

Strategie der Digitalen Umstellung

Management-Zusammenfassung

Einleitung

Die Medien- und Telekommunikationspolitik im Zusammenhang mit dem Fernsehen wird seit Ende des 2. Weltkriegs praktisch bis heute vom Bodenfrequenzbereich, der als knappe Ressource zur Verfügung steht, bestimmt. Die gerechte Aufteilung der Ressourcen und das Instrumentarium zur Verhinderung der Informationsmonopole bedürfen jedoch im digitalen Zeitalter einer Neuinterpretierung.

Das Digitalfernsehen kann perspektivisch eine gute Grundlage für die Einführung von Medienprodukten neuen Typs, wie zum Beispiel des Videoabrufs (video-on-demand, VOD), des Internet-Zugangs oder des interaktiven Fernsehens, schaffen. Die Digitalisierung bedeutet somit nicht nur die Verbesserung der Qualität und die Erweiterung des Sortiments, sondern sie kann mit der Zeit auch eine Möglichkeit dazu bieten, dass der Fernseher neben dem Personalcomputer zum effizienten alternativen Endverbrauchergerät bei der Entwicklung der informations- und wissensbasierten Gesellschaft wird.

Die Umstellung des Fernsehens und des Rundfunks auf die digitale Technologie ist ein komplizierter Prozess mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen, der den Bevölkerungs-, den Dienstleistungs- und den Regierungssektor gleichermaßen betrifft, da

- praktisch jeder ungarische Haushalt seine Zielgruppe ist,
- er das audiovisuelle Dienstleistungssortiment erweitert,
- die Ausdehnung der Dienstleistungen der Informationsgesellschaft fördern kann,
- wesentliche Investitionen der Provider (Sender, Netzwerk) und der Verbraucher (Decoder, digitales Empfangsgerät) erforderlich macht
- die Kräfteverhältnisse des analogen Marktes und die Einkommensprozesse im Telekommunikations- und Mediensektor umordnen kann,
- die institutionellen und Regulierungs-Konvergenzprozesse beschleunigt.

Zur Beschleunigung der Ausdehnung der entwickelten audiovisuellen Dienstleistungen, der besseren Ausnutzung der Netzwerkkapazitäten und der Steigerung der Intensität des Wettbewerbs legt die digitale Umstellung nicht nur nationale, sondern auch Aufgaben auf der Ebene der Europäischen Union (Kapitel 1.2.1) wie folgt fest:

- Effiziente und harmonisierte Spektrumswirtschaft der Mitgliedsstaaten,
- Modernisierung der Regulierung der audiovisuellen Medien und der elektronischen Telekommunikationsdienstleistungen,
- effiziente und umfassende Regelung der Handhabung der Urheberrechte im digitalen Umfeld
- usw.

Hinsichtlich der digitalen Umstellung besteht die stärkste Initiative der Union darin, dass wegen des Geltendmachens der Gesichtspunkte der Spektrumswirtschaft auf der Ebene der Gemeinschaft die Einstellung des überirdischen Analogfernsehens von der Kommission auf Unionsebene koordiniert wird: Als für sämtliche Mitgliedsstaaten gültiges spätestes Datum der Einstellung der analogen

Programmübertragungsleistungen wurde Anfang 2012 festgelegt. Deshalb können auch von den einheimischen Initiativen und Schritten im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung (Kapitel 1.2.1) die Sicherung und Planung der Frequenzen für die digitale Übertragung hervorgehoben werden (Kapitel 1.2.2.3). Der Frequenzbestand, der für den Start des digitalen Sendens notwendig ist, steht heute als Ergebnis der RRC-06-Konferenz zur Verfügung: Diese Frequenzen, die mit den benachbarten Ländern koordiniert wurden, ermöglichen derzeit den Start von drei überirdischen digitalen Multiplexern:

- Ein Multiplexer mit einer 90 %-igen Versorgung der Bevölkerung (1. MUX)
- Der zweite Multiplexer mit einer 70 %-igen Versorgung der Bevölkerung (2. MUX)
- Ein dritter, regionaler Multiplexer, der bis zur gesamten digitalen Umstellung nicht erweitert werden kann, in der Region Budapest und Cegléd, mit einer etwa 50 %-igen Versorgung der Bevölkerung (3. MUX)
- Das Starten weiterer Multiplexer ist erst nach dem Einstellen des analogen Sendens der Fernsehsender m1 (4. MUX), RTL Klub und tv2 möglich (5., 6., 7. MUX).

Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass sich der Begriff der „digitalen Umstellung“ weder auf der Ebene der Europäischen Union noch auf der unseres Landes auf die Aufgaben im Zusammenhang mit den überirdischen Fernsehnetzwerken beschränkt, sondern er nur hinsichtlich des gesamten audiovisuellen Marktes und in Bezug auf sämtliche Programmverbreitungsnetze interpretiert werden kann. Diese Konzeption bestimmte auch grundlegend den Prozess der Ausarbeitung der strategischen Vorschläge: Die Analyse erstreckt sich auf sämtliche potentiellen Programmverbreitungsplattformen des Fernsehens und auch auf das Gebiet des digitalen Rundfunks.

Lagebewertung und SWOT

Das Digitalfernsehen bietet in vielerlei Hinsicht neue Möglichkeiten für die Teilnehmer des Medien- und Telekommunikationsmarktes, es ruft auch einige neue Funktionen ins Leben (Multiplex-Operator), aber in seinen Grundzügen weicht die Wertkette des Digitalfernsehens nicht wesentlich von der des Analogfernsehens ab: Die Schwerpunkte liegen genau so auf der Herstellung und der Übertragung des Inhalts und auf der Verbraucherseite. Deshalb sind die Hauptelemente der Wertkette geeignet, die Pfeiler der Lagebewertung zu bestimmen (Kapitel 1.6).

Die den Pfeilern gemäß durchgeführte strategische Lagebewertung des Fernsehens (Kapitel 2.2) und des Rundfunks (Kapitel 2.3) wird um die Darlegung der horizontalen Gesichtspunkte (Kapitel 2.4) sowie die Untersuchung des derzeitigen institutionellen (Kapitel 2.5) und Regulierungsumfeldes (Kapitel 2.6) ergänzt.

Für die Zusammenstellung der Lagebewertung wurden primäre und sekundäre Datenquellen gleichermaßen verwendet. Hinsichtlich der sekundären Quellen war vom Gesichtspunkt der Methodik der Lagebewertung ausschlaggebend, dass ab Ende der 90er Jahre im Auftrag der IKB, des IHM /Ministerium für Informatik und Telekommunikation/, des ORTT /Nationale Rundfunk- und Fernseh-Körperschaft/ und anderer staatlicher Teilnehmer zahlreiche Analysen und Forschungen zum Thema der Digitalisierung erstellt wurden. Die systematische Verarbeitung, Aktualisierung und Präzisierung dieser Materialien wurde ergänzt um Quellen, die den internationalen Vergleich ermöglichen, um den Überblick über die einschlägigen Dokumente der Union sowie die persönlichen Konsultationen, die mit den Teilnehmern der staatlichen Verwaltung, den Programmprovidern und den Fachleuten der Telekommunikationsunternehmungen geführt wurden.

Dabei wurden auch primäre Datenquellen im Laufe der Erstellung der Lagebewertung verarbeitet. Im Falle des Pfeilers der Endverbraucher wurden die empirischen Daten der im Rahmen des Kabelfernseh-Projektes der NHH /Nationale Telekommunikationsbehörde/ im September 2005 erstellten Erhebung in der Bevölkerung analysiert. Andererseits wurde zur Aktualisierung der Verbrauchergewohnheiten beim Fernsehen und zur Ergründung der Verhaltensmuster und Attitüden der Verbraucher im Zusammenhang mit dem Rundfunk im März 2006 eine zweckgerichtete Meinungsforschung im Kreis von 1000 Personen durchgeführt.

