

# Information Highway – Rundfunk- oder Fernmeldedienst?

Marc R. Büttler\*

## Inhalt

I. Einleitung.....	171
II. Ausgangslage und Problematik .....	173
III. Die schweizerische Entwicklung des Rundfunkbegriffs .....	177
IV. Vorschlag einer Neudefinition des Rundfunkbegriffs .....	183
1. Rechtsvergleichender Hinweis .....	183
2. Art. 55 <sup>bis</sup> Abs. 1 BV als Grundlage .....	184
3. Die Elemente von Art. 55 <sup>bis</sup> Abs. 1 BV .....	188
a) Darbietungen und Informationen.....	188
b) Öffentliche fernmeldetechnische Verbreitung .....	190
(1) Verbreitung.....	190
(2) Allgemeinheit.....	192
c) Programm im engeren Sinne .....	193
V. Fazit .....	194
VI. Ausblick.....	196
Literaturverzeichnis.....	198

## I. Einleitung

Die Tatsache, dass die Netze durch die digitale Technik ihre dienstspezifische Natur verlieren und sich zu multifunktionalen Übertragungswegen für gleichartige Nutzsignale wandeln<sup>1</sup>, lässt eine Abgrenzung zwischen Individual- und Massenkommunikation, so wie sie dem Fernmelde- bzw. dem Radio- und Fernsehgesetz<sup>2</sup> mit seinem Einbezug der technischen Transmission<sup>3</sup> zugrunde liegt,

\* Der Verfasser vertritt seine persönliche Auffassung.

<sup>1</sup> In diesem Zusammenhang wird von *diensteintegrierenden* Netzen gesprochen.

<sup>2</sup> Fernmeldegesetz (FMG) vom 21. Juni 1991 und Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) vom 21. Juni 1991.

<sup>3</sup> R. H. WEBER, Neues Radio- und Fernsehgesetz in der Schweiz, ZUM 1992, 26, spricht dabei von der dem RTVG zugrundeliegenden rundfunkrechtlichen Einheitstheorie.

immer weniger plausibel erscheinen. Die Dienste nämlich – ob Fernmeldung oder Rundfunk – werden dereinst auf den gleichen Übertragungswegen – dem Information Highway – den Rezipienten zugeführt, sie bedienen sich bei ihrer Abwicklung des gleichen «Mediums»<sup>4</sup>. Auf die technologische Entwicklung und die ihr inhärenten, vor allem legislatorischen Schwierigkeiten hat schon die Botschaft des Bundesrates zum Radio- und Fernsehartikel vom 1. Juni 1981 hingewiesen<sup>5</sup>. Trotzdem mündete die darauffolgende Gesetzgebungsphase in den heute geltenden Kommunikationsgesetzen, die einer strikten Unterscheidung von Individual- und Massenkommunikation gerecht werden wollen<sup>6</sup>. Aufgrund der daraus resultierenden Einordnungsschwierigkeiten der neuen Dienste wird in der Literatur denn zum Teil bereits eine Ablösung des zweigeteilten Gesetzeswerkes durch ein einheitliches Kommunikations(rahmen)gesetz<sup>7</sup> oder gar eine grundlegendere Änderung der jetzigen Systematik gefordert<sup>8</sup>. Die technischen Entwicklungen sol-

<sup>4</sup> Siehe aber Art. 2 Abs. 4 RTVG, der noch der dienstespezifischen Natur der Übertragung verhaftet ist, indem er ein Kabelnetz als ein Leitungsnetz zur Versorgung der angeschlossenen Abonnenten mit Rundfunkprogrammen definiert. Der Begriff des Mediums erhält im weiteren infolge der technologischen Veränderungen u. U. einen anderen Sinn. Da sich die Übertragungswege von den sich ihrer dienstbar machenden Angebotsform (in der Folge wird von Diensten gesprochen) mühelos trennen lassen, beschränkt sich der Begriff des Mediums auf die zwischen dem Diensteanbieter und dem Rezipienten stattfindende, «in der Mitte liegende» Übermittlung und erfasst m. E. nicht mehr zwingend auch den Dienst selber; vgl. Fn. 11 (am Ende).

