeben kann: „eine höhere Zahl an verschiedenen audiovisuellen und auch mobilen Diensten, mit potenziell verbesserter geografischer Abdeckung und interaktiven Möglichkeiten, sowie Dienste, die hochauflösende Technologie, mobilen Empfang oder einen einfacheren und günstigeren Zugang anbieten“.

Außerdem bestätigt die Erklärung unumwunden eine wichtige Dynamik in den Grundsatzdebatten um die digitale Dividende, nämlich dass einzelne Staaten bei der digitalen Umstellung unterschiedlich vorgehen, was ihnen auch zusteht, und dass sich Bemühungen auf internationaler Ebene zur Harmonisierung des Umgangs mit der digitalen Dividende in der Praxis als schwer realisierbar erweisen können.

### 1.2. Parlamentarische Versammlung

Ebenso wie das Ministerkomitee tritt auch die Parlamentarische Versammlung (PACE) energisch und konsequent für eine zentrale Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien und die konzertierte Förderung von Werten des Allgemeininteresses in einem sich wandelnden Medioumfeld ein. In mehreren kürzlich verabschiedeten Dokumenten hat sich die PACE bemüht, vor dem Hintergrund ihrer allgemeinen Betonung dieser politischen Prioritäten auf die digitale Dividende aufmerksam zu machen.

So unterstützt die PACE in Abs. 7 ihrer Empfehlung 1855 (2009) mit dem Titel „Die Regulierung audiovisueller Mediendienste“<sup>19</sup> ausdrücklich die Erklärung des Ministerkomitees über die Verteilung und Verwaltung der digitalen Dividende und das öffentliche Interesse. Die PACE erklärt darin: „Bei der Entscheidung über die Zuweisung der Rundfunkfrequenzen sollten die Mitgliedstaaten auch den Frequenzbedarf der verschiedenen Technologien im Zusammenhang mit Rundfunk und Telekommunikation berücksichtigen. Vor allem ist die Verfügbarkeit des Frequenzspektrums für Länder außerhalb der Europäischen Union zu prüfen, und es ist für alle Länder wichtig zu prüfen, wie die Spektrumsressourcen verteilt werden können, um die Möglichkeiten für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auszuschöpfen.“

In Abs. 8 ihrer Empfehlung 1878 (2009) mit dem Titel „Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“<sup>20</sup> nimmt die PACE erneut explizit Bezug auf die Erklärung des Ministerkomitees über die digitale Dividende und das öffentliche Interesse – und auf andere einschlägige Empfehlungen des Ministerkomitees. In Abs. 16.4 bezeichnet sie es als notwendig, „die Zuweisung einer angemessenen Bandbreite für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk während der digitalen Umstellung und nach Abschaltung der analogen Frequenzen zu gewährleisten“, und zwar im Einklang mit der Erklärung des Ministerkomitees. Sie fordert „die Parlamente aller Mitgliedstaaten“ des Europarats auf, die Erreichung dieses Ziels sicherzustellen.

Dies erlaubt den Schluss, dass sich der Ansatz der PACE im Großen und Ganzen mit jenem des Ministerkomitees deckt. Das zentrale Merkmal beider Ansätze ist eine klare Betonung der Bedeutung von Werten des Allgemeininteresses sowie von Aktivitäten zur Grundversorgung.

## 2. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Auch das Büro des Medienbeauftragten der OSZE hat Interesse an einigen der zentralen Themen in der Diskussion um die digitale Dividende gezeigt. Anfang dieses Jahres hat es eine neue Auftragsstudie mit dem Titel „*Guide to the Digital Switchover*“ („Leitfaden für die Digitalumstellung“) vorgestellt.<sup>21</sup> Dieser Leitfaden will darauf hinweisen, welche rechtlichen Bestimmungen (Änderungen bestehender Gesetze, neue Gesetze oder andere Rechtsinstrumente) und aufsichtsrechtlichen

19) Angenommen am 27. Januar 2009; vgl. dazu auch: IRIS 2009-3/3.

20) Angenommen am 25. Juni 2009; vgl. dazu auch: IRIS 2009-8/4.

21) Katrin Nyman-Metcalf & Andrei Richter, „*Guide to the Digital Switchover*“, Study commissioned by the Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media, März 2010; vgl. dazu auch: IRIS 2010-4/1.

Eingriffe benötigt werden, um die Digitalisierung zu ermöglichen und zu fördern, und wie sie zu steuern ist.<sup>22</sup> Der Leitfaden untersucht dazu ausgewählte „praktische Beispiele für die Umstellung und gibt entsprechende Empfehlungen“, wobei er „sowohl gute als auch schlechte Vorgehensweisen“ aufzeigt.<sup>23</sup> Die digitale Dividende bildet jedoch keinen gesonderten Schwerpunkt des Leitfadens.

### 3. Europäische Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA)

Die digitale Umstellung und die digitale Dividende stehen immer häufiger auf der Agenda der Europäischen Plattform der Regulierungsbehörden (EPRA).<sup>24</sup> Die Gründe hierfür liegen nicht nur in den Problemen bei der Lizenzvergabe, die sich durch die digitale Umstellung ergeben, sondern auch in den neuen rechtlichen Herausforderungen aufgrund der interaktiven Anwendungen, die das digitale Fernsehen ermöglicht. Die einschlägigen Themen werden seit einigen Jahren bei verschiedenen EPRA-Sitzungen erörtert. Bei der 26. Sitzung der EPRA im Jahr 2007 wurden die Fragen im Kontext der Diskussion über aufsichtsrechtliche Herausforderungen der digitalen Zukunft ausführlich behandelt. Das entsprechende Hintergrundpapier für diese Sitzung beschreibt klar und umfassend den technischen und rechtlichen Hintergrund sowie die Ziele und Vorteile der Auseinandersetzung mit der digitalen Dividende.<sup>25</sup> Außerdem gibt es einen Überblick über die relevanten Entwicklungen auf internationaler und nationaler Ebene.

### 4. Die Sonderbeauftragten zwischenstaatlicher Organisationen für Meinungsfreiheit

Jedes Jahr verabschieden die vier Sonderbeauftragten für Meinungsfreiheit – der UN-Sonderberichterstatter für freie Meinungsäußerung, der OSZE-Medienbeauftragte, der OAS<sup>26</sup>-Sonderberichterstatter für freie Meinungsäußerung und der ACHPR<sup>27</sup>-Sonderberichterstatter für freie Meinungsäußerung – eine gemeinsame Erklärung. Diese Erklärungen haben von Jahr zu Jahr einen anderen Themenschwerpunkt und bieten interessante Einblicke in aktuelle thematische Prioritäten für die Verwirklichung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in der Praxis. Die Texte sind formal nicht rechtsverbindlich, doch da es sich „um Äußerungen führender offizieller Beauftragter für Meinungsfreiheit handelt, die von zwischenstaatlichen Organisationen ernannt sind, bieten sie eine maßgebende Interpretation des Umfangs internationaler Garantien für die Meinungsfreiheit“ in verschiedenen Themenbereichen.<sup>28</sup> In den letzten Jahren haben sich mehrere dieser gemeinsamen Erklärungen auch mit der digitalen Dividende und verwandten Fragen beschäftigt.

In der Präambel zu ihrer Ende 2007 verabschiedeten Gemeinsamen Erklärung zur Rundfunkvielfalt<sup>29</sup> betonten die Sonderbeauftragten „die komplexe Natur der Vielfalt, die die Vielfalt der Kommunikationsmittel (Medientyp) und der Herkunft (Medieneigentum) wie auch die Vielfalt des Inhalts (Medienoutput) umfasst“. Im Abschnitt über die Vielfalt der Kommunikationsmittel heißt es in dieser Erklärung:

---

22) Ebd., S. 14.

23) Ebd.

24) **Deirdre Kevin**: „Plenary session: Regulatory Challenges of the Digital Future: Including the impact of the new telecom regulatory package on broadcasting and frequency issues“, *Background Paper*, EPRA/2007/13, und „WG II: Current Status & Problems of Digital TV and Radio Implementation“, *Information Paper*, EPRA/2007/11, 26. EPRA-Sitzung, Sofia, 3.–5. Oktober 2007, und „WG III: Regulatory Approach to Digital TV – Experiences and Lessons Learned“, *Information paper on status of digital television*, EPRA/2008/12, 28. EPRA-Sitzung, Dublin, 29.–31. Oktober 2008.

25) **Deirdre Kevin**, „Plenary session: Regulatory Challenges of the Digital Future: Including the impact of the new telecom regulatory package on broadcasting and frequency issues“, a. a. O.

26) **Organisation Amerikanischer Staaten**.

27) **African Commission on Human and Peoples' Rights** (Afrikanische Menschen- und Völkerrechtskommission).

28) **Toby Mendel**, „Gemeinsame Erklärung 2007 der vier Sonderbeauftragten für den Schutz der Meinungsfreiheit“, IRIS 2008-4/2.

29) *Joint Declaration on Diversity in Broadcasting by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information*, 12. Dezember 2007; vgl. dazu auch: IRIS 2008-4/2.

Bei der Planung einer Umstellung vom analogen zum digitalen Rundfunk sind die Auswirkungen auf den Zugang zu den Medien und auf verschiedene Arten von Sendern zu berücksichtigen. Dies erfordert einen klaren Plan für die Umstellung, der einen dem Allgemeininteresse dienenden Rundfunk fördert und nicht einschränkt. Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, die sicherstellen, dass die Kosten der digitalen Umstellung nicht die Funktionsfähigkeit kommunaler Sender einschränken. Wo dies angebracht ist, sollte darüber nachgedacht werden, einen Teil des Frequenzspektrums mittelfristig für analoge Radioprogramme zu reservieren. Zumindest ein Teil der Frequenzen, die durch die „digitale Dividende“ frei werden, sollte für Rundfunkzwecke reserviert werden.

In ihrer langen Gemeinsamen Erklärung von 2010 mit dem Titel „Zehn entscheidende Herausforderungen für die freie Meinungsäußerung in den nächsten zehn Jahren“ erklärten die Sonderbeauftragten, sie seien „besonders besorgt ... über das Risiko, dass von der Umstellung auf digitale Frequenzen im Wesentlichen bestehende Sender und andere Nutzungen wie die Telekommunikation profitieren werden, zum Nachteil einer größeren Vielfalt und eines breiteren Zugangs sowie von Medien von öffentlichem Interesse“.<sup>30</sup> Diese Bedenken fanden sich in dem Abschnitt über „kommerziellen Druck“, der „die Fähigkeit der Medien bedroht, Inhalte von öffentlichem Interesse zu verbreiten, deren Produktion oft teuer ist“.

Somit ist klar, worauf sich das Interesse der Sonderbeauftragten zwischenstaatlicher Organisationen an der digitalen Dividende gründet, nämlich auf die Sorge um den Erhalt und die Förderung von Inhalten von öffentlichem Interesse und, allgemeiner, der inhaltlichen Vielfalt, wie sie von Medienaktivitäten sichergestellt wird.

## 5. Internationale Fernmeldeunion (ITU)

Auf globaler Ebene spielt die Internationale Fernmeldeunion (*International Telecommunication Union* – ITU), eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, eine wichtige Rolle bei der Verwaltung und Koordination der Frequenzen.<sup>31</sup> Die ITU weist unter anderem Frequenzen zu und registriert Frequenzuteilungen.<sup>32</sup> Für die Frequenzverwaltung ist der Sektor für das Funkwesen verantwortlich (*ITU Radiocommunication Sector* – ITU-R). Sein Hauptziel besteht darin, „die rationelle, gerechte, wirksame und wirtschaftliche Nutzung des Funkfrequenzspektrums durch alle Funkdienste [...] zu gewährleisten“.<sup>33</sup> Dieses Ziel versucht er durch die Umsetzung einer rechtsverbindlichen Vollzugsordnung für den Funkdienst (VO Funk) und von Regionalabkommen zu erreichen, um zu bestimmen, wie die Frequenzen ohne funktechnische Störung<sup>34</sup> zwischen Funkdiensten verteilt und genutzt werden sollen.<sup>35</sup> Diese Instrumente können von einer Weltfunkkonferenz (WRC) oder einer Regionalfunkkonferenz (RRC) geändert werden.<sup>36</sup> Alle EU-Mitgliedstaaten sind unabhängige Mitglieder der ITU, doch die Europäische Kommission vertritt die Interessen der Union bei der ITU als nicht stimmberechtigtes Sektormitglied.<sup>37</sup>

30) *Tenth Anniversary Joint Declaration: Ten Key Challenges to Freedom of Expression in the Next Decade by the United Nations (UN) Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media, the Organization of American States (OAS) Special Rapporteur on Freedom of Expression and the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information*, 3. Februar 2010, Abs. 6 (c); vgl. dazu auch IRIS 2010-5/1.

31) Zur Konstitution und Konvention der ITU siehe: <http://www.itu.int/net/about/basic-texts/index.aspx>

32) Art. 1 Abs. 2 lit. a ITU-Konstitution.

33) Art. 12 Abs. 1 Ziffer 1 ITU-Konstitution.

34) Gemäß Art. 2 Abs. 2 lit. b der Genehmigungsrichtlinie ist eine „funtechnische Störung“ ein „Störeffekt, der für das Funktionieren eines Funknavigationssdienstes oder anderer sicherheitsbezogener Dienste eine Gefahr darstellt oder einen Funkdienst, der im Einklang mit den geltenden gemeinschaftlichen oder einzelstaatlichen Regelungen betrieben wird, anderweitig schwerwiegend beeinträchtigt, behindert oder wiederholt unterbricht“.

35) Art. 4 ITU-Konstitution in Verbindung mit Art. 54 Abs. 1 ITU-Konstitution. Frequenzzuweisungen sind im Frequenzzuweisungsplan (Art. 5 VO Funk) enthalten.

36) Art. 13 ITU-Konstitution; Art. 7 und Art. 9 ITU-Konvention.

37) Christian Koenig u. a. (Hrsg.), *EC Competition and Telecommunications Law* (2. Aufl.), (Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2009), S. 582.

Um neue Nutzungen der Frequenzen zu ermöglichen, die infolge der digitalen Umstellung frei werden, änderte der ITU-R die VO Funk bei der letzten WRC im Jahr 2007 (WRC-07).<sup>38</sup> Er legte das 800-MHz-Band detailliert fest und ordnete es per 17. Juni 2015 für Region 1<sup>39</sup> primär mobilen rundfunkfremden Breitbanddiensten zu. Vor dieser Änderung der VO Funk wurde ein Regionalabkommen (GE-06) verabschiedet, das den 17. Juni 2015 als Ende der Umstellungsphase vom analogen zum digitalen Rundfunk festlegte.<sup>40</sup> Nach diesem Stichtag müssen die Länder analoge Rundfunkdienste aus Nachbarländern unter anderem im 800-MHz-Band nicht mehr schützen. Das GE-06-Abkommen enthält auch einen Frequenzplan, der die UHF-Bänder IV und V dem digitalen terrestrischen Fernsehen nach DVB-T-Standard<sup>41</sup> zuweist.<sup>42</sup>

Durch diese Entwicklungen entstand der notwendige internationale Rahmen, der die Einführung mobiler rundfunkfremder Breitbanddienste im 800-MHz-Band ermöglicht. Da Weltfunkkonferenzen nur alle drei bis vier Jahre stattfinden, wird der nächsten im Jahr 2012 (WRC-12) eine entscheidende Bedeutung für die weitere Entwicklung eines internationalen Rahmens für die digitale Dividende zukommen.<sup>43</sup>

## 6. Europäische Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation (CEPT)

Auf regionaler Ebene bietet die Europäische Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation (*Conférence Européenne des Administrations des Postes et des Télécommunications* – CEPT) ein europäisches Forum für aufsichtsrechtliche Fragen im Bereich Telekommunikation und Post.<sup>44</sup> Die CEPT entstand 1959 mit der Unterzeichnung der Vereinbarung über die Gründung der Europäischen Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation durch die Monopolverwaltungen für Post und Telekommunikation aus 19 europäischen Ländern.<sup>45</sup> Sie ist eine regionale Organisation, die unabhängig von der Europäischen Union operiert, aber mit ihr zusammenarbeitet.<sup>46</sup> Der CEPT gehören aktuell 48 europäische Länder an, darunter alle Mitgliedstaaten der EU.

Eines der Hauptziele der CEPT ist „die weitere Förderung der europäischen Harmonisierung, unter anderem des Funkfrequenzspektrums, mit besonderem Schwerpunkt auf einer praktischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Ländern als Beitrag zu einer europaweiten Harmonisierung im Regulierungsbereich“.<sup>47</sup> Zur Erreichung dieses Ziels kann die CEPT nichtbindende Empfehlungen verabschieden, Beschlüsse über ihre eigene Arbeitsweise fassen und Sonderregelungen treffen, um einen höheren Grad an Verbindlichkeit zu erreichen.<sup>48</sup> Die Aufgaben der CEPT sind aufgeteilt zwischen seiner Versammlung, dem *European Communications Office* (ECO) und mehreren Komitees, darunter das *Electronic Communications Committee* (ECC).<sup>49</sup> In diesem Artikel soll nur auf das ECC kurz eingegangen werden, weil dessen Hauptaufgabe darin besteht, Maßnahmen zur Harmonisierung der effizienten Frequenznutzung zu ergreifen, und weil es eine Arbeitsgruppe

38) Die Dokumente der WRC-07 sind auf der offiziellen Website der ITU zu finden (nur mit Abonnement/gegen Gebühr): [www.itu.int](http://www.itu.int)

39) Region 1 umfasst Europa, Afrika, den Nahen Osten westlich des Persischen Golfs mit dem Irak, die Länder der ehemaligen Sowjetunion und die Mongolei.

40) Das GE-06-Abkommen, das für die Regionen 1 und 3 gilt, wurde während der RRC in Genf im Jahr 2006 verabschiedet.

41) DVB-T ist ein technischer Standard für das terrestrische Fernsehen, der vom Digital Video Broadcasting Project (DVB) festgelegt wurde, einem industriegeführten Konsortium, dem u. a. Sender, Hersteller, Netzbetreiber, Softwareentwickler und Aufsichtsbehörden angehören. Siehe auch: [www.dvb.org](http://www.dvb.org)

42) „Final Acts of the Regional Radiocommunication Conference for planning of the digital terrestrial broadcasting service in parts of Regions 1 and 3, in the frequency bands 174-230 MHz and 470-862 MHz (RRC-06)“, Genf 2006; siehe auch: Nicola Weißenborn, „Der Zugang des Rundfunks zu seinen Frequenzen“, IRIS plus 2007-2, S. 4.

43) Art. 13 Abs. 3 ITU-Konstitution. Offizielle Website von WRC-12: <http://www.itu.int/ITU-R/index.asp?category=conferences&link=wrc-12>

44) Nicola Weißenborn, „Der Zugang des Rundfunks zu seinen Frequenzen“, *op. cit.*, S. 4.

45) CEPT-Vereinbarung (letzte Änderung: April 2009); abrufbar unter: <http://www.cept.org/>.

46) Art. 2 CEPT-Vereinbarung.

47) Art. 4 CEPT-Vereinbarung.

48) Art. 8 Abs. 1 CEPT-Vereinbarung.

49) Ein Organigramm und Einzelheiten zu den Aufgaben von Versammlung und ECO sind auf der offiziellen Website der CEPT zu finden.



hat, die konkret an technischen Harmonisierungsmaßnahmen arbeitet, die die digitale Dividende betreffen.<sup>50</sup>

Das ECC kann Arbeitsergebnisse (sogenannte Deliverables) wie ECC-Entscheidungen und CEPT-Berichte vorlegen. ECC-Entscheidungen sind Maßnahmen zu bedeutenden Harmonisierungsfragen, die für die Mitgliedstaaten, die sich ihnen nicht freiwillig unterwerfen, grundsätzlich nicht rechtsverbindlich sind. CEPT-Berichte sind die endgültigen Studien des ECC im Auftrag der Europäischen Kommission.<sup>51</sup> Das ECC hat beide oben erwähnte Arten von Deliverables zur Frage der digitalen Dividende entwickelt. Wie bereits ausgeführt, kooperiert die CEPT in Fragen der Frequenzverwaltung mit der Europäischen Kommission. Beide Seiten haben 2004 eine gemeinsame Absichtserklärung unterzeichnet, um die Grundsätze ihrer Zusammenarbeit darzulegen.<sup>52</sup> Gemäß Art. 4 der Frequenzentscheidung beauftragt die Europäische Kommission die CEPT mit der Entwicklung „technischer Umsetzungsmaßnahmen“ für die Harmonisierung der Frequenzvergabe und der Informationsverfügbarkeit.<sup>53</sup> Darüber hinaus kann die Europäische Kommission die Ergebnisse der Aufträge, die sie der CEPT erteilt, für die Mitgliedstaaten verbindlich machen.<sup>54</sup>

Auf der Grundlage von zwei Mandaten der Europäischen Kommission führte die CEPT mehrere Studien durch, um die technischen Bedingungen für das für Mobil- bzw. Festnetz-Kommunikationsnetze optimierte 800-MHz-Band zu definieren.<sup>55</sup> Daher verabschiedete die CEPT mehrere CEPT-Berichte mit den entsprechenden Ergebnissen.<sup>56</sup> Dies führte letztlich zur Annahme einer ECC-Entscheidung über harmonisierte technische und rechtliche Bedingungen im 800-MHz-Band, in der die Frequenzregelungen und technischen Bedingungen für dieses Band festgelegt sind.<sup>57</sup> Diese ECC-Entscheidung legt die üblichen und die minimalen (am wenigsten restriktiven) technischen Bedingungen für die Nutzung des 800-MHz-Bands für den Fall fest, dass ein Mitgliedstaat dieses Frequenzband für Mobil- und/oder Festnetz-Kommunikationsnetze vorsieht. Selbst wenn Länder also diese ECC-Entscheidung annehmen, müssen sie sich nicht an diese technischen Bedingungen halten, solange dieses Frequenzband für Rundfunkdienste genutzt wird. Bei Abfassung dieses Beitrags hatten nur Deutschland, Slowenien, Frankreich (teilweise) und die Schweiz diese ECC-Entscheidung umgesetzt.<sup>58</sup>

Die Deliverables der CEPT bieten die technische Grundlage für den kürzlich verabschiedeten Beschluss der Europäischen Kommission, der die technischen Voraussetzungen für die künftige Nutzung des 800-MHz-Bands für elektronische Kommunikationsnetze im unteren und mittleren Sendeleistungsbereich festlegt.<sup>59</sup>

---

50) Siehe die Website der Arbeitsgruppe (Task Group – TG4) unter:

<http://www.ero.dk/TG4?mid=58898BA5-D86D-4444-A6CF-0C2B7BD6A0EB&frames=no>

51) Art. 10 Abs. 1, Art. 10 Abs. 2 i. V. m. Art. 12 und Art. 10 Abs. 6 der ECC-Verfahrensregeln (*Rules of Procedure for the Electronic Communications Committee (and its subordinate entities)*), Edition 8, Oktober 2009.

