

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 10.12.2008
KOM(2008) 845 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Rechtsrahmen für Mobilfernsehnetze und -dienste:
Beispielhafte Genehmigungspraxis – das EU-Modell**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Rechtsrahmen für Mobilfernsehtetze und -dienste:
Beispielhafte Genehmigungspraxis – das EU-Modell**

1. HINTERGRUND UND ZWECK

Im Anschluss an die deutliche politische Botschaft der Kommission in ihrer Mitteilung vom 18. Juli 2007 über die „**Stärkung des Binnenmarkts für das Mobilfernsehen**“¹ werden in der vorliegenden Mitteilung einige Beispiele für die bewährte Praxis der Mitgliedstaaten bei der Regulierung der Mobilfernsehtetze und -dienste vorgestellt. Obwohl es Sache der Mitgliedstaaten und ihrer zuständigen Regulierungsbehörden ist, über die Verfahren zur Vergabe von Genehmigungen und Lizenzen zu entscheiden, möchte die Kommission die Einführung des Mobilfernsehens in der EU und in der Welt dadurch vorantreiben, dass sie Leitlinien für geeignete Regulierungsverfahren zur Genehmigung solcher Dienste aufstellt. Dies ist ein weiterer Schritt innerhalb der Strategie der Kommission für das Mobilfernsehen in der Europäischen Union.

Das Mobilfernsehen ist eine neue Dienstplattform für die Übertragung audiovisueller Inhalte – sowie zugehöriger interaktiver Dienste, vor allem in Verbindung mit 3G-Diensten – auf ein mobiles Gerät². In der Mitteilung von 2007 wurden die Hauptelemente einer europäischen Strategie für das Mobilfernsehen aufgeführt, um die Einführung dieser innovativen Dienste in der Europäischen Union voranzutreiben. Eines der wichtigsten Elemente ist das Regulierungsumfeld. **Rechtssicherheit** ist unverzichtbar für Betreiber, die vor Investitionsentscheidungen stehen, vor allem wenn es um neue, innovative Technologien wie das Mobilfernsehen geht, denn gerade bei frühzeitigen Investitionen muss sich der Betreiber darauf verlassen können, dass er später keinen unvorhergesehenen Einschränkungen unterworfen wird. Weitere Elemente der EU-Strategie sind die Anerkennung von DVB-H als generelle Norm für das terrestrische Mobilfernsehen in Europa (DVB-H wurde am 17. März 2008 in das amtliche Normenverzeichnis der Europäischen Union aufgenommen³) und die Aufforderung zur Vergabe von Frequenzen im UHF-Band⁴ für Mobilfersehendienste, vor allem im Zuge der Neuordnung dieses Bands im Zusammenhang mit der digitalen

¹ KOM(2007) 409, nachstehend „die Mitteilung von 2007“ genannt.

² Es gibt verschiedene Endgeräte, die sich für den Mobilfernsehempfang eignen, üblicherweise sind dies aber Mobiltelefone.

³ Entscheidung 2008/286/EG der Kommission vom 17. März 2008 zur Änderung der Entscheidung 2007/176/EG über das Verzeichnis der Normen und Spezifikationen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste sowie zugehörige Einrichtungen und Dienste (ABl. L 93 vom 4.4.2008, S. 24).

⁴ Nach den für Rundfunkfrequenzen im UHF-Band geltenden Rahmenbedingungen dürfen die Mitgliedstaaten „keine ausschließlichen oder besonderen Rechte zur Nutzung von Funkfrequenzen“ gewähren (Artikel 4 der Richtlinie 2002/77/EG), müssen eine effiziente Frequenznutzung sicherstellen (Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG) und müssen einen wirksamen Wettbewerb (Artikel 8 Absatz 1) unter Ausschluss jeglicher ungerechtfertigter Diskriminierung (Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c) fördern. Diese Artikel ergeben zusammen die Verpflichtung, Frequenzen auf effiziente Weise zuzuteilen.

Dividende⁵. Andererseits muss die Branche noch Interoperabilitätsprobleme ausräumen, während die Kommissionsdienststellen die Entwicklung genau verfolgen und die Notwendigkeit einer politischen Initiative prüfen werden.