Über die empirische Erhebung in der Bevölkerung hinaus wurden im 1. Halbjahr 2006 etwa 30 strukturierte persönliche Interviews mit den Content Providern, den Telekommunikationsdienstleistern, den Interessenvertretungsorganisationen und den betroffenen Teilnehmern der Staatsverwaltung erstellt. Vor den Interviews erhielten die Vertreter der einzelnen Unternehmen und Institute eine vorausgehende maßgeschneiderte Fragenliste, deren Schwerpunkte die folgenden waren:

- Qualitative Bewertung der wichtigsten Trends der digitalen Umstellung,
- Möglichkeiten im Zusammenhang mit der Digitalisierung,
- Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung,
- auf welchen Gebieten, in welchem Ausmaß und warum kann der staatliche Eingriff in den Prozess der digitalen Umstellung begründet sein,
- welches sind die wichtigsten Erwartungen an die Strategie der Digitalen Umstellung

Die vier Teile (Stärken, Schwächen, Möglichkeiten, Gefahren) der SWOT-Analyse (Kapitel 3) wurden, um sie leichter zu überblicken und sie der Lagebewertung entsprechend machen zu können, für das Fernsehen und den Rundfunk gesondert gemäß den Pfeilern der Strategie (Programmdienstleistung, Programmverbreitung, Endverbraucher) zusammengestellt.

Bei der Separierung der Dimensionen Stärke-Schwäche und Gefahr-Möglichkeit spielte die Zeitspanne eine entscheidende Rolle. Erstere bezieht sich auf die bereits vorhandenen Gegebenheiten und letztere auf die möglichen Richtungen der Prozesse. Im Zusammenhang mit der SWOT-Analyse ist es wichtig, den iterativen Charakter ihrer Zusammenstellung zu betonen: Die SWOT-Analyse beruht einerseits auf der Zusammenfassung der Ausführungen der Lagebewertung, andererseits machten die weiteren Gesichtspunkte, die bei der Zusammenstellung der SWOT-Analyse aufgeworfen wurden, die Vertiefung und auch die Erweiterung einzelner Elemente der Lagebewertung erforderlich.

Zielzustand

Der strategisch wünschenswerte Zielzustand wurde auf zwei Ebenen bestimmt:

- Der wertbasierte Zielzustand (Kapitel 4.2) bedeutet die Bestimmung der wünschenswerten zukünftigen Lage des Rundfunks und des Fernsehens in einer Gruppierung um die Hauptwerte und Grundprinzipien – im Licht der Möglichkeiten der Digitaltechnologie.
- Der zielwertbasierte Zielzustand (Kapitel 4.3) nimmt einen Überblick über die derzeit vermutlichen Marktdrehbücher (organische Entwicklungsbahn) und legt im Vergleich hierzu die zahlenmäßig ausdrückbaren Ziele fest, die von der Strategie im sich bis 2012 erstreckenden Zeitraum der digitalen Umstellung der Programmverbreitung als begründet beurteilt werden.

Vom Gesichtspunkt der Festlegung des wertbasierten Zielzustandes ist es ausschlaggebend, dass die Digitalisierung ein komplexer Prozess ist, der sowohl in wirtschaftlicher als auch in kultureller und

sozialer Hinsicht tiefgreifende Veränderungen bringt, deren Ausgangspunkt die Umwandlung des Fernseh-Inhaltsangebotes in den folgenden Dimensionen ist

- Zunahme der Auswahl (der Kanalzahl)
- Verbesserung der Bild- und Tonqualität
- Erscheinen von Dienstleistungen mit einem hohen Mehrwert, die eine Interaktivität auf verschiedenen Ebenen gewährleisten

Die Ausarbeitung des wertbasierten Zielzustandes bedeutet im Wesentlichen die Analyse der verschiedenen Projektionen der obigen Prozesse in

- einer medienpolitischen
- einer informationsgesellschaftspolitischen
- einer wettbewerbspolitischen bzw.
- einer frequenzpolitischen Annäherung.

Die internationalen Trends, von denen die Ausarbeitung des zielwertbasierten Zielzustandes begründet wird, zeigen, dass die internationalen Erwartungen in Bezug auf die Digitalisierung der Fernsehplattformen (Anteil der Haushalte, die die Möglichkeit zum digitalen Empfang besitzen) grundlegend positiv sind. Damit diese optimistischen Drehbücher aber tatsächlich verwirklicht werden, muss die digitale Umstellung bei den überirdischen und den Kabelfernseh-Netzwerken wesentlich beschleunigt werden. Im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung der Satellitendienstleistungen sowie dem Vorstoß des Mobilfernsehers und dem IPTV treten wesentlich weniger Zweifel auf.

Natürlich enthalten alle Prognosen in Bezug auf die digitale Umstellung im sich schnell ändernden technologischen und Marktumfeld bedeutende Unsicherheiten. Auch dies spielt eine Rolle dabei, dass wir es in der Strategie der Digitalen Umstellung nicht für zweckmäßig und begründet halten, quantitative Zielversionen nach Plattformen festzulegen. Hiervon bedeutet allein die Entwicklung der Anzahl Haushalte, die ausschließlich einen analogen überirdischen Empfang besitzen, eine Ausnahme, weil

- in diesem Fall das für 2012 geplante europäische Abschalten der überirdischen analogen Programmübertragung das Ziel eindeutig festlegt,
- dieser Termin ohne ein erfolgreiches staatliches Auftreten nicht gehalten werden kann.

Ziel- und Indikatorsystem

Bei der Ausarbeitung des strategischen Zielsystems berücksichtigten wir mit ausschlaggebendem Gewicht die internationale entwicklungspolitische Orientierung (Kapitel 5.2). Im Laufe dessen suchten wir die Antwort auf die folgenden wichtigsten Fragen:

- Womit kann der staatliche Eingriff begründet werden?
- Auf welchen Gebieten kann der staatliche Eingriff begründet werden?
- Entlang welcher Ziele erfolgt der Eingriff?
- Welches sind die Beispiele in der Entwicklungspolitik, die am meisten nachahmungswert sind?

Im Zuge der Untersuchung studierten wir die Erfahrungen der Länder, die Schrittmacher in der digitalen Umstellung sind, und auch die der mitteleuropäischen Länder, und die Ergebnisse passten wir den einheimischen Gegebenheiten, die sich anhand der Lageanalyse abzeichnen, an. Das vorgeschlagene umfassende strategische Ziel (Kapitel 5.3) vergegenwärtigt einerseits die möglichen

Instrumente des staatlichen Eingriffs sowie die allgemeinen Erwartungen im Zusammenhang mit ihrer Anwendung:

- eine klare, EU-konforme Regulierung;
- ein entschlossenes Auftreten in der öffentlichen Politik;
- Unterstützungen, die im Einklang mit den Prinzipien der technologischen Neutralität stehen.

Andererseits schießt es die Hauptprioritäten (Kapitel 5.4) vor bzw. vergegenwärtigt sie, bei denen die Strategie den staatlichen Eingriff für begründbar hält.

Für das umfassende Ziel der Strategie wurde daher der folgende Vorschlag von uns unterbreitet:

Die allgemeine Zielsetzung der Strategie ist,

- **die Stärkung des Medienpluralismus,**
- **die Entwicklung der interaktiven DTV-Dienstleistungen mit einem hohen Mehrwert,**
- **die Entfaltung des aufrechterhaltbaren und effizienten Marktwettbewerbs in der digitalen Programmverbreitung,**
- **die zweckmäßige Verwendung der beschränkten Ressourcen,**
- **die Erhöhung der Informiertheit und des Bewusstseins der Verbraucher,**
- **den Zugang der benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen zu den Dienstleistungen des Digitalfernsehens**

zu fördern, durch

- **ein klares Regulierungsbedingungssystem und eine Praxis, die im Einklang mit den EU Richtlinien stehen,**
- **ein entschlossenes Auftreten in der öffentlichen Politik**
- **und eine zielgerichtete Unterstützungspolitik, die im Einklang mit den Prinzipien der technologischen Neutralität steht, im Zuge der digitalen Umstellung.**

Auf dem Gebiet der Programmdienstleistung wird die Bestimmung der strategischen Prioritäten primär durch die Erfahrung ausgerichtet, dass das digitale Inhalts- und Leistungsangebot in sämtlichen geprüften Ländern ein Faktor war, der den Erfolg der Einführung des Digitalfernsehens bestimmte.

