

Teleclub darf eigene Set-Top-Box in der Schweiz nicht einsetzen

Verfügung des Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 9. November 1999 (nicht rechtskräftig)

Die für die Entschlüsselung des Teleclub-Programmes entwickelte Set-Top-Box «d-box» ist geeignet, die digitale Verbreitung von anderen Pay-TV-Sendern zu benachteiligen und die freie Programmwahl des Publikums einzuschränken. Nur eine offene Set-Top-Box und die Anwendung des international anerkannten Verschlüsselungs- und Freischaltungssystems Multicrypt erlaubt es dem Publikum, dank der offenen Schnittstelle unterschiedlich verschlüsselte Programme mit derselben Set-Top-Box zu empfangen.

Aus den Erwägungen:

III. 1. Das Programm von Teleclub soll künftig von der Beta Digital GmbH in Unterföhring (D) auf den digitalen ASTRA Satelliten 1E oder 1F geschickt und von dort direkt oder via Kabelnetze empfangen werden können. Zur Umwandlung des digitalen Signals in ein analoges, das auf einem konventionellen TV-Gerät sicht- und hörbar gemacht werden kann, will die Teleclub AG die bisherigen analogen und gegen eine Depotgebühr abgegebenen Decoder kostenlos durch die sogenannte d-box ersetzen.

2. Die d-box ist in Deutschland weit verbreitet und basiert auf einer Technologie, die im wesentlichen durch die zur Kirch-Gruppe gehörige Beta-Research entwickelt worden ist. Die Box soll grundsätzlich den Empfang aller nichtverschlüsselten digitalen Fernsehprogramme erlauben. Verschlüsselte Pay-TV-Programme können dagegen nur empfangen werden, wenn sie das Verschlüsselungs- und Freischaltungssystem (CA) Betacrypt verwenden.

3. Die Umstellung auf digitalen Betrieb und die Abgabe von Set-Top-Boxen ans Publikum erfordern gewisse Änderungen bei den Kabelnetzkapfstationen. Da namentlich die Cablecom AG, die marktanteilmässig weit aus grösste Betreiberin von Kabelnetzen in der Schweiz, der Teleclub AG den Zugang zu ihren Installationen verweigert, ist vor der Wettbewerbskommission ein Verfahren im Gange, das nicht medienrechtliche Fragestellungen zum Gegenstand hat und auf das hier nicht näher eingegangen wird.

4. Dem CA-System kommt beim digitalen Pay-TV eine Schlüsselfunktion zu. Das System ist mit der Set-Top-Box gekoppelt und erfüllt im Wesentlichen folgende Funktionen: Zunächst wird das Übertragungssignal verwürfelt und dadurch für den nicht-autorisierten Teilnehmer unsichtbar gemacht. Weiter wird ein elektronischer Schlüssel bereitgestellt, damit der autorisierte Teilnehmer die Verwürfelung rückgängig machen kann. Hinzu tritt die Teilnehmerverwaltung, die aus medienpolitischer Sicht und wirtschaftlich eine wichtige Rolle spielt. Sie unterteilt sich in das Subscriber Management System (SMS) und das Subscriber Authorisation System (SAS). Im SMS werden die Teilnehmerdaten gespeichert, die Buchungen der Teilnehmer angenommen und abgewickelt sowie die Abrechnungen mit dem Teilnehmer durchgeführt. Es handelt sich um einen sensiblen Bereich, da hier perso-

nenbezogene Daten gespeichert werden und der Zugriff auf den wirtschaftlich interessanten Kundenstamm möglich ist. Im SAS werden die sogenannten Control Words bereitgestellt, die eine individuelle Freischaltung ermöglichen. Die Vorgaben kommen dabei vom SMS und basieren auf den individuellen Buchungen der Teilnehmer. Die Individualisierung der Freischaltung und der Abrechnung erfolgt in der Praxis mit einer intelligenten Smartcard, die dem Teilnehmer abgegeben und in einen Slot der Set-Top-Box eingeschoben wird.

