

Digitales Fernsehen und die Schweiz

ES KÖNNTE SICH SCHON BALD ZEIGEN, DASS SICH DIE DISKUSSION UM DEN FERNSEH-BOOM IN DER SCHWEIZ UM DAS FALSCHES THEMA DREHTE. DIE WIRKLICHE VERÄNDERUNG STEHT DURCH DAS DIGITALE FERNSEHEN BEVOR. DIE AUTOREN ZEIGEN DAS AUSMASS DER KOMMENDEN UMWÄLZUNGEN, DIE NEUEN REGELUNGSAUFGABEN DER MEDIENGESETZGEBUNG UND DIE MÖGLICHEN STRATEGIEN DER SCHWEIZERISCHEN MEDIENPOLITIK.

Werner A. Meier und Josef Trappel

Der notorisch kolportierte Rückstand der Schweiz bei Radio und Fernsehen gegenüber den Nachbarstaaten scheint sich beim digitalen Fernsehen einmal mehr zu bestätigen. Während in der Schweiz seit Monaten spekuliert wird, ob die neuen sprachregionalen Fernsehveranstalter Tele24, TV3 und RTL / Pro 7 auch längerfristig eine echte Überlebenschance haben, steht in Deutschland, Frankreich und Italien die Debatte über die Einführung des digitalen Fernsehens im Zentrum des medienpolitischen Interesses. Die nachfolgenden Ausführungen verfolgen daher das Ziel, einerseits eine Zwischenbilanz der Digitalisierung im europäischen Rundfunk zu ziehen und andererseits die zukünftigen Herausforderungen aus schweizerischer Perspektive zu diskutieren.

Die Diskussion um das Entwicklungspotential rund um das digitale Fernsehen nimmt zwar in den einschlägigen Medien seit Mitte der neunziger Jahre breiten Raum ein, aber die faktische Entwicklung steht – zumindest was die Nachfrage auf der Publikumsseite betrifft – noch ganz am Anfang. Auch wenn digitales Fernsehen bereits heute Realität für mehrere Abschnitte der Wertschöpfungskette ist (u.a. Studiotechnik, Satellitenübertragung, digitale Programm Bündel in einzelnen Kabelnetzen), so ist bisher nicht abzusehen, welche Faktoren schliesslich dazu führen werden, dass die Konsumenten neue Geräte anschaffen, um die neuen Möglichkeiten des digitalen Fernsehens vollumfänglich nutzen zu können. Die Trägheit der Haushalte ist wohl ebensogross, wie ihre Unsicherheit über die Nachhaltigkeit einer Investition (ständig wechselnde technische Standards, wenig digitaler Zusatznutzen, fast kein Marketing für digitales Fernsehen in der Schweiz).

Diese Haltung ist durchaus verständlich. Die Medienanalysten überschätzen seit Jahren das Entwicklungspotential des digitalen Fernsehens (und dabei meinten sie bisher digitales Pay-TV) systematisch und massiv. Die wenigsten Haushalte sind nämlich bereit, die notwendigen mittel- und langfristigen Investitionen zu tätigen. Während Industrie und Wirtschaft, aber auch die Regierungen den Druck auf eine zügige Digitalisierung hoch halten, sieht sich das Publikum weiterhin mit einer verwirrenden Vielzahl von Standards und Ankündigungen konfrontiert, die die Entscheidung für ein bestimmtes Empfangssystem erschweren (Set-Top-Box mit/ohne Entschlüsselungssystem via Kabel, Satellit oder terrestrisch; D-Box oder konkurrierende Systeme, keine klare und öffentliche Stellungnahme der Marktführer und der Regulierungsbehörden usw.).

