

2013-1

Digitalumstellung

LEITBEITRAG

Pläne zur Digitalumstellung und die Realität in Russland und anderen Staaten der GUS

- Russische Föderation
- Andere Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (AM - AZ - BY - KZ - KG - MD - TJ - TM - UA - UZ)

BERICHTERSTATTUNG

Nachrichten aus sieben weiteren Ländern

- Bewältigung des Übergangs
- Überprüfung der Resultate
- Inangriffnahme damit verbundener Aufgaben

ZOOM

Rechtliche Aspekte der Digitalumstellung: Sachstand in Osteuropa

- Grenzüberschreitende Zusammenarbeit
- Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen der Digitalumstellung



IRIS plus 2013-1 Digitalumstellung

ISBN (Druckausgabe): 978-92-871-7643-1

Preis: EUR 25,50

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2013

ISBN (PDF-elektronische Ausgabe): 978-92-871-7646-2

Preis: EUR 34,50

IRIS plus Publikationsreihe 2013

ISSN (Druckausgabe): 2078-9467

Preis: EUR 100

ISSN (PDF-elektronische Ausgabe): 2079-1089

Preis: EUR 130

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



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



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

Tel.: +7 495 629 3804

Fax: +7 495 629 3804

www.medialaw.ru



Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

IRIS plus 2013-1, Digitalumstellung, Susanne Nikoltchev (Ed.), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2013

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, 2013.

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.

Digitalumstellung

Vorwort

Der Bericht der Europäischen Kommission zum Telekommunikationsmarkt und zu den Entwicklungen bezüglich dessen Regulierung (siehe hierzu auch IRIS 2012-9/8) beschreibt unter anderem den Status Quo der Einführung digitalen Fernsehens in den EU-Mitgliedstaaten. Laut Punkt 5.3.2 des Berichts war zum Veröffentlichungszeitpunkt am 18. Juni 2012 bereits erkennbar, dass von den EU Mitgliedstaaten lediglich Bulgarien, Polen, Ungarn, Rumänien und Griechenland den Digitalisierungsvorgang nicht wie vorgesehen bis 2012 abgeschlossen haben würden.

Wie aber sieht es in anderen Teilen Europas mit der Umstellung auf digitales Fernsehen aus? Dass der Weg vom altvertrauten Analogfernsehen zum digitalen Sehvergnügen insbesondere in Ländern, die nicht auf Jahrzehnte freien Wettbewerbs und unabhängiger Regulierung im Medienbereich zurückblicken, mühsam sein kann, zeigt der Überblick der Situation in den elf Ländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten. Der Leitartikel geht auf die vielen Etappen ein, die dort bis zum erfolgreichen Betrieb des ersten Multiplex durchlaufen werden mussten und teilweise noch zu durchlaufen sind. Dies lenkt den Blick auf zahlreiche Gesetzesänderungen, Planungs- und Strategieentwürfe, Auswahlverfahren, Investitionen und technische Aspekte, Marktstrukturen und –umstrukturierungen, sowie schließlich auf die Rolle von Behörden- und Staatsstrukturen.

Aber nicht nur in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten gilt es noch einige Hürden zu überwinden, bevor die postanaloge Zeit zur Normalität wird oder wenigstens endlich eingeläutet werden kann. Planung, Gesetzgebung, Gerichtsentscheidungen und begleitende Maßnahmen sind auch Alltag innerhalb der EU. Das belegt der Berichterstattungsteil mit Nachrichten aus sieben Ländern der Europäischen Union, die auf das Jahr 2012 datieren.

Der ZOOM-Teil gewährt darüber hinaus einen vertieften Einblick in die Fortschritte bei der Digitalumstellung in Südosteuropa. Er fasst die im Rahmen des *SEE Digi.TV Projekt* zusammengetragenen Erkenntnisse zusammen, welche auf einer Auswertung der rechtlichen und tatsächlichen Situation in zehn verschiedenen Ländern beruhen. In diesen Ländern war Ende 2012 die Digitalumstellung unterschiedlich weit fortgeschritten. Während Italien, Kroatien, Österreich und Slowenien Ende 2012 den Switchoff bereits vollzogen hatten, befanden sich Albanien, Ungarn, Serbien, und die „ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“ noch in der Übergangsphase. In Bosnien-Herzegovina sowie Montenegro muss der Startschuss für digitales Fernsehen sogar erst noch fallen. Dennoch haben die Beiträge aller Länder geholfen, die Elemente herauszuarbeiten, die für den erfolgreichen Übergang von analogem zu digitalem Fernsehen wichtig sind. Dank der Zustimmung der Projektbeteiligten und des

besonderen Engagements der Verfasserin des Beitrags können wir Ihnen diese Erkenntnisse als ZOOM dieser IRIS *plus* anbieten.

Das in dieser Publikation zusammengetragene umfassende Material zeigt: Die Umstellung auf digitales Fernsehen ist vielschichtig, herausfordernd und langwierig. Ein Fazit, dass man nur all zu leicht vergisst, wenn man sich digitale Programme schließlich und dann auch noch so einfach per Knopfdruck ins Wohnzimmer holen kann.

Straßburg, im Februar 2013

Susanne Nikoltchev

IRIS Koordinatorin

Leiterin der Abteilung Juristische Information

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

INHALTSVERZEICHNIS

LEITBEITRAG

Pläne zur Digitalumstellung und die Realität in Russland und anderen Staaten der GUS

<i>von Andrei Richter, Journalistische Fakultät, Moskauer Staatliche Universität</i>	7
• Russische Föderation	7
• Andere Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten	13
• Fazit	24

BERICHTERSTATTUNG

Nachrichten aus sieben weiteren Ländern

<i>von Jan Fučík (Kulturministerium, Prag), Damien McCallig (School of Law, National University of Ireland, Galway), Alexandros Economou (Nationaler Hörfunk- und Fernsehrat, Athen), Rayna Nikolova (Neue bulgarische Universität), Pedro Letai (IE Law School, Instituto de Empresa, Madrid), Trinidad García Leiva (Universidad Carlos III de Madrid), Amélie Blocman (Légipresse), Mariana Lameiras & Helena Sousa (Zentrum für Kommunikations- und Gesellschaftsforschung, Universität Minho)</i>	25
• Bewältigung des Übergangs	26
• Überprüfung der Resultate	28
• Inangriffnahme damit verbundener Aufgaben.	30

ZOOM

Rechtliche Aspekte der Digitalumstellung: Sachstand in Osteuropa

<i>von Tanja Kerševan Smokvina, Post- und elektronische Kommunikationsbehörde der Republik Slowenien (APEK)</i>	35
• Grenzüberschreitende Zusammenarbeit	35
• Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen der Digitalumstellung	37
• Fazit	46

Pläne zur Digitalumstellung und die Realität in Russland und anderen Staaten der GUS

Andrei Richter

Journalistische Fakultät, Moskauer Staatliche Universität

Die Pläne zur Einführung terrestrischen Digitalrundfunks in Russland und allen anderen Mitgliedern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) stützen sich auf internationale Übereinkünfte wie das Regionalabkommen GE06 (Genf 2006), einen verbindlichen internationalen Vertrag, der von den nationalen Regierungen unterzeichnet und bei den Vereinten Nationen registriert wurde. Dieses Abkommen diente als Anreiz zur Verabschiedung nationaler Strategien für die Umstellung auf Digitalrundfunk, die alle GUS-Staaten bis zum 17. Juni 2015 vollzogen haben müssen.

Seit der Veröffentlichung früherer Berichte für die Leser von IRIS¹ gab es im russischen Rundfunk zahlreiche Entwicklungen, die berichtenswert sind. Die Analyse ist dieses Mal in den Kontext der Nachbarstaaten Russlands eingebettet.

I. Russische Föderation

1. Neues Rundfunkrecht und die Zusammenstellung der digitalen Must-Carry-Fernsehsender

Die wichtigste Entwicklung in der Rundfunkregulierung im postsowjetischen Russland war die Verabschiedung von Änderungen des Mediengesetzes durch das Parlament im Jahr 2011. Als Rundfunkgesetz konzipiert, wurde das Regelwerk in das Gesetz zur Regulierung der Massenmedien von 1991² integriert.

Ein erster Entwurf dieses Gesetz wurde bereits 1991 dem Obersten Sowjet (Parlament) der Sowjetunion vorgelegt, jedoch wurden weder dieser noch spätere Vorlagen, die zur Beratung durch das russische Parlament erarbeitet wurden, je verabschiedet und/oder in Kraft gesetzt, da die Interessenträger unterschiedliche politische Positionen zu diesem Thema einnahmen. In den 1990ern bemühte sich das Parlament wiederholt, ein Rechtssystem für elektronische Medien zu entwickeln. Dazu versuchte es, den Widerstand des Oberhauses (dessen Abgeordnete vom Präsidenten ernannt wurden) oder das Präsidentenveto in einer Reihe von Fällen zu überstimmen, jedoch regelmäßig ohne Erfolg. 2000 verhängte die Regierung zudem ein unangekündigtes Moratorium für die Erarbeitung eines Gesetzentwurfs zu Fernsehen und Hörfunk, das bis 2010 andauerte, als

1) Richter, A. und Shevchenko, T., „Die Entwicklung terrestrischen Digitalfernsehens in Russland und der Ukraine“, in IRIS plus 2010-1, Digitalfernsehen, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Hrsg.), Straßburg 2010. Richter, A., „Der Regulierungsrahmen für audiovisuelle Mediendienste in Russland“, S. Nikoltchev (Hrsg.), IRIS Spezial, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2010, 64 S.

2) Das Gesetz Nr. 2124-1 wurde am 27. Dezember 1991 verabschiedet.

es plötzlich grünes Licht für die Gesetzesvorlage „Zur Änderung einiger Rechtsakte der Russischen Föderation zur Verbesserung der rechtlichen Regulierung der Massenmedien“ gab. Die Vorlage wurde am 29. November 2010 vom Vorsitzenden des Parlamentsausschusses für Massenmedien Valerij Komissarov von der Regierungspartei Einiges Russland eingebracht und am 22. Februar 2011 in erster und am 3. Juni 2011 in nur einem Tag in zweiter und dritter Lesung von der Staatsduma (Unterhaus) verabschiedet. Der Föderationsrat (Oberhaus) billigte die Vorlage am 8. Juni 2011, und am 14. Juni 2011 unterzeichnete der Präsident der Russischen Föderation das Gesetz. Die meisten Bestimmungen des Gesetzes traten am 10. November 2011 in Kraft.

Das Gesetz besteht zu rund 90 Prozent aus Änderungen und Erweiterungen des Gesetzes der Russischen Föderation zur Regulierung der Massenmedien. Das neue Gesetz konterkariert in mehrfacher Hinsicht den vor kurzem gefassten Plenarbeschluss des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation „Über die gerichtliche Anwendung des Gesetzes der Russischen Föderation zur Regulierung der Massenmedien“ vom 15. Juni 2010.³

Das neue Gesetz erweitert den Anwendungsbereich des Artikels 31 des Gesetzes zur Regulierung der Massenmedien und fügt die Artikel 31.1 bis 31.9 hinzu, um das Rundfunklizenzierungsverfahren im Einzelnen zu regeln. Insbesondere sehen diese Artikel vor, dass Lizenzierungen auf der Grundlage einer Ausschreibung, eines Auswahlverfahrens oder einer Versteigerung entsprechend den Regierungsvorgaben erfolgen können. Die maßgeblichen Verfahren wie auch die Gebühren für die Teilnehmer/Bewerber werden von der Regierung festgelegt. Jeder Bewerber muss eine Programmpolitik vorlegen, die ein Konzept beinhaltet und den geplanten Programmumfang, den er anbieten möchte, beschreibt. Bekommt er die Lizenz, wird die Programmpolitik Bestandteil der Lizenz, und die darin enthaltenen Bestimmungen sind einzuhalten. Weitere Lizenzbedingungen werden von der Regierung festgelegt. Das neue Gesetz erlaubt es der Regierung zudem, Online-Rundfunk zu lizenzieren.

Die Laufzeit der Lizenz wird von gegenwärtig fünf auf zehn Jahre erweitert. Sie kann verlängert werden, etwa wenn keine andauernden Verstöße gegen die Lizenzbedingungen vorliegen. Die Regierung bestimmt die Lizenzierungsbehörde; derzeit ist es *Roskomnadzor* beim Ministerium für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation. Diese Behörde entscheidet auch über Lizenzverlängerungen. Eine Lizenz darf nicht auf eine andere juristische Person übertragen werden.

Der neue Artikel 32.1 des Gesetzes zur Regulierung der Massenmedien ermächtigt den Präsidenten der Russischen Föderation, die Liste der Must-Carry-Sender auf allen Plattformen zu genehmigen. Die Sender auf dieser Liste erhalten ihre Lizenzen ohne Ausschreibung (Auswahlverfahren, Versteigerung).

Mit dem neuen Gesetz übertrug das Parlament im Grunde alle Befugnisse zur Rundfunkregulierung der Regierung und dem Präsidenten. Insbesondere verankerte es das Recht des Präsidenten, die Liste der Rundfunksender für den ersten Multiplex für Digitalfernsehen und -hörfunk festzulegen. Der ursprüngliche Erlass zur Erstellung dieser Liste war am 24. Juni 2009 verabschiedet, in der Folge jedoch noch zwei Mal abgeändert worden.⁴ Beim ersten Mal handelte es sich um einen Erlass vom 12. Mai 2011, welcher die vorherige Liste von acht Pflichtfernsehsendern im ersten Multiplex für terrestrisches Digitalfernsehen änderte, da mehrere von ihnen zwischen 2009 und 2011 ihren Namen (und ihre Programmpolitik) geändert hatten. Aus dem Sportkanal wurde *Rossija-2*, wobei die Anzahl an Sportsendungen zu Lasten von Unterhaltungsangeboten beständig abnahm; der Kulturkanal wurde in *Rossija-K*, der russische Informationskanal in *Rossija-24* umbenannt. *Petersburg - Kanal 5* änderte seinen Auftrag als regionaler Sender und ist jetzt als landesweiter Rundfunkveranstalter *Kanal 5* tätig. Der Erlass führte zudem aus, dass der früher als „Kinder- und Jugendkanal“ erwähnte

3) Siehe Richter, A., Russlands moderner Medienrechtsansatz/Ein Meilenstein für die Massenmedien in Russland, IRIS plus 2011-1, Straßburg, 2011.

4) Siehe IRIS 2009-10/18; IRIS 2011-7/41; IRIS 2012-5/36. Alle IRIS-Zitate beziehen sich auf Artikel im monatlichen elektronischen Newsletter IRIS Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (Für ein kostenloses Abonnement siehe http://merlin.obs.coe.int/iris_subscribe.php). Die Artikel stehen ebenfalls in der IRIS Merlin-Datenbank kostenlos zur Verfügung: <http://merlin.obs.coe.int>

Sender ein völlig neuer Kanal mit dem Namen *Karusel* im Besitz einer gleichnamigen staatlich geführten Aktiengesellschaft ist.

Die Liste der Fernsehsender umfasste somit 2011 *Rossija-1*, *Rossija-2*, *Rossija-24* und *Rossija-K* (alle im Eigentum des staatlichen Rundfunkveranstalters VGTRK), Kanal eins (*Pervyj kanal*) (betrieben vom Staat und regierungsnahen Geschäftskreisen), *NTV* (betrieben von einem Gazprom-Unternehmen), *Kanal 5* (im Eigentum eines weiteren loyalen privaten Rundfunkveranstalters) und *Karusel* (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Must-Carry-Sender in Russland

Slot-numme	2009	2011	2012	Besitz/ Eigentum:
2	Rossija	Rossija-1	Rossija-1	VGTRK
7	Russisches Informationskanal	Rossija-24	Rossija-24	VGTRK
6	Kultur	Rossija-K	Rossija-K	VGTRK
3	Sport	Rossija-2	Rossija-2	VGTRK
8	Kinder- und Jugendkanal (ohne Namen)	Karusel	Karusel	VGTRK
1	Pervyj kanal	Pervyj kanal	Pervyi kanal	zu 51 Prozent im Besitz der Regierung
5	Petersburg-Kanal 5	Kanal 5	Channel 5	Nationale Mediengruppe
4	NTV	NTV	NTV	Gazprom-media
10		Regionalkanal (ohne Namen)	Regionalkanal (ohne Namen)	
9			Öffentlich-rechtliches Fernsehen Russlands (soll 2013 gegründet werden)	Staatseigentum

Wie erwartet, erweiterte der Erlass darüber hinaus die Befugnisse des staatlichen Rundfunkkommunikationsnetzes „Russisches Fernseh- und Hörfunknetz“ (RTRS) in Bezug auf die vertragliche Verpflichtung privater Netze und Einrichtungen, Must-Carry-Sender zu verbreiten. Er erlaubt RTRS zudem die Nutzung des ersten DTT-Multiplexes, um ein zusätzliches regionales Programm, das es höchstwahrscheinlich eigenständig auswählen kann, in jeder „Rundfunkzone“ Russlands anzubieten.

2012 bestätigte die Regierung RTRS als alleinigen Betreiber des zweiten Multiplexes.⁵ Weder wurde entschieden, wer den dritten Multiplex und weitere Multiplexe betreiben darf, noch ist eindeutig geklärt, nach welchen Regeln (wenn überhaupt) ein solches Unternehmen zu bestimmen ist.

5) Regierung der Russischen Föderation, План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации (Plan zur Nutzung von Frequenzbändern im Rahmen der Entwicklung fortschrittlicher Funktechnologien in der Russischen Föderation), Regierungsbeschluss Nr. 57-r vom 21. Januar 2012 in der geänderten Fassung des Beschlusses Nr. 287-r vom 3. März 2012. Siehe den Wortlaut unter: http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan_57.pdf (Abruf: 3. November 2013).

Die zweite Änderung erfolgte am 17. April 2012, als per Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation zum ersten Mal in Russland die rechtlichen Bedingungen geschaffen wurden, um einen landesweiten öffentlich-rechtlichen Rundfunksender mit dem Namen „Öffentlich-rechtliches Fernsehen Russlands“ einzurichten. Der Sender soll die Bevölkerung „zeitnah, glaubwürdig und umfassend über aktuelle Ereignisse der Innen- und Außenpolitik, der Kultur, Bildung, Wissenschaft, des geistigen Lebens und in anderen Bereichen“ informieren. Mit einem separaten aber im Zusammenhang stehenden Erlass änderte der Präsident am selben Tag die Liste der verpflichtend auszustrahlenden allgemein zugänglichen landesweiten Fernseh- und Hörfunksender, die um den Fernsehsender „Öffentlich-rechtliches Fernsehen Russlands“ ergänzt wurde. Er kündigte darüber hinaus an, der neue Sender werde seinen Sendebetrieb am 1. Januar 2013 aufnehmen.

2. Regeln für den zweiten und dritten Multiplex

Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes „Zur Änderung einiger Rechtsakte der Russischen Föderation zur Verbesserung der rechtlichen Regulierung der Massenmedien“ verabschiedete die Regierung der Russischen Föderation am 8. Dezember 2011 eine Verordnung, mit der neue Regelungen zur Lizenzvergabe für Fernseh- und Hörfunkausstrahlung eingeführt wurden,⁶ die die Regelungen vom 7. Dezember 1994 ersetzen.⁷

Lizenzierungsbehörde bleibt nach den neuen Regelungen *Roskomnadzor*, die föderale Aufsichtsbehörde für Telekommunikation, Informationstechnologien und Massenmedien, die dem Ministerium für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation unterstellt und somit Teil der Regierung ist.

Eine notwendige Voraussetzung für die Lizenzerteilung an einen Bewerber ist nunmehr die Einrichtung einer Redaktion, die gemäß dem Gesetz zur Regulierung der Massenmedien sich eine eigene Satzung geben und zudem eine staatliche Registrierungsurkunde erwerben muss. Für Wiederausstrahlung muss ein gültiger Vertrag mit der Redaktion eines gemäß dem Gesetz zur Regulierung der Massenmedien gegründeten Fernseh- oder Hörfunksenders vorliegen. Nach russischem Recht umfasst Rundfunk jetzt jede Form oder Plattform zur Verbreitung von Fernseh- und Hörfunksendern als ein Konglomerat von Programmen, das entsprechend den maßgeblichen Fernseh- oder Hörfunkprogrammlisten zusammengestellt wird.

Jeglicher Verstoß gegen die Programmpolitik wird als schwerwiegende Verletzung der Lizenzierungsvorschriften betrachtet. Die Programmpolitik ist in einem Dokument niedergelegt, in dem der Bewerber den Programmumfang, den er anbieten möchte, konzeptualisiert und beschreibt.

Die Regelungen bestätigen, dass Lizenzierungen auf der Grundlage einer Ausschreibung, eines Auswahlverfahrens oder einer Versteigerung erfolgen können, sagen aber im Detail immer noch nichts darüber aus, wie zwischen diesen Verfahren auszuwählen ist.