5. Wohl ist es dem europäischen DVB-Projekt gelungen, wesentliche Elemente des digitalen Fernsehens zu standardisieren. Nach wie vor fehlt aber ein einheitlicher Standard für CA-Systeme. Immerhin sind im Rahmen des DVB-Projekts zwei Verfahren definiert worden, die den Empfang von Programmen mit unterschiedlicher Verschlüsselung erlauben, ohne dass sich das Publikum zwei Set-Top-Boxen beschaffen muss: Simulcrypt und Multicrypt.

6. Beim Simulcrypt-Verfahren wird die Möglichkeit des Empfangs von verschiedenen Programmen mit unterschiedlichen CA-Systemen auf der gleichen Set-Top-Box erreicht, indem ein Veranstalter sich vertraglich die Rechte sichert, seinem Verbreitungssignal nebst seinem eigenen Schlüssel einen zweiten Schlüssel beifügen zu dürfen. Das Programm kann in der Folge nicht nur mit Boxen empfangen werden, die auf den ursprünglichen Schlüssel des Veranstalters ansprechen, sondern auch mit CA-Systemen, die den zweiten, dank vertraglicher Einigung beigefügten Schlüssel verstehen.

7. Das Multicryptverfahren ermöglicht den Empfang von Programmen mit verschiedenen CA-Systemen durch eine besondere Schnittstelle (Common Interface) in der Set-Top-Box. Auf diese Weise können in der gleichen Set-Top-Box unterschiedliche CA-Systeme zur Anwendung kommen, welche als Steckmodule in Form einer PCMCIA-Karte in die Box geschoben werden. Die individuelle Freischaltung erfolgt auch hier durch eine Smartcard, die in einen Slot des CA-Steckmoduls eingeführt wird. Wesentlich ist bei diesem System, dass sich alle CA-relevanten Funktionen auf einer gesonderten Baugruppe befinden, die über die standardisierte Schnittstelle mit der Set-Top-Box verbunden werden. Auf diese Weise können beliebige CA-Systeme verarbeitet werden, ohne dass eine

Vereinbarung eines Veranstalters mit dem Lizenzinhaber eines zweiten Schlüssels nötig wird.

IV. 1. Bei der Prüfung, ob das vorliegende Gesuch die Konzessionsvoraussetzungen erfüllt, ist zunächst zu untersuchen, ob die digitale Verbreitung des Programms von Teleclub unter Einsatz der d-box die Meinungs- und Angebotsvielfalt im Sinne von Art. 11 Abs. 1 lit. g RTVG gefährdet.

2. Art. 11 Abs. 1 lit. g RTVG will den publizistischen Wettbewerb sicherstellen, der in erster Linie durch das Vorhandensein einer Vielzahl konkurrierender Inhalte gekennzeichnet ist. Unter digitalen Vielkanal-Bedingungen genügt aber die Existenz einer Vielzahl von konzessionierten Veranstaltern für sich allein nicht. Wegen der veränderten Vertriebsbedingungen mit ihren Gatekeeper-Positionen bedeutet die Tatsache, dass ein Veranstalter im Besitz einer Veranstalterkonzession ist, noch lange nicht, dass er tatsächlich auch Zugang zu den Nutzern hat (HANS HEGE, Zugang zu den Medien und das Recht auf Grundversorgung, in Hanns Prütting et. al. (Hrsg.), Die Zukunft der Medien hat schon begonnen - Rechtlicher Rahmen und neue Teledienste im Digitalzeitalter, München 1998, S. 25). Die Sicherstellung der Meinungs- und Angebotsvielfalt erschöpft sich vor diesem Hintergrund nicht auf die Veranstalterebene allein, sondern muss vor- und nachgelagerte Märkte - zu denken ist in erster Linie an den Rechtsbereich sowie die Vertriebskanäle - mit einbeziehen. Publizistischer Wettbewerb ist in diesem Rahmen wesentlich durch Offenheitspflege auf der Verbreitungsebene sicherzustellen. Meinungs- und Angebotsvielfalt ist in erster Linie eine Frage des Zugangs und der Offenheit von Plattformen. Medienpolitik muss künftig daran arbeiten, den Zugang zu den Infrastrukturen offen zu halten, der im digitalen Zeitalter zur entscheidenden Hürde wird (MARTIN RECKE, Medienpolitik im digitalen Zeitalter, Berlin 1998, S. 90).