Bei der Ableitung der Zielhierarchie, die die Programmverbreitung berührt, lag die Betonung eindeutig auf dem effizienten und aufrechterhaltbaren Marktwettbewerb sowie auf der effizienten Wirtschaft mit der beschränkten Ressource.

In Anbetracht dessen, dass die Strategie der Digitalen Umstellung die dauerhafte und langfristige Zunahme der Verbraucherzufriedenheit in erster Linie vom effizienten und aufrechterhaltbaren Marktwettbewerb erwartet, erscheint beim Verbraucher als selbständige Priorität „nur“ die Informiertheit der Verbraucher und die Verbesserung der Zugangschancen der benachteiligten Gruppen.

Instrumente

Die Vorstellung der Orientierungsinstrumente, die die digitale Umstellung beschleunigen, bildet den zentralen Teil der Strategie. Sie verdient daher auch im Konsultationsprozess eine hervorgehobene Aufmerksamkeit.

Der strategische Vorschlag nimmt in der folgenden Gruppierung einen Überblick über die Instrumente:

- Instrumente der öffentlichen Politik
- Regulierungsinstrumente
- fiskalische Mittel

Bei der Präsentation der einzelnen Instrumentengruppen liegt die Betonung auf den bisherigen Erfahrungen und den zukünftigen Anwendungsmöglichkeiten.

Instrumente der öffentlichen Politik

Die Untersuchung der Instrumente der öffentlichen Politik (Kapitel 6.2) erstreckt sich auf folgendes:

- strategische Orientierung
- System der Ausschreibungen für die überirdischen digitalen Multiplexer
- Informierung der Verbraucher
- Rolle der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister bei der digitalen Umstellung
- Aufgaben im Zusammenhang mit den Digitalarchiven

Die Finalisierung der Strategie der Digitalen Umstellung und danach ihre Annahme bilden auch an sich ein wichtiges Instrument der öffentlichen Politik (Kapitel 6.2.1). Das trifft in den Relationen der Regierung, der Marktteilnehmer und der Bevölkerung gleichermaßen zu. Der Staat bestimmt durch die Festlegung der Ziele und Grundprinzipien im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung und die Ableitung des Instrumentariums den Bewegungsraum und das Bedingungssystem, die die Erwartungen und Aufgaben der einzelnen Teilnehmer im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung ausrichten. Dies gilt besonders

- im Zusammenhang mit dem Begründungsgrad, den Möglichkeiten und den Grenzen des staatlichen Eingriffs
- in Bezug auf den Terminplan des Abschaltens der analogen überirdischen Programmübertragung
- hinsichtlich der Plattform- und technologischen Neutralität
- angesichts der Orientierung der Koordinierungstätigkeit.

An dieser Stelle soll angemerkt werden, dass die formale Orientierungskraft der Strategie wesentlich erhöht werden würde, wenn die darin enthaltenen Ziele und Aufgaben – nach der fachlichen und der Staatsverwaltungsabstimmung – durch die Annahme der Strategie der Digitalen Umstellung mittels eines Regierungsbeschlusses bekräftigt würden.

Hinsichtlich der Erwartungen im Zusammenhang mit der Strategie der Digitalen Umstellung ist es weiterhin wichtig zu betonen, dass ihr Fertigstellen das Fehlen einer Nationalen Audiovisuellen Strategie nicht ersetzt. Die derzeitige Strategie behandelt die Aufgaben im Zusammenhang mit der strategischen Orientierung der Entwicklung des audiovisuellen Sektors nur in einer festgelegten Zeitspanne (bis 2012) und nur teilweise!

Das Bedingungssystem der Ausschreibungen für die überirdischen digitalen Multiplexer, das das nächste Instrument der öffentlichen Politik, das in der Strategie enthalten ist, darstellt, kann den Erfolg, das Tempo und die Kosten der digitalen Umstellung grundlegend

bestimmen. Deshalb ist es besonders wichtig, dass in dieser Hinsicht eine wirklich ausgereifte Version, die auf der Erwägung der Gesichtspunkte sämtlicher betroffener Teilnehmer beruht, zustande kommt (Kapitel 6.2.2).

In dieser Hinsicht stellen die strategischen Vorschläge ein mögliches Ausschreibungssystem, das von den einheimischen Gegebenheiten ausgeht, vor. Vom Gesichtspunkt des Konsultationsprozesses ist jedoch die Identifizierung der Hauptfragen, die bei der Ausarbeitung eines Ausschreibungsbedingungssystems gemeinsam berücksichtigt werden müssen, noch wichtiger als die konkreten Vorschläge:

- Entscheidung zwischen dem „starken bzw. schwachen Multiplex-Dienstleistungsmodell“
- Ausschreibungsbedingungen, die das Angebot, das auf der DVB-T-Plattform entsteht, beeinflussen (z. B. Kreis der zwingend zu übertragenden Kanäle)
- Beitrag des Geschäftsmodells zum Abschalten der überirdischen analogen Programmübertragung
- Festlegung des Fahrplans des Abschaltens
- Frage des Markthintergrundes der Plattformbetreiber
- Trennung der Frequenzbenutzung und der Berechtigung der Programmdienstleistung im Laufe der Ausschreibung
- Bestimmung der Frequenzen, die anhand der Ausschreibung erlangt werden können
- Frage des Wettbewerbs innerhalb der digitalen überirdischen Plattform
- Trennung der Plattformbetrieber und der Programmübertragung
- Gesamtheit der Rechte und Pflichten, die im Laufe der Ausschreibung festzulegen sind

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Informierung der Verbraucher betrachten wir ebenfalls als Instrument der öffentlichen Politik (Kapitel 6.2.3). Ihr Ziel besteht in erster Linie in der effizienten Kommunikation: Die digitale Umstellung kann nämlich in dem Falle reibungslos erfolgen, wenn die Fernsehzuschauer und die Rundfunkhörer die Vorteile der digitalen Umstellung und die sich bietenden Möglichkeiten genau kennen. Anhand der internationalen (in erster Linie der britischen) Erfahrungen ist klar zu erkennen, dass die digitale Umstellung dort erfolgreich sein kann, wo die Verbraucher ihre Entscheidungen im Besitz der entsprechenden Kenntnisse treffen können.

Darüber hinaus kann auch die effiziente Mitwirkung der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister zum Erfolg der digitalen Umstellung beitragen (Kapitel 6.2.4). Das Recht der europäischen Gemeinschaft bestimmt die Möglichkeiten der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistung vor allem durch die Grenzen der staatlichen Finanzierung dieser Programmdienstleister. Die Tätigkeit und die Finanzierung der einheimischen öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister – die MTV Zrt, die Duna Televízió Zrt. und die Magyar Rádió Zrt. – werden vom Gesetz über den Rundfunk und das Fernsehen /Rttv./ geregelt. Diese Rechtsnorm ist wesentlich früher als die einschlägigen Rechtsquellen bzw. Dokumente der Europäischen Gemeinschaft. Hieraus folgt zum bedeutenden Teil, dass das Finanzierungssystem der einheimischen öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister derzeit mit einer hohen Wahrscheinlichkeit den Regeln des europäischen Wettbewerbsgesetzes nicht entspricht. Unter Berücksichtigung all dessen müssen, damit die öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister im Prozess der digitalen Umstellung auch in Ungarn fähig sind, eine initiiierende Rolle zu spielen, Bedingungen geschaffen werden, die zum Teil über die im engen Sinne betrachteten Herausforderungen der Digitalisierung hinausgehen:

- Es muss – zumindest hinsichtlich der digitalen Umstellung – ein genauer Katalog der Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister ausgearbeitet werden. Diesen

Aufgaben muss eine eindeutige Finanzierung zugeordnet und sie bei einer entsprechenden Kontrolle den öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistern zur Verfügung gestellt werden. Dies kann in einem gesonderten Gesetz oder in einem Vertrag zwischen dem Staat und den öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistern erfolgen.

