



Mediengespräch des Preisüberwachers

Referat des Preisüberwachers Rudolf Strahm

Datum 14.11.2006; 14:15 Uhr
Ort Medienzentrum Bundeshaus

Einvernehmliche Regelung mit Cablecom gescheitert: Wie es weitergehen soll

Die Abschaltung von Fernsehkanälen im Kabelnetz von Cablecom hat in den letzten Wochen zu viel Ärger im Publikum und zahlreichen Medienberichten geführt. Bei der Preisüberwachung sind 160 zum Teil äusserst verärgerte Beschwerden aus dem Publikum eingegangen; alle drehten sich um die Abschaltung von Kanälen, die Verschlechterung des Preis-Leistungs-Verhältnisses, die teuren Set-Top-Boxen sowie den schlechten Kundenservice der heute amerikanisch beherrschten Firma Cablecom. Die geplante Migration von analog zu digital ist ein öffentliches Thema und ein Politikum geworden. Immerhin sind allein bei Cablecom 1.5 Millionen Schweizer Haushalte betroffen.

Ende dieses Jahres läuft die schriftlich fixierte Einvernehmliche Regelung zwischen der Preisüberwachung und der Cablecom aus. Wir konnten uns in mehrmonatigen Verhandlungen mit Cablecom *nicht mehr auf eine neue einvernehmliche Regelung einigen*, weil wir mit dem zukünftigen Preisplan der Firma nicht einverstanden sind.

Wie geht es nun mit der Preisgestaltung weiter?

Wir haben mit der Cablecom keine Preisvereinbarung mehr abgeschlossen. Mit einem Letter of Intent, einer Art Absichtserklärung, haben wir jedoch einseitig die „**Toleranzgrenzen**“ für die Jahre 2007 bis 2009 formuliert, **bei deren Einhaltung die Preisüberwachung auf die Eröffnung eines formellen Verfahrens wegen Preissmissbrauch verzichtet**. Cablecom hat erklärt, die Toleranzgrenzen einhalten zu wollen.

Wenn Cablecom diese Toleranzwerte überschreitet, werden wir ein Verfahren prüfen und anvisieren müssen. Mit dieser Lösung **erhält Cablecom einerseits Rechtssicherheit** über die zukünftige Haltung der Preisüberwachung und andererseits erfahren die **Cablecom-Kunden einen Preisschutz** für die kommende heikle Übergangsphase von der analogen zur Digitalkommunikation im Radio- und Fernsehbereich.



Hier unsere **tolerierten Eckwerte für die zukünftigen Preisgestaltung:**

Ich verkündige Ihnen eine gute und eine weniger gute Nachricht.

Die gute Nachricht für die Cablecom-Kunden: Die Cablecom muss den Set-Top-Box-Preis massiv reduzieren:

Bisher kostete dieses Decoder-Gerät für den Empfang von Digitalkanälen 25 Franken pro Monat bei Miete oder 495 Fr beim Kauf.

Ab 1. April 2007 darf nach unserer Limite die Set-Top-Box nicht über 6 Franken Monatsmiete kosten – also vier mal weniger; und beim Kauf maximal 150 Franken – also mehr als drei mal weniger als bisher.

Die **weniger gute Nachricht für den Kunden:** Nächstes Jahr bleibt der Basispreis für die Grundversorgung zwar noch bei 21 Franken pro Monat, aber auf den 1.1.2008 will Cablecom die Preisobergrenze um monatlich 1.50 auf 22.50 Franken anheben. Sie bleibt dann in den Jahren 2008 und 2009 auf diesem Limit. (Cablecom wollte ursprünglich ihre Preise auf 25 Franken [vorher sogar auf 28 Franken] anheben).

Cablecom will in den Jahren 2007 und 2008 je 4 weitere Kanäle im Analogbereich abschalten und diese nur noch digital anbieten. Gleichzeitig will sie auf dem gleichen Netz das Angebot der Digitalkanäle von heute 50 auf 80 erhöhen. (Jeder abgeschaltete Analogkanal schafft auf dem Netz „Platz“ für weitere 8 Digitalkanäle. Bei Netzen mit schwacher Leistung werden Ausnahmen zugelassen.)

Diese Limiten sind eine unerfreuliche Nachricht für jene Cablecom-Kunden, die (vorläufig) beim Analogempfang bleiben wollen.