3. Die im Lichte von Art. 11 Abs. 1 lit. g RTVG zu fordernde Offenheit der Plattformen wird durch das Projekt der Teleclub AG nicht erreicht. Die d-box, die nicht über ein Common Interface verfügt, ist betreffend CA entgegen den Behauptungen der Gesuchstellerin proprietär und insofern nicht offen. Ist beim Publikum eine solche Box installiert, lassen sich damit von den verschlüsselten Programmen nur diejenigen empfangen, deren Verschlüsselung dem CA-System Betacrypt entspricht. Programmen mit anderen Verschlüsselungssystemen ist der Zugang zum Publikum wesentlich erschwert. Sie sind nur zu empfangen, wenn auf Zuschauerseite eine zweite Set-Top-Box beschafft und installiert wird, was in der Praxis nicht zu erwarten ist. Die Beschaffung einer zweiten Box ist selbst dann unwahrscheinlich, wenn die Abgabe der ersten Box kostenlos bzw. gegen eine Depotgebühr erfolgt, wie dies durch Teleclub geplant ist. Nebst dem Kostenargument existieren auch praktische Probleme: Die Zusammenschaltung mehrerer Boxen ist technisch nicht einfach und gegen eine Auftürmung mehrerer Boxen, die etwa

die Grösse eines Videorecorders aufweisen, sprechen auch ästhetische Gründe.

4. Auch die von der Gesuchstellerin in Aussicht gestellte Möglichkeit des Simulcrypt vermag die geschilderten Probleme nur ungenügend zu entschärfen. Drittveranstalter müssen bei dieser Option einen Lizenzvertrag mit der BetaResearch schliessen, um ihrem Verbreitungssignal den Schlüssel Betacrypt beizufügen. Ein solches Vorgehen ist zunächst mit Kostenfolgen für Drittveranstalter verbunden und verschafft diesen auf dem Publikumsmarkt insofern einen Nachteil, als sie die Lizenzkosten für zwei Schlüssel (originärer Schlüssel und im Rahmen des Simulcrypt überlassener Schlüssel) tragen und auf die Kunden überwälzen müssen. Darüber hinaus sind sie wegen der Notwendigkeit eines Vertragsabschlusses von der BetaResearch abhängig. Eine solche Abhängigkeit wäre allenfalls im Lichte der Meinungs- und Angebotsvielfalt dann in Kauf zu nehmen, wenn der Lizenzgeber neutral und von Konkurrenten der Lizenznehmer unabhängig wäre. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall nicht gegeben. Die Firma BetaResearch steht unter der Kontrolle der Kirch-Gruppe, welche bei der Teleclub AG zu 40% beteiligt ist und der Gesuchstellerin einen wesentlichen Anteil der ausgestrahlten Spielfilme zur Verfügung stellt. Vor diesem Hintergrund ist die Gesuchstellerin dem Einflussbereich der Kirch-Gruppe zuzurechnen oder es steht doch zumindest fest, dass die Kirch-Gruppe ein wesentliches Interesse am wirtschaftlichen Erfolg der Teleclub AG hat. Bei dieser Konstellation besteht zumindest potentiell die Gefahr, dass die Kirch-Gruppe ihre Position als Lizenzgeberin im Rahmen von Simulcrypt dazu benutzen könnte, Konkurrenten auf dem Pay-TV-Markt zu benachteiligen. Berücksichtigt man, dass die Kirch-Gruppe nach der Übernahme des Pay-TV-Senders «Premiere» und nach dem Zusammenschluss dieses Senders mit «DF 1» zu «Premiere World» zum marktbeherrschenden Unternehmen im deutschsprachigen Pay-TV-Markt geworden ist, gewinnt eine Abhängigkeit von Drittveranstaltern von BetaResearch an Brisanz. Gleicher Meinung ist auch die Europäische Kommission, die sich zur Frage von Simulcrypt im Zusammenhang mit der d-box wie folgt geäußert hat: «Da die d-box mit einem proprietären Zugangskontrollsystem arbeitet, muss jeder potentielle Pay-TV-Anbieter eine Lizenz für die Nutzung der Beta-Zugangstechnologie von BetaResearch erwerben. (...) Über ihre Beteiligungen an BetaResearch könnten daher CLT-UFA und Kirch den Wettbewerb zu Premiere durch künftige Pay-TV-Anbieter erheblich beeinflussen und zu einem grossen Teil in ihrem Sinne steuern. Sie können durch ihren kontrollierenden Einfluss bei BetaResearch dafür sorgen, dass die Konditionen für die Nutzung der Beta-Zugangstechnologie und insbesondere das Preisgefüge in einer Weise gestaltet wird, die für Premiere vorteilhaft und für die Programme möglicher Wettbewerber nachteilig ist» (Entscheidung 99/153/EG der Kommission, Sache Bertelsmann/Kirch/Premiere, ABl. L. 53 vom 27.2.1999, S. 1 ff., Rz. 58; Entscheidung 99/154/EG der Kommission, Sache Deutsche Telekom/Beta Research, ABl. L. 53 vom 27.2.1999, S. 1 ff., Rz. 39). «Bei

