

Unterausschuss Neue Medien (22)
Kurzprotokoll
4. Sitzung

Berlin, den 21.09.2006, 16:00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1
Sitzungssaal: 4.400

Vorsitz: Christoph Pries, MdB

TAGESORDNUNG:

Tagesordnungspunkt 6

Expertengespräch "Probleme der Grundverschlüsselung von privaten Programmen"

Der **Vorsitzende** begrüßt die Gäste zum Expertengespräch, stellt die Gesprächspartner/innen vor und bittet um eine kurze Einführung in die Thematik.

Michael Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband) berichtet, sein Verband habe sich schon vor einem Jahr im Rahmen der konstruktiv kritischen Mitarbeit bei der Digitalisierung des Rundfunks gegen die Grundverschlüsselung im Kabel gewandt. Der Verbraucherverband habe seine Kritik also nicht erst im Zusammenhang mit der Satellitentechnik vorgebracht, sondern halte die Grundverschlüsselung bei allen Übertragungswegen für falsch, über die Rundfunk verbreitet wird. Begründet werde diese Haltung mit den Folgen der Grundverschlüsselung. Nach Einschätzung der Verbraucherzentrale verstößt die Verschlüsselung frei empfangbarer Programme gegen Prinzipien zur Sicherung der Meinungsvielfalt und freien Meinungsbildung sowie womöglich gegen EU-Recht. Darüber hinaus sei sie unsozial, weil kostenbedingte Hürden für Rundfunknutzer aufgebaut würden und dies möglicherweise eine Spaltung nach sich ziehe, wie sie bei der Nutzung des Internets bereits zu beobachten sei. Zu diesem Punkt wie zum Thema EU-Recht verweist Michael Bobrowski auf Ausführungen von ARD und ZDF.

Mit der Grundverschlüsselung sei die Adressierung der Endgeräte und damit das Ende der anonymen Rundfunknutzung verbunden. Abhängigkeit von monopolartig auftretenden Unternehmen werde geschaffen (Stichwort vertikale Geschäftsmodelle). Für den Verbraucher sei die Grundverschlüsselung mit erheblichen Investitionen verbunden, hinzu kämen regelmäßig zu entrichtende Entgelte, so dass eine „Fernseh-Maut“ aufgebaut werde. Die Verbraucherzentrale werte die Entwicklung als massive Störung der Digitalisierung im Rundfunk. Die Verbraucher würden gezwungen, eine Infrastruktur zu finanzieren, die letztlich nur der kleinen Minderheit zugute komme, die dieses Pay-TV nutzen wolle. Die Verbraucherzentrale sei also gegen die Grundverschlüsselung. Außerdem sei sie gegen einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk, den nur der zahlt, der ihn tatsächlich nutzt, wobei zu fragen sei, wie das kontrolliert werden solle. Mit der Grundverschlüsselung wäre ein Paradigmenwechsel im dualen Rundfunksystem verbunden, den die Verbraucherzentrale nicht akzeptieren könne. Sie wolle den gläsernen Verbraucher im Bereich der elektronischen Massenmedien verhindern, der noch mehr zum Werbeobjekt für Unternehmen werde. Von den Politikern – vor allem in den Ländern – erwarteten die Verbraucherschützer ein klares Bekenntnis zum dualen Rundfunksystem und Vorgaben nach dem Prinzip Must-free-Offer bzw. alternativ ihren Einsatz für offene Übertragungswege für die unverschlüsselte Übertragung frei empfangbarer Programme. Dazu gehöre der chancengleiche und diskriminierungsfreie Zugang zu Netzen und Inhalten sowohl in Bezug auf die Seite der Anbieter als auch der Nutzer.

Ferdinand Kayser (Präsident und Vorstandsvorsitzender von SES Astra Luxemburg) betont, sein Unternehmen benutze den Begriff Grundverschlüsselung nicht, sondern bevorzuge den Begriff Verschlüsselung. Man plane nicht, von einem bestimmten Tag an verschlüsselt zu senden. Dies stehe SES Astra gar nicht zu. Mit der Digitalisierung seien neue Angebote und neue Geschäftsmodelle verbunden. Als Satellitenbetreiber stehe SES Astra im Wettbewerb mit Kabelfirmen, DVB-T und Telekommunikationsunternehmen, die Fernsehen über Internet anbieten. Ziel sei es, den 16,5 Millionen Haushalten, die Rundfunk über Satellit empfangen (6,5 Millionen davon digital), eine möglichst breite

Palette von Angeboten zu möglichst niedrigen Preisen auf einer einheitlichen technischen Basis zu bieten. Gegen ein geringes Entgelt erhielten die Satelliten-Haushalte zum einen Zugang zu mehr Kanälen, zum anderen könnten sie interaktive Applikationen nutzen und auf IPGs (elektronische Programmführer) zurückgreifen. Außerdem seien mit der Digitalisierung unkomplizierte Zugänge zu verschiedenen Pay-TV-Angeboten verbunden und werde hoch auflösendes Fernsehen (HDTV) möglich. Die Kundenbetreuung rund um die Uhr komme als Service hinzu. In der Summe positioniere man sich also den Sendern gegenüber als offene, neutrale, diskriminierungsfreie Plattform und den Haushalten gegenüber als Infrastrukturanbieter, der ermöglicht, Free-TV und Pay-TV über ein einziges Gerät zu empfangen. Die gegenwärtige Situation, in der den Verbrauchern zugemutet werde, je nach Sender unterschiedliche Ausrüstungen anzuschaffen und diverse Rechnungen zu begleichen, sei nach seiner Auffassung kein akzeptabler Zustand.

