

Bundesamt für Kommunikation  
Zukunftstrasse 44  
Postfach  
2501 Biel

Bern, 7. Mai 2010

## **Stellungnahme zur Gesetzesänderung betreffend die freie Wahl der Set-Top-Box**

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zur Gesetzesänderung betreffend die freie Wahl der Set-Top-Box Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen bestens.

Auf den folgenden Seiten finden Sie unsere ausführliche Stellungnahme:

1. Grundsatz .....	2
Ausgangslage .....	2
Anliegen der Stiftung für Konsumentenschutz .....	3
2. Zentrale Aspekte .....	4
Aufheben der Grundverschlüsselung .....	4
Must-Carry-Rule im digitalen Zeitalter .....	4
Internationalen Standard anwenden .....	6
Fernsehhersteller, Kabelnetze und EU setzen auf CI .....	6
Cablecom setzt auf CI+ .....	7
CI+ schränkt die Konsumentenrechte massiv ein .....	7
Hoher Stromverbrauch .....	9
3. Kommentare zu den einzelnen Artikeln .....	10
Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) .....	10
Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) .....	11

# 1. Grundsatz

## Ausgangslage

Das Parlament hat die abgeänderte Motion von SKS-Präsidentin und Ständerätin Simonetta Sommaruga für die Abschaffung des Boxenzwangs im digitalen Kabelfernsehen gutgeheissen. Das BAKOM war nun verpflichtet, einen Gesetzesentwurf vorzulegen.

Die SKS begrüsst, dass das BAKOM dem nachgekommen ist.

Die SKS ist hingegen enttäuscht von der Zahnlosigkeit des Entwurfs. Dem ursprünglichen Anliegen, der Abschaffung der Grundverschlüsselung, wird nicht Rechnung getragen. Der Entwurf erlaubt zudem die offene Schnittstelle gemäss CI+. CI+ ist jedoch kein internationaler Standard und es existieren praktisch keine Geräte, die damit kompatibel sind. Damit führt der Entwurf gar nicht mehr zur Aufhebung des Boxenzwangs und erfüllt damit die überwiesene Motion nicht!

Einen Monat nach Veröffentlichung des Gesetzesentwurfs hat die Firma Cablecom, welche in mehr als die Hälfte der Schweizer Haushalte Fernsehen liefert und deren Boxenzwang die ganze Debatte vor drei Jahren ausgelöst hat, eine Lösung bekannt gegeben, die just das Minimum erfüllt, das der Gesetzesentwurf vorgibt. Cablecom wird CI+ einführen, womit der Set-Top-Boxenzwang quasi bestehen bleibt.

Der Entwurf des BAKOM und die Ankündigung von Cablecom zur Aufhebung des Boxenzwangs unter gleichzeitiger Einführung von CI+ haben zu einer erneuten Beschwerdewelle bei der Stiftung für Konsumentenschutz geführt. So haben sich in den letzten zwei/drei zahlreiche Fernsehliebhaber einen modernen Fernseher mit integriertem Digitalreceiver mit dem international anerkannten Standard CI gekauft. Die neue Lösung führt dazu, dass die Kundinnen und Kunden entweder einen neuen Fernseher CI+ kaufen müssen, von denen nur wenige auf dem Markt sind. Oder die Konsumentinnen und Konsumenten nutzen ihr Gerät weitere Jahre und sind damit weiterhin der Set-Top-Box ausgesetzt, die den Fernsehgenuss erheblich reduziert, beispielsweise durch langsames Umschalten, zwei Fernbedienungen, keine freie Sendersortierung, schlechterem Teletext und massiv erhöhtem Stromverbrauch. Damit ermöglicht der Gesetzesänderung die freie Gerätewahl keinesfalls «zu angemessenen Bedingungen», wie von der überwiesenen Motion verlangt, und entspricht der Motion somit nicht.

CI+ ist zudem ein System, das die Konsumentenrechte massiv einschränkt. Beispielsweise können die Kabelnetzbetreiber es den Konsumentinnen und Konsumenten untersagen, gewisse Fernsehsendungen aufzunehmen. Ebenso sind Spulfunktionen unterbunden. Der Gesetzesentwurf sieht keine Massnahmen gegen diese Beschneidung der Konsumentenrechte vor, sondern heisst diese durch das Ermöglichen von CI+ implizit gut.

Der Entwurf richtet sich somit einseitig an den Geschäftsinteressen der Kabelnetzbetreiber aus unter Missachtung des Auftrags des Parlaments. Die Konsumentinnen und Konsumenten werden vom BAKOM schlicht ignoriert. So haben 11'757 Personen im Frühjahr 2008 innert sechs Wochen eine Onlinepetition der Stiftung für Konsumentenschutz unterzeichnet, welche die freie Boxenwahl verlangt. Etwa 20'000 Kassensturz-Zuschauende haben in einer SMS-Abstimmung am 9. September 2008 innert weniger Minuten verlangt, dass die Grundverschlüsselung aufzuheben sei.

