

REGIONALBERICHT

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MEDIENPROGRAMM
LATEINAMERIKA
PETER-ALBERTO BEHRENS
DAVID MATHIAS LIER
EDUARDO ZUKERNIK

Februar 2012

[www.kas.de/
medien-lateinamerika](http://www.kas.de/medien-lateinamerika)

Lateinamerikas Weichenstellung auf dem Weg ins digitale Zeitalter



Die Entwicklung des digitalen Fernsehens und die infrastrukturelle Integration der Telekommunikationsnetzwerke verändert die regionale Medienlandschaft Lateinamerikas zusehends. Wirtschaftlich und politisch sind die Regierungen des Subkontinents vor Herausforderungen gestellt, denen sie auf ganz unterschiedliche Weise entgegentreten.

Die Länder Lateinamerikas befinden sich in einer Experimentierphase. In den lateinamerikanischen Massenmedien und insbesondere im Fernsehbereich gewinnen digitale Formate zusehends die Oberhand. Die Staaten der Region entscheiden derzeit, welcher Übertragungsform sie sich in Zukunft verpflichten wollen und läuten damit wohl das Ende der analogen Ära ein.

Die Mitgliedsländer der UNASUR (Union Südamerikanischer Nationen) haben die Zeichen der Zeit offenbar erkannt: In Lateinamerika nutzen heutzutage 179 Millionen Menschen das Internet, was lediglich 30% der Bevölkerung entspricht. Ein gezielter

Ausbau der regionalen Breitbandkapazität soll hier Abhilfe schaffen und die Anzahl der Internetnutzer bis im Jahr 2015 auf 260 Millionen erhöhen. Zur Umsetzung des ambitionierten Vorhabens haben die entsprechenden Regierungen mit der Unterstützung der CEPAL (Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik) unlängst Studien zu einem gemeinsamen Aktionsplan in Auftrag gegeben.

In Lateinamerika gehen die Entwicklungen in den Bereichen Fernsehen und Internet Hand in Hand. Vor allem das federführende Brasilien hofft auf Synergieeffekte: Als Gastgeber der Fußballweltmeisterschaft 2014 will der südamerikanische Riese seine digitalen TV-Signale bis zum Anpfiff soweit ausgebaut haben, dass sie auch mittels tragbarer Geräte empfangen werden können. Dazu ist ein leistungsfähiger Breitbandzugriff auf das Internet aber unerlässlich.

Gerade deshalb ist das Projekt zum regionalen Ausbau der Netzkonnektivität keine Kleinigkeit. Ganz im Gegenteil: Bei der ak-

tuellen Initiative handelt es sich um den bis zur Stunde wichtigsten staatlichen Vorstoß, der diesbezüglich auf internationalem Parkett geleistet wurde. Der Startschuss zum Projekt fiel Anfang Oktober des letzten Jahres auf der brasilianischen Telekommunikationsmesse *Futurecom* in São Paulo. Die Telekommunikationsminister der Länder Brasilien, Chile, Argentinien, Uruguay, Paraguay, Kolumbien und Peru legten während einer Konferenz vor Ort den Grundstein dazu.

Als besonderer Befürworter und Förderer des Projekts tat sich Jorge Atton hervor. Der Staatssekretär des chilenischen Telekommunikationsministeriums strich mit seiner Stellungnahme anlässlich der Ministerkonferenz die regionale und integrative Komponente des Vorhabens heraus: „Wir kommen hier in São Paulo zusammen, um seitens der Telekommunikationsminister konkrete Vorschläge auszuarbeiten. Somit können wir am nächsten UNASUR-Gipfel mit einer Analyse rechnen, die sich in weiten Teilen auf die öffentliche Politik der Regierungen in der Region stützt.“

Im lateinamerikanischen Kontext ist die strategische Bedeutung solcher Initiativen von hoher Wichtigkeit. Das regionale Kommunikationsnetz mit Hochgeschwindigkeitsanschlüssen auszustatten, würde eine bemerkenswerte infrastrukturelle Qualitätssteigerung bewirken. Die bereits vorhandenen Glasfasernetzwerke könnten dadurch in einem einzigen Meganetz vereint werden. Mit der Maßnahme würden die Transportkosten digitaler Daten erheblich reduziert – und der gegenwärtigen Transportroute über ein bis in die USA reichendes Kabel ein Schnippchen geschlagen.