Die Schweiz hat einen Rückstand in der Diskussion um das Digitalfernsehen

Noch ist nicht absehbar, wann die Konsumenten einsteigen werden

Die Situation ist für das Publikum verwirrend

Akzent: Der Fernsehboom

In vielen Ländern scheint die rasche Einführung des digitalen Fernsehens aus der Sicht der staatlichen Stellen im öffentlichen Interesse zu liegen. So fördern die für die Medienentwicklung zuständigen Behörden die digitale Entwicklung aus frequenzökonomischen und wirtschaftspolitischen Überlegungen. Die Zuteilung der Frequenzen kann für verschiedene Benutzergruppen und Anforderungen optimiert werden, das knappe Gut der terrestrischen Frequenzen kann effizienter genutzt werden, und nationalen Computer-, Telekommunikations- und Unterhaltungselektronikfirmen wird eine frühzeitige Besetzung von neu entstehenden Märkten ermöglicht. So hat die zuständige amerikanische Behörde FCC, die Federal Communications Commission, nicht nur die Übertragungsstandards, sondern auch den Zeitpunkt festgelegt, wann die einzelnen Programmveranstalter ihre Programme ausschliesslich im digitalen Modus zu verbreiten haben (im Jahre 2006). Auf EU-Ebene sollen nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission spätestens im Jahre 2010 alle TV-Sendungen in Europa digital verbreitet werden. Dasselbe Datum nennt die deutsche Bundesregierung in der "Initiative digitaler Rundfunk" als Zeithorizont für den Übergang zum digitalen Fernsehen (Bundesministerium für Wirtschaft 1998, 10ff). Die neugeschaffene italienische Aufsichtsbehörde Autorità hat Ende 1998 einen Regelkatalog bei der Konzessionsvergabe vorgelegt, der innovative Anwärter begünstigt. Programmveranstalter, die sich verpflichten, die terrestrischen analogen Frequenzen innerhalb der nächsten zwei Jahre zu räumen, erhalten in der massgeblichen Punkteliste bei der Konzessionsvergabe zehn Punkte mehr. Ein weiterer finanzieller Anreiz liegt darin, dass allen, die in den nächsten drei Jahren auf Digitalfunk umsteigen, sechs Jahre lang nach dem Start ihrer digitalen Programme die staatlichen Gebühren erlassen werden (Rauen 1999, S. 85).

Für Staat und Wirtschaft machen grössere Übertragungskapazitäten und der ökonomischere Umgang mit begrenzten Ressourcen (u.a. Frequenzspektrum), sowie kostengünstiges Management (u.a. Sendebetrieb) und engere Kundenbindungen digitales Fernsehen langfristig auch dann zu einer zwingenden Alternative zum analogen Fernsehen, wenn die kurz- und mittelfristig zu erwartenden Umstellungskosten ebenfalls berücksichtigt werden.

Der Zug Richtung Digitalfernsehen hat sich schon in Bewegung gesetzt. Die Kabelgesellschaften zählen zu den potenziellen Nutzniessern der neuen Technologie, denn ihr Leistungsangebot lässt sich signifikant erweitern. Viele Kabelgesellschaften bereiten sich denn auch aktiv auf diesen Übergang vor, lassen sich den Umbau allerdings von der bestehenden Kundschaft finanzieren, ohne Rücksicht darauf zu nehmen, ob der Ausbau auch tatsächlich im Interesse der heutigen Kundinnen und Kunden liegt.

Technologischer Fortschritt in Verbindung mit Geschäftsinteressen überlagert die Fragestellung der Wünschbarkeit und Sinnhaftigkeit, sowie allenfalls des Zeitplans bei der Einführung des digitalen Fernsehens. Eine Debatte über das Ob und Wann, bzw. das Wie der Ausgestaltung des neu erschlossenen unternehmerischen und publizistischen Raumes fand bisher – zumindest in der Schweiz – nicht statt.

Warum ist die Einführung des digitalen Fernsehens trotz Versprechungen der Marketing-Abteilungen dermassen ins Stocken geraten? Dafür sind zwei ausschlaggebende Ursachen zu vermuten. Zum einen wurde der Begriff "Digitalfernsehen" schon frühzeitig exklusiv mit "Bezahlfernsehen" konnotiert. Damit blieb vor allem im deutschsprachigen Raum das digitale Fernsehen auf eine nachfragenische beschränkt, die von den Exponenten des Pay-TV notorisch überschätzt wurde. Zum anderen bildet keine einzelne der vielen neuen Möglichkeiten von Digitalfernsehen eine eigentliche "Killerapplication", deretwegen allein sich die Investition in neue Empfangsgeräte lohnte. Daher löst digitales Fernsehen allen Ankündigungen zum Trotz keine Revolution aus, sondern ermöglicht zunächst "nur" eine neue Produktions-, Übertragungs- und Rezeptionstechnik. Allerdings versprechen sich die in der Wertschöpfungskette tätigen Unternehmen durch den Wechsel von der analogen zur digitalen Übertragung einige Vorteile: "Inhaltsanbieter und Rechte-

