

Konvergenz – schwacher Begriff, starke Absicht

Eine Herausforderung demokratischer Medien- und Telekommunikationspolitik

Von Rainer Fischbach

Verfolgt man die Diskussion über Medien und Telekommunikation, dann stößt man derzeit immer häufiger auf ein Wort, das bisher nur in wissenschaftlichen Fachsprachen vorkam: *Konvergenz*. Dieser Begriff bezeichnet Prozesse der Annäherung oder Angleichung. In der Mathematik etwa konvergiert eine Folge (von Werten) „gegen“ einen Grenzwert.

In der Mediendebatte geht es beim Stichwort Konvergenz jedoch um ganz unterschiedliche Beobachtungen oder Behauptungen: Es macht schon einen Unterschied, ob eine Konvergenz stattfindet bei

- *den Endgeräten*: von PC, Fernseher, Telefon gegen ein *Universalgerät*;
- *den Medien*: von Rundfunk, Online-Diensten, World Wide Web, Zeitung, Buch etc. gegen ein *Universalmedium*;
- *den Techniken*: von Telekommunikations-, Medien- und Computertechnik gegen eine *einheitliche digitale Technik*;
- *den Netzen*: von Telefon-, Computer- und Rundfunkverteilnetzen gegen ein *Einheitsnetz*, das alle Dienste und Anwendungen zu tragen vermag; oder
- *den Industrien*: von Telefongesellschaften, Online- und Internet-Anbietern, Rundfunksendern, Film- und Medienproduzenten, Verlagen, Computer- und Softwareherstellern gegen ein *Oligopol* von vertikal integrierten Medienkonzernen.

Fraglich ist sowohl, ob alle diese Konvergenzen gegeben sind, als auch, ob sie ein kohärentes Phänomen bilden. Doch scheint es heute angesagt, von beidem auszugehen. Davon zeugen nicht nur Buchveröffentlichungen¹, sondern auch Diskussionspapiere der Europäischen Kommission.²

Solche Papiere haben die Funktion, das Forum zu bereiten für die involvierten wirtschaftlichen Interessen, die sich in einer der Veröffentlichung folgenden Konsultationsphase, deren Ergebnisse die Kommission dann zu Politikempfehlungen verdichtet, zu Wort melden. Nach diesem Schema, das für eine breite öffentliche Diskussion keinen Raum läßt, lief auch schon die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes ab. Indem sie sich an Kommissionsempfehlungen binden, versetzen sich die Regierungen der Gemeinschaft in die Lage, unter

1 Vgl. z. B. Michael Latzer, *Mediamatik – die Konvergenz von Telekommunikation, Computer und Rundfunk*, Opladen 1997.

2 European Commission, Green paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors, and the implications for regulation: towards an information society approach, Brüssel, 3. Dezember 1997, <<http://www.ispo.cec.be/convergencegp/greenp.html>> im folgenden *Convergence green paper*. Siehe auch Rainer Fischbach, *Some comments on the convergence green paper of the CEC*, <<http://www.ispo.cec.be/convergencegp/fischbach.html>>.

dem Vorwand, man entspreche lediglich europäischen Richtlinien, Vorhaben durchzusetzen, die im nationalen gesetzgeberischen Prozeß sonst scheitern würden. Auf diese Weise prägt die Kommission die Politik der Mitgliedsstaaten, bevor deren demokratische Institutionen wirksam werden.

Die Europäische Kommission sieht in der Konvergenz den Pfad zu einem Medien- und Telekommunikationsparadies, in dem immer, überall und auf allen Wegen jeder erdenkliche Medien- und Informationsdienst verfügbar ist – sofern man dafür bezahlen kann. Sie folgt damit ihrer angebotsorientierten Tradition und weist gewissenhaft auf alles hin, was die Entfaltung kommerzieller Aktivitäten behindern könnte.³ Dabei geraten alle gemeinwohlorientierten Regulationen ins Visier: die Universaldienstpflicht, d. h. die Auflage flächendeckender Versorgung mit Telekommunikationsdiensten zu erschwinglichen Preisen, und die durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu erfüllende Aufgabe der informationellen Grundversorgung. Da nach der reinen Lehre der Markt automatisch das Wohlfahrtsoptimum produziert, liegt der Gedanke nahe, solche Regulationen, die private Anbieter belasten bzw. einschränken, für entbehrlich zu halten.⁴ Die Zuneigung zur Konvergenz hat ihr Motiv in der schlichten Überlegung, daß in einem „converged environment“ bisherige spartenspezifische Regulationen hinfällig wären: Als asymmetrische, die manche Marktteilnehmer treffen und andere nicht, hätten sie dem jeweils schwächsten Regulationsmodell Platz zu machen. Diese Konvergenz der Regulation bildet neben dem Glauben an eine endlose, angebotsinduzierte Ausweitung der Bedürfnisse den Subtext des Papiers.

