

Kabelprogramme stehen vor der Türe

Autor(en): **de Kalbermattem, Régis**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zoom-Filmberater**

Band (Jahr): **25 (1973)**

Heft 20

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-933488>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Kabelprogramme stehen vor der Türe

Rechtliche Voraussetzungen und Probleme

Der Trend zu vermehrten Lokalprogrammen und zu Konzessionen für lokale Kabelprogramme scheint unaufhaltbar zu sein. Bereits konnten, in Renens und Freiburg, die ersten Erfahrungen mit lokalen Kabel-Fernsehsendungen gemacht werden. Dass auch den Kirchen diese Entwicklung nicht gleichgültig sein darf, vertrat Bischofsvikar Dr. Fritz Dommann an der Jahrestagung der Katholischen Radio- und Fernsehkommission (RFK) in Morschach-(SZ). Sowohl die Information über das kirchliche Geschehen der Region wie auch die thematische Behandlung von kirchlich-regionalen Problemen hätten, so führte er aus, in einem lokalen Radio- oder Fernsehprogramm ihren Platz. Er warf daher die Frage auf, ob bei der kirchlichen Regionalplanung nicht eine besondere Stelle für die mediale Informationsvermittlung vorzusehen sei. Die juristische Seite berührte an der gleichen Tagung Dr. Régis de Kalbermatten, Chef des Rechtsdienstes der SRG. Sein Referat geben wir unten in einer leicht gekürzten Fassung wieder. In der Versammlung wurde auch der Wille zu einer verstärkten Medienarbeit deutlich. Die Tätigkeit von zwei Unterkommissionen der RFK, der Radiopredigerkommission (neu Radioausschuss) und der Fernsehkommission (neu Fernsehausschuss) wird auf den gesamten Programmbereich von Radio bzw. Fernsehen ausgedehnt. Ausserdem sollen fachlich qualifizierte Laien Einsitz erhalten. Bisher haben diese ausschliesslich mit Klerikern besetzten Kommissionen nur den Bereich der sogenannten « verkündigenden Sendungen » betreut. Der Anstoss zu dieser Neuregelung ging nicht zuletzt von den deutschschweizerischen Bischöfen aus.

Im Rahmen dieser Studientagung, die sich mit dem Trend zu Lokalprogrammen und Lokalkonzessionen befasst, fällt mir die Aufgabe zu, dieses überaus komplexe Thema unter einem ganz besonderen Aspekt zu betrachten, nämlich aus der Sicht der Juristen. Aus dieser Optik heraus will ich versuchen, die rechtlichen Probleme aufzuzeigen, die sich in unserem Zusammenhang stellen. Darüber hinaus möchte ich aber auch skizzieren, in welcher Richtung meines Erachtens Lösungen gesucht werden müssen. Wenn wir von Lokalprogrammen und Lokalkonzessionen sprechen, denken wir in erster Linie an die Möglichkeiten des sogenannten Kabel- oder Drahtfernsehens. Das Radio steht in diesem Zusammenhang weniger zur Diskussion. Dies wohl deshalb, weil Lokalsendungen im Radio durchaus möglich sind, bereits mit Erfolg gepflegt und zusehends weiter ausgebaut werden. Anders beim Fernsehen: Sowohl vom technischen Aufwand her wie auch wegen der Tatsache der enger limitierten Sendefrequenzen sind hier die Möglichkeiten für drahtlos ausgestrahlte Lokalprogramme sehr begrenzt. Da bietet sich nun anscheinend mit der Benützung von Kabelsystemen ein Ausweg an.

Bekanntlich wurden in den letzten Jahren sehr viele Gemeinschaftsantennenanlagen errichtet; ihre Zahl ist noch ständig im Wachsen begriffen. Diese Entwicklung brachte es mit sich, dass eine erweiterte Nutzung des Kabelsystems ins Auge gefasst wurde. Ohne auf technische Details eintreten zu wollen, möchte ich nur kurz festhalten, dass diese erweiterte Nutzung darin liegt, dass in der Kopfstation der Anlage an die Stelle der Antenne oder neben sie ein Studio tritt. Dadurch wird es möglich, dem Empfänger neben den drahtlos ausgestrahlten Sendungen, die mit der Gemeinschaftsantenne eingefangen werden, auch eigene Programme, eben sogenannte Kabelprogramme, zu vermitteln. In diesem Rahmen sind lokale Fernsehprogramme denkbar. Hier ist aber ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass gegenüber dieser