- Es muss gesichert werden, dass die öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister ihre eigene Strategie der digitalen Umstellung formulieren.
- Anhand dessen muss im Verhältnis zwischen dem Staat und den öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistern, die als unabhängige Entität tätig sind, gewährleistet werden, dass die Durchführung der staatlichen Umstellungsstrategie und der Umstellungsstrategien der Institutionen im Einklang miteinander erfolgen.
- Die digitale Umstellung erfordert für das öffentlich-rechtliche Fernsehen auf jeden Fall zusätzliche Ressourcen. Eine Deckung hierfür könnte durch die Erhöhung der Inbetriebhaltungsgebühr der Geräte infolge der digitalen Umstellung gesichert werden, wodurch für die Endverbraucher eindeutig gemacht würde, dass die Dienstleistung in einer höheren Qualität Mehraufwendungen bedingt. In Anbetracht dessen, dass der Staatshaushalt derzeit diese Zahlungspflicht von der Bevölkerung übernimmt, kann die Lösung in der Erhöhung der unter diesem Titel gezahlten Budgetressourcen bestehen, bzw. es ist auch die Wiedereinsetzung der Inbetriebhaltungsgebühren zu erwägen. Der Einsatz der Finanzmittel könnte durch Ausschreibungen anhand von gesonderten Verträgen, die mit den öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistern abgeschlossen werden, in Verbindung mit einzelnen digitalen Projekten bei einer entsprechenden Kontrolle erfolgen. Ein wichtiger Gesichtspunkt im Zusammenhang mit der Zahlung der Unterstützungen ist, dass das öffentlich-rechtliche Fernsehen eine bahnbrechende Rolle bei der Entwicklung und der Popularisierung der interaktiven DTV-Dienstleistungen spielen soll. Wir halten es für wünschenswert, dass das öffentlich-rechtliche Fernsehen in Übereinstimmung mit dem Ausmaß der Unterstützungen, die zur Förderung der digitalen Umstellung gewährt werden, aus seinem Jahresbudget – etwa als eigene Ressource – zur Finanzierung der digitalen Entwicklungsprojekte beitragen soll, wodurch signalisiert wird, dass perspektivisch die digitalen Programmverbreitungsplattformen zum Hauptübertragungsmedium der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistung werden. Ein derartiges System würde im Recht der Gemeinschaft die Wettbewerbsregeln, die sich auch auf die staatliche Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister beziehen, restlos erfüllen und anhand dessen die digitale Umstellung unabhängig von dem Risiko machen, das durch die derzeitige Finanzierungsordnung der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister, die dem europäischen Recht nicht entspricht, verursacht wird.

Die digitale Umstellung zeigt sich für die Verbraucher zum bedeutenden Teil im erhöhten Kanalangebot. Der Anstieg der Übertragungskapazitäten führt zwangsläufig zu einem Sprung im Niveau des Bedarfes an audiovisuellen Inhalt im Vergleich zum derzeitigen Stand. Die neu entstehenden audiovisuellen Schöpfungen werden typischerweise schon im Digitalformat erstellt. Die Werke, die im Zeitraum vor dem Wechsel auf die Digitaltechnologie geschaffen wurden, sind jedoch in vielen Fällen nur auf analogen Trägern vorhanden, so dass ihre Digitalisierung die technische Voraussetzung ihrer Nutzung ist. Das Wesen der strategischen Vorschläge in Bezug auf die digitale Archivierung (Kapitel 6.2.5) ist das folgende:

1. Hinsichtlich das Nationalen Audiovisuellen Archivs:

- Es muss geprüft werden, in welchem Ausmaß die Institution geeignet ist, eine Referenz-Datenbank in Bezug auf die Berechtigten der Urheberrechte für die Programmdienstleister zu betreiben.

2. Hinsichtlich des Nationalen Filmarchivs:

- Es muss die Lage der Urheberrechte der Filmschöpfungen, die in den Kreis des nationalen Filmvermögens gehören, geklärt werden; in diesem Kreis muss im Falle von neuen

Verwendungsarten, die im Zeitraum seit der Schaffung der Filme bekannt geworden sind, die Möglichkeit der Einführung der erweiterten gemeinsamen Rechtsverwaltung geprüft werden.

3. Für die Archive der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister:

- Durch entsprechende Unterstützungen muss die Digitalisierung (das digitale Umschreiben) der Archive ermöglicht werden;
- es müssen die Honorartabellen der gemeinsamen Rechtsverwalter (in erster Linie EJI) durchgesehen und die Bedingungen dafür geprüft werden, dass ein System der Honorare geschaffen wird, das die wirtschaftliche Nutzung der Archive der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister ermöglicht.

4. Für die Privatarchive:

- Es muss das audiovisuelle Vermögen, das sich im Lande im Besitz der nicht staatlichen Teilnehmer befindet, erhoben werden (sowohl von kulturellem als auch von wirtschaftlichem Gesichtspunkt);
- durch entsprechende Unterstützungen müssen günstige Bedingungen zu dessen Digitalisierung geschaffen werden.

Regulierungsinstrumente

Die Prüfung der Regulierungsinstrumente (Kapitel 6.3) erstreckt sich auf folgendes:

- Frequenzwirtschaft
- Wettbewerbsregulierung
- Medienregulierung
- urheberrechtliche Regeln
- Bedingungssystem des Vertriebs von Empfangsgeräten
- Standardisierung

Im Zeitraum bis 2012 besteht eine Schlüsselfrage der Frequenzwirtschaft (Kapitel 6.3.1) darin, welche Chancen es zur Erweiterung der Versorgung der Bevölkerung durch die drei Multiplexer, die beim Start der Simulcast-Periode zur Verfügung stehen, gibt. Eine Möglichkeit hierzu wäre die vorgezogene Abschaltung (vor 2012) der analogen Übertragung des m1 bzw. der zwei Privatfernsehsender. In Anbetracht dessen jedoch, dass das Programmdienstleistungsrecht (das laut den Bestimmungen des Rttv. gleichzeitig auch die Benutzung der Frequenz ermöglicht) der ungarischen privaten Sendernetze (RTL Klub und TV2) von der ORTT durch ihre Entscheidung im Sommer 2005 bis zum Juli 2012 – ohne Ausschreibung und ohne die Teilnahme an der Digitalisierung als Bedingung zu setzen – verlängert wurde, kann mit der Möglichkeit des früheren Abschaltens nur bei m1 gerechnet werden.

