

**Zeitschrift:** Bulletin : Kommunikationswissenschaft = sciences des communications sociales

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft

**Band:** - (1981)

**Heft:** 2

**Artikel:** Das Medienkonzept von Baden-Württemberg

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-790547>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 31.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Das Medienkonzept von Baden-Württemberg

## 99 Leitsätze

Nicht nur in der Schweiz sondern auch in andern Ländern macht man sich Gedanken über medienpolitische Grundprinzipien für ein zukünftiges Mediensystem unter Einbezug der *neuen elektronischen Medien*. So wurde im nördlichen Nachbarland Baden-Württemberg eine Expertenkommission damit beauftragt, ein Medienkonzept auszuarbeiten. Nach gut einjährigen Arbeiten und Hearings legte die baden-württembergische Expertenkommission ihren Abschlußbericht «Neue Medien» vor. Ferner ist vorgesehen, in zwei bis drei Jahren ein Landesmediengesetz für Baden-Württemberg zu verabschieden.

Wir möchten deshalb unseren geneigten Lesern die Leitsätze aus dem genannten Bericht zur Kenntnis bringen:

### **Baden-württembergische Expertenkommission «Neue Medien» (EKM) legt Abschlußbericht vor**

Stuttgart, den 18. Februar 1981

Nach einjähriger Beratung hat die baden-württembergische Expertenkommission «Neue Medien» (EKM) am Mittwoch, 18. Februar 1981, ihren Abschlußbericht vorgelegt und der Öffentlichkeit vorgestellt. Der Vorsitzende der EKM, Professor Dr. Hans Schneider (Heidelberg) hob vor der Presse in Stuttgart hervor, daß der Bericht der EKM auf der letzten Plenarsitzung am 16.2.1981 ohne Gegenstimmen von der Kommission beschlossen worden sei.

Die von Landesregierung und Landtag am 7. Februar 1980 eingesetzte Expertenkommission, der insgesamt 27 Vollvertreter aus Wissenschaft, Medien (Presse und Rundfunk) sowie gesellschaftlich relevanten Gruppen angehörten, hatte den Auftrag, eine umfassende und aktuelle Bestandsaufnahme über technische Möglichkeiten, Auswirkungen auf Staat, Gesellschaft und Medien sowie die finanziellen Fragen im Zusammenhang mit der Nutzung neuer Kommunikationstechnologien aufzubereiten. Der nunmehr fertiggestellte Abschlußbericht, der Ende März in gedruckter Form als dreibändige Ausgabe vorliegen wird, enthält eine Analyse und Prognose zu zentralen Fragen der neuen Kommunikationstechnologien.

Der Vorsitzende der EKM, Professor Hans Schneider, wies darauf hin, daß sich die Kommission bei ihren Arbeiten und auch bei der Formulierung des Schlußberichtes darum bemüht habe, die unterschiedlichen und zum Teil divergierenden Interessen der Kommissionsmitglieder auch

im Abschlußbericht deutlich zu machen. Die Kommission habe und könne keine politische Entscheidung treffen, sondern habe gemäß ihres Auftrages nur Entscheidungsgrundlagen für Legislative und Exekutive aufbereitet. Den politisch verantwortlichen Stellen in Baden-Württemberg bleibe es nunmehr überlassen, die gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnisse sowie die staatlichen und verfassungsrechtlichen Notwendigkeiten gegeneinander und untereinander abzuwägen, um auf dieser Grundlage die entsprechenden Entscheidungen zu treffen.