Kernstück der digitalen Infrastruktur sei es, die Haushalte einzeln adressieren zu können, um ihnen ein individuelles Angebot machen zu können. Die Adressierbarkeit sei Voraussetzung dafür, dass die Sender und Programmveranstalter Dienste anbieten, die die Haushalte individuell abrufen können. Das sei die Zukunft. Die Haushalte brauchten einen Receiver und eine Smart Card. Über Mindestspezifikationen, die allen Geräteherstellern offen stünden, werde die Kompatibilität der Geräte sichergestellt. Der Verbraucher beschaffe sich beim Satelliten-Anbieter für eine Pauschale die Smart Card sowie im Handel ein kostengünstiges Gerät und habe damit alle Voraussetzungen erfüllt, diese Angebote zu empfangen. Jeder Programmanbieter entscheide selbst, inwieweit er auf die angebotene Plattform zurückgreift. Wenn die öffentlich-rechtlichen Programme von der Verschlüsselung keinen Gebrauch machen wollten, würden sie weiterhin unverschlüsselt per Satellit ausgestrahlt. Als Satellitenbetreiber wolle sich SES Astra unabhängig von Inhalt und Hardware im Markt positionieren, greife also nicht in die vertikale Struktur ein.

Jürgen Doetz (Präsident des Verbandes Privater Rundfunk und Fernsehkommunikation, VPRT)

betont, dass die Verschlüsselung für die Privatsender kein Thema sei, das sich auf Astra beschränkt, sondern sie ein Thema für alle Plattformen darstelle. Der Grundsatzbeschluss der Privaten zur Verschlüsselung sei älter als das jetzt diskutierte Astra-Projekt. Die Aufregung sei deshalb im Zusammenhang mit Astra nicht gerechtfertigt.

Grundsätzlich werde mit der Verschlüsselung die Hoffnung verbunden, die Digitalisierung wirtschaftlich besser nutzen und zusätzliche Angebote machen zu können. Verschlüsselung sei zunächst nur ein technisches Werkzeug, das die Adressierbarkeit ermögliche. Erst darauf aufbauend seien neue Geschäftsmodelle möglich. Über dasselbe Werkzeug spreche, wer über das Kabel rede, wer über Mobilfunk oder Online-Angebote rede. Wer Verschlüsselung prinzipiell für eine Todsünde halte, wende sich im Grunde auch gegen diese Werkzeuge. Auch Angebote der Geräteindustrie wie HDTV bauten auf digital verschlüsselten Signalen auf. Sollte also auch diese Entwicklung infrage gestellt werden? Es gehe zunächst darum, eine nüchterne Diskussion zu führen und zu fragen: Was sind technische Tools und wo wird die Fragestellung gesellschaftspolitisch relevant? Der Rundfunkstaatsvertrag stehe der Verschlüsselung jedenfalls nicht entgegen. Nützlich sei in diesem Zusammenhang das jüngste Papier

von ARD und ZDF, das speziell die rechtliche Situation sehr gut würdige. Darin finde sich ebenfalls kein Hinweis darauf, dass Verschlüsselung verboten sei.

Als zweites Reizthema sei die Frage zu identifizieren, ob künftig für Informationen Geld gezahlt werden müsse. Niemand rege sich darüber auf, dass Zeitungen und Zeitschriften Geld kosteten, niemand sehe dadurch die Freiheit der Information in Gefahr. Der Anspruch auf kostenlose Information sei sicher kein Verfassungsgrundsatz. Hier bitte er um den fairen Vergleich mit anderen Medien.

Ein dritter Punkt sei zu erwähnen. Im Sinne des Schutzes von Urheberrechten hätten die privaten Sender ein Interesse daran, ihr Signal zu schützen. Zwar gebe es dafür technisch auch andere Möglichkeiten, die Verschlüsselung sei aber der effizienteste Weg. In der Diskussion um die Novellierung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft (2. Korb) seien die Sender ausdrücklich aufgefordert worden, auf den Schutz der Urheberrechte zu achten. Dabei sei durchaus auch mit der Verschlüsselung der Signale argumentiert worden. Wenn parallel dazu der Untergang der Demokratie an die Wand gemalt werde, sei es nicht leicht, beide Diskussionen unter einen Hut zu bringen.

Mit der Verschlüsselung verbunden sei die Frage nach neuen Geschäftsmodellen. Alle privaten Rundfunkanbieter seien unabhängig von ihrer Größe für die Verschlüsselung. Sie hätten nicht vor, alle einzeln beim Verbraucher abzukassieren, sondern stellten sich eine Entwicklung wie bei der Kabelgebühr vor. Auch dafür zahle der Verbraucher einmal monatlich ein Entgelt. Die Programmveranstalter schlossen ihre Verträge mit den Plattformbetreibern ab. Einige wüssten, dass ihre Angebote für die Plattformen sehr wertvoll sind, andere müssten dafür zahlen, überhaupt verbreitet zu werden. Die Preise hingen mit der Attraktivität und der Refinanzierung zusammen – wie üblich im Geschäftsleben. Vor diesem Hintergrund verstehe er die Diskussion nicht, die sich allein auf Astra konzentriere. Die Privaten verhandelten nicht allein mit Astra, sondern mit allen Plattformbetreibern. Wer grundsätzlich diskutieren wolle, müsse über das prinzipielle Verhältnis von Veranstaltern und Plattformbetreibern reden. Dies sei jedoch ein anderes Thema. Wenn die öffentlich-rechtlichen Veranstalter die Diskussion über die Verschlüsselung nicht wollten, weil sie zurzeit jede Gebührendiskussion scheuten, sei das politisch ja verständlich. Das Thema verdiene eine ernsthafte Diskussion, ohne dass mit dem Untergang der Demokratie argumentiert werde. Für die privaten Veranstalter sei die Verschlüsselung ein Mittel, um das Angebot attraktiver Inhalte refinanzieren zu können und deshalb eine Frage von zentraler Bedeutung.