Zur Erhöhung des Abdeckungsgrades der derzeit zur Verfügung stehenden digitalen Sendemöglichkeiten sind auch unabhängig hiervon die folgenden Schritte und Bedingungen notwendig:

- Die Beschleunigung der Frequenzkoordinierung nach dem Abschluss der RRC-06
- Einsatz von Sendern mit kleiner Leistung und Frequenzwechsel der Umspielsender
- Herausnahme der ungarischen militärischen Geräte, die in der Programmübertragungszone arbeiten
- Herausnahme der slowakischen und rumänischen militärischen Geräte, die in der Programmübertragungszone arbeiten (die Geräte der Ukraine, die kein NATO-Mitglied ist, werden 2015 herausgenommen)

- Abschalten der Analognetzwerke der benachbarten Länder

Neben der Erweiterung des Abdeckungsgrades der vorhandenen digitalen Multiplexer sowie der Vorbereitung und Koordinierung des eventuellen früheren Abschaltens des m1 erhalten die folgenden Frequenzwirtschaftsaufgaben noch eine hervorgehobene Aufmerksamkeit in der Strategie:

- Festlegung der Reihenfolge der (inselartigen) Abschaltungen
- Schaffung eines flexiblen Frequenzwirtschaftssystems
- Mitwirkung bei der Ausnutzung und Verbesserung der Frequenzbedingungen des Mobilfernsehens

Hinsichtlich der Wettbewerbsregulierungsinstrumente (Kapitel 6.3.2) kann der effiziente und aufrechterhaltbare Wettbewerb laut den modernen regulierungstheoretischen Studien bloß durch einen staatlichen bzw. einen Regulierungseingriff nicht erreicht werden. Hierzu ist auch erforderlich, dass im Bereich der gegebenen Einzelhandels-Dienstleistung den Teilnehmern Dienstleistungen von Dienstleistern, die in einer parallelen Infrastruktur miteinander im Wettbewerb stehen, angeboten werden. Die Erfahrungen zeigen, dass der effiziente und aufrechterhaltbare Wettbewerb mittel- und langfristig den größten Vorteil für die Teilnehmer und die Verbraucher bzw. den größten Verbraucherwohlstand bietet.

Anhand dessen kann also auf dem Gebiet der digitalen Programmverbreitung der größte Vorteil für den Verbraucher erreicht werden, wenn der Regulierer die Möglichkeit dafür schafft, dass

- möglichst viele Verbraucher
- unter mindestens zwei verschiedenen Programmverbreitungsplattformen wählen können,
- die ähnliche Dienstleistungen anbieten.

Da in der Welt der digitalen Programmverbreitung, die auf dem Wettbewerb der Plattformen basiert, die ähnlichen Dienstleistungen von den gegebenen Betreibern der Plattformen gesichert werden müssen, beschränkt sich die Rolle des Staates darauf, durch Regulierungsinstrumente eine minimale Dienstleistung, die jedem zugänglich ist, zu gewährleisten.

Bei den Wettbewerbsregulierungsinstrumenten werden im Wesentlichen die Eingriffsmöglichkeiten, die das Erreichen dieser zwei Ziele ermöglichen, in einer Untergliederung nach den verschiedenen Programmverbreitungsplattformen beschrieben.

Folgende Punkte bedeuten einen wichtigen konzeptionalen Ausgangspunkt im Zusammenhang mit den Medienregulierungsinstrumenten (Kapitel 6.3.3):

- Im weiteren Sinne ist die Medienregulierung die Gesamtheit der Regulierungsmaßnahmen, die sich ausschlaggebend auf die Programm- und weiteren Inhaltsdienstleistungen auswirken. Die Medienregulierung bedeutet in diesem Zusammenhang das Geltendmachen der in dieser strategischen Lagebewertung behandelten medienpolitischen Zielsetzungen – durch beliebige Regulierungsinstrumente.
- Im engeren – in der Strategie benutzten – Sinne ist die Medienregulierung der Rechtsstoff, der vom gegebenen Rechtssystem für den Rundfunk, das Fernsehen bzw. andere Inhaltsdienstleistungen ausdrücklich festgelegt wird. Die Quellen des Medienrechtes sind

in diesem Zusammenhang das „Mediengesetz“ oder die „Mediengesetze“, und die medienrechtlichen Instrumente sind die in diesen Rechtsnormen festgehaltenen Lösungen.

Ein grundlegendes Merkmal des Gesetzes I des Jahres 1996 über den Rundfunk und das Fernsehen (Rttv., unter seinem geläufigen Namen „Mediengesetz“) ist, dass das Gesetz über die Medienregulierung im Sinne des Rechtes der Gemeinschaft hinaus über folgendes verfügt:

- die Leitung und die Funktion der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister;
- die „ergänzende Programmdienstleistung“ und „werterhöhende Leistung“ in Verbindung mit dem Fernsehen
- den Programmdienstleistungs-Fonds;
- die Rechtsstellung und die Aufgaben der ORTT;
- die speziellen Eigentumseinschränkungen in Bezug auf die Programmdienstleister;
- die Programmverteilung und die Programmverbreitung.

Im Zusammenhang mit dem Rttv. ist es wichtig, auch die folgenden Anmerkungen vorzunehmen:

- Die Schaffung bzw. Änderung des Gesetzes erfordert mindestens die Stimmen von zwei Dritteln der anwesenden Parlamentsabgeordneten.
- Früher wiesen wir darauf hin, dass das Finanzierungssystem der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister nicht im Einklang mit den Wettbewerbsregeln des Rechtes der europäischen Gemeinschaft steht. Eine hiermit zusammenhängende Untersuchung der Kommission würde deshalb mit großer Wahrscheinlichkeit die vollständige Umgestaltung des Finanzierungssystems notwendig machen, was die gesamte Überprüfung des Rttv. erfordern würde.
- Das Recht der Gemeinschaft an sich schließt die Möglichkeit dessen, dass ein Mitgliedsstaat in seinem Gesetz über den Rundfunk und das Fernsehen Fragen regelt, die im europäischen Recht in den Telekommunikationsrichtlinien reguliert sind, nicht aus. In Anbetracht dessen jedoch, dass die im Jahre 1995 formulierten Bestimmungen des Rttv. den im Jahre 2002 angenommenen Telekommunikationsrichtlinien weit vorausgingen, entsprechen die Regeln des Rttv. in Bezug auf die Programmverbreitung in mehrerer Hinsicht den Bestimmungen der Rahmenrichtlinie und der Genehmigungsrichtlinie nicht.
- Wegen all dieser Punkte wird dringlich der Bedarf der „Digitalisierung“ der einheimischen Medienregulierung aufgeworfen.

Im Zusammenhang mit der Regulierung des Urheberrechtes (Kapitel 6.3.4) ist es eine grundlegende Annahme, dass diese Funktion entsprechend zum Einsatz kommt, wenn sie für die Schöpfer und die Anwender ein Umfeld schafft, das die Autoren, die Vortragskünstler und andere benachbarte juristisch Berechtigte zur Schöpfung motiviert und ermöglicht, dass ihre Werke zu einem möglichst breiten Publikum gelangen.

Hinsichtlich der urheberrechtlichen Regulierung soll hervorgehoben werden, dass die gemeinsamen Rechtsverwaltungsorganisationen zu den eindeutigen Gewinnern der digitalen Umstellung gehören, da in ihrem Fall die Erweiterung der Kanalzahl und der Dienstleistungen, die durch das digitale Senden möglich wird, auch den Anteil der Verwendung der Werke unweigerlich erhöht, was eine langfristig sichere Zunahme ihrer Honorarerlöse bedeutet. Im Laufe der Kontrolle des Ministeriums im Zusammenhang mit der Tätigkeit der gemeinsamen Rechtsverwalter sollten in Verbindung mit der digitalen Umstellung die folgenden Ziele verfolgt werden:

- Im audiovisuellen Sektor ist die Schaffung eines allgemeinen Niveaus der Honorare, das die günstigsten Bedingungen für die Verwendung der inländischen Werke sowohl für die

Schöpfer als auch die Anwender und das Publikum sichert, wünschenswert. Die einheimischen Schöpfungen können hierdurch stark zur Ergänzung des durch die Digitalisierung entstehenden „Inhaltshungers“ durch niveauvolle Programme beitragen, gleichzeitig können die sinnvoll festgelegten Honorare auch für die Schöpfer eine angemessene Honorareinnahme gewährleisten.