In vielen Ländern wird Digital-TV öffentlich gefördert

In der EU sollen 2010 alle TV-Programme digital sein

Langfristig ist Digital-TV ökonomisch sinnvoll

Kabelgesellschaften bereiten sich auf die Digitalisierung vor

Digital-TV wird zu Unrecht mit Pay-TV gleichgesetzt

besitzer erhalten neue Verwertungsmöglichkeiten, Veranstalter profitieren von effizienteren und flexibleren Produktionsmethoden und Möglichkeiten zur Produktion von neuen Zusatzdiensten (Sparten- und Special-Interest-Programme, programmbegleitende Hintergrundinformationen, eigenständige Multimedia-Dienste), Satelliten- und Kabelnetzbetreiber können ihre Übertragungswege effizienter nutzen, eine mehrfach grössere Anzahl von Programmen übertragen und mittels intelligentem Interface (Set-Top-Box) bei der Angebotsgestaltung und der Kundenbetreuung neue Wege beschreiten, (infras/prognos 1999, S. Z-1). Bedeutend weniger offensichtlich sind die Vorteile für das Publikum, ist doch deren Nachfrage nach neuen Dienstleistungen und Geräten noch immer gering. Zudem steht sie in keinem kommerziell sinnvollen Verhältnis zu den bislang getätigten Investitionen der Veranstalter (was in erster Linie auf Pay-TV zutrifft). Als Gründe für die bislang ungenügende Nachfrage können folgende Punkte aufgeführt werden:

- Die Kosten für den Bezug der bisher analog verteilten TV-Programme in digitaler Qualität sind (noch) zu hoch. Der erzielte Zusatznutzen rechtfertigt die dazu notwendigen Investitionen in neue Empfangsgeräte, die im übrigen von den Geräteherstellern nur zögerlich zur Verfügung gestellt werden, bisher nicht.
- Die seit 1992 in verschiedenen Ländern durchgeführten Feldversuche und Experimente mit digitalen und interaktiven Dienstleistungen haben gezeigt, dass das Interesse der Haushalte an Video-on-Demand, Teleshopping, Telelearning etc. noch gering ist und keine kommerzielle Vermarktung rechtfertigt.
- Pay-TV-Angebote in analoger oder digitaler Form können sich gegenwärtig in Europa nur in grossen Märkten und bei vergleichsweise geringer Zahl von frei empfangbaren Programmveranstaltern etablieren. Auf dem grössten Markt in Europa, dem deutschsprachigen, sind die frei empfangbaren TV-Angebote derart zahlreich, dass die Bereitschaft, zusätzliche Programme zu empfangen und direkt dafür zu bezahlen, vergleichsweise gering ist. Die Vermarktung kommt auch deshalb so langsam voran, weil die attraktiven Programmrechte fehlen oder zu teuer sind (vor allem Kinohits und Grossanlässe im professionellen Showsport und im Showbusiness).

Die Vorteile sind vielfältig, aber für das Publikum nicht zwingend:

- zu hohe Kosten
- geringes Interesse an interaktiven Diensten
- ausreichendes TV-Angebot

Hinzu kommt, dass die Möglichkeiten zum exklusiven Sportrechteerwerb von den europäischen Regierungen ebenso eingeschränkt wurden wie der Kauf von herausragenden professionellen Sportmannschaften. Beispielsweise erliess die italienische Regierung am 29. Januar 1999 eine Vorschrift, die festlegte, dass ein einzelner Programmveranstalter nicht mehr als 60 Prozent aller A- und B-Liga-Spiele erwerben kann. Im vorigen Dezember war schon beschlossen worden, dass die Olympischen Spiele, die Fussball WM, die Europameisterschaften, alle offiziellen Spiele der italienischen Fussballmannschaft, der Giro d'Italia und der Formel 1 Grand Prix in Monza, aber auch das Schlagerfestival von San Remo unverschlüsselt und nicht exklusiv gezeigt werden muss. (Rauen 1999, S. 85).

Die Regierungen schänken den Aufkauf von Sportrechten für das Digital-TV ein

In Grossbritannien verfügte nach den Empfehlungen der Kartellbehörden auch der zuständige Handelsminister im April 1999 ein Verkaufsverbot der Fussballmannschaft Manchester United an Rupert Murdoch. Der Sender BskyB, schon jetzt mit Abstand der grösste Rechteinhaber von Sportsendungen, hätte dadurch nochmals einen Wettbewerbsvorteil bei den Übertragungsrechten erworben.

Betrachtet man die bisherige Entwicklung des digitalen Fernsehens einmal nicht durch die unternehmerische Brille, wo eingesetzte Investitionen gerechtfertigt werden müssen, so kommt man rasch zum Schluss, dass selbst ein Marketingbudget von einigen hundert Millionen nicht ausreicht, um die projektierten Wachstumszahlen zu erreichen. Vielmehr müssen tiefgreifende Veränderungen mit den entsprechenden Konsequenzen vorgenommen werden, damit die Veranstalter eine unternehmerische Zukunft und das digitale Fernsehen eine flächendeckende Verbreitung erhalten:

Akzent: Der Fernsehboom

- Steigerung der Investitionen in Marketing, Programm und Endgeräte
- Schaffung von Exklusivangeboten zur Verstärkung der Kundenbindung
- Systematische Erschließung neuer Erlösstrukturen durch die Kopplung mehrerer Erlösformen und -quellen
- Massive Verbilligung von digitalen Set-Top- und Empfangsgeräten,
- kontinuierliches Marketing für unternehmerische Angebote und potenzielle Dienstleistungen
- progressive Marginalisierung analoger Veranstalter,
- Einbindung der öffentlichen Veranstalter, die zumeist die nationale Marktführerschaft inne haben, und Zulassung von Programm- und Serviceinnovation
- Festlegung von konkreten Fahrplänen zum Wechsel vom analogen zum digitalen Modus von staatlichen Behörden,
- angepasste Gesetzgebung unter Einräumung von unternehmerischem Spielraum für die Betreibergesellschaften.

Die Durchsetzung von Digital-TV ist auf fördernde Bedingungen angewiesen

WICHTIGE DIGITALE PAY-TV-VERANSTALTER IN EUROPA

Veranstalter	Markt	Investor	Distribution	Digitale Abos	Zahl der Kanäle
DF1	D / A	Kirch	Satellit	200'000	25
Premiere Digital	D / A	Kirch	Satellit / Kabel	400'000	25
Sky digital	GB	Murdoch	Satellit	100'000	140
On digital	GB	–	terrestisch	100'000	30
Canal Satélite numérique	F	Canal Plus	Satellit	1'000'000	30
TPS	F / B	TF1, CLT, M6	Satellit	400'000	27
AB Sat	F	–	Satellit	–	9
Telepiu	I	Nethold, Kirch, Fininvest	Satellit	450'000	9

Quelle: Infrastat / prognos 1999, Yearbook of the EIM 1998

ZUR SITUATION DES DIGITALEN TV IN DER SCHWEIZ:

Da in der Schweiz alle neuen – im analogen Modus – sendenden Anbieter von einem Nachholbedarf gegenüber dem europäischen Ausland ausgehen, stellt sich die Frage, ob der Rückstand der Schweiz ein ernstzunehmendes Problem darstellt, oder ob der Vorteil der Schweiz geradezu darin bestehe, in diesem Bereich “rückständig” zu sein. Jedenfalls stehen der Schweiz zwei unterschiedliche Handlungsoptionen offen:

- Soll die digitale Entwicklung forciert und der Wechsel möglichst schnell vollzogen werden, ungeachtet der Tatsache, dass lediglich ein geringe Nachfrage besteht?
- Oder soll möglichst lange am herkömmlichen Fernsehen festgehalten werden, ungeachtet der Tatsache, dass es zu einem späteren Zeitpunkt immer schwieriger werden dürfte, den Anschluss an die digitale europäische Umgebung eigenständig nachzuvollziehen?

Die Schweiz kann die Entwicklung forcieren oder später den Anschluss nachvollziehen

Was spricht für eine rasche Einführung des digitalen Rundfunks in der Schweiz?

- Im Schweizer Werbemarkt bestehen insgesamt Wachstumschancen, doch ist das zu erwartende Werbemarkt-Wachstum im Verhältnis zur Vielzahl der neuen digitalen Medien-Angebote eher begrenzt. Insbesondere neue Vollprogramme in Konkurrenz zu den bestehenden Vollprogrammen können erst dann mit Unterstützung durch die werbetreibende Wirtschaft rechnen, wenn auch die geforderten Reichweiten und Kontaktzahlen erreicht werden.
- Die Probleme der Werbefinanzierung von reichweitschwachen Programmen heben die Bedeutung alternativer Erlösmodelle, besonders für neue Angebote, die sich an eng begrenzte Zielgruppen richten, hervor.
- Für viele neuartige Dienste im Rahmen der Fernsehdigitalisierung ist die technische Reife heute erreicht, so dass sich das Zeitfenster für deren Markteinführung öffnet. Die rechtlichen Rahmenbedingungen in der Schweiz erscheinen für die Einführung von Digital-Fernsehen günstig. Weitsichtige Formulierungen im Radio- und Fernseh-Gesetz (RTVG) erfassen zu weiten Teilen auch die neuen digitalen Fernsehdienste und unterstellen sie demselben Rechtsrahmen wie analoges Fernsehen. Damit ist für Rechtssicherheit zumindest für den Übergang in das digitale Umfeld gesorgt.
- Eine rasche Diffusion digitaler Set-Top-Boxen bzw. digitaler Fernsehempfangsgeräte bildet die Voraussetzung der Marktentfaltung. Diese Geräte sind inzwischen technologisch so ausgereift, dass einer Markteinführung nichts mehr im Weg steht (dies gilt für den Satellitenempfang, noch nicht aber für den Kabelempfang von digitalem Fernsehen; die terrestrische Verbreitung erfolgt bisher nicht flächendeckend).