Einsatz eines proprietären Zugangskontrollsystems ist wesentlich, dass diskriminierungsfreier Zugang zu diesem System gewährleistet ist. Das setzt nach Auffassung der Kommission voraus, dass der Lizenzgeber für die Decodertechnologie seine Geschäftsentscheidungen unabhängig vom Einfluss eines Programmveranstalters treffen kann. Im vorliegenden Fall ist eine solche Unabhängigkeit nicht gegeben, da BetaResearch überwiegend von Unternehmen kontrolliert wird, die eigene Interessen als Programmveranstalter haben» (Entscheidung 99/154/EG der Kommission, Sache Deutsche Telekom/Beta Research, ABl. L. 53 vom 27.2.1999, S. 1 ff., Rz. 38; Entscheidung 99/153/EG der Kommission, Sache Bertelsmann/Kirch/Premiere, ABl. L. 53 vom 27.2.1999, S. 1 ff., Rz. 111).

5. An der Beurteilung, dass die geschilderte Konstellation die Meinungs- und Angebotsvielfalt im digitalen Fernsbereich gefährdet, vermag auch das durch die Gesuchstellerin vorgelegte Schreiben der BetaResearch vom 2. September 1999 nichts zu ändern. In diesem Brief garantiert die BetaResearch eine nicht diskriminierende und chancengleiche Vergabe von CA-Lizenzen an weitere Diensteanbieter nach den Grundsätzen von Simulcrypt und sichert zu, dass mit dem CA verbundene Zusatzdienste, insbesondere die Abonnentenverwaltung, technisch bei den Drittveranstaltern bzw. weiteren Diensteanbietern bleiben könnten. Entscheidend ist im vorliegenden Fall, dass die Durchsetzung dieser Absichtserklärung dem Einflussbereich der Konzessionärin entzogen ist. Selbst wenn der Inhalt der Erklärung als Auflage in die Konzession geschrieben würde, vermöchte die Gesuchstellerin in diesem Punkt die Konzessionsvoraussetzung nach Art. 11 Abs. 1 lit. f RTVG nicht zu erfüllen, wonach der Bewerber dafür Gewähr bieten muss, dass er das anwendbare Recht, namentlich das Gesetz, seine Ausführungsbestimmungen und die Konzession einhält.

6. Die Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt wird auch nicht durch die Tatsache gemindert, dass die Abgabe der d-box an die ca. 80'000 Abonnenten des Teleclub eine relativ geringe Zahl der deutschschweizerischen Fernsehhaushalte betrifft. Ins Gewicht fällt dabei insbesondere, dass die Teleclub AG heute einziger Pay-TV-Anbieter in der deutschsprachigen Schweiz ist und auf diesem Markt eine dominante Stellung innehat. Durch die Verteilung ihrer Boxen würde es ihr gelingen, auf einen Schlag das noch wenig entwickelte Potential im Bereich CA für Pay-TV zu besetzen und die künftige Entwicklung in die Richtung von proprietären Plattformen nachhaltig zu beeinflussen. Entscheidend ist ferner, dass Fehlentwicklungen im Rundfunkbereich regelmässig nur dann erfolgreich bekämpft werden können, wenn sie sich noch nicht vollständig ausgeprägt haben (WOLFGANG HOFFMANN-RIEM, Multimedia-Politik vor neuen Herausforderungen?, Rundfunk und Fernsehen 1995, S. 127). Dies gilt auch für den vorliegenden Fall: Würde man mit einer Intervention zuwarten, bis die Mehrzahl der Deutschschweizer Haushalte