Die ursprüngliche Fassung des (später geänderten) Erlasses vom 24. Juni 2009 enthielt eine Zusammenstellung für den ersten Multiplex auf der Grundlage von Empfehlungen, die von der staatlichen Kommission für die Entwicklung von Fernsehen und Hörfunk erarbeitet wurden. Damals stand die umfangreiche Arbeit der Kommission im Zentrum der Medienaufmerksamkeit. Es gibt keine Hinweise darauf, dass vor den Änderungen des Erlasses oder der Einrichtung des öffentlich-rechtlichen Senders weitere Konsultationen mit der Kommission stattgefunden hätten. Auf ihrer Sitzung am 16. Dezember 2010 legte die Kommission dessen ungeachtet bestimmte Regeln für die Zusammenstellung des zweiten und dritten Digitalfernseh-Multiplexes fest. Laut einer

6) Regelungen zur Lizenzvergabe für Fernseh- und Hörfunkausstrahlung (Положение о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания), gebilligt per Regierungsverordnung Nr. 1025 der Russischen Föderation vom 8. Dezember 2011. Siehe IRIS 2012-2/35.

7) Regelungen zur Lizenzvergabe für Fernseh- und Hörfunkausstrahlung in der Russischen Föderation (Положение о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации), gebilligt per Regierungsverordnung Nr. 1359 der Russischen Föderation vom 7. Dezember 1994.

Pressemitteilung des Ministeriums für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation werden die Sender in beiden Multiplexen der Öffentlichkeit kostenfrei angeboten.

Der dritte Multiplex wird vier „Kommunalsender“ mit regionalen Diensten beinhalten, die sich je nach Region unterscheiden werden. Darüber hinaus wird er einen landesweiten HDTV-Sender enthalten, der von der Föderalen Wettbewerbskommission (FWK) festgelegt wird. Die Kommunalsender können mit den Fernsehgesellschaften verbunden sein, die nicht in den zweiten Multiplex aufgenommen werden. Die Sender werden in einem Auswahlverfahren ausgewählt, wobei die genaue Rolle der FWK nicht festgelegt wurde. Die Pressemitteilung des Ministeriums benennt als Kriterien zur Ermittlung der potenziellen Gewinner höheres Rating, 24-Stunden-Sendebetrieb und „gesellschaftliche Bedeutung“.

Ein am 15. Oktober 2012 von *Roskomnadzor* gefasster Beschluss verlieh dem zweiten Multiplex eine gewisse Gestalt:⁸ Nach mehrmaligem Aufschub soll die Lizenzierung der Rundfunkveranstalter im zweiten DVB-T-Multiplex nun am 14. Dezember 2012 stattfinden.⁹ Ausschließlich russische juristische Personen waren zu den offenen Auswahlverfahren zugelassen. Alle Bewerber um die zehn Slots, die im zweiten Multiplex zur Verfügung stehen, mussten im Besitz einer gültigen nationalen Lizenz sein, Erfahrung in terrestrischem, Kabel- und Satellitenrundfunk in mindestens fünf Regionen Russlands vorweisen können und in der Lage sein, jeden Tag rund um die Uhr zu senden. Es gab keine Anforderungen hinsichtlich des Programmkonzepts, der thematischen Ausrichtungen oder Formate (sogenanntes freies Konzept), allerdings wird verlangt, dass mindestens 55 Prozent der Sendezeit mit nationalen Produkten bestritten wird.

Die Rundfunkveranstalter für den zweiten DVB-T-Multiplex wurden von der FWK aufgrund der Kriterien höheres Rating und „gesellschaftliche Bedeutung“ ausgewählt.¹⁰ Die Gewinner haben eine einmalige Lizenzgebühr in Höhe von RUB 36.095.000 (circa EUR 900.000) zu entrichten, und jeder Bewerber muss eine Gebühr von RUB 721.900 (circa EUR 18.000) zahlen, die nicht zurückerstattet wird.

Binnen drei Monaten nach Abschluss des Verfahrens müssen alle Gewinner einen Zehnjahresdienstvertrag mit RTRS über den den Zuschauern in Russland schrittweise zu gewährenden Zugang zu den Diensten abschließen. Jeder Gewinner erstellt Fernsehprogramm Pakete für die Ausstrahlung in unterschiedlichen Zeitzonen, das heißt, jedes Programmpaket wird in vier zeitversetzten Intervallen angeboten. Zudem muss er RTRS die Signale gemäß den von RTRS festgelegten Spezifikationen liefern und elektronische Programmführer zur Verfügung stellen.

Nach Angaben des RTRS-Generaldirektors Andrej Romančenko wird die Verbreitung eines Senders im zweiten Multiplex jeden Gewinner RUB 944 Mio. (circa EUR 23,4 Mio.) pro Jahr kosten. Der Gesamtbetrag wird fällig, sobald der zweite Multiplex vollständig in Betrieb ist, was für 2016 erwartet wird. Zusätzlich ist nach wie vor eine Gebühr in Höhe von EUR 8,9 Mio. bis 16 Mio. für die Verbreitung des Analogsignals zu zahlen.¹¹

8) Das genaue Datum und die Nummer des Dokuments sind nicht bekannt, da sich auf der offiziellen Website von *Roskomnadzor* lediglich ein „Bericht“ dazu findet. Dem Verfasser ist keine weitere amtliche Veröffentlichung des Dokuments bekannt. Der mutmaßliche Titel lautet: „Über Wettbewerbsverfahren zur Erlangung des Rechts auf terrestrischen Rundfunk unter Nutzung des zweiten Multiplexes“ (О проведении конкурсов на получение права осуществлять эфирное наземное вещание, с использованием позиции во втором мультиплексе). Siehe den Wortlaut unter: www.rsoc.ru/docs/S00BSHHENIE_o_provedenii_12.20121.rtf (Abruf: 3. November 2012).

9) Die FWK hielt diesen Wettbewerb tatsächlich an jenem Tag ab. Nach der Pressemitteilung der föderalen Aufsichtsbehörde für Telekommunikation, Informationstechnologien und Massenmedien ist es der FWK „gelungen, den zweiten Multiplex derart zu belegen, dass die Programmkonzepte [der Gewinner] den Interessen der multiethnischen und extrem unterschiedlichen Zuschauerschaft entsprechen.“ Gewonnen haben folgende zehn Sender: *TV Centre* (betrieben von der Stadtverwaltung Moskau), *Zvezda* (Verteidigungsministerium), *Mir* (Sender der GUS-Mitgliedstaaten), die beiden Sportsender *Sport* (VGTRK) und *NTV Plus Sport* (Gazprom-media), der allgemeine Rundfunkveranstalter *RenTV* sowie die privaten Unterhaltungssender *MuzTV*, *TNT*, *STS* und *Domashnij*. Siehe www.rsoc.ru/news/rsoc/news17878.htm

10) Der Verfasser hatte diesbezüglich seine Vorbehalte geäußert, siehe Richter, A. „The Russian approach to the line-up of digital TV channels“, *International Journal of Digital Television*, 1:2, S. 237.

11) Balashova, A., Novy V., «Телеканалы метят в десятку» (Fernsehsender zielen auf die 10) *Kommersant daily*, 17. Oktober 2012, Nr. 195. Siehe den Wortlaut unter: www.kommersant.ru/doc/2046156 (Abruf: 3. November 2012).

Für die Slots im dritten Multiplex sind bislang keine Auswahl- oder Ausschreibungsverfahren geplant.

Nach Schätzungen der nationalen Vereinigung der Rundfunkveranstalter gibt es in Russland 920 Fernsehveranstalter. Davon produzieren 142 täglich vier oder mehr Stunden eigenes Programm.¹²

3. Investitionen und technische Aspekte

Zum Oktober 2012 konnten rund 57 (von circa 143) Millionen russische Bürger in 45 (von 83) Regionen des Landes acht Sender des ersten Multiplexes empfangen.¹³ Die meisten dieser Regionen liegen im äußersten Osten Russlands, entlang der Grenze zu China, oder im Westen nahe den europäischen Grenzen des Landes.

Gemäß dem Plan zur Nutzung von Frequenzbändern im Rahmen der Entwicklung fortschrittlicher Funktechnologien in der Russischen Föderation¹⁴ wurde der DVB-T2-Standard gewählt, um DVB-T für terrestrischen Digitalrundfunk abzulösen. Der DVB-T2-Standard ermöglicht die Ausstrahlung von noch mehr Programmen in einem vorhandenen Multiplex. Das neue Modell wurde angewendet, als im April 2012 der Zusammenstellung für den ersten Multiplex ein weiterer Sender, nämlich der für den zukünftigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk, hinzugefügt wurde.

Die Standards für Settop-Boxen wurden von einem „Technologiepartner“ von RTRS entwickelt und im März 2012 vom Ministerium für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation genehmigt.¹⁵

In Bezug auf die digitale Dividende fasste die Staatliche Kommission für Funkfrequenzen beim Ministerium für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation am 8. September 2011 den Beschluss, das Band von 791-862 MHz für die Entwicklung von LTE-Kommunikationsnetzen zuzuweisen.¹⁶ Im Juli 2012 veranstaltete *Roskomnadzor* das lang erwartete Auswahlverfahren für die Frequenzen der digitalen Dividende im 791-862-MHz-Band. Vier landesweite Pakete mit jeweils zwei 7,5-MHz-Bändern für LTE-Dienste gingen an die „Großen Vier“ unter den russischen Telekommunikationsunternehmen (MTS, MegaFon, VimpelCom und Rostelecom).¹⁷

Zusammenfassend lässt sich aufgrund vorliegender Erkenntnisse sagen, dass die Fernsehpolitik in Russland sich auf eine Konsolidierung der Befugnisse der Exekutive zubewegt, das Rundfunkspektrum zu kontrollieren und in dem Aufgebot an Rundfunkveranstaltern auf nationaler und insbesondere auf regionaler Ebene „für Ordnung zu sorgen“. Der erste Erlass des Präsidenten vom 24. Juni 2009 zu Must-Carry-Sendern ließ Zweifel an seinen Befugnissen in Bezug auf Lizenzierungsfragen aufkommen. 2011 wurden gesetzliche Regelungen eingeführt, die die Macht der Regierung und

12) Präsentation der Vorschläge der nationalen Vereinigung der Rundfunkveranstalter auf ihrem 16. Kongress in Moskau, 6. - 8. November 2012.

13) Kitaeva, K., «Участие во втором мультиплексе окажется по карману всего нескольким телеканалам» (Teilhabe am zweiten Multiplex werden sich nur wenige Fernsehsender leisten können) RBC-daily, 17. Oktober 2012. Siehe: www.rbcdaily.ru/2012/10/17/media/562949984941459 (Abruf: 3. November 2012).

14) Regierung der Russischen Föderation, План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации (Plan zur Nutzung von Frequenzbändern im Rahmen der Entwicklung fortschrittlicher Funktechnologien in der Russischen Föderation), Regierungsbeschluss Nr. 57-r vom 21. Januar 2012 in der geänderten Fassung des Beschlusses Nr. 287-r vom 3. März 2012. Siehe den Wortlaut unter: http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan_57.pdf (Abruf: 3. November 2012).

15) Kodachigov, V., «Минкомсвязи выбрало неизвестного поставщика систем доступа к каналам» (Kommunikationsministerium wählt unbekanntes Lieferant für Kanalzugangssysteme), Vedomosti.ru, 30. März 2012, www.vedomosti.ru/tech/news/1582097/kod_dlya_svoih (Abruf: 3. November 2012).

16) Staatliche Kommission für Funkfrequenzen beim Ministerium der Russischen Föderation für Nachrichtenwesen und Massenkommunikation, Об использовании радиочастотного спектра радиоэлектронными средствами стандарта LTE и последующих его модификаций (Über die Nutzung von Funkfrequenzen durch funkelektronische Geräte nach dem LTE-Standard und nachfolgende Modifikationen), Beschluss vom 8. September 2011, Nr. 11-12-02. Siehe den vollständigen Wortlaut unter: www.grfc.ru/idc/groups/public/documents/grhc_resheniya/009823.doc (Abruf: 3. November 2012).

17) Maltsev, S., Частоты LTE достались «большой четверке» (LTE-Frequenzen gehen an die „Großen Vier“), 13. Juli 2012. Siehe: www.ict-online.ru/news/n87718/ (Abruf: 3. November 2012).

des Präsidenten zur Regulierung von Rundfunk augenscheinlich erheblich ausweiten. Diese Macht hat sowohl wirtschaftliche (Haushaltsausgaben und Verteilung der digitalen Dividende) als auch politische (stärkere politische Kontrolle, Wettbewerb nur noch für Unterhaltungsprogramme) Folgen. Da Russland nach wie vor für die meisten anderen GUS-Staaten den Ton vorgibt, scheint dies Auswirkungen auf die Nachbarstaaten zu haben.¹⁸

II. Andere Länder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten

1. Armenien

Unter den Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) hatte sich Armenien für einen Weg der Digitalumstellung entschieden, der mit einer öffentlichen Diskussion und einer Reform des Rundfunkgesetzes den westlichen Modellen am nächsten zu kommen schien. Die Ergebnisse dieses Prozesses ähneln jedoch denen, die auch sonst in der Region erreicht wurden: Ungeachtet öffentlicher Diskussionen behält die Regierung die Kontrolle über die Lizenzvergabe, und der Rechtsrahmen ist alles andere als eindeutig.

Armenien war einer der ersten GUS-Staaten, der ein zweijähriges Moratorium für die Vergabe analoger Rundfunklizenzen erklärte. Die Zuweisung von Frequenzen wurde zunächst auf Anordnung der Regierung ausgesetzt. 2008 erfolgte dann eine entsprechende Änderung des Rundfunkgesetzes, die nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache *Meltex Ltd. und Mesrop Movsesyan gegen Armenien* verabschiedet wurde (und vermutlich durch diese ausgelöst worden war).¹⁹ Dieses Urteil vom 17. Juni 2008 verwies auf die Notwendigkeit, die Lizenzvergabeverfahren zu überprüfen, die bei der Entscheidung über die Frequenzzuweisung an den unabhängigen Fernsehveranstalter A1+ angewandt wurden. A1+ war seit 2002 sieben Mal eine Lizenz verweigert worden.²⁰ Ungeachtet des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte überprüfte die Regierung den Antrag von A1+ nicht, möglicherweise weil die Erteilung einer Lizenz wegen fehlender Frequenzen unmöglich gewesen wäre.

Mit dem zweijährigen Moratorium wollte die Regierung den zuständigen Behörden Zeit verschaffen, um die Umstellung auf Digitalrundfunk bestmöglich vorzubereiten, ein Konzeptpapier für die Umstellung auf Digitalrundfunk zu erarbeiten und Änderungen in das Fernseh- und Hörfunkgesetz einzubringen und so einen reibungslosen Übergang zum Digitalfunk zu gewährleisten.

In diesem Kontext bereitete die interministerielle Kommission zur Einführung von Digitalfernsehen und -hörfunk im Gebiet Armeniens ein Konzeptpapier „Über den Wechsel zu einem digitalen Hörfunk- und Fernsehsystem in Armenien“ vor, welches die Regierung im November 2009 billigte. Nach Ansicht des Komitees zum Schutz der Meinungsfreiheit, einer armenischen Menschenrechts-NRO, „erinnerte [das Konzeptpapier jedoch] eher an eine Erklärung guten Willens als an eine Handlungsstrategie“.²¹ Eine vom Büro des OSZE-Beauftragten für die Freiheit der Medien in Auftrag gegebene Analyse des Konzeptpapiers war etwas diplomatischer: „Das Konzeptpapier spricht von der Notwendigkeit, die Gesetze zu ändern, bleibt jedoch zum Inhalt solcher Änderungen undeutlich.“²²

18) Richter A., „The trends in digital switchover of Russia and other CIS countries“, *International Journal of Digital Television*, 3:3, 2012, S. 235-238.

19) Siehe: <http://merlin.obs.coe.int/iris/2008/8/article1.de.html>

20) Richter, A., *Post-Soviet Perspective on Censorship and Freedom of the Media*, Moskau: UNESCO, 2007, S. 153-155; Burgess, J., *Throwing the Switch: Challenges in the Conversion to Digital Broadcasting. A Report to the Center for International Media Assistance*, Washington, DC: Center for International Media Assistance, 2009, S. 11.

21) Komitee zum Schutz der Meinungsfreiheit, *Transition process to digital TV and radio broadcasting in Armenia. Analysis of the situation and recommendations*, 2010, www.partnership.am/res/POS%20Publications_Eng/Recom-Digital-%28eng%29-2010.doc (Abruf: 3. November 2012).

22) Nyman-Metcalf, K. und Richter, A., *Analysis of the concept paper on migrating to digital radio and TV broadcasting system in Armenia*, Büro des Beauftragten für die Freiheit der Medien, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 2010, www.osce.org/fom/67722 (Abruf: 3. November 2013).

Dessen ungeachtet erlangte das Gesetz „Über die Einbringung von Änderungen und Ergänzungen zum Fernseh- und Hörfunkgesetz“ mit der Unterschrift des armenischen Präsidenten Sersch Sargsjan am 17. Juni 2010 Rechtskraft. Das Parlament hatte das Gesetz bereits am 10. Juni 2010 verabschiedet. Der Gesetzentwurf stammte aus dem Wirtschaftsministerium und war aufgrund der Notwendigkeit zustande gekommen, von analogem auf digitalen Rundfunk umzustellen.

Das Gesetz änderte das bestehende Fernseh- und Hörfunkgesetz²³ dahin gehend, dass es einen neuen Abschnitt zu Fragen der Digitalisierung ergänzte. Selbst mit diesen Änderungen lehnte sich das neue Gesetz jedoch in Struktur und Ansatz sehr eng an die Normen des vorherigen Gesetzes an.²⁴

Das Änderungsgesetz setzte keinerlei rechtliche Grundlagen für zu gründende private Betreiber von Digitalrundfunk fest. So sieht das Gesetz nun etwa vor, dass „das Verfahren und die Bedingungen für die Multiplex-Lizenzvergabe zum Aufbau ab dem 1. Januar 2015 eines privaten digitalen Rundfunknetzes durch juristische Personen gesetzlich geregelt werden“. Es wird aber weder festgelegt, wann genau (nach 2014) das Gesetz diese wichtigen Bedingungen bereitstellen wird, noch wird näher ausgeführt, warum deren Verabschiedung überhaupt verschoben wurde.

Das Gesetz wurde von journalistischen und internationalen Organisationen kritisiert. Sie merkten an, das neue Gesetz löse die Kernprobleme der Rundfunkregulierung nicht, und empfahlen einige grundlegende Änderungen. Als Reaktion darauf setzte der Präsident einen Fachausschuss von Regierungs- und NGO-Vertretern unter Vorsitz des Ombudsmanns der Republik Armenien ein. Im Juni 2011 hatte diese Gruppe eine neue Rundfunkgesetzesvorlage erarbeitet, die jedoch nie formal beraten wurde, obwohl sie dem Parlament vorgelegt worden war.

Im Juli 2010 lud die Rundfunkregulierungsbehörde – der Nationalrat für Fernsehen und Hörfunk (NRFH) – Bewerber zur Teilnahme an der Ausschreibung von 18 DVB-T-Sendeslots ein. Im Dezember 2010 wurden insgesamt fünf Lizenzen an kommerzielle Rundfunkveranstalter vergeben, zwei Lizenzen wurden dem öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter vorbehalten. Darüber hinaus gingen eine Lizenz an die Hauptstadt Jerewan sowie jeweils eine an jede der zehn Provinzen. Der NRFH wies das 13. Lizenzgebot von A1+ mit der Begründung zurück, A1+ habe in seinem Lizenzantrag falsche Finanzangaben gemacht. A1+ widersprach dieser Anschuldigung.

ALM TV, das vom Vorsitzenden der oppositionellen Volkspartei geführt wird, wurde ebenfalls eine DVB-T-Lizenz verwehrt, wengleich der Sender im Vergleich zum Rundfunkveranstalter Jerewan, der die Lizenz erhielt, ein scheinbar besseres Angebot mit größerer Reichweite und soliderer Finanzierung vorgelegt hatte.

Vor den Auswahlverfahren vom Dezember 2010 gab es in Armenien 42 lizenzierte private Fernsehsender, 16 davon in Jerewan und 26 in den Provinzen. Seither hat sich ihre Zahl verringert, so dass heute noch 15 private Fernsehsender (neben dem öffentlich-rechtlichen Fernsehen Armeniens) in Betrieb sind. Es gibt sechs landesweite Fernsehsender, von denen einer für die Wiederausstrahlung ausländischer Rundfunkveranstalter reserviert ist. Neun Fernsehsender werden in Jerewan betrieben, davon sind drei Wiederausstrahler. Darüber hinaus erhielten zehn regionale Fernsehsender, einer für jede der armenischen Regionen, eine Lizenz für Digitalrundfunk. Die regionalen Fernsehgesellschaften, die nicht an der Auswahl teilgenommen haben oder mit ihren Bewerbungen nicht erfolgreich waren, werden bis Ende 2014 weiterhin analog senden. Die meisten privaten Fernsehsender gehören Politikern und großen Unternehmern mit engen Verbindungen zu den Behörden.²⁵

23) Fernseh- und Hörfunkgesetz vom 9. Oktober 2000.

24) Siehe IRIS 2010-8/8.

25) Poghosbekian, E. (Hrsg.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Jerewan, 2011, S. 10, www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf

2. Aserbaidshans

Anfang 2011 billigte das Ministerkabinett Aserbaidshans ein Programm „Zur Einführung und Entwicklung des Digitalrundfunksystems DVB-T auf dem Gebiet der Republik Aserbaidshans“. Der Übergang von analogem zu digitalem Rundfunk soll in zwei Etappen erfolgen. Zum Ende der ersten Etappe (2012) soll Digitalrundfunk in den großen Städten und in den Grenzgebieten des Landes sichergestellt sein. Nach Abschluss der zweiten Etappe (2015) sollen alle Fernsehzuschauer in der Lage sein, zwei bis vier oder mehr Programmpakete zu empfangen, die jeweils aus bis zu 12 Fernsehsendern bestehen können. Zur selben Zeit wird der analoge Rundfunk abgeschaltet.