Argumente für rasche Einführung:

- Wachstum des Werbemarkts
- neue Finanzierungsformen möglich
- technische Reife ist erreicht
- Diffusion der Technik ist nötig

Was spricht für eine langsame Einführung des digitalen Rundfunks in der Schweiz?

- Die vom Bakom finanziell unterstützten Untersuchungen von Prognos und Infras 1999 zeigen, dass in der Schweiz weder von der Angebotsseite (Fernsehunternehmen) noch von der Nachfrageseite (Publikum) ein Druck nach der Einführung des digitalen Fernsehen besteht.
- Die Zurückhaltung der heutigen Fernsehbetreiber hat bisher unter anderem deshalb nicht zu Verwerfungen im Schweizer Wettbewerbsgefüge geführt, weil auch potentielle Konkurrenten im Inland die Möglichkeiten von digitalem Fernsehen nicht nutzen (andere Medien, Banken, Versicherungen, andere multinationale Konzerne, Grossverteiler etc.). Offenbar wird von diesen Akteuren das kommerzielle Potential des digitalen Fernsehens entweder nicht erkannt oder als für zu gering erachtet. Sie fallen also als Katalysatoren der Implementierung vorläufig nicht ins Gewicht.
- Schon in der analogen Fernsehwelt befindet sich die Schweiz in einem internationalen Geflecht von Beziehungen und Abhängigkeiten auf fast allen Stufen der Wertschöpfung: Programmbeschaffung vollzieht sich ebenso im internationalen Raum wie die Distribution (etwa über Satellit) und der Empfang in den Multikanalhaushalten (via Kabel oder individueller Satellitenantenne; also nahezu alle Haushalte in der Schweiz). Digitales Fernsehen verstärkt die Internationalisierung weiter. Alle drei grossen Sprachregionen der Schweiz bilden aus internationaler Sicht jeweils nur einen kleinen Teil des entsprechenden Sprachraums in Europa. Es bestehen starke kulturelle Verflechtungen über die Landesgrenzen hinweg, die sich auch in der Medienlandschaft deutlich abzeichnen: Beim Fernsehkonsum entfallen mehr Nutzungsminuten insgesamt auf ausländische Veranstalter als auf inländische, wenn auch das jeweilige erste Programm der SRG die klare Marktführerschaft für sich beanspruchen kann. Auch im Zeitschriften-Markt spielen ausländische Titel eine bedeutende Rolle, nicht aber bei den Tages- und Wochenzeitungen.
- Eine weitere ökonomische Restriktion für die heutigen und die potentiellen Anbieter von Medienprodukten besteht in der Grösse der Schweizer Medienunternehmen: Sie sind im interna-

Für langsame Einführung:

- schwache Nachfrage
- nicht nur die Kunden sind zurückhaltend
- intensive internationale Verflechtung
- kleine Schweizer Unternehmen

Akzent: Der Fernsehboom

tionalen Vergleich klein und können daher in absoluten Zahlen weniger in die Entwicklung neuer Dienstleistungen investieren als die grossen, global ausgerichteten Medienkonzerne.

- Der Nachteil geringer Unternehmensgrösse wirkt sich besonders stark bei jenen Aufwand-Komponenten aus, die Fixkosten-Charakter für ein (neues) Produkt haben, beispielsweise bei Investitionen in ein neues redaktionelles Konzept oder bei Personal- und Sachkosten im Produktionsbereich, während die Kosten zum Beispiel für die Marktbearbeitung in Abhängigkeit von der Grösse des angestrebten Marktes variabel sind. Digitales Fernsehen kann sein volles Potential erst dann entfalten, wenn hinreichend in die Neugestaltung von Programmen investiert wird. Kleine Unternehmensgrösse könnte sich daher als hinderlich erweisen.
 - Problematisch erscheint die Erreichung des Zieles der Vollversorgung der ganzen Bevölkerung mit Radio- und Fernsehprogrammen in der Übergangsperiode. Die Frequenzknappheit schliesst nach heutigem Stand der Technik die vollständige Abbildung aller analogen Programme im digitalen Umfeld aus und könnte zu Empfangseinschränkungen für diejenigen Haushalte führen, die auf einen digitalen Empfang verzichten wollen.
 - Untersuchungen der Benutzer-Zahlungsbereitschaft in der Schweiz und in anderen Ländern zeigen, dass sich auch auf diesem Weg kurzfristig nur ein begrenztes Finanzierungspotential erschliessen lässt. Demgegenüber steht die Entwicklung neuer Erlösmodelle erst am Beginn, mit neuen innovativen Formen von direkt bezahlten Dienstleistungen durch digitales Fernsehen ist allerdings Hand in Hand mit der Produktentwicklung zu rechnen.
 - Eine realistische Chance für die Promotion von digitalen Set-Top-Boxen für Kabelfernsehempfang besteht nur, wenn im Kabelnetz zumindest einige attraktive Programme und erste Beispiele für nutzenstiftende Zusatzdienste empfangbar sind. Gegenwärtig werden noch kaum Zusatzdienste angeboten, die den Nutzen einer digitalen Set-Top-Box gegenüber analogem Empfang hervorheben würden.
- kleine Unternehmen können zu wenig in Programme investieren
 - analoger Empfang droht eingeschränkt zu werden
 - begrenzte Bereitschaft, mehr zu bezahlen
 - Zusatzdienste sind zu wenig attraktiv