mit d-boxen ausgerüstet sind, wäre der faktische Nachteil für Drittveranstalter wegen der Tatsache, dass die Haushalte kaum mehrere Set-Top-Boxen anschaffen, kaum mehr rückgängig zu machen. Dem Gedanken der präventiven Intervention folgt auch das Gesetz, indem es der Konzessionsbehörde eine ex ante Prüfung im Zeitpunkt der Konzessionserteilung auferlegt und sich nicht damit begnügt, im Falle einer später eintretenden Beseitigung der Meinungs- und Angebotsvielfalt nachträgliche Interventionen vorzusehen. Dem entspricht auch die Tatsache, dass Art. 11 Abs. 1 lit. g RTVG nur von einer Gefährdung der Angebots- und Meinungsvielfalt und nicht von deren Beseitigung spricht. Insofern unterscheidet sich das Rundfunkrecht vom Wettbewerbsrecht, das Interventionen gegen marktbeherrschende Unternehmen nach einer ex post-Prüfung erst dann zulässt, wenn diese durch den Missbrauch ihrer Stellung Wettbewerber effektiv behindern oder die Marktgegenseite benachteiligen (ROGER ZÄCH, Schweizerisches Kartellrecht, Bern 1999, Rz. 327 ff.).

V. 1. Als zweite Konzessionsvoraussetzung, die zu vertiefter Prüfung des Gesuchs Anlass gibt, ist Art. 11 Abs. 1 lit. a RTVG zu erwähnen, wonach das Vorhaben dazu beitragen muss, dass Radio und Fernsehen insgesamt die Ziele nach Art. 3 Abs. 1 RTVG erreichen. In diesem Zusammenhang fällt insbesondere Art. 3 Abs. 1 lit. b ins Gewicht, der Radio und Fernsehen verpflichtet, insgesamt die Vielfalt des Landes und seiner Bevölkerung zu berücksichtigen. Dieser Teil des Leistungsauftrages will erreichen, dass sich alle Landesteile in den ausgestrahlten Programmen wiederfinden und mit Radio- und Fernsehangeboten versorgt werden. Nicht zuletzt geht es auch um die Förderung des gegenseitigen Verständnisses, des Zusammenhalts und des Austauschs zwischen den Landesteilen, Sprachregionen und Kulturen - kurz: um den Integrationsauftrag. Dieser Teil des Leistungsauftrages trifft inhaltlich in qualifizierter Masse die SRG, muss aber letztlich - wie der gesamte Leistungsauftrag an Radio und Fernsehen - durch das Rundfunksystem insgesamt erbracht werden. Die einzelnen Veranstalter werden durch den Leistungsauftrag differenziert erfasst: Jeder Konzessionär muss nicht den ganzen Auftrag erfüllen, sondern lediglich einen Beitrag zu dessen Erfüllung leisten (MARTIN DUMERMUTH, Rundfunkrecht, in Rolf H. Weber (Hrsg.), Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Informations- und Kommunikationsrecht, Basel 1996, Rz. 158). Insofern kann ein Veranstalter auch konzessioniert werden, wenn er nur die Erfüllung von Teilen des Auftrages von Radio und Fernsehen fördert und bezüglich anderer Elemente des Leistungsauftrages indifferent bleibt. Nicht konzessioniert werden darf ein Veranstalter allerdings dann, wenn er bezüglich einzelner Ziele nicht nur Indifferenz zeigt, sondern ihrer Erfüllung geradezu entgegenwirkt bzw. sie erschwert. Der Leistungsauftrag bezieht sich entsprechend der Theorie der Einheitskonzession und dem umfassenden Veranstalterbegriff nach Art. 2 Abs. 1 RTVG nicht nur auf die inhaltliche Ausrichtung der Programme, sondern auch auf deren technische Verbreitung.