Die drastische Senkung der Set-Top-Box-Preise ist eine gute Nachricht für diejenigen, die auf digital umstellen oder bereits umgestellt haben (auch die bisherigen Digitalkunden können von der 25-Franken- auf die 6-Franken-Box-Lösung sofort umsteigen).

Aber die Preispläne der Cablecom bedeuten eine klare Verschlechterung des Preis-Leistungs-Verhältnisses für die Analogkunden und jene, die es bleiben wollen und die mit dem Angebot an Analogfernsehen einverstanden sind (heute mindestens 37 Analogkanäle, später auf mindestens 29 sinkend). Sie müssen mit weniger Kanälen eine Preiserhöhung mittragen, was wir als ungerechtfertigt aber nicht eindeutig als Preismissbrauch im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes beurteilen.

Wir sind mit diesem Geschäftsmodell der Cablecom nicht einverstanden und wir konnten und wollten wir es nicht mit einer einvernehmlichen Regelung absegnen. So beschränkten wir uns auf die Feststellung der erwähnten Toleranzgrenzen zum Schutze des Kunden.

Ich muss hier eingestehen, dass ich mich dabei in einem **Dilemma** befunden habe: Einerseits erzielen wir immerhin einen grossen Vorteil für die Digital-Kunden, insbesondere für sprachliche Minderheiten; aber die bisherigen Analog-Kunden erfahren eine Verschlechterung und zahlen die Digitalisierung (vorläufig) mit.



Es sind zwei Gründe, weshalb wir schliesslich eine leichte Erhöhung des Abonnementspreises für Alle zugestehen müssen:

Erstens ist die Migration von analog zu digital erklärtes Ziel der EU für alle europäischen Sender. Und der Bundesrat hat auch der SRG SSR Idée Suisse die Umstellung auf Digitalfernsehen vorgeschrieben. Deshalb ist die Migration von analog zu digital in jedem Kabelnetz logisch.

Und zweitens erfordert die Umstellung auf Digitalfernsehen bei Cablecom grosse Investitionen ins Kabelnetz – fast ein Viertel des Cablecom-Umsatzes fliesst in die Investitionen.

Bisher haben nur etwa 10 Prozent der 1,5 Mio. Cablecom-Kunden auf digital umgestellt. Dass dieser Anteil so tief ist, ist einzig und allein die Schuld der Cablecom, weil sie nämlich mit ihrer Set-Top-Box von monatlich 25 Franken (**zusätzlich** zur Abonnements-Basisgebühr von 21 Franken) eine viel zu teure Umsteigehürde schuf und erst noch mit einem lamentablen Kundendienst und unsäglichen Wartezeiten im Callservice die Kunden verärgerte.

Wir haben auch kritisch vermerkt, dass Cablecom ausgerechnet die am meisten vertretenen ausländischen Sprachgruppen, die keine schweizerische Landessprache sprechen, mit kurzfristigen Abschaltungen zum Umstellen auf das teure Digitalfernsehen zwang: die Portugiesen und die Spanier in der Schweiz, die Englisch Sprechenden mit der Abschaltung von BBC Prime. Aufgrund der Beschwerdenflut stellen wir fest, dass sich die Cablecom dadurch in der Kundschaft einen nachhaltigen Imageschaden eingehandelt hat.

Sie verstehen vielleicht, dass wir in diesem **Preisdilemma** nun mit unseren Minimalforderungen prioritär auf einen erleichterten und preisgünstigen Übergang von analog zu digital und gleichzeitig auf einen Preisschutz der Cablecom-Kunden setzen. Wie Sie im Detailtext unserer Absichtserklärung (Letter of Intent in der Beilage) sehen, haben wir eine Serie von Umstellungsvorteilen für die Kunden herausgeholt, so unentgeltliche Boxen-Installation in Wohnungen von älteren Menschen über 65 und bei Behinderten; unentgeltliche Hotline für alle; klare Grenzen und Ankündigungsfristen für weitere Kanalabschaltungen; und so weiter.

Ich habe mir in diesem Ermessensspielraum das Recht genommen, einen Preis, den ich für ungerechtfertigt halte zu kritisieren; aber dies zwingt mich nicht gleich auch zur Eröffnung eines Verfahren wegen Preismissbrauchs im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes.