sogenannten erweiterten Nutzung die herkömmliche Aufgabe von Gemeinschaftsantennenanlagen sich darauf beschränkt, drahtlos ausgestrahlte in- und ausländische Sendungen einzufangen und zeitgleich über das Kabelsystem den Empfängern zu vermitteln. Diese Feststellung ist insofern wichtig, als sie den derzeitigen tatsächlichen und rechtlichen Stand des Kabelfernsehens in der Schweiz umreisst. Zur Zeit dürfen bei uns die Kabelanlagen lediglich zur Vermittlung von Antennenprogrammen, nicht aber für Kabelprogramme (Lokalprogramme) verwendet werden. Eine erste Ausnahme von diesem Prinzip erleben wir zur Zeit in Freiburg und Renens, wo erstmals mit Bewilligung des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes versuchsweise ein lokales Kabelprogramm gesendet wird. Dabei handelt es sich, wie gesagt, lediglich um einen Versuch in zeitlich, örtlich und sachlich begrenztem Ausmass. Halten wir also fest, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die erweiterte Nutzung von Kabelsystemen im Sinne des Lokalfernsehens bei uns zur Zeit noch nicht gegeben sind. Die Rechtsprobleme stellen sich dabei weniger bei der Auslegung der vorhandenen Normen, sondern vielmehr im Hinblick auf eine noch zu treffende Regelung. Oder, um es in der klassischen Sprache der Juristen zu sagen: Wir müssen uns mit dem Kabelfernsehen nicht *de lege lata*, sondern *de lege ferenda* befassen. Dennoch möchte ich vorerst einen kurzen Überblick über die gegenwärtige Rechtslage geben.

Zur gegenwärtigen Rechtslage

Nach dem Art. 1 des Bundesgesetzes betreffend den Telegraphen- und Telephonverkehr haben die PTT-Betriebe das ausschliessliche Recht, Sende- und Empfangseinrichtungen sowie Anlagen jeder Art, die der elektrischen oder elektronischen Zeichen-, Bild- oder Lautübertragung dienen, zu erstellen und zu betreiben. Das gleiche Gesetz bestimmt, dass zur Erstellung und zum Betrieb von Einrichtungen für elektrische und radioelektrische Zeichen-, Bild- und Lautübertragungen Konzessionen erteilt werden können. Gestützt auf diese Bestimmungen erteilt die PTT Errichtungs- und Betriebskonzessionen für Gemeinschaftsantennenanlagen. Eine Betriebskonzession ist dann erforderlich, wenn sich die Anlage über mehr als ein Grundstück erstreckt. Der Konzessionsnehmer ist verpflichtet, die erreichbaren schweizerischen Programme direkt zu vermitteln, und befugt, die ausländischen Sendungen direkt weiterzuleiten. Die Verbreitung von eigenen oder die zeitverschoebene Übertragung von fremden Programmen ist dagegen ausdrücklich untersagt. Es handelt sich also um reine Übertragungs- und nicht um Programmkonzessionen. Eine Fernsehprogrammkonzession besitzt heute lediglich die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG). Konzessionsnehmer sind entweder Privatfirmen oder öffentliche Institutionen wie Gemeinden und Zweckverbände. Sie sind befugt, Anschluss- und Teilnehmergebühren zu erheben. Diese Beiträge sind natürlich nicht identisch mit den Gebühren für die Empfangskonzession, welche der PTT und der SRG zugute kommen. Soweit die eidgenössische Regelung im Bereich des Fernmeldewesens. Darüber hinaus spielen bei jeder Gemeinschaftsantennenanlage auch Normen aus dem kantonalen und kommunalen Recht mit hinein, denken wir etwa an die baurechtlichen Vorschriften, die über das Verbot der Individualantenne den Anschlusszwang bewirken, oder an die Finanzbeschlüsse, die für die Beteiligung des Gemeinwesens bei derartigen Projekten notwendig sind.

Ansprüche der Urheber?