Der erarbeitete Abschlußbericht stelle ein Gemeinschaftswerk der 27 Mitglieder dar. Er gebe die Gesamtmeinung der Kommission wieder, soweit nicht ausdrücklich hervorgehoben werde, daß es sich um eine Mehrheits- oder Minderheitsmeinung handle. Die Kommission habe in voller Unabhängigkeit ihre Beratungen abgehalten und ihre Beschlüsse gefaßt. Der Bericht enthalte neben einer Beschreibung des gegenwärtigen Zustandes einen Ausblick auf die Entwicklung der Telekommunikation, wie sie im nächsten Jahrzehnt zu erwarten steht. Damit habe sich die Kommission auf ein weites und neues Feld begeben. Bei ihren Prognosen konnte die Kommission nur vom heutigen Stand der Erkenntnisse ausgehen. Es mag sein, so hob Schneider hervor, daß manche Erwartungen nicht in Erfüllung gehen, andere übertroffen werden oder der Lauf der Zeit die Schätzungen der EKM überholt.

Professor Schneider dankte allen Mitgliedern der Kommission und ihren Stellvertretern für die vertrauensvolle Zusammenarbeit. Der zeitliche Druck, unter dem die Kommission gestanden habe, habe sich vor allem in den letzten 8 Wochen verstärkt bemerkbar gemacht und habe allen Kommissionsmitgliedern Erhebliches abverlangt. Der Bericht wird eingeleitet mit 99 Leitsätzen (vgl. Anlage), die in komprimierter Form zentrale Ergebnisse und Erkenntnisse zusammenfassen.

In Band 2 des Abschlußberichtes werden die zahlreichen Gutachten wiedergegeben, die von der Kommission zu unterschiedlichen Fragen in Auftrag gegeben worden sind. Band 3 schließlich enthält den «Kommunikationsatlas», der vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg erarbeitet worden ist und der zum ersten Mal für ein Bundesland die Kommunikationsgewohnheiten der Bevölkerung zusammenstellt.

## **Leitsätze des EKM-Schlussberichtes**

### *A 1. Ausgangssituation*

1. Baden-Württemberg insgesamt ist mit Medien und kulturellen Einrichtungen gut versorgt. In einigen Bereichen liegt diese Versorgung beachtlich über dem Bundesdurchschnitt.

2. Eine detaillierte Betrachtung zeigt jedoch deutliche Unterschiede im Versorgungsgrad auf, und zwar in regionaler und gruppenspezifischer Hinsicht. Hinzu kommen punktuelle Versorgungsdefizite in sehr kleinen Gemeinden, die ihre Hörfunk- und Fernsehprogramme nicht in ausreichender Qualität empfangen können, und in städtischen Gebieten, die unter Hochhausabschattungen leiden.
3. Unter regionalen Aspekten mangelt es zum einen in mehreren lokalen Bereichen an der Vielfalt des gedruckten publizistischen Angebotes (Ein-Zeitungs-Kreise). Zweitens lassen sich im ländlichen Bereich strukturschwache, medial wie kulturell unzulänglich versorgte «Problemgebiete» erkennen. Schließlich zeigt sich das allgemeine Stadt-Land-Gefälle auch im Kommunikationssektor als ernsthaftes Problem.
4. Unter gruppenspezifischen Aspekten sind mediale und kulturelle Versorgungsdefizite festzustellen insbesondere für Jugendliche, ältere Menschen und Ausländer sowie für die Unterschicht und für Randgruppen, z.B. Behinderte. Diese Defizite können jedoch nur bedingt durch eine Vermehrung der Medienangebote abgebaut werden. Vordringlich erscheint hier zum einen ein qualitativ besseres, auf die gruppenspezifischen Bedürfnisse zugeschnittenes Minderheitenangebot durch die bestehenden Medien, und zum anderen die Förderung persönlicher, direkter Kommunikations- und Integrationsmöglichkeiten.
5. Eindeutig und übereinstimmend führen sowohl die Daten im Medienatlas als auch die Gutachten und die Umfrage zu dem Schluß: Für ein vermehrtes massenattraktives Programmangebot durch die Neuen Medien besteht kein ausgeprägter und dringender Bedarf, am wenigsten dort, wo bereits Kabelnetze bestehen, in die schon jetzt zusätzliche dritte Fernsehprogramme und ausländische Programmangebote eingespeist werden.
6. Wirklich neu und zweckmäßig wären aus dieser Sicht lediglich Tests mit journalistisch gestalteten und offenen Lokalprogrammen im Hörfunk und/oder Fernsehen und die Erprobung ausgewählter Formen der technisch vermittelten Individualkommunikation, von Informations- und Abrufdiensten sowie von Fernwirkdiensten.
7. Wichtiger als die Ausweitung medialer Angebote erscheint die Pflege und Förderung der persönlichen Kommunikation als Grundlage der gesellschaftlichen Integration, des Familienzusammenhaltes, des Vereinslebens und eines positiven Verhältnisses der Generationen zueinander.
8. Bei den meisten Verbänden, Organisationen und Institutionen ist nach einer Umfrage der EKM das Interesse an den Neuen Medien und die Bereitschaft, sich für diese zu engagieren, recht gering. Das kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß in der Wirtschaft, insbesondere in der Werbewirtschaft, im Elektrohandwerk, in der elektrotechnischen Industrie und in einigen Medienkonzernen großes Interesse an den neuen Kom-