Der **Vorsitzende** merkt an, leichtfertig gehe im Ausschuss sicher keiner mit dem Thema um.

Prof. Dr. Karola Wille (Juristische Direktorin des MDR) verweist zunächst auf Stellungnahmen von ARD und ZDF zu diesem Thema, die sie dem Ausschuss auf Wunsch gern noch einmal zur Verfügung stelle. In einem dieser aktuellen Papiere würden – wie von Jürgen Doetz dargestellt – allein die rechtlichen Aspekte der Verschlüsselung gewürdigt. Offenbar gebe es auch – wenngleich wenige - Gemeinsamkeiten in der Einschätzung zwischen den öffentlich-rechtlichen Sendern und dem VPRT. Es sei richtig, dass es sich bei der Verschlüsselung zunächst ausschließlich um ein technisches Tool handele, dass allerdings inhaltlich Konsequenzen habe. Der Zuschauer brauche nämlich eine techni-

sche Feischaltung. Diesen technischen Akt brauche Free-TV nicht. Da adressiertes Fernsehen auf den Bezug einer konkreten Leistung ausgerichtet sei, brauche es diesen Akt.

Ihr Vorredner habe dargestellt, dass der Prozess der Digitalisierung die Verschlüsselung brauche, um voranzukommen und mehr Angebote machen zu können. Diese Position teilten die öffentlich-rechtlichen Sender nicht. Es sei aufschlussreich, sich den Markt im Zusammenhang mit der Digitalisierung anzuschauen. Der Satellit nehme als Übertragungsweg beim Grad der Digitalisierung eine Vorreiterrolle ein, im Bereich Kabel stagniere die Entwicklung, die terrestrische Übertragung erlebe gerade einen Aufschwung. Der Satellit sei erfolgreich, weil es in diesem Bereich einen offenen Endgerätemarkt gebe. Der Kunde habe die Wahl zwischen verschiedenen Geräten, zwischen Pay-TV und Free-TV, die Entwicklung verlaufe marktgetrieben, die Veranstalter verfügten über einen diskriminierungsfreien Zugang. Außerdem sei der Betreiber der Infrastruktur inhalteneutral. Die Situation im Kabel sei anders, offenbar tue sich dieser Bereich bei der Digitalisierung deshalb so schwer.

ARD und ZDF glaubten nicht, dass die Verschlüsselung den Prozess der Digitalisierung fördert, sondern, im Gegenteil, dass die Entwicklung durch Verschlüsselung eher gebremst werde. Im Moment seien die Verbraucher verunsichert, der Verkauf der Endgeräte gehe vermutlich zurück. Der Verzicht auf die Verschlüsselung nütze der Digitalisierung eher. Im Übrigen sei es nicht richtig, dass die mobile Empfangbarkeit von Fernsehen die Verschlüsselung voraussetze. Es gebe für mobiles Fernsehen auch unverschlüsselte Angebote, wie sie etwa die Mobiles Fernsehen Deutschland GmbH mache. Der Weg in die Digitalisierung und in mobiles Fernsehen sei also nicht nur über Verschlüsselung erfolgversprechend.

Es gehe tatsächlich um mehr als um die aktuelle Astra-Diskussion. Es gehe den privaten Veranstaltern offenbar um den flächendeckenden Aufbau einer Infrastruktur für Pay-TV. Die Kunden würden dann gezwungen, sich Pay-TV-geeignete Decoder anzuschaffen. Im Bereich der Satelliten-Übertragungen würden die Kunden feststellen, dass sie mit ihren alten Geräten nichts mehr anfangen könnten bzw. bestimmte Programme nicht mehr empfangen könnten. Letztlich solle also der Kunde für diese Infrastruktur zahlen, egal, ob er sie braucht oder nicht, ob er Pay-TV oder Free-TV nutzt. Insofern sei das Thema Verschlüsselung von Free-TV-Programmen der Privaten eben doch ein rechtliches Thema, weil es die Vielfalt berühre. Der Gesetzgeber, und damit vor allem die Länder, müsse darüber nachdenken, ob nach der Errichtung eines solchen technischen Walls der Beitrag der kommerziellen Veranstalter zur Vielfalt noch so groß ist wie derzeit im ausbalancierten dualen System. Das Gewicht werde sich verschieben, wenn die privaten Anbieter verschlüsselten.

