

**Autor:** Michael Schmittmann, Philip Kempermann

**Dokumenttyp:** Aufsatz

**Quelle:**

AfP

Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln

**Fundstelle:** AfP 2005, 526-527

**Zitiervorschlag:** Schmittmann/Kempermann, AfP 2005, 526-527

## Europarechtswidrigkeit der Berliner DVB-T Beihilfe

Rechtsanwalt *Michael Schmittmann*, Düsseldorf, Referendar *Philip Kempermann*, LL.M., Düsseldorf

### I. Einleitung

Am 9. 11. 2005 entschied die EU-Kommission über die Beschwerde des deutschen Verbands Privater Kabelnetzbetreiber (ANGA) bezüglich der Beihilfen, die die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) privaten Rundfunkanstalten im Zuge der Einführung von DVB-T gewährte. Die Entscheidung lag bei Redaktionsschluss noch nicht im Wortlaut vor, die Pressemitteilungen der EU-Kommission sowie der beteiligten Parteien lassen aber schon einen ersten kurzen Umriss zu.

### II. Inhalt der Entscheidung

Die Kommission stellte in ihrer Pressemitteilung vom 9. 11. 2005<sup>1</sup> klar, dass sie zwar Beihilfen bei dem Übergang vom analogen zum digitalen Rundfunk nicht grundsätzlich ablehnt, aber diese Beihilfen dürfen nicht diskriminierend sein und müssten den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität wahren.

Zu beurteilen hatte die Kommission folgenden Sachverhalt: Die MABB führte 2002 als erste Medienanstalt in Deutschland und auch europaweit als eine der ersten Institutionen den Übergang vom analogen zum digitalen terrestrischen Fernsehen (DVB-T) durch. Inzwischen ist die analoge Übertragung terrestrischer Fernsehsignale in Berlin und Umland komplett eingestellt. Diese Umstellung wurde von der MABB durch Zuschüsse an private Fernsehveranstalter begleitet mit dem Zweck, die Kosten der Veranstalter, die mit dem Umstieg verbunden sein würden, zu senken. Für die Sender der ProSiebenSat.1 Media AG sowie der RTL-Gruppe wurde jeweils ein Multiplexer reserviert, der die Übertragung von vier Kanälen ermöglicht. Im Gegenzug verpflichteten sich die Veranstalter, mindestens fünf Jahre lang über DVB-T zu senden. Die notwendigen Übertragungsfrequenzen gingen an T-Systems, die für den Aufbau der technologischen Infrastruktur notwendig waren, sowie SFB (inzwischen RBB). T-Systems fungiert inzwischen als technischer Mittler, der Übertragungsdienstleistungen gegen eine kostendeckende Gebühr anbietet.

Die Kommission entschied, dass trotz der aktiven Unterstützung der Kommission für den Wechsel von analogen zu digitalen Übertragungswegen und trotz eines gewissen Marktversagens die hier angewandten Beihilfen rechtswidrig waren. Erschwerend kam hinzu, dass die MABB die Beihilfen nicht, wie normalerweise erforderlich, bei der Kommission notifiziert hatte. Dies begründet sie damit, dass die staatliche Unterstützung eher zu Verzerrungen zwischen Terrestrik, Kabel und Satellit führten als sie zu vermeiden. Zudem wäre die Beihilfe nicht dazu da gewesen, spezifische Probleme anzugehen, für die der Markt keine eigene Lösung bereitgehalten hat. So sei der Umstieg bereits vereinbart gewesen, als die Entscheidung für die Gewährung von Beihilfen fiel. Daraus ergebe sich, dass die Zuschüsse nicht nur auf die zwangsweise anfallenden Umstiegskosten bezogen war, sondern dass ein genereller Anreiz zur Nutzung von DVB-T geschaffen werden sollte. Für die Veranstaltung von digitalem Fernsehen sei die Lizenzgebühr für einen einzelnen Kanal zudem geringer als für einen analogen Kanal, so dass eventuell anfallende Kosten ohnehin weniger stark ins Gewicht fielen. Damit griff die Kommission die Linie auf,

die sie bereits in ihrer Mitteilung über die Eröffnung des Verfahrens<sup>2</sup> skizzierte.