Der Digitalisierungsprozess begann in Aserbaidshans 2004. 2011 konnten 35 Prozent der Bevölkerung Digitalfernsehen empfangen. Die Zukunft der Digitalumstellung wird jedoch aufgrund der hohen Kosten für einige Fernsehgesellschaften und für die Einwohner Aserbaidshans häufig in Frage gestellt.²⁶

3. Belarus

Am 8. Dezember 2005 wurde in Belarus per Verordnung des Ministerrats ein „Staatsprogramm zur Einführung digitalen Fernsehens und Hörfunks“ verabschiedet. Im Vergleich zu anderen Mitgliedern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten verfügt Belarus über eine moderne Telekommunikationsinfrastruktur. Kabelfernsehen erreicht 71 Prozent der Bevölkerung (in Russland sind es zum Vergleich circa 20 Prozent). Die Zusammenstellung der Sender für den sogenannten „Sozialpaket“-Multiplex aus frei empfangbarem Digitalrundfunk wurde am 6. Juli 2009 per Anordnung des Informationsministeriums gebilligt. Die ursprüngliche Liste beinhaltete sechs Sender, darunter zwei aus Russland. Heute enthält sie die staatlichen Fernsehsender *Belarus 1*, *Belarus 2*, *ONT* (für die Wiederausstrahlung von Programmen des russischen Senders *Pervyj kanal*), *STV* (eine mit dem kommerziellen russischen Fernsehsender *Ren* verbundene Aktiengesellschaft), die beiden russischen Kanäle *NTV* und *RTR-Planeta* (internationale Ausgabe von *Rossija-1*) sowie den gemeinsamen GUS-Sender *Mir. Kanal 8* (ein Privatunternehmen), ein weiterer Sender, der Teil des ersten Multiplexes war, musste seinen Dienst am 1. Januar 2012 wegen ausstehender Schulden einstellen.

Das zweite kostenlose Must-Carry-Paket umfasst die Moskauer Sender *TV-Centre*, *TNT*, *Ren-TV* und *Russia Today* (RT).²⁷ Insgesamt gibt es 87 Fernseheinrichtungen im Land; 55 von ihnen haben keine Verbindung zum Staat, 32 sind staatliche Rundfunkveranstalter.²⁸

Aufgrund des Systems der Rundfunklizenzvergabe unterliegen alle nicht staatlichen Rundfunkmedien vollständig der Kontrolle sowohl örtlicher als auch nationaler Behörden. Die Lizenzierungsbehörde, die Fernseh- und Hörfunkkommission der Republik Belarus beim Informationsministerium, erteilt Fernsehgesellschaften, die aufgrund von Beschlüssen des belarussischen Präsidenten oder des Ministerrats gegründet wurden, automatisch das Recht zum Betrieb terrestrischen Rundfunks. In allen anderen Fällen gelten die Regeln des Wettbewerbs. Die Erteilung von Rundfunklizenzen wird durch eine 2003 verabschiedete Verordnung des Ministerrats geregelt.²⁹

Der Ministerrat und das Ministerium für Kommunikation und Information ernennen gemeinsam alle Mitglieder der Lizenzierungsbehörde einschließlich des Vorsitzenden. Traditionell ist dieser

26) Ebenda S. 28

27) Rak, I., О развитии телекоммуникационной сети Республики Беларусь (Über die Entwicklung des Telekommunikationsnetzes der Republik Belarus), Bericht an die Konferenz *Die Medien in Russland und Belarus unter den gegenwärtigen geopolitischen Transformationsbedingungen*, Minsk, 21. Oktober 2010.

28) Stand 1. September 2012, Angaben des Informationsministeriums der Republik Belarus. Siehe: www.mininform.gov.by/rus/smi/elek/

29) Verordnung Nr. 726 des Ministerrats der Republik Belarus vom 30. Mai 2003 „Über die Genehmigung der Bestimmung zu Wettbewerbsverfahren für das Recht auf terrestrischen Fernseh- und Hörfunk“ (Об утверждении Положения о предоставлении на конкурсной основе права наземного эфирного телерадиовещания). Siehe: www.pravoby.info/docum09/part22/akt22232.htm (Abruf: 3. November 2012).

Posten dem Minister für Kommunikation und Information vorbehalten. Somit kontrolliert die Regierung vollständig den Vergabeprozess aller Frequenzen und Lizenzen.³⁰

Der Standard für DTB ist MPEG-4, DVB-T. Nach Angaben des staatlichen Rundfunknetzbetreibers BRTPC lag die Verbreitung von Digitalfernsehen nach dem DVB-T-Standard zum 4. Juli 2012 bei 95,25 Prozent der Landesbevölkerung.³¹ MMDS-Betreiber von Fernsehdiensten haben die Umstellung zum 1. Juni 2012 abgeschlossen.

Inländische Unternehmen stellen Settop-Boxen und Fernsehgeräte her, die mit den digitalen Fernsehstandards kompatibel sind. Gleichzeitig ist die Verbrauchernachfrage nach diesen Produkten jedoch gering. Lediglich 20.000 Settop-Boxen wurden von Januar bis November 2011 verkauft.³² Während es in Belarus zwei Millionen analoge Fernsehgeräte gibt, wurden 2011 lediglich 10.000 und 2010 nur 5.000 Digitalfernseher verkauft.³³ Die niedrigen Absatzzahlen werden als das größte Problem auf dem Weg zur Analogabschaltung betrachtet.

4. Kasachstan

Am 2. März 2012 trat das erste Rundfunkgesetz in Kasachstan in Kraft.³⁴ Es wurde ursprünglich konzipiert, um den Anforderungen der Digitalumstellung gerecht zu werden. Dazu wurde der staatlich kontrollierten Aktiengesellschaft *Kaztelradio* die Rolle eines nationalen Rundfunkbetreibers zugewiesen. Das Gesetz garantiert allen bestehenden analogen Fernsehveranstaltern die Aufnahme in die Zusammenstellung digitaler Netze, jedoch wurden lediglich einige von ihnen Teil eines frei empfangbaren „Sozialpakets“, das im November 2012 von der staatlichen Kommission für die Entwicklung des Rundfunks festgelegt wurde. Die Kommission wurde am 6. Juni 2012 formell von der Regierung eingesetzt. Den Vorsitz führt der Minister für Kultur und Information, sein Vizeminister ist stellvertretender Vorsitzender. Die Kommission ersetzt im Grunde die zuvor tätige Rundfunkkommission.

Zur Umsetzung des Rundfunkrechts und angesichts der bevorstehenden Digitalumstellung verabschiedete die Regierung der Republik Kasachstan am 26. Juli 2012 eine Verordnung mit dem Titel „Über die Billigung der Wettbewerbsvorschriften für die Auswahl der Must-Carry-Fernseh- und Hörfunksender“.³⁵ Gemäß der Verordnung hat der Informations- und Archivausschuss des Ministeriums für Kultur und Information den Auftrag, die Auswahlverfahren zur Zusammenstellung von Rundfunksendern für den Multiplex vorzubringen. Das Auswahlverfahren selbst wird von der Kommission für die Entwicklung des Rundfunks durchgeführt, welche die Programmpolitik, die technischen Spezifikationen und die finanziellen Ressourcen der Bewerber prüft. Die Beschlüsse der Kommission zum Ausgang des Verfahrens sind von der Regierung binnen eines Monats nach dem Auswahlverfahren zu billigen.

Nach Maßgabe der Verordnung gehören zu den Auswahlkriterien für das Auswahlverfahren „die gesellschaftliche Bedeutung der vorgeschlagenen Programme, die Verfügbarkeit von Kultursendungen, Bildungsprogrammen, Kinder- und Jugendprogrammen sowie Berichterstattung über staatliche Politik in Bezug auf die soziale und wirtschaftliche Entwicklung des Landes“. Als weitere Kriterien finden sich in der Verordnung das allgemeine Format eines Senders, die Anforderung, dass ein

30) Poghosbekian, E. (Hrsg.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Jerewan, 2011, S. 41-42, www.ypc.am/upload/Media%42Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf

31) Belarussisches Hörfunk- und Fernsehübertragungsnetz (BRTPC), «Цифровое телевидение» (Digitalfernsehen), 2012, www.brtpc.by/services/television/digital (Abruf: 3. November 2012).

32) Solonovich, A., Переход на цифровое вещание может оставить белорусов без телевизоров (Die Digitalumstellung könnte Belarussen ohne Fernseher dastehen lassen) *Naviny.by*, 7. Dezember 2011, http://naviny.by/rubrics/society/2011/12/07/ic_articles_116_176087/ (Abruf: 3. November 2012).

33) Platov, A., Беларусь готовится к цифровому телевидению (Belarus bereitet sich auf Digitalfernsehen vor), *Kompyuternaya Gazeta* (Minsk), Nr. 9, 2. März 2012, <http://pressenter.ru/index.pl?act=PRODUCT&id=77> (Abruf: 3. November 2012).

34) Gesetz der Republik Kasachstan „Über Fernsehen und Hörfunk“ vom 18. Januar 2012, Nr. 545-IV. Siehe IRIS 2012-3/28.

35) Regierungsverordnung Nr. 970 der Republik Kasachstan „Über die Billigung der Wettbewerbsvorschriften für die Auswahl der Must-Carry-Fernseh- und Hörfunksender“ vom 26. Juli 2012. Siehe http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31233586 (Abruf: 3. November 2012).

bestimmter Anteil an Programmen von den Bewerbern selbst produziert werden muss und dass ein Teil der Programme in kasachischer Sprache auszustrahlen ist, die Verfügbarkeit professioneller Mitarbeiter und eine durchschnittliche Sendedauer pro Tag.³⁶

Zwar werden die Tarife für Digitalübertragungsdienste erst 2014 festgelegt, *Kazteleradio* wird jedoch bis zur Abschaltung des Analogrundfunks keine Zahlungen von Rundfunkveranstaltern verlangen. Entstandene Kosten werden *Kazteleradio* stattdessen aus dem Staatshaushalt ersetzt.

Der Mindeststandard ist DVB-T2. Der erste nationale DVB-T-Multiplex nahm im Juli 2012 seinen regulären Sendebetrieb mit einem Angebot von acht Programmen, darunter zwei Regionalprogramme, in fünf großen Städten auf.

5. Kirgisistan

Im Rahmen des GE06-Abkommens wurden 14 Multiplex-Frequenzen für Kirgisistan reserviert. 2009 wurde in der Region Batken ein Pilotprojekt gestartet, um die Probleme bei der Digitalumstellung auszuloten. Diese Region im Südwesten wurde ausgewählt, da die Gebirgslandschaft und überlagernde Signale aus den Nachbarländern zusätzliche Herausforderungen beim Prüfen der Installation digitaler Sendeanlagen darstellten. Gegenwärtig senden acht Fernseh- und zwei Hörfunksender in der Region im Digitalformat über einen Multiplex, der sich im Besitz von *Kyrgyz Telecom*, einem staatlich kontrollierten und teilweise staatseigenen Unternehmen befindet.

Nachdem Konsultationen mit der Zivilgesellschaft und Medien-NROs geführt worden waren, billigte die Regierung der Republik Kirgisistan am 2. November 2011 ein Programm zur Digitalumstellung.³⁷ Darin werden die von den Interessenträgern zu ergreifenden technischen und politischen Maßnahmen umrissen. Insbesondere wird DVB-T2 als Mindeststandard festgelegt. Das Programm bestimmt die staatlich betriebene *Kyrgyz Telecom* als den Hauptdienstanbieter und verpflichtet das Unternehmen, bis 2013 den kostenlosen „Sozialpaket“-Multiplex für 95 Prozent der Bevölkerung auszustrahlen.

Die staatliche Kommunikationsbehörde (SKB) wird beauftragt, die Umstellung in vier Phasen umzusetzen:

1. Die SKB und das Ministerium für Verkehr und Kommunikation (MVK) erstellen Kriterien für die Lizenzzuweisung.
2. Die Zuweisung von Multiplex-Frequenzen erfolgt in einem Auswahlverfahren. Das Kulturministerium bestimmt spezielle Fernsehprogramme, die in einen kostenlosen Multiplex aufzunehmen sind, das sogenannte „Sozialpaket“.
3. Private Rundfunkveranstalter bauen ihre digitalen Rundfunknetze auf. Die Regierung verpflichtet sich, günstige Bedingungen für inländische Produktionen zu schaffen.
4. Das Ministerium für soziale Sicherung, das Finanzministerium, das MVK, die SKB und das Kulturministerium ergreifen Maßnahmen, die negative Auswirkungen auf schutzbedürftige Gesellschaftsschichten verhindern.

Das Programm sieht vor, dass die 14 Kirgisistan zugewiesenen Multiplexe folgendermaßen verteilt werden. Vier, darunter der „Sozialpaket“-Multiplex, gehen an *Kyrgyz Telecom*, einer ist für ein kostenloses Bildungsfernsehen reserviert, das in einem Auswahlverfahren zu ermitteln sein wird. Drei bis zehn Multiplexe sind bis 2014 privaten Dienst Anbietern im Rahmen eines Auswahlverfahrens oder einer Versteigerung zuzuweisen; bis dahin werden sie als Reservefrequenzen betrachtet.

36) Regierungsverordnung Nr. 970 der Republik Kasachstan „Über die Billigung der Wettbewerbsvorschriften für die Auswahl der Must-Carry-Fernseh- und Hörfunksender“ (Об утверждении Правил проведения конкурса по формированию перечня обязательных теле-, радиоканалов) vom 26. Juli 2012. Veröffentlicht im Amtsblatt *Kazakhstanskaya pravda* am 16. August 2012, Nr. 271-273.

37) Regierung der Republik Kirgisistan, Verordnung «О переходе на цифровое телерадиовещание в Кыргызской Республике» (Über die Digitalfernsehumsstellung in der Republik Kirgisistan) vom 2. November 2011, www.gov.kg/?p=4733 (Abruf: 3. November 2012).

Das Programm sieht vor, dass in jeder der sieben Regionen einer oder zwei der „kommerziellen“ Multiplexe privaten Rundfunkveranstaltern zuzuweisen sind; sie werden in drei Losen unter privaten Telekommunikationsunternehmen versteigert. Die Multiplex-Betreiber müssen lokale Rundfunkveranstalter auswählen und mit ihnen Verträge über die Aufnahme ihrer Programme in die Zusammenstellung schließen.

Gleichzeitig werden hohe Anfangskosten das Interesse kommerzieller Dienstanbieter dämpfen, Gebote für Multiplexe abzugeben. Nach Quellen der OSZE sind lokale Rundfunkveranstalter arm und verfügen nicht über die Ressourcen, ausreichend Inhalte zu produzieren oder zu kaufen. Die Bevölkerung hat bereits eine starke Vorliebe für Satellitenfernsehen entwickelt. Dieser Trend könnte sich mit der Digitalumstellung weiter beschleunigen. Es sei darauf hingewiesen, dass Satellitenfernsehen für Zuschauer in Kirgisistan gegenwärtig keinerlei nationale Inhalte anbietet.

Obwohl erst vor kurzem verabschiedet, ist das Programm bereits jetzt nicht mehr im Zeitplan.

6. Moldau

Gemäß dem 2006 in Genf vereinbarten Plan (GE06) bekommt Moldau sechs nationale Multiplexe (36 Fernsehsender) und zwei regionale Multiplexe (26 Fernsehsender).³⁸

Der erste Konzeptentwurf zur Einführung terrestrischen Digitalfernsehens in Moldau datiert aus dem Jahr 2007. Das Ministerium für Informationstechnologien und Kommunikation (MITK) verkündete seine Absicht, die Umstellung erst 2011 zu beginnen. Nach Angaben der Regierung werden Digitallizenzen im ersten Multiplex sowohl an öffentlich-rechtliche als auch an private Institutionen vergeben.³⁹

Im Juni 2010 erstellte das MITK den abschließenden Strategieentwurf für den Übergang von terrestrischem Analogfernsehen zu terrestrischem Digitalfernsehen (im Folgenden „die Strategie“) und übermittelte ihn für eine öffentliche Konsultation an die Rundfunkveranstalter. Nach Erörterungen mit Branchenorganisationen wurde die Strategie für eine breitere öffentliche Diskussion online gestellt. Im Februar 2011 wurde der abschließende Entwurf der Regierung vorgelegt, im Herbst hätte er alle Stufen des Gesetzgebungsverfahrens durchlaufen können.⁴⁰ Er wurde jedoch nicht angenommen. Verfasser vor Ort glauben, dies liege hauptsächlich an der „Tatsache, dass das Thema an sich komplex ist und es wenige Menschen in Moldau gibt, die in der Lage sind, das ganze Ausmaß des bevorstehenden Übergangs zu begreifen und sachdienliche Beiträge zu leisten“. ⁴¹ Dass die Billigung immer noch aussteht, hängt wahrscheinlich auch mit dem Umstand zusammen, dass keine Informationskampagnen durchgeführt wurden, um der Öffentlichkeit die Auswirkungen der Digitalumstellung darzulegen.⁴²

Inzwischen hat das MITK im Februar 2012 die Strategie zu einem gleichnamigen Programm „herabgestuft“. Das Programm wurde zum Gegenstand einer öffentlichen Anhörung gemacht, auf der Website veröffentlicht, und Interessenträger waren aufgerufen, ihre Kommentare und Vorschläge abzugeben. Im Sommer 2012 erfolgte eine Überarbeitung des Programms, wobei die Vorschläge aus der öffentlichen Anhörung aufgenommen wurden. Danach erging erneut ein Aufruf an die Interessenträger, ihre Kommentare und Vorschläge einzusenden. Es wird erwartet, dass das MITK nach dieser erneuten öffentlichen Anhörung der Regierung den Programmentwurf zur Genehmigung vorlegen wird.

38) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. u. a., *Mapping Digital Media: Moldova, Open Society Media Program*, 2012, S. 89. Siehe: www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova (Abruf: 3. November 2012).

39) Ebenda, s. 18. Siehe den Konzepttext (auf Russisch) unter: www.mtic.gov.md/img/law/2009/proiect/2009-10-31b/conceptia_ru.pdf (Abruf: 3. November 2012).

40) Ebenda, s. 89

41) Ebenda, s. 90

42) Ebenda, S. 108. Siehe auch: Gotisan, V., „*Digital mass media in Moldova: Evolution and perspectives*“, *Mass Media in Moldova*, Juni 2012, S. 10, abrufbar unter: www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8_11_MM-June-2012-ENG-3.pdf (Abruf: 3. November 2012).

Bereits jetzt ist klar, dass der nationale staatseigene Sendernetzbetreiber *Radiocomunicatii* die DVB-T-Plattform betreiben wird, die auf Basis der bestehenden drei analogen Netze aufgebaut werden soll.⁴³ *Radiocomunicatii*, der größte Sendernetzbetreiber in Moldau, wurde vom MITK gegründet, wird von ihm betrieben und ist nach wie vor ein staatseigenes Unternehmen. Der erste DVB-T-Versuch, Dienste von einer Sendeanlage anzubieten, begann im September 2003 in Chisinau. Die zweite Sendeanlage wurde im Oktober 2003 installiert. Gegenwärtig ist ein Multiplex verfügbar, der Zugang zu vier Fernsehprogrammdiensten bietet. Ein weiterer DVB-T-Versuchsbetrieb wurde in der Stadt Slobozia eingerichtet.⁴⁴ Andere Quellen besagen, dass lediglich drei Sender, das heißt der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter *Moldova1* sowie die privaten Rundfunkveranstalter *2 Plus* und *Prime* eine landesweite Abdeckung im Digitalformat erreichen.⁴⁵

Der Start einer überregionalen oder regionalen DVB-T-Plattform war für Ende 2009 erwartet worden, die ersten praktischen Schritte wurden jedoch erst im Oktober 2010 unternommen, als *Radiocomunicatii* mit der Installation neuer Anlagen begann, die den Empfang von terrestrischen Digitalsignalen sicherstellen. Man geht davon aus, dass nach Abschluss der Digitalisierung terrestrischer Plattformen circa acht Fernsehsender im ersten Multiplex mit MPEG-4-Kompressionstechnologie verfügbar sein werden. Der zweite Multiplex, welcher Zuschauern Zugang zu 16 Fernsehsendern ermöglichen wird, sollte 2012 seinen Betrieb aufnehmen (was jedoch nicht geschehen ist).⁴⁶

Die Zusammenstellung für den ersten, zweiten und möglicherweise dritten Multiplex ist noch nicht abgeschlossen. Die Rundfunkregulierungsbehörde soll für die Zusammenstellung des ersten frei empfangbaren Multiplexes 2013 Auswahlverfahren durchführen. In diesem Zusammenhang spricht der Programmwurf davon, dass es ein Ziel der Digitalumstellung sei, alle bestehenden analogen Programme auf die neue Plattform zu übertragen, „deren Effizienz und Bedeutung sich über viele Jahre in vielerlei Hinsicht gezeigt hat“.⁴⁷ Es wird erwartet, dass lokale Rundfunkveranstalter Vereinigungen gründen, um die Slots auf regionalen Multiplexen zu belegen, die sie zunächst auf eigene Kosten oder mit Fremdinvestitionen aufbauen müssen.⁴⁸ Viele von ihnen werden mit der Analogabschaltung wahrscheinlich den terrestrischen Zugang zu den Zuschauern verlieren.⁴⁹

Angesichts der geringen Fläche Moldaus (sie entspricht ungefähr der Fläche Belgiens) nehmen sich die Gesamtausgaben für die Digitalumstellung im Vergleich zu anderen GUS-Staaten eher bescheiden aus. Nach Meinung einiger Fachleute beläuft sich das Gesamtbudget für die komplette Digitalumstellung auf rund EUR 3 Millionen.⁵⁰ Die Finanzmittel für die Umstellung sollen von privaten Investoren kommen.⁵¹ Als Standard ist MPEG-4, DVB-T vorgesehen.