Vom Río Grande bis nach Feuerland: Brasiliens Vision der panamerikanischen Einheitsnorm

In der Vorbereitungsphase zur Lancierung des Projekts in São Paulo übernahm Brasi-

lien früh eine Führungsrolle. Die Staatsregierung wirkte erfolgreich darauf hin, die Mehrheit der Länder der Region in einem zentralen Aspekt auf eine Linie zu bringen:

Die Übernahme der japanisch-brasilianischen Fernsehnorm ISDB-Tb wurde nach Analysen von Experten in Peru, Argentinien, Uruguay, Chile, Venezuela, Ecuador, Costa Rica, Paraguay, Bolivien, Nicaragua und Guatemala schon nach kurzer Zeit ins Rollen gebracht. Diese Maßnahme allein dürfte ein Geschäftspotential in Millionenhöhe schaffen, da die genannten Länder zusammen rund 80% des regionalen Marktes stellen.

Hélio Costa, Brasiliens Kommunikationsminister, brachte die Intentionen seines Landes denn auch klar zum Ausdruck: „Wir wollen ein einheitliches, digitales Fernsehsystem schaffen – für ganz Südamerika, oder gar für ganz Lateinamerika.“ Und weiter fügte er an: „Wenn man die gesamte Bevölkerung mit einrechnet, sprechen wir von einem Markt, der demjenigen Europas gleichkommt.“

Lateinamerika bezeichnet nicht nur den Subkontinent mit dem Südkegel, den Andenländern und den Karibikrainern im Norden, sondern meint den geographischen und kulturhistorischen Raum von Feuerland bis zum Río Grande, der Mexiko, Zentralamerika und die Karibikländer mit einschließt. Dass Costa die Bezeichnung nur zögerlich verwendet, kommt nicht von ungefähr: Mexiko, Honduras und die Dominikanische Republik haben sich für die US-amerikanische Fernsehnorm ATSC entschieden. Lediglich El Salvador hat nach einer ersten Verlautbarung seine Entscheidung verschoben und will Versuche mit dem brasilianischen Modell starten.

Auf der Südhalbkugel hatte auch Argentinien zunächst einen ähnlichen Standpunkt vertreten. Noch 1998 hatte die dortige Re-

**MEDIENPROGRAMM
LATEINAMERIKA**

PETER-ALBERTO BEHRENS
DAVID MATHIAS LIER
EDUARDO ZUKERNIK

Februar 2012

[www.kas.de/
mEDIEN-lateinamerika](http://www.kas.de/mEDIEN-lateinamerika)



Quelle: Wikipedia

gierung vernehmen lassen, sie wolle sich dem US-amerikanischen ATSC-Standard verpflichten. Im August 2009 schwenkte sie jedoch um und kündigte an, das Projekt zu verlassen und sich ebenfalls der brasiliisch-japanischen Digitalnorm ISDB-Tb anzuschließen. So begannen in der Hauptstadt Buenos Aires am 15. April 2010 die ersten Übertragungsversuche mit der Ausstrahlung der beiden staatlichen Sender *Canal 7* und *Encuentro* im digitalen argentinischen Fernsehsystem.

Die zentrale technische Neuerung des Systems ist in der Ausweitung des radioelektrischen Raumes zu finden: Wo bis anhin nur ein einziges TV-Signal verbreitet werden konnte, finden nun bis zu sechs Kanäle mit unterschiedlichen Programmen Platz. Auch Internetsignale und Drahtlose Telefonie werden neuerdings im gleichen Übertragungssegment verbreitet. Die argentinische Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, bis Ende 2011 rund 70% der Bevölkerung mit 16 kostenlosen und frei zugänglichen digitalen Signalen zu versorgen, aktuell existieren 9 digitale Sender. Zu diesem Zweck sollen in den Provinzhauptstädten und den wichtigsten urbanen Zentren des Landes gesamthaft 47 Sendestationen für digitales Fernsehen installiert werden.

Doch wer erhält die Sendelizenzen für die Vielzahl der neu geschaffenen Kanäle? Hierzu hat die argentinische Exekutive einen Zulassungswettbewerb für 220 Signale ver-

anlasst, wovon 16 in der Stadt Buenos Aires ausgeschrieben werden. Zwei der insgesamt acht kommerziellen Frequenzen werden eine Reichweite von 12 Quadratkilometern haben. Die restlichen sechs stärkeren Frequenzen lassen mit 70 Quadratkilometern die Stadtgrenzen hinter sich und reichen bis in die Vororte der Hafenstadt am Río de la Plata. Dasselbe wird für diejenigen Frequenzen gelten, die zivilen Organisationen wie Gewerkschaften, Stiftungen und Kirchen zugeordnet werden.