## **Anliegen der Stiftung für Konsumentenschutz**

Die Stiftung für Konsumentenschutz erwartet vom BAKOM, dass es einen Gesetzesentwurf vorlegt, welcher die Anliegen der Konsumentinnen und Konsumenten berücksichtigt.

Die Stiftung für Konsumentenschutz hält daher weiterhin an ihrer Forderung fest, die Grundverschlüsselung für das heutige digitale Grundangebot (zwischen 90 und 110 Sender) aufzuheben. Dies wäre technisch die am einfachsten umsetzbare Lösung.

Als Kompromiss schlägt die SKS vor:

- Die Must-Carry-Rule – die Pflicht, das heutige Minimalprogramm entgeltlos zu übertragen – muss ins digitale Zeitalter übertragen werden. Dies bedeutet, dass etwa 30 bis 50 Sender im digitalen Angebot unverschlüsselt empfangen werden können, inklusive der HD-Sender.
- Für den Rest des heutigen digitalen Grundangebotes wird eine Kartenlösung (CICAM) gemäss internationalem Standard (heute: CI) verwendet. Der Preis für diese Kartenlösung muss deutlich unter den heutigen Preisen für Set-Top-Boxen liegen.
- Für Zusatzangebote (Pay-TV, z.B. Sprach- und Erotikpakete, Video on demand) ist keine Regelung nötig.

Die Überführung der Must-Carry-Rule ins digitale Zeitalter ist nötig, weil ansonsten der Service Public im Fernsehen quasi abgeschafft wird. Das Grundangebot an Fernsehprogrammen würde massiv teurer als heute.

Die Kartenlösung muss für das heutige digitale Grundangebot gelten. Gilt sie beispielsweise bloss für 50 Sender, sind die Konsumentinnen und Konsumenten dennoch auf die Set-Top-Box angewiesen, wenn sie Sender sehen möchten, die seit Jahren als Grundangebot beworben werden. Damit würden Sender ins kostenpflichtige Zusatzangebot migriert.

Dabei ist zentral, rasch eine Lösung vorzusehen, da ansonsten die Konsumentinnen und Konsumenten auf weitere Jahre hinaus gegängelt werden.

## 2. Zentrale Aspekte

### Aufheben der Grundverschlüsselung

Die Stiftung für Konsumentenschutz ist überzeugt, dass die Abschaffung der Grundverschlüsselung weiterhin die technisch am einfachsten umsetzbare Lösung ist. Sie wird heute bereits von einigen Kabelnetzbetreibern betrieben, so den Technischen Betrieben Wil, der GGA Pratteln, der InterGGA (Reinach BL, Dornach), Zapp (Münsingen, Willisau). In Österreich (Vorarlberg) sendet Cablecom ebenfalls unverschlüsselt und verzichtet auf den Boxenzwang.

Es ist technisch problemlos möglich, nicht alle Sender zu verschlüsseln. Bereits heute sendet beispielsweise Cablecom seinen Werbesender unverschlüsselt. Bis vor kurzem hat Cablecom auch SF info unverschlüsselt übertragen.

Die InterGGA beispielsweise bietet unverschlüsselt 127 digitale TV-Programme und weitere sechs HD-Programme an. Deren Preis ist der Anschlussgebühr enthalten, es fallen keine weiteren Kosten an<sup>1</sup>! Die Anschlussgebühr beträgt dabei in einigen Gemeinden nur weniger als 10 Franken im Monat.

Insofern ist es berechtigt, die Grundverschlüsselung aufzuheben, ohne weitere Gebühren von den Konsumentinnen und Konsumenten zu verlangen. Als Kompromiss wäre denkbar, im Gegenzug die Anschlussgebühr um 1 bis 2 Franken zu erhöhen. Dafür würden Kosten für Set-Top-Box und Smartcard entfallen. Damit könnte auch der Umstieg auf digitales Fernsehen forciert werden, was technologiepolitisch erwünscht ist.

### Must-Carry-Rule im digitalen Zeitalter

Im analogen Angebot gilt die so genannte Must-Carry-Regel (Art. 59 RTVG). Die Kabelnetzbetreiber sind verpflichtet – nicht aber Swisscom TV –, einige Sender im analogen Angebot zwingend zu verbreiten. Dies sind 15 Sender, unter anderem die sieben öffentlich-rechtlichen Schweizer Sender (jedoch nicht HD Suisse) und 8 ausländische Sender<sup>2</sup> (jedoch nicht beispielsweise ZDF und Pro 7). Die Kabelnetzbetreiber bieten hingegen etwa 40 Sender im analogen Bereich an, wobei zahlreiche Abschaltungen von analogen Sendern bzw. Verschiebungen ins digitale Angebot grossen Ärger ausgelöst haben.