Ein ganz bedeutender Normenkomplex ist schliesslich derjenige des Urheberrechts. Hier ergeben sich mit der Entwicklung der Gemeinschaftsantennenanlagen verzwickte Probleme, die bis heute noch nicht gelöst sind. Die Hauptschwierigkeit könnte man etwas vereinfacht, aber trotzdem kompliziert, ungefähr wie folgt darstellen. Gemäss dem revidierten Art. 12 des Bundesgesetzes betreffend das Urheberrecht besitzt der Urheber bei geschützten Werken unter anderem das aus-

schliessliche Recht, «das durch Rundfunk gesendete Werk mit oder ohne Draht öffentlich mitzuteilen, wenn diese Mitteilung von einem anderen als dem ursprünglichen Sendeunternehmen vorgenommen wird». Ergänzend ist hinzuzufügen, dass auch das Fernsehen unter den Begriff Rundfunk im Sinne des Gesetzes fällt. Nun stellt sich die Frage, ob eine Gemeinschaftsantennenanlage ein anderes als das ursprüngliche Sendeunternehmen darstelle und ob die mit ihrer Hilfe vorgenommene Mitteilung eine öffentliche im Sinne des Gesetzes sei. Je nachdem, wie man diese Begriffe interpretiert, würden den Urhebern neben den Ansprüchen gegen den Ursprungssender zusätzliche Rechte gegenüber den Weitervermittlern, also den Gemeinschaftsantennen, erwachsen oder eben nicht. Das Problem stellt sich vor allem bei der Übertragung von ausländischen Programmen, die mit Individualantennen nicht empfangen werden können. Falls sich die Urheber durchsetzen würden, müsste man natürlich damit rechnen, dass sich innert kürzester Frist auch die ausübenden Künstler zu Wort melden würden. Die finanziellen Folgen kann man sich etwa vorstellen. Wie gesagt, diese Fragen sind kontrovers, und die Antwort der Rechtsprechung steht noch aus. Die zunehmende Bedeutung der Gemeinschaftsantennenanlagen lässt es aber als wahrscheinlich erscheinen, dass dieser Schwebzustand nicht mehr allzu lange andauern wird. Der erste Vorentwurf für ein neues Urheberrechtsgesetz hat allerdings noch keine Lösung gebracht. Man will es der Rechtsprechung überlassen, in diesen heiklen Abgrenzungsfragen ein gültiges Kriterium zu finden.

Verfassungsartikel und Ausführungsgesetz

Nun aber zum zentralen Gegenstand unserer Überlegungen, zu den gesetzgeberischen Fragen, die der Trend zu den lokalen Kabelprogrammen aufwirft. Bekanntlich befindet sich ein Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen in Vorbereitung. Nachdem nun auch ein zweites Vernehmlassungsverfahren in dieser Sache abgeschlossen ist, rückt die Einführung einer klaren Verfassungsgrundlage für den Programmbereich von Radio und Fernsehen allmählich in Blickweite. Gemäss Abs. 2 des letzten Entwurfes des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements betraut der Bund «mit der Schaffung und Verbreitung der Programme eine oder mehrere Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts». Wenn diese oder eine ähnliche Formulierung Verfassungstext wird, ist die Rechtsgrundlage für die Errichtung von lokalen Sendegesellschaften an sich gegeben. Es versteht sich aber, dass die ganz allgemein gehaltene Verfassungsnorm noch in einem Ausführungsgesetz konkretisiert werden müsste. Ich versuche deshalb im folgenden darzustellen, wie der Problemkomplex Kabelfernsehen/Lokalfernsehen meiner Ansicht nach durch die Gesetzgebung geregelt werden könnte.

Postulate zum Ausführungsgesetz

Die Postulate und Desiderata an eine derartige Regelung ergeben sich einerseits aus der Forderung von Staat und Gesellschaft, andererseits aus der Position der bestehenden nationalen Programmorganisation (SRG), die – letztlich auch für das Publikum – ihre berechtigten Interessen wahrzunehmen hat. Die Interessen der Gesellschaft allgemein und des Publikums im besonderen werden bei der gegenwärtigen Regelung für den Programmbereich dadurch gewahrt, dass die Konzession der SRG mit einschneidenden Auflagen verbunden ist. Diese Auflagen sind weitgehend in der Natur der Sache begründet und tragen der gewaltigen Bedeutung der audiovisuellen Medien Rechnung. Sie verhindern den Missbrauch der Programmfreiheit und berücksichtigen den Pluralismus unserer Gesellschaft. Es versteht sich deshalb, dass eine ähnliche, den lokalen Gegebenheiten angepasste Regelung auch für das Kabelfernsehen ins Auge zu fassen ist. Die Kautelen, die einen Missbrauch der Monopolstellung der SRG verhindern sollen, müssen auch dort Anwendung finden, wo sich auf kleinerem Territorium Monopole für lokale Fernsehinformation entwick-

