

# **Rechtsfragen auf dem Weg zu DVB-T**

## **Planungssicherheit beim Übergang zur digitalen Rundfunkübertragung**

Gutachterliche Stellungnahme im Auftrag  
der DVB-T-Projekte Berlin-Brandenburg (mabb),  
Norddeutschland und Mitteldeutschland

**von  
Christoph Wagner und Andreas Grünwald**

/ ; Schriftenreihe der mabb  
medienanstalt berlin-brandenburg

**Band 12**



# Inhalt

<b>Vorwort</b> . . . . .	<b>9</b>
<b>A. Problemstellung</b> . . . . .	<b>11</b>
I. Ausgangslage . . . . .	11
II. Internationale Ansätze . . . . .	13
1.) Großbritannien . . . . .	13
2.) Frankreich . . . . .	14
3.) Vereinigte Staaten . . . . .	16
4.) Wesentliche Erkenntnisse aus den ausländischen Ansätzen . . . . .	18
<b>B. Internationale Rahmenbedingungen</b> . . . . .	<b>19</b>
I. ITU . . . . .	19
II. CEPT . . . . .	21
III. {europäische Union . . . . .	21
IV. Zwischenergebnis . . . . .	23
<b>C. Kompetenzfragen und Rechtsform einer Switch-Over-Regelung</b> . . . . .	<b>25</b>
I. Kompetenzrechtlicher Rahmen . . . . .	25
1.) Telekommunikationskompetenz des Bundes . . . . .	25
a) Frequenzplanung . . . . .	26
b) Frequenzzuteilung („Ätherpolizei“) . . . . .	27
2.) Rundfunkkompetenz der Länder . . . . .	28
a) Frequenzverteilung im dualen System . . . . .	28
b) Rundfunkrechtliche Frequenzzuteilung . . . . .	30
c) Konkretisierung eines Umstellungsszenarios . . . . .	30
3.) Kompetenzverteilung für eine Switch-Over-Regelung . . . . .	31
II. Rechtsform der gebotenen Maßnahmen . . . . .	31
1.) Rundfunkrechtlicher Gesetzes- und Ausgestaltungsvorbehalt . . . . .	32

2.) Telekommunikationsrechtliche Frequenzentscheidungen . . . . .	34
a) Frequenzzuteilungsverordnung des Bundes. . . . .	35
b) DVB-T-Eckpunkte der RegTP. . . . .	36
3.) Bestandsschutz der analogen Frequenznutzung. . . . .	37
a) Rundfunkrechtlicher Bestandsschutz . . . . .	37
b) Telekommunikationsrechtlicher Bestandsschutz. . . . .	40
4.) Versorgungsanspruch der Zuschauer. . . . .	41
III. Zwischenergebnis. . . . .	42
<b>D. Materielle Vorgaben einer Switch-Over-Regelung. . . . .</b>	<b>43</b>
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben. . . . .	43
1.) Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG). . . . .	43
a) Switch-Over-relevante objektiv-rechtliche Gewährleistungen	43
(1) Staatsferne der Switch-Over-Regelung . . . . .	44
(2) Sicherung der technischen Grundversorgung. . . . .	45
(a) Sicherstellung des Empfangs „für alle“. . . . .	46
(b) Grundversorgung heute über alle Verbreitungswege	47
(c) Ermächtigung zur Abschaltung	
analoger Programme. . . . .	48
(d) Terrestrik auch künftig Bestandteil	
der Grundversorgung. . . . .	49
(e) Entwicklungsauftrag für DVB-T. . . . .	50
(f) Zwischenergebnis. . . . .	51
b) Switch-Over-relevante subjektive Grundrechtspositionen . . . . .	52
(1) Programmverbreitung als Gegenstand	
der Rundfunkfreiheit . . . . .	52
(2) Rundfunkfreiheit der Veranstalter. . . . .	53
(3) Insbesondere: Öffentlich-rechtliche Veranstalter. . . . .	54
2.) Informationsfreiheit (Art. 5 Abs, 1 Satz 1, 2. Hs. GG). . . . .	56
a) Schutzbereich und Grundrechtsträgerschaft . . . . .	56
b) Anforderungen an die Ausgestaltung des Switch-Over . . . . .	57
3.) Eigentumsgewährleistung (Art. 14 Abs. 1 GG). . . . .	58
II. Materielle Vorgaben aus einfachem Recht. . . . .	59
1.) Gebührenschuldverhältnis. . . . .	59
a) Rechtsnatur und Zweck der Rundfunkgebühr. . . . .	60
b) „Gegenleistung“ der Rundfunkgebühr. . . . .	61
c) Verpflichtung zum Simulcast?. . . . .	63
d) Exkurs: Ansprüche aus dem Sozialstaatsprinzip. . . . .	64
2.) Telekommunikationsrechtlicher Bestandsschutz . . . . .	65