Ein wie hier geschaffener Anreiz müsse aber immer technologieneutral sein, etwas was die hier gewährten Beihilfen nach der Einschätzung der Kommission gänzlich vermissen ließen. So würde aufgrund der geringeren Lizenzgebühren gepaart mit der gleichzeitigen Ausgleichsbeihilfe DVB-T gegenüber anderen TV-Plattformen wie Satellit oder Kabel begünstigt.

Die an dem Verfahren beteiligten Parteien beurteilten die Entscheidung naturgemäß unterschiedlich. Beide machten am selben Tag wie die EU-Kommission ihre Standpunkte in Presseerklärungen deutlich. Während sich der ANGA, der das Verfahren 2002 in Gang setzte, bestätigt fühlt und in der Entscheidung „ein klares Votum für einen fairen Wettbewerb der Übertragungsweg“ sieht, ist die MABB der Meinung, es handele sich um eine engsichtige Entscheidung, die wichtige politische Beweggründe außer Acht gelassen hätte.

Laut dem ANGA handele es sich beim Antennenfernsehen in Deutschland angesichts des Bestehens von über 20 Millionen Kabelanschlüssen ohnehin um ein Auslaufmodell, das nicht mit Subventionen zu einer nur „vordergründig nutzbaren Konkurrenztechnologie“ aufgepäppelt werden müsse. Die MABB dagegen verteidigt ihre Vorgehensweise. Sie ist der Auffassung, dass allein durch geänderte Lizenzbedingungen sich die wichtigsten Fernsehveranstalter nicht zum Umstieg auf die digitale Übertragung hätten bewegen lassen können. Diese Veranstalter seien aber zwingend notwendig, um die Zukunftsfähigkeit von DVB-T zu gewährleisten.

Laut der MABB wäre eine andere Subventionierung des Umstiegs nicht möglich gewesen oder zumindest wäre kein gleich positiver Kosten/Nutzen-Effekt zu erzielen gewesen. Gerade die Subventionierung hätte aufgrund des Erfordernisses der Technologieneutralität bedeutet, dass auch Satelliten- und Kabelboxen hätten gefördert werden müssen. Rechne man zudem noch die bisher gezahlten ca. 2 Mio. Euro auf die bisher mehr als 2 Mio. Set-Top-Boxen, die für den DVB-T-Empfang verkauft wurden, um, so käme man auf einen Subventionsbetrag von nur 1 EUR pro Box. In anderen Ländern, wie Italien, würden hingegen Beträge von 150 EUR je Box angesetzt.

Thematisiert hat dies die MABB, weil die Kommission am Ende ihrer Pressemitteilung Vorschläge macht, wie sie sich eine Förderung des digitalen Umstiegs europarechtskonform vorstellt. Dazu gehören Zuschüsse an Verbraucher für den Kauf von Set-Top-Boxen genauso wie die Finanzierung des Netzausbaus in Gebieten mit unzureichender Flächendeckung oder auch finanzielle Kompensation wenn Rundfunkveranstalter vor Ablauf ihrer Lizenzen die analoge Übertragung einstellen müssen und die zugeteilte digitale Kapazität geringer ist.

### **III. Auswirkungen für zukünftige Technologieprojekte**

Die nun ergangene Entscheidung hat nicht nur Bedeutung für DVB-T und auch für dieses nicht nur im Raum Berlin. Selbstverständlich wirkt sie sich auch konkret auf andere DVB-T-Ausbaugebiete aus. Aber andere neue Technologien könnten von ihr ebenfalls beeinträchtigt werden. So steht mit DVB-H eine Technologie in den Startlöchern, die auf das Prinzip von DVB-T aufsetzt, mit Handys als Empfangsgeräten aber auf wesentlich mobilere Nutzer setzt.

Auch hier ist wieder die MABB ein Vorreiter, hat sie doch vor bereits eineinhalb Jahren ein entsprechendes Pilotprojekt gestartet. Der weitere Fortgang dieses Projekts und der konkrete Start von allgemeinen DVB-H-Diensten, den die Veranstalter für die WM 2006 avisieren, müssen nun womöglich neu ausgerichtet werden. Es gilt, die nun ergangene Entscheidung zu beachten und so sicherzustellen, dass nicht wieder europarechtlich problematische Schritte unternommen werden. Das kann durch die Beachtung der von der Kommission gemachten Vorgaben geschehen.