52) *Memorandum of Understanding Between the European Commission and the European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT)*, 30. Januar 2004, abrufbar unter:

<http://www.cept.org/DED471D2-A68C-4577-AD70-1F01EF3C9A72?frames=no&>

53) Entscheidung Nr. 676/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen Rechtsrahmen für die Funkfrequenzpolitik in der Europäischen Gemeinschaft (Frequenzentscheidung).

54) Art. 4 Abs. 3 der Frequenzentscheidung. Siehe auch Erwägungsgrund 13 der Frequenzentscheidung.

55) „Commission mandate to CEPT on technical considerations regarding harmonization options for the digital dividend“, 30. Januar 2007, DG INFSO/B4, und „Draft second mandate to CEPT on technical considerations regarding harmonisation options for the digital dividend in the European Union“, 3. April 2008.

56) Die Berichte sind zu finden unter: <http://www.ero.docdb.dk/doks/doccategory.aspx?doccatid=16>

57) *ECC Decision on harmonised conditions for mobile/fixed communications networks (MFCN) operating in the band 790–862 MHz (ECC/DEC/(09)03)*, 30. Oktober 2009. Siehe <http://www.ero.dk>, unter *ECC Activities > Public consultations on ECC Decisions, Recommendations and Reports*.

58) Siehe [http://www.ero.docdb.dk/doks/implement\\_doc\\_admin.aspx?docid=2324](http://www.ero.docdb.dk/doks/implement_doc_admin.aspx?docid=2324) (zuletzt besucht: 10. September 2010).

59) Beschluss 2010/267/EU der Kommission vom 6. Mai 2010 über harmonisierte technische Bedingungen für die Nutzung des Frequenzbands 790–862 MHz für terrestrische Systeme, die elektronische Kommunikationsdienste in der Europäischen Union erbringen können, ABL. L 117/95.

## 7. Europäische Union

Das sogenannte Telekommunikationspaket<sup>60</sup> von 2002 und insbesondere die Frequenzentscheidung<sup>61</sup> haben den rechtlichen Rahmen für die Koordination der politischen Konzepte und die Harmonisierung der Bedingungen für die Verfügbarkeit und effiziente Nutzung von Funkfrequenzen in der EU geschaffen.<sup>62</sup> Im Zusammenhang mit der jüngsten Reform<sup>63</sup> des Telekommunikationspakets wurde der Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze (EKN) und -dienste (EKD) hinsichtlich der Frequenzverwaltung und somit auch der digitalen Dividende in mehreren wichtigen Aspekten geändert.<sup>64</sup> Er beruht auf einem Kooperationsmechanismus, an dem vor allem die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedstaaten beteiligt sind.<sup>65</sup> Die Mitgliedstaaten sind im Funkfrequenzausschuss und in der Gruppe für Frequenzpolitik vertreten, auf die weiter unten noch eingegangen wird (siehe Abschnitte I.7.1.1. und I.7.1.2.). Der EU-Rahmen sollte mit der Arbeit der ITU und anderer internationaler Organisationen wie der CEPT vereinbar sein und sie gebührend berücksichtigen.<sup>66</sup>

Im Folgenden werden kurz die Rechtsakte und die regelsetzenden Akteure vorgestellt, die in der Diskussion um die digitale Dividende relevant sind.

### 7.1. Frequenzentscheidung

Die Frequenzentscheidung richtet mit dem Funkfrequenzausschuss und der Gruppe für Frequenzpolitik einen Kooperationsmechanismus zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten ein.<sup>67</sup> Die Gruppe für Frequenzpolitik beruht auf einem gesonderten Beschluss der Kommission (siehe unten, Abschnitt I.7.1.2.).<sup>68</sup> Die Frequenzentscheidung zielt vor allem darauf ab, „in der Gemeinschaft einen politischen und rechtlichen Rahmen zu schaffen, um die Koordinierung der politischen Ansätze und gegebenenfalls harmonisierte Bedingungen im Hinblick auf die Verfügbarkeit und die effiziente Nutzung des Funkfrequenzspektrums zu gewährleisten, die für die Verwirklichung und das Funktionieren des Binnenmarktes [...] erforderlich sind“.<sup>69</sup> Die Europäische Kommission nennt zwar mehrere Verfahren zur Erreichung dieses Ziels, doch ihr Hauptinstrument

---

60) Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie), Richtlinie 2002/20/EG über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie), Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).

61) Entscheidung Nr. 676/2002/EG über einen Rechtsrahmen für die Funkfrequenzpolitik in der Europäischen Gemeinschaft (Frequenzentscheidung).

62) Für einen Überblick über das Telekommunikationspaket von 2002 siehe Nico van Eijk, „Neue europäische Regel für den Kommunikationsbereich“, IRIS plus 2003-2; Nico van Eijk, „Comments on Electronic Communications Regulatory Framework“, in: Oliver Castendyk, Egbert Dommering & Alexander Scheuer, Hrsg., *European Media Law* (Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008), S. 1111, und Nico van Eijk, „Comments on Directive 2002/21/EC – ‚Framework Directive‘ and Directive 2002/20/EC – ‚Authorization Directive‘: Allocation of Frequencies for Broadcasting“, in: ebd., S. 1153.

63) Richtlinie 2009/140/EG zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, der Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung und der Richtlinie 2002/20/EG über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“); Richtlinie 2009/136/EG zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Richtlinie „Rechte der Bürger“); Verordnung (EG) Nr. 1211/2009 zur Einrichtung des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und des Büros.

64) Zu der allgemeinen Diskussion zur EU-Telekommunikationsreform und ihren Auswirkungen auf audiovisuelle Mediendienste siehe Sebastian Schweda, „Der ‚TK-Review‘: Neue Impulse für die audiovisuellen Medien?“, IRIS plus 2009-10.

65) Christian Koenig u. a., Hrsg., *EC Competition and Telecommunications Law* (2. Aufl.), a. a. O., S. 588.

66) Erwägungsgrund 30 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“; Art. 1 Abs. 3, Frequenzentscheidung.

67) Art. 4 der Frequenzentscheidung.

68) Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2002 zur Einrichtung einer Gruppe für Frequenzpolitik, 2002/622/EG, geändert durch Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2009, 2009/978/EU.

69) Art. 1 der Frequenzentscheidung.

ist, dass sie bindende technische Umsetzungsmaßnahmen verabschieden kann, „um harmonisierte Bedingungen für die Verfügbarkeit und die effiziente Nutzung des Frequenzspektrums sowie die Verfügbarkeit von Informationen [...], die die Nutzung des Frequenzspektrums betreffen, zu gewährleisten“.<sup>70</sup> Die Frequenzentscheidung nennt eine Vielzahl von Aspekten, die bei der Schaffung dieses Rechtsrahmens der Gemeinschaft zu berücksichtigen sind, nämlich „wirtschaftliche, sicherheitsbezogene und gesundheitliche Aspekte sowie das öffentliche Interesse und die Freiheit der Meinungsäußerung betreffende Aspekte sowie ferner kulturelle, wissenschaftliche, soziale und technische Aspekte“.<sup>71</sup> Darüber hinaus sollte die Frequenzpolitik gemäß Erwägungsgrund 3 auch zur Freiheit und Vielfalt der Massenmedien beitragen. Zudem fordert sie eine wirksame Koordinierung der EU-Interessen bei internationalen Verhandlungen, soweit die Frequenznutzung sich auf die Politik der EU auswirkt.<sup>72</sup>

#### 7.1.1. Funkfrequenzausschuss<sup>73</sup>

Der Funkfrequenzausschuss (*Radio Spectrum Committee – RSC*), der gemäß Art. 4 der Frequenzentscheidung gebildet wurde, unterstützt die Europäische Kommission bei der Entwicklung und Einführung der genannten bindenden technischen Umsetzungsmaßnahmen. Dieses beratende Gremium beschäftigt sich vor allem mit den technischen Aspekten der Frequenzharmonisierung.<sup>74</sup> Nach dem Entwurf zum RSC-Arbeitsprogramm für 2010 wird der Ausschuss die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission bei dem Versuch unterstützen, in den Verhandlungen über die digitale Dividende bei der nächsten Weltfunkkonferenz im Jahr 2012 (WRC-12) die besten Ergebnisse zu erzielen.<sup>75</sup>

#### 7.1.2. Gruppe für Frequenzpolitik <sup>76</sup>

Die Gruppe für Frequenzpolitik (*Radio Spectrum Policy Group – RSPG*) umfasst Regierungssachverständige aus allen Mitgliedstaaten sowie einen Vertreter der Europäischen Kommission. Auch externe Beobachter, etwa von der CEPT, dem Europäischen Parlament oder aus EWR-Staaten, können zu den RSPG-Sitzungen hinzugezogen werden.<sup>77</sup>

Die RSPG unterstützt und berät die Kommission in frequenzpolitischen Fragen, bei der Koordinierung der politischen Ansätze und hinsichtlich harmonisierter Bedingungen für die Verfügbarkeit und effiziente Nutzung von Frequenzen.<sup>78</sup> Außerdem unterstützt und berät sie die Kommission bei der Ausarbeitung von Mehrjahresprogrammen im Bereich der Frequenzpolitik. Ferner unterstützt die RSPG die Kommission bei der Ausarbeitung von gemeinsamen politischen Zielen, die die Interessen der Europäischen Union in internationalen Organisationen wie der ITU sichern.<sup>79</sup> Die RSPG berücksichtigt auch die wirtschaftlichen, politischen, kulturellen, strategischen, gesundheitlichen und sozialen Aspekte sowie die verschiedenen Bedürfnisse von Frequenznutzern, um eine gerechte, diskriminierungsfreie und angemessene Ausgewogenheit zwischen den verschiedenen Interessen zu gewährleisten.<sup>80</sup>

---

70) Art. 1 Abs. 2 und 4 Abs. 1 der Frequenzentscheidung.

71) Art. 1 Abs. 2 lit. a der Frequenzentscheidung.

72) Art. 1 Abs. 2 lit. d der Frequenzentscheidung.

73) Informationen über die Aktivitäten des Funkfrequenzausschusses sind zu finden unter:

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/radio\\_spectrum/manage/eu/rsc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/radio_spectrum/manage/eu/rsc/index_en.htm)

74) Art. 3 der Frequenzentscheidung. Beschluss 1999/468/EG des Rates (Komitologie-Beschluss), geändert durch Beschluss 2006/512/EG des Rates.

75) [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/radio\\_spectrum/manage/eu/rsc/rsc\\_subsite/meeting\\_planning/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/radio_spectrum/manage/eu/rsc/rsc_subsite/meeting_planning/index_en.htm)

76) Informationen über die Aktivitäten der Gruppe für Frequenzpolitik sind zu finden unter: <http://rspg.ec.europa.eu/>.

77) Art. 3 und 4 des Beschlusses 2002/622/EG der Kommission, geändert durch Beschluss 2009/978/EU der Kommission.

78) Art. 2 des Beschlusses 2002/622/EG, geändert durch Beschluss 2009/978/EU.

79) Art. 2 des Beschlusses 2009/978/EU der Kommission in Verbindung mit Art. 8a Abs. 3 und Art. 8a Abs. 4 der Rahmenrichtlinie.

80) Erwägungsgrund 4 des Beschlusses 2002/622/EG der Kommission, geändert durch Beschluss 2009/978/EU der Kommission.

Für die Frage der digitalen Dividende sind mehrere Stellungnahmen der RSPG aus den letzten Jahren relevant. Trotzdem geht der vorliegende Beitrag bei der Behandlung der politischen Entwicklungen nur auf die RSPG-Stellungnahme, die sich konkret mit der digitalen Dividende auseinandersetzt (RSPG09-291), und auf die neue RSPG-Stellungnahme zum Programm für die Funkfrequenzpolitik (RSPG10-330) ein.<sup>81</sup>

## 7.2. Rahmenrichtlinie und Genehmigungsrichtlinie<sup>82</sup>

Die allgemeinen regulatorischen Grundsätze für die Frequenzverwaltung sind auch in der Rahmenrichtlinie und der Genehmigungsrichtlinie festgehalten, die durch die Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ geändert wurden. Aufgrund dieser Änderungen haben die beiden Richtlinien bei der Festlegung der regulatorischen Grundsätze für die Frequenzverwaltung in der EU an Bedeutung gewonnen.<sup>83</sup> In den wichtigsten Grundsätzen, die in diesen beiden Richtlinien niedergelegt sind, spiegelt sich das allgemeine Ziel einer koordinierten Harmonisierung und Liberalisierung der Frequenzverwaltung wider, wobei gleichzeitig anerkannt wird, dass Funkfrequenzen ein knappes Gemeingut von hohem sozialem, kulturellem und wirtschaftlichem Wert darstellen.<sup>84</sup> Regulierungseingriffe sollten sich im Wesentlichen auf das zur Verhinderung funktechnischer Störungen erforderliche Mindestmaß beschränken.<sup>85</sup> In Bezug auf die gerade erwähnten Werte heißt es in Erwägungsgrund 24 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ allerdings auch ausdrücklich, dass die Frequenzverwaltung unter anderem Ziele der kulturellen Vielfalt und des Medienpluralismus sowie des sozialen und territorialen Zusammenhalts berücksichtigen sollte.

Erwägungsgrund 26 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ ist für die digitale Dividende von besonderer Bedeutung. Hier wird ausdrücklich festgehalten, dass durch die Umstellung des terrestrischen Fernsehens von Analog- auf Digitaltechnik in der EU Frequenzen frei werden. Gleichzeitig wird anerkannt, dass die unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden müssen. Diesbezüglich ist eventuell auch Erwägungsgrund 9 von Belang, denn er räumt ein, dass ein erleichterter Zugang zu Funkfrequenzen der Entwicklung von Breitbanddiensten in entlegenen Gebieten zugute kommt und daher dazu beitragen kann, das Problem einer regionalen Kluft bei Breitbanddiensten (der sogenannten „digitalen Kluft“) in der EU zu lösen. Daher könnte die digitale Dividende die Entwicklung von Breitbanddiensten in entlegenen Gebieten fördern, indem sie die Verfügbarkeit von Funkfrequenzen und damit auch die Zugangsmöglichkeiten erhöht. Die erhöhte Verfügbarkeit von Frequenzen allein dürfte allerdings nicht ausreichen, um die digitale Kluft zu schließen. Eine niedrigere Schwelle für den Zugang zu Frequenzen ist ebenfalls von größter Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden auf verschiedene wichtige Überlegungen eingegangen, die Politiker in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene bei Entscheidungen über die Verwendung der digitalen Dividende berücksichtigen sollten.

### 7.2.1 Koordinierte Strategie für die Frequenzverwaltung

Eines der Hauptziele der Reform besteht darin, durch eine Strategie für eine effiziente und koordinierte Frequenzverwaltung einen europäischen Informationsraum zu schaffen.<sup>86</sup> Erwägungs-

81) Folgende Stellungnahmen der RSPG sind relevant: *RSPG Opinion on the EU Spectrum Implications of Switchover to Digital Broadcasting*, RSPG04-55, 19. November 2004; *RSPG Opinion on WAPECS*, RSPG05-102, 23. November 2005; *RSPG Opinion on Multimedia Services*, RSPG06-143, 25. Oktober 2006; *RSPG Opinion on the EU Spectrum Policy Implications of the Digital Dividend*, RSPG07-161, 14. Februar 2007; *RSPG Opinion on the Digital Dividend*, RSPG09-291, 18. September 2009; *RSPG Opinion on the Preparation of ITU World Radiocommunication Conferences*, RSPG09-294, 5. November 2009; *RSPG Opinion on the Main themes of WRC-12 of interest for EU-Wide support*, RSPG09-295, 5. November 2009.

82) Richtlinie 2002/21/EG (Rahmenrichtlinie), geändert durch Richtlinie 2009/140/EG (Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“); Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie), geändert durch Richtlinie 2009/140/EG (Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“).

83) Siehe den neuen Art. 8a und den geänderten Art. 9 der geänderten Rahmenrichtlinie sowie die Erwägungsgründe der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

84) Erwägungsgrund 24 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“; Art. 9, Rahmenrichtlinie, geändert durch die Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

85) Erwägungsgrund 31 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

86) Erwägungsgrund 3 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

grund 28 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ stellt fest, dass „die strategische Planung, Koordinierung und – gegebenenfalls – Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene dazu beitragen [kann], dass Frequenznutzer umfassend vom Binnenmarkt profitieren und dass die Interessen der Europäischen Union weltweit wirksam geschützt werden können“.

Auch wenn die Verwaltung der Frequenzen weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, sollte sie im Einklang mit den politischen Zielen und regulatorischen Grundsätzen der Art. 8 und 8a der durch die Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ geänderten Rahmenrichtlinie stehen.<sup>87</sup> Die Einführung von Art. 8a der Rahmenrichtlinie trägt zu dem kooperativen Ansatz der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten für die Frequenzverwaltung bei. Bei der Verfolgung dieses Kooperationsziels sind die Mitgliedstaaten nun verpflichtet, verschiedenste Aspekte zu berücksichtigen, wie etwa wirtschaftliche, kulturelle, soziale und technische Aspekte sowie die Freiheit der Meinungsäußerung. Die Einführung eines neuen legislativen Instruments zur strategischen Planung und Koordinierung der Frequenzpolitik auf europäischer Ebene – des mehrjährigen Programms für die Funkfrequenzpolitik (*Radio Spectrum Policy Programme* – RSP) – ist vermutlich der größte Fortschritt auf dem Weg zu einem einheitlicheren frequenzpolitischen Konzept.

Gemäß Art. 8a der Rahmenrichtlinie kann die Europäische Kommission dem Parlament und dem Rat ein RSP vorlegen, das die politischen Orientierungen und Ziele für die strategische Planung und Harmonisierung der Frequenznutzung enthält. Der Geltungsbereich dieser politischen Orientierungen und Ziele beschränkt sich „auf die Verfügbarkeit und effiziente Nutzung der Frequenzen [...], die für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts erforderlich sind, [...] gegebenenfalls auch auf die Harmonisierung der Verfahren zur Erteilung von Allgemeingenehmigungen zur Frequenznutzung oder zur Gewährung individueller Frequenznutzungsrechte [...], sofern dies notwendig ist, um Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarkts auszuräumen“.<sup>88</sup> Darüber hinaus ist das RSP an die Bestimmungen und gemeinsamen Grundsätze der Rahmenrichtlinie und anderer Richtlinien des Telekommunikationspakets gebunden, etwa an die Grundsätze der Technologie- und Dienstneutralität, wie weiter unten erörtert.<sup>89</sup> Neben dem RSP kann die Europäische Kommission dem Parlament und dem Rat zur Förderung der wirksamen Koordinierung der EU-Interessen in internationalen Organisationen wie der ITU auch gemeinsame politische Ziele vorschlagen.<sup>90</sup>

Die beratende Rolle der RSPG hat sich auf die neuen Befugnisse ausgedehnt, die der Europäischen Kommission gemäß dem neuen Art. 8a der Rahmenrichtlinie übertragen wurden. Daher hat die Kommission bei Vorschlägen für ein Mehrjahresprogramm zur Funkfrequenzpolitik oder gemeinsame politische Ziele die Stellungnahme der RSPG „weitestgehend“ zu berücksichtigen.<sup>91</sup> Die RSPG hat vor Kurzem eine Stellungnahme zum RSP verabschiedet, die weiter unten im Abschnitt über politische Entwicklungen behandelt wird. Die Europäische Kommission hat zudem eine öffentliche Konsultation über den möglichen Inhalt des RSP durchgeführt.<sup>92</sup> Sie mündete kürzlich in die Verabschiedung eines Vorschlags der Europäischen Kommission für einen Beschluss über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik, der auch auf die Diskussion über die digitale Dividende eingeht.<sup>93</sup>

### 7.2.2. Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität

Um die Flexibilität der Frequenzverwaltung und des Zugangs zu Frequenzen zu erhöhen, führte die Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“ den Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität

87) Art. 8 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie.

88) Erwägungsgrund 28 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

89) Art. 8a Abs. 3 der Rahmenrichtlinie.

90) Art. 8a Abs. 4 der Rahmenrichtlinie.

91) Art. 8a Abs. 3 der Rahmenrichtlinie.