Für die Sender der Must-Carry-Rule verlangen die Kabelnetzbetreiber die Anschlussgebühr. Weitere Gebühren dürfen für diese Sender nicht erhoben werden.

<sup>1</sup> <http://www.intergga-ag.ch/tv/preise/> (Stand 6.4.2010)

<sup>2</sup> ARD, ORF1, TV5, France 2, Rai Uno, 3 Sat, Arte (ab 19 Uhr), Euronews

Das digitale Fernsehen wird in wenigen Jahren das analoge Fernsehen ablösen. Die unentgeltliche Verbreitungspflicht gemäss RTVG Art. 59 muss daher auch für das digitale Fernsehen gelten. Aktuell geschieht jedoch das Gegenteil: Die Verreiber von digitalen Fernsehprogrammen verschlüsseln diese. Wer diese Programme entschlüsseln möchte, muss eine Set-Top-Box oder eine Steckkarte erwerben. Diese kosten zusätzlich zum Hausanschluss. Diese Angebote verletzen das Prinzip der Must-Carry-Rule.

Die Verbreiter argumentieren mit den Kosten der Verschlüsselung. Doch diese fallen an für Kundinnen und Kunden, welche Zusatzangebote (Pay-TV) nutzen möchten. Diese Zusatzangebote müssen verschlüsselt werden, da sie ansonsten von jedem entgeltlos genutzt werden könnten. Doch es ist nicht angebracht, die Kosten der Verschlüsselung, welche für die Zusatzangebote anfallen, den Nutzern des Grundangebotes anzulasten.

Der Wechsel vom analogen ins digitale Fernsehen führt damit zu einer schleichenden Abschaffung der Must-Carry-Rule und unterläuft damit Art. 59 RTVG. Damit wäre der Service Public in Zukunft nicht mehr mit der Anschlussgebühr zu empfangen, sondern nur über zusätzliche weitere Kosten. Die SKS ist erstaunt, dass das BAKOM zu dieser medienpolitische Grundfrage keine Stellung bezieht, und verlangt eine Auslegeordnung in der Botschaft.

Art. 16 der Bundesverfassung garantiert die Informationsfreiheit. Ebenfalls hält Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) die Freiheit zum Empfang von Nachrichten fest. Die SKS verlangt daher vom BAKOM zu prüfen und in der Botschaft darzulegen, inwieweit die Verschlüsselung und entgeltliche Verbreitung des Grundangebotes mit der Bundesverfassung und der EMRK kompatibel ist.

Die SKS ist der Auffassung, dass die Must-Carry-Rule im digitalen Zeitalter Bestand haben muss. Das Grundangebot an TV-Sendern muss weiterhin – abgesehen von der Anschlussgebühr – entgeltlos bleiben.

Die SKS verlangt daher die unverschlüsselte Übertragung der öffentlich-rechtlichen Schweizer Sender, der regionalen Schweizer Privatsender (zwecks Gleichbehandlung) und der zentralen ausländischen Sender. Insgesamt müsste der Bundesrat etwa 30 bis 50 Sender der Verbreitungspflicht unterstellen, darunter die regionalen Schweizer Sender und HD Suisse. Letzterer wurde mit den Empfangsgebühren finanziert und ist daher wie die anderen öffentlich-rechtlichen Schweizer Sender unentgeltlich zu verbreiten.

In Deutschland ist die unverschlüsselte Übertragung der öffentlich-rechtlichen Sender (etwa 28) gesetzlich festgeschrieben. Daran müssen sich alle Fernsehverreiber halten (zu IPTV siehe Kommentar zu Art. 56a Abs. 2 RTVV).

## Internationalen Standard anwenden

### *Fernsehhersteller, Kabelnetze und EU setzen auf CI*

Set-Top-Boxen dienten dazu, digitales Fernsehen für analoge Fernseher zu ermöglichen. Inzwischen hat sich die Situation geändert: Fernseher enthalten standardmässig einen integrierten DVB-C-Receiver. Dies macht die Set-Top-Box technisch überflüssig. Nicht nur: Die Set-Top-Box verringert gar den Fernsehgenuss, beispielsweise durch langsames Umschalten, zwei Fernbedienungen, z.T. schlechtere Bildqualität, mangelhafter Teletext, hoher Stromverbrauch etc. Cablecom-Digital-TV-Kundinnen und -Kunden bestätigen dies, nachdem während der Fussball-Europameisterschaft 2008 während wenigen Tagen die Grundverschlüsselung aufgehoben war.

Die neuen DVB-C-Fernseher aller grossen Fernsehhersteller verfügen standardmässig über eine international standardisierte Schnittstelle (Common Interface CI), in welche das CA-Modul mit der Smartcard eingesteckt werden kann.