Auch das Argument, die Verschlüsselung werde gebraucht, um das Sendesignal urheberrechtlich zu schützen, greife aus der Sicht der Öffentlich-Rechtlichen nicht. Das Sendesignal sei nicht die Hauptquelle der Piraterie. In der Auswertungskaskade von Filmen über Kino, DVD, Pay-TV und Free-TV zeige sich, dass in den meisten Fällen die Filme bereits im Internet verfügbar seien, bevor sie ins Free-TV gelangten. Dort sei also die Hauptquelle der Piraterie zu suchen. Verschlüsselung des Free-TV-Signals werde kaum helfen. Einen Schutz könnten DRM-Systeme bieten, entsprechenden Standardisierungsüberlegungen gegenüber seien ARD und ZDF aufgeschlossen und wirkten an der Ent-

wicklung mit. Übrigens werde mit der Verschlüsselung auch die Privatkopie, die urheberrechtlich zulässig sei, unmöglich. ARD und ZDF sendeten auch in Zukunft unverschlüsselt auf allen Übertragungswegen. Das entspreche dem öffentlichen Auftrag, den Zuschauern frei und ungehindert ohne erheblichen technischen und wirtschaftlichen Aufwand die Programme zur Verfügung zu stellen.

Thomas Langheinrich (Präsident der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg, LFK) merkt an, er spreche nicht nur in seiner Funktion als Präsident der LFK Baden-Württemberg, sondern auch als stellvertretender Vorsitzender der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten. Es gebe hier keine im Detail ausformulierte gemeinsame Position zur Verschlüsselung. Er nehme deshalb für sich in Anspruch, vor dem Ausschuss auch seine persönliche Auffassung wiederzugeben. Die Landesmedienanstalten hätten sich allerdings im Digitalisierungsbericht 2005 zu der Problematik geäußert. Darin werde eindeutig gesagt, mit dem bisher erfolgreichen analogen Modell ließen sich neue Programme nicht finanzieren, Gebühren- und Werbefinanzierung stießen an ihre Grenzen, künftig könnten Sender und Kabelunternehmen nur noch wachsen, wenn sie sich neue Felder bezahlter Inhalte erschließen.

Zum Prüfstein der Digitalisierung werde die Ausstattung mit adressierbaren Geräten, die individuelle Abrechnungen ermöglichen. Erfolgreiche Digitalisierung hänge von Adressierung und Verschlüsselung ab. Allerdings würden die Frage der Verschlüsselung und der Gebühr in letzter Zeit oft durcheinander gebracht. Dabei werde der Kern der Auseinandersetzung vernebelt. Bisher sei es klar, dass an den Infrastrukturbetreiber Kabel Geld gezahlt werde. Daran ändere sich beim Wechsel von der analogen zur digitalen Technik im Prinzip nichts. In der alten Technik sei der Schutz durch eine Plombe am Kabelzugang im Keller erfolgt, wenn jemand den Übertragungsweg Kabel nicht nutzen wollte. Bei digitaler Technik gehöre es also zum Signalschutz des Infrastrukturbetreibers, dass er verschlüsselt. Deshalb sei auch die Position von ARD und ZDF wenig überzeugend, denn sie hätten sich nie dagegen gewandt, dass der Kabelnetzbetreiber kontrolliert, wer seine Infrastruktur nutzt. Die Verschlüsselung sei in der Tat nur ein technisches Tool. ARD und ZDF könnten ihr Signal ebenfalls verschlüsseln, dem Kabelnetzbetreiber aber aufgeben, das Signal ohne jede weitere Gebühr wieder freizuschalten. Dasselbe gelte für den Satelliten. So mache es übrigens das ORF, das bei Nachweis der gezahlten Rundfunkgebühr freischalte.

Die Verschlüsselung habe also zunächst mit der Herrschaft über das Signal nichts zu tun. Problem sei nicht die Verschlüsselung, sondern wie freigeschaltet wird und ob eine Gebühr erhoben wird. In der Öffentlichkeit sei der fatale Eindruck entstanden, Digitalisierung bedeute von vornherein Gebühren für alle Programme. Hier seien Fehler in der Kommunikation gemacht worden. Man hätte ja auch einen anderen Zugang wählen können, indem man eine Digitalisierungsplattform auf dem Satelliten und die Adressierbarkeit der Programme herstellt sowie eine Freischaltung der Programme zunächst ohne Gebühr ermöglicht. Danach könnten langsam mehr Pay-Angebote eingeführt werden. Mit der Diskussion um die 3,50 Euro sei bei Verbrauchern und Verbraucherschützern die Frage aufgeworfen worden, was mit diesem Geld bezahlt wird: die Infrastruktur oder etwas anderes? Dies führe zu Verwirrung und Unverständnis. Jetzt sei es wichtig, Klarheit zu schaffen. Es sei selbstverständlich, dass die Satellitenbetreiber ihre Chancen nicht vertun wollten, die sich aus Digitalisierung und Adressierbarkeit

ergeben, wenn in einer anderen Infrastruktur, nämlich im Kabel, diese Adressierbarkeit schon zur Verfügung stehe.

Die Welt gehe also nicht unter, wenn adressiert wird. ARD und ZDF müssten sich diesem Weg nicht anschließen. Die Meinungsvielfalt stehe im Vordergrund und werde durch die Digitalisierung nicht beeinträchtigt. Der Verbraucher behalte die Auswahl.