92) *Public Consultation/Call for Input in preparation for the Radio Spectrum Policy Programme*: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/radio\\_spectrum/\\_document\\_storage/consultations/2010\\_rspp/rspp\\_consultation.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/radio_spectrum/_document_storage/consultations/2010_rspp/rspp_consultation.pdf). Die Antworten auf die Konsultation sind hier zu finden:

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/radio\\_spectrum/eu\\_policy/rspp/rspp\\_pc\\_rep/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/radio_spectrum/eu_policy/rspp/rspp_pc_rep/index_en.htm)

93) Europäische Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik, KOM(2010) 471 endgültig.

ein.<sup>94</sup> Frequenznutzer sollten danach grundsätzlich in der Lage sein, in Frequenzbändern, die als für EKD verfügbar erklärt wurden, alle Arten von EKD anzubieten und dazu alle Arten von Technologien einzusetzen.<sup>95</sup> Allerdings gibt es auch Ausnahmen vom Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität.

Neben angemessenen und diskriminierungsfreien Beschränkungen des Grundsatzes der Technologieneutralität aus überwiegend technischen Gründen<sup>96</sup> sind Beschränkungen auch möglich, wenn sie einem Ziel von allgemeinem Interesse dienen.<sup>97</sup> Besonders wichtig ist für Anbieter audiovisueller Mediendienste die Rechtfertigung von Ausnahmen zur „Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des Medienpluralismus, beispielsweise durch die Erbringung von Rundfunk- und Fernsehdiensten“.<sup>98</sup> Dieselben Ziele von allgemeinem Interesse erlauben auch Ausnahmen vom Grundsatz der Dienstneutralität.<sup>99</sup> Daher können die Mitgliedstaaten festlegen, dass bestimmte Kommunikationsdienste, beispielsweise digitaler Rundfunk, nur in bestimmten Teilen der digitalen Dividende angeboten werden dürfen. Doch selbst wenn Mitgliedstaaten vorschreiben, dass bestimmte Dienste in einem spezifischen Band angeboten werden müssen, können sie das Anbieten anderer Dienste in diesem spezifischen Band nicht verbieten. Ausnahmen von diesem Grundsatz der nicht ausschließlichen Nutzung von Frequenzen sind nur zulässig, wenn sie zum Schutz des menschlichen Lebens notwendig sind oder – in Ausnahmefällen – zur Verwirklichung anderer von den Mitgliedstaaten festgelegter Ziele von allgemeinem Interesse.<sup>100</sup> Ein Mitgliedstaat kann also die Nutzung anderer EKD in der digitalen Dividende dann verbieten, wenn die in Art. 9 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

Obwohl die obigen Ausnahmen vom Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität Gegenstand einer öffentlichen Konsultation sind und die Notwendigkeit dieser Ausnahmen regelmäßig überprüft wird, haben die Mitgliedstaaten noch viel Spielraum.<sup>101</sup> Es liegt nicht nur in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, „Umfang und Art etwaiger Ausnahmen bezüglich der Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des Medienpluralismus festzulegen“, sondern die Verwendung des Begriffs „Rundfunk“ in der Rahmenrichtlinie lässt auch die Frage offen, ob die Ausnahmen für Rundfunkdienste auch für Fernsehdienste gelten, die beispielsweise über drahtlose Breitbandnetze übertragen werden.<sup>102</sup>

### 7.2.3. Allgemeingenehmigungen und individuelle Nutzungsrechte

Ein weiterer Grundsatz des EU-Rechtsrahmens lautet, dass die Nutzung von Frequenzen anhand von Allgemeingenehmigungen vergeben wird, sofern nicht individuelle Nutzungsrechte vergeben werden müssen, um bestimmte technische Ziele und Ziele von allgemeinem Interesse zu

---

94) Erwägungsgrund 34 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“. Der Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität ist auch bekannt als „Politik für den Drahtloszugang zu elektronischen Kommunikationsdiensten“ (*Wireless Access Policy for Electronic Communications Services – WAPECS*). Siehe: Europäische Kommission, Mitteilung „Zügiger Zugang zu Frequenzen für drahtlose elektronische Kommunikationsdienste durch mehr Flexibilität“, KOM(2007) 50 endgültig, 8. Februar 2007; *RSPG Opinion on Wireless Access Policy for Electronic Communications Services (WAPECS)*, RSPG05-102, 23. November 2005.

95) Dieser Grundsatz ist in Art. 9 der Rahmenrichtlinie verankert.

96) Beschränkungen sind zulässig zur Vermeidung funktechnischer Störungen, zur Gewährleistung der technischen Dienstqualität, zur Gewährleistung der größtmöglichen gemeinsamen Nutzung der Funkfrequenzen, zur Sicherstellung der effizienten Nutzung von Funkfrequenzen und zum Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsschäden durch elektromagnetische Felder: Art. 9 Abs. 3, Rahmenrichtlinie.

97) Beschränkungen sind zulässig, wenn sie einem Ziel von allgemeinem Interesse dienen, das die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht festgelegt haben, wie unter anderem dem Schutz des menschlichen Lebens, der Stärkung des sozialen, regionalen oder territorialen Zusammenhalts, der Vermeidung einer ineffizienten Nutzung der Funkfrequenzen oder der Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des Medienpluralismus, beispielsweise durch die Erbringung von Rundfunk- und Fernsehdiensten. Art. 9 Abs. 4, Rahmenrichtlinie.

98) Art. 9 Abs. 4 lit. d der Rahmenrichtlinie.

99) Ebd.

100) Art. 9 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie.

101) Ebd.; Erwägungsgrund 38 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“.

102) Erwägungsgründe 37 und 68 der Richtlinie „Bessere Rechtsetzung“. Art. 5 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie. Siehe auch: S. Schweda, „Der ‚TK-Review‘: Neue Impulse für die audiovisuellen Medien?“, *IRIS plus* 2009-10, S. 13.

erreichen.<sup>103</sup> Nutzungsrechte für Funkfrequenzen sollten grundsätzlich nach offenen, objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Verfahren gewährt werden und unterliegen den Erfordernissen von Art. 9 der Rahmenrichtlinie. Auch bei den Nutzungsrechten werden Rundfunkveranstalter anders behandelt, wenn sie einem Ziel des Allgemeininteresses dienen. Sie sind vom Erfordernis eines offenen Verfahrens zur Gewährung individueller Nutzungsrechte ausgenommen.<sup>104</sup>

#### 7.2.4. Frequenzhandel

Die Liberalisierung der Frequenzverwaltung erfolgt durch die Einführung der Möglichkeit, individuelle Frequenznutzungsrechte zu übertragen oder zu vermieten.<sup>105</sup> Die Mitgliedstaaten sind sogar verpflichtet, diese Form des Frequenzhandels in den Bändern zu erlauben, die in Durchführungsmaßnahmen der Europäischen Kommission bestimmt wurden.<sup>106</sup> Auch hierbei werden Rundfunkveranstalter wiederum anders behandelt. Gemäß Art. 9b Abs. 3 der Rahmenrichtlinie beziehen sich die genannten Durchführungsmaßnahmen nicht auf Frequenzen, die für den Rundfunk genutzt werden. Die Mitgliedstaaten können immer noch freiwillig beschließen, den Unternehmen, die diese Frequenzen nutzen, die Übertragung oder Vermietung individueller Frequenznutzungsrechte an andere Unternehmen zu erlauben. Daher können Rundfunkveranstalter, die Frequenzen innerhalb der digitalen Dividende nutzen, ihre individuellen Rechte nur dann übertragen oder vermieten, wenn die innerstaatlichen Grundsätze der Mitgliedstaaten dies vorsehen.

## 8. Fazit

Der institutionelle und rechtliche Rahmen für die Frequenzverwaltung umfasst diverse Akteure und Leitprinzipien, die jeweils eine andere, aber wichtige Rolle spielen. Der Europarat verfolgt einen Ansatz, der im Vergleich zu jenem der EU als eher locker bezeichnet werden könnte. Meist legt er einschlägige Grundsätze dar und bietet eine gewisse Orientierungshilfe für deren praktische Umsetzung. Dasselbe gilt auch für die oben erörterten Gemeinsamen Erklärungen der Sonderbeauftragten zwischenstaatlicher Organisationen für Meinungsfreiheit, die nur sehr begrenzte Handlungsanweisungen geben. Während die ITU die wichtigsten weltweiten und regionalen Leitprinzipien für die Vergabe von Funkfrequenzen festlegt, um funktechnische Störungen zu vermeiden, beruht der materielle europäische Rechtsrahmen insbesondere auf der Frequenzentscheidung und den Richtlinien des Telekom-Pakets. Die strategischen Grundsätze und Vorschriften, denen die Frequenzverwaltung in der EU unterliegt, werden in einem kooperativen Verfahren zwischen Europäischer Kommission, Gruppe für Frequenzpolitik, Funkfrequenzausschuss, Europäischem Parlament und Europäischem Rat festgelegt. Die CEPT ist zwar nicht Teil der EU, doch ihre Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission hat erhebliche Auswirkungen auf den europäischen Rechtsrahmen.

Einige Schlüsselaspekte sind die zentrale Stellung eines kooperativen Ansatzes auf EU-Ebene, die Förderung eines flexiblen und liberalen Ansatzes in der Frequenzverwaltung durch den Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität, der Frequenzhandel, Allgemeingenehmigungen sowie die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, zur Erfüllung bestimmter Ziele von öffentlichem Interesse Ausnahmen festzulegen. Bei diesen Ausnahmen ist zu beachten, dass Rundfunkveranstalter eine besondere Behandlung erhalten, um die kulturelle und sprachliche Vielfalt und den Medienpluralismus zu fördern. Dem EU-Rechtsrahmen zufolge sollten die Mitgliedstaaten Frequenzen also so zuweisen, dass sie der Gesellschaft den größtmöglichen kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Nutzen bringen. Dies sollte stufenweise und mit ausreichender Flexibilität erfolgen, um unterschiedliche nationale Zusammenhänge und Ausgangssituationen angemessen zu berücksichtigen.<sup>107</sup>

---

103) Art. 5 der Genehmigungsrichtlinie. Zur Definition des Begriffs Allgemeingenehmigung siehe Art. 2 Abs. 2 lit. a der Genehmigungsrichtlinie.

104) Art. 5 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie.

105) Art. 9b der Rahmenrichtlinie.

106) Art. 9b Abs. 1 und 3 der Rahmenrichtlinie.

107) Vgl. dazu auch die Quellenangaben in Fußnote 6.

Alle diese Akteure und Prinzipien gilt es im Umgang mit der Frage der digitalen Dividende zu berücksichtigen. Vor dem Hintergrund der vorstehend erörterten Schlüsselprinzipien, die sich aus dem institutionellen und rechtlichen Rahmen ergeben, zeichnet der folgende Abschnitt dieses Beitrags die Grundzüge der politischen Entwicklungen bei den relevanten Akteuren auf der EU-Ebene nach.

### III. Politische Entwicklungen

#### 1. Hintergrund

Die EU befasst sich mit Grundsatzüberlegungen zur digitalen Dividende seit 2003, als die Europäische Kommission eine Mitteilung zur Digitalumstellung herausgab.<sup>108</sup> Die Europäische Kommission erkannte an, dass die Digitalumstellung keine rein technische Angelegenheit ist, sondern auch wirtschaftliche und soziale Auswirkungen hat. Ursprünglich hatte die Europäische Kommission keinen gemeinsamen Zeitpunkt für die Abschaltung vorgesehen.<sup>109</sup> Im Jahr 2005 schlug sie jedoch ein gemeinsames Datum für die Abschaltung in allen Mitgliedstaaten bis Anfang 2012 vor.<sup>110</sup> Nach einer Stellungnahme<sup>111</sup> der RSPG zu den politischen Auswirkungen der digitalen Dividende und zwei Mitteilungen zur RRC-06<sup>112</sup> und zur WRC-07<sup>113</sup> wies die Europäische Kommission auf die Notwendigkeit eines koordinierten Ansatzes für die digitale Dividende auf EU-Ebene hin und zeigte mögliche Ansätze auf.<sup>114</sup> Sie erkannte an, dass sich der Nutzen der digitalen Dividende nur durch Zusammenarbeit und die Verabschiedung eines gemeinsamen Ansatzes für die Frequenzplanung ausschöpfen lässt.

Politische Unterstützung für die Weiterentwicklung eines koordinierten Ansatzes wurde mit der Verabschiedung von Schlussfolgerungen des Rates und einer Entschließung des Europäischen Parlaments im Jahr 2008 erreicht.<sup>115</sup> Der Rat forderte unter anderem die Europäische Kommission auf, die notwendigen vorbereitenden Schritte zu unternehmen, um „eine kohärente Grundlage für die koordinierte, nicht exklusive und unverbindliche Nutzung von Frequenzen zu schaffen“.<sup>116</sup> Das Europäische Parlament unterstrich insbesondere die möglichen Vorteile eines koordinierten Ansatzes mit Blick auf die Skaleneffekte, vollständig kompatible drahtlose Dienste und die Vermeidung einer uneinheitlichen Situation. Es betonte ferner, dass durch „Entscheidungen über die Verwaltung der digitalen Dividende die Ziele von allgemeinem Interesse, die im Zusammenhang mit der audiovisuellen Politik und der Medienpolitik stehen, wie Meinungsfreiheit, Medienpluralismus sowie kulturelle und sprachliche Vielfalt, und Rechte von Minderjährigen unterstützt und geschützt werden sollten“.<sup>117</sup> Der Rat erkannte überdies an, dass das Prinzip der flexiblen Nutzung der digitalen Dividende nicht die Förderung der Ziele von allgemeinem Interesse, wie Medienpluralismus und kulturelle und sprachliche Vielfalt, ausstechen darf.<sup>118</sup> Es muss daran erinnert werden, dass (wie

---

108) Mitteilung der Kommission, „Übergang vom analogen zum digitalen Rundfunk (digitaler Übergang und Analogabschaltung)“, KOM(2003) 541 endgültig, 17. September 2003.

109) Ebd.

110) Mitteilung der Kommission über die Beschleunigung des Übergangs vom analogen zum digitalen Rundfunk, KOM(2005) 204, 24. Mai 2005.

111) RSPG, Stellungnahme „EU Spectrum Policy implications of the digital dividend“, 14. Februar 2007.

112) Mitteilung der Kommission, „Frequenzpolitische Prioritäten der EU für die Digitalumstellung im Hinblick auf die bevorstehende regionale Funkkonferenz 2006 (RRC-06)“, KOM(2005) 461 endgültig, 29. September 2005.

113) Mitteilung der Kommission zur Vorbereitung der Weltfunkkonferenz 2007, KOM(2007) 371, 2. Juli 2007.

114) Mitteilung der Kommission, „Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen“, KOM(2007) 700 endgültig, 13. November 2007.

115) Schlussfolgerungen des Rates, „Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen“, 12. Juni 2008; Entschließung des Europäischen Parlaments, „Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen“ (2008/2099(INI)), 24. September 2008.

116) Ratsschlussfolgerungen, S. 4 (7a).

117) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. September 2008 zur Ausschöpfung der digitalen Dividende in Europa: ein gemeinsames Konzept für die Nutzung der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen, a. a. O.

118) Ratsschlussfolgerungen, S. 3 (4c).



bereits oben erwähnt) diese Ziele von allgemeinem Interesse auch im Ansatz des Europarats eine zentrale Rolle spielen.

Die Europäische Kommission verabschiedete 2009, kurz vor der Annahme des reformierten Telekommunikationspakets, eine Mitteilung (siehe unten, Abschnitt III.2.) und eine Empfehlung (siehe unten, Abschnitt III.3.1.), die der Entwicklung einer gemeinsamen EU-Politik zur digitalen Dividende echte Impulse gaben.<sup>119</sup> Dies führte 2010 dann zur Verabschiedung eines Kommissionsbeschlusses zur Harmonisierung der technischen Voraussetzungen für die zukünftige Nutzung des 800-MHz-Bands für EKN im unteren und mittleren Sendeleistungsbereich.<sup>120</sup> Zusammen mit dem kürzlich verabschiedeten Vorschlag für einen Beschluss über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik unterstreichen diese kürzlich erfolgten politischen Maßnahmen, welche Aufmerksamkeit die digitale Dividende als wichtiges Ziel der EU-Politik von der Europäischen Kommission erfährt.<sup>121</sup>

Diese politischen Maßnahmen stützten sich auf die Stellungnahme der RSPG zur digitalen Dividende und auf eine Studie zu den sozioökonomischen Auswirkungen der digitalen Dividende, die im Auftrag der Europäischen Kommission von der Beratungsfirma Analysys Mason durchgeführt wurde.<sup>122</sup>

In ihrer Stellungnahme zur digitalen Dividende (RSPG09-291) gab die RSPG Politikempfehlungen zur effizienten Nutzung des 800-MHz-Bands für EKN und EKD, mit Ausnahme von Rundfunkübertragungsnetzen und -diensten. Hauptziel der Stellungnahme ist die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der technologie- und dienstneutralen Nutzung der digitalen Dividende. Da, wie es in der Stellungnahme heißt, alle Beteiligten die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Vorteile anerkennen, ist das wichtigste Anliegen festzustellen, welcher Zusatznutzen erzielt werden kann, wenn die digitale Dividende in koordinierter Weise verfügbar wird, und wie sich der Nutzen aus sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Sicht maximieren lässt.<sup>123</sup> Die Stellungnahme nennt sieben Punkte,<sup>124</sup> mit denen sich die Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung des Teilbands für EKN und EKD auseinandersetzen müssen, und spricht abschließend neun Empfehlungen<sup>125</sup> an die Europäische Kommission aus, die weitgehend in die späteren Grundlagenpapiere der Europäischen Kommission eingeflossen sind.

Die Mason-Studie analysierte und bewertete verschiedene soziale und wirtschaftliche Aspekte unter Anwendung unterschiedlicher Wirtschaftsmodelle und stellte fest, dass der wirtschaftliche Zusatznutzen der digitalen Dividende weitgehend von der schnellen Entwicklung eines koordinierten Ansatzes abhängt. Der Studie zufolge würde ein koordinierter Ansatz für die digitale Dividende, sofern er bis 2015 erreicht wird, deren potenzielle wirtschaftliche Wirkung über 15 Jahre je nach dem gewählten Nachfrageszenario um zusätzliche EUR 17 bis 44 Mrd. erhöhen.<sup>126</sup>

---

119) Mitteilung der Kommission, „Ummünzung der digitalen Dividende in sozialen Nutzen und wirtschaftliches Wachstum“ KOM(2009) 586 endgültig, 28. Oktober 2009; Empfehlung 2009/848/EG der Europäischen Kommission „zur leichteren Freisetzung der digitalen Dividende in der Europäischen Union“.

120) Beschluss der Kommission 2010/267/EG über harmonisierte technische Bedingungen für die Nutzung des Frequenzbands 790–862 MHz für terrestrische Systeme, die elektronische Kommunikationsdienste in der Europäischen Union erbringen können, ABl. 117/95.

121) Europäische Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik, KOM(2010) 471 endgültig.

122) RSPG Opinion on the Digital Dividend, RSPG09-291, 18. September 2009; Analysys Mason, „Exploiting the digital dividend – a European approach“, a. a. O.

123) RSPG Opinion on the Digital Dividend, S. 4.

124) Die sieben Punkte sind (1) die potenziellen Dienste, die die digitale Dividende nutzen könnten, (2) die koordinierte Bereitstellung der digitalen Dividende, (3) der Zeitrahmen für die Umstellung auf terrestrisches Fernsehen und länderbezogene Besonderheiten, (4) die Einschränkungen durch die Erfordernisse der internationalen Koordination der Frequenzen, (5) Kostenfragen, (6) das Risiko von Störungen des terrestrischen Fernsehens durch neue EKN und EKD, die in der digitalen Dividende betrieben werden, sowie (7) das Risiko von Störungen in Kabelsystemen, die im 800-MHz-Band betrieben werden. Siehe Kapitel 4 der Stellungnahme der RSPG zur digitalen Dividende.

125) Siehe Kapitel 7 der Stellungnahme der RSPG zur digitalen Dividende.

126) Mason-Studie, S. 7.