Bereits heute bietet mehr als die Hälfte der Schweizer Kabelnetzbetreiber ihren Kundinnen und Kunden digitales Fernsehen mittels CICAM an. Diese Kabelnetzbetreiber verschlüsseln digitales Fernsehen, bieten aber CA-Module an, welche kompatibel sind mit allen digitalen Fernsehgeräten (DVB-C-Fernseher), sodass eine Set-Top-Box überflüssig wird. Typischerweise wird das CA-Modul der Firma Conax verwendet. Dieses ist erhältlich zu einem Preis von 40 bis 100 Franken, entweder beim Kabelnetzbetreiber oder im Fachhandel.

Anstelle der Set-Top-Box können die Kunden beim Kabelnetzbetreiber die so genannte Smartcard beziehen. Auf dieser Smartcard ist programmiert, welche Sender der Kunde schauen darf.

Bei Finecom/Besonet, Telezug, Yetnet und anderen kann der Kunde bei der Bestellung von digitalem Fernsehen ankreuzen, dass er einen DVB-C-Fernseher besitzt und daher auf die Set-Top-Box verzichtet. Die genannten Kabelnetzbetreiber verlangen für die Smartcard geringere Kosten als für die Set-Top-Box. Diese Kosten sind teilweise einmalig, teilweise monatlich. Hinzu kommen einmalige Aufschaltkosten und einmalige Versandkosten.

Die Kabelnetzbetreiber mit Boxenzwang, z.B. Marktführer Cablecom, geben bereits heute an alle ihre Kunden Smartcards ab. Diese sind aber so programmiert, dass nur mit der eigenen Set-Top-Box bzw. dem eigenen CA-Modul funktionieren. Tests von Cablecom zeigen: Das Cablecom-CA-Modul (Nagravision) würde mit DVB-C-Fernsehern problemlos funktionieren (Beispiel Sharp).

Ebenso sieht die EU bereits vor, dass alle Fernseher mit einer Bilddiagonale von mindestens 30 Zentimeter neu einen CI-Schacht enthalten müssen.

Fazit: CI ist der heute verbreitete Standard für digitales Kabelfernsehen.

### ***Cablecom setzt auf CI+***

Die Firma Cablecom hat am 9. März 2010 angekündigt, ebenfalls eine Smartcard-Lösung einzuführen. Doch Cablecom setzt dabei nicht auf den international anerkannten Standard CI, sondern auf CI+. CI+ löst die Probleme jedoch gar nicht:

- Die Kartenlösung von Cablecom ist mit den heutigen CI-Geräten nicht kompatibel. Wer ein CI-Gerät zuhause hat, muss entweder weiterhin eine Set-Top-Box von Cablecom erwerben oder sich einen neuen CI+-Fernseher kaufen. Dies ist absurd! Viele Haushalte haben sich in den letzten zwei bis drei Jahren einen neuen 16:9-Flachbildschirm gekauft. Diese werden sich in den nächsten kommenden drei bis sieben Jahren keinen neuen Fernseher kaufen (können). All diesen Haushalten bringt die neue Regelung von Cablecom gar nichts.
- Zu CI+ gibt es praktisch noch keine CI+CAM auf dem Markt! Denn CI+ ist noch kein anerkannter Standard, sondern wurde lediglich von einem Teil der Fernsehhersteller entwickelt. Es ist ungewiss, ob sich der Standard CI+ überhaupt durchsetzen wird. Es ist unverständlich, warum Cablecom nicht auf den international anerkannten, heute gültigen Standard setzt, sondern auf etwas, das vielleicht in der Zukunft kommt. Die Schweiz kann sich eine Insellösung nicht leisten.

CI+ ermöglicht somit nicht die freie Wahl des Empfangsgerätes, wie es die abgeänderte und überwiesene Motion von Ständerätin Simonetta Sommaruga verlangt. Weiterhin werden über 99.9 Prozent der Konsumentinnen und Konsumenten keine Wahlfreiheit haben.

Aus diesen Gründen verlangt die SKS, dass die Smartcard-Lösung, welche vorgeschlagen wird, zwingend die Anwendung des jeweils aktuell gültigen Standards (heute: CI) vorsieht. Wenn CI+ als Standard in Art. 56a RTVG erlaubt wird, dann führt der Gesetzesentwurf gar nicht zur Abschaffung des Boxenzwangs und ist damit eine Farce.