Da der Erfolg des Mobilfernsehens maßgeblich von der Verfügbarkeit entsprechender Inhalte abhängt, werden außerdem durch die neue Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste⁶ die Vorschriften über audiovisuelle Inhalte an die Entwicklung der europäischen Medienlandschaft angepasst, und es wird ein plattformneutrales Konzept eingeführt, das gleichermaßen für Rundfunk, einschließlich Mobilrundfunk, und audiovisuelle Mediendienste auf Abruf gilt.

Als die Kommission ihre Mobilfernsehinitiative vorstellte, hatten sich erst wenige Mitgliedstaaten mit entsprechenden Regulierungsfragen befasst. Der erste Schritt der Kommissionsdienststellen diente der Klärung des bestehenden Regulierungsumfelds in der EU anhand einer Studie, die im Auftrag der Kommission von unabhängigen Beratern durchgeführt wurde. Die Informationen wurden von den im Bereich der elektronischen Kommunikation eingesetzten Ausschüssen⁷ der nationalen Sachverständigen bestätigt; sie werden regelmäßig aktualisiert und auf der Website der Kommission veröffentlicht⁸. Diese Bestandsaufnahme ergab **große Unterschiede** in der Art und Weise, wie das Mobilfernsehen im nationalen Recht geregelt ist.

Im Anschluss an die Klärung der Regulierungssituation rief die Kommission die Mitgliedstaaten in ihrer Mitteilung von 2007 auf, **günstige rechtliche Rahmenbedingungen** für die Erbringung von Mobilfernsehdiensten zu schaffen und sich untereinander zu koordinieren, damit ein Austausch beispielhafter Genehmigungspraktiken erfolgt. Außerdem verpflichtete sie sich, Orientierungen für einen EU-weit einheitlichen Genehmigungsrahmen zu geben, dazu bewährte Praktiken in der EU zu ermitteln und die Mitgliedstaaten zu deren Übernahme zu ermuntern. Dieses Vorgehen wurde in den Schlussfolgerungen des Rates (Telekommunikation) von November 2007 über das Mobilfernsehen gebilligt, in denen die Kommission aufgefordert wird, über eine einfache Informationserfassung hinauszugehen und „*bewährte Verfahren bezüglich der Genehmigungsregelungen in der EU zu ermitteln und ihre gleichmäßige Anwendung durch die Mitgliedstaaten mittels angemessener Leitlinien zu fördern*“⁹.

Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung dieser Leitlinien wurde im Februar 2008 eine Konsultation aller Beteiligten durchgeführt. Dazu gehörte auch ein Kommissionsworkshop für die Unternehmen der Branche, bei dem die Akteure aufgefordert wurden, schriftliche Beiträge einzureichen. Dieser Aufforderung kamen zwei wichtige Branchenverbände¹⁰ und

⁵ Einige Mitgliedstaaten wie Frankreich, Italien und Österreich haben bereits beschlossen, UHF-Frequenzen für das Mobilfernsehen bereitzustellen, und die Mehrheit der anderen Mitgliedstaaten planen dies ebenfalls.

⁶ Richtlinie 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 (ABl. L 332 vom 18.12.2007, S. 27).

⁷ Kommunikationsausschuss (COCOM) und dessen Untergruppen für Genehmigungsfragen (AUTH) und Rundfunkangelegenheiten (CBISS).

⁸ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/doc/current/broadcasting/mobile_tv/table_mobile_tv_auth_web_july08.pdf

⁹ Schlussfolgerungen des Rates über die „Stärkung des Binnenmarkts für das Mobilfernsehen“, 29. November 2007.

¹⁰ Gemeinsame Arbeitsgruppe „Mobilfernsehen“ des *UMTS-Forums* und der *GSM Association*; *bmcoforum*.

mehrere Unternehmen nach. Außerdem wurde diese Frage auf mehreren Sitzungen im Kommunikationsausschuss und seinem Unterausschuss der Rundfunkexperten (CBISS) den Vertretern der Mitgliedstaaten vorgestellt und mit ihnen erörtert.