## 2. Mitteilung „Ummünzung der digitalen Dividende in sozialen Nutzen und wirtschaftliches Wachstum“

Diese Mitteilung der Kommission legt Vorschläge für einen gemeinsamen Ansatz zur digitalen Dividende vor: den EU-Strategieplan.<sup>127</sup> Ziel des EU-Strategieplans ist es unter anderem, die notwendige Kooperation zu erreichen, um die Größe und die Qualität der digitalen Dividende über das hinaus zu erhöhen, was die Mitgliedstaaten allein erreichen können, und die Annäherung zwischen den verschiedenen nationalen Ansätzen zu fördern. Gleichzeitig ist eine ausreichende Flexibilität notwendig, um den verschiedenen nationalen Ausgangssituationen beim terrestrischen Rundfunk gerecht zu werden.<sup>128</sup> Der politische Handlungsbedarf auf EU-Ebene ergibt sich zum einen aus dem möglichen Beitrag der digitalen Dividende zu den Zielen von Lissabon und zum anderen aus dem wirtschaftlichen Aufschwung in Europa durch die Zunahme der Frequenzressourcen.<sup>129</sup> Nach Ansicht der Europäischen Kommission könnte dies erheblich dazu beitragen, ländliche Gebiete mit Breitbandzugängen zu versorgen, die wachsende Nachfrage nach Frequenzen zu bedienen, die Innovation anzukurbeln und die Entwicklung des digitalen terrestrischen Rundfunks zu unterstützen. Die genannte Empfehlung (siehe unten, Abschnitt III.3.1.), die am selben Tag verabschiedet wurde wie die Mitteilung, legt dringende Maßnahmen zur Umsetzung der unmittelbaren wachstumspolitischen Ziele, zur Verhinderung einer Zersplitterung und zur Schaffung von Klarheit für die Mitgliedstaaten fest.<sup>130</sup>

Die Europäische Kommission schlägt drei mittel- bis langfristige strategische Orientierungen vor:

1. Zur Lösung des Problems grenzübergreifender Interferenzen und zur Steigerung des Anstoßeffekts<sup>131</sup> schlägt sie die Verabschiedung einer gemeinsamen EU-Position für die grenzüberschreitende Koordinierung mit Drittländern vor.<sup>132</sup> In Anbetracht der bevorstehenden Weltfunkkonferenz im Jahr 2012 unterstreicht die Europäische Kommission die Bedeutung einer gemeinsamen EU-Position zu Schlüsselzielen für die digitale Dividende. Der vierte Absatz des neu eingeführten Art. 8a der Rahmenrichtlinie schafft die rechtliche Grundlage, die es der Europäischen Kommission ermöglicht, eine solche gemeinsame EU-Position vorzuschlagen.<sup>133</sup>
2. Der Mason-Studie zufolge könnte die Öffnung des 800-MHz-Bands für rundfunkfremde EKD auf EU-Ebene einen Mehrwert zwischen EUR 17 und 44 Mrd. erbringen.<sup>134</sup> Daher könnte die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat vorschlagen, den Mitgliedstaaten eine Frist für die Bereitstellung des 800-MHz-Bands für rundfunkfremde EKD und die Einstellung der Nutzung sendeleistungstarker Rundfunkdienste auf dem Teilband zu setzen.
3. Da Funkfrequenzen ein knappes Gemeingut darstellen, schlägt die Europäische Kommission die Möglichkeit vor, eine Mindesteffizienz zu vereinbaren, die von den Frequenznutzern erreicht werden sollte. Sie merkt jedoch auch an, dass dies mit Kosten verbunden sein könnte, etwa für die Entwicklung neuer Technologien und Geräte.

Neben diesen drei strategischen Orientierungen nennt die Europäische Kommission verschiedene vielversprechende langfristige Initiativen, die zu einer weiteren Steigerung der Größe und Nutzbarkeit der digitalen Dividende führen könnten.<sup>135</sup> Obwohl diesen langfristigen Initiativen eine

---

127) Siehe Fußnote 119, Punkt 2.2, S. 5

128) Ebd., Punkt 2.2, S. 5.

129) Ebd., S. 3–4.

130) Diesen beiden dringenden Maßnahmen sind (1) rechtzeitige Abschaltung des analogen Fernsehens bis 2012; (2) harmonisierte technische Bedingungen für die Nutzung des 800-MHz-Bands für andere EKD als Rundfunkdienste.

131) Die Wahrscheinlichkeit, dass Maßnahmen eines Landes die Nachbarländer beeinflussen und umgekehrt, könnte das Potenzial für Skaleneffekte erhöhen, sofern ein gemeinsamer EU-Ansatz angenommen wird.

132) Mitteilung, Punkt 4.1.

133) Siehe oben den Abschnitt über die Rahmenrichtlinie.

134) Mitteilung, S. 8.

135) Mitteilung, S. 10–12. Die sieben Initiativen sind: (1) gemeinsame Ausbauplanung der Mitgliedstaaten für künftige Rundfunknetze, (2) Einführung eines Mindeststandards für die Komprimierung von Digitalübertragungen, (3) Festlegung eines Mindeststandards für die Fähigkeit von Digitalfernsehempfängern, funktechnischen Störungen zu widerstehen, (4) Erwägung eines breiteren Ausbaus von Gleichwellennetzen, (5) Förderung der Erforschung „frequenzagiler“ Mobilfunksysteme durch die EU, (6) Festlegung künftiger harmonisierter Frequenzen für bestehende Dienste, (7) Festlegung eines gemeinsamen Standpunkts in Bezug auf eine mögliche Nutzung der „weißen Flecken“.

Folgenabschätzung und eine Analyse ihrer potenziellen Wettbewerbsauswirkungen vorausgehen sollten, ist es sehr wahrscheinlich, dass sie während der Vorbereitungsphase zum kommenden Programm für die Funkfrequenzpolitik diskutiert werden.

### **3. Empfehlung und Beschluss: Leichtere Freisetzung und technische Harmonisierung des Teilbands**

#### **3.1. Empfehlung der Kommission**

Zur Vermeidung möglicher negativer grenzüberschreitender Auswirkungen und funktechnischer Störungen sollen die Mitgliedstaaten keine nationalen Maßnahmen ergreifen, die die Umsetzung technischer Harmonisierungsmaßnahmen beeinträchtigen würden, wie sie in dem unten genannten Beschluss aufgeführt werden.<sup>136</sup> Daher hat die Europäische Kommission eine Empfehlung verabschiedet, in der sie den Mitgliedstaaten dringend empfiehlt, zwei Maßnahmen zu ergreifen:<sup>137</sup>

1. Die Mitgliedstaaten sollten die Umstellung von analoger auf digitale Übertragungstechnologie bis zum 1. Januar 2012 vollständig vollzogen haben.
2. Die Mitgliedstaaten sollten harmonisierte Bedingungen für die Nutzung des 800-MHz-Bands für rundfunkfremde EKD unterstützen und sich jeglicher Maßnahmen enthalten, die die Einführung solcher Kommunikationsdienste in diesem Teilband be- oder verhindern würden.

#### **3.2. Kommissionsbeschluss**

Die Europäische Kommission hat mit Unterstützung des Funkfrequenzausschusses und auf der Grundlage des CEPT-Beschlusses und anderer oben genannter Ergebnisse kürzlich einen Beschluss verabschiedet,<sup>138</sup> der die technischen Voraussetzungen für die Nutzung des 800-MHz-Bands für EKN im unteren und mittleren Sendeleistungsbereich harmonisiert.<sup>139</sup> Die Mitgliedstaaten sind zur Anwendung der vorgeschlagenen harmonisierten technischen Bedingungen nur dann verpflichtet, wenn sie sich dafür entscheiden, dieses Teilband für rundfunkfremde Dienste zu öffnen. Damit würdigt die Europäische Kommission die verschiedenen nationalen Zusammenhänge und Ausgangssituationen, die einen abgestuften und flexiblen Ansatz für die digitale Umstellung und die Zuweisung von Frequenzen erfordern.<sup>140</sup> Bei der Vorbereitung dieses Beschlusses erhielt die Europäische Kommission von der CEPT verschiedene Berichte zu den am wenigsten einschränkenden technischen Bedingungen und andere technische Hinweise zur Vermeidung funktechnischer Störungen im 800-MHz-Band.<sup>141</sup> Der Beschluss berücksichtigt auch das Thema grenzübergreifender Interferenzen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, grenzüberschreitende Koordinierungsvereinbarungen zu erleichtern, um den Betrieb terrestrischer Systeme zu ermöglichen, die EKD anbieten.<sup>142</sup> In geografischen Gebieten, in denen die Koordinierung mit Drittländern ein Abweichen von den Parametern des Beschlusses erforderlich macht, sind die Mitgliedstaaten jedoch nicht gehalten, die Verpflichtungen aus dem Beschluss zu erfüllen.<sup>143</sup>

---

136) Erwägungsgründe 14 und 15 der Empfehlung der Europäischen Kommission 2009/848/EG „zur leichteren Freisetzung der digitalen Dividende in der Europäischen Union“.

137) Empfehlung der Europäischen Kommission 2009/848/EG.

138) Siehe Fußnote 59.

139) Da dieser Beschluss eine technische Umsetzungsmaßnahme ist, unterliegt seine Verabschiedung dem Entscheidungsverfahren gemäß Art. 4 der Frequenzentscheidung. Siehe auch die Abschnitte über die Frequenzentscheidung, den Funkfrequenzausschuss und die CEPT.

140) Erwägungsgrund 4 der Empfehlung der Europäischen Kommission 2009/848/EG.

141) Siehe Abschnitt über die CEPT.

142) Art. 2 Abs. 3 des Beschlusses.

143) Art. 2 Abs. 4 des Beschlusses.

#### 4. Stellungnahme der RSPG zum Programm für die Funkfrequenzpolitik<sup>144</sup>

In Übereinstimmung mit Art. 8a der Rahmenrichtlinie (siehe oben, Abschnitt II.7.2.) hat die RSPG eine Stellungnahme zum demnächst zu verabschiedenden Programm für die Frequenzpolitik herausgegeben. Die in der Stellungnahme enthaltenen Politikempfehlungen stützen sich auf drei Säulen: den Beitrag zur Vision EU2020 und der Digitalen Agenda, das Problem der Frequenzverwaltung in der EU und das Problem der Außenbeziehungen.

Die Stellungnahme betont zunächst, dass es eines der Hauptanliegen der EU-Frequenzpolitik sein sollte, die Lebensqualität der europäischen Bürger zu verbessern. Dieses Ziel kann unter anderem dadurch erreicht werden, dass die Zugangshürden für neue und bestehende Nutzungen und Nutzer von Frequenzen abgesenkt werden. Ein überall verfügbarer Breitbandzugang kann nach Auffassung der RSPG dazu beitragen, die digitale Kluft zu überbrücken.<sup>145</sup>

Sie bekräftigt ferner den Konsens unter den europäischen Beteiligten, dass sich durch die Erschließung einer digitalen Dividende im 800-MHz-Band bedeutende gesellschaftliche und wirtschaftliche Vorteile ergeben können. Sie empfiehlt daher einen koordinierten EU-weiten Ansatz, der auf den Grundsätzen der Dienst- und Technologieneutralität und auf harmonisierten Standards beruht. Die RSPG betrachtet 2015 als angemessenen Zeitpunkt für die koordinierte Bereitstellung des 800-MHz-Bands für rundfunkfremde EKD.<sup>146</sup> Sie schlägt sogar vor, dass das Umsetzungsdatum aufgeschoben werden kann, wenn die Mitgliedstaaten Probleme bei der Frequenzkoordinierung mit Drittländern haben oder wenn dieses Teilband aufgrund außergewöhnlicher nationaler oder lokaler Umstände nicht verfügbar ist. Im Hinblick auf Mitgliedstaaten, die über bilaterale Vereinbarungen mit Drittländern verhandeln müssen, schlägt die RSPG vor, diesen Mitgliedstaaten technische und politische Unterstützung zu gewähren, wenn sie bei der Lösung von Problemen mit der Frequenzkoordinierung um Hilfe bitten.<sup>147</sup>

Diese Betrachtungen sind Teil weiterer Überlegungen, die in elf politische Ziele münden, die nach Auffassung der RSPG wesentlicher Bestandteil des Programms für die Funkfrequenzpolitik sein sollten. Das dritte politische Ziel bekräftigt die oben erwähnte Überlegung, dass das 800-MHz-Band, mit den oben erwähnten Ausnahmen, bis 2015 für rundfunkfremde EKD verfügbar sein sollte.

#### 5. Vorschlag der Kommission für einen Beschluss über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik

Der kürzlich erschienene Vorschlag für einen Beschluss über das erste Programm für die Frequenzpolitik (Kommissionsvorschlag) enthält die politischen Orientierungen und Ziele, die die Funkfrequenzpolitik bis 2015 leiten sollen. Der Vorschlag bestätigt in Art. 2 die Anwendung der Regulierungsgrundsätze des Telekom-Pakets und legt in Art. 3 die wichtigsten politischen Ziele dar.<sup>148</sup> Von besonderem Interesse für die digitale Dividende ist Art. 6, der die Freimachung des 800-MHz-Bands bis 2013 festlegt, damit diese Frequenzen für drahtlose Breitbanddienste genutzt werden können.<sup>149</sup> Eine Ausnahme von dieser Frist sieht Art. 6 für Mitgliedstaaten vor, in denen außergewöhnliche nationale oder örtliche Umstände vorliegen, doch ein Aufschub der Freimachung bis 2015 muss von der Europäischen Kommission genehmigt werden. Die von der Kommission vorgeschlagene Frist scheint deutlich von der Frist bis 2015 abzuweichen, die von der RSPG in ihrer Stellungnahme vorgeschlagen wurde.

Ein weiterer besonders interessanter Aspekt im Vorschlag der Kommission ist die Einführung einer Versorgungsverpflichtung, die sicherstellen soll, dass der Zugang zu Breitbandinhalten

144) RSPG-Stellungnahme zum Programm für die Frequenzpolitik, 9. Juni 2010, RSPG10-330.

145) RSPG10-330, S. 3.

146) Ebd., S. 3–4. Siehe auch *Policy Objective 3* auf S. 9.

147) Ebd., S. 8.

148) Vorschlag der Kommission, Begründung, S. 5–6.

149) Ebd., S. 6. Erwägungsgrund 13 des Kommissionsvorschlags.

und -diensten über das 800-MHz-Band in schwach besiedelten Gebieten gefördert wird.<sup>150</sup> Der Kommissionsvorschlag verlangt auch ausdrücklich von den Mitgliedstaaten, dass durch die Verfügbarmachung des 800-MHz-Bandes sogenannte PMSE-Nutzer („*Programme Making and Special Events*“) nicht beeinträchtigt werden dürfen.

#### **IV. Fazit: Auf dem Weg zur Verabschiedung des ersten Vorschlags für die Frequenzpolitik**

Der gemeinsame Nenner all dieser politischen Initiativen ist, dass Funkfrequenzen als knappes öffentliches Gut einen „kostbaren Schatz“<sup>151</sup> darstellen, der möglichst effizient und flexibel verteilt und verwaltet werden sollte, wobei eine Vielzahl von Problemen und Interessen der Mitgliedstaaten und verschiedener Beteiligter zu berücksichtigen ist. Um Flexibilität zu erreichen, konzentrieren sich die politischen Vorschläge auf die Absenkung der Schwelle für den *Zugang* zu Frequenzen, die Gewährleistung von Flexibilität bei der *Nutzung* von Frequenzen durch den Grundsatz der Technologie- und Dienstneutralität und die Zulassung des Frequenzhandels. Ausnahmen von diesen Prinzipien sollten nur zur Verfolgung von Zielen von allgemeinem Interesse erlaubt sein. Diese Prinzipien spiegeln sich klar in dem politischen Rahmen wider, der Bestandteil des reformierten Telekom-Pakets ist.

Konkrete Schlüsselthemen im Zusammenhang mit der digitalen Dividende sind die Bedeutung der EU-Koordination bei internationalen Verhandlungen zur digitalen Dividende, insbesondere bei der bevorstehenden WRC-12; die Frage nach der Schaffung von Anreizen und der Vereinbarung einer Frist für die Freigabe des 800-MHz-Bands für rundfunkfremde EKD; die Förderung des Zugangs zu drahtlosen Breitbanddiensten im 800-MHz-Band in schwach besiedelten Gebieten sowie die Verabschiedung gemeinsamer Mindestanforderungen für die Sicherung und Förderung der effizienten Nutzung der Frequenzen der digitalen Dividende.

Die Frage ist nicht, ob Koordination oder, in manchen Fällen, Harmonisierung notwendig sind, sondern vielmehr, in welchem Umfang Koordination und/oder Harmonisierung erforderlich sind, um all diese Prinzipien und Ziele zu erreichen. Diese Frage ist schwer zu beantworten, aber es müssen Entscheidungen gefällt werden. Im nächsten Schritt werden nun die politischen Initiativen, die die politische Unterstützung der Europäischen Parlaments und des Rates brauchen, in das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik für 2011–2015 aufgenommen.

Zur Vervollständigung des rechtlichen, institutionellen und politischen Rahmens für die digitale Dividende ist es im Übrigen wichtig, an die Beiträge von anderen internationalen Organisationen wie dem Europarat zu erinnern, die mit der Verwaltung und Koordination von Frequenzfragen formal nicht befasst sind. Die Bedeutung ihres Beitrags – in erster Linie durch Förderung von Schlüsselprinzipien und allgemeine politische Aussagen zu deren möglicher Operationalisierung – darf nicht heruntergespielt werden. Sie sind eine wichtige Ergänzung zu der angekündigten Beachtung für Ziele von öffentlichem Interesse in einschlägigen Texten und Aktivitäten der EU.

Über den Rahmen zwischenstaatlicher Organisationen hinaus werden aussagekräftige öffentliche Konsultationen mit allen interessierten Parteien – der Industrie und anderen Beteiligten ebenso wie Vertretern der Zivilgesellschaft – weiterhin stark dazu beitragen, dass die digitale Dividende auf der internationalen Tagesordnung an Bedeutung gewinnt. Auch eine gebührende Beachtung der situationsbedingten Unterschiede im Umgang der Mitgliedstaaten mit der digitalen Umstellung wird für den Fortschritt auf der politischen und rechtlichen Ebene entscheidend sein.

150) Erwägungsgrund 6.4 des Kommissionsvorschlags.

151) Diese Charakterisierung der Funkfrequenzen wurde von Pearse O'Donohue, Referatsleiter Frequenzpolitik der Europäischen Kommission, in einem Workshop zur digitalen Dividende beim Frequenzgipfel am 22. März 2010 in Brüssel geprägt.



# Das östliche Ende des Digitalfernsehens

Ziehen Sie einen Halbkreis von Nikosia über Tirana, Sarajevo, Prag, Warschau, Riga, Sankt Petersburg und weiter nach Norden, und Sie sehen das Gebiet, das dieser Berichterstattungsteil mit Artikeln aus unserem IRIS-Newsletter von 2010 abdeckt (<http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>).

Die osteuropäischen Länder machen sich bereit für das Digitalfernsehen: Sie entwickeln Umstellungsstrategien, verändern sie und setzen sie um, führen digitale Standards ein und passen ihren Rechtsrahmen an. Sie versteigern Frequenzen, weisen sie zu und verteilen sie um, begrüßen erste digitale Fernsehangebote und neue Betreiber und sind möglicherweise schon gezwungen, sich mit wettbewerbsrechtlichen Problemen auseinanderzusetzen. Sie ringen mit Verzögerungen und technischen Schwierigkeiten und mit den Bedürfnissen der Verbraucher. Hätten wir Informationen aus noch früheren Ausgaben des Newsletters herangezogen, so hätten wir beispielsweise auch Artikel über Kroatien (IRIS 2009-4/18), Ungarn (IRIS 2009-1/24, IRIS 2009-8/23) und Serbien (IRIS 2009-8/27) hinzunehmen können, die Variationen der gleichen Themen enthalten.

Zypern dürfte eine Ausnahme bilden, doch vor den anderen zehn Ländern, über die wir 2010 berichtet haben, liegt noch ein steiniger Weg. Die Frage der Umkehr stellt sich aber gewiss für keines von ihnen.

## Albanien

### Öffentliche Beratung über die Strategie für Digitalrundfunk

Ilda Londo  
Albanisches Medieninstitut

Beim Übergang zum Digitalrundfunk in Albanien werden nach den jüngsten öffentlichen Diskussionen unter Beteiligten und Betroffenen zahlreiche Probleme erwartet.

Am 27. April 2010 führten der *Këshilli Kombëtar i Radios dhe Televizionit* (nationaler Hörfunk- und Fernsehrat - KKRT), die Rundfunkregulierungsbehörde und die Vertretung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Albanien gemeinsam eine Konferenz über „Digitalfernsehen: nah und fern“ durch. Diese Konferenz bildete den Schlusspunkt einer zweijährigen Aufklärungs- und Diskussionskampagne zur Strategie für den Übergang zum Digitalrundfunk. Zu den Teilnehmern gehörten unter anderem Vertreter der Regulierungsbehörde, nationaler und lokaler Medieneinrichtungen sowie Vertreter der Zivilgesellschaft.

Einer der Hauptdiskussionspunkte während der Konferenz war die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters bei der Digitalumschaltung und bei der Zuweisung landesweiter Frequenzen. Nach der gegenwärtigen Strategie hat *Radio Televizioni Shqiptar* (Hörfunk und Fernsehen Albanien - RTSH) Anrecht auf zwei von maximal acht landesweiten Frequenzen. Viele Teilnehmer kritisierten, RTSH habe nicht nachweisen können, dass die Gesellschaft in der Lage sei, zwei Multiplexe aufzubauen und zu verwalten; daher sollte einer von Ihnen Betreibern vorbehalten bleiben, die in ein solches Vorhaben investieren könnten. Solche Szenarien sind dann jedoch mit Bedenken hinsichtlich der Bereitstellung von Inhalten öffentlichen Interesses verbunden.

Ein weiterer Punkt war das Schicksal zahlreicher lokaler Hörfunk- und Fernsehsender vor dem Hintergrund der Digitalumschaltung. In der Strategie werden mehrere Optionen von Eigentum und Verwaltung von Netzbetreibern erörtert, wobei dem Eigentum von Netzen durch Konsortien bestehender Fernsehsender der Vorzug gegeben wird. Vertreter dieser Fernsehsender sagten jedoch, dies wäre schwierig umzusetzen, da hohe Investitionskosten anstünden und eine Vereinbarung unter konkurrierenden Fernsehsendern nicht zu erreichen sei. Im Ergebnis wären Informations- und Medienvielfalt in Gefahr.

Schließlich ist auch die Frage bestehender Digitalrundfunkplattformen im Land von großer Bedeutung. Terrestrischer und satellitengestützter Digitalrundfunk wurde in Albanien im Juli 2004 von der Gesellschaft Digitalb aufgenommen (siehe IRIS 2007-8/5), später folgten die Gesellschaft Tring und Shijak TV. Wenngleich die genaue Anzahl der Abonnenten nicht bekannt ist, hatte doch bereits eine beträchtliche Zahl von Haushalten Zugang zu den von diesen Plattformen angebotenen Paketen.