### ***CI+ schränkt die Konsumentenrechte massiv ein***

CI+ ist zudem so spezifiziert, dass im TV-Signal weitere Informationen enthalten sind. Mit diesen Informationen bzw. Anweisungen sind zahlreiche Nachteile aus Konsumentensicht verbunden:

- Die Aufnahme von einzelnen Sendungen kann ganz verhindert werden. Was im analogen Fernsehen und auch im heutigen digitalen Fernsehen zum Alltag gehört, nämlich das Aufnehmen und spätere Ansehen von Sendungen, wird untersagt. Dass Cablecom kommuniziert, man werde «von sich aus» keine solchen Aufnahmebeschränkungen einführen, ist

absurd: Denn damit wird lediglich die Schuld für die Aufnahmebeschränkungen abgeschoben auf die Sender, welche wiederum auf die Produzenten vornehmlich in Übersee zeigen würden. Fakt ist: Aufnahmeverbote werden kommen und damit wird das Aufnahmerecht beschnitten. Damit verlieren die Fernsehzuschauer ihr im Urheberrechtsgesetz definiertes Recht einer Privatkopie eines urheberrechtlich geschützten Werks (Art. 19 Abs. 1 lit. a URG). Die SKS behält sich vor, gegen diese Einschränkung zu klagen.

- Eine aufgenommene Sendung wird automatisch gelöscht, z.B. zwischen 90 Minuten oder 61 Tagen nach der Aufnahme.
- Mit CI+ kann nicht mehr vorgespielt werden. (1) Dies ist ärgerlich bei aufgenommenen Sendungen. Üblicherweise werden diese mit 10 Minuten Vor- und Nachlauf aufgenommen, damit man ganz sicher die ganze Sendung aufgenommen hat (oder gar 30 bis 60 Minuten, z.B. wenn vorher «Wetten dass» oder eine Sportübertragung läuft). Beim Ansehen der Sendung kann der 10-minütige Vorlauf (plus evtl. wenige Minuten Werbung) jedoch nicht vorgespielt werden. (2) Weiter wird damit die wertvolle Time-Shift-Funktion untergraben: Wer heute eine Sendung im Digitalfernsehen live sieht, kann bei einem Telefon auf Pause drücken. Nach dem Telefonat sieht er die Sendung einfach zeitverspätet an. Jedoch ist dann Vorspulen, z.B. zur nächsten Sendung, nicht mehr möglich, um den Rückstand aus dem Telefonat wieder aufzuholen!
- CI+ kann das gleichzeitige Ansehen und Aufnehmen einer verschlüsselten Sendung unterbinden.

CI+ bedeutet somit eine massive Einschränkung der Konsumentinnen und Konsumenten. Diese werden durch die genannten Restriktionen regelrecht entmündigt. Die Vertrieber von Fernsehsendungen schreiben den Konsumentinnen und Konsumenten mit CI+ vor, wie sie fernsehen können und was sie aufnehmen können!

In Deutschland wollen die deutschen Privatsender dies mit HD+ praktizieren. Dies hat heftige Kontroversen ausgelöst, sodass die Praxis auf ihre Rechtmässigkeit untersucht wird.

Die EU-Kommission prüft gar, ob CI+ eine Absprache ist, welche der Verhinderung des Wettbewerbs dient.

Der jetzige Gesetzesentwurf erlaubt CI+. Das heisst, das BAKOM heisst die Entmündigung der Fernsehzuschauer gut! Dies darf nicht sein. Die SKS verlangt, dass das BAKOM entschieden antritt gegen die Beschneidung der Konsumentenrechte beim digitalen Fernsehen. Die Anwendung von CI+ muss aus den genannten Gründen untersagt und der international anerkannte Standard CI vorgeschrieben werden.

## Hoher Stromverbrauch

Set-Top-Boxen weisen einen enorm hohen Stromverbrauch auf. Einige Zahlen sollen dies beispielhaft für andere illustrieren:

- Das Bundesamt für Energie (BFE) hat ausgerechnet, dass durch die Umstellung auf Digitalfernsehen jährlich bis zu 0.5 Prozent mehr Strom verbraucht wird wegen der Set-Top-Box. Zum Vergleich: In den letzten Jahren lag der jährliche Gesamtwachstum beim Schweizer Stromverbrauch – für alle Sektoren – zwischen 0.5 bis 2 Prozent!<sup>3</sup>
- Die heute im Markt befindlichen Set-Top-Boxen allein der Firma Cablecom verbrauchen mehr Strom, als überhaupt mittels Photovoltaik erzeugt wird.<sup>4</sup>
- Die HD-Set-Top-Box des Marktführers Cablecom verbraucht im Standby 16.3 Watt. Ein DVB-C-Fernseher (Beispiel: Sony) benötigt gerade einmal 0.15 Watt im Standby. Dies bedeutet einen zusätzlichen Stromverbrauch von etwa 16 Watt für ein Gerät, das technisch gar nicht notwendig ist! Die Philips-HD-Aufnahme-Box von Cablecom benötigt im Standby gar bis zu 30 Watt.