<sup>5</sup> Botschaft des Bundesrates zum Radio und Fernsehartikel vom 1. Juni 1981 (Botschaft BV 55<sup>bis</sup>), BBl 1981 II 904; vgl. dazu auch die Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 28. September 1987 (Botschaft RTVG), BBl 1987 III 717.

<sup>6</sup> Dies obwohl die Botschaften selber (vgl. Fn. 5) erwähnen, dass die Grenzen zwischen Individual- und Massenkommunikation zunehmend verwischen. Diese Begriffe sind nun den technologischen Entwicklungen entsprechend neu zu definieren, solange man an diese Unterscheidung weiterhin verschiedene Rechtsfolgen knüpft. HOFFMANN-RIEM/VESTING, 384, weisen ebenfalls darauf hin, dass die Abgrenzung zwischen Individual- und Massenkommunikation aktuell bleibe.

<sup>7</sup> O. SIDLER, Exklusivberichterstattung über Sportveranstaltungen im Rundfunk, Diss. Bern 1995, 4.

<sup>8</sup> WEBER, Monopol, 285, und ders. anlässlich der Tagung der Schweizerischen Vereinigung für Urheber- und Medienrecht (SVUM) vom 14. Juni 1995 in Zürich unter dem Thema «Der Einfluss der neuen Technologien auf die Mediengesetzgebung, Die Problematik und der rechtliche Handlungsbe-

len aber vorerst im Rahmen der gewählten Konzeption Berücksichtigung finden: Im Moment befindet sich das Fernmeldegesetz in Revision<sup>9</sup>.

## II. Ausgangslage und Problematik

Die digitale Technik ermöglicht durch ihre vielzitierte Kompression der Datenströme nicht nur eine Vervielfachung des bisherigen Angebotes<sup>10</sup>, sondern auch neue Dienstformen<sup>11</sup>. Mühe bereitet dabei vor allem die rechtliche Einordnung der Dienste mit vorhandener Rückkanaltechnik. Aufgrund der heutigen Gesetzeslage werden «alle Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen<sup>12</sup>, welche eine interaktive Abruftätigkeit der Konsumenten *voraussetzen*», nicht als Rundfunk im Sinne des RTVG behandelt. Dazu gehören laut Botschaft des Bundesrates zum RTVG namentlich Videotex und vergleichbare Kommunikationssysteme<sup>13</sup>. Der Grund für diesen Ausschluss liege darin, dass die so vermittelten Informationen keine eigentlichen *Programme im engeren Sinne* seien und dass praktisch jedermann sowohl als Informationsanbieter wie als Informationsbezüger

darf». Dabei skizzierte er eine Ablösung der beiden Gesetze RTVG und FMG durch zwei Werke, die zum einen die Übertragungstechnik, zum andern den übermittelten Inhalt zum Regelungsgegenstand haben.

<sup>9</sup> Sein Vorläufer, das Bundesgesetz betreffend den Telegrafien- und Telefonverkehr vom 14. Oktober 1922 (TVG), hatte beinahe 70 Jahre Geltung. Vgl. die geschichtliche Entwicklung bei DUMERMUTH, 58 ff.

<sup>10</sup> Hierbei ist vor allem an die Spartenprogramme (Special-Interest-TV) zu denken, denen aber in der hier stattfindenden Diskussion nur am Rande Bedeutung zukommt, da sie sich in ihrer Erscheinungsform von «herkömmlichem» Rundfunk nicht unterscheiden (müssen) und insoweit keine eigenständige Dienstform darstellen: vgl. Fn. 132.

<sup>11</sup> Vgl. aber die deutsche Terminologie der Verteil-, Abruf- und Zugriffsdienste, in welche sich die neuen Dienste beinahe bruchlos einfügen lassen; zu deren Einteilung GERSDORF, AfP, 566 f.; vgl. Fn. 17–19. Zur Verwendung des Begriffs der «neuen Medien» vgl. Fn. 4. Auch die Botschaft BV 55<sup>bis</sup>, BBl 1981 II 887, stellt zumindest klar, dass die Wendung «neue Techniken» angebracht sei als jener der «neuen Medien».

<sup>12</sup> Art. 55<sup>bis</sup> Abs. 1 der Bundesverfassung (am Ende). Er lautet: «Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen sowie über andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen ist Sache des Bundes.»