Die Strategie enthält eine Zusage, denjenigen, die sich eine Settop-Box nicht leisten können, eine solche zur Verfügung zu stellen; entsprechende Kriterien dafür sollen in der Zukunft entwickelt

43) Programm für den Übergang von terrestrischem Analog- zu terrestrischem Digitalfernsehen (2012), Entwurf zur Billigung durch die Regierung der Republik Moldau, siehe den Text (auf Moldawisch) unter: www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2012/03-20/program_TV-digital_februarie_2012_V2%20.pdf (Abruf: 3. November 2012).

44) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. u. a., *Mapping Digital Media: Moldova, Open Society Media Program*, 2012, S. 38. Siehe: www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova (Abruf: 3. November 2012).

45) Moiseev, S., Наземное цифровое телевидение в Молдове (Terrestrisches Digitalfernsehen in Moldau), *Ekonomicheskoe obozrenie*, Nr. 8, 2. März 2012, www.logos.press.md/node/33716 (Abruf: 3. November 2012).

46) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. u. a., *Mapping Digital Media: Moldova, Open Society Media Program*, 2012, S. 38. Siehe: www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova (Abruf: 3. November 2012).

47) Programm für den Übergang von terrestrischem Analog- zu terrestrischem Digitalfernsehen (2012). Siehe auch: Nyman-Metcalf, K., (2012) *Analysis of the Programme on the transition from analogue terrestrial television to digital terrestrial television in the Republic of Moldova* unter: www.osce.org/fom/92575 (Abruf: 3. November 2012).

48) Ebenda.

49) Grosul, O., Вещатели пишут завещание (Rundfunkveranstalter verfassen Testament), *Kommersant.md*, 10. Juli 2012, www.kommersant.md/node/9059 (Abruf: 3. November 2012).

50) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. u. a., *Mapping Digital Media: Moldova, Open Society Media Program*, 2012, S. 37. Siehe: www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova (Abruf: 3. November 2012).

51) Programm für den Übergang von terrestrischem Analog- zu terrestrischem Digitalfernsehen (2012).

werden.⁵² Dies ist ein entscheidender Punkt, da nach Meinung von Wissenschaftlern „die meisten moldawischen Haushalte aufgrund der Armut, unter der ein wesentlicher Teil der moldawischen Bevölkerung leidet, nicht für den Zugang zu digitalen Inhalten ausgestattet sind“.⁵³ Die technischen Standards für die Settop-Boxen sind noch festzulegen. Kabel, Satellit und ähnliche Technologien wiesen 2011 einen Verbreitungsgrad von 22,5 Prozent auf, was bedeutet, dass mehr als drei Viertel der Bevölkerung neue Geräte benötigen.

Im selbst ernannten unabhängigen Staat Transnistrien hat der Haupttelekombetreiber IDC seine Kabelfernseh- und MMDS-Dienste Anfang 2012 auf digital umgestellt. Damals verkündete IDC, er habe bereits 80.000 Settop-Boxen in ganz Transnistrien kostenlos an seine Kunden verteilt. Das Must-Carry-Paket umfasst fünf frei empfangbare Sender.⁵⁴

7. Tadschikistan

Das staatliche Programm für die Entwicklung von Digitalfernsehen in der Republik Tadschikistan für die Jahre 2010-2015 wurde 2010 von der Regierung genehmigt. Für dessen Umsetzung zeichnet das Staatskomitee für Fernsehen und Hörfunk als Teil der tadschikischen Regierung verantwortlich. Die Regierung machte es dem Komitee zur „Hauptaufgabe“, Bedingungen zu schaffen, die es den Bürgern ermöglichen, sich gesellschaftlich bedeutende und verlässliche Informationen zu beschaffen, die Entwicklung neuer Plattformen einschließlich Mobilfernsehen, IPTV, HDTV und Satellitenübertragungen aus Tadschikistan sicherzustellen und die Funktionsfähigkeit der analogen Infrastruktur bis zur Abschaltung zu gewährleisten.⁵⁵

Gemäß dem Programm erfolgt die Umstellung in sechs Phasen und soll bis Ende 2016 abgeschlossen sein. Sie wird aus dem Staatshaushalt (60 Prozent) und „anderen Quellen“ finanziert.⁵⁶

Das „Sozialpaket“ wird vier staatlich betriebene nationale Programme beinhalten, die verbleibenden Slots werden von regionalen Rundfunkveranstaltern belegt. Quellen im Staatskomitee für Fernsehen und Hörfunk wiesen Ende 2011 darauf hin, dass russische Rundfunkveranstalter ebenfalls aufgefordert worden seien, kommerzielle Angebote für Slots im Sozialpaket entsprechend den von der nationalen Kommunikationsbehörde festgelegten Bedingungen abzugeben.

Zur genauen Zusammenstellung dieses Multiplexes, zu den Regeln für die Aufnahme von Programmen und die Lizenzvergabe sowie zu Quellen, aus denen möglicherweise Settop-Boxen bezuschusst werden, wurden keine Beschlüsse gefasst. Als Standard wird voraussichtlich DVB-T2 festgelegt, wobei ein Multiplex 16 Slots umfasst.

8. Turkmenistan

Das Rundfunksystem dieses Landes ist ziemlich einfach. Alle Fernsehsender gehören dem Staat und werden vom Komitee für Fernsehen, Hörfunk und Film als Teil der Regierung Turkmenistans

52) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. u. a., *Mapping Digital Media: Moldova, Open Society Media Program*, 2012, S. 90. Siehe: www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova (Abruf: 3. November 2012). Siehe auch: Programm für den Übergang von terrestrischem Analog- zu terrestrischem Digitalfernsehen (2012), Entwurf zur Billigung durch die Regierung der Republik Moldau (liegt dem Verfasser vor).

53) Gotisan, V., „*Digital mass media in Moldova: Evolution and perspectives*“, *Mass Media in Moldova*, Juni 2012, S. 10, abrufbar unter: www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8_11_MM-June-2012-ENG-3.pdf (Abruf: 3. November 2012).

54) Siehe die Website von Interdnestrcom unter: www.idknet.com/about/vopros-otvet/o_cifrovizacii.php?phrase_id=1070882 (Abruf: 3. November 2012).

55) Regierung von Tadschikistan, Государственная программа развития цифрового телевизионного вещания в Республике Таджикистан на 2010-2015 годы (Staatliches Programm für die Entwicklung von Digitalfernsehen in der Republik Tadschikistan für die Jahre 2010-2015), Verordnung Nr. 76 der Regierung der Republik Tadschikistan, 27. Februar 2010, Art. 22. www.khoma.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=48:2011-08-01-08-32-22&catid=7:2011-08-01-08-30-48 (Abruf: 3. November 2012).

56) Ebenda.

betrieben. Bis zum 17. Oktober 2011 wurde dieser Bereich von dem heute nicht mehr bestehenden Ministerium für Kultur, Fernsehen und Hörfunk verwaltet. Die Digitalumstellung sowie die sich daraus ergebende Zunahme an Fernsehsendern ist Teil des Auftrags des Komitees.

Während vor nur wenigen Jahren nicht mehr als drei Fernsehsender im Land tätig waren, gibt es heute sechs landesweite Sender. Dies sind *Altyn Asyr* (Goldenes Zeitalter, aktuelle Berichte), der Jugendkanal *Yaslyk*, *Miraz* (Erbe) für Geschichte und Kultur, *Turkmenistan* (in sieben Sprachen verfügbar), *Turkmenistan Sport* sowie *Owazy*, ein Musiksender für nationale Volkslieder. Darüber hinaus ist in der Hauptstadt und ihren Vorstädten noch der lokale Sender *Aschgabat* verfügbar.

All diese Sender werden auf eine digitale Rundfunkplattform umziehen und im HDTV-Format kostenlos öffentlich zu empfangen sein. Dies hat die Pläne der Regierung wieder aufleben lassen, die in städtischen Gebieten beliebten Satellitenschüsseln für den Empfang russischer oder türkischer Satellitensignale zu verbieten.

9. Ukraine

Einige Wissenschaftler sehen „das Fehlen eines Rechtsrahmens zur Regulierung des Prozesses“ als ein schwerwiegendes Problem für die Einführung von Digitalrundfunk in der Ukraine.⁵⁷ Mit Verweis auf eine zumindest im Vergleich zu anderen postsowjetischen Staaten große Zahl an relevanten Rechtsakten könnte man aber auch das Gegenteil behaupten.

Eine neue Fassung des Fernseh- und Hörfunkgesetzes von 1993 wurde von der Obersten Rada (Nationalparlament) bereits am 12. Januar 2006 verabschiedet, um (in Art. 22) eine Reihe wichtiger Bestimmungen zur Zukunft des Digitalrundfunks zu integrieren.⁵⁸ Dem Gesetz folgten:

- der per Verordnung des Ministerkabinetts am 9. Juni 2006 genehmigte Funkfrequenznutzungsplan;⁵⁹
- der zweite „Plan für die Entwicklung des nationalen Fernseh- und Hörfunkbereichs der Ukraine“, der am 1. Dezember 2010 vom nationalen ukrainischen Fernseh- und Hörfunkrat (im Folgenden „der Nationalrat“) verabschiedet wurde;⁶⁰
- ein Erlass des Präsidenten der Ukraine „Zu dringenden Maßnahmen zur Gewährleistung der Informationssicherheit der Ukraine“ vom 23. April 2008;⁶¹
- sowie das vom Ministerkabinettt am 26. November 2008 verabschiedete „Staatliche Programm zur Einführung von Digitalfernsehen und -hörfunk“.⁶²

Die Vielzahl unterschiedlicher Rechtsinstrumente mag für die Inkonsistenz innerhalb des Rechtsrahmens verantwortlich sein. Verzögert wurde die Umstellung auch durch widerstreitende Meinungen unterschiedlicher nationaler Behörden über den Weg, den die Digitalisierung nehmen sollte, sowie durch während des Umstellungsprozesses durchgeführte Überarbeitungen und zahlreiche Ergänzungen zu den oben genannten Dokumenten.⁶³

57) Poghosbekian, E. (Hrsg.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Jerewan, 2011, S. 94, www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf (Abruf: 3. November 2012).

58) Gesetz der Ukraine „Über Fernsehen und Hörfunk“ (Про телебачення і радіомовлення) Nr. 3759-12 vom 21. Dezember 1993.

59) Siehe den Text auf Ukrainisch unter: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1096.849.7&nobreak=1> (Abruf: 3. November 2012).

60) Siehe den Text auf Ukrainisch unter: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z1294-10> (Abruf: 3. November 2012).

61) Siehe den Text auf Ukrainisch unter: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0010525-08> (Abruf: 3. November 2012).

62) Siehe den Text auf Ukrainisch auf der Website der Obersten Rada (Ukrainisches Parlament) unter: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085-2008-%EF> (Abruf: 3. November 2012).

63) Richter, A. und Shevchenko, T., „Die Entwicklung terrestrischen Digitalfernsehens in Russland und der Ukraine“, Digitalfernsehen, IRIS plus 2010-1, Straßburg, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, S. 24.

Zu den wenigen feststehenden Fakten gehört, dass die Ukraine sich auf das DVB-T2 MPEG-4-Format für das Digitalsignal festgelegt hat.

Der Einführungsprozess von Digitalrundfunk in der Ukraine wurde dadurch beschleunigt, dass im Dezember 2010 der nationale ukrainische Fernseh- und Hörfunkrat (die unabhängige Regulierungsbehörde) einen nationalen Anbieter, *Zeonbud Ltd.*, ernannte. In der Folge verkündete *Zeonbud* einen Zeitplan für den Aufbau eines digitalen Rundfunknetzes, wozu insbesondere die Installation von 668 Sendeanlagen in 167 Sendestationen in der gesamten Ukraine gehört.⁶⁴

Die Plattform wurde im Oktober 2011 in Betrieb genommen, und im August 2012 hatte *Zeonbud* drei Millionen Zuschauer (was circa 6 Prozent der Bevölkerung des Landes entspricht).⁶⁵ Zuschauer haben je nach Region Zugriff auf bis zu 28 Fernsehprogrammdienste.⁶⁶ Nach den Erwartungen von *Zeonbud* sollten Ende 2012 eine Million Haushalte über Zugang zur DVB-T-Plattform verfügen.

In der Ukraine gibt es eine Vielzahl zumeist kommunaler und regionaler Rundfunkveranstalter, was zu einer überwältigenden Nachfrage nach Slots in Multiplexen geführt hat, die ihnen nach Art. 22 des Rundfunkgesetzes garantiert sind. Im Ergebnis der (vom Nationalrat 2001 veranstalteten) Auswahlverfahren für regionale Slots gingen diese unter Umgehung der regionalen Fernsehmarktführer jedoch an unbekannte Kiewer Unternehmen. Ähnliche Entscheidungen waren bei den Verfahren für Slots in landesweiten Multiplexen zu verzeichnen. Programmen wie „Eishockey“, „Bankgeschäfte“, „Immobilien“ und „Wetter“ wurde Vorrang vor allgemeinen Sportprogrammen, allgemeinen Nachrichten-, Kultur- und Kinderprogrammen eingeräumt.⁶⁷ Von 59 Geboten waren insgesamt 28 Programme in den Multiplexen MX-1, MX-2, MX-3 und MX-5 im Auswahlverfahren erfolgreich. Die Ergebnisse wurden vor Gericht angefochten (die Verfahren sind derzeit anhängig).⁶⁸

Im Mai 2012 sagte der Nationale Fernseh- und Hörfunkrat ein Auswahlverfahren für regionale DVB-T-Lizenzen mit Hinweis auf ein Gerichtsverfahren eines regionalen Rundfunkveranstalters ab (das zur Ungültigkeit der Auswahlverfahren hätte führen können). Das Auswahlverfahren wurde erneut für 169 regionale Digitalfrequenzen, dieselbe Anzahl wie zuvor, ausgerufen. Die erfolgreichen Unternehmen werden mit *Zeonbud*, das vier landesweite DTT-Multiplexe betreibt, einen Vertrag schließen.⁶⁹

Es gibt keine eindeutige politische Linie hinsichtlich der Bereitstellung von für den Empfang der Digitalsignale erforderlichen Settop-Boxen für schutzbedürftige Gesellschaftsschichten. Der Vorsitzende des Nationalrats betonte kürzlich, von den 17,5 Millionen Haushalten in der Ukraine sei lediglich eine Million mit Geräten ausgestattet, welche Digitalsignale empfangen können.⁷⁰

Im Mai und Juni 2012 wurden 185.000 DVB-T-Empfänger verkauft.⁷¹ 700.000 berechtigten Haushalten werden kostenlose Empfänger zur Verfügung gestellt. 2012 entschied sich das Staatskomitee der Ukraine für Fernseh- und Hörfunk für Strong als Lieferanten von DVB-T-Empfängern für bedürftige Bevölkerungsgruppen des Landes. Das Unternehmen machte ein Angebot von UAH

64) Poghosbekian, E. (Hrsg.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Jerewan, 2011, S. 94, www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf (Abruf: 3. November 2012).

65) Dziadul, C., „New landmark for Ukrainian DTT“, *Broadband TV News*, 22. August 2012, www.broadbandtvnews.com/2012/08/22/new-landmark-for-ukrainian-dtt/ (Abruf: 3. November 2012).

66) ProIT, Цифровое ТВ «Зеонбуда» уже смотрит 500 тыс. украинцев (Digitalfernsehen von *Zeonbud* schauen bereits 500.000 Ukrainer), 27. Juni 2012, <http://proit.com.ua/news/telecom/2012/06/27/153212.html> (Abruf: 3. November 2012).

67) Kraynyak, Yu., Цифровые разводы (Digitale Kunstgriffe), *Zerkalo nedeli* (Ukraina), Nr. 31, 2. September 2011, http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/tsifrovyye_razvody.html (Abruf: 3. November 2012).

68) Dziadul, C., „Ukraine announces DTT winners“, *Broadband TV News*, 18. August 2011, www.broadbandtvnews.com/2011/08/18/ukraine-announces-dtt-winners/ (Abruf: 3. November 2012).

69) Dziadul, C., „Ukrainian DTT problems continue“, *Broadband TV News*, 1. Juni 2012, www.broadbandtvnews.com/2012/06/01/ukrainian-dtt-problems-continue/ (Abruf: 3. November 2012).

70) Poghosbekian, E. (Hrsg.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Jerewan, 2011, S. 94, www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf (Abruf: 3. November 2012).

71) Dziadul, C., „DTT takes off in Ukraine“, *Broadband TV News*, 2. Juli 2012, www.broadbandtvnews.com/2012/07/02/dtt-takes-off-in-ukraine-2/ (Abruf: 3. November 2012).

486,80 (EUR 45,60) pro Empfänger, während Romsat, der andere Bieter in der engeren Wahl, einen Preis von UAH 487 vorschlug. Die Empfänger von Strong werden zwar derzeit in China gefertigt, das Unternehmen denkt jedoch über die Möglichkeit nach, sie in der Ukraine zu montieren. Die Gesamtkosten für die bezuschussten Empfänger werden sich auf UAH 333,458 Millionen belaufen.⁷²

10. Usbekistan

Usbekistan führte im Oktober 2009 mit dem ersten Multiplex aus 12 Sendern terrestrisches Digitalfernsehen nach dem DVB-Standard ein. Dazu gehören die vier staatlich betriebenen Sender *O'zbekiston*, *Yoshlar*, *Toshkent* und *Sport* sowie acht weitere Sender (darunter fünf russische). Das Staatsunternehmen „Zentrum für Funkkommunikation, Hörfunk und Fernsehen“ (ZFHF) ist zuständig für die Entwicklung des digitalen Fernsehnetzes sowie für die Erarbeitung von Rechtsakten wie staatliche Aktionspläne für den Übergang zu Digitalfernsehen. So wurde gemäß einem Beschluss des ZFHF am 25. Februar 2010 ein Plan für den Übergang zu terrestrischem Digitalfernsehen in Usbekistan für den Zeitraum 2010-2015 verabschiedet.⁷³

Gegenwärtig bietet der erste Multiplex 12 frei empfangbare Sender in einer Reihe von Regionen des Landes, hauptsächlich in Grenzgebieten und dicht besiedelten Landesteilen. 2010 wurden zwei weitere digitale Fernsehplattformen in der Hauptstadt und der Region Taschkent eingeführt, die Zahl der digitalen Fernsehsender stieg zunächst auf 25 und dann auf 36. Die meisten dieser Sender strahlen russische Unterhaltungsprogramme oder staatliche Programme aus. Im November 2011 wurde der erste terrestrische HD-Sender (*Uz.HD*) in Betrieb genommen. Im April 2012 stand Digitalrundfunk 37,5 Prozent der Bevölkerung zur Verfügung.⁷⁴ 2015 sollen 87 Prozent des Staatsgebiets digital abgedeckt sein, das Ziel einer hundertprozentigen Abdeckung des Gebiets wird erst 2017 erreicht. Nach Angaben der Regierung gab es 2011 63 nicht staatliche Fernsehprogramme.

Der Telekombetreiber *UzDigital TV LLC* wurde 2009 von der ZFHF und der Aloqbank (die wiederum von der Regierung als Aktiengesellschaft zur Finanzierung von Projekten im Kommunikationssektor eingerichtet wurde) gegründet, um die Umstellungspläne umzusetzen. Der Betreiber erwarb Lizenzen zum Betrieb der nun bestehenden drei Multiplexe.

Am 17. April 2012 unterzeichnete der Präsident Usbekistans Islam Karimow den Erlass „Über das staatliche Programm zum technischen und technologischen Übergang zu Digitalfernsehen in der Republik Usbekistan“.⁷⁵ Das Dokument sieht zwei Stufen der Umstellung vor, von denen die erste 2012-2015, die zweite 2016-2017 stattfinden wird. Bis zum 1. Januar 2018 sind das ZFHF und die staatlich betriebene Nationale Rundfunkgesellschaft (NTRKU) von Gewinnsteuern sowie von Einfuhrzöllen auf Digitaleinrichtungen befreit, um höhere Ausgaben für die Digitalumstellung zu ermöglichen. Entsprechend dieser Vereinbarung wurde der Termin für die Analogabschaltung auf den 1. Januar 2018 verschoben. Bis dahin plant die Regierung den parallelen Betrieb von analogem und digitalem Rundfunk. Die NTRKU, das Kulturministerium und das „Republikanische Zentrum zur Förderung von Spiritualität und Aufklärung“ werden im Erlass aufgerufen, mehr digitale Fernsehsender und -programme anzubieten, um die Digitalumstellung voranzutreiben. Der Nationalen Vereinigung der elektronischen Massenmedien Usbekistans (NAESMI) wurde die Aufgabe übertragen, private Fernsehunternehmen zu modernisieren, um eine Zusammenstellung an nicht staatlichen Programmen zu erreichen.