Solange der Boxenzwang gilt, werden Unmengen von Strom unnötig verbraucht. Etwa 600'000 Set-Top-Boxen, die Strom verbrauchen, sind heute im Einsatz. Aufgrund der Nichtverbreitung von CI+ im Markt braucht es diese Set-Top-Boxen weiterhin. Damit toleriert der vorgeschlagene Gesetzesentwurf auf weitere Jahre hinaus eine immense Stromverschwendung. Der hohe Stromverbrauch ist ein klares Argument für die Abschaffung des Boxenzwangs und des Verbots der Grundverschlüsselung.

Für die SKS ist es nicht nachvollziehbar, dass das BAKOM diesen Aspekt überhaupt nicht einbezieht. Dies ist zudem unverständlich, als dass das zuständige Bundesamt, das Bundesamt für Energie (BFE), im selben Departement, dem UVEK, wie das BAKOM angesiedelt ist.

Die SKS verlangt vom BAKOM, das BFE zu konsultieren und bei den Arbeiten einzubeziehen. In der Botschaft muss dem Aspekt des Stromverbrauchs ein hoher Stellenwert beigemessen werden.

---

<sup>3</sup> Bundesamt für Energie, Medienmitteilung vom 29. September 2006

<sup>4</sup> Barnaby Skinner, Sonntagszeitung vom 14. März 2010, S. 74

### 3. Kommentare zu den einzelnen Artikeln

Sollte das BAKOM nicht die Aufhebung der Grundverschlüsselung vorsehen, nimmt die SKS unten stehend Stellung zu den vorgeschlagenen Artikeln. Dabei werden die bisher gemachten Überlegungen berücksichtigt.

Ergänzend verlangt die SKS das Vorlegen einer Must-Carry-Rule für das digitale Fernsehen.

#### **Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG)**

##### **Art. 65a Freie Wahl des Empfangsgerätes für digitales Fernsehen**

Im Gesetz geregelt wird lediglich die freie Wahl des Empfangsgerätes, unter Berücksichtigung des Standes der Technik. Zudem ist die Bestimmung eine «Kann»-Formulierung, das heisst, der Bundesrat ist nicht verpflichtet, den Anbietern von digitalem Fernsehen die freie Wahl des Empfangsgerätes vorzuschreiben.

Ebenso ist es störend, dass erst auf Verordnungsebene bindende Vorschriften erlassen werden. Diese können leicht abgeändert werden. Die SKS schlägt deshalb folgende Formulierung im Gesetz vor:

<sup>1</sup> Verbreitet eine Fernmeldediensteanbieterin ihre digital aufbereiteten und über Leitungen verbreiteten Fernsehprogramme, so hat sie

- a. das Grundangebot unverschlüsselt zu verbreiten oder
- b. sicherzustellen, dass das Grundangebot zu angemessenen Bedingungen auch über andere marktübliche als die von ihr angebotenen Empfangsgeräte zugänglich sind, insbesondere durch Fernseher mittels eingebautem Digitalreceiver nach dem geltenden internationalen Standard.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten des Zugangs, insbesondere den Preis. Er kann aus technischen Gründen Ausnahmen vorsehen.

Abs. 1 stellt sicher, dass das Grundangebot, welches über die Must-Carry-Rule (siehe 2) hinausgeht, mit einem Empfangsgerät der Wahl der Konsumentinnen und Konsumenten zu empfangen ist. Als Grundangebot gelten bei den heutigen Angeboten eine Senderanzahl zwischen 90 und 110 (siehe auch Kommentar zu Art. 56b Abs. 1 RTVV).

Die Buchstaben a und b lassen den Betreibern die Wahl, welches System sie anwenden. Wie erwähnt erfüllt die Mehrheit der Kabelnetzbetreiber in der Schweiz die von der SKS

vorgeschlagenen Bestimmungen bereits, zum Teil durch die unverschlüsselte Übertragung von mehr als 100 Sendern (!), zum Teil durch ein CI-CAM-System.

Zudem hält die Formulierung in lit. b fest, dass die alternativ angebotenen Empfangsgeräte auch marktüblich sein müssen, insbesondere für Fernseher mit eingebautem DVB-C-Receiver. Es genügt nicht, die Schnittstelle lediglich für einen minimalsten Teil der Empfangsgeräte zuzulassen, welche noch gar nicht im Markt verbreitet sind (siehe auch Kommentar in Kapitel 2 und zu Art. 56a Abs. 1 RTVV). Buchstabe b würde damit lediglich CI erlauben, hingegen nicht CI+.

Abs. 2 hält fest, dass der Bundesrat aus technischen Gründen Ausnahmen vorsehen kann. Hierzu zählt insbesondere das IPTV, wo vorläufig auf die Set-Top-Box noch nicht verzichtet werden kann (siehe Kommentar zu Art. 56a Abs. 2 RTVV).

Abs. 2 regelt auch den Preis. Der Verzicht auf die Set-Top-Box muss auch preislich attraktiv sein (siehe Kommentar zu Art. 56b Abs. 2 RTVV).