Konvergenz soll das Vehikel sein für die Expansion des Informationsmarktes und diese wiederum soll außer Wachstum und Beschäftigung auch so hehre Ziele wie Lebensqualität und kulturelle Vielfalt fördern.⁵ Wie schon in früheren Papieren aus der Generaldirektion XIII darf auch hier die *Informationsgesellschaft* nicht fehlen: Die Konvergenz bringe sie auf den Weg. Wer allerdings nach einer inhaltlichen Bestimmung des Begriffs sucht, stößt immer wieder auf die gleiche Tautologie: Eine wachsende Zahl von informationstechnischen Produkten und Diensten schaffe die Informationsgesellschaft und eben diese sei eine Gesellschaft mit einer Vielzahl von informationstechnischen Produkten und Diensten. Im folgenden soll den undifferenzierten Konvergenzerwartungen der Kommission ein genaueres Bild der einzelnen Felder gegenübergestellt werden, um an Aufgaben einer demokratischen Medien- und Telekommunikationspolitik zu erinnern.

Dürftige Evidenz

Ist Konvergenz in dem starken Sinne, von dem die Kommission ausgeht, tatsächlich nachweisbar? Daran ist einiger Zweifel möglich. Das Brüsseler Papier beruft sich darauf, daß Netzplattformen und Dienste beliebig kombinierbar werden würden und daß Endgeräte wie Telefon, Fernseher und PC zusammenkämen.

3 Convergence green paper, III.

4 Convergence green paper, IV.3.

5 Convergence green paper, Introduction.

Zugrunde liege diesen Erscheinungen die Diffusion digitaler Technik in alle Bereiche.⁶ Latzer sieht dies ähnlich, unterscheidet jedoch die Ebenen der Netze, der Dienste und der Unternehmen.⁷

1. Konvergenz der Endgeräte?

Für das breite Publikum am greifbarsten wäre die behauptete Konvergenz der Endgeräte. Doch außer Ankündigungen ist davon nichts zu beobachten. Zu fragen ist auch, ob das, abgesehen von einigen besonderen Anwendungen, überhaupt wünschenswert wäre: Die Popularität von Telefon und Fernseher beruht nicht zuletzt auf deren Einfachheit und Zuverlässigkeit, die wiederum in ihrer Beschränktheit gründen. Die Stärke des Telefons liegt doch darin, daß es so leicht zur Hand ist und daß die Beschränkung auf die Stimme die Kommunizierenden von besonderen Anforderungen an ihr Äußeres sowie den Hintergrund der Unterhaltung entlastet. Bisher unkomplizierte Tätigkeiten wie Telefonieren und Fernsehen mit der Komplexität und Instabilität von PCs und PC-Netzen zu belasten, ist kontraproduktiv. Unternehmen, die sich von der Aussicht angezogen fühlen, auf separate Installationen verzichten zu können, sollten bedenken, daß ihre Mitarbeiter, die ohnehin kaum mit dem PC zurecht kommen, dann im Falle einer Störung nicht einmal mehr telefonisch Hilfe rufen können. Andererseits stellt vernetzte Computerarbeit technische und ergonomische Anforderungen, die ein Fernsehgerät nicht erfüllen kann, ohne sich in einen Arbeitsplatzrechner zu verwandeln. Funktionale Erfordernisse sowie ergonomische Faktoren wie Haltung und Betrachtungsabstand bei der Computerarbeit sind mit denen beim Fernsehen nicht vergleichbar und verlangen unterschiedliche geräte-technische Lösungen. Die Konvergenz der Endgeräte ist Wunschdenken mit potentiell katastrophalen Folgen für Ergonomie, Sicherheit und Produktivität.