<sup>13</sup> Botschaft RTVG, BBl 1987 III 728.

auftreten könne. Diese beiden Gründe für den Ausschluss der genannten Dienste aus dem Rundfunkbereich müssen aber klar auseinandergehalten werden. Es ist Art. 1 RTVG, der *das Programm* als eine *allein vom Diensteanbieter*<sup>14</sup> zusammengestellte, geordnete und zeitlich angesetzte Abfolge von Informationen zum Begriffsmerkmal des Rundfunks erhebt<sup>15</sup>, welches durch die *technische Beschränkung der analogen Übertragungsweise* impliziert wird. Seine Relevanz bedarf angesichts der neuen Technologien genauere Betrachtung. Unbestritten ist hingegen, dass ein Kommunikationsdienst, bei dem jeder sowohl als Informationsanbieter als auch -bezüger aufzutreten im Stande ist, der Individualkommunikation zuzuordnen ist.

Die gemäss Botschaftstext mit dem Videotex vergleichbaren interaktiven Kommunikationssysteme haben in der jüngeren Vergangenheit einen – meist englischen<sup>16</sup> – Namen erhalten. Video on demand<sup>17</sup> und interaktives Teleshopping<sup>18</sup> sind die im Mittelpunkt stehenden Dienste, welche sich der Rückkanaltechnik bedienen<sup>19</sup>. Sie werden momentan auf Gesetzesstufe weder durch den Regelungsbereich des RTVG noch des FMG erfasst<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> Das RTVG spricht von Veranstalter.

<sup>15</sup> Der Zuschauer kann also danach weder die Reihenfolge noch den Zeitpunkt einzelner Darbietungen bestimmen.

<sup>16</sup> Vgl. aber auch hier die deutsche begriffsjuristische Terminologie (Fn. 11), die dem Ganzen die visionäre Prägung etwas nimmt. Die Verwendung dieser Begriffe birgt zudem die Gefahr, dass sie in ihren Inhalten keine klaren Konturen erhalten. Diesbezüglich besteht ein nicht zu unterschätzender definitorischer Nachholbedarf.

<sup>17</sup> Dabei kann der Zuschauer aus einem Programmekatalog eine bestimmte Sendung zu einer von ihm individuell bestimmten Zeit abrufen (und diese einzeln bezahlen). In der deutschen Terminologie wird video on demand als Abrufdienst behandelt (vgl. Fn. 11).

<sup>18</sup> Zu den verschiedenen Erscheinungsformen des Teleshopping vgl. EBERLE, 535 f.; GERSDORF, AfP, 567 f.

<sup>19</sup> Zu unterscheiden davon ist near video on demand, bei dem der Zuschauer für einzelne Sendungen bezahlt, diese aber nicht nur innerhalb der Programmabfolge einmal, sondern in turnusmässigem Abstand wiederholt ausgestrahlt werden. Dadurch wird dem Zuschauer eine quasi-permanente Abrufmöglichkeit suggeriert, während es sich in Wirklichkeit nur um einen Zugriffsdienst (nach deutscher Terminologie; vgl. Fn. 11) handelt.

<sup>20</sup> Vgl. aber R. H. WEBER, Medienkonzentration, 107, der die erwähnten Dienste als der den Radio- und Fernsehprogrammen vergleichbar aufbereiteten Darbietungen und Informationen im Sinne von Art. 1 Abs. 1 RTVG zurechnet («besondere Rundfunkdienste»).

Die unklare Rechtslage lässt sich am Beispiel des Videotex einleitend illustrieren<sup>21</sup>. Er<sup>22</sup> wird als Teilgehalt des zweiten Bereiches von Art. 55<sup>bis</sup> Abs. 1 BV behandelt<sup>23</sup>, auf Gesetzesebene jedoch *als Fernmeldedienst*<sup>24</sup> ins FMG gedrängt, das sich seinerseits ausschliesslich auf Art. 36 BV stützt<sup>25</sup>. Es ist denn auch zu bezweifeln, ob de lege lata die beiden Geltungsbereiche von FMG<sup>26</sup> und RTVG<sup>27</sup> in ihrer Konzeption wirklich dem Ziel von Art. 55<sup>bis</sup> BV entsprechend aufeinander abgestimmt sind. Indem sich nämlich das RTVG darauf beschränkt, die Veranstaltung von Radio- und Fernsehprogrammen als eine vom Diensteanbieter zusammengestellte und *allein von ihm zeitlich angesetzte* Folge von Informationen an die Allgemeinheit<sup>28</sup> zu regeln, fällt die Übermittlung von Nachrichten, die nicht an die Allgemeinheit gerichtet sind, als Fernmeldedienst unter das FMG<sup>29</sup>.