- Es muss erreicht werden, dass die Honorartabellen keine Bedingungen anwenden, die eine bremsende Wirkung auf die Einführung der Digitaldienstleistungen ausüben. Es sollte der Abschluss einer Vereinbarung mit den gemeinsamen Rechtsverwaltern erwogen werden, die für die digital verbreiteten Kanäle die Anwendung vergünstigter Honorarausmaße garantiert.
- Unter den gemeinsamen Rechtsverwaltern muss besonders bei der Jahresannahme der EJI-Honorartabellen die Nutzbarkeit des Archivs des öffentlich-rechtlichen Programmdienstleisters zwecks digitaler Umstellung als wichtiger Gesichtspunkt behandelt werden.

Im Prozess der digitalen Umstellung bedarf das Bedingungssystem des Vertriebs der Fernseh- und Rundfunk-Empfangsgeräte auf jeden Fall einer Überprüfung und Ergänzung (Kapitel 6.3.5). In dieser Hinsicht besteht das größte potentielle Risiko darin, dass Ungarn mangels entsprechender Maßnahmen zum „Abladeort“ der Analoggeräte wird. Zur Vermeidung dessen schlagen wir vor, dass im Rahmen der Regulierung im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung eine Rechtsnorm verabschiedet werden soll, die für den Vertrieb bzw. die Vermietung von Fernsehgeräten und Set-Top-Boxen in Ungarn vorschreibt, dass das Gerät

- mindestens zur Dekodierung gemäß MPEG2 laut Standard DVB-T und
- zum Empfang der analogen Fernsehsignale

geeignet sein soll.

Darüber hinaus dürfen nach der Konsultation mit der Branche und der europäischen Kommission ab 2008 sukzessiv

- nach dem 1. Januar 2008 alle Fernsehgeräte von 82 cm oder größer bzw. die Hälfte aller Geräte über 66 cm,
- nach dem 1. Dezember 2008¹ alle Geräte von 66 cm oder größer
- nach dem 1. Dezember 2009 alle Fernsehgeräte von 38 cm oder größer,
- und nach dem 30. Juni 2010 alle Fernsehgeräte nur vertrieben werden, wenn sie mindestens einen Tuner DVB-T (oder C und S) MPEG2 enthalten und auch zum Empfang von Analogsendungen geeignet sind.

Das heutige System der Regulierung in Bezug auf die Norm entstand durch das Inkrafttreten des Gesetzes CXII des Jahres 2001, das die Modifizierung des Nationalen Normengesetzes zwecks europäischer Rechtsharmonisierung durchführt. Durch diese Modifizierung hob der Rechtsschöpfer kategorisch die Möglichkeit der Herausgabe der zwingenden Norm auf (Kapitel 6.3.6).

Die NHH kann daneben (auch) in der Standardisierung eine bedeutende Rolle spielen. Die Behörde hat nämlich die Möglichkeit zur Feststellung des breiten Kreises der individuellen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Kopplung und dem Zugang gegenüber den Dienstleistern, die über eine wesentliche Marktkraft verfügen. Darüber hinaus kann die Behörde zur Sicherung des Empfangs der digitalen Fernsehprogramme auch den

¹ Es ist zweckmäßig, den Stichtag für die Regeln des Vertriebs an den Beginn der Weihnachtsmessen zu binden, weil dann – außer den Perioden der Fußball-WM, der Olympiade und der Fussball-EW – die meisten Fernsehgeräte gekauft werden.

Dienstleistern, die über keine wesentliche Marktkraft verfügen, Verpflichtungen auferlegen, die die Interoperabilität verstärken.

Darüber hinaus haben das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr /GKM/ und die ORTT die Möglichkeit, die Unterstützungen, die für die Teilnehmer des audiovisuellen Sektors gewährt werden, an Bedingungen zu binden, die die Verbreitung einer offenen API-Spezifikation fördern.

Eine wesentliche horizontale Frage, die über die oben stehend kurz überblickten Regulierungsinstrumente hinausgeht, ist, in welcher Art und Weise das Regulierungsbedingungssystem, das für die digitale Umstellung notwendig ist, verwirklicht werden soll.

Eine diesbezügliche Initiative der jüngsten Vergangenheit war der Gesetzentwurf T/1901 über die Regeln der digitalen Programmverbreitung (Dtv.-Entwurf), der mit den Modifizierungsvorschlägen, die im Rahmen der Diskussion im Parlamentsausschuss angenommen wurden, in seiner gegenwärtigen Form nicht mehr eindeutig der erfolgreichen digitalen Umstellung dient (Kapitel 6.3.7). Gleichzeitig ist die Schaffung des Rechtsnorm-Umfeldes der digitalen Umstellung auch weiterhin eine dringliche Aufgabe. Da sie teils das Mediengesetz, teils das Gesetz über die elektronische Telekommunikation /Eht./ betrifft, können mehrere Lösungen aufgezeigt werden, unserer Meinung nach ist jedoch die Konzeption des Dtv.-Entwurfs – laut der die Modifizierungen des Mediengesetzes und des Eht. bzw. die einzuführenden neuen Regeln in einem Gesetz geregelt werden müssen – am zweckentsprechendsten und zum kürzesten Termin realisierbar.

Unterstützungsinstrumente

Anhand der internationalen Erfahrungen, der diesbezüglichen Standpunkte der Gemeinschaft und der Lagebewertung der Strategie halten wir die Prüfung der folgenden Unterstützungsformen für begründet:

- Verwendung der Quellen des Programmdienstleistungs-Fonds zur Förderung der Digitalisierung der Netzwerke (Kapitel 6.4.1)
- Unterstützung der digitalen Set-Top-Boxen (Kapitel 6.4.2)
- innovative Anwendungs- und Technologieentwicklung auf dem Gebiet der digitalen Programmverbreitung (Kapitel 6.4.3).

Der Programmdienstleistungs-Fonds ist ein von der ORTT verwalteter Fonds, der laut dem Gesetz Rttv. „ein separierter Geldfonds ist, dessen Aufgabe in der Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleistung, der öffentlichen Programmdienstleister, der nicht gewinnbeteiligten Programmdienstleister sowie der öffentlich-rechtlichen Programme und Darbietungen, in der Bewahrung und Weiterentwicklung der Kultur, der Sicherung der Vielfältigkeit der Programme sowie der in diesem Gesetz festgelegten weiteren Aufgaben besteht“. Das Gesetz verfügt detailliert über die Verwendung der Ressourcen des Fonds. Vom Fonds werden dem entsprechend

- die Unterhaltung der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister;
- die Kosten der Funktion der Organe, die die Leitung und Überwachung der ORTT und der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister versehen;
- die Kosten der von der ORTT zur Programmerstellung erstellten Ausschreibungen;
- die im Gesetz festgelegten weiteren Ausschreibungsziele

gedeckt.

Im letzteren Kreis verfügt das Gesetz Rttv. ausdrücklich dahin gehend, dass „die Gebühr, die für die dritte überirdische überregionale Fernsehprogramm Dienstleistungsberechtigung (d. h. für den RTL Klub) zu bezahlen ist, dem Programm Dienstleistungs-Fonds in der Form zusteht, dass der hieraus stammende Erlös zur Entwicklung der Kabelnetze, die zur Programmübertragung sowie zur Verbreitung der Programmdienstleistungen dienen, zu verwenden ist. Dieser Betrag darf nicht für andere Zwecke verwendet werden“.

Die Abschaltung der analogen überirdischen Programmübertragung im Allgemeinen und die eventuell beschleunigte, inselartige Abschaltung des öffentlich-rechtlichen Senders m1 wegen der relativen Frequenzknappheit im Besonderen machen die Unterstützung der Beschaffung der Set-Top-Box im Zeitraum der digitalen Umstellung erwägenswert.

Die grundlegenden Erwartungen im Zusammenhang mit diesem Gerät sind die folgenden:

- Die Unterstützung muss wettbewerbs- und plattformneutral erfolgen,
- die Unterstützung darf nur auf der Basis der Bedürftigkeit gewährt werden,
- die von der Unterstützung beschaffte Set-Top-Box soll die Interoperabilität fördern.

