



19. Januar 2018

17.058 n Fernmeldegesetz. Revision

Schutz des TV-Signals, Rechtsgrundlagen

Zusatzbericht an die KVF-N

Inhalt

1	Antrag	1
2	Regelung im Rahmen der Netzneutralität im FMG?	1
3	Kompetenzabgrenzung RTVG und FMG bei der Übertragung von Programmen	2
4	Regelung im URG oder RTVG?	2
4.1	Absatz 3	3
4.2	Absätze 4 und 5	3
5	Fazit	3



1 Antrag

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Netzneutralität brachte die Interessengemeinschaft Radio und Fernsehen (IRF) im Rahmen der Anhörung zur FMG-Revision am 6. November 2017 folgenden Vorschlag für eine neue Bestimmung ein:

Art. 12e E-FMG (neu)

Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen

¹ Anbieterinnen von Fernmeldediensten dürfen Radio- und Fernsehprogramme nur zeitgleich, unverändert und vollständig weiterverbreiten.

² Weiterverbreitung ist das zeitgleiche, unveränderte und vollständige Übernehmen und Verbreiten von Radio- und Fernsehprogrammen, die von in- oder ausländischen Veranstaltern an die Allgemeinheit gerichtet sind und die diese leitungsgelassen oder drahtlos verbreiten oder verbreiten lassen.

³ Die Pflicht zur zeitgleichen Weiterverbreitung bedeutet, dass sich allfällige Zeitverschiebungen auf das von der verwendeten Übertragungstechnologie bedingte Mass beschränken. Dem Zuschauer dürfen nur mit Zustimmung des Veranstalters Funktionen zur Verfügung gestellt werden, die ihm die zeitversetzte Nutzung der Programme erlauben.

⁴ Die Pflicht zur unveränderten Weiterverbreitung bedeutet, dass das Programmsignal nicht ohne Zustimmung des Veranstalters verändert werden darf. Mit Veränderung sind insbesondere gemeint:

a. Komprimierung eines Signals für hochauflösendes Fernsehen in ein Signal für Fernsehen mit Standardauflösung;

b. Integration zusätzlicher Werbung im Programm oder im Umfeld des Programms durch die Anbieterin von Fernmeldediensten.

⁵ Die Pflicht zur vollständigen Weiterverbreitung bedeutet, dass Programme einschliesslich der im Programm enthaltenen Werbung und programmbegleitender Signale wie Teletext oder HbbTV weiterverbreitet werden müssen.

Daraufhin wurde der (mündliche) Antrag gestellt, die Verwaltung solle klären, in welchem Gesetz die Materie zu regeln wäre. Neben dem FMG kämen insbesondere das RTVG und/oder das URG in Frage.

Am 19. Januar 2018 fand eine Besprechung mit Vertretern der IRF, des Instituts für geistiges Eigentum IGE sowie des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM statt.

2 Regelung im Rahmen der Netzneutralität im FMG?

Die IRF hat ihren Vorschlag im Rahmen der Anhörung zur Revision des FMG unter dem Stichwort „Netzneutralität“ eingebracht. Sie geht davon aus, dass die zeitgleiche, unveränderte und vollständige Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen diese Thematik betrifft.

Bei der Übertragung von Radio- und Fernsehprogrammen über das Internet sind zwei Arten von Fernmeldediensteanbieterinnen (FDA) involviert: einerseits die Weiterverbreiter der Signale, welche diese auf ihren Plattformen zur Verfügung stellen, andererseits die Internet-Access-Provider, bei welchen den Endkundinnen und Endkunden den Internetanschluss beziehen, über den sie die Programme konsumieren.

Fernmelderechtliche Bestimmungen zur Netzneutralität richten sich an die Internet-Anschluss-Anbieterinnen. Diese sollen bei der Übertragung von Informationen an ihre Kundinnen und Kunden, d.h. an die Anschlussinhaber, bestimmte Regeln einhalten müssen. Es geht bei der Netzneutralität nicht darum, dass Anbieter von Inhalten respektive Betreiber von Plattformen ins Recht gefasst werden. Deshalb sind in der fernmelderechtlichen Netzneutralitäts-Regulierung nicht die Weiterverbreiter von Programmen, sondern die Internet-Access-Provider die Adressaten von allfälligen Pflichten. Mit der in der Botschaft vorgeschlagenen Transparenzvorschrift betreffend Netzneutralität will man denn auch ein Konsumentenbedürfnis befriedigen: die Konsumentinnen und Konsumenten sollen wissen, ob ihre Internet-Anschluss-Anbieterin bestimmte über das Internet übertragene Informationen begünstigt resp.

diskriminiert behandelt. Die von der IRF vorgeschlagene Bestimmung betrifft demgegenüber das Verhältnis zwischen Programmveranstaltern und Weiterverbreitern, welches von der fernmelderechtlichen Netzneutralität nicht betroffen ist.

Zudem verfolgt die von IRF vorgeschlagene Norm verschiedene Ziele die anderen Gesetzen als dem FMG zuzuordnen wären. Auch aus diesem Grund passt die vorgeschlagene Norm nicht in das FMG. Nachfolgend wird kurz aufgezeigt, welche Ziele die Norm verfolgt und in welchen Gesetzen entsprechende Bestimmungen erlassen werden müssten.