<sup>21</sup> Ihm ist aber ein durchschlagender Erfolg aufgrund seiner langsamen und komplizierten Handhabung versagt geblieben. Heute wird der gleiche Dienst unter der Bezeichnung Swiss online angeboten.

<sup>22</sup> In Deutschland wird dieser Dienst mit Bildschirmtext bezeichnet.

<sup>23</sup> D. h. als «andere Form der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen»; vgl. Botschaft RTVG, BBl 1987 III 728; SCHÜRMAN/NOBEL, 81; MÜLLER/GROB, BV 55<sup>bis</sup> N 30, führen dagegen an, dass Videotex nur insoweit unter die Kompetenznorm von Art. 55<sup>bis</sup> BV falle, als er der öffentlichen Kommunikation diene. Zu den verschiedenen Anwendungsmöglichkeiten vgl. DUMERMUTH, 28 m. w. H.

<sup>24</sup> Die Botschaft des Bundesrates zum Fernmeldegesetz (FMG) vom 7. Dezember 1987, BBl 1988 I 1314, erwähnt als Fernmeldedienste den Telefondienst, den Telegrammdienst, den Telexdienst, den Fernkopierdienst, den Meldungsvermittlungsdienst, den Datenübermittlungsdienst Telepac, den Teletextdienst und den Videotextdienst.

<sup>25</sup> Das RTVG stützt sich demgegenüber auf Art. 36 BV und 55<sup>bis</sup> BV und rechtfertigt so zumindest *normensystematisch* den Einbezug der Übertragungstechnik in seinen Regelungsbereich.

<sup>26</sup> Art. 2 FMG: «Dieses Gesetz regelt die Übermittlung von Nachrichten, die nicht an die Allgemeinheit gerichtet sind. Vorbehalten bleibt die Bundesgesetzgebung über Radio und Fernsehen.»

<sup>27</sup> Art. 1 Abs. 1 RTVG: «Dieses Gesetz regelt die Veranstaltung, die Weiterverbreitung und den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen (Programme), einschliesslich Darbietungen und Informationen, die in vergleichbarer Weise aufbereitet sind.»

<sup>28</sup> Art. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 RTVG.

<sup>29</sup> Vgl. neu die Definition im VE-FMG vom 30. August 1995 in Art. 3 lit. b: «In diesem Gesetz bedeutet 'Fernmeldedienst': Fernmeldetechnische Übertragung von Informationen für Dritte.»

Die On-demand-Dienste hingegen, deren abrufbare Informationen sich in ihren Inhalten nicht von denjenigen unterscheiden, die im Rahmen eines Programms im engeren Sinne übermittelt werden, finden im RTVG keinen Raum, selbst dann nicht, wenn sie an die Allgemeinheit gerichtet sind<sup>30</sup> und insofern auch Art. 2 FMG widersprechen. Ein solcher Dienst fällt momentan auf Gesetzesebene ins juristische Niemandsland<sup>31</sup>. Diesen Mangel soll Art. 2 des Vernehmlassungsentwurfes FMG beheben, indem er den Geltungsbereich erweitert<sup>32</sup>.

Die mangelhafte Gesetzesausgestaltung wird zwar durch die Tatsache entschärft, dass es aus infrastrukturellen und finanziellen Gründen<sup>33</sup> noch einige Zeit dauern wird, bis die erwähnten Dienste in ihrer «echten» interaktiven Form angeboten werden<sup>34</sup>, so dass sie auch eine breite Öffentlichkeit erreichen<sup>35</sup>. Der Anspruch die-

<sup>30</sup> D. h. für eine beliebige Öffentlichkeit bestimmt sind.