Im digitalen terrestrischen Bereich, der fünf bis zehn Prozent ausmache, könne natürlich nur schwer klargemacht werden, dass die gerade für DVB-T verkauften Boxen für das Free-TV bald unbrauchbar werden, weil der Verbraucher wegen der Verschlüsselung eine neue Box braucht. Die politische Forderung laute deshalb, auf eine Verschlüsselung des DVB-T-Signals auf absehbare Zeit zu verzichten, um klarzumachen, dass man keinen Zickzackkurs fährt. Damit werde auch klargestellt, dass denjenigen, die sich um Rundfunk über den terrestrischen Weg bemühten, diesen Weg ohne Versteigerung von Frequenzen, ohne Gebühr und Entgelt nutzen könnten und er nicht kommerzialisiert werde. Klare Position sei also: keine DVB-T-Verschlüsselung zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Zwar sei auch hier irgendwann mit einer neuen Kompressionsmethode zu rechnen. Wenn dann neue Boxen gebraucht würden und eine Verschlüsselung wegen neuer Möglichkeiten im Angebot anstehe, müsse neu nachgedacht werden. Im Moment stelle sich diese Frage in diesem Sektor aber noch nicht.

Der **Vorsitzende** schließt die erste Runde ab und ruft die Abgeordneten in der Reihenfolge ihrer Wortmeldungen auf.

Abg. Grietje Bettin (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) knüpft an die Bemerkung von Jürgen Doetz (VPRT) an, wonach das Prinzip Verschlüsselung für andere Bereiche bereits erlaubt sei. Für sie sei in diesem Zusammenhang die entscheidende Frage, wo der Nutzen für den Verbraucher liegt. Welche Vorteile, welchen Mehrwert dürfe der Verbraucher erwarten, der über das heutige Angebot hinausgeht? Schon jetzt gebe es schließlich diverse Zusatzangebote. Deshalb richtet sie die Frage an Ferdinand Kayser nach dem Mehr an qualitativen Inhalten. Die Freiheit, wählen zu können, solle für den Verbraucher erhalten bleiben. Außerdem interessiert sie, warum man nicht heute schon auf offene Standards bei Schnittstellen und Navigatoren setzt, um allen, also auch den Altanbietern, Marktchancen einzuräumen.

Bei Michael Brobowski erkundigt sie sich nach dem Verbraucherverhalten: Schon heute sei die Belastung des Familienbudgets durch Medienkosten groß. Ob die Verbraucher wirklich bereit seien, noch mehr für Medien auszugeben, sei hier die Frage.

Abg. Jörg Tauss (SPD) macht zunächst eine grundsätzliche medienpolitische Bemerkung. Nach seiner Erfahrung ließen sich mit Verhinderungsstrategien in aller Regel Entwicklungen nicht aufhalten. Bewirkt werde lediglich, dass man medienpolitisch hinterherhinke, statt von Anfang an gestaltend wirken zu können. Er richtet eine Frage nach der zu erwartenden Entwicklung an Jürgen Doetz und bezieht sich dabei auf Ankündigungen von RTL. Der Sender könne sich demnach sehr wohl vorstellen, DVB-T zu verschlüsseln. Außerdem greift er die Forderung von Thomas Langheinrich nach Klarheit

auf und bittet um Präzisierung. Ferdinand Kayser soll sich zur europäischen Dimension des Problems äußern. Prof. Dr. Karola Wille wird aufgefordert, auf die Frage nach der ungehinderten Zugänglichkeit zu öffentlich-rechtlichen Programmen einzugehen. Bei der Verschlüsselung gehe es nicht darum, ob das Angebot von den Verbrauchern überhaupt wahrgenommen wird, ob die Sender sich womöglich verspekulierten, weil die Verbraucher nicht bereit seien, mehr Geld für Fernsehen auszugeben. Seine Sorge sei lediglich, ob in dieser Situation ein diskriminierungsfreier Zugang zu den öffentlich-rechtlichen Programmen und den restlichen Free-TV-Programmen sichergestellt ist. Wenn diese Voraussetzung gesichert sei, habe er als Politiker nichts dagegen, dass jemand für zusätzliche Spartenprogramme zusätzlich bezahlt. Dafür sei auch in Kauf zu nehmen, dass adressiert und abgerechnet wird.

Abg. Hans-Joachim Otto (FDP) bedankt sich für die guten Papiere der ARD und zitiert daraus, jegliche Form der Gebietabschottung (also der Adressierung) widerspreche grundlegenden europäischen Prinzipien. Mit dieser Bemerkung werde großes Geschütz aufgefahren. Deshalb lautet die Frage, wie es anderswo in Europa aussieht. Nach seiner Kenntnis verschlüsselten die öffentlich-rechtlichen Anbieter in Europa alle oder stünden kurz davor, dies zu tun. Wichtig sei deshalb die Unterscheidung zwischen Verschlüsselung und Entgelten. Ob Deutschland womöglich nachziehen müsse, um in Europa nicht allein zu stehen, fragt er Prof. Dr. Karola Wille.

Mit einer an Ferdinand Kayser gerichteten Frage bittet er um Präzisierung, ob tatsächlich ein proprietäres System gewollt sei. Deshalb erkundigt er sich, ob das über SES Astra zu beziehende System ein eigenes IPG habe. Er knüpft an die Bemerkungen von Abg. Grietje Bettin an und fragt, warum nicht von vornherein offene Standards gewählt würden, um einen Flaschenhals zu vermeiden. Auf die Akzeptanz wirkten sich offene Standards jedenfalls sehr positiv aus.