munikationstechnologien besteht, nicht zuletzt wegen der neuen Möglichkeit der Individualkommunikation.

9. Die in der Wirtschaft bewährte Selbstregulierungskraft des Marktes durch den Wettbewerb versagt in weiten kulturellen Bereichen, zu denen auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) nach seiner Aufgabenstellung gehört. Bei einer Einführung des kommerziellen Hörfunks und Fernsehens und einem nur nach den Prinzipien des wirtschaftlichen Wettbewerbs funktionierenden Markt massenmedialer Angebote würden die Nutzungsquoten, d.h. die Reichweiten der einzelnen Medienangebote, zum dominierenden Maßstab für das publizistische und künstlerische Medienangebot werden.

10. Die unkontrollierte Erschließung der Neuen Medien ließe schwerwiegende Auswirkungen auf die klassischen «alten» Massenmedien – Presse und Rundfunk – erwarten. Ein aus lokaler Werbung finanzierter lokaler und regionaler Rundfunk führt zu einer Bedrohung der Lokal- und Regionalpresse und zu einer Verschärfung des Konzentrationsprozesses. Ein überregionaler kommerzieller Rundfunk schwächt das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem und beeinträchtigt die Erfüllung seiner kulturellen Aufgaben.

11. Für eine landesweite Einführung lokaler Hörfunk- und Fernsehprogramme und für eine Vermehrung unterhaltender, bildender und informierender Programme für die Allgemeinheit sowie für Zielgruppen gibt es z. Zt. keine ausreichende Anzahl ausgebildeter Programmgestalter. Dem ist auch nicht kurz- und mittelfristig abzuhelpen, zumal es in Baden-Württemberg mit Ausnahme eines Versuches an der Universität Hohenheim keine institutionellen Ausbildungsmöglichkeiten für Journalisten gibt.

12. Die neuen Formen technisch vermittelter Abruf- und Individualkommunikation, die sich schmalbandig bereits in der Erprobung bzw. Markteinführung befinden (wie z.B. Bildschirmtext), und die wesentlich erweiterten Möglichkeiten breitbandiger Kabelnetze sowie der bereits entwickelte Markt der Speichermedien (Kassetten und Platten) machen es unerlässlich, daß den privaten Programmproduzenten und Verlegern, insbesondere den Fachzeitschriften, der Zugang zu diesen Neuen Medien eröffnet wird.

13. Die gewachsene «publizistische Gewaltenteilung» zwischen der öffentlich-rechtlichen Veranstaltung von Hörfunk und Fernsehen einerseits und dem privatwirtschaftlichen Mediensektor – vor allem Presse, Speichermedien, Bildschirmtext, Film- und Fernsehproduktion – andererseits hat sich trotz mancher Mängel im öffentlich-rechtlichen und privatwirtschaftlichen Medienbereich tendenziell bewährt. Eine Aufhebung dieser «Gewaltenteilung» könnte Gefahren für alle Beteiligten mit sich bringen.