72) Dziadul, C. „Strong wins Ukrainian DTT contest“, *Broadband TV News*, 18. April 2012, www.broadbandtvnews.com/2012/04/18/strong-wins-ukrainian-dtt-contest/ (Abruf: 3. November 2012).

73) UzDaily, „Digital television has been introduced in Samarqand“, 2. Oktober 2010, www.uzdaily.com/articles-id-11639.htm (Abruf: 3. November 2012).

74) Spiridonova, N., Цифровое телевидение охватило 37,5% населения Узбекистана (Digitalfernsehen erreicht 37,5% der usbekischen Bevölkerung), *AnonsUZ*, 30 April 2012, www.anons.uz/article/it/6456/ (Abruf: 3. November 2012).

75) Unveröffentlichtes Dokument, liegt dem Verfasser vor.

Das staatliche Programm befasst sich mit einer Reihe von Themen im Zusammenhang mit der Digitalumstellung, unter anderem mit der Einrichtung von 12 staatlich betriebenen digitalen Fernsehprogrammen, mit dem Jugendschutz und der Festlegung technischer Standards (2012 und 2013). Das Programm unterstützt die Idee, die Entwicklung digitaler Netze und die Digitalisierung von Archiven durch „ausländische Niedrigzinskredite“ zu finanzieren. Es sieht zinsgünstige Kredite für den Kauf von Settop-Boxen und Digitalfernsehern für bestimmte Bevölkerungsgruppen vor.⁷⁶ Das Dokument wurde nicht veröffentlicht.

Settop-Boxen werden seit 2009 im Land hergestellt.

III. Fazit

Die Einführung des Digitalfernsehens hat die Regulierung und verwandte Prozesse in den Staaten der Region beschleunigt. Einige Staaten haben Änderungen ihrer Rundfunkgesetze (Ukraine 2006, Armenien 2008 und 2010, Kasachstan 2012) oder ihres Mediengesetzes (Russland 2011) verabschiedet. Ein Staat stützt die Digitalumstellung auf einen Präsidialerlass (Usbekistan 2012), während sich die anderen für Regierungsverordnungen und Durchführungsanordnungen entschieden haben. Einige Änderungen gehen über eine bloße Anpassung des Rechtsrahmens an die Digitaltechnologie hinaus.

⁷⁶ Khadzhaev, A., Перспективы развития цифрового телевидения (Entwicklungsperspektiven des Digitalfernsehens), Interview mit dem Vorsitzenden der NTRKU in der Zeitung *Sado*, 2012, www.mtrk.uz/news/info/company/2461 (Abruf: 3. November 2012).

Nachrichten aus sieben weiteren Ländern

Während der Leitartikel den Übergang zum Digitalfernsehen in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten unter die Lupe nimmt und der ZOOM die Entwicklung in verschiedenen Ländern Südosteuropas, widmet sich der nachfolgende Berichtserstattungsteil den Neuigkeiten, die im letzten Jahr aus anderen europäischen Staaten zu vermelden waren. Drei Aspekte der Digitalumstellung kommen so zur Sprache:

Erstens geht es um die Abschaltung des analogen Signals. Sie ist in der Tschechischen Republik EU-fristgemäß erfolgt. Damit war das Land eines der ersten osteuropäischen Staaten mit vollständiger Umstellung auf Digitalfernsehen. Auch Irland hat dieses Ziel am 24. Oktober 2012 erreicht und Griechenland hat letztes Jahr den Juni 2013 als seinen Endtermin für analoges Fernsehen festgesetzt.

Zweitens enthält der Berichtserstattungsteil Nachrichten zur gerichtlichen Überprüfung von Multiplex- und Lizenzvergaben, die eben keinesfalls immer unstrittig sind. Lesen Sie hierzu die Entscheidungen aus Bulgarien und Spanien.

Drittens gibt es Informationen zu „Folgeentscheidungen“, die im Zuge der Digitalumstellung zu treffen sind. Dazu gehören etwa die spanischen Pläne zur Förderung von Digitalfernsehen unter bestmöglicher Nutzung der Frequenzen, das Vorgehen bei der Nummerierung digitaler Sender in Frankreich und schließlich Entscheidungen zu Fördermaßnahmen für Digitalfernsehen in Portugal.

Nachrichten aus sieben weiteren Ländern

I. Bewältigung des Übergangs

Tschechische Republik

Umstellung auf digitales terrestrisches Fernsehen abgeschlossen

*Jan Fučík
Kulturministerium, Prag*

Am 22. August 2012 hat die tschechischen Regierung den "Bericht der Nationalen Koordinierungsgruppe für digitales Fernsehen in der Tschechischen Republik über den Abschluss der Umstellung auf digitales Fernsehen" genehmigt.

Der Bericht gibt einen Überblick über die Umstellung vom analogen Fernsehen zum digitalen terrestrischen Fernsehen (DVB-T) in der Tschechischen Republik. Die Umstellung erfolgte unter sehr schwierigen wirtschaftlichen, legislativen, technischen und geographischen Bedingungen. Trotzdem konnte in allen 13 Gebieten der in der Regierungsverordnung Nr. 161/2008 Coll. festgelegte Zeitrahmen eingehalten werden. Die Tschechische Republik konnte damit auch die Frist der Europäischen Kommission für die Abschaltung des analogen Signals im Laufe des Jahres 2012 einhalten. Sie ist eines der ersten mitteleuropäischen Länder, die eine vollständige Umstellung innerhalb des vorgeschriebenen Zeitraums erreicht haben.

In der Tschechischen Republik gibt es vier Netze für DVB-T. Das erste Netzwerk (ein Multiplex, der an den öffentlich-rechtlichen Anbieter vergeben wurde) mit vollständiger Abdeckung erreicht 99,9% der Bevölkerung. Der zweite und dritte DVB-T-Multiplex haben eine Abdeckung von 99,8% bzw. 96,3%. Der vierte erreicht 22,7% der Bevölkerung und wird lediglich für die Städte Prag, Brunn und Ostrau genutzt.

Durch die Umstellung auf digitales terrestrisches Fernsehen entstand eine Reihe neuer Fernsehsender; das Angebot erhöhte sich von 4 analogen Programmen auf mindestens 9 landesweite digitale Sender und mehrere regionale Programme. Die Abschaltung des analogen Fernsehens erbrachte die lange ersehnte „digitale Dividende“, d. h. die frei werdenden Frequenzbänder konnten für andere elektronische Kommunikationsdienste genutzt werden, z. B. für mobiles Breitbandinternet. Für diese Frequenz wird derzeit eine Versteigerung vorbereitet.

Durch die reibungslose Umstellung auf DVB-T konnte eine neue Generation elektronischer Kommunikationsdienste entwickelt werden. Dabei handelt es sich um die Basisinfrastruktur, die für das Wachstum des BIP und für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der tschechischen Wirtschaft erforderlich ist. Die Frequenzbänder, die durch den 12. Fernsehkanal frei wurden, können nun für digitalen terrestrischen Hörfunk genutzt werden. Probleme für Fernsehsender oder für die Bürger löste die digitale Umstellung in der Tschechischen Republik nicht aus.

- *Závěrečná zpráva Národní koordinační skupiny pro digitální vysílání v České republice o dokončení přechodu na digitální televizní vysílání*
(Bericht der Nationalen Koordinierungsgruppe für digitales Fernsehen in der Tschechischen Republik über den Abschluss der Umstellung auf digitales Fernsehen)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16235>

Irland

Digitalumstellung des terrestrischen Fernsehens abgeschlossen

Damien McCallig

School of Law, National University of Ireland, Galway

Am 24. Oktober 2012 um 10:00 Uhr ist in Irland das analoge Fernsehsignal abgeschaltet worden. Die Analogtechnik war seit dem Start des Fernsehens in Irland 1962 zur Übertragung und zum Empfang von Fernsehsignalen eingesetzt worden. Damit ist die Umstellung vom analogen zum digitalen Fernsehen in Irland abgeschlossen und das Ziel der Europäischen Union, die analoge Technik 2012 abzuschalten, erreicht.

Die Umstellung wurde mit der Digitalumstellung in Nordirland abgestimmt. Dazu wurde zwischen dem irischen Minister für Kommunikation, Energie und Naturressourcen und dem britischen Minister für Kultur, Medien und Sport eine Absichtserklärung unterzeichnet. Nach den Vereinbarungen der Absichtserklärung wird die breite Verfügbarkeit von RTÉ-Diensten und TG4 in Nordirland als kostenloses Angebot gefördert, BBC-Dienste werden in Irland auf kostenpflichtiger Basis verfügbar sein.

- *Department of Communications, Energy and Natural Resources, Digital Switchover website*
(Ministerium für Kommunikation, Energie und Naturressourcen, Website zur Digitalumstellung)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16190>
- *Department of Communications, Energy and Natural Resources, Memorandum of Understanding between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland regarding the Digital Switchover and the provision of television services in Northern Ireland and Ireland (1 February 2010)*
(Ministerium für Kommunikation, Energie und Naturressourcen, Absichtserklärung zwischen dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland und der Regierung von Irland zur Digitalumstellung und der Bereitstellung von Fernsehdiensten in Nordirland und Irland (1. Februar 2010))
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16191>

IRIS 2013-1/27

Griechenland

Digitale Umstellung im Gange

Alexandros Economou

Nationaler Hörfunk- und Fernsehrat, Athen

Die wichtigste Abschaltung des analogen Fernsehsignals wird gemäß einer Ministerialentscheidung vom 20. März 2012 im kommenden Juli (6. Juli 2012) in der Region Attika erfolgen. Es wird erwartet, dass dieser Vorgang zu einem Vorstoß auf gesetzgeberischer Ebene führen wird, die seit der Veröffentlichung der ersten gemeinsamen Entscheidung der Minister zur digitalen Umstellung (siehe IRIS 2008-9/20) unterbrochen war.

In den letzten drei Monaten war auf institutioneller Ebene ein deutlicher Fortschritt in Form zweier Gesetzgebungsinitiativen zu verzeichnen. Zunächst wird im Rahmen einer im Februar 2012 vom griechischen Parlament verabschiedeten Anordnung ein Zeitplan für verschiedene Phasen

des Verfahrens zur digitalen Umstellung erstellt (digitales Lizenzierungsverfahren, Termin der endgültigen Abschaltung: 30. Juni 2013). Alle Fernsehsender, die keine Lizenz besitzen, aber bisher als rechtmäßig betrieben gelten, genießen weiterhin den selben rechtlichen Status, sofern sie an dieser zukünftigen Ausschreibung teilnehmen. Diese Vorschrift könnte als offizielle Antwort auf die neueste Entscheidung des Συμβούλιο της Επικρατείας (Staatsrat – Oberster griechischer Verwaltungsgerichtshof) gewertet werden, der zwei gesetzliche Bestimmungen für verfassungswidrig erklärt hatte, die allen regionalen Fernsehsendern, die an der Ausschreibung von 1998 teilgenommen hatten, den weiteren Betrieb nach Veröffentlichung dieser Ausschreibung auf unbestimmte Zeit gestattet hatte (siehe IRIS 2011-1/34).

Die zweite Vorschrift ist eine Neufassung von Artikel 13 des Gesetzes 3592/2007 zum digitalen Rundfunk, über die am 6. April 2012 im griechischen Parlament abgestimmt und im Artikel 80.1.6 des Gesetzes 4070/2012 über elektronische Kommunikation eingeführt wurde. Zwischen Inhalteanbietern und (z. B. technischen) Multiplexbetreibern wird offiziell eine Trennung vorgenommen, wobei erstere durch die audiovisuelle Regulierungsbehörde (Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, Nationaler Radio- und Fernsehrat) lizenziert werden und letztere digitale Frequenzen nutzen, die im Rahmen von Auktionen der Telekommunikationsregulierungsbehörde (Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, Nationale Kommunikations- und Postkommission) zugewiesen werden. Der öffentlich-rechtliche Sender ERT S. A. ist von der Ausschreibung ausgenommen und hat per Ministerialbeschluss eigene Frequenzen erhalten.

- 13971/365/20.3.2012 “Οριστική παύση ορισμένων αναλογικών τηλεοπτικών εκπομπών από το κέντρο εκπομπής Υμηττού” (ΦΕΚ Β’ 862/20.3.2012). (Ministerialbeschluss vom 20. März 2012 zur Abschaltung des analogen Fernsehsignals in Attika, Amtsblatt B 862 vom 20. März 2012)
- Νόμος 4038/2012 “Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015” (ΦΕΚ Α’ 14/2.2.2012). (Gesetz 4038/2012, Amtsblatt A 14 vom 2. Februar 2012)
- Νόμος 4070/2012 “Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ Α’ 82/10.4.2012). (Gesetz 4070/2012 über die elektronischen Kommunikationen (Amtsblatt A 82 vom 10. April 2012))

IRIS 2012-5/26

II. Überprüfung der Resultate

Bulgarien

Gerichtliche Prüfung des öffentlich-rechtlichen digitalen Multiplex abgeschlossen

*Rayna Nikolova
Neue bulgarische Universität*

Am 16. Januar 2012 hat das Oberste Verwaltungsgericht die Berufung von DVBT (einer Gruppe aus sieben Unternehmen unter der Federführung von Insat Electronics, das die Netze des Fernsehsenders Pro.bg und die Hörfunksender Express, Darik und FM+ betreibt) gegen die Wahl des lettischen Unternehmens Hannu Pro für den Aufbau eines sogenannten öffentlich-rechtlichen Multiplex zurückgewiesen (siehe IRIS 2010-8/16). Der öffentlich-rechtliche Multiplex wird die Programme von BNT und BRT ab Oktober 2013 verbreiten (siehe IRIS 2009-7/5).

DVBT erreichte mit 0,3 Punkten Rückstand auf Hannu Pro in dem von der Medienregulierungsbehörde durchgeführten Wettbewerb den zweiten Platz. Laut der Berufung des Unternehmens wurde Druck auf die Mitglieder der Arbeitsgruppen ausgeübt, um die Bewertungen zugunsten von Hannu Pro zu beeinflussen. Das Unternehmen hatte zuvor bereits den Zuschlag für drei weitere Multiplexe in Bulgarien erhalten. Am 8. Dezember 2011, während der Zusammenkunft des Gerichts, wurde die Berufung der DVBT in diesem Fall durch den Staatsanwalt unterstützt. Ihm zufolge sei die Wahl von Hannu Pro rechtswidrig und unvereinbar mit EU-Richtlinien zur Wettbewerbsförderung auf dem Medienmarkt.

Das Oberste Verwaltungsgericht lehnte es ab, den Europäischen Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen, da die Antwort eindeutig und unmissverständlich aus einer Entscheidung des Gerichtshofs in einer ähnlichen Rechtssache hervorgehe: C-380/05 (Centro Europa 7 Srl gegen Ministero delle Comunicazioni e Autorita per le garanzie nelle comunicazioni und Direzione generale per le concessioni e le autorizzazioni del Ministero delle Comunicazioni, siehe IRIS 2008-7/25).

Bisher wurden Wettbewerbe für sechs Multiplexe durchgeführt (siehe IRIS 2011-4/12). Die beiden ersten entschied das slowakische Unternehmen Towercom zu seinen Gunsten, für die restlichen vier erhielt Hannu Pro den Zuschlag. Einigen Veröffentlichungen in den bulgarischen Medien zufolge besteht eine direkte bzw. indirekte Verbindung zwischen den beiden Unternehmen und dem Eigentümer der Corporate Commercial Bank, die am Erwerb von NURTS (Netzwerk für analoges Fernsehen) beteiligt ist.

- Решение № 772 от 16.01.2012 г. на Върховния административен съд, Петчленен състав, II колегия (Beschluss Nr. 772 des Obersten Verwaltungsgerichts, fünfköpfiges Kollegium, Kollegium II, 16. Januar 2012)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15654>

IRIS 2012-3/11

Spanien

Oberster Gerichtshof erklärt Vergabe von DVB-T-Lizenzen für ungültig

*Pedro Letai
IE Law School, Instituto de Empresa, Madrid*

Am 18. Juli 2012 hat der Spanische Oberste Gerichtshof alle Anfang des Jahres 2006 durch die Generalitat Valenciana (Regionalregierung von Valencia) vorgenommenen Lizenzzuweisungen für lokales terrestrisches Digitalfernsehen (DVB-T) für null und nichtig erklärt. Der Gerichtshof stellte fest, dass es der Generalitat beim Vergabeverfahren an Objektivität und Unbefangenheit gefehlt habe.

Tele Elx, der als erster Lokalfernsehsender in der Autonomen Gemeinschaft Valencia auf Sendung gegangen war, tritt in diesem Gerichtsverfahren als Kläger auf. Das Tribunal Superior de Justicia de Valencia (Oberstes Gericht der Autonomen Gemeinschaft Valencia) wies dessen Klage in erster Instanz zurück, wohingegen der Oberste Gerichtshof dem Antrag von Tele Elx stattgab.

Der Oberste Gerichtshof erinnert daran, dass Artikel 88 der Königlichen Gesetzesverordnung Nr. 2/2000 das Lizenzvergabegremium verpflichtet, die Angebote der Antragsteller gemäß den in den Ausschreibungen festgelegten Kriterien zu prüfen. Das Lizenzvergabegremium hatte jedoch ein externes Privatunternehmen mit dieser Aufgabe betraut.

Der Gerichtshof betrachtet die Inanspruchnahme externer Beratung als möglich, doch könne dies nicht bedeuten, dass die Bewertung von Antragstellern systematisch von einem externen Unternehmen durchgeführt werde. Ansonsten würde das für die Lizenzvergabe zuständige Gremium seiner Rolle bei der Bewertung der verschiedenen Angebote nicht gerecht werden.

Dem Gerichtshof zufolge kann eine private Person über eine unumstrittene fachliche Kompetenz für die Bewertung der Bewerber, nicht aber über die nötige Objektivität und Unbefangenheit für diese Aufgabe verfügen. Anders hätte sich die Sachlage dargestellt, wenn das für die Lizenzvergabe zuständige Gremium die Kriterien anhand der von einem privaten Berater erstellten Bewertung abgestuft, angepasst oder korrigiert hätte. So etwa wäre die Ex-ante-Bewertung basierend auf dem Wissen und der Expertise des privaten Beraters ausreichend gewesen.

Der Oberste Gerichtshof ging davon aus, dass der private Berater lediglich die numerische Bewertung übernommen habe, auf deren Basis die Lizenzen vergeben wurden. Der Gerichtshof schlussfolgert, dass der Kläger Tele Elx nicht wissen konnte, weshalb sein Angebot nicht ausgewählt worden war, obwohl Artikel 88 des *Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas* (Konsolidierter Text des Gesetzes über Verträge der öffentlichen Verwaltung) festlegt, dass eine Begründung für die Bewilligung oder die Ablehnung einer Lizenzvergabe genannt werden sollte.

- *Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección séptima, Recurso Núm.: 5128/2008, 18 de Julio de 2012*
(Urteil des Obersten Gerichtshofs vom 18. Juli 2012)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16183>

IRIS 2012-10/11

III. Inangriffnahme damit verbundener Aufgaben

Spanien

Neuer Plan zur Förderung von DVB-T und technischen Innovationen

Trinidad García Leiva
Universidad Carlos III de Madrid

Am 24. August 2012 hat der Ministerrat den *Plan de Impulso de la TDT y de la Innovación Tecnológica* (Förderplan für DVB-T und technische Innovationen) verabschiedet, der das hochauflösende Fernsehen und mobile 4G-Breitbanddienste fördern soll, aber auch Auswirkungen auf DVB-T-Dienste haben wird.

Mit der Abschaltung des analogen terrestrischen Fernsehens im April 2010 in Spanien (siehe IRIS 2010-6/24) wurde entschieden, dass die frei werdenden Frequenzen, die so genannte digitale Dividende, vor allem der Bereitstellung von 4G-Diensten gewidmet werden sollten. Die Zuweisung von Fernsehdiensten zum Band 470-790 MHz (Kanal 21 bis 60) zur Freigabe des Teilbands 790-862 MHz (Kanal 61 bis 69) für andere Zwecke bis zum 1. Januar 2015 (siehe IRIS 2010-6/25) wurde jedoch in Verhandlungen zwischen der Regierung und nationalen kommerziellen Sendern vereinbart, da die Regierung aufgrund der Wirtschaftskrise daran interessiert war, diese neuen Telekommunikationsdienste zu nutzen, die für den wirtschaftlichen Aufschwung als nützlich gelten, während die nationalen kommerziellen Sender für den Wechsel zu anderen Frequenzen finanzielle Unterstützung forderten.

Die spanische Regierung und die Sender, die in der *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas* (Union vereinigter kommerzieller Fernsehsender – UTECA) zusammengeschlossen sind, erzielten schließlich eine Einigung, die de facto den Kern des verabschiedeten Plans bildet. Auch wenn der Text noch nicht veröffentlicht wurde, hat der Ministerrat angekündigt, dass die digitale Dividende bis Januar 2014 geklärt sein wird und dass hochauflösende DVB-T-Dienste parallel zur Senkung der Zahl verfügbarer DVB-T-Frequenzen gestärkt werden.