Das Mobilfernsehen steht im Mittelpunkt der Konvergenz. Auf EU-Ebene bedeutet dies, dass das Mobilfernsehen zwei verschiedenen Regelwerken für die Übertragung und die Inhalte unterliegt, nämlich dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation, der auch die Frequenzpolitik umfasst, und der neuen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Diese Mitteilung bezieht sich nur auf die auf nationaler Ebene verwendeten Genehmigungsmodelle, soweit sie **nationale Regulierungsaspekte im Bereich der elektronischen Kommunikation** betreffen, nicht aber auf Fragen der Lizenzierung von Inhalten. Es werden die Hauptergebnisse der Bestandsaufnahme zusammengefasst und Beispiele für bewährte Praktiken bezüglich der Hauptelemente der Genehmigungsregelungen für das Mobilfernsehen genannt. Damit soll sie als Ausgangspunkt für weitere Diskussionen und den Austausch beispielhafter Praktiken zwischen den nationalen Behörden dienen.

2. GENEHMIGUNG VON MOBILFERNSEHNETZEN UND -DIENSTEN IN DER EU HAUPTMODELLE UND BEISPIELHAFTE PRAXIS

Die Genehmigung von Mobilfernsehnetzen und -diensten wird in den Mitgliedstaaten recht **unterschiedlich gehandhabt**. In mehreren Mitgliedstaaten werden die allgemeinen Rundfunkvorschriften direkt oder indirekt auch auf das Mobilfernsehen angewandt. In anderen gibt es gar keine besonderen Regeln oder es wird noch über den Rechtsrahmen für diese neue Plattform debattiert. Bislang gibt es kaum Erfahrungen mit Rundfunkdiensten, die ausschließlich per Mobilfunk übertragen werden.

Wie oben dargelegt, gilt es unbedingt zu **verhindern**, dass auf nationaler Ebene **ein rechtsfreier Raum** oder eine von **großer Rechtsunsicherheit** geprägte Situation entsteht, die Investoren abschrecken und das Entwicklungspotenzial der Mobilfernsehbetreiber im Binnenmarkt beeinträchtigen würde. Unterschiedliche nationale Regelungen sind an sich kein Hindernis für die erfolgreiche Einführung der Mobilfunkdienste, denn die Regulierung kann dafür sorgen, dass nationale und sogar lokale Besonderheiten berücksichtigt werden. Allerdings ist das Mobilfernsehen ein **drahtloser Dienst** und dürfte daher künftig eine grenzüberschreitende Bedeutung erlangen. In dieser Hinsicht sollten die Genehmigungsverfahren für Mobilfernsehdienste deshalb auch den Binnenmarktaspekten Rechnung tragen. Das Ziel sollte darin bestehen, **faire Wettbewerbsbedingungen** zu schaffen, damit die verschiedenen Marktteilnehmer unter gleichartigen Bedingungen in den Wettbewerb treten können. **Ein EU-weit einheitlicher Regulierungsansatz** ist notwendig, um innovations- und investitionsfreundliche rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Die Regulierung des Mobilfernsehens unterliegt den Zwängen der Frequenzknappheit und der Notwendigkeit, allen Wirtschaftsteilnehmern den Marktzugang zu ermöglichen, egal ob sie aus dem Rundfunk- oder Telekommunikationssektor stammen. In der **Wertschöpfungskette des Mobilfernsehens** überlagern sich mehrere Ebenen, angefangen vom Netzbetrieb über den Betrieb der Dienstplattformen und die Bereitstellung der Inhalte bis zur Vertriebskette. **Gegenwärtig erfolgt die Zuteilung der Funkfrequenzen üblicherweise an den Plattformbetreiber oder bisweilen auch an den Netzbetreiber.** In diesem Fall wird Letzterer praktisch entweder selbst als Plattformbetreiber tätig oder überträgt diese Aufgabe

einem Unterauftragnehmer¹¹. Dieses Genehmigungsverfahren, in dem die Rechte und Pflichten des lizenzierten Betreibers festgelegt werden, ist Grundlage und Mittelpunkt der Regulierungsmodelle.