Die Plattform- und Wettbewerbsneutralität bedeutet, dass sich die Unterstützung nicht auf die Unterstützung der ergänzenden Empfangseinrichtungen einer gegebenen digitalen Plattform beziehen kann. Der Kreis der zu unterstützenden Set-Top-Boxen muss von der Anforderung umrissen werden, ob mit seiner Hilfe das Digitale Basispaket (m1, RTL Klub, tv2), das als Ersatz der Kanäle, die derzeit über die analogen überirdischen Netze erreicht werden können, definiert wird, in Anspruch genommen werden kann. Zur Erbringung einer solchen Dienstleistung haben neben der digitalen überirdischen Plattform sämtliche im Wettbewerb stehende digitale Plattformen die Möglichkeit. Die Kunden dieser Plattformen (DVB-C, IPTV und DVB-S) können eine individuelle Set-Top-Box-Unterstützung erhalten, wenn

- sie ausschließlich über einen analogen überirdischen Empfang verfügten und auf eine digitale Plattform übergehen;
- der Betreiber der gegebenen digitalen Plattform mindestens die Programme, die im Digitalen Basispaket zu finden sind,
- in einem gesondert wählbaren Paket,
- kostenlos oder für eine Zugangsgebühr, die die frühere Inbetriebhaltungsgebühr nicht überschreitet, bietet, weiterhin
- der Teilnehmer als sozial Bedürftiger gilt sowie
- die gekaufte oder vom Plattformbetreiber bereitgestellte Set-Top-Box die für sämtliche Plattformen festgelegten technischen Bedingungen erfüllt.

Die innovative Anwendungs- und Technologieentwicklung, die auf dem Gebiet des Digitalfernsehens und –Rundfunks möglich wird, kann die Subventionen der Europäischen Union mit einer guten Chance anziehen. Hinsichtlich der zentralen Unterstützungen der Union können das Forschungs- und Entwicklungsrahmenprogramm FP7 und von den Subventionen, die den einheimischen Teilnehmern zugänglich sind, die Forschungs- und Entwicklungskomponenten des II. Nationalen Entwicklungsplanes 2007 – 2013 (NFT II) maßgebend sein. Die Ausnutzung dieser Möglichkeiten kann am besten dadurch gesichert werden, wenn im Laufe der Koordinierung der digitalen Umstellung gesondert darauf geachtet wird, dass das Bedingungssystem der Forschungs- und Entwicklungsausschreibungen 2007 – 2013 die Unterstützung der innovativen digitalen Fernseh- und Rundfunkentwicklungen ermöglicht.

Zusammenhang zwischen dem Ziel- und dem Instrumentensystem

Bei der Erwähnung der Zusammenhänge zwischen den strategischen Zielen und Instrumenten wird auf die erstrangigen und die indirekten Auswirkungen gleichermaßen geachtet (Kapitel 6.5). Die Anpassung der Ziele an den angewandten Instrumenten ist hauptsächlich vom Gesichtspunkt des Monitoring der Programme wichtig sowie erhält bei der Festlegung der Indikatoren auf den verschiedenen Ebenen eine Bedeutung, weiterhin wird dadurch die Schätzung des Beitrags der einzelnen Tätigkeiten zur Verwirklichung der strategischen Ziele ermöglicht.

Die Abkürzungen, die in der Tabelle, die den Zusammenhang zwischen dem Ziel- und dem Instrumentensystem zeigt, angeführt werden, bezeichnen die folgenden Instrumente:

- E 1. Annahme der Strategie der Digitalen Umstellung
- E 2. Informierung der Verbraucher
- E 3. System der Ausschreibungen der überirdischen digitalen Multiplexer
- E 4. Rolle der öffentlich-rechtlichen Programmdienstleister in der digitalen Umstellung
- E.5 Förderung der digitalen Archivierung
- E 6. Frequenzwirtschaft
- E 7. Wettbewerbsregulierung
- E 8. Medienregulierung
- E 9. Urheberrechtliche Regeln
- E 10. Bedingungssystem für den Vertrieb von Empfangsgeräten
- E 11. Standardisierung
- E 12. Gesetz über die digitale Umstellung
- E 13. Netzwerkentwicklungs-Unterstützungen des Programmdienstleistungs-Fonds
- E 14. Unterstützungen für die digitale Set-Top-Box
- E 15. Innovative Anwendungs- und Technologieentwicklung auf dem Gebiet der digitalen Programmverbreitung

Zusammenhang zwischen dem Ziel- und dem Instrumentensystem der Strategie

Eingriffsgebiete	Prioritäten	Spezifische Ziele	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15		
Programmdienstleistung	Medienpluralismus	Das Abschalten der analogen Programmübertragung soll für niemanden den Verlust der derzeit kostenlos empfangbaren, populären Kanäle (m1, RTL, tv2) bedeuten (Digitales Basispaket)	X	X	X						X	X		X					
		Der Zugang und die Inanspruchnahme der Fernsehdienstleistung mit vielen Kanälen (10+) sollen sich infolge der Digitalisierung dynamisch erhöhen	X	X	X	X			X	X			X						
		Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll eine Sendemöglichkeit über den Multiplexer DVB-T und eine eigenständige DAB Multiplex-Möglichkeit erhalten				X	X		X										
	Digitale Inhalts- und Dienstleistungsentwicklung	Förderung der Digitalisierung vorhandener audiovisueller Inhalte	X			X	X					X							
		Entwicklung interaktiver DTV-Dienstleistungen	X	X		X		X	X	X	X		X	X					X
Programmverbreitung	Aufrecht-erhaltbarer effizienter Wettbewerb	Der Anteil der Haushalte, die die digitale Programmverbreitungsdienstleistung in Anspruch nehmen, soll das Niveau der zur EU15 gehörenden Benchmark-Länder erreichen: Portugal, Irland, Norwegen, Finnland, Deutschland, Dänemark, Schweden	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
		Frequenzen, die einen ausgeglichenen Übergang und perspektivische Geschäftsmöglichkeiten gewährleisten	X						X						X				
	Effiziente Wirtschaft mit den beschränkten Ressourcen	Förderung der Verbreitung effizienter Komprimierungsverfahren			X				X					X				X	
		Sukzessives (inselartiges) Abschalten der analogen überirdischen Dienstleistung bis 2012 zur Freistellung der derzeit zur analogen Programmübertragung verwendeten Frequenzen	X	X	X				X	X	X		X		X	X		X	
Endverbraucher	Informierung der Verbraucher	Vorbereitung der Haushalte auf das Abschalten der analogen überirdischen Dienstleistung und effizientes Kommunizieren der Möglichkeiten, Vorteile und Kosten des Wechsels der Empfangsart	X	X							X								
	Zugang für benachteiligte Gruppen	Unterstütztes Endverbrauchergerät, das den Zugang zum Digitalen Basispaket sichert, für alle, die darauf angewiesen sind	X	X														X	

Die Aufnahme der angenommenen Wirkungsmechanismen der vorgeschlagenen Instrumente zeigt, dass die Maßnahmen am meisten zu den folgenden spezifischen Zielen beitragen:

- Zunahme der Penetration des Digitalfernsehens
- Abschalten der analogen überirdischen Dienstleistung
- Förderung der Verbreitung der interaktiven DTV-Dienstleistungen

Dies zeigt gleichzeitig auch die Schwerpunkte des strategischen Auftretens und dient durch eine Orientierung zur Ausarbeitung der Aktionspläne, die die Anwendung der einzelnen Instrumente bestimmen.