2. Verschmelzen der Medien?

Die Idee eines mit dem Aufgehen der unterschiedlichen Endgeräte in einem Einheitsgerät einhergehenden Verschmelzens der Medien leidet unter einem ähnlichen Mangel: sie ignoriert ergonomische und ästhetische Faktoren, die medienspezifische Inhaltsformen, Rezeptions- und Produktionsweisen begründen. Für wirkliche Kinofans sind Kinofilme im Fernsehen ein Grund zum Abschalten. Eine WWW-Seite, die sich an Informationsarbeiter richtet, kann nicht gleichzeitig die Fernsehgucker befriedigen. Jene wiederum fühlen sich durch WWW-Designer, deren ästhetisches Ideal der Picadilly Circus bei Nacht zu sein scheint, zunehmend genervt. Zeitungslektüre am Computer gestaltet sich mühsam: Es fehlen der Überblick, das Querlesen und die leichte Portabilität. Die Vorstellung, daß es schon hinreichend sei, Inhalt digital zu codieren, um alle Grenzen zwischen den Medien einzuebnen, wirkt reichlich naiv. Viel-

6 Convergence green paper, I.1, I.2.

7 Latzer, a.a.O., S.75ff.

mehr ist es doch gerade die besondere Form, die das Publikum bestimmte Medien zu bestimmten Zwecken und Anlässen bevorzugen läßt.

3. Vereinheitlichung der Techniken? Ein einheitliches Netz?

Prinzipiell ist es durchaus möglich, wenn auch nicht unbedingt sinnvoll, alle digitalisierten Dienste über ein einheitliches Netz abzuwickeln. Allerdings stellt dies technische Anforderungen, die weit über die bloße Digitalität hinausreichen. Es reicht keinesfalls aus, daß das Netz lediglich Bits transportiert. Unterschiedliche Medien und Anwendungen stellen auch unterschiedliche Anforderungen an die Qualität (Verzögerung, Daten- und Verlustrate sowie deren Variationsbreite) der Übertragung sowie an Vermittlungsweise, Verfügbarkeit und Sicherheit des Netzes. Das Internet, das in diesem Zusammenhang immer wieder auftaucht, eignet sich denkbar schlecht als universelle Netzplattform, weil es dort weder Qualitätsgarantien gibt, noch seine Verfügbarkeit und Sicherheit hohen Ansprüchen gerecht werden. Telefonieren über das Internet funktioniert hinlänglich nur, sofern im Netz erhebliche Kapazitätsreserven vorhanden sind oder man wenigstens die Kooperationsbereitschaft anderer Transportprozesse parasitär ausnutzen kann. Die niedrigeren Preise von Ferngesprächen über das Internet resultieren nicht aus einer technischen Überlegenheit dieses Konzepts, sondern aus der Umgehung der Tarifstruktur. Das ist besonders dort attraktiv, wo höhere Preise für Ferngespräche niedrige flache (d. h. nutzungsunabhängige) Tarife im Ortsbereich subventionieren, von denen Internet-Nutzer profitieren.

Natürliches Monopol

Die großen Betreiber verfügen über die Technik, ein Universalnetz aufzubauen, das auch die Rundfunkverteilstellen in sich aufnehmen und den Internetverkehr abwickeln könnte. Das Teuerste an einer Telekommunikationsinfrastruktur ist jedoch nicht das Fern- sondern das Zugangsnetz. Es ist möglich, über die Kupferkabel zwischen Teilnehmer und Vermittlungsstelle Datenströme zu führen, die für das gesamte Spektrum der Multimedia-Anwendungen und selbst anspruchsvolle Rechneranwendungen in Konstruktion und Design ausreichen.⁸ Der Datenverkehr würde dann auch keine Leitungen im Telefonnetz mehr blockieren; was heute vor allem in Ländern mit flachen Ortstarifen zum Ärgernis anwächst. Allerdings würde es beträchtliche Investitionen in die Ausrüstung der Teilnehmer und der Vermittlungsstellen sowie in deren Anschluß an die übergeordneten Netzebenen erfordern, dies zu realisieren. Hier kämen schnell zwölfstellige Summen zusammen. Die Deutsche Telekom startet soeben ein Pilotprojekt mit solcher Technik, denkt jedoch nicht daran, sie flächendeckend bereitzustellen, sondern nur in den wenigen Ortsnetzen, die den überwiegenden Teil

⁸ Näheres zur Technik findet sich in: Rainer Fischbach und Rolf Neugebauer, Megabits für alle? Breitbandvernetzung in der Fläche, „iX“, 5/1998, S.109-114.

der Kunden erschließen. Zudem kommt eine am Medienkonsum orientierte Form dieser Technik zum Einsatz, die hohe Übertragungsraten nur zum Teilnehmer hin, nicht jedoch in der Gegenrichtung zuläßt. Ein Beispiel dafür, daß Fortschritte der Telekommunikation bei privater Verwertung und in Abwesenheit gemeinwohlorientierter Regulierung keinesfalls den Raum aufheben, sondern polarisieren! Am ländlichen Raum führt die Datenautobahn vorläufig vorbei: an den kleinen Unternehmen dort ebenso wie an den Leuten, die, seit die Telekom öffentliche Fernsprecher abbaut, zum Telefonieren ins Nachbardorf müssen.