2. Zweifellos ist das Programm von Teleclub nicht in

erster Linie darauf ausgerichtet, einen Beitrag zur Erfüllung des Integrationsauftrages zu leisten. Insofern ist das Angebot der Gesuchstellerin bezüglich dieses Teils des Leistungsauftrages indifferent. Dies ist aus rechtlicher Sicht unbedenklich, denn das Programm trägt durch die Ausstrahlung von Spielfilmen und die konzessionsrechtlich geforderte Berücksichtigung des Schweizer Filmschaffens zur kulturellen Entfaltung bei.

3. Zu prüfen ist allerdings, inwiefern die Gesuchstellerin durch die Einführung eines proprietären CA die Erfüllung des Integrationsauftrages beeinträchtigt. Europaweit haben sich in den verschiedenen Sprachräumen mehr oder weniger dominante Pay-TV-Betreiber etabliert, die je unterschiedliche CA-Systeme betreiben (Entscheidung 94/922/EG der Kommission, Sache MSG Media Service, ABl. L. 364 vom 31.12.1994, S. 1 ff., Rz. 48). Dies ist im analogen Bereich der Fall und wird sich wegen des Konzentrationsdruckes im Digitalfernsehen noch stärker ausprägen. Für die Schweiz bedeutet dies, dass die verschiedenen Sprachregionen wegen des hohen Marktanteils von Fernsehprogrammen der angrenzenden gleichsprachigen Nachbarn tendenziell in die grossen europäischen Sprachräume mit ihren unterschiedlichen CA-Standards integriert werden. Damit ist die Gefahr verbunden, dass die Schweiz entlang den Sprachgrenzen in verschiedene Standardräume aufgeteilt wird. Eine solche Entwicklung droht künftig den sprachregionenübergreifenden Empfang von Pay-TV-Programmen zu erschweren, da nicht zu erwarten ist, dass sich die Haushalte mehrere Set-Top-Boxen mit unterschiedlichen CA-Systemen beschaffen werden. Problematisch wird aus der Sicht des Leistungsauftrages, wenn die Gesuchstellerin durch die Einführung eines proprietären CA dazu beiträgt, die Grenzziehung zwischen den Sprachregionen zu zementieren. Auf diese Weise werden technische Hindernisse für den sprachraumübergreifenden Empfang von Pay-TV-Programmen und somit für die landesweite Kommunikation aufgebaut, die dem Integrationsauftrag des Rundfunks geradezu entgegenwirken und mit Art. 11 Abs. 1 lit. a RTVG nicht vereinbar sind.

4. Die geschilderten Mängel des Vorhabens von Teleclub können mit Hilfe von Simulcrypt nur ungenügend gelöst werden. Zunächst ist auf die Argumentation zu verweisen, die im Zusammenhang mit der Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt entwickelt worden ist. Ins Gewicht fällt darüber hinaus, dass der Entscheid, ob mittels Abschluss eines Simulcrypt-Vertrages auch die mit d-boxen ausgerüsteten Haushalte durch ein ursprünglich anders verschlüsseltes Programm erschlossen werden sollen, nicht im Ermessen dieser Haushalte liegt, sondern an einen Entscheid des Drittveranstalters geknüpft ist. Verzichtet dieser auf den Abschluss einer solchen Vereinbarung, weil beispielsweise die in der deutschsprachigen Region lebenden Romands aus wirtschaftlicher Sicht ein zahlenmässig zu kleines Publikum bilden oder weil er sich nicht in ein Vertragsverhältnis mit der Kirch-Gruppe begeben will, bleiben den betroffenen Haushalten nur der kaum zumutbare Kauf und der

Betrieb einer zweiten Set-Top-Box.

VI. 1. Kann das Gesuch in seiner eingereichten Ausgestaltung nicht gutgeheissen werden, weil es die Konzessionsvoraussetzungen nicht erfüllt, ist zu prüfen, ob die beanstandeten Mängel allenfalls durch Auflagen behoben werden können (...).

2. Die geschilderten Mängel sind im wesentlichen auf die Geschlossenheit des proprietären CA-Systems der d-box zurückzuführen. Auflagen müssen deshalb hier ansetzen und die Offenheit des eingesetzten Zugangskontrollsystems garantieren.