Abg. Reinhard Grindel (CDU/CSU) schließt sich an und fragt Ferdinand Kayser, ob nicht nur Spezifikationen vorgegeben werden sollten, sondern auch Preise für Set-up-Boxen im Handel vorgeschrieben würden. Dies sei nicht zuletzt ein kartellrechtliches Problem. Außerdem interessiert ihn die Höhe der Gebühren und Preise für Box und Freischaltung. In welchem Verhältnis diese Preise zu den Kosten von SES Astra stehen, soll angegeben werden.

Abg. Prof. Dr. Lothar Bisky (DIE LINKE.) fragt bei Prof. Dr. Karola Wille nach, ob Grundversorgung in der Vielfalt des Angebots juristisch korrekt definiert werden kann. Von Thomas Langheinrich erhofft er sich Auskunft über die Diskussion in den Ländern und ob sie zu einer einheitlichen Haltung zu dem Problem gelangen könnten.

Der **Vorsitzende** erteilt das Wort erneut an die Sachverständigen.

Michael Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband) hebt hervor, dass es sehr schwer sei zu beurteilen, ob die Verbraucher bereit seien, mehr für Fernsehen auszugeben. Aus den – nicht repräsentativen – Reaktionen auf die Aktivitäten der Verbraucherzentrale lasse sich ein breites Spektrum an Einstellungen ableiten. Manche Verbraucher kündigten an, bei zusätzlichen Kosten auf die entsprechenden Sender verzichten zu wollen, andere wandten sich vehement gegen die Verschlüs-

selung bisher frei empfangbarer Programme und unterstützten damit die Position der Verbraucherzentrale. Es gebe jedenfalls Zeichen dafür, dass die Verbraucher den Trend nicht ohne weiteres mitmachen. Im Übrigen sei das Interesse der Sender, Mehreinnahmen zu erreichen, soweit dies der Markt zulässt, legitim und nachvollziehbar. Aber die Verbraucherzentrale lege Wert darauf, dass die Programmveranstalter diese wirtschaftliche Intention auch offen zugäben und nicht andere Aspekte vorschöben. Es gehe eben nicht um eine Infrastrukturgebühr, sondern es würden für Inhalte Gebühren verlangt. Im Moment sei die Verwirrung total. Das nütze niemand. Sein Appell laute deshalb, mehr Ehrlichkeit an den Tag zu legen, damit sich jeder frei entscheiden könne, wie er sich verhalten will.

Zum Thema Kosten sei wichtig zu wissen, dass je Haushalt nicht nur eine Gebühr oder eine Investition fällig werde, sondern für jedes Endgerät, also auch für Zweitfernseher und Videogerät, jeweils ein zusätzliches neues Empfangsgerät nötig sei. In Verbindung mit der Adressierung der Empfangsgeräte erfahre also der Netzbetreiber, wie viele Endgeräte in einem Haushalt stehen. Diese Tatsache mache der Verbraucherzentrale Sorgen. Hinzu komme der grundsätzliche Einwand, dass die Verbraucher gezwungen würden, für eine Infrastruktur selbst dann zu zahlen, wenn sie das Angebot gar nicht nutzten.

Ferdinand Kayser (Präsident und Vorstandsvorsitzender von SES Astra Luxemburg) äußert sich zunächst zu der Frage, was Digitalisierung und Verschlüsselung an Mehrwert für den Verbraucher bringen. Die Digitalisierung sei kein Selbstzweck, sondern der Anfang einer Periode unzähliger neuer Angebotsformen. In dieser Situation gehe es darum, den Haushalten, die Fernsehen über Satellit empfangen, über eine einheitliche technische Basis Zugang zu einer möglichst breiten Palette von Angeboten zu verschaffen. Dazu gehörten zusätzliche Kanäle, interaktive Angebote und Applikationen, diverse IPGs sowie der leichte und unkomplizierte Zugang zu den verschiedensten Pay-TV-Angeboten, z. B. Pay-TV-Abos, Video on demand, Festplattenangebote etc.. Hier werde es auch um hybride Boxen gehen, die es ermöglichten, sowohl ein Satellitensignal zu empfangen als auch per Breitband Internet-Angebote zu einem selbst gewählten Zeitpunkt zu nutzen. Selbstverständlich gehöre HDTV ebenfalls zum Angebotsspektrum. Immer gehe es darum zu vermeiden, dass unterschiedliche zusätzliche Empfangsgeräte angeschafft werden müssten.

Die einheitliche technische Basis werde im Satellitenbereich die Digitalisierung beschleunigen. Man beobachte die Entwicklung sehr aufmerksam und lege zur Beurteilung die Zahlen der GfK zugrunde. So seien in den ersten sieben Monaten des Jahres 2006 schon zehn Prozent mehr Satelliten-Receiver im Handel abgesetzt worden als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Darüber hinaus wisse man, dass die Zahl der Kabelnutzer eher stagniere oder sogar rückläufig sei und DVB-T sich ebenfalls nicht besonders gut entwickle. Erfreulich sei zudem, dass diejenigen, die einen Satelliten-Receiver kauften, sich für ein digitales Gerät entschieden und nicht mehr für die analoge Technik.