Es ist die Fähigkeit, Information zwischen einzelnen Teilnehmern zu vermitteln, die die technische Komplexität eines universellen Netzes bedingt. Ein solches flächendeckend auszubauen, um hauptsächlich Rundfunkprogramme zu verteilen, ist volkswirtschaftlich unsinnig. Dies leistet der terrestrische Funk, der mittels digitaler Technik die TV-Kabelnetze überflüssig macht, wesentlich billiger. Der Ausbau des integrierten vermittlungsfähigen Telekommunikationsnetzes könnte sich an dem geringeren Datenvolumen individueller Anwendungen orientieren. Zudem wäre es höchst fahrlässig, den gesamten Informationsaustausch einer einzigen Infrastruktur anzuvertrauen. Nach dem Brand einer Vermittlungsstelle wie kürzlich in Reutlingen, wäre nicht einmal mehr Rundfunkempfang möglich. Die TV-Kabelnetze erweisen sich heute noch stärker als das, was sie schon bei ihrer Installation in den 80er Jahren waren: eine technologische Sackgasse. Nicht nur, daß ihre Ausdehnung in die Fläche nicht wirtschaftlich wäre und sie als Verteilnetze erst nach teurer Aufrüstung Verkehr in beiden Richtungen zulassen würden: ihr Aufbau gestattet nur eine begrenzte Zahl gleichzeitiger individueller Nutzungen, weil diese sich eine feste Übertragungskapazität teilen. Nicht zufälligerweise verliert dieses Schema in der lokalen Vernetzung von Computern, wo es lange Zeit dominierte, immer mehr an Boden. Auch dort setzt sich die klassische Telefonnetz-Architektur durch, die jedem Teilnehmer seinen individuellen Draht zur Vermittlungseinrichtung gibt.

Von einem natürlichen Monopol spricht man, wenn ein einziger Anbieter einen Bedarf durchgängig zu niedrigeren Kosten decken kann als mehrere. Daß die Grundlage für das natürliche Monopol entfallen sei, ist ein zentraler Glaubensartikel der Telekommunikations-Liberalisierung. Im Fernnetz sei dies schon lange der Fall und im Zugangnetz werde der technische Fortschritt in Kürze beliebige Alternativen zum alten Telefondraht verfügbar machen.⁹ Tatsächlich ist es jedoch so, daß der Telefondraht, da er praktisch überall liegt, nicht nur das billigste, sondern auch, sofern man von seinem Ersatz durch Lichtleiter absieht, bei akzeptablem Aufrüstungsaufwand das leistungsfähigste Anschlußmedium ist. Alle Alternativen sind volkswirtschaftlich verschwenderisch und technisch minderwertig. Ein einheitliches Zugangnetz bildet jedoch ein natürliches Monopol, da es wenig sinnvoll wäre, mehrere konkurrierende zu betreiben. Das gilt auch für das Fernnetz: Im Zeitalter von Lichtleitern und Vermittlungstechnik mit Gigabit-Durchsatz (pro Sekunde) sowie einer zentralen, computerisierten Netzüberwachung und -steuerung sind zusätzliche Netzbetreiber volkswirtschaftlich so sinnvoll wie der Rhein-Main-Donau-Kanal.

⁹ So z. B. Michael Fritsch, Thomas Wein und Hans-Jürgen Ewers, Marktversagen und Wirtschaftspolitik: Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, München ²1996, S. 188ff.

Physische Bau- und Installationsarbeiten sind teuer, Lichtleiter dagegen nicht nur vergleichsweise billig, sondern auch unerhört leistungsfähig. Zudem steigt die Leistungsfähigkeit auch bereits installierter Lichtleiter weiter an, weil modernere Technik sie immer besser auszunutzen versteht. Wenn im Netz Bauarbeiten anstehen, ist es deshalb sinnvoll, möglichst viel vom besten Leitermaterial zu verlegen, da jede Nachrüstung teurer kommt. Auf diese Weise entstehen zwangsläufig Überkapazitäten. Aus diesen und weiteren Faktoren wie z. B. Gesichtspunkten der effizienten Leitweglenkung, resultiert für die Netzbetreiber nicht nur die Möglichkeit, sondern auch der Zwang, den Verkehr über möglichst wenige leistungsfähige Strecken und Vermittlungseinrichtungen abzuwickeln. Die Konkurrenz am Telekommunikationsmarkt schafft höchstens wirtschaftliche Redundanz und vermindert die systemische, zumal sich die Konkurrenten wenn nicht schon die Kabel, dann doch oft die Hohl- und Betriebsräume teilen. Auch das angeblich so robuste Internet hängt nur an wenigen zentralen Austauschknotten zusammen. Die scheinbar redundanten Leitungen der vielen Provider sind meist über dieselben Übertragungsstrecken der Telekom geschaltet.