ORDNUNGSPOLITISCHE PROBLEME

Zusätzlich zum beschriebenen Handlungsbedarf stellen sich für die schweizerische Medienpolitik auch ordnungspolitische Fragen:

Standardisierung: Eine Regulierung oder Standardisierung im Bereich der Zusatzdienste steht vor der Schwierigkeit, dass viele neue Möglichkeiten der digitalen Verbreitung multimedialer Breitband-Datenströme erst ansatzweise zu erkennen sind. Wie bei der Entwicklung der multimedialen Möglichkeiten des "World Wide Web" im Internet könnten auch für innovative Zusatzdienste im Digitalfernsehen zunächst unstandardisierte Lösungen zum Einsatz kommen. Dafür können in frei definierten Formaten Daten übermittelt werden, die nur von Set-Top-Boxen mit bestimmten Betriebssystem-Erweiterungen oder von bestimmten Computerprogrammen auf eine sinnvolle Art ausgewertet werden können (z. B. der OpenTV-Standard). Auf dem Weg der breiten Lizenzierung können erfolgreiche Verbesserungsversuche den Status von "Quasi-Standards" gewinnen, die auch von anderen Anbietern in ihren Diensten verwendet werden. Lösung können aber nur auf internationaler Ebene gefunden werden.

Für eine technische Standardisierung ist es zu früh

Packaging: "Packaging" bezeichnet hier die Schlüsselfunktion der Zusammenstellung der Dienstleistungs-Bündel, wie sie sich dem Publikum präsentieren. Mit der technischen Frage des "Multiplexing" werden die Benutzerinnen und Benutzer digitaler Fernsehdienste nicht direkt konfrontiert, denn in der zukünftigen Programmviefalt ist eine Form von "Electronic Programme Guide" (EPG) unerlässlich. Zu fragen ist in diesem Zusammenhang, wie die Schlüsselrolle des Multiplexing oder Packaging unternehmerisch und rechtlich geregelt werden soll. Diejenigen Unternehmen (oder Institutionen), denen die Funktion des Multiplexing anvertraut wird, befinden

Packaging oder Multiplexing hat eine Schlüsselrolle

sich in einer zentralen Entscheidungsposition innerhalb der Dienstleistungs- und Servicekette von digitalem Fernsehen. Unter anderem entscheidet sich an dieser Position die technische Qualität der Ausstrahlung, die zur Verfügung gestellte Bandbreite sowie die gegenseitige Abstimmung mehrerer Partner innerhalb eines Programmbündels.

Rolle der Kabelnetze: Die Kabelnetzbetreiber können bereits heute nicht alle erhältlichen Programme in ihre Netze aufnehmen. In einer Übergangsphase, in der neben einem analogen Grundangebot auch digitale Programmbündel übertragen werden, verschärft sich der Kapazitätsengpass noch weiter. Diese technisch bedingte Knappheit zwingt die Kabelnetzbetreiber zur Programmselektion. Die Filterfunktion verschafft ihnen auch im digitalen Umfeld gegenüber den Programmanbietern eine wichtige Machtposition, die sich dann noch erweitert, wenn Kabelnetzbetreiber auch Multiplexing- und Packagingfunktionen übernehmen. Eine Regelung im Bereich der Ausübung dieser Filtermacht wäre zu prüfen. Da Kabelnetzbetreiber nur mit einer Konzession tätig sein dürfen, besteht in der Anpassung solcher Konzessionen eine relativ flexible Gestaltungsmöglichkeit durch die Konzessionsbehörde. Konzessionen sind auf den frühestmöglichen Zeitpunkt so anzupassen, dass die gewünschte Lenkungswirkung eintritt. In diese Überlegungen sind aber auch die neuen technischen Möglichkeiten einzubeziehen, die sich durch die technische und zu erwartende Marktreife der xDSL Technologien öffnen. Die erfolgreichen Tests der DTAG (Deutsche Telekom AG) könnten die Kabelnetzbetreiber als Quasi-Monopolisten bei der Breitbandsignalübermittlung in die Haushalte dem Wettbewerb mit den Telekommunikationsunternehmen (Telefonnetz) aussetzen.