Zum Thema Decoder merkt er an, selbstverständlich stehe man für ein offenes System mit offenen Schnittstellen. Darüber hinaus würden jedoch Mindestspezifikationen gebraucht, um Kompatibilität und Interoperabilität zwischen den Boxen sicherzustellen. Die Mindestspezifikationen seien außerdem

nötig, um Vorgaben der Aufsichtsbehörden in Bezug auf die Funktionalität (Bsp. Jugendschutz) umsetzen zu können. Wünsche der Sender sollten ebenfalls erfüllt werden. Darüber hinaus sei jedem Hersteller freigestellt, weitere Applikationen hinzuzufügen. So entstehe der Effekt, dass die Hersteller verschiedenste Boxen auf den Markt brächten. Wie auf dem Automarkt verschiedene Modelle angeboten würden, werde auch bei den Decodern Vielfalt herrschen, würden preiswerte Geräte nach Mindeststandard und andere mit zusätzlichen Funktionen zu unterschiedlichen Preisen angeboten. Den Preis legten Hersteller und Händler im Wettbewerb selbst fest. An proprietären Set-up-Boxen habe Astra kein Interesse. Der Wettbewerb werde für niedrige Preise – abhängig von der Funktionalität der Boxen – sorgen.

Über die Box hinaus brauche der Kunde ein Abo. Für die Freischaltung werde er im Regelfall mit 5 bis 10 Euro, höchstens mit 15 Euro belastet. Die monatliche Servicepauschale werde bis zu 3,50 Euro betragen. Mit diesen 3,50 Euro würden die variablen Kosten des Satellitenbetreibers für Verschlüsselung und Adressierbarkeit abgedeckt. Außerdem sei darin ein gewisser Betrag enthalten, der an die Rundfunkbetreiber abgeführt werde. Free-TV bleibe Free-TV. Astra vermarkte keine Programme, stehe als Infrastruktur-Provider aber im Wettbewerb mit Kabelnetzbetreibern und Telekommunikationsbetreibern, die den Rundfunkveranstaltern ebenfalls Geld für ihr Signal zahlten. Ziel sei es, dass der Monatsbetrag so niedrig wie möglich ist, um die Reichweite und Verbreitung so schnell wie möglich zu steigern.

Zum Thema europäische Dimension sei anzumerken, dass Deutschland tatsächlich den einzigen Markt in Europa biete, auf dem die Free-TV-Programme noch nicht verschlüsselt sind. Dies gelte sowohl für die werbefinanzierten als auch für die öffentlich-rechtlichen Programme. Eine Ausnahme stelle Großbritannien dar. Dies liege an einer technischen Besonderheit, die es der BBC erlaube, unverschlüsselt über Astra zu senden, ohne dass es zu Überlappungen des Sendesignals auf andere Märkte in Kontinentaleuropa kommt. Absehbar sei aber, dass Premium-Rechte künftig nur noch vergeben würden, wenn die Verschlüsselung des Sendesignals garantiert sei. Dabei gehe es nicht nur um Spielfilme, sondern vor allem um Sportrechte. Entsprechende Anforderungen vom Internationalen Olympischen Komitee und der Fifa für die Fußballweltmeisterschaft 2010 seien zu erwarten.

Jürgen Doetz (Präsident des Verbandes Privater Rundfunk und Fernsehkommunikation, VPRT) sagt zu, ein Papier des VPRT zur Verschlüsselung zur Verfügung zu stellen und geht auf die Fragen von Abg. Grietje Bettin und Jörg Tausch ein. Dabei knüpft er an die Äußerungen seines Vorredners zum Rechteerwerb an. In den Verhandlungen über die Rechte für Spielfilme und Sportspiele das Thema Verschlüsselung eine wachsende Rolle. Die Rechte würden nicht nach dem Prinzip „Fernsehen ohne Grenzen“, sondern nach dem Sendeland-Prinzip vergeben. Auf diese Vorgaben der Rechteinhaber habe der VPRT keinen Einfluss. Wer attraktive Programme anbieten wolle, müsse also wettbewerbsfähig sein sowohl im Hinblick auf die Rechte als auch im Hinblick auf die Finanzierung. Im Wettbewerb um die Fußball-Bundesliga-Rechte seien die privaten Sender nicht mehr wettbewerbsfähig gewesen, weil sie nur die Hälfte des verlangten Preises über Werbung hätten refinanzieren können. Sie brauchten deshalb neue Erlösmöglichkeiten. Dem privaten Veranstalter könne es nicht vorrangig darum gehen, den Infrastrukturanbietern bei der Finanzierung technischer Neuerungen zu hel-

fen. Bei den Privatsendern gehe es vielmehr um die Frage, wie über die Plattformen neue Erlösmöglichkeiten für die Rundfunkveranstalter generiert werden können.

Natürlich trügen die Privaten das Risiko. Sie nähmen die Frage des Rechteerwerbs und die Frage der Adressierbarkeit – übrigens auch für die Werbung – so ernst, dass sie dieses Risiko eingingen. Womöglich verlören sie am Anfang sogar Zuschauer. Auch dies gehöre dazu. Die Entwicklung werde mit Übergangsphasen verlaufen, es werde langsam gehen, der Markt werde nicht vergewaltigt. DVB-T lasse sich hier nicht abtrennen, weil es digital übermittelt werde. Interesse der Privaten sei, die Verschlüsselung über alle Vertriebswege sicherzustellen. Im Bereich DVB-T sei besondere Sensibilität gefragt, weil die neue Technik eben erst mit viel Engagement eingeführt sei. Hier sei vorstellbar, dass dann, wenn wegen des technischen Fortschritts sowieso neue Boxen für DVB-T-Kunden anstehen, auch der Einstieg in die Verschlüsselung gelingen könne.