Auf dem europäischen Mobilfernsehmarkt gibt es gegenwärtig folgende **drei Hauptregulierungsmodelle**:

Das erste Modell beruht auf der direkten oder indirekten **Ausweitung der bestehenden Vorschriften für das digitale terrestrische Fernsehen** auf neue Dienste (z. B. Italien, Vereinigtes Königreich). Auch wenn dieses Modell den Vorteil der einfachen und flexiblen Anwendung bietet, **sollten spezifische nationale Vorschriften für das Mobilfernsehen erlassen werden, weil sich die bloße Ausweitung der Bestimmungen für das terrestrische Digitalfernsehen nach einer Anfangsphase als unzureichend oder unangemessen erweisen könnte.**

Das zweite Modell ist das „**reine Vorleistungsmodell**“ (*plain wholesale model*). Da sich hierbei die Regulierung auf den Betreiber konzentriert, der auf der Vorleistungsebene tätig ist und eine Schlüsselrolle bei Netzverwaltung, Frequenzerwerb, Lizenzierung und eventuell sogar bei der Zusammenstellung der Inhalte spielt, kann dieses Modell – wie in Finnland geschehen – zum Entwicklungsstillstand führen, wenn nämlich die Inhalteanbieter keinen Anreiz haben, überhaupt Inhalte bereitzustellen. Ferner muss der Netzbetreiber den in seinem Netz tätigten Anbietern von Mobilfernsehdiensten faire, angemessene und diskriminierungsfreie Bedingungen garantieren. Auch aus Sicht der Wettbewerbsrichtlinie¹² kann sich das „reine Vorleistungsmodell“ als problematisch erweisen, falls die Frequenzen einem einzigen Betreiber zugeteilt werden, vor allem wenn dies außerhalb offener, fairer und diskriminierungsfreier Verfahren geschieht¹³.

Im dritten Modell, dem „**integrierten Ansatz**“, müssen alle an der Wertschöpfungskette des Mobilfernsehens Beteiligten, einschließlich der Inhalteanbieter, eine Vereinbarung über die zu erbringenden Dienste treffen, bevor die Genehmigung erteilt wird (z. B. Österreich)¹⁴. Dieses Regulierungsmodell bietet den Vorteil, dass **ein Stillstand innerhalb der Wertschöpfungskette vermieden** wird. Die vertikale Integration der Marktteilnehmer wird auf zwei Wegen erreicht: Erstens ist der Abschluss von Vereinbarungen mit Programmaggregatoren und/oder Rundfunkveranstaltern eines der Kriterien für die Auswahl des Netz-/Plattformbetreibers, um ein machbares Geschäftsmodell sicherzustellen; zweitens benötigen die Inhalteanbieter eine reguläre Digitalfernsehlizenz, die erst nach Vorlage von Verträgen mit dem Multiplex-Betreiber erteilt wird.

Mit diesem Modell kann ein zeitlich koordinierter Beginn der kommerziellen Betriebsaufnahme aller an der Wertschöpfungskette Beteiligten gewährleistet werden, sofern das Regelwerk in sich schlüssig ist. Aus diesem Grund **erscheint der „integrierte Ansatz“ als besonders geeignet, um den erfolgreichen Start der Mobilfernsehdienste zu garantieren.**

¹¹ Nur in Deutschland wurde eine Lizenz für den Netzbetrieb getrennt von der Lizenz für den Plattformbetrieb vergeben.

¹² Richtlinie 2002/77/EG der Kommission vom 16. September 2002 über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (ABl. L 249 vom 17.9.2002, S. 21–26).

¹³ Siehe auch Artikel 5 Absatz 2 der Genehmigungsrichtlinie 2002/20/EG (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21).

¹⁴ Privatfernsehgesetz (PrTV-G) [BGBl. I Nr. 84/2001], zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 52/2007, § 23, Abs. 3, Z. 3.

Beispielhafte Praxis: Neue nationale Genehmigungsregelungen für das Mobilfernsehen sollten unter Einhaltung des nationalen und europäischen Wettbewerbsrechts darauf abzielen, die unterschiedlichen Beteiligten der Wertschöpfungskette einzubeziehen.

3. ERMITTLUNG DER BEISPIELHAFTEN PRAXIS AUF DEN VERSCHIEDENEN REGULIERUNGSEBENEN

Zur Ermittlung der beispielhaften Regulierungspraxis im Mobilfernsehen kommt es zunächst darauf an, die zu berücksichtigenden Hauptelemente der Regulierung zu definieren. Dafür sind folgende Schwerpunkte festgelegt worden:

- (1) Allgemeiner Rahmen,
- (2) Genehmigungsverfahren,
- (3) Vergabeverfahren,
- (4) Besondere Aspekte.