Die Lizenzierung von bestehenden und neuen Gesellschaften wird ein neuer Prüfstein für die Autorität und die Fairness der Regulierungsbehörde. Das albanische Parlament verabschiedete das Gesetz über Digitalrundfunk bereits 2007 (siehe IRIS 2007-8/5), das umgesetzt wird, sobald die Strategie von einer zu diesem Zweck eingerichteten Ad-hoc-Kommission gebilligt wurde.

- *Strategjia* (Strategie für den Übergang zum Digitalrundfunk)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12430>
- Analyse der Strategie durch die OSZE  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12431>

IRIS 2010-6/6

## Bosnien-Herzegowina

### Entwicklung der Umstellung auf digitalen Sendebetrieb

*Maida Ćulahović*  
*Behörde für die Medienregulierung*

Am 14. Juli 2010 hat der *Vijeće ministara Bosne i Hercegovine* (Ministerrat von Bosnien-Herzegowina) eine Entscheidung getroffen, die das Projekt der Digitalisierung von Richtfunkverbindungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unterstützt. Das Projekt dient dem Aufbau eines neuen, modernen Systems für die digitale Übertragung von Radio- und Fernsehsendungen und der Steigerung der Netzkapazität für einen bilateralen und multilateralen Austausch von Sendungen zwischen den drei öffentlich-rechtlichen Rundfunkdiensten in Bosnien-Herzegowina (BiH) sowie Programmen aus den Nachbarländern.

Im April 2010 hat die *Regulatorna agencija za komunikacije* (Regulierungsbehörde für Kommunikation) Bedingungen für die Nutzung des Multiplexes A (MUX A) durch öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter für terrestrische digitale Fernsehübertragungen während der Übergangsphase



festgelegt. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Bosnien-Herzegowina können nun die Umstellung auf digitalen terrestrischen Rundfunk durch den gemeinsamen Aufbau und Einsatz synchroner Belegungen in den digitalen Kontingenten einleiten.

Es wird jedoch nicht davon ausgegangen, dass die Umstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Bosnien-Herzegowina auf digitalen Sendebetrieb ohne Schwierigkeiten verläuft. Es bestehen Bedenken bezüglich der Finanzierung des Projekts, die den gesamten Digitalisierungsprozess zu verzögern droht.

Weitere Probleme betreffen die unvollendete Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems. Das *Zakon o javnom radiotelevizija kom sistemu* (Gesetz über das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem) sieht nämlich die Schaffung einer Gesellschaft für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Dachorganisation für alle drei öffentlich-rechtlichen Rundfunkdienste des Landes vor. Diese Gesellschaft wäre dann unter anderem für den gemeinsamen Betrieb des Übertragungsnetzes und die Einführung neuer Technologien zuständig - also auch für den digitalen terrestrischen Rundfunk (siehe IRIS 2009-9/8).

Die nationale Strategie zur Digitalumstellung in Bosnien-Herzegowina sieht die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter als führende Akteure bei der Umstellung auf digitalen Sendebetrieb - einerseits aufgrund ihrer traditionell zentralen Position im Rundfunkmarkt von Bosnien-Herzegowina, andererseits aber auch aufgrund ihrer wichtigen Rolle bei der Versorgung mit universell verfügbaren Diensten, die zur Überbrückung der digitalen Kluft beitragen können.

- *Donesena Odluka o usvajanju Projekta digitalizacije* (Pressemitteilung über die Entscheidung zur Stärkung des Digitalisierungsprojekts) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12666>
- Entscheidung über die Verwendung von Multiplex A (MUX A) durch öffentlich-rechtliche Rundfunkdienste für den terrestrischen digitalen Sendebetrieb in der Übergangsphase, Amtsblatt von Bosnien-Herzegowina Nr. 38/10 vom 10. Mai 2010
- Strategie für die Digitalumstellung innerhalb der Frequenzbänder 174-230 MHz und 470-862 MHz in Bosnien-Herzegowina <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12668>

IRIS 2010-9/12

## Bulgarien

### Lizenz für digitale Ausstrahlung öffentlich-rechtlichen Fernsehens

Rayna Nikolova  
Neue Bulgarische Universität

Am 24. März 2010 erteilte der *СЪВЕТ ЗА ЕЛЕКТРОННИ МЕДИИ* (Rat für elektronische Medien - CEM) dem bulgarischen Nationalfernsehen (BNT) eine Lizenz für den Betrieb von Fernsehaktivitäten, das heißt die Schaffung eines Programmangebots für terrestrischen Digitalrundfunk über elektronische Kommunikationsnetze von Gesellschaften, denen die Regulierungskommission für das Kommunikationswesen eine Erlaubnis für die Nutzung individuell definierter knapper Ressourcen erteilt hat (Funkfrequenzspektrum für elektronische Kommunikation über terrestrischen Digitalrundfunk, siehe IRIS 2009-5/12).

Die Lizenz wurde für ein Programm mit dem Namen BNT 1, dessen Programmprofil allgemein gehalten (multithematisch) ist, mit nationaler Reichweite und einer Laufzeit von 15 Jahren erteilt. Das BNT wird seine Aktivitäten in der Rolle des landesweiten öffentlich-rechtlichen Betreibers ausführen.

Die Begründung des CEM für die Erteilung der Lizenz lautet folgendermaßen:

- Gemäß Art. 35 der Übergangs- und Schlussbestimmungen des Gesetzes über die Änderung und Ergänzung des Hörfunk- und Fernsehgesetzes wird das Programm des BNT über ein öffentlich-rechtliches elektronisches Kommunikationsnetz für digitalen terrestrischen Fernseh- und Hörfunk mit nationaler Reichweite übertragen, errichtet in Übereinstimmung mit der Ersten Übergangsphase des Plans zur Einführung von terrestrischem Digitalfernsehen und -hörfunk (DVB-T) in der Republik Bulgarien wie vom Ministerrat gebilligt (siehe IRIS 2008-4/13).
  - Gemäß Art. 44 Abs. 2 des Hörfunk- und Fernsehgesetzes ergreift der Staat alle erforderlichen Maßnahmen, um die Ausstrahlung von Programmen des bulgarischen Nationalhörfunks (BNR) und von BNT im gesamten Landesgebiet zur Umsetzung der Politik im Bereich der elektronischen Kommunikation zu garantieren.
  - Darüber hinaus kommt der Staat seinen Verpflichtungen aus der besagten Bestimmung über den CEM nach, der Lizenzen an BNR und BNT für die Übertragung ihrer Programme über elektronische Kommunikationsnetze für digitalen terrestrischen Rundfunk erteilt.
  - Art. 105 Abs. 3 des Hörfunk- und Fernsehgesetzes führt ein vereinfachtes Verfahren für die Vergabe von Lizenzen für Fernsehaktivitäten von BNT in seiner Rolle als nationaler öffentlich-rechtlicher Betreiber ein, da das Gesetz vorsieht, dass Lizenzen ohne Ausschreibung oder Wettbewerb erteilt werden.
- *РЕШЕНИЕ № 142 24 март 2010 г. Съветът за електронни медии на свое заседание, проведено на 24 март 2010 г., разгледа заявление с вх. № 18-00-6/02.03.2010 г. (Beschluss des CEM, 24. März 2010) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12433>*

IRIS 2010-6/12

## Zypern

### Lizenzauktion, gewählter Standard und Strategie für digitale terrestrische Fernsehnetzwerke

*Christophoros Christophorou  
Medien- und Politikanalyst, Medien- und Wahlexperte des Europarates*

Das Verfahren zur Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens (DVB-T) begann offiziell am 4. Dezember 2009 mit einem öffentlichen Vergabeverfahren für Lizenzen. Dies beinhaltet die Zulassung zur Nutzung von Radiofrequenzen sowie zur Gründung und Betreibung von DVB-T und elektronischen Kommunikationsnetzen. Veröffentlicht wurde die Ausschreibung vom Kommissar für elektronische Kommunikationswege und Postregulierung, der zuständigen Behörde für elektronische Kommunikationsnetze und dem Ministerium für Kommunikation und öffentliche Arbeiten, zuständig für das Radio-Frequenz-Spektrum und die Rundfunkkommunikation im Allgemeinen. Ein Antragsteller bekommt eine Doppellizenz für die Rundfunkkommunikation (Nutzung von Frequenzen für DVB-T) und für die elektronische Kommunikation (Schaffung und Betreiben digitaler Netze sowohl für das terrestrische Fernsehen als auch für die elektronische Kommunikation).

Das gewählte Verfahren ist eine Lizenzauktion des Typs „Ascending Multiple Round Auction“. Dabei werden nach Unterbreitung der Angebote der interessierten Parteien in einem ersten Schritt diejenigen Bieter ausgewählt, die die in der Ausschreibung festgelegten Bedingungen erfüllen.

Stichtag für die letztmögliche Einreichung der Angebote war der 29. Januar 2010. Nach der ersten Auswahlrunde, die voraussichtlich im April 2010 abgeschlossen sein wird, beginnt eine zweite Bieterunde. Die Lizenzen werden für eine Laufzeit von 15 Jahren an den höchsten Bieter vergeben. Der Gewinner muss binnen 12 Monaten die erforderliche territoriale Abdeckung von 75 Prozent der Gebiete erreichen, die der Rechtshoheit der Republik Zypern unterliegen.

Die Lizenz geht mit folgenden Verpflichtungen einher:

Bereitstellung von hybriden DVB-T-Netzen („Free-to-Air“, das heißt freier Empfang mit verschlüsseltem Signal, Abonnementsdienste, lokale Fernsehsender) und Diensten der Informationsgesellschaft; Übertragung des Signals aller lizenzierten analogen Fernsehsender; Bereitstellung von Information über Programme (elektronischer Programmführer – EPG); Einhaltung der Regeln und Gesetze im Zusammenhang mit technischen Materialanforderungen; Städteplanung; Gesundheitswesen und andere. Der Mindesteinsatz für das Mitbieten beträgt EUR 850.000. Dieses Auktionsverfahren betrifft die Vergabe einer Lizenz für eine DVB-T- und Kommunikationsplattform für Privatsender. Für den öffentlich-rechtlichen Sender CYBC soll nach Verhandlungen mit der Regierung eine zweite Plattform bereitgestellt werden.

Als Standard für digitale TV-Empfangsgeräte in Zypern wurde MPEG-4 gewählt. Der Kommissar für elektronische Kommunikationswege und Postregulierung kündigte diese Entscheidung im November 2009 an und eine dementsprechende Verfügung wurde im zyprischen Amtsblatt in Form eines Normativen Verwaltungsakts (KDP 397/2009, zyprisches Amtsblatt vom 27. November 2009) veröffentlicht.

Die vollständige Umstellung auf Digitalfernsehen wird in Zypern am 1. Juli 2011 auf zwei digitalen Netzwerken erfolgen, von denen eines dem öffentlich-rechtlichen Sender und eines den privaten Fernsehveranstaltern vorbehalten sein wird. Zu diesem Stichtag laufen alle Lizenzen für die analoge Übertragung aus und Radiofrequenzen werden dem Ministerium für Kommunikation und öffentliche Arbeiten zurückgehen. Die Kernpunkte des strategischen Plans sind folgende:

Zwei Lizenzen werden für den Betrieb zweier digitaler terrestrischer Rundfunknetzwerke für eine Laufzeit von 15 Jahren gewährt. Eine Lizenz wird dem öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter gewährt, eine andere einem Privatbetreiber für kommerzielle Fernsehdienste. Das erste Netzwerk wird nach Verhandlungen zwischen der Regierung und dem öffentlich-rechtlichen Sender bereitgestellt, das andere wird versteigert.

Der öffentlich-rechtliche Sender wird ausschließlich audiovisuelle Dienste übertragen, muss den Wettbewerb mit privaten Betreibern vermeiden und darf keine weiteren elektronischen Kommunikationsdienste entwickeln, es sei denn, sie dienen einem spezifischen Nutzen für die Öffentlichkeit. Er muss Fernsehdienste für alle mit universeller Abdeckung anbieten. Das private Netzwerk ist verpflichtet, das Signal aller lizenzierten Fernseh-(und Rundfunk-) Sender zu übertragen, auf der Grundlage spezieller Verträge und Bedingungen, die in einem vom Kommissar für elektronische Kommunikationswege und Postregulierung beschlossenen Rahmen erfolgen. Nur der Betreiber des kommerziellen Netzes wird befugt und verpflichtet sein, Dienste sowohl des elektronischen Kommunikationsbereichs als auch der Informationsgesellschaft anzubieten.

Die Übergangsphase vom analogen zum digitalen Fernsehen soll so kurz gehalten werden wie möglich. Die Regierung hat beschlossen, den Ankauf digitaler Empfangsgeräte zu subventionieren und eine Informationskampagne über die Vorteile und den Nutzen digitaler Technologie sowie die technischen Anforderungen für den Zugang zu DVB-T durchzuführen.

Im Rahmen der Umstellung auf Digitalfernsehen wird sich auch der Auftrag der Rundfunk- und Fernsehbehörde ändern, die sich in Zukunft mehr auf die Regulierung von Inhalten konzentrieren wird. Ihre neue Rolle und neuen Funktionen werden in dem Veränderungsgesetz für Rundfunk- und Fernsehsender festgelegt, das in „Gesetz über audiovisuelle Mediendienste“ umbenannt wird. Der Entwurf soll in den kommenden Wochen an das Repräsentantenhaus geschickt werden, um das zyprische Recht mit der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste 2007/65/EG zu harmonisieren.

- Invitation of the OCECPR to tenders for granting licences to use radio frequencies spectrum, and establish and operate networks of digital terrestrial television and provide electronic communications services (Ausschreibung des Kommissariats für elektronische Kommunikationswege und Postregulierung zur Vergabe von Lizenzen zur Nutzung von Radio-Frequenz-Spektren sowie zur Einrichtung und Betreibung von digitalem terrestrischen Fernsehen und Bereitstellung von Kommunikationsdiensten) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12172>
- KDP 397/2009, Official Gazette 27 November 2009 (KDP 397/2009, zyprisches Amtsblatt vom 27. November 2009) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12173>
- Politik und Regulierungsrahmen für Lizenznetze des digitalen terrestrischen Fernsehens <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12174>

IRIS 2010-2/7

## Tschechische Republik

### Änderung des Gesetzes über elektronische Kommunikation

*Jan Fučík*  
*Kulturministerium, Prag*

Das tschechische Parlament hat kürzlich Änderungen am Gesetz über elektronische Kommunikation verabschiedet.

Die wesentlichen Änderungen bestehen in einer Einführungs- und Rücknahmemöglichkeit bei der Vergabe der Funkfrequenzen. Bisher war es den Behörden nicht möglich, die Vergabe von Funkfrequenzen zu ändern oder zurückzunehmen. Daher waren Teile des Frequenzspektrums manchmal blockiert. Jetzt ist es möglich, ungenutzte Frequenzen zurückzunehmen.

Eine weitere Änderung betrifft die Finanzierung von Diensten der Grundversorgung. Diese sogenannten Universaldienste werden bisher auf zwei Arten finanziert: durch die Betreiber - ein Fonds von Universaldiensten, zu dem die Betreiber beitragen - und durch den Staat - bei den Kosten für behinderte Menschen. Der Universaldienst ist jedoch eine gesetzliche Verpflichtung, bestimmte Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrzunehmen. Der Staat müsste daher gezwungen sein, den Unternehmen ihre diesbezüglichen Ausgaben zu erstatten. Aus diesem Grund sieht das neue Gesetz die Vereinheitlichung der Finanzierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge aus dem Staatshaushalt vor.

Das neue Gesetz streicht das Verbot von Eigentumsverflechtungen aus dem Radio- und Fernsehgesetz. Es hinderte Telekommunikationsunternehmen an der Beschaffung einer Lizenz, die ihnen auch den Radio- und Fernsehbetrieb erlaubt. So wurde der Wettbewerb auf dem Medienmarkt eingeschränkt. Außerdem wurden die Einschränkungen beim Eigentum an elektronischen Kommunikationsnetzen für die Übertragung von Radio und terrestrischem digitalem Rundfunk aus dem Radio- und Fernsehgesetz gestrichen. Die Einschränkungen für Unternehmer beim Eigentum oder Betrieb von mehr als zwei Netzen verhinderten bisher den freien Wettbewerb auf dem Markt für elektronische Kommunikation.

Die Kompetenz des *Rada pro rozhlasové a televizní vysílání* (Rundfunkrat - RRTV) zur Vornahme von Änderungen an den technischen Vorgaben für Sender wurde spezifiziert. Die Bestimmungen zum Übergang vom analogen zum digitalen Fernsehen betreffen den Fall, dass der Fernsehveranstalter in einem Gebiet gleichzeitig sowohl analog als auch digital sendet. Der RRTV erhält die Erlaubnis, per Verwaltungsverfahren die technischen Vorgaben zu ändern, insbesondere den analogen Sendebetrieb einzuschränken.

Es gibt auch eine Änderung am Urheberrechtsgesetz: Die Abgabepflicht für die Nutzung urheberrechtlich geschützter Inhalte via Digitalfernsehempfang über gemeinsame Antennen wurden aufgehoben. Für analogen Fernsehempfang fiel diese Zahlung bisher nicht an.

Für den Übergang des öffentlich-rechtlichen tschechischen Fernsehens auf digitale Übertragung wurden verschiedene Bedingungen verabschiedet. Das Gesetz beschränkt die Doppelung von analogem und digitalem terrestrischem Sendebetrieb in einem Gebiet außerhalb des Rahmens, den der Regierungsplan zur technischen Umstellung auf digitalen Sendebetrieb vorsieht.

- *Zákon č. 153/2010 Sb. kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb. o elektronické komunikaci a některé další zákony* (Gesetz Nr. 153/2010 Slg. zur Änderung des Gesetzes Nr. 127/2005 Slg. über elektronische Kommunikation und einiger anderer Gesetze, 21. Mai 2010)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12536>

IRIS 2010-7/11

## Griechenland

### Übergang zu terrestrischem Digitalfernsehen in Griechenland im Gang

*Alexandros Economou*  
Nationaler Hörfunk- und Fernsehrat, Athen

Die erste terrestrische Digitalübertragung von privaten landesweiten Fernsehkanälen über den Digitalanbieter Digea fand in Griechenland am 24. September 2009 in einem Gebiet des Nord-Peloponnes statt; die laufende Planung sieht ebenfalls den unverzüglichen Start von Übertragungen in großen städtischen Zentren vor. Griechenland ist somit offiziell in die Phase der Digitalumstellung eingetreten, die im Ministerialbeschluss vom August 2008 vorgesehen ist und die die Frequenzen festlegt, über die die etablierten Fernsehsender ihre analogen Programme digital übertragen können. Auf institutioneller Ebene haben diese Sender bereits im Januar 2009 die erforderliche Lizenz vom Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (nationaler Hörfunk- und Fernsehrat - ΕΣΡ) für digitales Simulcasting ihrer analogen Programme erhalten; 42 Sendern mit regionaler Reichweite wurde die gleiche Lizenz erteilt. Im Land waren bereits seit 2006 zwei digitale Frequenzbänder des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters Ελληνική Ραδιοφωνία Τηλεόραση (griechischer Hör- und Fernsehfunk - ΕΡΤ) in Betrieb, über die die vier bestehenden analogen Kanäle wiederausgestrahlt und drei digitale Kanäle ausgestrahlt werden. Die technische Methode zur Signalkodierung der landesweiten privaten Kanäle ist jedoch MPEG-4, während das öffentlich-rechtliche Fernsehen sich für MPEG-2 entschieden hat, was die Verbreitung der neuen Übertragungsmethode unter den Verbrauchern verhindert.

Auf gesetzgeberischer Ebene kam es zu einer Verzögerung in Verbindung mit der Veröffentlichung des Präsidialerlasses, mit dem entsprechend dem kürzlich verabschiedeten Gesetz 3592/2007 das Lizenzvergabeverfahren für terrestrisches Digitalfernsehen (DTT) geregelt wird; die Frequenzen, die für diesen Zweck genutzt werden sollen, wurden noch nicht festgelegt. Der Fortschritt von DTT kämpft mit Hindernissen, da es keine zentrale Planung und keinen geordneten Zeitrahmen gibt, während die allgemeine Koordination der Frequenzen ebenfalls behindert wird, da noch nicht alle Fernsehsender eine Genehmigung haben. Die neue politische Führung im Innenministerium und im Verkehrs- und Kommunikationsministerium, die nach den jüngsten Parlamentswahlen in Griechenland am 4. Oktober 2009 ins Amt kam, ist nun aufgefordert, schnelle Antworten auf diese Probleme zu finden.

- Απόφαση Αριθμ. 604/20.11.2008 του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης (Beschluss Nr. 604/20.11.2008 des nationalen Hörfunk- und Fernsehrats)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12107>

IRIS 2010-1/27

## Letland

### Start des digitalen terrestrischen Fernsehens

*Ieva Bērziņa-Andersonne  
Sorainen, Riga*

Das digitale terrestrische Fernsehen soll im Jahr 2010 endlich starten, aber bisher sind noch nicht alle Probleme bei der Umsetzung gelöst.

Ende 2008 hatte das Verkehrsministerium eine Ausschreibung organisiert, in deren Verlauf ein Anbieter für den digitalen Rundfunk nach den Regeln des Kabinetts ausgewählt werden sollte (siehe IRIS 2008-10: 15).