## *A. 2. Technische Möglichkeiten*

14. Die von der «Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems (KtK)» vor nunmehr fünf Jahren erarbeiteten Feststellungen und Empfehlungen zum Stand der Telekommunikation und ihres Ausbaus sind in ihren Grundzügen auch heute noch zutreffend. Die Deutsche Bundespost hat diese Anregungen aufgegriffen und mehrere neue Dienste eingeführt bzw. bereitet deren Einführung vor. Bei der Betrachtung der heutigen Situation müssen die inzwischen erreichten technologischen Fortschritte berücksichtigt werden.

15. Zur Breitbandkommunikation hat die KtK festgestellt, daß eine klare Prognose hinsichtlich des Bedarfs der Nutzungsformen und deren Akzeptanz nicht erreicht werden konnte und daher die offenen Fragen in Pilotprojekten getestet werden sollen. Insbesondere sollen in derartigen Projekten durch die Einführung von Rückkanälen zusätzlich zu dem Verteilen von Programmen und Informationen auch die verschiedenen Formen des Informationsabrufs, der Informationserfassung sowie des Dialogs zwischen Teilnehmer und Zentrale erprobt werden.

16. Breitbandverteilnetze stellen neben dem Fernsprechnet ein zweites Ortsnetz dar, auf dem neben den Fernseh- und Hörfunkprogrammen weitere Formen der Text-, Daten- und Bildkommunikation und damit zum Teil auch nicht-rundfunkspezifische Inhalte verwirklicht werden können, für die der Begriff «Kabelfernsehen» unpassend ist. Zwar können die Signale in derartigen Netzen zunächst nur von der Zentrale zu den Teilnehmern gesandt werden. Aber die große zur Verfügung stehende Bandbreite erlaubt Telekommunikationsformen, die im Fernsprechnet nicht möglich sind.

17. Im Hinblick auf die immer größere Verbreitung derartiger Netze und Anlagen hat die Deutsche Bundespost einheitliche Richtlinien aufgestellt. Damit soll erreicht werden, daß die inselartig entstehenden Breitband-Ortsnetze zu einem fernerer Zeitpunkt mittels Breitband-Querverbindungen allmählich zu einem flächendeckenden, weite Bereiche umspannenden Netz ausgebaut werden können. Die Verteilkapazität wurde dabei (zunächst) auf 12 Fernsehkanäle beschränkt. Eine spätere Erweiterung auf 30 Kanäle mit Fernsehbandbreite erscheint möglich.

18. Die optische Übertragung von Nachrichten in Glasfasern hat in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht und verspricht, eine realistische Alternative zu der heute verwendeten elektrischen Übertragung auf Kabeln mit Kupferleitern zu werden.

19. Die Verbindung von Inselnetzen durch Glasfaserstrecken ist, auch vom wirtschaftlichen Standpunkt aus, schon heute mit konventionellen Lösungen konkurrenzfähig. Dabei muß nach dem derzeitigen Stand der Technik pro Fernsehprogramm eine Glasfaser vorgesehen werden.

20. Verglichen mit der bisher üblichen, elektrischen Übertragung von Signalen auf Kupferkabeln weist die optische Übertragung eine über einen großen Frequenzbereich hinweg konstante, geringe Dämpfung auf und ist daher für die Übertragung digitaler breitbandiger Signale besonders gut geeignet.

21. Die gleichzeitige optische Übertragung von 30 Signalen mit Fernsehbandbreite (wie sie für die Koaxialkabeltechnik in Pilotprojekten vorgesehen ist) über eine einzige Glasfaser ist zunächst nur mit Einschränkungen möglich und kommt daher für einen praktischen Einsatz in absehbarer Zukunft nicht in Frage.