3 Kompetenzabgrenzung RTVG und FMG bei der Übertragung von Programmen

Gemäss Art. 1 Abs. 1 RTVG regelt das RTVG die Veranstaltung, die Aufbereitung, die Übertragung und den Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen. Die *fernmeldetechnische* Übertragung von Programmen richtet sich jedoch nach dem FMG, soweit das RTVG nichts anderes bestimmt. Eine analoge Bestimmung findet sich in Art. 2 FMG. Diese Kompetenzordnung gilt seit der Revision von RTVG und FMG in den Jahren 2006 und 2007. Vorher schloss das Fernmeldegesetz die Verbreitung oder Weiterverbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen vom Geltungsbereich aus (Art. 2 FMG 1997).

Die Botschaft zur Revision des RTVG¹ schreibt dazu: „Diese Lösung ist aus heutiger Sicht nicht mehr sinnvoll: Sie trägt der Konvergenz nicht Rechnung, welche u.a. die Übertragung von Radio- und Fernsehdiensten zusammen mit Fernmeldediensten auf einheitlichen Plattformen ermöglicht. Nach dem neuen Konzept wird daher der Inhalt von Rundfunkprogrammen im RTVG geregelt, während die fernmeldetechnische Übertragung und Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen Gegenstand des Fernmeldegesetzes wird (Art. 2 FMG).“

Die IRF schliesst aus der geltenden Kompetenzordnung, dass ihr Anliegen vom FMG erfasst sein müsste, da es um die Übertragung von Programmen geht. Diese Argumentation trifft nicht zu. Der Vorschlag der IRF bezüglich vollständiger und unveränderter Weiterverbreitung beschlägt das Programmsignal und damit den Inhalt der Programme. Es geht nicht um deren fernmeldetechnische Übertragung. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die für den Vorschlag der IRF relevanten Begriffe im RTVG und nicht im FMG definiert werden (Programm, Verbreitung, Werbung, gekoppelte Dienste).

Schliesslich ist zu bemerken, dass der Vorschlag der IRF letztlich medienpolitisch motiviert ist. Medienpolitische Fragen werden durch das RTVG geregelt, nicht durch das FMG.

4 Regelung im URG oder RTVG?

Die einzelnen von der IRF vorgeschlagenen Bestimmungen betreffen Bereiche, die teilweise schon heute bestimmte Regelungen kennen. Zur Beantwortung der Frage, in welchem Gesetz resp. in welchen Gesetzen die von der IRF vorgeschlagene Norm anzusiedeln wäre, sind die einzelnen Bestimmungen in den Absätzen 3 bis 5 gesondert zu betrachten².

¹ BBl 2003 1569, S. 1659

² Die Absätze 1 und 2 enthalten lediglich Grundsatz resp. Definition zur „Weiterverbreitung“.

4.1 Absatz 3

Absatz 3 befasst sich mit der zeitgleichen Weiterverbreitung und beinhaltet im Wesentlichen ein Zustimmungserfordernis zugunsten der Programmveranstalter für zeitversetztes Fernsehen (sog. Catch-up TV).

Catch-up TV ist derzeit als Kollektivverwertung zulässig und wird vom Gemeinsamen Tarif 12 erfasst. Der neue GT 12 wurde der Eidgenössischen Schiedskommission zur Genehmigung unterbreitet, diese ist noch ausstehend.

- Ein Verbot, ohne Erlaubnis des Veranstalters Catch-up TV anzubieten, wäre im URG zu statuieren. Es geht dabei um die Frage, ob ein urheberrechtlich geschütztes Werk zeitlich versetzt angeboten werden darf. Die IRF hat diese Forderung bereits im Rahmen der Diskussionen in der Arbeitsgruppe zum Urheberrecht (AGUR12) eingebracht, fand dort aber keine Unterstützung. Das URG befindet sich zurzeit in Revision. Das Geschäft wird von der RK-NR und der WBK-SR behandelt werden.

4.2 Absätze 4 und 5

In Absatz 4 wird die Pflicht zur unveränderten Weiterverbreitung statuiert. Ohne Zustimmung des Veranstalters darf das Signal nicht komprimiert oder zusätzliche Werbung im Programm oder im Umfeld des Programms integriert werden.

Absatz 5 sieht schliesslich die Pflicht vor, das Signal vollständig weiterzuverbreiten, womit insbesondere die im Programm enthaltene Werbung und programmbegleitende Signale wie Teletext oder HbbTV gemeint sind.

- Die unveränderte und vollständige Verbreitung wird vom RTVG (Art. 55 und 59) sowie insbesondere der RTVV (Art. 45 f.) für die Verbreitung von *zugangsberechtigten* Programmen vorgesehen. Wollte man die unveränderte (keine Komprimierung des Signals, keine zusätzliche Werbung) und die vollständige Verbreitung (HbbTV) auch für *nicht zugangsberechtigte* Programme vorsehen, so bedingte dies eine Revision des RTVG.

5 Fazit

Die vorgeschlagene Regelung hat Ziele, die verschiedene Gesetze betreffen. Es wäre nicht sachgerecht, eine übergreifende Regelung im FMG vorzusehen, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Materie nicht um eine Frage der Netzneutralität handelt.

Das zeitversetzte Fernsehen wäre im URG zu regeln.

Die weiteren Vorschläge wären im RTVG respektive dessen Nachfolgeerlass anzusiedeln. Dies steht auch im Einklang mit der Kompetenzordnung zwischen RTVG und FMG.