Nach dieser Einigung wird daher bald ein neuer DVB-T-Plan verabschiedet werden. Der neue Belegungsplan für DVB-T-Dienste wird wie folgt aussehen: Nationale kommerzielle Rundfunksender werden sich die Kapazität von fünf statt, wie ursprünglich geplant, sechs Multiplexen teilen, der nationale öffentlich-rechtliche Sender RTVE wird seine Kapazität von zwei Multiplexen auf einen reduzieren, und es wird erwartet, dass die regionalen öffentlich-rechtlichen Sender ebenso verfahren werden. Infolge dieser Reduktion der DVB-T-Kapazität werden nationale kommerzielle Sender Dienste in normaler und einen Dienst in hoher Auflösung anbieten.

Die nationalen kommerziellen Sender, die bereits bestanden, als der aktuelle DVB-T-Frequenzplan beschlossen wurde (Antena 3, Telecinco, La Sexta, Cuatro, Net TV und Veo TV), haben nun einen Konzentrationsprozess durchlaufen. Telecinco und Cuatro schlossen sich Ende 2010 zusammen (siehe IRIS 2011-1/25), und der Ministerrat genehmigte bei seiner Sitzung, in der er den obigen Plan zur Förderung von DVB-T verabschiedete, auch die Übernahme von La Sexta durch Antena 3 (siehe IRIS 2012-8/21).

- *Referencia del Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2012* (Sitzung des Ministerrats vom 24. August 2012)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16087>

IRIS 2012-9/19

Frankreich

Staatsrat bestätigt Nummerierung der neuen digitalen Sender

Amélie Blocman
Légipresse

Am 3. Juli 2012 erteilte der *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (Rundfunkaufsichtsbehörde – CSA) die Genehmigung für den Start von sechs neuen, unverschlüsselt über DVB-T ausgestrahlten HDTV-Programmen (HD1, L'Equipe TV, 6 ter, Tvoù la Télédiversité, RMC Découverte und Chérie HD). Drei Wochen später, am 24. Juli 2012, führte die Aufsichtsbehörde in Gegenwart von Vertretern der Sender eine Verlosung zwecks Zuteilung der Sendernummern für diese sechs neuen Programme durch, die am 12. Dezember 2012 starten sollen. Diese Neuvergabe erfordert eine Umstrukturierung der bestehenden Sendernummern. Zum einen werden den landesweiten, ehemals auf analogem Wege ausgestrahlten Fernsehdiensten sowie den landesweiten unverschlüsselten, drahtlos digital verbreiteten Sendern, die bis dato mit den Nummern 1 bis 19 versehen waren, nun die logischen Nummern 1 bis 29 zugewiesen. Zum anderen rücken die lokalen Fernsehsender, die auf drahtlosem terrestrischem Wege ausgestrahlt werden und sich bislang die Nummern 20 bis 29 teilten, nun auf die Plätze 30 bis 39. Mehrere Organisationen, die rund vierzig lokale Sender vertreten, haben die Entscheidung des CSA auf Verlegung ihrer Nummern um zehn Plätze zur Schaffung von Plätzen für die sechs neuen Sender vor dem Staatsrat beanstandet. Sie forderten den Staatsrat auf, im Rahmen einer einstweiligen Verfügung (Eilverfahren) die Aufhebung der Umsetzung des Beschlusses des CSA anzuordnen. Zur Begründung gaben sie an, der Beschluss des CSA stelle insofern eine schwere und unmittelbare Beeinträchtigung der Interessen der anderen unverschlüsselten lokalen Sender sowie der Zuschauer dar, als die logische Nummer geändert werde, diese aber ein wesentliches

Identifikationselement der Sender sei. Im Übrigen gebe es andere Lösungen für die Nummerierung der neuen Sender. Als weiteres Argument brachten sie vor, es sei nirgendwo festgehalten, dass der CSA befugt sei, einen Beschluss über die Zuteilung einer logischen Nummer zurückzunehmen. Der strittige Beschluss missachte zudem die Grundsätze der Gleichbehandlung, der Nichtdiskriminierung und des freien Wettbewerbs.

In seinem Urteil vom 23. Oktober 2012 verwies der Staatsrat darauf, dass der CSA gemäß den Bestimmungen von Artikel 30-1 des Gesetzes vom 30. September 1986 befugt ist, die Nutzung von Funkfrequenzen zur Ausstrahlung von Fernsehdiensten zu genehmigen. Dies umfasse auch die Befugnis, die Ausstrahlung dieser Dienste durch die Vorgabe von Regeln zur logischen Nummerierung der Sender zu organisieren und folglich auch die Änderung dieser Nummerierung. Die Argumentation, der strittige Beschluss, der im Übrigen Regelungscharakter habe, entbehre jeglicher rechtlichen Grundlage, sei nicht geeignet, einen „schwerwiegenden Zweifel“ an der Rechtmäßigkeit des Beschlusses aufkommen zu lassen, so die Meinung des Gerichts. Ein solcher Zweifel aber sei Voraussetzung dafür, dass ein für den Erlass einer einstweiligen Verfügung zuständiger Verwaltungsrichter die Aufhebung der Umsetzung eines Verwaltungsbeschlusses anordnen könne. Im Rahmen der Beweisaufnahme habe sich ferner nicht feststellen lassen, dass durch den Beschluss des CSA, der zudem auf den homogenen Charakter der Nummerierung der Sender zu achten habe, die Grundsätze der Gleichbehandlung, der Nichtdiskriminierung oder des freien Wettbewerbs missachtet worden seien. Der Staatsrat befand weiter, dass darüber hinaus kein weiterer vorgebrachter Klagegrund gegen den strittigen Beschluss Anlass zu Zweifeln an der Rechtmäßigkeit des besagten Beschlusses gebe. Der Verwaltungsrichter traf seine Entscheidung somit, ohne sich zur Voraussetzung der Dringlichkeit überhaupt äußern zu müssen, die Antragsteller hätten keinen Anspruch darauf, die Aufhebung des von ihnen beanstandeten Beschlusses zu beantragen.

Die Antragsteller zeigten sich bestürzt über dieses Urteil und kündigten an, eine Entscheidung in einem Verfahren zur Hauptsache erwirken zu wollen. In einer Mitteilung bekräftigte der CSA seinerseits den Start der sechs neuen Sender am 12. Dezember 2012 sowie die schrittweise Ausweitung des Sendernetzes auf ganz Frankreich.

- *Conseil d'Etat (ord. réf.), 23 octobre 2012 – Association Bocal et a.)* Staatsrat (einstweilige Verfügung), 23. Oktober 2012 – Verband Bocal u. a.)
- *Communiqué du CSA, Calendrier de déploiement des nouvelles chaînes HD de la TNT, 25 octobre 2012* (Mitteilung des CSA, Zeitplan für den Start der neuen HDTV-Programme über DVB-T, 25. Oktober 2012) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16157>

IRIS 2012-10/12

Portugal

Programme zur Förderung des terrestrischen Digitalfernsehens bis zum Jahresende verlängert

Mariana Lameiras & Helena Sousa
Zentrum für Kommunikations- und Gesellschaftsforschung, Universität Minho

Die portugiesische Kommunikationsbehörde (ANACOM) hat angekündigt, die Förderprogramme für den Erwerb von DVB-T-Dekodern für das terrestrische Digitalfernsehen zu verlängern. Demnach ist es bis zum 31. Dezember möglich, bei PT Comunicações, dem führenden globalen Kommunikationsanbieter des Landes, entsprechende Anträge zu stellen.

Es gibt zwei Arten der Förderung: zum einen wird die Einrichtung eines Direct-to-Home-Empfangssystems (DTH) gefördert, zum andern werden die Kosten für den Erwerb des DVB-T-Dekoders teilweise erstattet.

Einerseits erhalten Personen, die an Orten mit Satellitenabdeckung leben, eine Rückerstattung in Höhe von EUR 47 – unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Lage. Dieses Förderprogramm läuft bis 2023, obwohl sich der Wert des zurückzuerstattenden Betrags ändern kann. Käufer des Satellitenfernsehdekoders zahlen, wenn sie das Gerät bestellen, bei der Lieferung innerhalb von fünf Tagen EUR 30. Käufer, die das Gerät direkt erwerben, zahlen zunächst EUR 77 und erhalten später EUR 47 rückerstattet.

Andererseits ist die Förderung für die Einrichtung von DTH-Empfangssystemen auf EUR 61 begrenzt, steht aber jedermann zur Verfügung, der Satellitensignale empfangen kann, und zwar unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der jeweiligen Person. Rentner mit einem Monatseinkommen unter EUR 500 und Menschen mit einem Behinderungsgrad von mindestens 60% haben Anspruch auf eine Beihilfe (Höchstbetrag EUR 22) für den Erwerb eines DVB-T- bzw. DTH-Dekoders. Personen ab 65 Jahren, Rentner oder Pensionäre mit einem nach den Bestimmungen des portugiesischen Instituts für Soziale Sicherheit ermittelten Einkommen von bis zu EUR 500 haben darüber hinaus Anspruch auf eine Zusatzbeihilfe in Höhe von EUR 61 für die Anpassung, Neuausrichtung oder Neuinstallation des neuen DVB-T-Dekoders bzw. der Satellitenempfangsantenne.

Diese Förderung sollte ursprünglich Ende Juni 2012 auslaufen. Da man eine möglichst große Zahl von Förderungsberechtigten erreichen wollte, wurde die Frist zunächst bis 31. August 2012 verlängert; nach der jüngsten ANAOM-Entscheidung wird sie nunmehr bis Ende 2012 laufen.

- *TDI – Prazo para pedido de subsídios prorrogado até 31.12.2012*
(Entscheidung des portugiesischen Kommunikationsregulierers ANACOM, 13. August 2012)
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16098>

IRIS 2012-9/35

Rechtliche Aspekte der Digitalumstellung: Sachstand in Osteuropa

Tanja Kerševan Smokvina

Post- und elektronische Kommunikationsbehörde der Republik Slowenien (APEK)

Mit der zunehmenden Beliebtheit von Kommunikationsgeräten und der steigenden Zahl von Menschen, denen es gleichgültig ist, über welche Plattformen oder Geräte sie ihre Medieninhalte und -daten beziehen, und die stattdessen vielmehr an inhaltlicher Vielfalt, hochwertigen Diensten und Gerätefunktionen interessiert sind, treten die Unterschiede zwischen Staaten mit fortgeschrittenem und jenen mit weniger entwickelten Kommunikationssystemen deutlicher denn je zu Tage. In Südosteuropa¹ bietet sich auf relativ kleinem, wenn auch politisch und wirtschaftlich heterogenem Gebiet ein sehr kontrastreiches Bild. Doch ungeachtet des ungleichen Entwicklungsstands der Staaten auf dem Weg zur Digitalumstellung bleibt die terrestrische Ausstrahlung weiterhin eine der wichtigsten Arten des Fernsehempfangs in der gesamten Region.

I. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

1. Beschleunigte Digitalumstellung in einer uneinheitlich entwickelten Region

Zusammenarbeit zwischen den Nachbarstaaten ist schon dadurch geboten, dass die für die Verbreitung von Fernseh- oder anderen elektronischen Kommunikationsdiensten verwendeten Funkwellen Staatsgrenzen überschreiten. Die internationale Zusammenarbeit bei der Frequenzverwaltung hat sich gut etabliert und erfolgt seit Jahrzehnten nach standardisierten Protokollen unter Federführung der Internationalen Fernmeldeunion. Instrumentarien für die Zusammenarbeit in inhaltlichen Fragen bieten zudem das Europäische Übereinkommen für das grenzüberschreitende Fernsehen und die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Um Möglichkeiten für die breitere Verwendung und bessere Nutzung fortgeschrittener Rundfunk- sowie Informations- und Kommunikationsdienste (IKT) in dieser aus zahlreichen Einzelstaaten bestehenden Region zu schaffen, bedarf es jedoch einer umfassenderen Zusammenarbeit.

2009 begann eine Gruppe von Rundfunkregulierungsbehörden aus den Adria-Anrainerstaaten, über Möglichkeiten eines harmonisierten Vorgehens im Hinblick auf die Digitalumstellung und die Entwicklung eines regionalen Konzepts für die optimale Nutzung frei werdender Frequenzbereiche

1) Im vorliegenden Artikel bezieht sich „Südosteuropa“ (Abkürzung: SOE, engl.: SEE) auf den geografischen Geltungsbereich des Programms für grenzübergreifende Zusammenarbeit „Südosteuropa“, an dem sich 16 Staaten beteiligen: Österreich, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, „die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“, Albanien, Griechenland, Bulgarien, Rumänien, Moldawien, Grenzgebiete der Ukraine, der Slowakei und Ungarns sowie bestimmte Regionen Südostitaliens.

für neue Breitband-Kommunikationsdienste zu diskutieren. Damals hatten die meisten Staaten des Adriaums bereits Schritte für den Übergang zum digitalerterrestrischen Fernsehen (DVB-T) eingeleitet, sei es durch eine entsprechende Politik oder durch die Anpassung von Gesetzen. Umgesetzt hatten diese Gesetze und politischen Maßnahmen jedoch nur wenige. Nach Überzeugung der Regulierungsbehörden war die gemeinsame Entwicklung von Instrumenten, die die Regulierungsarbeit erleichtern und zur Angleichung der unterschiedlichen Ansätze beitragen würden, dazu geeignet, die Implementierung dieser Dienste in der gesamten Region beschleunigen und ihre Zugänglichkeit verbessern. Mit diesem Anliegen konzipierten sie das Fernsehentwicklungsprojekt *South East Europe Digi.TV (SEE Digi.TV)* und beantragten Mittel aus dem Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit „Südosteuropa“.² Letzteres ist ein Instrument zur Erreichung des aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kofinanzierten Ziels „europäische territoriale Zusammenarbeit“. Es fördert Projekte, die auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Südosteuropas abzielen und zur Integration der Nicht-EU-Staaten beitragen. Zweck und Anliegen von *SEE Digi.TV* entsprachen der Prioritätsachse des „Südosteuropa“-Programms, welche auf die Verbesserung der Zugänglichkeit und auf die Entwicklung von Strategien zur Überwindung der digitalen Kluft abzielt. Die Verwaltungsbehörde des Programms genehmigte das Projekt als eines von insgesamt 26 Projekten, die im Rahmen der zweiten, zum Jahresende 2010 abgeschlossenen Ausschreibungsrunde Mittel bewilligt bekamen.

2. Die Zusammenarbeit von Regulierungsbehörden im Rahmen des SEE Digi.TV-Projekts

Das vom federführenden Partner APEK (Post- und elektronische Kommunikationsbehörde der Republik Slowenien) betreute Projekt umfasst 13 reguläre Partner, einen assoziierten strategischen Partner und einen Beobachter aus insgesamt 10 Staaten: Italien, Österreich, Ungarn, Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro, „die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“ und Albanien. Die meisten Partner sind Regulierungsbehörden für elektronische Medien oder elektronische Kommunikationsmittel, einige Behörden sind für beides zuständig, und die restlichen Partner vertreten weitere von der Digitalumstellung betroffene Interessengruppen.³ Die Tätigkeiten der Partner aus den EU-Mitgliedstaaten werden aus Mitteln des EFRE kofinanziert, während die Aktivitäten der Teilnehmer aus den Nicht-EU-Staaten aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA) finanziert werden.

Zum Projektstart im Januar 2011 hatten drei Staaten des Projektbereichs – Österreich, Kroatien und Slowenien – die Analogabschaltung bereits vollzogen, gefolgt von Italien, das Mitte 2012 abschaltete. Die anderen Partner kommen unterschiedlich schnell voran. Lediglich Bosnien-Herzegowina und Montenegro haben mit der Digitalumstellung noch nicht begonnen. Doch auch sie beteiligten sich an der Erstellung und Umsetzung verschiedener Projektdokumente. Der Wissenstransfer erfolgt in beide Richtungen, von den EU-Staaten an Nichtmitglieder und umgekehrt. Die Partner des Beitrittskandidaten Kroatien geben ihre Erfahrungen bei der erfolgreichen Digitalumstellung und Implementierung fortgeschrittener Dienste weiter. Das Projektkonsortium verfolgt außerdem die Entwicklungen in Serbien, das unlängst den verbesserten Übertragungsstandard DVB-T2 einführte, sowie in „der ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien“, die über mehrjährige Erfahrung bei Bezahl-Fernsehdiensten im digitalerterrestrischen Fernsehen verfügt.

Die Projektstätigkeit unter dem Dach des „Südosteuropa“-Programms endet im April 2013. Die meisten ins Auge gefassten Maßnahmen wurden verwirklicht und führten zur Verabschiedung von bisher 12 gemeinsamen Dokumenten (z. B. Analysen, Leitlinien, Schulungspläne, Modellgesetze, Instrumente zur Messung der öffentlichen Bewusstseinsbildung, Receiver-Spezifikationen, Konformitätsprüfungen)⁴ sowie zu zahlreichen einzelstaatlichen Erhebungen, die Politikern und anderen

2) Weitere Informationen über das Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit „Südosteuropa“ sind auf der Programm-Website abrufbar: www.southeast-europe.net/en/ (Abruf: 3. Januar 2013).

3) Dem Konsortium gehören an: APEK, Sintesis, Informest, RTR, IVSZ, HAKOM, AEM Hr, CRA, RBA, AEM Me, EKIP, SRDF und NCRT sowie AGCOM (assoziiertes strategischer Partner) und NMHH (Beobachter). Weiterführende Hinweise enthält die Projekt-Website: www.see-digi.tv/partnership/all-partners/ (Abruf: 28. Dezember 2012).

4) Die Dokumente wurden auf der Website des SEE Digi.TV-Projekts unter der Rubrik „Deliverables“ veröffentlicht: www.see-digi.tv/documentation/. Anderes Material wie länderspezifische Erhebungen, Konferenzbeiträge, Broschüren und Merkblätter kann in der Rubrik *News and events* unter www.see-digi.tv/newsevents/ oder in der Rubrik *Communication material* abgefragt werden: www.see-digi.tv/communication-material/ (Abruf: 28. Dezember 2012).

einschlägigen Akteuren vorgelegt wurden. Bis zum Projektabschluss im April 2013 werden alle übrigen gemeinsamen Papiere veröffentlicht und die laufenden nationalen Studien abgeschlossen sein. Mit nationalen Workshops und der internationalen Abschlusskonferenz in Budapest werden sich die Partner jedoch weiter in die öffentliche Diskussion einbringen. Eine der wichtigsten Errungenschaften des Projekts besteht darin, dass die beteiligten Regulierungsbehörden auch nach Projektende auf die eine oder andere Weise zusammenarbeiten werden.

II. Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen der Digitalumstellung

1. Im Rahmen von SEE Digi.TV: Studie zur Untersuchung der rechtlichen Aspekte

Anliegen der am 30. November 2011 veröffentlichten Studie⁵ war eine vergleichende Analyse der Rechtsrahmen für den Übergang von der analogen zur digitalen Fernsehstrahlung in den 10 am Projekt beteiligten Staaten (Auflistung s. o.). Da die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Regulierung der Digitalumstellung nicht angeglichen worden waren und sich die Situationen der Teilnehmerstaaten aufgrund des ungleichen Fortschritts beim Umstellungsprozess im Projektgebiet stark unterschieden, sollte die Analyse einen soliden faktischen Hintergrund für die Erarbeitung regionaler Richtlinien schaffen.⁶ Diese würden die Entwicklung der rechtlichen Grundlagen in den SOE-Ländern erleichtern und so zur erfolgreichen Umsetzung und Angleichung der Schritte auf dem Gebiet des digitalen Rundfunks beitragen. Außerdem konnten diese Richtlinien, so die Hoffnung, dazu beitragen, die digitale Kluft in der Region verringern.

Die Studie wurde von der APEK in Auftrag gegeben und von Dr. Klemen Podobnik, Dr. Ana Vlahek und Dr. Matija Damjan vom Institut für vergleichendes Recht der juristischen Fakultät der Universität Ljubljana durchgeführt.⁷ Die Projektpartner übermittelten ihnen eine Aufstellung der einschlägigen Gesetze samt näheren Angaben, teilten ihnen die Meilensteine beim Umstellungsprozess mit und erteilten Auskunft über die Rolle der wichtigsten Stakeholder in ihrem jeweiligen Land. Für die vorliegende Veröffentlichung wird lediglich der den Ergebnissen und Empfehlungen gewidmete - und zu diesem Zweck korrigierte und aktualisierte - Teil der Studie dargestellt.

2. Allgemeine Erkenntnisse

Die Untersuchung hat gezeigt, dass sich die Rahmenbedingungen des Übergangs von der analogen zur digitalen Fernsehstrahlung in den beteiligten SOE-Staaten stark unterscheiden. Alle von der Studie erfassten Staaten – ob sie über einen geeigneten Rechtsrahmen verfügen oder nicht – haben, zumindest bis zu einem gewissen Grade, Maßnahmen zur Umstellung auf das digitale Umfeld eingeleitet. Die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die die digitale Umstellung regeln sollen, unterscheiden sich in ihrem Wesen erheblich. Einige Staaten (darunter Slowenien, Ungarn und Montenegro) verabschiedeten spezifische Gesetze über den digitalen Rundfunk; andere (z. B. Italien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina) änderten ihre geltende Gesetzgebung über elektronische Kommunikation und Massenmedien oder verzichteten gänzlich auf die Verabschiedung gesonderter Gesetzesbestimmungen über den digitalen Rundfunk (so die „ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“). Manche Gesetze (z. B. das ungarische) enthalten sehr umfangreiche und detaillierte Vorschriften, andere (wie das albanische) beschränken sich auf allgemeine Regeln für die digitale Umstellung und überlassen die konkreten Umsetzungsmodalitäten der Regulierungsbehörde.