Die Regeln für die Ausschreibung sahen vor, dass der Gewinner bis zum 1. Dezember 2011 eine vollständige Umstellung auf den digitalen terrestrischen Rundfunk durchführen muss. Der Anbieter muss sicherstellen, dass öffentlich-rechtliche und kommerzielle Fernsehveranstalter die Möglichkeit haben ihre Sendungen auszustrahlen und dass bestimmte, vom *Nacionālā radio un televīzijas padome* (Nationaler Rundfunkrat - NRTP) benannte Sender für die Zuschauer frei empfangbar sind.

Als Ergebnis dieser Ausschreibung wählte das Verkehrsministerium den etablierten lettischen Festnetztelefonbetreiber SIA Lattelecom für die Umstellung auf digitalen Rundfunk aus. Das Kabinett bestätigte die Rolle von Lattelecom bei der Einführung des digitalen terrestrischen Fernsehens am 27. Januar 2009. Lattelecom hat nun die Umstellung auf technischer Ebene ermöglicht und verhandelt mit den Fernsehveranstaltern über die Aufnahme von Kanälen in die angebotenen digitalen Pakete.

In Bezug auf die Aufnahme von Kanälen entschied der NRTP entsprechend den Kabinettsregeln, dass die Kanäle öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter (LTV1, LTV2) in dem frei empfangbaren Paket enthalten sein müssen. Der kommerzielle Fernsehveranstalter LNT hat mit Lattelecom ebenfalls die Aufnahme seines Kanals in das frei empfangbare Paket vereinbart. Diese Programme sollten ab 1. April 2010 im Großraum Riga und ab 1. Juni 2010 in anderen Teilen Lettlands nur noch digital verfügbar sein. Die analoge Übertragung dieser Kanäle wird dann abgeschaltet.

Eine Vereinbarung mit dem größten kommerziellen Fernsehveranstalter TV3 (MTG-Gruppe) über die Aufnahme seines Kanals in das Paket kam nicht zustande, weil man sich nicht über den Preis einigen konnte. TV3 kündigte daher an, dass man mithilfe der Dienste des staatseigenen Lettischen Radio- und Fernsehentrums zumindest 2010 weiterhin analog senden werde. Das Zentrum erklärte jedoch, dass es nicht profitabel sei, lediglich einen Kanal analog auszustrahlen. Die Unternehmen könnten daher doch noch zu einer Einigung kommen, zumal TV3 und Lattelecom Anfang Januar 2010 eine Vereinbarung über die Weiterverbreitung von TV3 im Rahmen des IPTV-Angebots von Lattelecom getroffen haben.

Ein weiteres Problem ist, dass die Kabinettsregeln keine Entschädigung für Haushalte vorsehen, die aufgrund der Abschaltung der analogen Weiterverbreitung neue technische Geräte anschaffen müssen. In Anbetracht der schwierigen Wirtschaftslage Lettlands können die Gerätekosten für viele Haushalte eine hohe Belastung darstellen. Nach einer neuen Untersuchung wird das terrestrische Fernsehen zudem lediglich von 27 Prozent der Haushalte als einzige Übertragungsform genutzt, vor

allem von Senioren, Landbewohnern und einkommensschwachen Menschen. Wirtschaftlich stärkere Haushalte haben bereits auf andere Empfangsarten umgestellt wie etwa Kabel, Satellit oder IPTV. Für diese ist die Umstellung auf digitales terrestrisches Fernsehen relativ unbedeutend.

IRIS 2010-2/27

## Letland

### Rechtssteitigkeiten über terrestrisches Digitalfernsehen in Lettland

*Ieva Bērziņa-Andersonsone  
Sorainen, Riga*

Zwei große lettische kommerzielle Sender haben sich bei der lettischen Wettbewerbsbehörde über SIA Lattellecom beschwert und werfen dem Betreiber, der das terrestrische Digitalfernsehen im Lande einführt, den Missbrauch seiner marktbeherrschenden Stellung vor.

Wie bereits berichtet (siehe IRIS 2010-2/27), hat der etablierte lettische Telefonfestnetzbetreiber SIA Lattellecom den Zuschlag bekommen und führt nun den digitalen Rundfunk in Lettland ein. Der Auftrag an Lattellecom wurde vom Ministerrat und auch vom *Nacionālā radio un televīzijas padome* (Nationaler Rundfunkrat Lettland - NRTP) bestätigt. Lattellecom hat die Rechte für die Nutzung der entsprechenden Frequenzen bis Ende 2013 erworben. Das bedeutet de facto, dass Lattellecom über ein Rechtsmonopol für die Verbreitung digitaler Fernsehprogramme verfügt. Fernsehveranstalter sind gehalten, mit Lattellecom Vereinbarungen über die Aufnahme ihrer Kanäle in die Programmpakete (Multiplexe) zu schließen. Nach den von der Regierung festgelegten Bestimmungen muss Lattellecom ein frei empfangbares Programmpaket zur Verfügung stellen, kann parallel dazu aber auch Pay-TV-Pakete anbieten.

Zwei kommerzielle Sender waren mit dieser Situation nicht einverstanden und haben im Februar 2010 bei der lettischen Wettbewerbsbehörde Beschwerde eingelegt. Einer der Beschwerdeführer ist der größte kommerzielle Fernsehveranstalter TV3 (MTG-Gruppe), dem es nicht gelungen war, sich mit Lattellecom über die Aufnahme seines Kanals in das frei empfangbare Fernsehprogrammpaket zu einigen, weil die Firmen unterschiedliche Preisvorstellungen hatten. TV3 ist der Auffassung, dass der von Lattellecom verlangte Preis zu hoch sei, auch im Vergleich mit den Nachbarländern. Deshalb vertritt TV3 die Meinung, dass Lattellecom seine marktbeherrschende Position missbrauche und ungerechte Preise verlange.

Ein anderer großer kommerzieller Anbieter, Baltkom, hat bei der Wettbewerbsbehörde eine ähnlich lautende Beschwerde vorgebracht. Neben zu hohen Preisen beschwert sich Baltkom darüber, dass Lattellecom für die Verbreitung der kostenfreien Programme und der Pay-TV-Programme dieselbe Sendeinfrastruktur verwende. Deshalb sei es möglich, dass die Verbreitung der Pay-TV-Programme durch Einkünfte aus der Übertragung der frei empfangbaren Programme (für die andere Fernsehveranstalter Zahlungen an Lattellecom leisten) quersubventioniert werde. In der Folge könne dies dazu führen, dass andere Fernsehanbieter vom Markt verdrängt würden. Baltkom macht darüber hinaus geltend, dass Lattellecom in den Bereichen Festnetztelefonie, Internet und Datenübertragung in Lettland bereits über eine marktbeherrschende Stellung verfüge.

Die Wettbewerbsbehörde hat beide Beschwerden geprüft und entschieden, ein offizielles Ermittlungsverfahren einzuleiten.

IRIS 2010-4/33

## Polen

### Neue Entwicklungen beim terrestrischen Digitalfernsehen in Polen

*Małgorzata Pęk  
Nationaler Rundfunkrat Polen*

Anfang 2010 hielt das Infrastrukturministerium öffentliche Konsultationen zum Gesetzentwurf für den Start terrestrischen Digitalfernsehens (DVB-T) ab, an denen sich die großen Vertreter der Industrie beteiligten. Nach der Veröffentlichung der Konsultationsergebnisse sollte der Entwurf im März in Regierungskonsultationen beraten werden.

Das Ziel des Gesetzentwurfs besteht darin, den vielschichtigen Prozess der Einführung von DVB-T durch die Schaffung eines Rechtsrahmens zu fördern. Die Betonung lag auf der ersten Phase dieses Prozesses, in der alle gegenwärtigen terrestrischen Analogfernsehveranstalter die terrestrische Digitalübertragung starten. Der Gesetzentwurf legt das Datum für die Abschaltung von Analogfernsehen, das Auswahlverfahren für den Betreiber des Übertragungsnetzes, der Dienste für den DVB-T-Multiplexbetreiber anbietet, die Pflichten des DVB-T-Multiplexbetreibers sowie die Pflichten von Fernsehveranstaltern in Bezug auf eine Informationskampagne für terrestrisches Digitalfernsehen fest.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt frühere Entwicklungen in diesem Bereich. Am 30. September 2009 erließ das Amt für elektronische Kommunikation einen Beschluss zur Frequenzuteilung für die fünf Rundfunkgesellschaften (Telewizja Polska SA, Telewizja Polsat SA, TVN SA, Polskie Media SA und Telewizja Puls Sp. z o.o.), mit dem er ihnen das Recht auf eine gemeinsame Nutzung der Frequenzen auf dem ersten digitalen terrestrischen Multiplex gewährt (wodurch sie de facto gemeinsam zum Betreiber von MUX 1 werden). Das Ziel war, das gegenwärtige terrestrische Analogfernsehangebot mit landesweiter oder überregionaler Ausrichtung auf dem digitalen Multiplex widerzuspiegeln und eindeutige Bedingungen dafür zu schaffen, wann Analogfrequenzen frei werden könnten. Die zeitliche Begrenzung für die gemeinsame Nutzung dieser Frequenzen wurde für öffentlich-rechtliche und kommerzielle Rundfunkveranstalter unterschiedlich gehandhabt: Telewizja Polska bekam das Recht, die Frequenzen auf MUX 1 bis zum 31. Juli 2013 (Ende der Übergangsperiode) zu nutzen. Es wurde vereinbart, dass Telewizja Polska seinen Fernsehdienst danach auf seinem eigenen Multiplex (MUX 3) ausstrahlt. Den kommerziellen Rundfunkveranstaltern wurde das Recht auf gemeinsame Nutzung der Frequenzen auf MUX 1 bis 29. September 2024 eingeräumt.

Die obige Entscheidung war möglich, da der Vorsitzende des Nationalen Rundfunkrats am 31. Juli 2009 einen Beschluss unterzeichnete, der die Lizenzen für die terrestrische Ausstrahlung von Fernsehprogrammen abänderte; der Umfang der bestehenden terrestrischen Analogfernsehfrequenzen wurde erweitert, indem die Möglichkeit eingeräumt wurde, auch auf MUX 1 (über die neuen zusätzlichen Frequenzen) zu senden, während Simulcast über analoge Einrichtungen für eine gewisse Zeit auch noch möglich ist. Die vier kommerziellen terrestrischen Fernsehdienste (landesweit und überregional über mindestens sieben Übertragungsstationen) werden auf der Grundlage geänderter Lizenzen ausgestrahlt, während die drei öffentlich-rechtlichen Fernsehdienste direkt nach den Bestimmungen des Rundfunkgesetzes ausgestrahlt werden und keine Lizenz benötigen.

Der Gesetzentwurf kündigt an, dass die Abschaltung des analogen Fernsehsignals bis 31. Juli 2013 stattfinden wird. Rundfunkveranstalter werden im Entwurf verpflichtet, 95 Prozent des im oben genannten Beschluss zur Frequenzuteilung ausgewiesenen Gebiets mit Digitalübertragung abzudecken. Der Entwurf enthält detaillierte Verpflichtungen für den MUX-1-Betreiber und das Auswahlverfahren für einen Netzbetreiber in drei unterschiedlichen Varianten. Ein eigenes Kapitel des Entwurfs ist der Informationskampagne zu DVB-T gewidmet. Rundfunkveranstalter, die eine Frequenzuteilung für MUX 1 erhalten haben, sind verpflichtet, bis 31. Juli 2013 in ihren Programmdiensten Informationen über den Übergang zum DVB-T-Standard auszustrahlen. Der Entwurf beinhaltet zudem technische Anforderungen für Fernsehgeräte, die nach dem 1. April 2010 verkauft werden. Darüber hinaus bringt er zahlreiche Änderungen zum Telekommunikationsgesetz vom 16. Juli 2004. Diese Änderungen legen neue Regeln für gleichberechtigte, nicht diskriminierende,



klare und transparente Vorschriften für den Multiplexzugang, die Pflichten des Multiplexbetreibers in dieser Hinsicht sowie die Mindestanforderungen für Zugangsvereinbarungen zum Multiplex (zwischen Multiplexbetreiber und Rundfunkveranstalter) fest. Der Entwurf bringt auch Änderungen zum Rundfunkgesetz vom 29. Dezember 1992 (in Bezug auf den Lizenzierungsprozess).

Bei den Vorbereitungen für den Start von MUX 1 gab es einige Schwierigkeiten, insbesondere wegen der Probleme mit dem angemessenen Verfahren zur Auswahl des Netzbetreibers; während sich die kommerziellen Rundfunkveranstalter bereits auf einen geeinigt haben, kann der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter dies erst nach Abschluss eines Ausschreibungsverfahrens, wie es im öffentlichen Vergaberecht vorgesehen ist. Um eine praktikable Lösung für dieses Problem zu finden, äußerten Rundfunkveranstalter jüngst die Ansicht, öffentlich-rechtliche und kommerzielle Rundfunkveranstalter sollten auf getrennten Multiplexen platziert werden (MUX 1 und 3 für öffentlich-rechtliche, MUX 2 für kommerzielle Rundfunkveranstalter). Die Rundfunkveranstalter erklärten, sie zögen in Erwägung, den Regulierungsbehörden entsprechende Anträge vorzuschlagen.

Eine große Zahl von Haushalten in Polen hat bereits Zugang zu digitalen Fernsehangeboten über digitale Satelliten- und Kabelfernsehplattformen, und der Anteil an Haushalten mit Zugang zu solchen Digitalplattformen wächst. Nichtsdestotrotz wird die Digitalumstellung des terrestrischen Fernsehens als wichtig erachtet.

- *Projekt ustawy o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej DVB-T* (Gesetzentwurf für den Start terrestrischen Digitalfernsehens (DVB-T)) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12364>
- *Rozpoczęcie cyfryzacji telewizji naziemnej w Polsce* (Start des terrestrischen Digitalfernsehens in Polen) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12418>
- *Plan wdrażania telewizji cyfrowej w Polsce* (Plan zur Durchsetzung des terrestrischen Digitalfernsehens in Polen) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12366>
- *Ogłoszenie Przewodniczącego KRRiT z dnia 3 lutego 2009 r. o możliwości uzyskania koncesji na rozpowszechnianie programu telewizyjnego* (Ankündigung des Vorsitzenden des Nationalen Rundfunkrats vom 3. Februar 2009 über die Abgabe von Rundfunklizenzen) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12367>

IRIS 2010-5/32

## Rumänien

### Regierungsbeschluss zur Umstellung auf Digitalfernsehen

*Eugen Cojocariu  
Radio Romania International*

Die rumänische Regierung hat am 12. Mai 2010 einen Beschluss gefasst, der die Umstellung auf das Digitalfernsehen regelt und die *Autoritatea Nationala pentru Administrare si Reglementare in Comunicatii* (Nationale Verwaltungs- und Regulierungsbehörde für Kommunikation - ANCOM) in die Lage versetzt, das Verfahren zur Vergabe der ersten beiden Lizenzen in diesem Bereich einzuleiten (siehe IRIS 2010-3/34).

Der Regierungsbeschluss über die Vergabe von Lizenzen zur Nutzung von Funkfrequenzen für das Digitalfernsehsystem änderte den Regierungsbeschluss Nr. 1213/2009 (HG 1213/2009), der die Strategie zur Umstellung von analogem terrestrischem Fernsehen auf Digitalfernsehen und zur Einführung digitaler Multimediadienste auf nationaler Ebene verabschiedete (siehe IRIS 2009-9/26).

Der Beschluss regelt die Bedingungen, die Lizenzgebühren und die Verfahren zur Vergabe von Lizenzen für die Umstellung auf Digitalfernsehen.

Dem Beschluss zufolge werden die ersten beiden digitalen Multiplexe bis 30. Juli 2010 anhand einer vergleichsbasierten Auswahl vergeben, die nächsten vier digitalen Systeme sollen bis 31. Oktober 2010 folgen. Der rumänischen Bevölkerung werden über die ersten beiden Multiplexe 14 frei empfangbare Digitalfernsehkanäle zur Verfügung stehen.

Der rumänische Kommunikationsminister hat erklärt, die Lizenzgebühr werde zwischen EUR 1 Mio. und 2,5 Mio. liegen, und bei der Festlegung der Gebühr für die beiden ersten Lizenzen werde berücksichtigt, dass die künftigen Lizenzinhaber die Empfangsgeräte subventionieren müssten. Die Untergrenze für eine Digitalfernsehlizenz liege jedoch bei EUR 1 Mio..

Die ersten beiden Lizenzen sollen bis 30. Juni 2011 60 Prozent der Bevölkerung und 50 Prozent der Fläche Rumäniens abdecken. Diese Anteile sollen bis Ende 2011 auf 80 Prozent bzw. 70 Prozent und bis 30. Juni 2012 auf 90 Prozent bzw. 80 Prozent steigen.

Der ursprüngliche Termin für die Umstellung von analogem zu digitalem Fernsehen am 1. Januar 2012 wurde um sechs Monate verschoben. Rumänien verfügt insgesamt über sechs Allokationen (Multiplexe), die das Staatsgebiet abdecken sollen.

- *Hotărârea Guvernului privind acordarea a licențelor de utilizare a frecvențelor radio în sistem digital terestru de televiziune și de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 1213/2009 pentru aprobarea Strategiei privind tranziția de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră și implementarea serviciilor multimedia digitale la nivel național, 12.05.2010* (Regierungsbeschluss zur Vergabe von Lizenzen zur Nutzung von Funkfrequenzen für das Digitalfernsehsystem und zur Änderung des Regierungsbeschlusses Nr. 1213/2009, HG 1213/2009, zur Genehmigung der Strategie zur Umstellung von analogem terrestrischem Fernsehen auf Digitalfernsehen und zur Einführung digitaler Multimediadienste auf nationaler Ebene, 12. Mai 2010)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12543>

IRIS 2010-7/32

## Rumänien

### Digitalumstellung verschoben

*Eugen Cojocariu  
Radio Romania International*

Am 11. August 2010 beschloss die rumänische Regierung, die Umstellung von Analog- auf Digitalfernsehen bis zum 1. Januar 2015 zu verschieben. Als Stichtag für die Umstellung war ursprünglich der 1. Januar 2012 vorgesehen.

Die neue Verordnung hob die Regierungsverordnung Nr. 464/2010 über die Erteilung von Lizenzen zur Nutzung von Funkfrequenzen im Digitalfernsehsystem und die per Regierungsverordnung Nr. 1213/2009 gebilligte abgeänderte Strategie zum Übergang von terrestrischem Analog- zu Digitalfernsehen und zur Einführung digitaler Multimediadienste auf nationaler Ebene auf (rumänisches Amtsblatt Nr. 357 vom 31. Mai 2010). Die Strategie war zunächst im rumänischen Amtsblatt Nr. 721 vom 26. Oktober 2009 veröffentlicht und danach abgeändert worden (siehe IRIS 2009-9/26, IRIS 2010-1/36, IRIS 2010-3/34 und IRIS 2010-7/32).

Die Verschiebung der Umstellung beendet das laufende Ausschreibungsverfahren für die Zuteilung der beiden ersten nationalen digitalen Fernsehmultiplexe. Sieben Unternehmen hatten das Leistungsverzeichnis der Ausschreibung für die ersten beiden rumänischen landesweiten DVB-T-Multiplexe gekauft, die auf dem Wege eindeutiger, auf Vergleichsdaten basierender Auswahlverfahren vergeben werden sollten, die von der *Autoritatea Națională pentru Reglementare și Administrare în Comunicații* (Nationalen Verwaltungs- und Regulierungsbehörde für Kommunikation - ANCOM) organisiert werden sollten. Den Bietern werden die Kosten für die Leistungsverzeichnisse von der ANCOM ersetzt.

Die analogen Fernsehdienste über UHF-Band werden am 1. Januar 2015 abgeschaltet, können bis dahin aber neben digitalen Diensten bestehen. Die Regierung wird eine weitere Verordnung verabschieden, um den neuen Zeitplan für die Umsetzung der oben genannten Strategie festzulegen.

Der Beschluss zur Verschiebung, der den Rundfunkmarkt überrascht hat, wurde offiziell mit der Absicht der Regierung erklärt, den Bürgern Rumäniens die Anschaffung neuer Fernsehgeräte in der Wirtschaftskrise zu ersparen und den Betreibern eine angemessene Frist einzuräumen, um sich auf die neuen technischen Anforderungen einzustellen. Angeblich wurde der Beschluss jedoch gefasst, um eine Möglichkeit zu finden, eine der Lizenzen Radiocom - dem rumänischen staatseigenen Rundfunkdienstleister - anzubieten, ohne gegen EU-Gesetzgebung zu verstoßen.

- *Hotărârea Guvernului României nr. 833/2010 din 11 august 2010 pentru modificarea Strategiei privind tranziția de la televiziunea analogică terestră la cea digitală terestră și implementarea serviciilor multimedia digitale la nivel național, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1213/2009, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 609 din 27 August 2010* (Regierungsverordnung Nr. 833/2010 vom 11. August 2010 zur Abänderung der Strategie zum Übergang von terrestrischem Analog- zu Digitalfernsehen und zur Einführung digitaler Multimediadienste auf nationaler Ebene, gebilligt per Regierungsverordnung Nr. 1213/2009, veröffentlicht im rumänischen Amtsblatt Nr. 609 vom 27. August 2010)

IRIS 2010-9/35

## Russische Föderation

### Regierung verabschiedet Plan zur Digitalumstellung

Andrei Richter

Moskauer Zentrum für Medienrecht und Medienpolitik

Am 3. Dezember 2009 unterzeichnete Premierminister Wladimir Putin die Regierungsverordnung der Russischen Föderation Nr. 985 zur Billigung des Föderalen Zielprogramms *„Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы“* (Entwicklung von Fernsehen und Hörfunk in der Russischen Föderation 2009-2015). Es ist die logische legislative Entwicklung nach der Billigung der Regierungsverordnung der Russischen Föderation vom 21. September über das Konzept des föderalen Zielprogramms „Entwicklung von Fernsehen und Hörfunk in der Russischen Föderation 2009-2015“ (siehe IRIS 2009-10/26) und der früheren Ausarbeitung und Billigung des Entwicklungskonzepts für Fernsehen und Hörfunk 2008-2015 (siehe IRIS 2008-2/28) durch die Regierung der Russischen Föderation (2007).