Dieser konzeptionelle Rahmen wurde mit den Vertretern der Mitgliedstaaten und der Branche im Februar 2008 erörtert. Bei der Bewertung dieser Elemente wurden die **Regulierungsziele aus EU-Sicht** berücksichtigt. Wie bereits in der Mitteilung von 2007 dargelegt wurde, sollte das Hauptziel eine zurückhaltende Regulierung sein, die den Start der Mobilfernsenddienste ohne unnötige Hindernisse und Verzögerungen ermöglicht. Den Marktteilnehmern sollten keine unnötigen Verpflichtungen auferlegt werden. Gleichzeitig sollte die Regulierung dafür sorgen, dass bestimmte Mindestanforderungen erfüllt werden, um eine effiziente Frequenznutzung sicherzustellen.

3.1 Allgemeiner Rahmen

Sowohl in den Ländern, die besondere Vorschriften erlassen werden, als auch in den Ländern, die zunächst bestehende Rundfunkvorschriften auf diese neue Dienstplattform anwenden werden, sollten die allgemeinen Rahmenbedingungen für das Mobilfernsehen durch **Klarheit, Transparenz und Effizienz der Verfahren** geprägt sein. Ein wichtiger Faktor ist auch ein **zügiger Gesetzgebungsprozess**. Falls ergänzend zur Regulierung Durchführungsmaßnahmen erforderlich sind, sollten solche Maßnahmen unverzüglich erlassen werden. Der Start von Mobilfernsenddiensten sollte nicht aufgeschoben werden, weil entsprechende Rechtsvorschriften oder Durchführungsbestimmungen nicht rechtzeitig erlassen werden.

Außerdem sollte daran erinnert werden, dass die Beteiligten der Wertschöpfungskette des Mobilfernsendens aus unterschiedlichen Wirtschaftszweigen kommen. Deshalb ist es wichtig, dass die **Genehmigungsverfahren für diese neue Dienstplattform nicht auf eine bestimmte Kategorie von Beteiligten beschränkt werden, sondern offen sind** für alle Wirtschaftsteilnehmer, die in der Lage sind, die Mindestanforderungen zu erfüllen.

Beispielhafte Praxis: Genehmigungsverfahren sollten für alle Marktteilnehmer offen sein, damit gleiche Wettbewerbsbedingungen für die unterschiedlichen Beteiligten der Wertschöpfungskette des Mobilfernsendens herrschen.

3.1.1 Öffentliche Konsultationen

Da die am Mobilfernsehen beteiligten Wirtschaftsteilnehmer unterschiedliche Interessen haben können, müssen deren unterschiedliche Anliegen bei der Regulierung des Fernsehens berücksichtigt werden. Vor konkreten Regulierungseingriffen oder auch im Zusammenhang mit der Überprüfung bestehender Vorschriften kann ein **öffentlicher Konsultationsmechanismus** dabei helfen, die Regulierung besser auf die Anforderungen des Marktes zuzuschneiden und dafür zu sorgen, dass die neuen Bestimmungen von den Marktteilnehmern dann auch befolgt werden.

Beispielhafte Praxis: Öffentliche Konsultationen der Bürger und aller interessierten Kreise sollten systematisch und parallel zur kommerziellen Erprobung durchgeführt werden, u. a. zu den Chancen eines Ausbaus des Mobilfernsehens, der Nutzung der digitalen Dividende für Mobilfernsehdienste und den Finanzierungsmodellen.

3.1.2 Regelmäßige Berichterstattung und Überprüfung

Die Regulierung der Mobilfernsehdienste muss nicht nur eindeutig und transparent sein, sondern auch **flexibel und abgestimmt auf neue Entwicklungen** in einem innovativen, sich schnell verändernden technologischen Umfeld erfolgen. In Verbindung mit einer regelmäßigen Berichterstattung der Behörden über die Marktentwicklungen ist es in dieser Hinsicht empfehlenswert, eine Überprüfungs Klausel wie im französischen System vorzusehen. Bei einer solchen Überprüfung, deren Notwendigkeit sich aus Marktberichten ergeben kann, muss natürlich das **Gleichgewicht zwischen dem Rhythmus der Technologie- und Marktveränderungen einerseits und der notwendigen Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer** andererseits gewahrt werden.