<sup>31</sup> Es bestanden denn auch Tendenzen, eine Kategorie zwischen Individual- und Massenkommunikation einzuführen: Vgl. z. B. M. BULLINGER, Kommunikationsfreiheit im Strukturwandel der Telekommunikation, Baden-Baden 1980, 36, der den Begriff der Allgemeininformation kreierte als eine «individualisierte Form der Verbreitung allgemeininteressierender Informationen für jedermann, die als solche weder der Massenkommunikation Rundfunk noch der Individualkommunikation zugeordnet werden kann»; unser Verfassungsrecht kennt indessen keine solchen Zwischenerscheinungen; vgl. aber Fn. 138.

<sup>32</sup> Die sehr weite Formulierung von Art. 2 VE-FMG lautet: «Das Gesetz regelt die fernmeldetechnische Übertragung von Informationen, die *nicht* als *Programme* nach dem Radio- und Fernsehgesetz vom 21. Juni 1991 verbreitet oder weiterverbreitet werden.» Durch diese Dienste wird die Regelungslücke bzgl. der beiden Geltungsbereiche von FMG und RTVG zwar geschlossen, die Formulierung in Gestalt einer Negativabgrenzung orientiert sich aber weiter zu sehr am Kriterium des Programms im engeren Sinne.

<sup>33</sup> Vgl. P. MEYRAT, 40; HOFFMANN-RIEM/VESTING, 384.

<sup>34</sup> *Echtes* video on demand besagt, dass der einzelne Rezipient zu jeder Zeit aus einem grossen elektronischen Archiv sofort auf Knopfdruck seiner Fernsehbedienung einen Beitrag auswählen und sofort empfangen kann. Das verlangt einen enorm grossen und leistungsstarken, technischen Steuerungs- und Verteilapparat und eine ebenso grosse Kanalkapazität.

<sup>35</sup> Vorbehalten bleibt die noch unklare Nachfrage nach diesen Diensten; vgl. dazu D. ROSENTHAL, NZZ vom 22. März 1996, 31; P. GIANI, Ein neuer Rundfunkstaatsvertrag als Basis für Multimedia?, *medialex* 1996, 14. WEBER, Meinungspluralismus, 33, verweist ebenfalls auf die wirtschaftlich noch geringe Bedeutung dieser Dienste. Die bisherigen Versuche interaktiven Fernsehens hatten vornehmend lokalen Charakter: Grenchen, Nyon, Unterengstringen (vgl. Fn. 138).

ser kurzen Abhandlung kann daher nur darin bestehen, aufgestauten Ballast abzuwerfen und eine juristische Ausgangslage freizulegen. Da auch den Forderungen nach einem von Grund auf neuen Kommunikations-Gesetzeswerk nicht in absehbarer Zeit entsprochen wird, muss aber die geltende Rechtssetzung Basis für die Äusserungen bleiben, um nicht mit allzu visionären Gedanken eine Kluft zu bestehenden Vorstellungen zu schaffen.

### III. Die schweizerische Entwicklung des Rundfunkbegriffs

Trotz der zukunftssträchtigen Materie drängt es sich in dieser Situation auf, einen kurzen Blick auf die Begriffs- und Normengeschichte des Rundfunkwesens zu werfen. In der Schweiz hat sich einerseits die Normierung des elektronischen Medienwesens (zu) lange ausserhalb der Verfassung entwickelt<sup>36</sup>. Andererseits hat sich dabei der Begriff des Rundfunks (noch) nicht vollends durchgesetzt. Es wird meist umständlich von Radio und Fernsehen gesprochen<sup>37</sup>.

Erst Art. 55<sup>bis</sup> Abs. 1 BV leitete 1984 die Abkehr von einer vor allem auch dogmatisch höchst unbefriedigenden Rechtsregelung ein. Er weist die Gesetzgebungskompetenz über Radio und Fernsehen sowie über *andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen* dem Bund zu. Terminologisch verabschiedete sich der Verfassungstext damit wieder vom Begriff des Rundfunks, der zuvor zwei Bundesratsverordnungen<sup>38</sup> den Namen gegeben hatte. Der Grund für die Wortwahl dürfte in seiner umgangssprachlichen Verständlichkeit liegen<sup>39</sup>. Nachdem zwei Vorlagen in den Jahren 1953 und 1976 vom

<sup>36</sup> Für einen detaillierten geschichtlichen Abriss vgl. DUMERMUTH (Fn. 9).