keln, die meines Erachtens noch leichter missbraucht werden könnten als ein nationales Monopol. Deshalb geht die erste grundsätzliche Forderung dahin, dass die Konzessionsbestimmungen der SRG mutatis mutandis, also mit den notwendigen Änderungen, auch für lokale Sendegesellschaften gelten müssen. Die zweite grundsätzliche Forderung ergibt sich aus der besonderen Situation unserer nationalen Sendegesellschaft SRG. Es dürfte kaum zu bestreiten sein, dass ihr Auftrag, nämlich die Herstellung und Verbreitung von Programmen, für ein kleines und vielsprachiges Land nur mit grösster Mühe zu bewältigen ist. Diese ohnehin schon sehr schwierige Aufgabe darf nun nicht durch unfaire Konkurrenzbedingungen noch zusätzlich erschwert werden.

Wie können nun diese beiden Postulate, einerseits Gleichstellung der verschiedenen Programmträger, andererseits Verhinderung von unfairer Konkurrenz, praktisch verwirklicht werden? Dazu einige Stichworte. Was das Konzessionssystem anbetrifft, scheint es mir klar zu sein, dass die Herstellung und Verbreitung eigener Programme weiterhin nur auf der Basis einer besonderen Konzession erfolgen soll, die im Fall des extremen Missbrauchs sogar entzogen werden kann, wie es übrigens auch für die SRG vorgesehen ist. Ebenso wie die Konzession der SRG sollte auch diejenige für Kabelstationen durch den Bundesrat erteilt werden und nicht, wie im gegenwärtigen Versuchsstadium, durch das Departement. Andererseits lässt sich dadurch, dass der Bundesrat und nicht das Parlament als zuständig erklärt wird, eine allzu starke Verpolitisierung der Angelegenheit vermeiden. Als Konzessionsnehmer kämen nur schweizerische Institutionen in Frage, die sich über einen organisatorischen, finanziellen und personellen Minimalstandard auszuweisen hätten, der die Einhaltung der Konzessionsbestimmung gewährleistet. Die Minimalforderungen müssten im Gesetz genau umschrieben werden.

Gleiche gesetzliche Bedingungen für SRG und Kabelstationen

Zu den Programmvorschriften verweise ich auf Art. 13 der SRG-Konzession, der im 1. Absatz folgenden Wortlaut hat: « Die von der SRG verbreiteten Programme haben die kulturellen Werte des Landes zu wahren und zu fördern und sollen zur geistigen, sittlichen, religiösen, staatsbürgerlichen und künstlerischen Bildung beitragen. Sie haben eine objektive, umfassende und rasche Information zu vermitteln und das Bedürfnis nach Unterhaltung zu befriedigen. Die Programme sind so zu gestalten, dass sie den Interessen des Landes dienen, die nationale Einheit und Zusammengehörigkeit stärken und die internationale Verständigung fördern. » Weiter enthält der Artikel Staatsschutzbestimmungen, einen Vorbehalt für die Informationsquelle, den Ausschluss des sogenannten Rechts auf die Antenne und die Pflicht, behördliche und polizeiliche Bekanntmachungen auszustrahlen. Die gleichen Bedingungen, die vielleicht den lokalen Verhältnissen angepasst werden sollten, müssen auch für Kabelstationen gelten.

Zur wichtigen Frage der Programmkontrolle kann folgendes gesagt werden: Was die SRG für die Kontrolle ihrer eigenen Programme postuliert, könnte ebenfalls für die Kabelprogramme Anwendung finden, nämlich interne Kontrolle des Konzessionsnehmers in Ermessensfragen, staatliche Eingriffe nur bei Konzessions- bzw. Gesetzesverletzungen. Das bedingt allerdings einen gewissen Vertrauensvorschuss für den Programmträger. Der lokale Programmträger müsste intern so organisiert sein, dass in seinen Organen alle relevanten politischen, religiösen und sozialen Richtungen des betreffenden Einzugsgebietes vertreten sind. Nur so kann meines Erachtens gewährleistet werden, dass keine einseitig gefärbten und manipulierten Sendungen über das Kabelfernsehen durchgegeben werden. Ich bin mir bewusst, dass dies für die Konzessionsnehmer eine nicht leichte Aufgabe sein wird. Aber die Erfüllung dieses Postulates wird unumgänglich sein, ansonsten die Gefahr der Übernahme des Lokalfernsehens durch gewisse politische oder wirtschaftliche Mächte zu gross wäre.