Beispielhafte Praxis: Die regelmäßige Berichterstattung der Behörden über die Marktentwicklung sollte von geeigneten Vorschlägen zur Anpassung der bestehenden Regeln begleitet werden.

3.2 Genehmigungsverfahren

3.2.1 Klare Verhältnisse im geltenden Recht

Die Genehmigungsverfahren sind das Kernelement des Regulierungsumfelds für das Mobilfernsehen. Wegen der „Konvergenzmerkmale“ des Mobilfernsehens ist es notwendig, die Rechte und Pflichten der Betreiber einerseits im Bereich der elektronischen Kommunikation und andererseits im Bereich des Rundfunks genau zu bestimmen. In dieser Hinsicht ist es wichtig, das **Verhältnis zwischen elektronischer Kommunikation, Frequenzfragen und Inhaltsaspekten** genau zu bestimmen, um regulatorische Zweideutigkeiten oder Überlappungen zu vermeiden.

Beispielhafte Praxis: Im Interesse einer eindeutigen und transparenten Genehmigungsregelung sollte das Verhältnis zwischen elektronischer Kommunikation, Frequenzfragen und Inhaltsaspekten genau bestimmt werden.

3.2.2 „Zentrale Genehmigungsstelle“

Wegen der üblichen Trennung zwischen elektronischer Kommunikation und Medien sind in den meisten Mitgliedstaaten mehrere Behörden – Ministerien und/oder Regulierungsbehörden – an der Erteilung von Genehmigungen für das Mobilfernsehen beteiligt. **Ob es nun einen Gesamtregulierer gibt oder nicht, es kommt darauf an, dass die Zuständigkeiten eindeutig und kohärent festgelegt sind.**

Eine „zentrale Genehmigungsstelle“ („One-Stop-Shop“) als ein einziger Anlaufpunkt für alle unterschiedlichen Arten von Genehmigungen wird von der Mehrheit der Marktteilnehmer als beste Lösung angesehen, sofern dabei die Grundsätze des Medienpluralismus und der kulturellen Vielfalt gewahrt bleiben. Der Vorteil dieses Verfahrensmodells liegt in der vereinfachten Verwaltung und der zeitlichen Koordinierung, falls mehrere Genehmigungen notwendig sind.

Beispielhafte Praxis: Die nationalen Vorschriften für das Mobilfernsehen sollten entweder die alleinige Zuständigkeit einer einzigen Stelle vorsehen oder zumindest die Anzahl der Behörden, die an Entscheidungen über Mobilfernsehgenehmigungen beteiligt sind, auf ein Minimum beschränken. In Mitgliedstaaten, in denen Genehmigungen auf nachgeordneter Ebene erteilt werden, sollten alle bundesstaatlichen/regionalen Stellen nach ähnlichen oder koordinierten Verfahren vorgehen. Eine zentrale Genehmigungsstelle ist insbesondere dann wichtig, wenn mehrere Genehmigungen notwendig sind.

3.3 Vergabeverfahren

Die Zeit ist ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit der EU auf den globalen Märkten. Eine wichtige Erfolgsvoraussetzung für eine schnelle Mobilfernseheinführung in allen Mitgliedstaaten ist ein **klarer Zeitplan für das Vergabeverfahren, das öffentlich, transparent und im Voraus festgelegt sein muss.**

Beispielhafte Praxis: Ein klarer Zeitplan für das Vergabeverfahren sollte spätestens zu Beginn der kommerziellen Erprobung der Mobilfernsehdienste bekanntgegeben werden.

3.3.1 Art der Vergabe und Vergabekriterien

Für die Genehmigungserteilung durch die nationalen Behörden bieten sich zwei Alternativen an, nämlich die Auktion und das vergleichende Auswahlverfahren („Schönheitswettbewerb“). Genehmigungen für Plattformen wurden bislang vorwiegend im Zuge vergleichender Auswahlverfahren erteilt. Vergabekriterien sind ein wichtiges Hilfsmittel, mit dem die nationalen Behörden sicherstellen, dass die zu erbringenden Dienste bestimmten Anforderungen genügen, die wiederum eine effiziente Nutzung der für das Mobilfernsehen zugewiesenen Frequenzen garantieren.