Während die industrialisierten Gesellschaften sich in immer tiefere Abhängigkeit von Informationstechnik begeben – wenn das Wort von der Informationsgesellschaft einen Sinn hat: hier liegt er zutage –, wächst die Verwundbarkeit der dafür erforderlichen Infrastruktur. Neben dem wirtschaftlichen Druck zur Reduktion auf möglichst wenige Komponenten tragen zwei weitere Entwicklungen hierzu bei, nämlich sowohl die Computerisierung der Vermittlungs- und Verwaltungsfunktionen, die die Fehlerträchtigkeit und Fragilität komplexer Softwaresysteme auf die Netze überträgt, als auch deren Öffnung für eine Vielzahl von Betreibern – und das heißt: potentiellen Einfallstoren für Angreifer, die sich der Netze und Computer bedienen, um deren Funktion zu stören. Das technische Zusammenwachsen der Netze ergibt zusammen mit ihrer Privatisierung, die öffentliche Vorsorge erschwert, ein in Europa bislang kaum wahrgenommenes Risikopotential. Die entsprechenden Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes sind vage und dürftig – was bisher nicht geschehen ist – auch schwer mit Substanz zu füllen sein, ohne die Autonomie der privaten Betreiber zu schmälern. Die Konvergenz der Netze kann bei gleichzeitiger Fragmentierung der Besitzverhältnisse – und das heißt: von Planung und Steuerung – sowie andauerndem Druck zur Reduktion und Zentralisierung entscheidender Komponenten und Funktionen zu einer tödlichen Falle werden. (In den USA berief Präsident Clinton schon vor zwei Jahren eine Kommission ein, die sich der wachsenden Verwundbarkeit kritischer Infrastrukturen widmet und bereits einen Bericht vorlegte.)¹⁰

4. Vollsynthetische Märkte fernab vom Gleichgewicht

Die Konkurrenz am Telekommunikationsmarkt entstand keinesfalls naturwüchsig, sondern indem der Bund das Betriebsnetz der Bahn veräußerte und

¹⁰ Vgl. President's Commission on Critical Infrastructure Protection (PCCIP): Critical Foundations: Protecting America's Infrastructures. Washington, DC, 1997 <http://www.pccip.gov/report_index.html>.

qua Entbündelungs- und Zusammenschaltungsvorschrift des Telekommunikationsgesetzes die Telekom zwang, ihren Glasfaserschatz häppchenweise zu Discountpreisen herauszurücken. Und schließlich beschlossen die Stromversorger, ihre Monopolrenten zu investieren, um, was bisher noch nicht so recht gelang, aus ihren Betriebsnetzen etwas zu stricken, was wie ein Telekommunikationsnetz aussieht – von einer effektiven Organisation ganz zu schweigen.

Vom Wirken genuiner Marktkräfte kann nicht die Rede sein: Aktivitäten des Staates und der Energiemonopole bestimmen die Szene. Kommando-, nicht Marktwirtschaft findet statt: Das gilt vor allem für die Preisbildung, die den Direktiven der Regulierungsbehörde folgt. Die alte Regierung hatte dafür offensichtlich kein geschlossenes Konzept: Hier stehen sich das Finanzministerium, wo man sich vor allem darum sorgt, die Telekom profitabel sowie bei der nächsten Emission einen guten Schnitt zu machen, und die Regulierungsbehörde, deren Spitze sich verpflichtet fühlt, Marktwirtschaft aus der Retorte zu kreieren, unversöhnlich gegenüber. Wirtschaftliche Liberalisierung zieht nicht weniger, sondern immer mehr Regulation nach sich.