Kabelnetzbetreiber haben eine Machtposition und benötigen eine Konzession

Vollversorgung: Das gesetzlich festgeschriebene Ziel der Vollversorgung verpflichtet das Bakom und die SRG als mit Abstand wichtigste Veranstalterin dazu, konkrete Pläne für eine flächendeckende Versorgung der bewohnten Gebiete der Schweiz mit digitalen Fernsehübertragungen zu entwickeln. Für die Grundversorgung abgelegener Gebiete sind verschiedene technische Varianten zu prüfen; die absehbaren Kostenvorteile von Satelliten-Direktempfang gegenüber flächendeckendem Einsatz terrestrischer Sender müssen in einer politischen Güterabwägung den Nachteilen gegenübergestellt werden, mit denen besonders in Krisenzeiten Satellitenübertragungen verbunden wären: ein höheres Ausfallrisiko (technische Störung oder Sabotage) und die nur teilweise im Inland erfolgende technische Steuerung.

Die SRG muss Vollversorgung auch beim Digital-TV gewährleisten

Fairer Wettbewerb zwischen Fernsehveranstaltern: Für einen fairen Wettbewerb zwischen mehreren Angeboten ist es notwendig, dass die verschiedenen Anbieter denselben gesetzlichen und administrativen Rahmenbedingungen unterliegen. Neue Technologien bergen die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen, wenn auf gleichartige Dienstleistungen je nach der eingesetzten Technologie unterschiedliche gesetzliche und administrative Regeln angewendet werden. Im Digitalfernsehbereich droht dann eine Verletzung des Postulats, gleichartige Dienste im selben gesetzlichen Rahmen zu regeln, wenn sich einige Anbieter von Digitalfernseh-Dienstleistungen an die medienpolitischen Rahmenbedingungen gemäss RTVG halten müssten, während andere aber dem weiteren Rahmen des FMG unterstünden.

Digital-TV droht Rechtsgleichheit und fairen Wettbewerb zu unterlaufen

Dieses Problem enthält auch eine internationale Komponente: Mit der Digitalisierung werden die Hürden für eine Verlagerung der Geschäftstätigkeit inländischer Unternehmen ins Ausland kleiner, die Kosten für den Signaltransport und die -zulieferung geringer. Deutlich strengere gesetzliche Auflagen als im benachbarten Ausland könnten zu solchen Verlagerungsprozessen führen, wie dies bereits in mehreren Fällen von analogem Fernsehen in Europa geschehen ist (zuletzt das von London ausstrahlende belgische Programm VT 4). Mit der Verlegung der Geschäftsaktivitäten ins Ausland würden aber die Einflussmöglichkeiten der Schweizer Medienpolitik entscheidend

Medienunternehmen können leichter ins Ausland ausweichen

Akzent: Der Fernsehboom

geschwächt. So hat beispielsweise das Fürstentum Liechtenstein angekündigt, Fernsehkonzessionen an ausländische Veranstalter zu vergeben, um das Fürstentum zu einem Medienstandort zu entwickeln.

Medienvielfalt: Neue Herausforderungen für den Erhalt und Ausbau der erwünschten Vielfalt ergeben sich aus der Digitalisierung der elektronischen Medien durch die Konvergenz der Übertragungswege: Darunter ist das technologisch bedingte Phänomen zu verstehen, dass verschiedene Medien über ein und denselben Weg übertragen werden können. Verschiedene Radio-, Fernseh- und Text-Dienstleistungen rücken technisch gesehen nahe zusammen, wenn sie gemeinsam in einem Datenstrom des digitalen "Fernsehens" (als Plattform) übertragen werden. Die Herausforderung an Politik und Verwaltung besteht darin, eine ökonomische und publizistische Machtkonzentration bei einzelnen Medienunternehmen zu verhindern, denn die Kontrolle der Übertragungstechnologien kann zur Einflussnahme auf andere Medien missbraucht werden, wenn die Programme über denselben technischen Kanal verbreitet werden.