Außerdem sollte das Vergabeverfahren den rechtzeitigen Beginn des Mobilfernsehbetriebs sichern. **Um das Risiko des Entwicklungsstillstands z. B. zwischen Plattformbetreiber, Inhalteanbietern und Mobilfunkbetreibern gering zu halten, sollten bestimmte Bedingungen festgesetzt werden.** So kann als Voraussetzung für die Antragstellung der Abschluss von Vereinbarungen zwischen den verschiedenen Beteiligten der Wertschöpfungskette verlangt werden.

Im Hinblick auf besondere Vergabekriterien ist die große Bedeutung der **Dienstqualität** hervorzuheben, denn sie spielt eine wichtige Rolle bei der Erfüllung der Erwartungen der Verbraucher an Mobilfernsehdienste, insbesondere in Bezug auf den Empfang innerhalb von Gebäuden und die Übertragungsqualität.

Beispielhafte Praxis: In Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht müssen die angewandten Kriterien objektiv, transparent und nichtdiskriminierend sein. Die Vergabeverfahren sollten – unter Einhaltung des Wettbewerbsrechts – die Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten begünstigen. Die Vergabekriterien sollten Anforderungen an die Dienstqualität, einschließlich des Empfangs in Innenräumen, und an die optimale Frequenznutzung enthalten.

3.3.2 Sonstige Vergabebedingungen

In den meisten Mitgliedstaaten ist ein einziger Multiplex für das Mobilfernsehen vorgesehen. In Frankreich ebnet die laufenden Gespräche den Weg für zwei Multiplex-Betreiber in Frequenzen aus der digitalen Dividende, d. h. Frequenzen, die durch die Analogabschaltung frei werden. Um die **Hortung von Frequenzen** zu vermeiden, sollten die Vorschriften auch eine Höchstdauer für die Inaktivität vorsehen.

Beispielhafte Praxis: Die Vergabebedingungen sollten auch vorsehen, dass für Mobilfernsehen vergebene Frequenznutzungsrechte entzogen werden können, wenn sie innerhalb eines angemessenen Zeitraums nicht genutzt werden.

3.4 Besondere Aspekte

In der gegenwärtigen frühen Entwicklungsphase des Markts erscheint es wünschenswert, dass etwaige besondere Bedingungen, die an Genehmigungen geknüpft werden, verhältnismäßig sind und keine unnötige Belastung für die Betreiber darstellen.

3.4.1 Übertragungspflichten

Nach europäischem Recht¹⁵ dürfen Übertragungspflichten nur dann auferlegt werden, wenn ein Netz von einer erheblichen Zahl von Endnutzern als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen genutzt wird. Da sich das Mobilfernsehen gegenwärtig noch in der Anfangsphase befindet, **dürfen derzeit keine Übertragungspflichten im Mobilfernsehen auferlegt werden**. Ohnehin handelt es sich bei den Kanälen, für die Übertragungspflichten gelten würden, häufig um Kanäle, die ein „Muss“ darstellen, den kommerziellen Wert des Verteilungsdienstes erhöhen und sowieso in alle hauptsächlichen Mobilfernseh-Programmpakete aufgenommen werden dürften.

In dieser Hinsicht und im Geiste der Zusammenarbeit, den diese Mitteilung fordern soll, könnten die nationalen Regulierungsbehörden daher erwägen, für das Mobilfernsehen als neu entstehenden Dienst, der attraktive Inhalte braucht, „Angebotspflichten“ festzulegen.

Beispielhafte Praxis: In allen Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene sollte eine Diskussion über „Angebotspflichten“ für Mobilfernsehdienste organisiert werden.

¹⁵ Artikel 31 der Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002, Universaldienstrichtlinie (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 51–77).

3.4.2 Gemeinsame Infrastrukturnutzung

Die gemeinsame Infrastrukturnutzung ist wichtig, um die Aufbaukosten möglichst gering zu halten und um die Reichweite und Übertragungskapazität zu steigern¹⁶. Wie schon in der Mitteilung von 2007 dargelegt, können die Mitgliedstaaten eine **gemeinsame Nutzung der Netzinfrastruktur**¹⁷ erlauben und die Kollokation fördern, wenn dadurch der Netzausbau erleichtert wird. Die Kollokation kann sogar vorgeschrieben werden, wenn dies aus Gründen des Umweltschutzes geboten ist¹⁸.