Dies ist der Hintergrund für unsere öffentliche Klarstellung unserer „Toleranzgrenzen“ an die Adresse der Cablecom. (Zu wettbewerbsrechtlichen Fragen und zu angewandten Kostenberechnungsmodellen wie LRIC u.a. nehme ich im Gespräch dann gerne Stellung).

Forderungen des Preisüberwachers an die Politik

Ich hätte dieses Mediengespräch vielleicht nicht einberufen, wenn ich aus den bisherigen Erfahrungen mit der Digitalisierung nicht auch einige Forderungen an die Politik ableiten müsste.



Der Systemwechsel der landesweiten Radio- und Fernsehübertragung von analog zu digital ist - dies ist meine bisherige Erfahrung mit den Netzbetreibern, Nutzern und andern Akteuren im Telekom-Bereich – von der Medienpolitik und der Wettbewerbspolitik zu wenig ernst genommen worden. Diese Digitalisierung der Medienwelt ist nämlich nicht nur ein Auswechseln eines Geräts, sondern eine Praxis-Umstellung eines ganzen Volkes vom Fernseher zum Computer.

Aus meinen Erfahrungen leite ich zwei politische Forderungen ab, die vor allem an das Departement Leuenberger gerichtet sind.

1. Der erste Punkt betrifft die Frage der **Verschlüsselung der Signale** welche zur Bildung neuer, technologischer Monopole führt.

Die Cablecom bietet ihre Decoder oder Set-Top-Boxen nur mit einer sog. proprietären Verschlüsselung an. Das heisst, für den Empfang von Digitalkanälen kann der Kunde die nötige Set-Top-Box nur bei der Cablecom beziehen. Die Verschlüsselung (Codierung der Signale) ist proprietär, d.h. nur Cablecom kann darüber verfügen und kein anderer Hersteller hat Zugang zu diesem Code. – Es ist zu erinnern, dass in andern Ländern ein offener Wettbewerb von Set-Top-Boxen-Anbietern herrscht; die Kunden können diese im Fachhandel kaufen.

Damit verschafft sich Cablecom durch ihre Technologie-Anwendung ein Monopol und eine neue vertikale Kundenbindung. Der Kunde ist gefangen und kann nicht ausweichen.

Cablecom sendet sogar auch die Free-TV-Programme im digitalen Grundangebot ausschliesslich verschlüsselt (codiert). Wer sich diese kostenlosen öffentlich-rechtlichen und privaten werbefinanzierten Fernsehprogramme ansehen möchte, benötigt ebenfalls einen Decoder (Set-Top-Box), der ausschliesslich bei Cablecom bezogen werden kann. Die Verschlüsselung der Signale wird somit als Instrument eingesetzt, um den Vertrieb der Set-Top-Box zu kontrollieren. Es gelingt Cablecom damit, ihre Marktmacht, die früher bei der Steckdose endete, auf die Endgeräte auszudehnen. Konsumentinnen und Konsumenten sind gezwungen, ausschliesslich Geräte der Cablecom einzusetzen. Auch der Elektronik-Fachhandel dürfte an dieser Entwicklung wenig Freude haben, insbesondere weil Set-Top-Boxen häufig die Möglichkeit bieten, Sendungen aufzunehmen, womit sich der Kauf eines Video-, DVD oder Harddisk-Recorders in vielen Fällen erübrigt.

Wettbewerbspolitisch bedeutet dies, dass sich Cablecom eine **dominante Stellung** verschafft, exklusiv auch andere Angebote wie Pay-TV, Video-on-Demand, Zusatzpakete im Bezahlfernsehen, etc auf ihren Kunden-Markt zu drücken. Es wird technologisch eine medienpolitische Zwangsjacke geschaffen.

Mit einer ähnlichen Vertikalbindung steigt jetzt auch die Swisscom mit ihrem Angebot von Bluewin TV in den Markt ein, indem sie mit dem Informatikriesen Microsoft ebenfalls ein kodierte und proprietäres Empfangssystem für Digitalfernsehen installiert. Damit „ist Microsoft nun auf dem besten Weg, auch das Wohnzimmer zu dominieren“, z.B. mit Unterhaltungsplattformen usw. (NZZ vom 3.11.2006.)