3. Da die Offenheit mangels Standardisierung im CA-Bereich nicht durch einen einheitlichen Standard sichergestellt werden kann und die Anwendung von Simulcrypt nicht genügt, bleibt nur die durch das DVB-Projekt genehmigte und standardisierte Möglichkeit des Common Interface (Multicrypt) (MICHAEL KÖNIG, Die Einführung des digitalen Fernsehens, Baden-Baden 1997, S. 130). Auf diese Weise bleibt die Freiheit der Programmauswahl beim Publikum. Es kann sich für die verschiedenen existierenden CA-Systeme mit vertretbarem Aufwand Steckmodule beschaffen und ist nicht gezwungen, für unterschiedliche Verschlüsselungssysteme je besondere Set-Top-Boxen zu beschaffen. Wohl verteuert ein Common Interface die Set-Top-Boxen geringfügig; der Mehraufwand ist aber als Preis für die rundfunkrechtlich geforderte Offenheit der Plattform zumutbar. Die Vorzüge von Multicrypt werden auch nicht durch die Einwände der Gesuchstellerin beseitigt, wonach dieses System in unzumutbarem Masse anfällig sei für Piraterie. Dieses Argument erscheint als Schutzbehauptung, wenn man berücksichtigt, dass die DVB-Group mit mehr als 200 Repräsentanten aus den Bereichen Elektronikhersteller, Fernsehveranstalter, Telekommunikationsunternehmen und nationale Regulationsbehörden das System Multicrypt als valable Alternative standardisiert und genehmigt hat. (...)

5. Die geschilderten Vorteile von Multicrypt haben letztlich dazu geführt, dass dieses System von vielen Seiten als einzig sinnvolle Lösung für Zugangsprobleme beim Vertrieb digitaler Fernsehprogramme propagiert wird (KÖNIG, a. a. O., S. 40). Auch die Europäische Kommission hat ihre Präferenz für Multicrypt zum Ausdruck gebracht: «Insbesondere erscheint die Einführung eines ‚Common Interface‘ vom wettbewerblichen Standpunkt aus als eine Lösung des Problems der Zugangskontrolle, die eine positive Auswirkung auf die Entwicklung eines freien und ungehinderten Wettbewerbs zur Folge hat. Dies gilt zumindest, wenn keine vertraglichen Beschränkungen des Zugangs anderer Pay-TV-Anbieter zu der Decoderbasis bestehen» (Entscheidung 94/922/EG der Kommission, Sache MSG Media Service, ABl. L. 364 vom 31.12.1994, S. 1 ff., Rz. 95).

6. Erscheint die Forderung nach Multicrypt als sinnvolle Auflage zur Erreichung der rundfunkrechtlichen Ziele, ist darüber hinaus zu fordern, dass die Abgabe einer Set-Top-Box ohne allfällige Vertragsbedingungen erfolgt, die den Zugang anderer Pay-TV-Veranstalter er-

schweren oder die freie Wahl des Publikums bei der Beschaffung von CA-Steckmodulen beschränken und auf diesem Wege die Vorteile von Multicrypt nachträglich beseitigen. (...)

Demgemäss wird vom UVEK verfügt:

1. Der Anhang vom 25. April 1995 zur Konzession Teleclub vom 5. April 1995 wird im Sinne der Erwägungen geändert.

2. Der Gesuchstellerin wird auferlegt, dass die verwendeten Set-Top-Boxen über ein Common Interface verfügen und den Einsatz von Multicrypt im Sinne des DVB-Standards zulassen.

3. Der Gesuchstellerin wird weiter auferlegt, dass mit

der Abgabe der Set-Top-Boxen keine Bedingungen verknüpft sind, welche den Zugang anderer Pay-TV-Veranstalter erschweren oder die freie Wahl des Publikums bei der Beschaffung von Conditional-Access-Steckmodulen beschränken. (...) ■

Anmerkung der Redaktion: Die Rekurskommission für Wettbewerbsfragen hat am 4. November 1999 die Beschwerde des Kabelnetzbetreibers Cablecom gegen die im vorliegenden Entscheid erwähnte Verfügung der Wettbewerbskommission vom 21. Juni 1999 (vgl. *medialex* 3/99, S. 182 ff.) gutgeheissen.