Allerdings ist bei DVB-H aber auch von anderen Vorzeichen auszugehen. Die Teilnehmer an diesem Markt werden nicht nur die klassischen Rundfunkveranstalter sein. So ist zu erwarten, dass die großen Mobilfunkanbieter hier eine entscheidende Rolle spielen werden und die neue Technologie zur besseren Positionierung auf dem Markt nutzen wollen. Es wird womöglich für die Medienanstalten gar nicht erforderlich sein, Anreize für die Nutzung dieser neuen Technologie zu setzen; vielmehr ist zu erwarten, dass

die Mobilfunkanbieter von sich aus Versuchen werden, Rundfunkveranstalter an sich zu binden, um ein möglichst attraktives Programmangebot anbieten zu können. Dabei erscheint es wahrscheinlich, dass auch von alleine ein ausreichender Wettbewerb entstehen wird, so dass kein Anlass zu lenkenden Eingriffen gegeben sein dürfte.

Welche Auswirkungen die Entscheidung auf den für 2010 geplanten analogen Switch-Off haben wird, bleibt abzuwarten. Darüber wird nicht nur der Wettbewerb zwischen DVB-T und seinen Verwandten im digitalen Kabel und Satellit, DVB-C und DVB-S, entscheiden, sondern auch die Frage, wie die aus der Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 5 GG erwachsende Pflicht zur Grundversorgung erfüllt werden kann. So muss es auch dem Bürger, der weit abseits von Ballungsgebieten angesiedelt ist, möglich sein, seine Informationen zu beziehen. Hier muss eine Grundsatzentscheidung getroffen werden: kann der Staat dem Bürger zumuten, sich den Gesetzen des Wettbewerbs der Technologien zu stellen und unter Umständen eine Satellitenschüssel nebst Set-Top-Box zu erwerben, oder will der Staat weiterhin dafür sorgen, dass der Bürger sich um möglichst wenig selbst kümmern muss?

Bei beiden Wegen müsste der Bürger eine Set-Top-Box beziehen, denn die auf dem Markt vorhandenen TV-Geräte haben die Empfangsmöglichkeit für digitales Fernsehen egal welcher Art nur in den seltensten Fällen integriert. Bei DVB-S wäre zusätzlich auch noch eine Satellitenschüssel erforderlich, es kämen auf den Nutzer also höhere Einstandskosten zu. Dafür wäre aber DVB-S sofort verfügbar, die Satellitennetze sind bereits seit Jahren installiert, weitere Infrastrukturmaßnahmen wären hier nicht erforderlich, ganz im Gegenteil zu DVB-C und DVB-T die vor allem im letzteren Fall bei weitem noch nicht jeden Winkel der Republik erreichen. Im Wege des Wettbewerbs werden weder DVB-C noch DVB-T jeden entlegenen Winkel der Republik erreichen, für die inzwischen weitestgehend privatwirtschaftlich organisierten Infrastrukturunternehmen würde sich ein so flächendeckender Ausbau kaum lohnen. Sollte der Staat also einen weiteren Ausbau einer dieser beiden Technologien wünschen, müsste er dementsprechend finanzielle Anreize schaffen.

Gänzlich verwehrt ist ihm das auch nach der jüngst ergangenen Entscheidung nicht, wie die durch die Kommission genannten Subventionsmöglichkeiten zeigen. Die Kommission baut dabei sogar noch eine Brücke, indem sie auch explizit die finanzielle Kompensation öffentlicher Rundfunkanstalten für die Übertragungskosten über sämtliche Plattformen zulässt, wenn damit die gesamte Bevölkerung erreicht werden soll und soweit dies, wie oben thematisiert, Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags ist.

Die Entscheidung der EU-Kommission sorgt damit tatsächlich für mehr Möglichkeiten des Wettbewerbs der Technologien. Sie stellt sicher, dass sich Technologien aufgrund ihrer Qualitäten am Markt durchsetzen und nicht aufgrund der besseren staatlichen Förderung. Gleichzeitig lässt die Entscheidung genügend Spielraum für lenkende Eingriffe um sicherzustellen, dass auf Bürgerseite niemand auf die Wahrung seines Grundrechts auf Meinungs- und Informationsfreiheit verzichten muss.

## **Fußnoten**

- 1) Dok. IP/05/1394.
- 2) Herausgegeben am 28. 8. 2004.