Institutionssystem und Monitoring

Für den Erfolg der einheimischen digitalen Umstellung ist es unerlässlich, dass dieser Prozess bei einer entsprechenden Leitung und Koordination abläuft (Kapitel 7.1). Die Koordinierungsaufgaben treten im Wesentlichen in drei Relationssystemen auf:

- Es ist notwendig, dass die staatlichen Institutionen im Laufe der digitalen Umstellung sowohl in ihrer Tätigkeit als auch im Zuge ihrer Kommunikation einheitliche Gesichtspunkte verfolgen und die gleichen Botschaften an die Marktteilnehmer und die Verbraucher senden, dass sie „in einer Sprache sprechen“. Mangels einer solchen internen Abstimmung kann auch vom Markt kein abgestimmtes Verhalten im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung gefordert werden. Ein bedeutender Teil der Koordinierung besteht dem entsprechend aus der Harmonisierung der Standpunkte der Staatsverwaltungsinstitutionen.
- Der Staat muss im Interesse der digitalen Umstellung auch mit den Marktteilnehmern weitgehend zusammenarbeiten. Die Koordinierung in Verbindung mit der Umstellung muss sich deshalb auch auf die Marktteilnehmer erstrecken.
- Das dritte betonte Element der Koordinierungsaufgaben ist die Informierung der Bevölkerung, worüber bei den Instrumenten der öffentlichen Politik bereits gesprochen wurde.

Gegenüber der Institution, die die digitale Umstellung leitet und koordiniert, können grundlegend die folgenden Erwartungen formuliert werden:

- Eindeutige Dedizierung
- Klares Mandat
- Koordinierungskapazität
- Planungs- und Programmierungspraxis
- Gründliche Kenntnis des strategischen Gebietes

Die Bewertung der Strategie der Digitalen Umstellung ist im Laufe der Durchführung vollständig nur möglich, wenn die Veränderungen des Programmverbreitungssystems in den entsprechenden Datenzeilen verfolgt werden können (Kapitel 7.2). In Verbindung mit diesen Daten wird gefordert, dass sie auch noch nach Jahren vergleichbar sind, da die Möglichkeit der entsprechenden Bewertung der Prozesse nur hierdurch gegeben ist. Für das Monitoring des Prozesses der digitalen Umstellung ist es wichtig, dass der Regulierer in bestimmten – mindestens jährlichen – Zeitabständen den Zustand des Marktes erhebt und im Zuge dessen statistische Kennzahlen, die in einem einheitlichen System eingesetzt werden können, erzeugt, die auch nach Jahren die Möglichkeit zur Bewertung der Marktprozesse schaffen.

Finanzplanung

Die digitale Umstellung kann auf gewissen Gebieten Einsparungen bringen, gleichzeitig haben die in der Strategie der Digitalen Umstellung vorgeschlagenen Instrumente wesentliche Ausgabenbezüge (Kapitel 8).

Die in der Strategie enthaltenen Schätzungen zeigen, dass hinsichtlich der Sendekosten im Zeitraum bis 2012 eine Einsparung von etwa 9-10 Milliarden Forint realisiert werden kann – wenn das Senden des m2 und m1 relativ früh (2009/2010) auf das digitale überirdische Netzwerk gelegt werden kann.

Die wichtigsten Positionen, die auf der Ausgabeseite auftreten, sind die folgenden:

- Maßnahmen, die auf die Information der Verbraucher und die Erhöhung des Verbraucherbewusstseins gerichtet sind
- Finanzierung der Förderung der öffentlich-rechtlichen digitalen Umstellung
- Netzentwicklungsunterstützungen, die aus dem Programmdienstleistungs-Fonds gezahlt werden
- Unterstützungen für Set-Top-Boxen, in plattform- und technologieneutraler Art und Weise, auf der Basis der Bedürftigkeit
- innovative digitale Anwendungs- und Dienstleistungsentwicklung
- Finanzierungsbedarf der Institution, die die digitale Umstellung leitet, und der Koordinierung der Staatsverwaltung

Die indikative Finanztafel der Strategie zeigt, dass die Aufgabenübernahme seitens des Staates im Zusammenhang mit der digitalen Umstellung zusätzliche Ressourcen von etwa jährlich 3-5 Milliarden Forint im Zeitraum bis 2012 erfordert. Der größte Einzelposten hiervon kann die zweckgerichtete Unterstützung der öffentlich-rechtlichen digitalen Umstellung sein (jährlich 2 Mia. HUF).

Im Laufe der digitalen Umstellung hat die bewusste und besonders effiziente Verwendung der für diesen Zweck zur Verfügung stehenden staatlichen Ressourcen eine außergewöhnlich große Bedeutung. Dies erfordert die Konzentration der Ressourcen, wofür die günstigste Lösung die Schaffung eines zentralen Digitalisierungsfonds wäre. Als ein derartiger zentraler Fonds funktioniert in Österreich der Digitalisierungsfonds, dessen Funktionsschema anhand der Regeln des Rechtes der europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die staatlichen Unterstützungen auch von der Europäischen Kommission für entsprechend befunden wurde. Die Verwaltung des Digitalisierungsfonds könnte die Aufgabe der Institution sein, die die digitale Umstellung leitet.

Konsistenz und Kohärenz der Strategie

Daraus, dass sich die Strategie der Digitalen Umstellung ausschließlich auf ein Teilgebiet bezieht, folgt, dass sie zwangsläufig mit dem Ziel- und Instrumentensystem, das die Regulierungs- und fachpolitischen Zielsetzungen der gesamten Branche festhält, zur Sicherung der Kohärenz gekoppelt sein muss (Kapitel 9.1). Deshalb wurden im Laufe der Ausarbeitung der strategischen Vorschläge die folgenden Dokumente zur Sicherung der Kohärenz in internationaler und einheimischer Relation besonders berücksichtigt:

- Die Politik der Informationsgesellschaft der Europäischen Union, unter besonderer Hinsicht auf das Aktionsprogramm 2010
- Die Kommunikationen der Europäischen Union im Zusammenhang mit der DTV-Politik
- Das neue Regulierungs-Rahmensystem der Telekommunikationsdienstleistungen (NRF)

- Prozess der Überprüfung der Richtlinie TWF
- Entscheidungen und Stellungnahmen der Europäischen Unionen in Verbindung mit DTV-Unterstützungen
- Die Aspekte der Strategie der Ungarischen Informationsgesellschaft (MITS), die das Digitalfernsehen betreffen
- Ziele und Instrumente der Nationalen Breitbandstrategie (NSzS), die das Digitalfernsehen betreffen
- Drehbücher und strategische Richtlinien, die in der Regulierungsstrategie (SzS) der Nationalen Telekommunikationsbehörde (NHH) formuliert wurden.

Im Laufe der Sicherung der inneren Konsistenz der Strategie (Kapitel 9.2) legten wir die Betonung – dem Anforderungssystem der Strategiebildung der Regierung (KsaK) entsprechend – auf die folgenden Gesichtspunkte:

- Der Einklang und die Vollständigkeit der Lageanalyse mit den im strategischen Schema festgelegten Pfeilern (Programmdienstleistung, Programmverbreitung, Endverbraucher)
- Darlegung des Einklangs zwischen dem strategischen Schema und der Zielhierarchie (Kapitel 4)
- Vorstellung des Einklangs zwischen der Zielhierarchie und dem Instrumentensystem (Kapitel 6.5)
- Eindeutiges Entsprechen der Zielhierarchie und der Monitoring-Indikatoren (Kapitel 4)
- Anpassung des Indikatorsystems der Programme am Monitoring-System (Kapitel 7.2)
- Schätzung des Kostenbedarfs der vorgeschlagenen Instrumente in der Zeitspanne der Strategie (Kapitel 8)
- Darlegung der methodischen Verfahren und Gesichtspunkte bei den einzelnen Teilgebieten

Die konsequente Benutzung des KsaK als detailliertes und strukturiertes Strategiebildungssystem hat auch an sich die Sicherung der inneren Konsistenz des strategischen Dokuments zum Ergebnis.