Prof. Dr. Karola Wille (Juristische Direktorin des MDR) merkt an, im Satelliten-Szenario gehe es um viele Millionen Kunden, denen zugemutet werde, neue Boxen anzuschaffen, während es bei DVB-T um eine immer noch kleine Gruppe gehe. In der Tat stünden zunächst neue Geschäftsmodelle der privaten Fernsehveranstalter im Vordergrund. Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten seien aber folgende Fragen interessant: Sind die Angebote von ARD und ZDF noch für jedermann frei zugänglich und über Satellit empfangbar? Mit offenen Standards und diskriminierungsfreien Plattformen werde diese Sorge ausgeräumt. Von Interesse sei auch ein finanzieller Aspekt. Wenn sich der Analog-digital-Umstieg verzögere, werde es für die Öffentlich-Rechtlichen teuer, weil sie ihre analoge Übertragung nicht so schnell abschalten könnten. Dann fielen doppelte Kosten für die digitale und die analoge Versorgung an. Am meisten Sorgen mache die Frage nach der Balance der dualen Rundfunkordnung, wenn die Verschlüsselung der privaten Programme auf allen Übertragungswegen durchgesetzt werden solle. Hier seien die Länder gefordert, Antworten zu finden. An dieser Stelle seien kluge Lösungen des Gesetzgebers nötig.

Einmalig im europäischen Vergleich sei, dass für den Empfang kommerzieller Free-TV-Programme ein monatlicher Betrag gezahlt werden soll. Das gebe es bisher nirgends in Europa. Wohl ließen viele – auch öffentlich-rechtliche Veranstalter – verschlüsseln. Aber die BBC habe sich von der Verschlüsselung sogar wieder verabschiedet. Sie sende wieder unverschlüsselt. Auch in Italien werde nicht verschlüsselt. Es gebe also kein einheitliches Bild in Europa. Das habe etwas mit der jeweiligen Situation für den Erwerb der Rechte zu tun und mit der jeweiligen Rundfunkordnung. Vergleiche seien deshalb schwierig. Es sei nicht richtig, grundsätzlich davon auszugehen, dass Sportrechte ohne Verschlüsselung nicht mehr erworben werden könnten. Nach ihrer Kenntnis werde die Fußballweltmeisterschaft 2010 sehr wohl unverschlüsselt im Free-TV gesendet werden können. Auch die Entscheidung über die Vergabe der Bundesligarechte sei schließlich nicht nur eine Entscheidung über den Preis gewesen, sondern auch im Hinblick auf den Zugang zu den Ereignissen getroffen worden.

Die Frage nach der Definition der Grundversorgung, nach der Abg. Prof. Dr. Bisky sich erkundigt habe, sei schwer zu beantworten, da das Bundesverfassungsgericht den Öffentlich-Rechtlichen eine Entwicklungsgarantie eingeräumt habe. Eine verbindliche Festschreibung von Inhalten sei kaum mög-

lich, wenn diese Entwicklungsgarantie nicht ausgehöhlt werden soll. Klar sei aber, dass der Begriff Grundversorgung die technische Grundversorgung mit einschließt, also für jedermann die technische Möglichkeit des Empfangs gewährleistet sein müsse. Dazu habe der Bayerische Verfassungsgerichtshof erst im Jahr 2005 entschieden, dass die öffentlich-rechtlichen Programmangebote ohne erheblichen wirtschaftlichen oder technischen Aufwand empfangbar bleiben müssen. Auch deshalb gehe man bei ARD und ZDF davon aus, dass eine Verschlüsselung, wie sie jetzt diskutiert werde, für sie nicht in Frage kommen könne.

Thomas Langheinrich (Präsident der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg, LFK) fasst noch einmal grundlegende Aussagen zusammen: Jeder Rundfunkveranstalter müsse es selbst in der Hand haben, ob er sein Programm verschlüsseln lässt oder nicht. Klar sei auch, dass ARD und ZDF sich verschlüsseln lassen könnten, weil es keinen unzumutbaren technischen Aufwand erfordere, die Programme wieder freizuschalten. Unklar seien dagegen die finanziellen Konditionen, die Plattformbetreiber und Rundfunkveranstalter ausgehandelt hätten. Hier fehle Transparenz über die Aufteilung der Gebühren, weil bisher nur dem Bundeskartellamt die Bücher offengelegt werden müssten. Womöglich sei hier der Gesetzgeber gefordert. Transparenz sei außerdem im Hinblick auf die technische Zugangsmöglichkeit zu fordern. In den letzten Tagen seien wesentliche Fragen beantwortet worden, nur noch wenig sei offen. Festzuhalten sei, dass jeder Hersteller die Möglichkeit habe, einen Decoder herzustellen und am Markt anzubieten, es also keine proprietären Systeme gibt.

Nach dem Gesetzgebungsbedarf durch die Länder gefragt, bleibe anzumerken, dass zur Verschlüsselung nichts vom Gesetzgeber zu erwarten sei.

Der **Vorsitzende** dankt herzlich für die intensive Diskussion und erklärt, nach seiner Einschätzung habe es sich um eine Auftaktdiskussion gehandelt, der weitere Gespräche folgen müssten.

Abg. Hans-Joachim Otto (FDP) schlägt vor, das Protokoll zu diesem Tagesordnungspunkt zu veröffentlichen.

Nachdem von Seiten der Gäste kein Widerspruch erhoben wird, lässt der **Vorsitzende** über diesen Vorschlag abstimmen.

Der Ausschuss beschließt einstimmig, das Protokoll zu Tagesordnungspunkt 6 zu veröffentlichen.