Mit der Verfügung vom 3. Dezember 2009 wies die Regierung einen Höchstbetrag von RUB 76.366.000 der geschätzten Gesamtkosten des Programms von RUB 122.445.000 (inflationsangepasst; EUR 1 entspricht gegenwärtig RUB 40) aus dem Föderationshaushalt zu dessen Umsetzung aus. Die Regierung wird nach Abschluss des föderalen Zielprogramms (FZP) jährlich RUB 4.615.000 für die Verbreitung kostenfreier *Must-Carry* -Programme aufwenden.

Zu den Zielen des FZP, die in der Anfangszusammenfassung genannt sind, gehört, dass die Zahl der Einwohner, die keinen Zugang zu Fernsehen haben, 2015 unter tausend liegen soll (gegenwärtig sind es 1,6 Mio. Menschen). Der Zugang zu 20 kostenfreien Fernsehkanälen einschließlich 8 *Must-Carry* -Programmen (gebilligt per Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation vom 24. Juni 2009, siehe: IRIS 2009-10/18) ist für 100 Prozent der Bevölkerung zu gewährleisten, während der Verbreitungsgrad von terrestrischem Digitalfernsehen (DTT) 98,8 Prozent erreichen soll.

Die Anfangszusammenfassung des FZP verweist auf die vorgesehenen Aktivitäten zur Umsetzung der Digitalumstellung in Etappen in vier Zonen vom fernen Osten bis zum europäischen Teil Russlands, wobei Grenzregionen zu Nachbarstaaten besondere Aufmerksamkeit zukommt (früher war im Konzept des FZP von fünf Zonen die Rede). Das Analogsignal wird abgeschaltet, wenn über 95 Prozent der Haushalte mit Set-Top-Boxen ausgestattet sind, die die Haushalte individuell auf eigene Kosten erwerben müssen (gegenwärtig liegt der Preis bei RUB 1.000).

Der Minister für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation wurde zum Leiter für die Umsetzung des FZP ernannt und ist persönlich für die Ergebnisse und die Verwendung der zugewiesenen Mittel verantwortlich.

Das FZP befasst sich nicht mit digitaler Dividende, Grundsätzen der Lizenzierung, Zugang regionaler oder anderer kostenfreier Fernsehgesellschaften zu kostenlosen Multiplexen, Anreizen für Rundfunkveranstalter im Umstellungsprozess oder anderen wichtigen Fragen.

- *Распоряжение Правительства РФ № 985 «О федеральной целевой программе “Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы”»* (Regierungsverfügung der Russischen Föderation Nr. 985 „Über das föderale Zielprogramm, Entwicklung von Fernsehen und Hörfunk in der Russischen Föderation 2009-2015“, Gesetzessammlung der Russischen Föderation (*Собрание законодательства РФ*), 14. Dezember 2009, N 50, st. 6097)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12312>

IRIS 2010-4/39

## Ukraine

### Erlass zum Digitalfernsehen

*Taras Shevchenko  
Institut für Medienrecht, Kiew*

Kurz vor Ende seiner Amtszeit formulierte Präsident Viktor Juščenko einen Erlass zur Entwicklung des Digitalfernsehens. Am 18. Februar 2010 wurde der entsprechende Erlass Nr. 189/2010 des Präsidenten der Ukraine unterzeichnet. Die vollständige Bezeichnung lautet: „Über den Beschluss des nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats der Ukraine“ vom 11. September 2009, „Über das Konzept des Aufbaus eines öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems und die Einführung von Digitalfernsehen“. In diesem Dokument erklärt der ukrainische Präsident, der Zustand in Bezug auf die Einführung von Digitalfernsehen in der Ukraine sei „bedrohlich für die nationale Sicherheit“. Die Handlungen des ukrainischen Ministerkabinetts zur Einführung von Digitalfernsehen werden als unzureichend bezeichnet, die nationalen Interessen der Ukraine im Informationsbereich zu schützen. Der Erlass besagt, die Regierung „bringt das verfassungsmäßige Recht der Bürger auf Informationszugang sowie die Erfüllung internationaler Verpflichtungen der Ukraine im vorgenannten Bereich in Gefahr“.

Mit dem Dokument wurde auch eine interministerielle Kommission zu Fragen einer Koordinierung der Einführung von Digitalfernsehen als Arbeitsgremium des nationalen Sicherheits- und

Verteidigungsrats der Ukraine eingerichtet. Dem ukrainischen Ministerkabinett wurden sechs Monate eingeräumt, Änderungen zum staatlichen Programm für die Einführung von Digitalfernsehen einzubringen, das per Erlass Nr. 1085 des Ministerkabinetts der Ukraine vom 26. November 2008 gebilligt wurde. Die oben genannten Änderungen betreffen die Spezifizierung der technischen Bedingungen für den Übergang von Analog- zu Digitalrundfunk, das Verfahren zur Versorgung der Bürger mit Set-Top-Boxen für den Empfang von Digitalsignalen sowie Lösungen zum erforderlichen Maßnahmenkomplex zur Vollendung des Übergangs zu terrestrischem Digitalfernsehen in den Grenzregionen und auf der Krim.

Gemeinsam mit dem nationalen Fernseh- und Hörfunkrat muss das ukrainische Ministerkabinett einen Gesetzentwurf zu Änderungen einiger Rechtsakte der Ukraine für die Lizenzierung von Rundfunk auf der Basis von Digitaltechnologien erarbeiten und der *Werchowna Rada* (Parlament) der Ukraine zur Beratung vorlegen. Das Ministerkabinett muss zusammen mit dem Geheimdienst der Ukraine eine praktische Lösung zu Fragen erarbeiten, wie Funkfrequenzen für die Bedürfnisse des Digitalrundfunks freizugeben sind, und diese umsetzen.

- *УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ № 189/2010 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 року «Про концепцію створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України та хід упровадження цифрового телерадіомовлення»* (Erlass Nr. 189/2010 des Präsidenten der Ukraine „Über den Beschluss des nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats der Ukraine“ vom 11. September 2009 „Über das Konzept des Aufbaus eines öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems und die Einführung von Digitalfernsehen“) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=12428>

IRIS 2010-6/42



# Überblick über die Umstellung auf Digitalfernsehen in Europa

*María Trinidad García Leiva*  
*Fachbereich Journalistik und audiovisuelle Kommunikation*  
*Universität Carlos III, Madrid*

## I. Einleitung

Die Umstellung von analogem auf digitales Fernsehen ist gegenwärtig erwiesenermaßen ein weltweites Phänomen, das sich jedoch weder finanziell noch politisch als einfach erwiesen hat. Etliche der Vorreiterländer hatten an bestimmten Punkten mit Krisen zu kämpfen, während Neulinge in diesem Bereich nicht nur unter dem Einfluss inländischer Zwiespalte und Streitigkeiten, sondern auch regionaler und internationaler Kräfte stehen. Die erste Abschaltung von terrestrischem Analogfernsehen in Europa erfolgte 2003 in Berlin, auf landesweiter Ebene gelang sie aber zum ersten Mal Ende 2006 in den Niederlanden. Finnland und Schweden folgten 2007, und Großbritannien und Spanien begannen 2008 mit regional gestaffelten Prozessen. Die Vereinigten Staaten hatten die landesweite Abschaltung für 2006 vorgesehen, sie dann jedoch bis Juni 2009 verschoben; in Japan plant man die Abschaltung für 2011. Weitere Länder in Europa, auf dem amerikanischen Kontinent, in Australasien und Südafrika beschäftigen sich seit den vergangenen beiden Jahren mit politischen Maßnahmen zur Digitalumstellung.<sup>1</sup>

Die Motive waren von Land zu Land unterschiedlich gewichtet, lassen sich vereinfachend aber folgendermaßen umreißen: Die Hauptvorteile für den Verbraucher sind verbesserte technische Qualität, die Option auf hochauflösendes Fernsehen (HD) und/oder mehr Sender plus Daten- und interaktive Dienste. Für die Elektronikindustrie ist die neue Technik ein fantastisches Geschäft. Aus Sicht der Rundfunkveranstalter liegt der wichtigste Vorteil darin, dank der durch die Digitalumstellung frei werdenden Frequenzen ihre Angebote modernisieren und expandieren zu können. Gleichzeitig kann die effizientere Frequenznutzung zentrale Bedeutung für Regulierungsbehörden und Regierungen haben, um zum Beispiel den audiovisuellen Status quo zu ändern (Schaffung von mehr Wettbewerb, indem neue Akteure zum Markt zugelassen werden) oder zusätzliche Mittel einzunehmen (aus Frequenzversteigerungen).

Die industriellen, technischen, wirtschaftlichen/finanziellen wie auch gesellschaftspolitischen Gründe für die Umstellung sind offensichtlich sehr leicht auszumachen. Darüber hinaus ist die weltweite Bedeutung des terrestrischen Fernsehens als Dienst, der überall verfügbar und in den meisten Ländern die vorherrschende audiovisuelle Plattform ist, zu berücksichtigen und damit auch, welche signifikanten Auswirkungen eine solche Umstellung hat. Spricht man von Maßnahmen zur Digitalumstellung, dann sind der Übergang von analoger zu digitaler Terrestrik (DVB-T) und die Abschaltung des analogen Antennenfernsehens gemeint. Interessanterweise lässt sich der

---

1) Die Verfasserin möchte hier anmerken, dass dieser Abschnitt zum Teil auf dem Artikel „*Digital switch-over across the globe: the emergence of complex regional patterns*“ (Weltweite Digitalumstellung: die Entstehung komplexer Regionalmuster) gründet, der in Mitautorenschaft von Michael Starks entstanden ist und in *Media, Culture & Society* 2009, Bd. 31 Nr. 5, veröffentlicht wurde, und dass er sich auf Daten aus der von der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle für die Europäische Kommission entwickelten MAVISE-Datenbank stützt.

volle Nutzen aus der weiteren Verwendung des Frequenzspektrums nur erreichen, wenn man die Maßnahmen auf alle analogen terrestrischen Rundfunkveranstalter anwendet und somit letztendlich alle analogen terrestrischen Zuschauer zur Umstellung zwingt. Daher setzen Länder, die Umstellung betreiben, eher früher als später eine strikte Frist für das Ende von analogen Übertragungen an.

Die nachfolgenden Beiträge geben keinen ausführlichen Bericht über die Situation in Europa im Hinblick auf den Übergang zu digitalem Antennenfernsehen in jedem einzelnen Land, sondern einen Überblick anhand von einigen Beispielen und Schlüsselementen mit Fokus auf die fünf großen nationalen Märkte Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien und Spanien.<sup>2</sup>

## II. Die Entstehung von DVB

Die entwickelten Volkswirtschaften der Welt beschäftigten sich spätestens ab den 1980er-Jahren mit dem Übergang zum Digitalfernsehen, wobei die Hauptmärkte zweifelsohne die USA, Japan und Europa waren. Die Entwicklung von – analogem – hochauflösendem Fernsehen (*High Definition Television* – HDTV) in Japan und das Interesse des Landes daran, dass seine HD-Technologie als Grundlage für einen neuen weltweiten Standard anerkannt wird, waren der Auslöser für konkurrierende Initiativen in Europa und den USA sowohl für Standard- als auch für HD-Fernsehen. Als Japan 1986 sein analoges HD-System Hi-Vision vorstellte, reagierte Europa darauf unmittelbar mit der Entwicklung eines eigenen analogen Satellitensystems in HD-Technik mit der Bezeichnung MAC, was für *Multiplex Analogue Component* steht. Es wurde durch eine europäische Richtlinie (1992/38) gebilligt, die sich allerdings als technisch zu ehrgeizig und wirtschaftlich als Desaster erwies, und de facto 1993 aufgegeben.

Nach diesem Fehlschlag wurde die Europäische Kommission vorsichtiger, was die Einführung von technischen Standards betraf, und europäische Rundfunkveranstalter stellten sich ebenso wie die Hersteller von Empfangsgeräten gegen politisch motivierte Technologiestrategien. Sie favorisierten eine Umsetzung dessen, was der Markt auch annehmen würde. So wurde in den 1990er-Jahren im Rahmen des DVB-Konsortiums ein Konsens erreicht: Mit *Digital Video Broadcasting* (DVB) wird seither ein neues System von Standards unterstützt. Die Europäische Union befürwortete letztendlich einen marktgerechten Ansatz beim Digitalübergang, förderte die kommerziell begründeten und gemeinsam entwickelten DVB-Standards und entschied sich dafür, keine allzu detaillierten Vorschriften zu erlassen.

Wenn doch Konsens bei DVB erreicht war, warum unterstützte dann Europa im Unterschied zu den USA und Japan Digitalfernsehen in Standardauflösung? Weil viele Länder mit traditionell staatlich oder öffentlich-rechtlich dominiertem Rundfunk und/oder bescheidenen Angeboten an Kabel-/Satellitendiensten relativ wenig Fernsehkanäle hatten. Der Markt war daher bereit für die große Kanalauswahl, die das digitale Antennenfernsehen bieten konnte. Dahingegen konzentrierte sich in den USA die Agenda von Anfang an auf HD, da sich die amerikanischen Firmen, besorgt wegen der japanischen Strategie, vehement für eine nationale Version hochauflösenden terrestrischen Fernsehens einsetzten.

Die *Federal Communications Commission* (US-Aufsichtsbehörde für Rundfunk und Kommunikation – FCC) richtete einen beratenden Ausschuss ein, der ein komplett digitales System empfahl und der nach ausführlichen Testreihen die Digitalfernsehstandards des *Advanced Television Systems Committee* (ATSC) festlegte. Japan musste aufholen und tat dies auch, indem es einen eigenen Digitaltechnikstandard mit der Bezeichnung *Integrated Services Digital Broadcasting* (ISDB) einführte, das zusammen mit einer entsprechenden Frequenzzuweisungspolitik digitales Antennen-, Kabel- und Satellitenfernsehen unter anderem auch über mobile Verbindungen fördern sollte.

---

2) Ausführliche Informationen über terrestrische Digitalfernseh-Multiplexe und Kanäle in diesen Ländern sind abrufbar unter: <http://www.ueberallfernsehen.de/technik.html>; [www.ofcom.org.uk/static/tvlicensing/dtt/main.htm](http://www.ofcom.org.uk/static/tvlicensing/dtt/main.htm) und [www.dtg.org.uk/industry/dtt\\_channels.html](http://www.dtg.org.uk/industry/dtt_channels.html); [www.televisiondigital.es/Terrestre/OperadoresTDT/Paginas/OperadoresTDT.aspx](http://www.televisiondigital.es/Terrestre/OperadoresTDT/Paginas/OperadoresTDT.aspx) und <http://www.impulsatdt.es/consumidores/contenidos-TDT/canales-y-servicios-de-tdt> ; [www.dgtvi.it/stat/Canali/Canali\\_nazionali/Page1.html](http://www.dgtvi.it/stat/Canali/Canali_nazionali/Page1.html) ; [www.csa.fr/infos/operateurs/operateurs\\_tlevision\\_accueil.php](http://www.csa.fr/infos/operateurs/operateurs_tlevision_accueil.php) und <http://www.tvnt.net/les-chaines-220.html>



Kurz gesagt wurde die Digitalfernsehtechnik durch drei große internationale Normfamilien umfassend standardisiert, deren Abkürzungen geläufig sind: DVB in Europa, ATSC in den Vereinigten Staaten und ISDB in Japan. *Digital Multimedia Broadcasting (DMB)*, eine vierte technische Alternative, wird seit 2006 in China entwickelt, darüber hinaus gibt es einige nationale Adaptionen bestehender Technologien (etwa SBTD-T, die brasilianische Variante von ISDB).

### III. Das europäische Mosaik

In den späten 1990er-Jahren gehörten Großbritannien, Schweden und Spanien zu den ersten Ländern der Welt, die sich mit der Einführung von DVB-T auf die ungewisse Reise in Richtung Digitalumstellung begaben. Sie starteten mit Bezahlfernsehangeboten, die jedoch scheiterten (ITV Digital und Quiero TV) oder in ernsthafte Schwierigkeiten gerieten (Boxer). Es folgten Finnland, die Schweiz, Belgien und Deutschland, während die Niederlande und Italien bis 2003 warteten, bevor sie DVB-T an den Start brachten. Frankreich, die Tschechische Republik, Dänemark und Griechenland taten dies zum Beispiel 2005 und 2006. Sie profitierten von den Fehlern der DVB-T Pioniere, die ihrerseits unter dem Einfluss der britischen Erfahrungen ab 2002 die Option des erfolgreichen freien Empfangs (*free-to-air*) erwogen, die von Freeview entwickelt wurde, um terrestrische Digitalfernsehangebote neu zu starten oder zu reorganisieren. Die letzte Gruppe an Ländern, die sich anschloss, wartete bis 2009 (etwa Portugal und Polen) oder gar 2010 (Irland), Bulgarien und Rumänien sollten gar erst im Oktober 2010 offiziell DVB-T einführen.

In Bezug auf die endgültige Analogabschaltung haben zwölf Länder die Ziellinie bereits überschritten, und die meisten Länder, in denen digitales Antennenfernsehen auf Sendung ist, haben begonnen, die Analogübertragung in einem oder mehreren Gebieten abzuschalten.<sup>3</sup> Nicht nur mindestens drei zeitliche Phasen, sondern auch zwei unterschiedliche Entwicklungsmuster sind in Europa bei der Umstellung auszumachen: einerseits die Länder, in denen Empfang über Kabel und/oder Satellit weit verbreitet ist und wo die Abschaltung einfacher zu erreichen und der Risikobereich geringer ist, da nur ein geringer Anteil an Geräten von der Digitalumstellung betroffen ist – die Schweiz, die Niederlande und Belgien sind hier gute Beispiele. Andererseits die Gruppe der großen Märkte – mit Ausnahme von Deutschland –, in der terrestrisches Fernsehen eine Hegemonialstellung hat und daher eine zentrale Rolle spielt.

Kurz gesagt, Anfang 2011 wird DVB-T in den meisten Staaten Europas in Betrieb sein, darunter in 19 Ländern auch kostenpflichtige Dienste und in acht Ländern HD-Kanäle. Insgesamt werden rund 1.460 Kanäle verfügbar sein (von denen fast 700 lokal sind). Kostenpflichtige Modelle finden sich in Form von Pay-per-View-Veranstaltungen, Video-on-Demand-Inhalten oder einfach traditionellen Paketen an Bezahlangeboten. Öffentlich-rechtliche Kanäle spielen nach wie vor eine wichtige Rolle auf landesweit frei empfangbaren Plattformen, da sie mehr als ein Drittel der angebotenen Kanäle ausmachen.

Die Europäische Union hat dazu aufgefordert, analogen Rundfunk entsprechend dem GE06-Übereinkommen der ITU bis 2012 einzustellen, und alle Mitgliedstaaten haben zugesagt, dies umzusetzen. Es bleibt jedoch unklar, wie die neu hinzugekommenen Länder diese Frist einhalten wollen. Zudem wird die Analogabschaltung nicht unbedingt mit der Verfügbarkeit von Frequenzen im 800-MHz-Band korrelieren, was den Fahrplan der Europäischen Union für die Harmonisierung und die Verwendung der digitalen Dividende durchaus beeinträchtigen könnte. Das Interesse der Kommission daran, dass Mitgliedstaaten den Frequenzbereich 790–862 MHz für gesamteuropäische Dienste wie mobiles Breitband reservieren, hatte Einfluss auf einige Länder, die sich bereits entschieden haben, Telekommunikationsanwendungen zu begünstigen (Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Spanien, Schweden, die Schweiz und Großbritannien). Gleichwohl ist es noch zu früh, um sagen zu können, inwieweit eine vollständige Harmonisierung in Europa möglich sein wird.

---

3) Die Abschaltung von terrestrischem Analogfernsehen ist in Belgien, der Schweiz, Deutschland, Dänemark, Estland, Spanien, Finnland, Luxemburg, Lettland, den Niederlanden, Norwegen und Schweden vollzogen, zum Januar 2011 wird dies auch in Österreich, Island, Malta, Slowenien und Kroatien der Fall sein.

## 1. Deutschland: Das erste Beispiel

Ende der 1990er-Jahre war der Kabel- und Satellitenempfang in Deutschland derart weit verbreitet, dass die Digitalisierung des terrestrischen Analogfernsehens als eine Möglichkeit betrachtet wurde, Verbrauchern eine störungsfreie und erschwingliche Alternative anzubieten, die zudem wegen der Empfangbarkeit in geschlossenen Räumen und der Mobildienstfähigkeiten geschätzt würde. Da das Frequenzspektrum zu knapp war, um Simulcasting über einen längeren Zeitraum hinweg zu betreiben, verfolgte Deutschland eine abgestufte Umstellungsstrategie, Region für Region, jedoch in Form von Empfangsinseln,<sup>4</sup> die auch das dezentrale Mediensystem des Landes und die politische Organisationsstruktur in Bundesländer widerspiegeln.