Die Preisüberwachung hat vor mehr als einem Jahr das BAKOM und anschliessend das UVEK ersucht, die Frage der Grundverschlüsselung anzugehen, wozu es gesetzlich befugt wäre. Wir haben verlangt, dass im Grundversorgungsbereich entweder auf die Verschlüsselung zu verzichten sei, oder dass – sofern eine Verschlüsselung überhaupt als nötig erachtet wird – die Cablecom nicht die Set-Top-Boxen sondern nur die Zugriffskarte (Smart Card) verschlüsseln darf, damit wenigstens im Hardware-Bereich andere Hersteller ein Konkurrenzangebot unterbreiten können. Allenfalls könnte auch, wie in Deutschland, der Verschlüsselungscode bei den Grundversorgungskanälen allen Boxen-Herstellern zugänglich gemacht werden, damit ein Wettbewerb möglich ist.

Das Weko-Sekretariat hatte übrigens unsere Forderung an das UVEK mitunterstützt.

Ich muss hier aus wettbewerbs- und preispolitischer Optik einen **Warnruf** an die Politik senden: Wenn der Digitalisierung der Medienlandschaft weiterhin mit Laissez-faire seitens der Behörden begegnet wird, entsteht bei der Versorgung bald **ein technologisches Duopol mit zwei Marktbeherrschern (Cablecom und Swisscom Bluewin TV), die je ihre Kunden durch Vertikalbindungen mittels technologischer Kniffe (Verschlüsselung) anbinden** und ein versorgungspolitisches Korsett über das Land legen.

Ich möchte in Erinnerung rufen, dass die EU-Kommission gefordert hat, dass in Europa ein offener Standard für interaktives, digitales Fernsehen errichtet wird. Die Interoperabilität der Geräte und Dienste sollte im Interesse des Wettbewerbs und der Preisgestaltung in allen Staaten gewährleistet werden. - Die Schweiz läuft mit ihrem Laissez-faire in die entgegengesetzte Richtung.

2. Das Problem wird verschärft durch einen **zweiten Punkt**, nämlich durch die Frage, welche Fernseh- und Radiokanäle im Kabel mindestens gesendet werden müssen. Mit dem neuen Radio- und Fernsehgesetz (RTVG Artikel 59 f) hat der Gesetzgeber dem Bundesrat nämlich mittels der sog. **Must Carry Rule** die Möglichkeit stark erweitert, den Kabelnetzbetreibern die obligatorischen Kanäle vorzuschreiben. Der Preisüberwacher selber hat keine Rechtsgrundlage, auf das Angebotssortiment der Cablecom Einfluss zu nehmen; er kann bloss die **Zahl** der (verbleibenden) Kanäle im Preis-Leistungsverhältnis berücksichtigen.

Wenn im Zuge der weiteren Ausdünnung des Analogangebots in den nächsten Jahren immer mehr analoge Fernsehkanäle vom Netz genommen werden, wird es zum Politikum, welche Fernsehnutzer, welche Sprachgruppen noch im analogen Grundangebot Zugang haben und welche ins Digitalsystem „vertrieben“ werden. Wir haben z.B. auch aus Journalistenkreisen Proteste erhalten, dass die Cablecom, die jetzt zum amerikanischen Liberty-Konzern gehört, die Euronews-Kanäle im Analogbereich abschaltete, während das amerikanische Gegenstück, der CNN-Kanal, weiterhin privilegiert im Analogbereich verbleibt.



Wir haben vom UVEK verlangt, dass der Bundesrat von seiner Kompetenz Gebrauch macht und die Must Carry Programme ausdehnt. Wir denken, dass 20 bis 25 Fernsehkanäle aus der Schweiz und aus Ländern mit den wichtigsten Migrantengruppen sowohl für den (verbleibenden) Analogbereich wie auch für die Digitalübertragung der Kabelnetze von der Regierung vorgeschrieben werden.

Es darf uns nicht gleichgültig sein, wie die Schweiz mit Fernseh- und Radiokanälen im Grundversorgungsangebot bedient wird. Man kann die **Content-Politik** im Grundversorgungsbereich, also das Versorgungssortiment, während der Phase der Digitalisierung nicht einfach den Konzernen überlassen.

Bei beiden Preis-Leistungs-Problemen, bei der Verschlüsselung und bei der Definition der Must Carry Programme, ist die Politik gefordert.

Diese kann der Preisüberwacher nicht lösen!

Rudolf Strahm
Preisüberwacher

14. November 2006