## **Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)**

### **Art. 56a      Zugang zu digital aufbereiteten und über Leitungen verbreiteten Fernsehprogrammen**

#### *Abs. 1*

Wie erwähnt erachtet die SKS die vom BAKOM vorgeschlagene Schnittstellenlösung als zweitbeste Möglichkeit.

Die vorgeschlagene Formulierung hat zudem einen entscheidenden Nachteil: Sie erlaubt den Kabelnetzbetreibern, die Schnittstelle zu öffnen, aber mittels einem System, das noch gar nicht etabliert ist: CI+. So hat Cablecom am 9. März 2010 angekündigt, auf den 1. Juni 2010 den Boxenzwang aufzuheben. Cablecom setzt dabei auf den Standard CI+. Wie in Kapitel 2. erläutert, ist dies überhaupt nicht zielführend, da CI+ noch kaum auf dem Markt ist. Zudem schränkt CI+ die Konsumentenrechte massiv ein.

Die SKS verlangt daher – sollte Art. 65a RTVG dies nicht wie verlangt bereits festhalten – in Art. 56a Abs. 1 festzuhalten:

<sup>1</sup> Verschlüsselt ... verfügen. Dazu zählen insbesondere Fernsehgeräte mit eingebautem DVB-C-Receiver nach dem geltenden internationalen Standard.

#### *Abs. 2*

Die Stiftung für Konsumentenschutz unterstützt die Ausnahme für IPTV. Zwar stellt sich dort auch die leidige Problematik, dass eine Set-Top-Box zwischengeschaltet werden muss und beispielsweise viel Strom verbraucht. Jedoch gibt es auf dem Markt und auf zwei Jahre hinaus

noch keine Digitalfernseher, welche die Set-Top-Box überflüssig machen. Eine Ausnahme für IPTV macht technisch Sinn: Da es noch keine Fernseher mit IP-Standard auf dem Markt gibt, würde eine Regulierung den Konsumentinnen und Konsumenten keinen Nutzen stiften.

Es wäre hingegen möglich, Swisscom TV einem Verschlüsselungsverbot im digitalen Fernsehen zu unterwerfen. Hingegen nur, ohne das Geschäftsmodell von Swisscom TV (Verschlüsselung, Set-Top-Box) zu ändern. T-home, das Pendant von Swisscom TV in Deutschland, muss sich an die deutsche «Must-Carry-Rule» im digitalen Fernsehen halten, da die unverschlüsselte Übertragung der öffentlich-rechtlichen Sender in Deutschland vorgeschrieben ist. T-home bietet diese Sender nicht via Telefonleitung, sondern via Internet an. Und zwar in enger Zusammenarbeit mit ARD und ZDF<sup>5</sup>.

Teilweise wird vorgebracht, dass die hier vorzunehmende Regelung technologie-neutral erfolgen müsse. Dem ist entgegenzuhalten, dass das RTVG – temporär – des Öfteren nicht technologie-neutral ist:

- Must-Carry-Rule: Wie erwähnt gilt diese für Kabelnetze im analogen Fernsehen, nicht jedoch für Swisscom TV.
- Empfangsgebühren: Bis zum 31. August 2008 bestand bezüglich der Gebührenpflicht für Radio und Fernsehen keine Technologieneutralität. So musste beispielsweise für Fernsehen via Internet (z.B. Zattoo, Nello) keine Gebührenpflicht entrichtet werden. Diese Ausnahme wurde erst aufgehoben, als die technologische Entwicklung (bezüglich Übertragungsqualität) fortgeschrittener war.

Daher ist es gerechtfertigt, IPTV eine Ausnahme zuzugestehen. Diese muss temporär befristet sein. Denn auch hier muss es in Zukunft Standard werden, dass auf die Set-Top-Box verzichtet werden kann.

### *Abs. 3*

Abs. 3 gibt dem UVEK die Möglichkeit, technische Standards für anwendbar zu erklären. Aus Sicht der SKS muss dies unbedingt der international anerkannte CI-Standard für digitales Kabelfernsehen sein.

Mit Abs. 3 hätte das UVEK die Möglichkeit, CI+ auszuschliessen. Die SKS begrüsst das. Jedoch hält sie die Verpflichtung für unzureichend. Das Festschreiben des aktuell gültigen Standards (heute CI) muss bereits auf Gesetzes-, allenfalls auf Verordnungsstufe geschehen. Die Übertragung der Kompetenz an das UVEK öffnet Tür und Tor für Erwägungen, welcher Standard nun anzuwenden sei. Es ist zu befürchten, dass dabei nicht nur technische, sondern auch politische Überlegungen eine Rolle spielen.

---

<sup>5</sup> <http://www.ard-digital.de/index.php?id=14026&languageid=1> (Stand 6.4.2010)

Die SKS verlangt daher die Festlegung des Standards auf Gesetzesstufe oder allfällig in Abs. 1. Damit erübrigt sich Abs. 3.