Die dadurch entstandene Vielfalt beeinflusste den Prozess nicht negativ. Die frühe Migration in Berlin wurde als ein nachahmenswertes Beispiel in Europa betrachtet, und fünf Jahre nach Abschaltung der ersten analogen Sendeanlagen war der Sendebetrieb komplett digitalisiert. In den meisten Gebieten dauerte es drei bis sechs Monate vom DVB-T-Start bis zum Ende der analogen Dienste. Wie erwartet blieb der landesweite Anteil an terrestrischem Empfang stabil (ungefähr 4,2 Millionen Fernsehhaushalte<sup>5</sup>). Die Einführung wurde von Anfang an durch ein Geschäftsmodell begünstigt, das auf Verschlüsselungsfreiheit setzte. In einigen Regionen erhielten Privatsender Anschubsubventionen. Die Europäische Kommission erklärte die Beihilfen in Berlin und Nordrhein-Westfalen 2005 und 2007 jedoch für rechtswidrig.

Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die Umstellung in Deutschland frühe Versuche und Pläne für die Einführung und Entwicklung von hochauflösendem digitalem Antennenfernsehen, Mobilfernsehen über DVB-H oder drahtlose Breitbandinternetversorgung insbesondere in ländlichen Gebieten gefördert hat. Letzteres wurde durch die systematische Freigabe von Frequenzen nach der Analogabschaltung ermöglicht, wodurch die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen im Mai 2010 das 800-MHz-Band an Telekombetreiber versteigern konnte. Diese digitale Dividende erbrachte insgesamt EUR 4,3 Milliarden.

## 2. Spanien: Finanzielle Herausforderungen

Entsprechend dem von der Regierung im September 2007 gebilligten *Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre* (Nationaler Technikplan für das terrestrische Digitalfernsehen) wurde die Digitalumstellung in Spanien wie geplant im April 2010 vollendet. Nach Angaben von Impulsa TDT, der von den Rundfunkveranstaltern zur Förderung der Einführung von DVB-T gegründeten Vereinigung, hatten zu dem Zeitpunkt fast 90 Prozent aller Haushalte Zugang zu digitalem Antennenfernsehen. Die Migration vollzog sich kontinuierlich in drei Phasen ab 2008 und wurde in den 73 technischen Gebieten umgesetzt, in die das Land „aufgeteilt“ war. Die Interessen der Beteiligten wurden in erster Linie vom Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel sowie von Impulsa TDT koordiniert. Die 2004 gewählte Regierung hatte beschlossen, DVB-T nach dem Scheitern der oben erwähnten digital-terrestrischen Bezahlfernsehangebote 2005 neu zu starten. Unverschlüsselter Betrieb wurde durch einen neuen Regulierungsrahmen begünstigt, der die Multiplexe von Quiero hauptsächlich an die bestehenden landesweit operierenden Rundfunkveranstalter – analog und digital – übertrug.

Es entstand daraufhin eine klare Dreiebenenstruktur, da Frequenzen auch für regionale und lokale Sender vergeben wurden. Dessen ungeachtet stellte sich rasch die Frage nach der finanziellen Lebensfähigkeit vieler Kanäle, die sich mit der Werbekrise noch verschlechterte, die zu beträchtlichen Einnahmerückgängen im Jahr 2009 führte. Während des Endspurts zur Digitalumstellung wurde durch die Verabschiedung neuer Regelungen die Medienkonzentration vereinfacht, Bezahlfernsehen zugelassen und die Finanzierung des landesweiten öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters RTVE reformiert – für ihn fiel Werbung als Einnahmequelle weg. Und wenngleich die meisten zustimmen würden, dass die Umstellung mit wenigen Störungen abgeschlossen wurde, wies

4) Die geografischen Grenzen solcher Inseln wurden durch die Ländergrenzen vorgegeben, wobei die Digitalisierung zunächst in Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte angegangen wurde.

5) Quelle: Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) der Landesmedienanstalten.

doch bald danach die *Asociación de Usuarios de la Comunicación* (die Vereinigung, die die Kommunikationsnutzer vertritt – AUC), darauf hin, dass die ausgestrahlten Inhalte immer noch verbesserungswürdig seien und die meisten Haushalte nicht über geeignete Geräte verfügten, um Bezahl-, HD- oder zukünftiges 3-D-Fernsehen in Anspruch nehmen zu können.

Nach der Verabschiedung eines neuen Rahmengesetzes über audiovisuelle Kommunikation durch das Parlament im März 2010 erließ die Regierung eine Rechtsverordnung (*real decreto*), die die Zuweisung von digitalen terrestrischen Fernsehmultiplexen nach der Abschaltung in zwei Phasen regelt. Sie wurden eingerichtet, um den Frequenzbereich zwischen 790 und 862 MHz bis 1. Januar 2015 freizugeben. Jedem landesweiten privaten Rundfunkveranstalter wurde bereits jeweils ein Multiplex zugewiesen, RTVE erhielt zwei. In Übereinstimmung mit internationalen Funkverkehrsregeln und den Interessen der Europäischen Union wird erwartet, dass die frei werdenden Frequenzen für mobile Breitbanddienste zugewiesen werden.

### 3. Großbritannien: Konsens und Koordination

Es ist offensichtlich, dass der Fehler in Großbritannien und Spanien darin bestand, derart großes Vertrauen in den wirtschaftlichen Erfolg einer neuen terrestrischen Digitalplattform zu setzen, die sich in einem von starkem Wettbewerb geprägten und bisweilen turbulenten Bezahlfernsehmarkt entwickeln musste, in dem andere Plattformen bereits gut etabliert waren. Nach anfänglichen Fehlschlägen wurde daher in beiden Ländern DVB-T neu gestartet, überwiegend unverschlüsselt und sehr viel stärker vom öffentlich finanzierten Fernsehen abhängig. Gleichwohl führten beide Entwicklungen dazu, dass Bezahlfernsehkanäle für terrestrisches Digitalfernsehen (Top up TV in Großbritannien seit 2004) genehmigt wurden. Beide Länder entschieden sich darüber hinaus für einen Abschaltungszeitplan, der sich über mehrere Jahre erstreckt, und wollen die Rolle von terrestrischem Fernsehen als bezahlbarem Teil der Grundversorgung erhalten.

In Großbritannien ist die Umstellung seit 2008 im Gange, Anfang 2011 wird sie über ein Viertel der Haushalte erreichen, und Ende 2012 soll sie im ganzen Land abgeschlossen sein. Der Prozess wird von Digital UK – einem Zusammenschluss von Branchenunternehmen – koordiniert und stützt sich auf einen detaillierten Plan, nach dem die Umstellung in 15 Fernsehregionen organisiert ist. Fünf davon haben den Prozess bereits erfolgreich abgeschlossen. Gemäß dem britischen *Office of Communications* (Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen – Ofcom) erreichte die Zahl der Haushalte, die DVB-T als primäre Empfangsmöglichkeit für Digitalfernsehen angeben, zum April 2010 10,2 Millionen. In der britischen DVB-T-Politik lassen sich folgende kennzeichnende Merkmale nennen: Erteilung von Lizenzen an Multiplexbetreiber statt an Rundfunkveranstalter, herausragende Rolle für die BBC und ein Hilfsprogramm zur Digitalumstellung für benachteiligte Bevölkerungsgruppen (*Digital Switchover Help Scheme*), finanziert durch Rundfunkgebühren. Es sei auch angemerkt, dass das Ofcom nach intensiven Konsultationen ankündigte, dass nach der Abschaltung frei gewordene Frequenzen für neue Verwendungszwecke versteigert werden.

Was aber wohl die meiste Aufmerksamkeit der Nachbarn erregt haben dürfte, ist die Einführung von Freeview HD mit Einsatz der DVB-T2-Technologie im Dezember 2009, wodurch Großbritannien zum ersten Land wurde, das das neueste digitale terrestrische Übertragungssystem einsetzt, das vom DVB-Projekt entwickelt wurde. Dafür genehmigte das Ofcom die Umwandlung eines landesweiten Multiplexes; bald folgten DVB-T2-fähige Geräte auf dem Markt. Wie bereits beim Neustart von DVB-T und bei der Vereinbarung des Umstellungsplans war die Zusammenarbeit zwischen der Regierung, dem Ofcom, Rundfunkveranstaltern, Betreibern von Sendeanlagen, Herstellern und Einzelhändlern entscheidend für die Entstehung von fünf HD-Kanälen auf der terrestrischen Plattform.

### 4. Italien: Die Ausweitung der Bezahlfernsehangebote

Seit 2008 haben DVB-T2-Tests auch in Österreich, Dänemark, der Tschechischen Republik, Deutschland und Spanien stattgefunden. Schweden und Finnland wollen hochauflösendes Fernsehen im DVB-T2-Standard 2011 aufnehmen. Die Arten von über DVB-T2 verbreiteten Angeboten werden sich jedoch von Land zu Land unterscheiden, denn wo bereits HD-Dienste in Betrieb sind,

die DVB-T in Verbindung mit MPEG-4 als Kompressionsverfahren einsetzen, könnte der neue Übertragungsstandard genutzt werden, um Weiterentwicklungen wie 3-D-Fernsehen anzubieten. Dies könnte durchaus in Norwegen und Frankreich der Fall sein. Italien vermeldete derweil im September 2010 den ersten DVB-T2-Start im Bezahlfernsehbereich.

Dies fügt sich nahtlos in die DVB-T-Historie Italiens ein. Wenngleich zunächst ein frei empfangbares Modell gefördert wurde, das auf die Bedeutung und Unterstützung von Mediaset und RAI baute, wurden doch bald Premium-Bezahlhalte einzelner Ereignisse angeboten. Das Interesse der Italiener, einzelne Fußballspiele der Ligen Serie A und Serie B unter Nutzung von Prepaid-Karten anzuschauen, gab der Einführung von DVB-T einen ersten Impuls. Die anfängliche Verbreitung wurde auch durch eine rechtlich umstrittene Subventionierung der Empfangsgerätehersteller angetrieben, in deren Rahmen Beihilfen zum Kauf von MHP-Set-Top-Boxen gezahlt wurden (die 2004 und 2005 gewährten Beihilfen wurden in der Tat von der Europäischen Kommission geprüft).<sup>6</sup> Der Anlauf war jedoch zögerlich, bis die Abdeckung verbessert wurde, und das Jahr 2012 wurde als endgültige Frist für die Abschaltung der Analogsignale festgesetzt (sie musste zweimal verschoben werden). Der vereinbarte Zeitplan sieht eine gestaffelte Umstellung in 20 Regionen, die in 16 Gebiete aufgeteilt sind, ab dem zweiten Halbjahr 2009 vor. Mitte 2010 waren zwar bereits sechs Regionen vollständig digitalisiert, dennoch wurde wegen Verzögerungen die Umstellungsplanung im September modifiziert.

Die Vereinigung DGTVi, die gegründet wurde, um die Einführung des Digitalfernsehens zu unterstützen, schätzt, dass bis zum Ende des Jahres in 82 Prozent der Fernsehhaushalte DVB-T verfügbar sein wird. Entscheidender könnte jedoch sein, dass die Regulierungsbehörde, die *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* (AGCOM), im Juni einen neuen nationalen Frequenzzuweisungsplan befürwortete, der die Fernsehfrequenzen neu regelt, um Platz für Telekommunikationsdienste, aber auch für weitere audiovisuelle Dienste zu schaffen (landesweite, lokale sowie hochauflösende). Auch werde die effiziente Nutzung der sogenannten „weißen Flecken“ geprüft.

## 5. Frankreich: Umstellung mit eigenem Tempo

Die französischen DVB-T-Angebote überholten gemeinsam mit den italienischen rasch schon länger etablierte Plattformen zum Beispiel in Schweden und Spanien. Der offizielle DVB-T-Start fand 2005 statt; die Analogabschaltung erfolgt, sobald in einem Gebiet eine ausreichend hohe Marktdurchdringung mit Digitalempfang erreicht ist. Die komplizierte DVB-T-Architektur beruht auf einem Mischmodell mit teilweise unverschlüsseltem Standardfernsehen im MPEG-2-Format sowie MPEG-4 für HD- und Bezahlkanäle. Um die Einführung zu fördern, wurde eine frei empfangbare Plattform mit 18 Kanälen mit dem Namen TNT, *Télévision Numérique Terrestre*, geschaffen, zudem wurden lokale und landesweite Bezahlfernsehkkanäle verfügbar gemacht. *France Télé Numérique* ist das 2007 von der Regierung und den öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkveranstaltern eingesetzte Organ, das den Prozess der Digitalumstellung nach einem regional gestaffelten Plan Hand in Hand mit der Regulierungsbehörde, dem *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA), steuern soll.

Nach zwei Pilotprojekten wird analoger Rundfunk nun seit Februar 2010 schrittweise und offiziell ersetzt. Der Prozess wird Ende 2011 endgültig abgeschlossen sein. Mit der jüngsten regionalen Abschaltung im Oktober steigt die Zahl der Gebiete, die die Umstellung geschafft haben, auf acht von insgesamt 22. Nach Angaben der CSA lag die Marktdurchdringung von DVB-T Anfang 2010 bei 48,3 Prozent der Fernsehhaushalte (12,9 Millionen). Finanzielle Beihilfen für die Modernisierung von Geräten gibt es für diejenigen, die bereits jetzt von der Zahlung von Fernsehgebühren befreit sind oder in Gebieten wohnen, in denen terrestrischer Digitalrundfunk nicht verfügbar ist. TENTSAT und FRANSAT gleichen Initiativen, die bereits in Großbritannien, Italien und Spanien unternommen wurden. Darüber hinaus wird technische Unterstützung zur Verfügung gestellt, um Senioren

---

6) Siehe Mara Rossini, Europäische Kommission: Zuschüsse für Digitalgeräte in Italien genehmigt, IRIS 2007-8/4, abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int>

oder Behinderten zu helfen. Terrestrisches Fernsehen bleibt zwar das Schlüsselangebot für die Grundversorgung, es wurden jedoch zwei satellitengestützte Alternativen gestartet, um kostenlose audiovisuelle Dienste dort anzubieten, wo das terrestrische Signal schwach oder überhaupt nicht vorhanden ist.

Im Hinblick auf die digitale Dividende ist noch anzumerken, dass laut dem Ende Oktober 2008 veröffentlichten Plan „*France numérique 2012*“ zwar elf Multiplexe für Digitalfernsehen und zwei für mobiles Fernsehen im Frequenzbereich zwischen 470 und 790 MHz zu erhalten sind, das Spektrum zwischen 790 und 862 MHz jedoch ab 30. November 2011 für mobile Dienste zugewiesen wird.





OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

## Informationen für den audiovisuellen Sektor

Der Auftrag der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle ist die Schaffung von mehr Transparenz im europäischen audiovisuellen Sektor. Die Umsetzung dieses Auftrags erfordert die Sammlung, Bearbeitung und Verbreitung von aktuellen und relevanten Informationen über die verschiedenen audiovisuellen Industrien.

Die Audiovisuelle Informationsstelle hat sich für eine pragmatische Definition des Begriffs des audiovisuellen Sektors entschieden. Die wichtigsten Arbeitsbereiche sind: Film, Fernsehen, Video/DVD, neue audiovisuelle Mediendienste, staatliche Maßnahmen für Film und Fernsehen. Auf diesen fünf Tätigkeitsfeldern bietet die Audiovisuelle Informationsstelle Informationen im juristischen Bereich sowie Informationen über die Märkte und die Finanzierungsmöglichkeiten an. Die Audiovisuelle Informationsstelle erfasst und analysiert Entwicklungen in ihren Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene. Wenn es angebracht erscheint, werden darüber hinaus auch außereuropäische Länder, die für Europa relevant sind, in die Beobachtung einbezogen. Die verschiedenen Phasen bis zur Informationsbereitstellung umfassen die systematische Sammlung, Analyse und Aufbereitung von Informationen und Daten. Die Weitergabe an die Nutzer erfolgt in Form von Publikationen, Online-Informationen, Datenbanken und Verzeichnissen von Internet-Links sowie Konferenzvorträgen. Die Arbeit der Informationsstelle stützt sich in hohem Maße auf internationale und nationale Quellen, die relevante Informationen bereitstellen. Zu diesem Zweck hat die Informationsstelle ein Netzwerk aus Partnerorganisationen und -institutionen, Informationsdienstleistern und ausgewählten Korrespondenten aufgebaut. Die primären Zielgruppen der Informationsstelle sind Fachleute im audiovisuellen Sektor: Produzenten, Verleiher, Kinobetreiber, Rundfunkveranstalter und Anbieter anderer Mediendienste, Mitarbeiter internationaler Organisationen im audiovisuellen Bereich, Entscheidungsträger innerhalb der verschiedenen Medienbehörden, nationale und europäische Gesetzgeber, Journalisten, Wissenschaftler, Juristen, Investoren und Berater.

Die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle wurde im Dezember 1992 gegründet und ist dem Europarat über ein „Erweitertes Teilabkommen“ angegliedert. Ihr Sitz befindet sich in Straßburg, Frankreich. Die Mitglieder der Informationsstelle sind zurzeit 36 europäische Staaten sowie die Europäische Gemeinschaft, vertreten durch die Europäische Union. Jedes Mitglied entsendet einen Vertreter in den Exekutivrat. Das internationale Team der Informationsstelle wird von einem Geschäftsführenden Direktor geleitet.

### Die Produkte und Dienstleistungen der Informationsstelle lassen sich in vier Gruppen unterteilen:

- **Publikationen**
- **Online-Informationen**
- **Datenbanken und Verzeichnisse**
- **Konferenzen und Workshops**

### Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

76 Allée de la Robertsau – F-67000 Strasbourg – France  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 60 00 – Fax: +33 (0) 3 90 21 60 19  
www.obs.coe.int – E-mail: obs@obs.coe.int



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE



# Juristische Informationsdienste der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle

## Bestellen Sie:

- unter <http://www.obs.coe.int/about/order>
- per Email: [orders-obs@coe.int](mailto:orders-obs@coe.int)
- per Fax : +33 (0)3 90 21 60 19

## IRIS Newsletter

*Rechtliche Rundschau  
der Europäischen Audiovisuellen  
Informationsstelle*

**Online, Kostenlos!**

Der IRIS Newsletter ist ein aktueller und zuverlässiger monatlicher Informationsdienst, der alle für den audiovisuellen Sektor rechtlich relevanten Ereignisse in Europa erfasst und aufbereitet. IRIS deckt alle für die audiovisuelle Industrie wichtigen juristischen Bereiche ab. Den Schwerpunkt der IRIS-Beiträge bilden Artikel über die rechtlichen Entwicklungen in den rund 50 Ländern eines erweiterten Europas. IRIS berichtet sowohl über Mediengesetzgebung als auch über wichtige Entwicklungen, Urteile, Verwaltungsentscheidungen und politische Beschlüsse mit möglichen rechtlichen Konsequenzen. IRIS kann kostenlos per Email bezogen und über die IRIS Webseite abgerufen werden: <http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>

## IRIS plus

*Brandaktuelle Themen  
aus verschiedenen Blickwinkeln*

Durch rechtliche, wirtschaftliche oder technologische Entwicklungen im audiovisuellen Sektor entstehen Themenkomplexe, die einen akuten Informationsbedarf aufwerfen. Diese Themen zu erkennen und den dazugehörigen rechtlichen Hintergrund zu liefern, das ist das Ziel von IRIS plus. Dazu bietet Ihnen IRIS plus eine Kombination aus einem Leitbeitrag, einer Zusammenstellung von Einzelberichterstattungen sowie ein Zoom-Kapitel mit Übersichtstabellen, aktuellen Marktdaten oder anderen praktischen Informationen. Dadurch erhalten Sie das notwendige Wissen, um den aktuellen Diskussionen im und über den audiovisuellen Sektor zu folgen. Weitere Informationen: <http://www.obs.coe.int/irisplus>

## IRIS Merlin

*Datenbank für juristische  
Informationen von Relevanz für den  
audiovisuellen Sektor in Europa*

Die Datenbank IRIS Merlin ermöglicht den Zugang zu knapp 5.000 Beiträgen über juristische Ereignisse mit Bedeutung für den audiovisuellen Sektor. Darin beschrieben werden maßgebliche Gesetze, Entscheidungen verschiedener Gerichte und Verwaltungsbehörden sowie Strategiepapieren (policy documents) aus über 50 Ländern. Darüber hinaus enthalten sie Informationen über Rechtsinstrumente, Entscheidungen und Strategiepapiere der wichtigsten europäischen und internationalen Institutionen. Freier Zugang unter: <http://merlin.obs.coe.int>

## IRIS Spezial

*Umfassende Fakten gepaart  
mit detaillierten Analysen*

In den Ausgaben der Reihe IRIS Spezial geht es um aktuelle Fragen aus dem Medienrecht, die aus einer juristischen Perspektive aufbereitet werden. Die Reihe IRIS Spezial bietet einen umfassenden Überblick über die relevanten nationalen Gesetzgebungen und erleichtert so den Vergleich zwischen den jeweiligen Rechtsrahmen verschiedener Länder. Sie befasst sich immer mit hochgradig relevanten Themen und beschreibt den europäischen und internationalen rechtlichen Kontext, der Einfluss auf die jeweilige nationale Gesetzgebung hat. IRIS Spezial vermittelt die juristischen Analysen zudem in einer sehr zugänglichen Art und Weise, die sich auch Nicht-Juristen erschließt! Jede einzelne Ausgabe zeichnet sich gleichermaßen durch einen hohen praktischen Nutzen und eine streng wissenschaftliche Vorgehensweise aus. Eine Liste aller bisherigen IRIS Spezial-Ausgaben finden Sie unter: [http://www.obs.coe.int/oea\\_publ/iris\\_special/index.html](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/index.html)