Auch Argentiniens Nachbarland und Pazifikanrainer Chile hat am 14. September 2009 angekündigt, sich der von Japan entwickelten und von Brasilien implementierten Norm ISDB-Tb mit MPEG4 anzuschließen. MPEG ist dabei ein Standard, der mittels Kompression von Video- und Audiodaten Systeme mit schmalen Bandbreiten (Mobiltelefonie) unterstützt. Die Entscheidung Chiles lässt sich durch eine Reihe von Faktoren erklären. Dazu zählen vor allem die besseren Empfangsverhältnisse, die Topographie des Staatsgebiets, der Empfang auf tragbaren Geräten, die zunehmende Verbreitung hoher Auflösung und die größere Vielfalt hinsichtlich des Programmangebots.

Anders sieht es in Mexiko aus: Der an die USA angrenzende Staat hat die ATSC-Norm seines Nachbarn übernommen. Bis zum 30. Juni 2009 waren in Mexiko 59 digitale Fernsehsignale zu empfangen, die noch dem Schema der replizierten Kanäle folgten. Demnach muss jeder terrestrische, digitale Fernsehkanal über eine analoge Entsprechung verfügen. Laut der mexikanischen Bundeskommission für Telekommunikation sind jedoch alle Sendestationen verpflichtet, bis 2015 ausschließlich im digitalen Format zu übertragen.

Obwohl man sich in Uruguay schon für die europäische Norm DVB-T/DVB-H entschieden hatte, wird das digitale und tragbare Fernsehen nun auch im kleinsten spanischsprachigen Staat Südamerikas mit der japanisch-brasilianischen Norm eingeführt. Uruguays Präsident José Mujica ließ sich offenbar vom Entscheid Ecuadors beeinflussen und schwenkte am 27. Dezember 2010 ebenfalls auf den ISDB-Tb-Standard um.

Von liberal bis restriktiv: Regulierungen im Spagat zwischen Marktwirtschaft und Meinungpluralismus

Die Ankunft des digitalen Fernsehens wird in der lateinamerikanischen Medienlandschaft mit Sicherheit für Umwälzungen sorgen. Und dies just zu einer Zeit, da die Beziehungen zwischen den Regierungen und den zulassungsberechtigten Medienunternehmen relativ angespannt sind.

Brasilien mag hier als Vorreiter auf dem Gebiet der digitalen Kommunikation als Anhaltspunkt dienen. In der größten Volkswirtschaft des Subkontinents kristallisiert sich diesbezüglich ein relativ liberales Modell heraus: Der Staat beansprucht zwar die Festlegung von Normen für sich, tritt dabei aber mit interessierten Unternehmen und nichtstaatlichen Organisationen in einen Dialog. Was privat bewirtschaftete Medien angeht, so wird von staatlichen Interventionen gänzlich abgesehen.

Angesichts der Wirtschaftsprognosen ist dieser Ansatz nicht verwunderlich. Beratungsbüros und Experten gehen davon aus, dass das digitale Fernsehen in Brasilien ein Geschäftsvolumen von bis zu 4.5 Milliarden US-Dollar generieren kann – und dies allein bis 2014. Der regionale Markt für Fernsehen (70 Millionen Geräte) sowie Mobiltelephonie (164 Millionen Telefone), wovon die Hälfte auf Brasilien entfällt, ist in einer deutlich auszumachenden Expansionsbewegung begriffen.

Ein besonderer Aspekt der technologischen Entwicklung spielt dabei eine nicht unwe sentliche Rolle: Digitales Fernsehen sendet in seiner terrestrischen Version über Antennen, was Decoder in den Empfängerhaushalten zu einer Notwendigkeit macht. In diesem Bereich ist es Brasilien in den letzten Jahren gelungen, mit Unternehmen in Konkurrenz zu treten, die Übertragungsgeräte, Bauelemente für Computer und die besagten Decoder für digitales Fernsehen zu erschwinglichen Preisen herstellen. Möglich wurde dies nicht zuletzt aufgrund der wirtschaftlichen Öffnung des Landes. In Brasilien wird ein großer Teil der Produktion und des Verkaufs von Fernsehgeräten und Mo-



Quelle: Flickr

biltelefonen von internationalen Unternehmen dominiert. Diese vor allem aus Japan stammenden Firmen stellen ihre Produkte im Land selber her und sorgen auf diese Weise für technologische Spillover-Effekte.