## **Art. 56b Grundangebot digital aufbereiteter Fernsehprogramme**

### *Abs. 1*

Das BAKOM schlägt als digitales Grundangebot mindestens 50 Fernsehprogramme vor. Dies ist erstaunlich: Denn die Kabelnetzbetreiber werben heute für ein digitales Grundangebot von ungefähr 100 Sendern. So hält die Firma Cablecom seit Jahren fest, etwa 110 digitale TV-Sender des Grundangebotes seien beim Kabel-Grundanschluss bereits enthalten<sup>6</sup>. Lediglich für die Miete der Set-Top-Boxen sei noch ein Betrag zu entrichten.

Die Einschränkung auf 50 Fernsehprogramme widerspricht der bisherigen Praxis und Argumentation völlig. Was bisher als gratis beworben wurde, gehört neu zum Zusatzangebot. Dazu zählen bedeutende Sender, beispielsweise BBC. Damit würde der Set-Top-Boxenzwang in diesem Bereich weiterhin bestehen! Zudem erfüllt auch dieser Aspekt die überwiesene Motion nicht, da dort eindeutig die Rede von freien Fernsehkanälen ist.

Zu den freien Fernsehkanälen zählen auch die Sender ARD und ZDF in HD-Qualität. In Deutschland können ARD und ZDF in HD-Qualität unverschlüsselt und damit entgeltlos übertragen werden. Die Fussball-WM in Südafrika können deutsche Fussballfans in Topqualität und entgeltlos im Fernsehen verfolgen. Doch Cablecom will die Schweizer Fussballfans benachteiligen: Gemäss der Ankündigung vom 9. März 2010 werden ARD und ZDF in HD-Qualität weiterhin nur mit einer prioritären Set-Top-Box und damit gegen Entgelt zu sehen sein. Dies darf das BAKOM nicht dulden.

Zu berücksichtigen ist, dass die technische Kapazität von 100 digitalen Sendern ungefähr derjenigen von 25 analogen Sendern entspricht. Damit besteht auch technisch die Rechtfertigung der Regelung von weit mehr als 25 Sendern.

Die SKS verlangt daher die Fixierung von 100 Fernsehprogrammen.

### *Abs. 2*

Die SKS begrüsst ausdrücklich, dass im Gesetzesentwurf eine Preisregelung vorgeschlagen ist. Der Erwerb der Smartcard muss deutlich günstiger als sein als derjenige der Set-Top-Box. Ansonsten nützen die Kabelnetzbetreiber die neue Schnittstellenlösung ebenso aus, um Geld zu generieren.

Einmal mehr zeigt die Lösung der Firma Cablecom die Problematik auf. Die neue DigiCard kostet einmalig 99 Franken. Hinzu kommen noch die Kosten des im Handel zu erwerbenden

<sup>6</sup> [http://www.cablecom.ch/index/tvradio/digitaltv/sender\\_dch.htm](http://www.cablecom.ch/index/tvradio/digitaltv/sender_dch.htm) (Stand 6.4.2010)

CA-Modul (bis zu 100 Franken). Der Kauf der Set-Top-Box im Grundangebot kostet hingegen lediglich 150 Franken. Damit besteht kein offenkundiger preislicher Vorteil für die Schnittstellenlösung, sondern Cablecom wird für ein einfaches technisches System überhöht Geld verlangen.

In Art. 56b ist daher unter Bezug auf Art. 65a RTVG festzulegen, dass die Smartcard zu einem einmaligen Preis abgegeben werden muss (keine fortlaufenden Kosten) und dass dieser Preis höchstens 50 Franken betragen darf. Letzteres entspricht etwa den Kosten, welche Kabelnetzbetreiber bereits heute für die Smartcard verlangen.

Sollte das BAKOM keine Must-Carry-Rule für das digitale Fernsehen vorsehen, dürfen für das Grundangebot dennoch keine zusätzlichen Kosten einverlangt werden. Auch die Smartcard-Lösung führt dazu, dass für die heutigen Must-Carry-Sender in digitaler Qualität zusätzliche Kosten zur Anschlussgebühr zu entrichten sind. Die SKS verlangt daher, die entsprechenden Smartcard für die etwa 30 Sender gemäss Kapitel 2. lediglich zu Unkosten abzugeben, beispielsweise für 10 Franken. Ansonsten würden wie in Kapitel 2. geschildert die Kosten der von den Kabelnetzbetreibern freiwillig vorgenommenen Verschlüsselung auf die Konsumentinnen und Konsumenten abgewälzt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen  
STIFTUNG FÜR KONSUMENTENSCHUTZ

Sara Stalder  
Geschäftsleiterin

Andreas Tschöpe  
Leiter Politik und Wirtschaft