<sup>37</sup> Vgl. M. REHBINDER, Das neue schweizerische Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, recht 1992, 99 f., wo er anmerkt, dass der Begriff des Rundfunks in der Schweiz als zu «deutsch» empfunden werde.

<sup>38</sup> Die Kabelrundfunkverordnung vom 6. Juli/24. Juni 1977 und die Verordnung für lokale Rundfunkversuche (RVO) vom 7. Juni 1982, die sich noch auf das TVG (vgl. Fn. 8) stützten.

<sup>39</sup> Botschaft BV 55<sup>bis</sup>, BBl 1981 II 902: «Jedermann weiss, was Radio und Fernsehen sind: Mit Apparaten können Programme hörbar und sichtbar gemacht werden, die von einer besonderen Organisation geschaffen, vorangekündigt und ausgestrahlt werden.» Die Botschaft liefert auch eine Defi-

Volk nicht angenommen waren, stand die Akzeptanz dieses Verfassungsartikels wohl auch bei ihrer Redaktion im Vordergrund<sup>40</sup>. Um aber doch den neuen technologischen Entwicklungen Raum zu bieten, wurde, den Ausführungen der Botschaft folgend, der von DUMERMUTH<sup>41</sup> als Auffangtatbestand bezeichnete zweite Bereich des Abs.1 von Art.55<sup>bis</sup> BV dem Begriff von Radio und Fernsehen hinzugefügt. Letzterer wird in der Botschaft zum Radio- und Fernsehartikel dem Rundfunk gleichgestellt<sup>42</sup>. Diese Gleichsetzung bewirkte eine (unnötige) Einengung des Rundfunks in seinem Begriffsfeld für die Zukunft<sup>43</sup>, bildet jedoch noch Jahre später Grundlage für die immer mehr anlaufende – durch Deutschland beeinflusste – Diskussion um den «Rundfunkbegriff»<sup>44</sup>. Alle Versuche, die neuen Dienste unter den restriktiv verstandenen Rundfunkbegriff zu subsumieren, waren dabei von vorneherein zum Scheitern verurteilt<sup>45</sup>.

Die diesbezügliche Auseinandersetzung erfolgte zusätzlich erschwerend auf verschiedenen Normenebenen<sup>46</sup>: Die *Verordnung* über lokale Rundfunk-Versuche (RVO) vom 7. Juni 1982, die bis zur Einführung des RTVG und zum Teil auch heute noch<sup>47</sup>

inition von Radio und Fernsehen: «Sie verbreiten solche hör- und sichtbaren Aussagen, die in einer geplanten und geordneten Folge ein Programm bilden. Die *Programme* werden von einer bestimmten Organisation verantwortlich geschaffen oder zusammengestellt, zeitlich angesetzt und auf einer bestimmten Wellenlänge oder einem festgelegten Kanal ausgestrahlt.»

<sup>40</sup> Zum Werdegang von Art. 55<sup>bis</sup> BV vgl. MÜLLER/GROB, BV 55<sup>bis</sup> N 8 ff.

<sup>41</sup> DUMERMUTH, 28.

<sup>42</sup> Botschaft BV 55<sup>bis</sup>, BBl 1981 II 887, aber schliesslich doch mit der einschränkenden Wendung: «Rundfunk – wir verstehen unter diesem Begriff Radio und Fernsehen – ...».

<sup>43</sup> Zumindest bei DUMERMUTH, 25, sind aber diesbezüglich leise Zweifel zu spüren, wenn er sagt: «Geht man *tatsächlich* von einer Gleichbedeutung der Begriffe 'Rundfunk' und 'Radio und Fernsehen' aus, wie dies die Botschaft zu Art. 55<sup>bis</sup> BV tut, ...».

<sup>44</sup> DUMERMUTH, 23; GROB, 6; SIDLER, 2.

<sup>45</sup> Es ist denn auch vermehrt von *Rundfunk* und *herkömmlichem Rundfunk* die Rede, um sich durch die Schaffung dieses Begriffspaars etwas aus der definitorischen Verantwortung zu stehlen.