<b>E. Regulierungsoptionen</b> . . . . .	67
I. Entwurf eines Umstellungskonzepts. . . . .	67
1.) Grundkonzeption. . . . .	67
2.) Exemplarische Anwendung auf den Senderstandort Berlin . . . . .	68
II. Rechtliche Würdigung der einzelnen Handlungsschritte. . . . .	70
1.) Stufe 1: Frühzeitige Abschaltung einzelner analoger Programme. . . . .	70
a) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. . . . .	70
(1) Vorzeitiges Abschalten einzelner Programme. . . . .	71
(2) Tauschlösungen. . . . .	72
b) Privater Rundfunk. . . . .	73
(1) Vorzeitiges Abschalten einzelner Programme. . . . .	74
(2) Verfahrensfragen, Laufzeit bestehender	
• Sendeerlaubnisse. . . . .	75
(a) Konsenslösung. . . . .	75
(b) NichtVerlängerung analoger Sendeerlaubnisse . . . . .	76
(c) Befristung, Widerrufsvorbehalt . . . . .	77
(d) Widerruf von Sendeerlaubnissen. . . . .	77
(3) Anzahl der vorzeitig umzustellenden Programme . . . . .	79
c) Zwischenergebnis. . . . .	81
2.) Stufe 2: Simulcasting im Regelbetrieb. . . . .	81
a) Technische Mindestreichweite. . . . .	82
(1) Senderseite. . . . .	82
(2) Empfängerseite. . . . .	83
/ b) Tatsächliche Mindestreichweite. . . . .	84
(1) Abschaltung bei hoher tatsächlicher Reichweite. . . . .	85
(2) Abschaltung bei geringerer tatsächlicher Reichweite . . . . .	85
3.) Stufe 3: Switch-Off und Volldigitalisierung. . . . .	86
 <b>F. Formulierungsvorschlag: §§ 52 a, b RStV</b> . . . . .	 89
I. Frühzeitiges Einstellen analoger Programme. . . . .	89
1.) Formulierungsvorschlag. . . . .	90
a) § 52 a Rundfunkstaatsvertrag. . . . .	90
b) Regelung im jeweiligen Landesrundfunkgesetz. . . . .	90
2.) Anmerkungen. . . . .	91
a) Zu § 52 a RStV Abs. 1 Satz 3. . . . .	91
b) Zu § 52 a RStV Abs. 2. . . . .	91
c) Zur vorgeschlagenen landesrundfunkrechtlichen Regelung . . . . .	91
II. Simulcasting und Volldigitalisierung. . . . .	91
1.) Formulierungsvorschlag. . . . .	92

2.) Anmerkungen. . . . .	.92
a) Zu Abs. 1 . . . . .	.92
b) Zu Abs. 2 . . . . .	.92
c) Zu Abs. 3. . . . .	.93
<b>G. Zusammenfassung in Thesen. . . . .</b>	<b>.95</b>
<b>H. Textanhang . . . . .</b>	<b>.103</b>
I. x Umstellungssatzung der MABB. . . . .	.103
II. Neufassung des ORB-Gesetzes (Auszug). . . . .	.107
<b>Literatur. . . . .</b>	<b>.109</b>
<b>Die Autoren ' . . . . .</b>	<b>.113</b>