Beispielhafte Praxis: Die gemeinsame Nutzung der Netzinfrastruktur für das Mobilfernsehen sollte gefördert werden, soweit das Wettbewerbsrecht dies zulässt.

3.4.3 Interoperabilität und Roaming

Die **vollständige Interoperabilität** aller Netze und Geräte bleibt weiterhin ein wichtiges Ziel, wenn es darum geht, das EU-weite Roaming zu ermöglichen. Deshalb sollten interoperable Lösungen begünstigt werden. Die Marktentwicklung hat gezeigt, dass Interoperabilität erreicht werden kann, wenn alle Beteiligten zusammen auf ein gemeinsames Ziel hinarbeiten, nämlich die Einführung einer technischen Norm wie DVB-H. In dieser Hinsicht werden in den Branchengremien und Normungsorganisationen gegenwärtig große Anstrengungen unternommen, in deren Mittelpunkt vor allem Dienste und Anwendungen stehen.

Außerdem werden die Verbraucher vom Mobilfernsehen als einer Drahtlostechnik zu Recht erwarten, dass die Geräte grenzüberschreitend funktionieren, wie sie es vom Mobilfunkroaming kennen. Mit einem zunehmenden Mobilfernsehangebot dürfte das **EU-weite Mobilfernsehroaming** an Bedeutung gewinnen. Ferner ist daran zu erinnern, dass einige **grenzübergreifende oder europaweite Kanäle** bereits heute zur Verfügung stehen und maßgeblich zur Erprobung künftiger europaweiter Dienste verwendet werden können¹⁹. Der Start von Satellitenmobilfernsehdiensten ist in Europa für das nächste Jahr vorgesehen.

Beispielhafte Praxis: Den Interoperabilitäts- und Roamingaspekten des Mobilfernsehens sollte angesichts des drahtlosen Charakters dieser Dienste die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt werden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND WEITERES VORGEHEN

Damit sie Wirksamkeit entfalten kann, muss die beispielhafte Regulierungspraxis verbreitet werden. In dieser Hinsicht wird die Kommission auch in Zukunft den Austausch von Informationen, Erfahrungen und bewährten Praktiken zwischen den nationalen Behörden

¹⁶ Auf internationaler Ebene werden ähnliche Positionen vertreten, zum Beispiel auf dem 8. Globalen Regulierersymposium am 13. März 2008 in Parraya, Thailand.

¹⁷ Derartige Verträge gibt es bereits auf einigen Märkten in Bezug auf GSM- und UMTS-Infrastrukturen, für die die Kommission Freistellungen gemäß dem EU-Wettbewerbsrecht gewährt hat, z. B. Entscheidung der Kommission vom 16. Juli 2003 (Sache COMP/38.369: T-Mobile Deutschland/O2 Germany: Rahmenvertrag über gemeinsame Netznutzung – ABl. L 75 vom 12.3.2004, S. 32) und Urteil des Gerichts erster Instanz vom 2. Mai 2006 (Rechtssache T-328/03).

¹⁸ Gemäß Artikel 12 der Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002, Rahmendienstrichtlinie (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33–50).

¹⁹ Beispielsweise Euronews, arte, 3Sat, Eurosport, France 24 und BBC World.

und anderen Akteuren unterstützen. Die von dem Mitgliedstaaten übermittelten Informationen über die Regulierung des Mobilfernsehens werden auf den Webseiten²⁰ der Kommission veröffentlicht und anschließend regelmäßig aktualisiert. Der Austausch von Informationen und beispielhaften Praktiken wird vor allem in den bestehenden Ausschüssen mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten stattfinden, beispielsweise im Kommunikationsausschuss und dessen Unterausschüssen für Genehmigungen und den Rundfunk. Ferner werden die Dienststellen der Kommission dem Europäischen Parlament und den Arbeitsgruppen des Rates regelmäßig über diese Fragen Bericht erstatten.

²⁰ Siehe Fußnote 8.