5) Die gesamte Studie ist auf der Website des Projekts abrufbar: www.see-digi.tv/shared_files/wp3/wp3a1.pdf (Abruf: 27. Dezember 2012).

6) Die Richtlinien können unter folgendem Link heruntergeladen werden: www.see-digi.tv/shared_files/wp3/regional_guidelines_on_how_to_improve_legal_framework_r1_1.pdf (Abruf: 27. Dezember 2012).

7) Weitere Informationen über das Institut: www.ipp-pf.si/introduction (Abruf: 27. Dezember 2012).

3. Die Planung der Digitalumstellung

Da die Umstellung auf das digitale Umfeld erhebliche Veränderungen für den Rundfunk mit sich bringt, sollte der Prozess sorgfältig und transparent unter Einbeziehung aller von der Umstellung Betroffenen geplant werden. Der erste Schritt besteht üblicherweise in der Verabschiedung einer Umstellungsstrategie, die die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen zur Ermöglichung und Förderung der Digitalumstellung sowie die wichtigsten praktischen Einzelheiten dieses Prozesses darlegt. Letztere umfassen insbesondere:

- die Definition von Rolle und Beziehungen der am Umstellungsprozess Beteiligten sowie technische und geografische Angaben zu den Netzen,
- die Festlegung des Abschaltungstermins und der Dauer der parallelen analog-digitalen Ausstrahlung,
- die Festlegung der wichtigsten Rundfunkstandards,
- eine mehr oder minder ausführliche Maßnahmenplanung für die Umstellung.

Diese Strategien werden in der Regel von den Parlamenten oder Regierungen verabschiedet, so auch in den Teilnehmerstaaten von *SEE Digi.TV*.

Auf die Notwendigkeit einer angemessenen Vorbereitung der Digitalumstellung haben bereits die Europäische Kommission (EU-Kommission) und internationale Organisationen wie der Europarat und die Europäische Rundfunkunion (EBU) hingewiesen. Die Empfehlung Rec (2003)⁹ des Ministerkomitees des Europarates⁸ sieht vor, dass die Staaten klar definierte Strategien entwickeln, die einen sorgfältig durchgeplanten Übergang vom analogen zum digitalen Rundfunk sicherstellen. Solche Strategien sollten „die Kooperation zwischen Betreibern, die Komplementarität zwischen den Plattformen, die Interoperabilität der Decoder, die Verfügbarkeit einer breiten Vielfalt 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.“

Die Analyse ergab, dass alle beteiligten Staaten den Empfehlungen und der Praxis der EU-Mitglieder gefolgt sind. Die Tatsache, dass alle Staaten der Region detaillierte nationale Strategien für den Übergang von der Analog- zur Digitalausstrahlung verabschiedet haben, lässt sich als ein Beispiel von *good practice* werten. Wenn der Übergang im Vorfeld gut geplant und der Prozess transparent und vorhersehbar ist, ist die Rechtssicherheit für alle Beteiligten, einschließlich der Unternehmen und Verbraucher, wesentlich höher.

Die nähere Prüfung der Umstellungsstrategien zeigt jedoch auch, dass diese Strategiepapiere oft recht abstrakt gehalten sind und den spezifischen Problemen, die es im jeweiligen Land konkret zu lösen gilt, nicht unbedingt Rechnung tragen. Häufig gehen sie ausführlich auf die Vorteile von Analog- und Dialogausstrahlung ein, diskutieren diverse technische Aspekte der Digitalausstrahlung allgemein, geben einen Überblick über gesetzgeberische und politische EU-Initiativen zur Digitalumstellung oder berichten über die Erfahrungen einzelner Mitgliedstaaten usw. Hingegen fehlt es oft an operativen inhaltlichen Vorgaben, die auf die besonderen wirtschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen im Rundfunkmarkt des betreffenden Landes zugeschnitten sind. Keine Erwähnung finden z. B. die konkreten Aufgaben der nationalen Behörden beim Umstellungsprozess sowie Zeitvorgaben für die Erfüllung dieser Aufgaben im Hinblick auf einen erfolgreichen und planmäßigen Abschluss der Umstellung.

8) Empfehlung Rec (2003)⁹ des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Förderung des Beitrags des digitalen Rundfunks zu Demokratie und Gesellschaft (vom Ministerkomitee am 28. Mai 2003 anlässlich der 840. Sitzung der Ministerstellvertreter verabschiedet). Der Wortlaut der Empfehlung ist in englischer Sprache abrufbar unter:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=38043&Site=CM>

Eine Zusammenstellung aller vom Ministerkomitee des Europarates erlassenen Empfehlungen beinhaltet die Publikation „Meinungsfreiheit und die Medien: Normsetzung des Europarates (I) Ministerkomitee“, Susanne Nikoltchev & Tarlach McGonagle (Eds), Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2011, abrufbar unter: www.obs.coe.int/oea_public/legal/ebook_committeeministers-coe.pdf

Das Problem mag nicht zuletzt daher rühren, dass die Umstellungsstrategien meist von unabhängigen Regulierungsbehörden erarbeitet werden, während ihre Verabschiedung und insbesondere Umsetzung (durch Erlass der erforderlichen Maßnahmen auf gesetzgeberischer und Verwaltungsebene) Aufgabe der zuständigen Regierungsministerien ist. Deren politische Agenda umfasst möglicherweise prioritäre Ziele, die technisch und finanziell nicht unbedingt realisierbar sind. Um zu vermeiden, dass weniger stichhaltige kurzfristige Interessen und Bedürfnisse den Übergangsprozess bestimmen, könnte die Umstellungsstrategie durch eine neue, vom Parlament verabschiedete Gesetzgebung (anstatt durch Verwaltungsentscheidungen und Präsidialerlasse) abgesichert werden. In Serbien regeln hauptsächlich gesetzliche Durchführungsbestimmungen die Digitalumstellung, welche der zuständige Minister auf Vorschlag der Regulierungsbehörde verabschiedet. Dies gewährt den am Umstellungsprozess Beteiligten nicht denselben Grad an Rechtssicherheit wie gesetzliche Regelungen, die das Parlament verabschiedet. In der „ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien“, die der Umstellungsprozess vor einige Herausforderungen stellt, hat die Regierung das erste von der Regulierungsbehörde vorgelegte Strategiepapier abgelehnt; derzeit arbeitet die Behörde an einer neuen Fassung. Oft ist es Sache der Regierung, zusätzliche Mittel bereitzustellen, um den öffentlich-rechtlichen Sendern die digitale Verbreitung ihrer Rundfunkdienste zu ermöglichen. Fehlende Mittel können den gesamten Umstellungsprozess verlangsamen, da die öffentlich-rechtlichen Sender bei dieser Umstellung meist eine führende Rolle spielen, während die Privatsender (insbesondere in kleineren Ländern) nur zögerlich in eine Technologie investieren, die nicht wirklich vom Staat unterstützt und gefördert wird.

Die meisten Strategien der am Projekt beteiligten Länder umfassen einen Stichtag, an dem die Abschaltung der Analogausstrahlung erfolgen soll. Allerdings spielen bei solchen Zielterminen offenbar häufig politische Erwägungen eine Rolle; sie beruhen nicht unbedingt auf faktenbasierten Einschätzungen. Daher erscheinen diese zeitlichen Vorgaben für die Digitalumstellung häufig unrealistisch und können nicht eingehalten werden. Die Angaben aus den verschiedenen Ländern weisen außerdem darauf hin, dass die nationalen Umstellungspläne kaum mit denen der anderen Länder der Region koordiniert werden, was dazu führt, dass nicht alle Vorteile des digitalen Rundfunks wahrgenommen werden können, da der volle Nutzen erst dann zum Tragen kommt, wenn alle Länder der Region die Analogabschaltung vollzogen haben.

Es ist wichtig, dass die Abschaltung der analogterrestrischen Sendeanlagen tatsächlich erst nach praktisch flächendeckender Implementierung des digitalterrestrischen Rundfunks erfolgt. Das Abschaltungsdatum sollte verschoben werden, sobald die Gefahr besteht, dass ein Teil der Bevölkerung dadurch vom Rundfunkempfang ausgegrenzt wird. Einige SOE-Staaten haben den Zeitpunkt der Analogabschaltung verschoben. Solche Terminverschiebungen kommen aber nicht nur in dieser Region vor; auch viele mittel- und westeuropäische Staaten haben – wenn auch einige Jahre früher – ihre anvisierten Abschaltungstermine nicht einhalten können.

Die Nichteinhaltung des in der Umstellungsstrategie festgelegten Abschaltungstermins ist an sich unproblematisch. Technische und wirtschaftliche Veränderungen, die zu einer Terminverschiebung führen könnten, sollten bei der Gesamtplanung jedoch unbedingt einkalkuliert werden. Anstatt die im Strategiepapier festgelegten Stichtage einfach zu ignorieren, sollte die Strategie geändert und an die neuen Gegebenheiten angepasst werden. Die Abschaltungstermine sollten flexibel genug sein, um eintretenden Verzögerungen im Umstellungsprozess Rechnung zu tragen. Darüber hinaus empfiehlt sich ein Instrumentarium zur Fortschrittskontrolle des Umstellungsprozesses.

Die Strategien des Übergangs zum digitalen Rundfunk sowie die etwaigen Gesetze und Durchführungsbestimmungen sollten möglichst konkret formuliert und auf die Besonderheiten des jeweiligen Landes zugeschnitten sein. Sie sollten also regelmäßig aktualisiert werden, damit die Standpunkte und Erfahrungen aller Beteiligten und Betroffenen einfließen und die bei der Umstellung auftretenden Herausforderungen berücksichtigt werden können. Österreich, das 2003 als erstes Land ein Digitalisierungskonzept verabschiedete, nahm beispielsweise 2007 und 2011 entsprechende Aktualisierungen vor, ebenso wie Slowenien, dessen Strategie aus dem Jahr 2006 im Jahr 2009 aktualisiert wurde.

4. Die Rolle der am Umstellungsprozess Beteiligten

Die Empfehlung des Europarates Rec (2003)⁹ besagt, dass die Strategien zur Einführung des digitalen Rundfunks unter Einbeziehung der verschiedenen Marktteilnehmer und des Publikums entwickelt werden sollten. Daher ist es ratsam, den gesetzlichen Rahmen und die Strategie für den digitalen Rundfunk unter systematischer Konsultation der Öffentlichkeit zu entwickeln. Um den Verdacht auszusräumen, der Digitalisierungsplan könne ein parteiisches politisches Dokument sein, sollten alle beteiligten Parteien, einschließlich der privaten und öffentlich-rechtlichen Veranstalter sowie der Regulierungsbehörden, in die Vorbereitungsarbeiten eingebunden werden. Vor ihrer Verabschiedung müssen die Entwürfe der breiten Öffentlichkeit, den Organisationen der Zivilgesellschaft sowie den Vertretern des Rundfunksektors zur kritischen Begutachtung vorgelegt werden. Selbst wenn es unwahrscheinlich ist, dass die breite Öffentlichkeit maßgeblich zu einer aufgrund der technischen Spezifika und gesellschaftlichen Aspekte dieses komplexen Prozesses eher anspruchsvollen Debatte beitragen wird, können die Vertreter der Industrie, die Verbraucherverbände und sonstige Interessengruppen wie Nichtregierungsorganisationen und Bildungseinrichtungen durchaus wertvolle Denkanstöße im Hinblick auf Sendeinhalte, technische Anforderungen, Infrastrukturen, preisliche Aspekte und etwaige Kaufkraft der Nutzer u. Ä. einbringen.

In allen an dieser Studie beteiligten Staaten hatten die unterschiedlichen Mitakteure der Digitalumstellung die Möglichkeit, zu einem bestimmten Zeitpunkt der Planung ihre Ansichten darzulegen und den Strategieentwurf zu kommentieren. Die öffentliche Beteiligung an der Planung des Umstellungsprozesses sollte allerdings kein einmaliges Ereignis sein. Die Beratung und Rücksprache mit Stakeholdern reicht nicht aus, wenn sie lediglich während der Vorbereitung der Umstellungsstrategie erfolgt. Zu diesem Zeitpunkt haben die meisten Beteiligten noch zu wenig Erfahrung auf dem Gebiet der Digitalausstrahlung, um sämtliche sie möglicherweise betreffende Probleme zu überblicken. Daher ist es sinnvoll, Mechanismen zur ständigen Einbeziehung der Stakeholder in die Planung und Überwachung der Digitalumstellung einzurichten. Dazu kann ein spezielles Gremium aus Vertretern der öffentlichen Behörden, Regulierungsbehörden, Sender und Betreiber gebildet werden, welches die Durchführung des digitalen Umstellungsprozesses überwacht und der Politik in weiteren anstehenden Fragen Entscheidungshilfen bietet. Ein solches Gremium kann außerdem durch Aufklärungsarbeit und durch Diskussionsanstöße in verbraucherrelevanten Aspekten der Digitalumstellung eine wichtige Rolle spielen. Es sollte eng mit der unabhängigen Regulierungsbehörde zusammenarbeiten. Beispielhaft für ein solches partizipatives Wirken auf Fachebene erscheint die österreichische Arbeitsgemeinschaft „digitale Plattform Austria“.

5. Zuweisung und Nutzung von Rundfunkfrequenzen

In Staaten, in denen der digitale Rundfunk nicht durch spezifische Gesetze geregelt ist, kann bei der Erteilung von Frequenznutzungsrechten für die Ausstrahlung digitaler Signale notfalls auf die allgemeine Gesetzgebung über elektronische Kommunikation und Frequenzverwaltung zurückgegriffen werden. Aufgrund der unterschiedlichen Frequenznutzung im analogen und digitalen Rundfunk sollte ein solches Vorgehen jedoch besser vermieden werden. In der Analogausstrahlung werden die verfügbaren Frequenzen einzelnen Sendern zugewiesen; im digitalerterrestrischen Fernsehen hingegen kann ein einziger Multiplexbetreiber mehrere Kanäle und zusätzliche Dienste bündeln und unter Nutzung einer gemeinsamen Frequenz weiterleiten. Ein einzelner Sender betreibt meist nicht genügend eigene Kanäle, so dass die Gesamtkapazität eines Multiplex insbesondere bei der Verwendung von Standardauflösung und Systemen mit fortgeschrittenen Kodierungsstandards nicht ausgelastet wird. Daher nehmen die Multiplexbetreiber Kanäle verschiedener Rundfunkanbieter auf. Deshalb sollte die Zuweisung von Frequenzrechten an Netzbetreiber spezifischen Vorschriften unterliegen, die sich von den üblichen Frequenzzuweisungsregeln im analogen Rundfunk unterscheiden.

In Europa werden bei der Zuweisung von Digitalkapazität (Funkfrequenzen) verschiedene Ansätze praktiziert. Die Frequenzen werden an Netz- oder Multiplexbetreiber oder auch direkt an Mediendiensteanbieter vergeben. Alle an der Studie beteiligten SOE-Staaten entschieden sich für die Zuweisung von Frequenzrechten an Netz- und/oder Multiplexbetreiber, die oft, aber nicht zwingend, dieselben juristischen Personen sind und daher zugleich als Betreiber von Netzinfrastrukturen und

als Verwalter von Multiplexkapazitäten agieren. Aus einigen SOE-Staaten (darunter Serbien, „die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“, Albanien und Bosnien-Herzegowina) sind Fälle dokumentiert, in denen Rundfunkveranstalter mit der digitalen Ausstrahlung begonnen haben, ohne vorher die entsprechenden Genehmigungen oder Frequenzrechte erhalten zu haben. Besonders deutlich wird dieses Problem in Albanien. Eine Frage, mit der sich der Gesetzgeber in diesen Ländern auseinandersetzen könnte, ist insofern diejenige nach der Legalisierung des Betriebs dieser Netze (z. B. durch die Festlegung von Modalitäten für die Vergabe von Frequenzrechten und Multiplexlizenzen an bereits etablierte Betreiber unter Einhaltung der internationalen Vereinbarungen).

Ein etwas anders gelagertes Problem der Frequenznutzung betrifft Italien. Einige der von den zuständigen Behörden ausgestellten Funkfrequenzlizenzen verstießen offenbar gegen die in internationaler Absprache erstellten und in den einschlägigen internationalen Vereinbarungen wie Genf 1984 und 2006 verankerten Frequenzpläne. Anscheinend hat Italien den Betrieb von Sendern auf freien Frequenzen genehmigt, ohne zu prüfen, ob es nach den internationalen Rechtsvorschriften dazu befugt war. Dadurch wurden Frequenzen, die den Nachbarländern zugewiesen waren, besetzt. Ohne baldige und wirksame Korrektur dieses Zustands könnte der Digitalisierungsprozess in Italiens Nachbarländern und die Zukunft der terrestrischen Ausstrahlung als wichtiger unverschlüsselter Zugangsweg zu vielfältigen audiovisuellen Mediendiensten ernsthaft gefährdet werden. Außerdem ist mit negativen Folgen für die effiziente Freisetzung und Nutzung der digitalen Dividende zur Überbrückung der digitalen Kluft in der Region zu rechnen.

6. Auswahl der Netz- und Multiplexbetreiber

Die Rolle der Netz- und Multiplexbetreiber unterscheidet sich wesentlich von der Rolle herkömmlicher analoger Rundfunkveranstalter. Die Netz- und Multiplexbetreiber stellen Dienste bereit, auf welche die diversen Rundfunkveranstalter angewiesen sind. Die Auswahl der Netz- und Multiplexbetreiber und ihre Aufgaben sollten daher durch spezifische Gesetze und unter klarer Abgrenzung gegenüber den Content Providern geregelt werden. Die meisten SOE-Staaten haben die wichtigsten Zuständigkeiten für die Auswahl von Netz- und Multiplexbetreibern nationalen Regulierungsbehörden übertragen. Diese setzen die Anzahl der Multiplexe fest und führen Ausschreibungen zur Auswahl der Betreiber durch. In einigen Staaten unterliegen die öffentlich-rechtlichen Sender gesonderten Bestimmungen: Sie sind *ex lege* – d. h. ohne die Beteiligung an Ausschreibungen – zum Betrieb von Multiplexen befugt. Diese Ausnahmeregelung trägt ihrer besonderen Rolle für das Allgemeininteresse Rechnung und kann als Hebel zur Beschleunigung des Umstellungsprozesses genutzt werden. Es ist unwahrscheinlich, dass eine solche Lösung auf den Betrieb von Multiplexen, die hauptsächlich zur Übertragung kommerzieller Dienste bestimmt sind, ausgedehnt wird, da diese Dienste keine Leistungen im allgemeinen Interesse darstellen.

Häufig erfolgt die Zuweisung von Frequenzen für den Digitalrundfunk über Ausschreibungen, die die Form von „Schönheitswettbewerben“ annehmen; Versteigerungen sind eher bei der Frequenzzuweisung im Telekommunikationsbereich üblich. Beim „Schönheitswettbewerb“, auch „vergleichende Auswahl“ genannt, präsentieren die Bewerber ihre Konzepte für die beabsichtigte Nutzung der beantragten Lizenzen. Grundlage dafür sind die in den Ausschreibungsunterlagen dargelegten Kriterien. Dieses Verfahren erlaubt die Lizenzvergabe auf der Grundlage detaillierter Konzepte, die von den Bewerbern vorgelegt werden, wohingegen bei einer Versteigerung vor allem das höchste Gebot zählt. In den meisten SOE-Staaten sehen die politischen Strategiepapiere auch in Zukunft Ausschreibungen für die Vergabe von Netz- und Multiplexlizenzen vor. In Italien dagegen wurde die Absicht, die Frequenzvergabe für neue Multiplexe solchen „Schönheitswettbewerben“ zu unterstellen, kritisiert. Nach Meinung der Kritiker hätte der Staat mit Versteigerungen wesentlich höhere Lizenzgebühren erzielen können.

In manchen Ländern erfolgt die Auswahl der Netz- und Multiplexbetreiber offenbar nicht nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten. So sah der serbische Rechtsrahmen beispielsweise keine allgemeinen Lizenzvergabeverfahren für den Betrieb von Multiplexen vor. Stattdessen betraute der Gesetzgeber ein neu gegründetes öffentlich-rechtliches Unternehmen, das die bestehenden technischen Sende- und Übertragungsanlagen betreibt, mit Aufbau und Betrieb eines Multiplex. Ein solches Vorgehen mag pragmatisch und durch die Notwendigkeit eines beschleunigten Übergangs

zur Digitalausstrahlung gerechtfertigt sein. Langfristig könnte jedoch die Ablösung durch offene Vergabeverfahren notwendig werden, über die sich auch Privatfirmen für den Betrieb von Multiplexen bewerben können. Das serbische Gesetz über elektronische Kommunikation sieht vor, dass nach abgeschlossener Digitalumstellung neue Betreiber Zugang zum Markt erhalten können.