Generell fehlt der Debatte über Telekommunikation das Bewußtsein, daß man ohne Zielvorstellungen davon, welchen Gebrauch die Gesellschaft von dieser Technik machen möchte, welches Maß an Zuverlässigkeit und Sicherheit sie sich leisten will, welchen Diffusionsgrad welcher Anwendungen sie für erstrebenswert hält und in welche Richtung mit welcher Geschwindigkeit sie den technischen Fortschritt vorantreiben möchte, eine Infrastruktur weder planen und bauen noch ihre Nutzung mit einem Preis versehen kann. Das Konzept der kostenwahren Preise für einzelne Komponenten und Leistungen ist eine Fiktion, die verkennt, daß deren Ensemble eine Gesamtfunktion ermöglicht, deren Umfang, Verfügbarkeit und Qualität positive Externalitäten begründet. Wer würde sich ein Telefon anschaffen, wenn man damit nur eine kleine Gruppe erreichen könnte? Das liberale Leitbild eines Marktes von atomisierten Anbietern und Konsumenten kann nur zu fragmentierten und unausgewogenen Strukturen mit divergierenden Standards, überhöhtem Koordinationsaufwand sowie einem Oszillieren zwischen Überinvestition – brachliegenden Kapazitäten – und Autobahneffekt – deren Übergang in den alternativen Zustand von Nutzlosigkeit: die permanente Verstopfung – führen. So, als ob es die aus der Geschichte der großen Infrastrukturen erkennbaren wirtschaftlichen Kräfte und technologischen Gesetzmäßigkeiten nicht gäbe, wagte die Europäische Gemeinschaft mutig den Schritt zurück ins 19. Jahrhundert.

Die Liquidität, die gegenwärtig in den Telekommunikationssektor fließt, verstärkt regionale Ungleichgewichte, da sie vor allem in verkehrsreichen Fernstrecken und Verdichtungsräumen sowie in riskanten Projekten, die, wie die Satellitenfunksysteme, auf eine kleine, zahlungskräftige Klientel zielen, Anlage findet. Die Überinvestition ist hier programmiert. Die von der Europäischen Kommission mit aller Macht herbeigeredete Medienexpansion qua Konvergenz soll nicht zuletzt die Verwertung dieses Kapitals fördern. Ob die Bürger auch bereit sind, bei einem letztere gewährleistenden Preisniveau ihren Konsum auszuweiten, und ob, sollten die Preise tief genug sinken, dann nicht der Autobahneffekt sich auch auf der Datenautobahn einstellen wird, ist völlig unklar. Ange-

sichts der Tatsache, daß der Hervorbringung ausufernder Datenfluten nicht nur praktisch keine Grenzen gesetzt sind, sondern es mit den Software-, Inhalts- und Diensteanbietern auch machtvolle Akteure gibt, deren Strategie genau das impliziert, erscheint es höchst fraglich, ob es ein stabiles Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage überhaupt geben kann – ein Gleichgewicht, das ersterem ein angemessenes, d.h. Betrieb und Weiterentwicklung der Netze sicherndes Einkommen sowie letzterer preislich akzeptable und befriedigende Leistungen sichert. (Mit befriedigen Leistungen meine ich solche, die das durch die jeweils neueste Generation von Software und Diensten ermöglichte, wenn nicht gar erzwungene Ineffektivitätsniveau der Kommunikation kompensieren.)

Es gibt – auch im Kommissionspapier vernehmbare¹¹ – Stimmen, die eine signifikante Expansion des Telekommunikations- und Mediensektors erst von flachen Tarifen erwarten. Da solche Tarife jede Kapazitätsplanung ad absurdum führen können, zerstören sie ihre eigene Grundlage. Die großen Netzbetreiber fürchten wohl zurecht einen Wettlauf ins Nichts, bei dem die Tarife sich zunehmend an den Grenzkosten ausrichten, während der Grenznutzen des Netzausbaus ähnlich dem jedes weiteren Autobahnkilometers, gegen Null konvergiert. Eine kommerz- und technikgetriebene Bedarfsexpansion würde in den Dauerkonflikt mit einer effektiven Infrastrukturvorsorge führen.

In der Szene breitet sich Unsicherheit aus. Die strategischen Allianzen, die sich gegenwärtig mit hoher Frequenz bilden und manchmal auch schon wieder auflösen, sind dafür ein Indiz. Sie fungieren zum Teil als Vehikel einer Angebotsdiversifizierung, die wachsenden Kundenwünschen entspricht, doch vor allem als Instrument zur Risikominderung: Noch ist unklar, ob und wo sich in diesem Geschäft ein Pol ausbilden wird, zu dem der Wert quasi strukturgesetzlich fließt. Die ersten Hoffnungen auf den schnellen Multimedia- und Internet-Goldrausch sind schon verfliegen, aber für den Fall, daß sich doch noch eine Ader auftut, steckt man mal vorsorglich ein paar Claims ab.