Ein Mitte September letzten Jahres verabschiedetes Gesetz der Regierung Rousseff scheint die bisherige Politik zusätzlich zu untermauern. Laut dem Gesetzestext besteht der nächste Schritt in der Erneuerung des Kommunikationssystems darin, den Kabelfernsehmarkt für Telefonanbieter zu öffnen. Auf diese Weise soll den entsprechenden Firmen ermöglicht werden, Pakete anzubieten, die Fernsehen sowie Festnetz- und Mobiltelefonie mit Internetzugang verbinden (*Quadruple Play*). Schließlich hebt das Gesetz auch die Begrenzungen ausländischer Kapitalflüsse auf und erleichtert damit direkte Investitionen im Markt.

Unter der Ägide Rousseffs will sich Brasilien also das Bezahlfernsehen und die Mechanismen eines freien Marktes zu Nutze machen. So erhoffen sich die Architekten des Projekts durch die neue Gesetzgebung bis 2014 eine Verdoppelung der landesweit rund 11.3 Millionen Abonnenten. Kommunikationsminister Paulo Bernardo bringt die Überlegungen hinter dem wirtschaftsliberalen Modell Brasiliens auf den Punkt: „Wir sind der Ansicht, dass mit der Verabschie dung des neuen Gesetzes mindestens ein Drittel der Abonnenten im Land gleichzeitig einen Vertrag zur Nutzung von Breitbandinternet eingehen wird.“ Brasilien zeigt damit auf, wie die Einführung des digitalen Fernsehens synergetisch mit der Entwicklung

und Verbreitung von Breitbandinternet zusammenwirken soll.

Der neue Gesetzestext war denn auch keine Affekthandlung, sondern wurde im brasiliensischen Kongress über die Dauer von fünf Jahren eingehend debattiert. Der neue Text ersetzt eine ältere Version, die sich ausschliesslich auf das Kabelfernsehen bezog, ohne die zunehmende technologische Verzahnung der Verbreitung audiovisueller Inhalte mit der Telekommunikation in Betracht zu ziehen. In Brasilien werden damit alle Formen des Bezahlfernsehens unter einer Gesetzgebung vereint. Dies war zuvor nicht der Fall, da sich die Regulierung ausschliesslich nach der angewandten Technologie, also Kabel, Satellit oder Kurzwelle gerichtet hatte.



Quelle: CNN

Wie es zurzeit aussieht, bleibt es innerhalb des brasilianischen Mediensektors aber bei den bisherigen Kräfteverhältnissen: Der Mediengigant *Rede Globo* will weiterhin auf seine Marktführerschaft auf dem Gebiet der Produktion von Medieninhalten setzen. Dies hat der Konzern während der Verhandlungen zum neuen Gesetz zu Verstehen gegeben. Die wenig aussichtsreiche Alternative wäre gewesen, mit der Betreiberseite, deren zwei grossen Konglomerate *Telefónica* und *Claro TV*-Signale zur Verfügung stellen, in direkte Konkurrenz zu treten.

Dennoch ist *Rede Globo* von der neuen Gesetzgebung betroffen, da sie sich direkt auf die Medieninhalte auswirkt: Jeder Kanal ist dazu verpflichtet, mindestens dreieinhalb Stunden pro Woche nationale Inhalte zu senden. Dabei müssen die entsprechenden Programme zur Hauptsendezeit ausgestrahlt

werden und zur Hälfte von unabhängigen und einheimischen Produzenten stammen. Zusätzlich sieht eine Quotenregelung vor, dass ein Drittel der im Programm gelisteten Kanäle brasilianischer Herkunft sein muss. Zur Sicherstellung des Meinungpluralismus müssen Pakete mit Nachrichtensendern mindestens deren zwei enthalten, die sich inhaltlich unterscheiden.