Eine erhebliche Schwäche mancher Gesetze, welche die Verfahren zur Auswahl der Netz- und Multiplexbetreiber regeln sollen, besteht darin, dass die darin enthaltenen Regeln ziemlich abstrakt sind und dass den Regulierungsbehörden bei der Festlegung der Auswahlkriterien ein zu großer Ermessensspielraum eingeräumt wird. Da die in den Vergabeverfahren aufgeführten Hauptkriterien für die Auswahl der Multiplexbetreiber die grundlegenden politischen Weichenstellungen widerspiegeln, sollten sie in der Digitalisierungsstrategie festgeschrieben und gesetzlich verankert sein, damit sichergestellt ist, dass die Vergabe und Zuteilung von Funkfrequenzen auf objektiven, transparenten, nicht diskriminierenden und verhältnismäßigen Kriterien beruhen. Die gesetzliche Verankerung der Grundkriterien gewährleistet außerdem, dass die wichtigsten politischen Entscheidungen vom Parlament getroffen werden, und trägt dazu bei, politische Einflussnahmen auf die Tätigkeit der Regulierungsbehörde in Bezug auf die Digitalumstellung zu vermeiden.

7. Auswahl der Content/Service Provider

Einer der wichtigsten Grundsätze des digitalen Rundfunks besagt, dass die Netzeinrichtung (Plattform) möglichst getrennt vom Inhalt lizenziert werden sollten. Für die Vergabe von Programmlizenzen für die Digitalausstrahlung gelten üblicherweise ähnliche Verfahren wie in der Analogausstrahlung. Die Empfehlung des Europarates Rec (2000)23⁹ fordert dazu auf, die Hauptbedingungen und -kriterien zur Vergabe und Erneuerung von Rundfunklizenzen klar per Gesetz zu definieren. Die Vorschriften bzgl. der Zulassung von Rundfunksendern sollten eindeutig und präzise sein und offen, transparent und unparteiisch angewandt werden.

Wird zugelassenen Rundfunksendern der Zugang zu Netzeinrichtungen verwehrt, können sie ihr Publikum nicht erreichen. Besonders in der Anfangsphase des digitalen Übergangs gibt es keinen realen Markt für Netzeinrichtungen, so dass die Rundfunksender keine Möglichkeit haben, zwischen verschiedenen Multiplexbetreibern zu wählen. Daher ist es wichtig, dass die nationalen Regulierungsbehörden die Auswahl von Content Providern für Multiplexe mitbestimmen oder den fairen Zugang zum jeweiligen Netz bzw. Multiplex durch entsprechende Verpflichtungen in den Betreiberlizenzen sicherstellen können, um Pluralismus und Vielfalt zu fördern und Marktkonzentrationen zu verhindern.

Bei der Auswahl der Multiplex-Kanäle kristallisieren sich zwei Regulierungsansätze heraus: In einer ersten Gruppe von Ländern (Slowenien, Kroatien, Montenegro) werden die aufzunehmenden Kanäle von der Regulierungsbehörde ausgewählt; das angewandte Vergabeverfahren (meist vom Typ „Schönheitswettbewerb“) ähnelt dem der Analogausstrahlung. In einer zweiten Gruppe (Italien, Österreich, Ungarn, Albanien) kann der Multiplex-/Netzbetreiber die Kanäle selbst auswählen. Allerdings werden die im Allgemeininteresse liegenden Ziele durch Einschränkungen bzw. Auflagen in der Betriebslizenz (Must-Carry-Vorschrift, Vorhaltung von Kapazität für spezielle Rundfunkveranstalter-Kategorien usw.) gewahrt. Solche gesetzlich verankerten oder in der Betriebslizenz enthaltenen Verpflichtungen schränken den Spielraum des Betreibers bei der Zusammenstellung des Multiplex ein und verwischen die Grenzen zwischen den beiden dargestellten Auswahlmodellen.

In der Regel gewährt das Gesetz den öffentlich-rechtlichen Sendern sowie den anderen etablierten und zugelassenen Analog-Veranstaltern die Möglichkeit, in das Senderangebot der ersten einsatzbereiten Multiplexe aufgenommen zu werden. Dies kann durch gesetzlich vorgeschriebene Must-Carry-Regeln (wie in Ungarn) gewährleistet oder in der Multiplexlizenz

9) Empfehlung Rec (2000)23 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten über die Unabhängigkeit und die Funktion von Regulierungsbehörden im Rundfunksektor (verabschiedet vom Ministerkomitee am 20. Dezember 2000 anlässlich der 735. Sitzung der Ministerstellvertreter). Der Wortlaut der Empfehlung ist in englischer Sprache abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=393649&Lang=en>

vorgeschrieben sein (z. B. in Österreich). Derartige Bestimmungen erlauben eine beschleunigte Analogabschaltung und die Freisetzung zusätzlicher Rundfunkfrequenzen. In Italien garantieren spezifische Maßnahmen „unabhängigen Kanälen“ (die also nicht zu dem als Multiplexbetreiber agierenden Rundfunkveranstalter gehören) Zugang zur Multiplexplattform. Solche Maßnahmen sollen helfen, Engpässe zu vermeiden, die aufgrund vertikaler Integrationen von Netzbetreibern mit eigenen Kanälen entstehen können.

Ein besonderes Problem bei der Aufnahme von Kanälen in bestimmte Multiplexe trat in Slowenien auf. Laut Digitalisierungsstrategie sollte der erste nationale Multiplex (mux a), der vom öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter RTV Slovenia betrieben wurde, vorrangig öffentlich-rechtliche Sender aufnehmen. Dagegen sollte der zweite nationale Multiplex (mux b), dessen Betreiber Norkring nach einer Ausschreibung den Zuschlag erhielt, die Übertragung von Kanälen kommerzieller Rundfunkveranstalter sicherstellen. Doch während des digitalen Umstellungsprozesses wurden sämtliche Dienste der damaligen öffentlich-rechtlichen sowie kommerziellen Rundfunkveranstalter zunächst über mux a verbreitet, der als erster zur Verfügung stand und eine überregionale Reichweite hatte. Aufgrund der attraktiveren Tarife und der größeren Reichweite beließen die kommerziellen Veranstalter auch nach der stark verzögerten Inbetriebnahme von mux b ihre Kanäle in mux a. Norkring warf dem öffentlich-rechtlichen Veranstalter unlauteren Wettbewerb vor. Während sich Norkring in seiner Preispolitik durch strenge Lizenzauflagen gebunden sah, war RTV Slovenia lediglich zu einer gesonderten Buchführung für den Multiplexbetrieb und zur Berechnung kostenorientierter Preise verpflichtet. Nach Klagen von Norkring legte das zuständige Ministerium 2011 einen Vorschlag zur Änderung des Gesetzes über den digitalen Rundfunk vor, der 2012 vom Parlament verabschiedet wurde und RTV Slovenia die Verbreitung kommerzieller Dienste über mux a verbietet. Die geänderte Vorschrift steht im Einklang mit Art. 5 der EU-Genehmigungsrichtlinie,¹⁰ welcher bei der Erteilung von Funkfrequenz-Nutzungsrechten Abweichungen von vorgeschriebenen offenen Verfahren nur insofern erlaubt, wie dies zur Erreichung der von den Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht festgelegten Zielen des Allgemeininteresses erforderlich ist.

8. Die Regulierung der Beziehungen zwischen Rundfunkveranstaltern und Multiplexbetreibern

Die Digitalumstellung birgt in ihrer Anfangsphase Konzentrationsrisiken, da aufgrund ihrer Kosten und der Komplexität meist nur wenige Netzeinrichtungen vorhanden sind. Daher ist es wichtig zu verhindern, dass der Umstellungsprozess zu einer beherrschenden Stellung des Inhabers der Netzeinrichtung bzw. des Multiplexbetreibers führt oder diese festigt. Von entscheidender Bedeutung für die Wahrung von Pluralismus und inhaltlicher Vielfalt sowie weiterer kultureller und wirtschaftlicher Ziele sind Bestimmungen, die den Zugang zu diesen Anlagen erleichtern. Die EU-Zugangsrichtlinie¹¹ betont, dass über alle Anträge auf Zugang auf gewerblicher Grundlage und nach Treu und Glauben verhandelt werden sollte. Die Parteien können die Bedingungen selbst festlegen; kommt es jedoch zu deutlichen Unterschieden in der Verhandlungsstärke und sollten einige Unternehmen zur Erbringung ihrer Dienste auf die von anderen bereitgestellten Infrastrukturen angewiesen sein, muss durch einen Rechtsrahmen sowie eine unabhängige Regelbehörde das wirksame Funktionieren des Marktes gewährleistet und sichergestellt werden, dass die verschiedenen Marktteilnehmer selbst bei einer begrenzten Anzahl der Infrastruktureinrichtungen in Wettbewerb treten können. Im Interesse des freien Marktes sollte die Sicherung des gleichberechtigten Zugangs zu den für den digitalen Rundfunk benötigten Infrastruktureinrichtungen nicht über die direkte Festlegung von Preisen und sonstigen Bedingungen für die Nutzung der Netzeinrichtungen erfolgen. Dies wäre ein übermäßiges Eingreifen in den freien Markt und könnte die üblichen Vorteile des freien Marktes wie wettbewerbsfähige Preise und höhere Qualität zunichtemachen. Preise und Nutzungsbedingungen sollten durch den Markt reguliert werden, und erst bei Versagen der Marktmechanismen sollte die Regulierungsbehörde eingreifen.

10) Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie), Amtsblatt Nr. L 108/21 vom 24. April 2002.

11) Richtlinie 2002/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie) Amtsblatt Nr. L 108/7 vom 24. April 2002.

So können Multiplexbetreiber beispielsweise durch entsprechende Bestimmungen verpflichtet werden, faire, transparente und nicht diskriminierende Bedingungen anzubieten. Netzbetreiber können ebenso wie Plattformbetreiber verpflichtet werden, Preislisten für die den Content Providern bereitgestellten technischen Dienste (ebenso Signalverschlüsselungen, elektronische Programmführer usw.) zu veröffentlichen. Wenn der Netz- oder Plattformbetreiber gleichzeitig ein Sendeunternehmen ist, könnte er zu einer getrennten Buchführung für seine verschiedenen Geschäftstätigkeiten verpflichtet werden.

Die meisten der in der Studie erfassten SOE-Staaten haben den Zugang zu Netzeinrichtungen durch die Aufnahme von Bestimmungen in ihre nationale Gesetzgebung nach dem Modell der EU-Zugangsrichtlinie geregelt. Die Bestimmungen umfassen meist die allgemeine Vorgabe, dass Multiplexbetreiber alle digitalen Kanäle und Zusatzdienste zu fairen, gleichen und nicht diskriminierenden Bedingungen verbreiten. Es empfiehlt sich, spezifischere Verpflichtungen für die Multiplexbetreiber als Auflagen in deren Betriebslizenzen aufzunehmen. Die Regulierungsbehörde sollte zum Eingreifen und Schlichten bei Streitigkeiten zwischen Multiplexbetreibern und Content Providern befugt sein. In Slowenien führte die Regulierungsbehörde beispielsweise beim Betreiber des ersten Multiplex Preiskontrollen durch und verlangte, in der Preiskalkulation für die digitale Ausstrahlung festgestellte Unregelmäßigkeiten, die im Widerspruch zu den Anforderungen der Betriebslizenz standen, zu beheben. In Serbien wurde das Sendernetz des öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalters abgetrennt, um ein unabhängiges öffentlich-rechtliches Unternehmen zu bilden, das ausschließlich mit dem Betrieb der Netzinfrastruktur betraut ist. In Situationen wie dieser, wo der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter zugleich der einzige Multiplexbetreiber ist, mag dies ein sinnvolles Vorgehen sein, da es einem möglichen Interessenkonflikt bei der Behandlung der öffentlich-rechtlichen Sender (in Serbien Kanäle von RTS) und der von kommerziellen Veranstaltern betriebenen Kanäle vorbeugt.

9. Inhaltliche Verpflichtungen

Während und nach Abschluss der Digitalumstellung, die oft zu einer breiteren Angebotspalette an Fernsehdiensten führt, gebührt inhaltlichen Fragen besonderes Augenmerk. In einigen Ländern sind inhaltliche Verpflichtungen in der allgemeinen Gesetzgebung über die Massenmedien enthalten; in anderen Fällen sehen die Gesetze über den digitalen Rundfunk spezifische inhaltliche Bestimmungen vor.

Das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen und die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) anerkennen im Zusammenhang mit audiovisuellen Inhalten bestimmte im Interesse der Allgemeinheit liegende Ziele. So dürfen die Inhalte audiovisueller Dienste in der Europäischen Union nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Staatsangehörigkeit aufstacheln. Ferner ist dafür Sorge zu tragen, dass die Inhalte linearer audiovisueller Mediendienste die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen nicht ernsthaft beeinträchtigen. Audiovisuelle Mediendienste auf Abruf, die die Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen könnten, müssen zugriffsbeschränkt bereitgestellt werden, so dass sie nur von Erwachsenen abgerufen werden können. Jedem Fernsehveranstalter ist unter fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen das Recht zu gewähren, bei Ereignissen, die von großem Interesse für die Öffentlichkeit sind und an denen ausschließliche Fernsehübertragungsrechte bestehen, kurze Auszüge für allgemeine Nachrichtensendungen zu verwenden. Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung dürfen nicht auf Ausschließlichkeitsbasis übertragen werden, wenn dadurch einem bedeutenden Teil der Öffentlichkeit die Möglichkeit vorenthalten wird, das Ereignis zu verfolgen. Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation (Fernsehwerbung, Sponsoring, Produktplatzierung und Teleshopping) sollte leicht als solche erkennbar sein; Schleichwerbung und Techniken der unterschweligen Beeinflussung sind verboten; audiovisuelle kommerzielle Kommunikation darf weder die Menschenwürde verletzen noch Diskriminierungen (aufgrund von Geschlecht, Staatsangehörigkeit oder Religion usw.) beinhalten oder fördern. Darüber hinaus müssen die Fernsehveranstalter Minderjährige schützen und dürfen keine Verhaltensweisen fördern, welche die Gesundheit, Sicherheit oder den Schutz der Umwelt gefährden. Kommerzielle Kommunikation für Tabakerzeugnisse und rezeptpflichtige Arzneimitteln bzw. medizinische Behandlungen ist untersagt. Ferner sollten audiovisuelle Mediendienste die

Produktion und den Zugang zu europäischen audiovisuellen Werken fördern – um nur einige der wichtigsten Anforderungen aufzulisten. Die meisten dieser inhaltlichen Verpflichtungen decken sich mit den Normen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen.

Alle SOE-Staaten haben das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen ratifiziert, und die meisten, darunter die Nicht-EU-Staaten, haben die AVMD-Richtlinie in nationales Recht übernommen, wenn auch nicht zwingenderweise in die Gesetze über den Übergang zum digitalen Umfeld.

Ein anderer inhaltlicher Akzent ist häufig in den landesspezifischen Anforderungen enthalten, nach denen Fernsehveranstalter, welche (z. B. in Österreich) Inhalte mit Bezug zum Land, seiner Kultur oder Sprache anbieten, bevorzugt in Multiplexkanäle aufgenommen werden. Bei der Auswahl von digitalen Rundfunkinhalten spielen ferner Must-Carry-Verpflichtungen, welche die Durchleitung öffentlich-rechtlicher Rundfunkprogramme oder sonstiger Programme von allgemeinem Interesse vorschreiben, eine Rolle. Gemäß der Empfehlung Rec (2003)9 des Ministerkomitees des Europarates sollten Must-Carry-Verpflichtungen zumutbar sein, d. h. angemessen und transparent aufgrund klar definierter Ziele von öffentlichem Interesse, und könnten ggf. Bestimmungen über eine angemessene Vergütung beinhalten. Must-Carry-Verpflichtungen können die Übertragung spezieller Dienste umfassen, die den Zugang für Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

10. Bestimmungen über das Allgemeininteresse

Neben der bereits diskutierten staatlichen Politik zum Schutz von Pluralismus und Vielfalt der Rundfunkinhalte gibt es einige weitere Aspekte von öffentlichem Interesse, die beim Umstellungsprozess berücksichtigt werden sollten. Dazu gehören die erheblichen Kosten der Umstellung. Zwar geht die Gesetzgebung der meisten SOE-Staaten nicht ausführlich auf Finanzierungs- oder Kofinanzierungsmodelle ein; dennoch wird in den Umstellungsstrategien eingeräumt, dass die Digitalisierung für Rundfunkveranstalter und Zuschauer gleichermaßen eine finanzielle Belastung darstellt.

Mit Blick auf die Erschwinglichkeit der Digitalempfänger können durch die Übernahme eines Teils des Anschaffungspreises Anreize geschaffen werden, um die Kaufbereitschaft der Zuschauer zu fördern. Längerfristig ist jedoch mit sinkenden Kaufpreisen und einem steigenden Angebot an Digitalausrüstungen zu rechnen, so dass die Wirkung dieser Beihilfen verpuffen wird. Dennoch sollte besonders auf die Kaufkraft sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen (Rentner, einkommensschwache Haushalte, Menschen mit Behinderungen) geachtet werden. Aus Sicht des Publikums sind klare, transparente und faire Regeln bei der Vergabe etwaiger Beihilfen wesentlich. Vermutlich sind die in anderem Zusammenhang angewandten Sozialhilfekriterien hier ungeeignet. Die wirtschaftliche Unterstützung beim Umstellungsprozess sollte so angelegt sein, dass Unregelmäßigkeiten und Verstöße gegen Regeln, die staatliche Beihilfen verbieten, vermieden werden.¹²

Ein Beispiel für gesetzlich verankerte Unterstützungsmaßnahmen ist das italienische Gesetz von 2006, welches im Jahr 2007 Verbrauchern, die Fernseher mit integriertem Digitalreceiver erwarben, Einkommenssteuernachlässe gewährte. Der Steuernachlass betrug 20 Prozent des Anschaffungspreises (bzw. höchstens EUR 200 pro Decoder); der Gesamtetat belief sich auf EUR 40 Mio. Die Maßnahme wurde der EU-Kommission gemeldet, die befand, dass die Beihilfen im Einklang mit den Bestimmungen des damaligen Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) über staatliche Beihilfen standen.¹³ In Ungarn besagte die geänderte Gesetzgebung über den digitalen Rundfunk, dass die Erlöse aus dem Umstellungsprozess (Lizenzgebühren) für

12) Die Richtlinien für einen Rahmen zur Finanzierung der Digitalumstellung wurden ausführlicher in einem anderen Projektdokument diskutiert, das im Auftrag der APAK vom Institut für vergleichendes Recht erstellt wurde; abrufbar unter: www.see-digi.tv/shared_files/wp3/wp3a5.pdf (Abruf: 5. Januar 2013).

13) Weitere Einzelheiten zu diesem Fall sind in englischer Sprache abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-960_en.htm?locale=EN (Abruf: 5. Januar 2013).

öffentliche Mitteilungen über die digitale Umstellung aufgewandt werden sollte. Ein anderes Beispiel ist der Fall Kroatiens. Dort legte die Regierung Kriterien und Modalitäten fest, nach denen Zuschauer, welche die öffentliche Rundfunkgebühr entrichteten (nur natürliche Personen), bei der Anschaffung technologieneutraler Digitalempfänger finanziell unterstützt werden sollten. Der Beihilfeanspruch konnte auf der Grundlage nicht übertragbarer Verrechnungsschecks in Höhe von HRK 75.00 (EUR 10) eingelöst werden. Staatliche Investitionen in digitale Rundfunk- und Netzeinrichtungen sind eine weitere Möglichkeit zur Beschleunigung der Digitalumstellung und zur Wahrung der Medienvielfalt, sofern dabei Marktverzerrungen verhindert werden.

III. Fazit

Aufgrund der dargestellten Unterschiede konnte die Studie weder allgemeingültige Erkenntnisse ableiten, die auf alle untersuchten Länder zutreffen, noch Empfehlungen abgeben, die gleichermaßen für alle Länder der Region relevant sind.¹⁴ Dennoch lassen sich einige Schlussfolgerungen ziehen. Die positiven und negativen Erfahrungen jener Länder, die die Umstellung auf das digitale Umfeld schon früh vollzogen haben, sollten von den Nachzüglern genutzt werden. Ausschlaggebend ist vor allem die frühe, sorgfältige und transparente Planung des Umstellungsprozesses unter Einbeziehung aller Beteiligten. Funktionen und Aufgaben der Beteiligten sollten klar definiert sein; politische Strategiepapiere und regelpolitische Vorgaben müssen durch Umsetzungsmaßnahmen konsolidiert werden. Da die betreffenden SOE-Staaten entweder EU-Mitglieder oder Beitrittskandidaten sind, sollten sie sich bei Planung und Vollzug ihrer Digitalumstellung auf den gemeinschaftlichen Besitzstand auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikation und der audiovisuellen Mediendienste stützen. Und nicht zuletzt sollten auch die internationalen Vereinbarungen über die Nutzung der Funkfrequenzbänder Berücksichtigung finden.

14) Weitere Ausführungen über die rechtlichen Leitlinien für die Region beinhaltet das von Francesco Canini and Francesco Sciacchitano im Auftrag von Informest verfasste Projektdokument, abrufbar unter: www.see-digi.tv/shared_files/wp3/regional_guidelines_on_how_to_improve_legal_framework_r1_1.pdf (Abruf: 5. Januar 2013).



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, audiovisuelle nicht lineare 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 39 europäische Staaten sowie die Europäische Union, vertreten durch die Europäische Kommission. 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



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



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
- 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 mehr als 6.000 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



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



COUNCIL
OF EUROPE
CONSEIL
DE L'EUROPE

**IRIS plus 2013-1
Digitalumstellung**

25,50 € - ISBN 978-92-871-7643-1