Nachvollziehbar ist die Vorgehensweise der Netzbetreiber: Da die wichtigen Kunden zunehmend globale Dienste nachfragen, brauchen sie eine entsprechende Reichweite. Daß sie dazu lieber Allianzen mit ihresgleichen bilden: z. B. AT&T mit British Telecom und anderen Telefongesellschaften, die Deutsche Telekom mit France Telecom, Sprint und weiteren, anstatt Filialen zu eröffnen, deutet darauf hin, daß sie trotz weltweiter Liberalisierung die Marktzutrittsbarrieren sehr hoch einschätzen. Auch dies spricht gegen die These vom Ende des natürlichen Monopols. In den USA fusionieren Gesellschaften, die 1984 aus der Zerschlagung des Bell-Systems hervorgingen, um dessen Größenvorteil wiederherzustellen, während IBM ihr Datennetz einem der großen Betreiber übergeben möchte, weil sie solches allein nicht realisieren kann. Daß die Telefongesellschaften auch direkt in das Geschäft mit Online-Diensten, Internet und Internet-Telefonie einsteigen, ist eine Absicherung vor der ungewissen Zukunft: um sich nicht irgendwann zum bloßen Strippenzieher der Online- und Internet-Anbieter degradiert zu sehen. Umgekehrt greifen letztere auch nach der Infrastruktur, so z. B. wenn der weltgrößte Internet-Provider Worldcom den Netzbetreiber MCI erwirbt.

11 Convergence green paper, III.1.

Parallel dazu verläuft das Geschehen bei den Netzausrüstern: Wer hier in Zukunft eine führende Rolle spielen möchte, muß das gesamte Spektrum beherrschen: Sprach- und Datenkommunikation von nah bis fern. Das bedeutet nicht, daß alle diese Techniken zusammenfallen, sondern daß man umfassende Kompetenz fürs Projektgeschäft sowie in Forschung und Entwicklung ausbilden muß. Hier setzen sich die klassischen Telefonnetzbauer wie Siemens, Alcatel, Nortel, Ericsson sowie Lucent an die Spitze entsprechender Allianzen und versammeln das komplementäre Know how aus dem Bereich der Computervernetzung um sich bzw. verleihen es sich ein. Als Seiteneinsteiger versucht hier der Internet-Routerspezialist Cisco mitzuhalten. Dabei geht es nicht nur um unmittelbare wirtschaftliche Vorteile sondern auch darum, wer die Standards für die nächsten Jahrzehnte definiert. Siemens und Cisco verfolgen z. B. konkurrierende Ansätze für die Vermittlungstechnik im Internet bzw. in den protokollgleichen Unternehmensnetzen und benutzen die Standardisierungsgremien, um ihre Technik durchzusetzen. Nicht die Rede sein kann jedoch von einer Konvergenz der Computer- und der Telekommunikationstechnik bzw. der entsprechenden Industrien. Es sind ganz klar die Netzspezialisten, die hier die Initiative haben; was auch damit zu tun hat, daß Datenverarbeitungs- und Telekommunikationstechnik nicht verschmelzen sondern sich ergänzen, wobei jede der beiden durchaus ihr Profil behält.

Tendenz zum Oligopol

Insgesamt zeigt der Sektor die Tendenzen, die sich auch sonst in der Wirtschaft finden, in einer durch die Kräfte des natürlichen Monopols verschärften Form: Konzentration und strategische Allianzen, um den wachsenden Kapitalbedarf von Forschung und Entwicklung zu befriedigen, die eigenen Kompetenzen auszuweiten und sich gegen Ungewißheit abzusichern.¹² Technischer Fortschritt zielt hier nicht nur auf Monopolpositionen und -renten sondern setzt sie auch voraus. Eine fortschreitende Bereinigung der gesamten Branche ist absehbar.