<sup>46</sup> Dieselbe Entwicklung war auch in Deutschland zu beobachten.

<sup>47</sup> Bis zur Neukonzessionierung der restlichen Lokalradios, deren Veranstaltertätigkeit sich noch auf eine RVO-Versuchserlaubnis stützt, längstens aber bis zum 31. März 1997 bleiben die Bestimmungen des RVO zum Teil weiterhin anwendbar (vgl. Art. 118 der Radio- und Fernsehverordnung [RTVV] vom 16. März 1992). Es stellt sich also der paradoxe Zustand ein, dass sich Veranstaltertätigkeiten in der Schweiz auf zwei verschiedene

Geltung hat, lieferte die erste Definition des Rundfunkprogramms<sup>48</sup> in einem Normenkomplex. Sie blieb zwar in Abs. 1 den Vorstellungen herkömmlicher Radio- und Fernsehdarbietungen im Sinne des ja bereits bestehenden Botschaftstextes zum Verfassungsartikel verhaftet, erweiterte aber mit den in Abs. 2 erwähnten *besonderen Rundfunkdiensten*<sup>49</sup> ihren Geltungsbereich und damit in ihrer Gesamtheit von Art. 4 auch den Begriff des Rundfunks. DUMERMUTH weist denn auch daraufhin, dass der RVO und der Botschaft zum Radio- und Fernsehartikel verschiedene Rundfunkbegriffe zugrunde lägen<sup>50</sup>. Allein, in der Fassung der RVO kann die ansatzweise Anerkennung des Radio- und Fernsehprogrammes als *eine*, aber nicht einzige Form des Rundfunkdienstes erblickt werden.

Nach Inkrafttreten des Radio- und Fernsehartikels wurde der Rundfunkbegriff von Art. 1 i. V. mit Art. 4 RVO denn auch als zu

Erlasse stützen, denen ebenso unterschiedliche Rundfunkbegriffe zugrunde liegen; vgl. Art. 1 RTVG (Fn. 27) und Art. 4 RVO (Fn. 48).

<sup>48</sup> Art. 4 RVO Abs. 1 lautet:

Ein *Rundfunkprogramm* ist eine geplante und geordnete Folge von hör- oder sichtbaren Darbietungen und Informationen, die:

a. vom *Veranstalter* zusammengestellt oder geschaffen und *zeitlich angesetzt* werden,

b. auf einer im voraus festgelegten Wellenlänge oder auf einem im voraus bestimmten Kanal ausgestrahlt werden und

c. zum unmittelbaren Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt sind.

<sup>49</sup> Danach sind *besondere Rundfunkdienste* Darbietungen und Informationen, die nicht alle Merkmale eines Programms aufweisen, durch technische Einrichtungen in ihrem Empfängerkreis beschränkt sind oder speziell abgerufen werden müssen. Darunter fallen insbesondere Abonnementsdienste.

<sup>50</sup> DUMERMUTH, 26; wobei er seine korrekte Erkenntnis abschwächt, indem er anfügt, es lasse *vermuten*, dass sich die beiden als solche von ihm erkannten Rundfunkbegriffe nicht decken. Diese Diskrepanz erstaunt um so mehr, als dass zur Zeit der Redaktion der RVO der Botschaftstext zum Radio- und Fernsehartikel bekannt war, wodurch sich die Schaffung der *besonderen Rundfunkdienste* als eigenständige Gruppe zu erklären vermag. Die Wendung *besondere Rundfunkdienste* oder *vergleichbare Dienste* (in Deutschland spricht man von *rundfunkähnlichen Diensten*) werden hingegen überflüssig, wenn man die Kategorienbildung Rundfunk mittels seiner Funktion vornimmt. Entweder erfüllen die Dienste die ihr von Verfassungs wegen zukommende Aufgabe und stellen Rundfunk dar oder sie sind dazu weder geeignet noch bestimmt und somit auch nicht als Rundfunk zu behandeln. Ist eine unterschiedliche rechtliche Regelung der Dienste angebracht, kann dieser Umstand noch immer auf Gesetzeszebene Berücksichtigung finden. In diesem Sinne auch HOFFMANN-RIEM/VESTING, 388.