Konvergenz begünstigt wirtschaftliche Konzentration und bedroht die Vielfalt

Service public und Führungsrolle der SRG: Eine Reform des Auftrages eines spezifisch schweizerischen Service Public unter den neuen wirtschaftlichen, technischen und publizistischen Bedingungen scheint erforderlich. Voll- und Grundversorgung stehen dabei ebenso zur Debatte wie die Finanzierung der technischen Innovatorenrolle der SRG. Die SRG ist in dieser Konstellation gefordert, ihren technologischen Führungsanspruch so verantwortungsbewusst wahrzunehmen, dass Digitalfernsehen in der Schweiz ermöglicht wird. Durch ihren *Service-Public*-Auftrag ist sie nicht nur inhaltlich, sondern auch technologisch zur Erbringung bestimmter Leistungen verpflichtet. Dies zwingt die SRG zwar nicht zur Übernahme einer technologischen Pionierrolle, diese liegt jedoch in ihrem eigenen Interesse als Marktleader.

Eine technologische Pionierrolle liegt im Interesse der SRG und verlangt die Reform des Service public

FAZIT

Während in vielen Ländern Europas bereits konkrete Szenarien für den Übergang vom analogen zum digitalen Fernsehen bestehen, hält sich die Schweiz bisher zurück. Seit der Begriff des Digitalfernsehens einen Prozess der Emanzipation aus der reinen Pay-TV-Konnotation heraus in Richtung "enhanced television" durchläuft, öffnen sich neue Perspektiven für öffentliche und private Anbieter ebenso wie für den Gesetzgeber und die Regulierungsbehörden.

Den Ton der Debatte über digitales Fernsehen geben die Vertreter der beteiligten Industrie und nicht die Publikumsbedürfnisse an. Für Kabelnetzbetreiber und Fernsehveranstalter öffnet die Digitalisierung neue Geschäftsfelder, für das Publikum bedeutet sie zuerst die Notwendigkeit, neue Empfangsgeräte zu erwerben, wollen sie nicht von den neuen Angeboten ausgeschlossen bleiben. Ein öffentliches Interesse besteht jedenfalls an der effizienteren Nutzung des terrestrischen Frequenzspektrums, auch wenn dieser Verbreitungsweg an Bedeutung immer mehr verliert.

Leitend für die Einführung von Digital-TV sind die Interessen der Industrie, nicht des Publikums

Für den Bezug einer klaren Haltung der Schweiz zur Digitalisierung des Fernsehens stehen die erforderlichen Informationen unterdessen weitgehend zur Verfügung. Zu entscheiden ist, ob die Schweiz eine aktive Haltung einnimmt, um den Prozess der Digitalisierung zu beschleunigen und damit die Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen der ohnehin begrenzten kleinstaatlichen Handlungsspielräume nutzt, oder ob die Schweiz im Wege des späteren Nachvollzugs ausländische Modelle adaptiert und auf diese Weise kein Innovationsrisiko eingeht. Diese Entscheidung kann nicht autonom getroffen werden. Technische Innovation begünstigt standortbedingte Unternehmensverlagerungen, was solche Veranstalter tendenziell dem Zugriff der Schweizer Regulierung entzieht. Eine entsprechende politische und wirtschaftliche Güterabwägung (schnelle Innovation, attraktiver Standort, neue Dienstleistungen gegenüber späterem Nachvollzug, Risikominimierung) steht noch aus.

Literatur:

- Bundesministerium für Wirtschaft (Hg.): Initiative der Bundesregierung "Digitaler Rundfunk". Bonn 1998 (BMWi-Dokumentation Nr. 451)
- Infrac / Prognos: Vom analogen zum digitalen Fernsehen in der Schweiz. Schlussbericht zu den Forschungsprojekten von Infrac und Prognos. Zürich / Basel, Februar 1999. (Forschungsprojekt vom BAKOM finanziell gefördert)
- Kleinsteuber, Hans J. / Rosenbach, Marcel: Digitales Fernsehen in Europa: Eine Bestandesaufnahme. In: Rundfunk und Fernsehen, 46. Jahrgang, Heft 1 (1998), S. 24-57
- Prometheus, Vol. 16, Nr. 2 /June 1998: Special Issue: The Future of Digital TV
- Quaj, Jamil et al.: Digitales Fernsehen in Europa: Marktentwicklungen und Zugangsprobleme. In: relation 5. Jahrgang, Heft 1 (1998), S. 73-82
- Rauen, Birgit: Italien: Duopol RAI / Mediaset vor digitalen Herausforderungen. In: Media Perspektiven Heft 2 / 1999, S. 82-89
- Schulz, Wolfgang et al.: Regulierungsziele und -konzepte für Digitales Fernsehen in Deutschland. Studie im Auftrage der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen 1998
- Weinberg, Philip: Economic prospects for digital media in Europe. In: Media in Europe. The Yearbook of the European Institute for the Media 1998. Düsseldorf 1998, S. 11-24