Unabweisbar ist die Notwendigkeit eines regulatorischen Regimes, das die liberale Illusion, daß der Markt Vielfalt hervorbringe, aufgibt und der oligopolistischen Realität ins Auge blickt. Im TV-Bereich konkurrieren heute zu viele Verluste schreibende Programme um limitierte Werbeetats und Zeitbudgets. Die schwindende finanzielle Belastbarkeit des Publikums wird angesichts erkennbarer Präferenzen abseits des Virtuellen und Medialen keine überwältigende Ausdehnung entsprechenden Konsums zulassen. Inhalt und Infrastruktur allein aus der Werbung zu finanzieren, erscheint weder attraktiv noch erfolgversprechend. Doch nicht zuletzt ist der entscheidende Flaschenhals auf der Angebotsseite weder per Dekret aus Brüssel noch durch gewaltigen Kapitaleinsatz aus der Welt zu schaffen: Das Quantum hinreichend attraktiven Inhalts ist nicht willkürlich vermehrbar. Die Zuschauer verstehen die Strategie der Sender, die Lücken mit Trash aufzufüllen, als Aufforderung zum Zappen,

¹² Vgl. Bennett Harrison, *Lean and mean: the changing landscape of corporate power in the age of flexibility*, New York ²1997, S.125ff.

Weggucken, Abschweifen und Abschalten.¹³ Nach dem kulturell dürrtigen und technisch kontraproduktiven Ausgang einer angebotsorientierten Rundfunkpolitik läßt deren Verallgemeinerung qua Konvergenz nicht mehr als alten Wein in neuen Schläuchen erwarten.

Optionen für die Fortsetzung ihrer Politik im Online-Bereich haben sich die europäischen Medienkonzerne schon gesichert. Ein Versuch, die Verfügung über Inhalt, Senderplattform, Verteilungskanäle und Endgeräte zu einer marktbeherrschenden, vertikal integrierten Allianz zu kombinieren, scheiterte im TV-Bereich zwar vorläufig, doch war das sicher nicht der letzte und TV wird nicht das einzige Feld dafür bleiben. Tendenzen, die Nutzung von Diensten und den Zugang zu Inhalt an den Einsatz bestimmter Produkte und proprietärer Schnittstellen zu koppeln, sind unübersehbar, z. B. in der Politik von Microsoft zur Durchsetzung der eigenen Technik.

Eine Politik der Europäischen Kommission, die die konkrete Formbestimmtheit der Medien und Telekommunikationsdienste sowie den daran geknüpften sozialen Nutzen einer fiktiven Konvergenz zu opfern bereit ist, hinter der sich nicht mehr als die universale Durchsetzung kommerzieller Interessen verbirgt – eine solche Politik verlangt Widerstand. Es wäre an der Zeit, angesichts oligopolistischer Tendenzen auf dem Markt sowie einer ungleichgewichtigen und destabilisierenden Entwicklung der Infrastruktur, die Aufgaben einer demokratischen Medien- und Telekommunikationspolitik zu verdeutlichen. Zu den Prinzipien einer solchen gehören die Gewährleistung von Meinungsvielfalt und der informationellen Grundversorgung, die Bereitstellung angemessener Telekommunikationsdienste, die Sicherung essentieller Infrastruktur, die Kompensation regionaler Ungleichgewichte, die Durchsetzung stabiler, nicht-proprietärer Standards sowie der Ausbau des Kundenschutzes. Konkret ginge es z. B. um die Stärkung der Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und dessen Weiterentwicklung über das heutige System des Parteienproporz hinaus zu einer breiteren Repräsentanz gesellschaftlicher Gruppen und Initiativen.

Daß das Telekommunikationsgesetz bzw. die entsprechende Verordnung unter Universaldienst immer noch die Bereitstellung eines Telefonanschlusses verstehen, straft die Informationsgesellschafts-Rhetorik von Parteien, Regierung und Europäischer Kommission Lügen. Es geht jedoch um mehr als nur das Recht auf einen preiswerten Internetanschluß, es geht auch um den Zugang zu essentiellen Diensten und Ressourcen sowie ein minimales inhaltliches Angebot; wozu u. a. zuverlässige Verzeichnis- und Suchdienste sowie der Zugang zu offiziellen Dokumenten etc. gehören. Ein bisher unterbelichtetes Thema stellt auch der öffentliche Zugang zum Internet, also das Analogon zur Telefonzelle, dar. Ohne jenen leidet das Internet unter einem erheblichen Demokratiedefizit.

Die Europäische Kommission will noch in diesem Jahr auf das Konvergenzpapier und die dazu eingegangenen Stellungnahmen der einschlägigen Interessen gestützte Empfehlungen zur Medien- und Telekommunikationspolitik der Gemeinschaft abgeben. Es dürfte einiges davon abhängen, ob hier wiederum unbemerkt ein Durchmarsch der kommerziellen Interessen stattfindet, oder ob sich eine kritische Öffentlichkeit zu Wort meldet.

13 Vgl. Horst W. Opaschowski, *Die multimediale Zukunft*, Hamburg 1997.