Ich komme jetzt zum Problem der Wahlfreiheit des Empfängers. Unter dem Gesichtspunkt, dass dem Empfänger, der an eine Gemeinschaftsantennenanlage angeschlossen ist, kein zusätzliches Programm auf Kosten seiner bisherigen Auswahl zugemutet werden darf, ergeben sich die folgenden Forderungen: Einmal die Verpflichtung, alle erreichbaren nationalen Programme auszustrahlen, zeitgleich, ohne Änderung, Unterbrechung oder Einfügung; dann aber auch die Auflage, dass für die Kabelprogramme ein bisher nicht benutzter Kanal des Verteilersystems verwendet werden muss, wobei auch Kanäle, die gegenwärtig zur Vermittlung von ausländischen Programmen dienen, nicht benützt werden dürfen. Dies, um einer Verwechslungsgefahr zwischen den nationalen und den ausländischen und den Lokalprogrammen zu unterbinden. Lokale Kabelprogramme können die nationalen Programme der SRG sinnvoll ergänzen, sollten sie aber aus den erwähnten Gründen nicht konkurrenzieren. Deshalb haben sich die Sendungen von Lokalstationen nur auf Gegenstände von lokalem Interesse zu beschränken. Der Zusammenschluss von mehreren Drahtverteilnetzen, etwa durch Richtstrahl zum Verbundsystem, das sich schliesslich zu einer zweiten Kette entwickeln könnte, wird schon aus finanziellen Gründen kaum in Frage kommen, da die bisherigen Einnahmen der SRG nicht geschmälert werden können. Endlich sollte es den Lokalstationen auch verboten sein, Exklusivverträge zum Nachteil der SRG abzuschliessen.

Werbung – Gefahr für die Presse

Die Frage der Werbung habe ich mir bis zum Schluss aufgespart. Je nachdem, wie das Problem der Werbung gelöst werden kann, wird sich vermutlich entscheiden, ob das Kabelfernsehen in der Schweiz eine Zukunft hat oder nicht. Auf lange Sicht ist es nämlich kaum denkbar – und das wird von den Drahtverteilern selber gesagt –, dass das Lokalfernsehen ohne Werbung finanziert werden könnte. Lokalwerbung am Fernsehen würde aber unsere ohnehin schon stark gefährdete Klein- und Mittelpresse am Lebensnerv treffen. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich in dieser heiklen Frage noch keine Lösung sehe. Es ist vor allem eine politische Frage, mit der sich das Parlament noch befassen muss. Sie wissen, dass gegenwärtig die Presse um Hilfe bittet. Man kann sie verstehen, und es ist klar, dass eine zusätzliche Lokalwerbung im Drahtfernsehen für sie grosse Schwierigkeiten bereiten könnte.

Soweit einige Gedanken im Hinblick auf das allfällige Ausführungsgesetz zum erst noch zu schaffenden Verfassungsartikel. Wir müssen uns bewusst sein, dass die definitive Regelung wohl noch einige Zeit auf sich warten lässt. Inzwischen werden beim zuständigen Departement weitere Begehren um die Bewilligung von Versuchssendungen eingehen. Mir scheint es sinnvoll, dass, bevor weitere Versuche bewilligt werden, der Bundesrat eine Politik des Lokalfernsehens erarbeitet. Er hat dafür übrigens eine Kommission eingesetzt, die sich aus Vertretern des Städte- und Gemeindeverbandes, der PTT-Betriebe, der SRG, der Drahtverteiler und des Zeitungsverleger-Verbandes zusammensetzt. Erst auf Grund einer seriösen Studie, die sich auch mit der völlig offenen Bedürfnisfrage und mit den finanziellen Konsequenzen befassen sollte, kann meines Erachtens eine umfassende und allseitig befriedigende Ordnung des Kabelfernsehens gefunden werden. Régis de Kalbermatten

Wie eine Radiosendung entsteht

Für das Schulfernsehen wird gegenwärtig die rund 30minütige Dokumentarsendung «Wie eine Radiosendung entsteht» vorbereitet. Für den Beitrag, der vom 11. bis 23. November aufgenommen und 1974 erstmals ausgestrahlt wird, zeichnen Carl Holenstein (Produzent), Jürg Amstein (Autor) und Viktor Meier-Cibello (Realisation) verantwortlich.