Beim südlichen Nachbarn Argentinien sieht alles ziemlich anders aus: Bis heute hält die Regierung Kirchner die Einschränkungen bezüglich eines Markteintritts von Telefonieanbietern im Bereich des bezahlten Fernsehens aufrecht. Indem sie das frei zugängliche digitale Fernsehen explizit fördert, erhöht sie auch den Konkurrenzdruck auf das Kabelfernsehen. Im Rahmen der neuen Gesetzgebung zur Regulierung audiovisueller Medien werden vor allem die privaten Lizenznehmer in die Pflicht genommen: Künftig müssen mindestens 60% des privaten Angebots heimischen Ursprungs sein. Davon haben 30% aus Eigenproduktion zu stammen, die überdies Lokalberichterstattung enthalten muss. Schliesslich müssen immer dann 30% aus unabhängiger, lokaler Produktion stammen, wenn es sich beim Sendeplatz um eine Stadt handelt, die mehr als 1.5 Millionen Einwohner zählt. Fällt die Einwohnerzahl unter 600.000 Einwohner, so sind noch 15% unabhängiger Produktion vorgeschrieben, in kleineren Ortschaften 10%. Zudem sind die Sender verpflichtet, in den Morgenstunden Kindersendungen auszustrahlen.

Die Serie an neuen Regulierungen in der lateinamerikanischen Medienlandschaft birgt durchaus politischen Sprengstoff. Vor allem in Mexiko offenbaren sich die Risiken einer *laissez-faire*-Politik, die seit der Inbetriebnahme des digitalen Fernsehens zu Kontroversen geführt hat. Insbesondere im Umfeld der mexikanischen Gesetzgeber und in Akademikerkreisen steht man dem 2006 verabschiedeten Radio- und Fernsehgesetz mit viel Argwohn gegenüber: Im mexikanischen Sektor macht das so genannte „Duopol“, bestehend aus den beiden grossen Konzernen *Televisa* und *Azteca*, die Geschäfte unter sich aus.

Dabei wird die dominante Position der beiden Firmen von der neuen Gesetzgebung sekundiert, weil diese keine Einschränkungen bezüglich der Medienkonzentration in den Händen weniger festlegt. Lapidar ausgedrückt bringt die neue Technologie mehr Raum für alle mit sich: Die Anzahl Kanäle steigt und in den neuen Übertragungssegmenten können zusätzlich Mobiltelefonie sowie Internetsignale verbreitet werden.

Originaltext in Spanisch von Eduardo Zukernik „*El desarrollo de la TV digital promueve nuevas empresas de comunicación y reconfigura el mapa de medios en la región*“

Dieser Text wurde aus dem Spanischen adaptiert und für die deutsche Version angepasst

Ohne Regulierung springen dominante Unternehmen in die Bresche und errichten Monopole. Diese werden dazu genutzt, um neue Telekommunikationsdienstleistungen anzubieten oder zu Preisen zu verleasen, die die Unternehmen selber festlegen. So beanspruchen *Televisa* und *TV Azteca* zusammen schon heute 95% des frei zugänglichen Fernsehens und 77.77% der bis zur Stunde vergebenen digitalen Kanäle. Die neue mexikanische Gesetzgebung hat auf einschlägigen Diskussionsforen in Anspruch an den gleichnamigen Konzern bereits den Übernamen „*Ley Televisa*“ erhalten. Denn das Gesetz öffnet den beiden Unternehmen Tür und Tor, sich noch mehr TV-Signale für ihre kommerziellen Zwecke anzueignen.

In weiten Teilen Lateinamerikas schreitet die Erneuerung der Kommunikationstechnologie schnellen Schrittes und ohne Unterbrechung voran. Dabei werden stetig neue Unternehmensmodelle entwickelt, die ihrerseits neuen Investitionen und Geschäftsmöglichkeiten den Weg ebnen.

Grundsätzlich legt dieser Prozess ein enormes Potenzial frei, immer grössere Anteile der Bevölkerung Lateinamerikas in digitalen Netzwerken zu vereinen. Unter den gegebenen Umständen sieht sich die Mehrheit der Länder in der Region aber gezwungen, mit dem schnellen Wandel Schritt zu halten und ihre Gesetzgebungen entsprechend anzupassen. Dabei scheint die grösste Herausforderung darin zu bestehen, einen gangbaren Mittelweg zu finden – mit Regulierungen, die den technologischen Fortschritt sowie das wirtschaftliche Wachstum im Mediensektor nicht behindern und gleichzeitig die Vielfalt an Stimmen und Akteuren uningeschränkt garantieren.