22. Auch ist die optische Übertragung zur Zeit noch merklich teurer als die Übertragung auf Kupferkabeln. Daher kommt als Basis für ein kurzzeitig zu realisierendes Pilotprojekt nur die Koaxialkabeltechnik in Frage. Dagegen könnte vermutlich in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts ein Versuchsnetz in optischer Technik für eine kleinere Zahl von Teilnehmern ins Auge gefaßt werden.

23. Auch auf dem Gebiet der Nachrichtensatelliten hat sich eine erstaunliche Entwicklung vollzogen, die dazu geführt hat, daß die heute im Einsatz befindlichen Fernmeldesatelliten bereits mehr als 10 000 Fernsprechsinnale gleichzeitig übertragen können. In Zukunft werden Nachrichtensatelliten mit noch größerer Kapazität die Erde umkreisen. Daneben wird es in wenigen Jahren Fernseh Rundfunksatelliten geben, die mit einer so großen Leistung senden, daß ihre Signale von den Empfangsstellen der Großgemeinschaftsantennenanlagen, aber bei entsprechend aufwendiger Antennenanlage auch von jedem Teilnehmer, unmittelbar empfangen werden können.

24. Fernsehdirektsatelliten stellen – zumindest in den Städten und geschlossenen Gemeinden – keinen brauchbaren Ersatz für Breitbandkabelnetze dar. Ein derartiger Satellit ist auf Grund seiner Übertragungsart zur weiträumigen Ausstrahlung einiger weniger Fernseh- und Hörfunkprogramme vorgesehen und damit als Programmzubringer zu Zentralstellen von Kabelnetzen gut geeignet. Er erlaubt jedoch weder eine Ausstrahlung eines Regional- oder gar Lokalprogrammes noch einen Rückkanal. Außerdem liegen die Kosten für eine Satelliten-Einzel-Empfangsanlage höher als diejenigen für den Anschluß an ein Breitbandkabelnetz.

25. Eine entscheidende Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung der Telekommunikation fällt der Mikroelektronik zu. Viele der neuen Formen der Kommunikation, die noch vor Jahren aus Aufwandsgründen als utopisch angesehen werden mußten, sind durch die großen Fortschritte auf dem Gebiet der Mikroelektronik heute bereits realisiert oder zumindest ihrer Realisierung sehr viel näher gekommen. Es kann mit Zuversicht erwartet werden, daß sich diese Entwicklung fortsetzt und zu weiteren Innovationen auf dem Gebiet der Telekommunikation führt.

26. Die technologischen Verbesserungen auf dem Gebiet der Halbleitertechnik prägen auch die weitere Entwicklung der Mikrorechner, bei denen man im Laufe der nächsten Jahre leistungsfähigere Systeme (mit einer Wortlänge von 32 Binärstellen, komplexerer Rechnerarchitektur und höherer Arbeitsgeschwindigkeit) erwarten kann. Diese Entwicklung wird andauern und dazu führen, daß die Möglichkeiten der Nachrichtenverarbeitung, insbesondere der Daten- und Textverarbeitung, praktisch jedermann in Form von dezentraler, am Arbeitsplatz vorhandener technischer «Intelligenz» zur Verfügung stehen werden.

27. Mit Hilfe der Mikroelektronik können u.a. auch die steigenden Anforderungen, die von den Endgeräten an das Können der Bedienungsperson an der Mensch-Maschine-Schnittstelle gestellt werden, gemildert werden. Da die mikroelektronischen Systeme kleiner, leichter, preiswerter und trotzdem meist qualitativ besser als bisherige Einrichtungen sind, werden sie in Zukunft an vielen Stellen zum Einsatz kommen und damit auch einen Beitrag zur Energie- und Rohstoffeinsparung und zur Verbesserung der Umwelt leisten.

28. Die Mikroelektronik bringt eine Modernisierung der bestehenden Fernmeldenetze, insbesondere den allmählichen Ersatz der bisher elektromechanischen Wählvermittlungssysteme durch elektronische, frei programmierbare Systeme, die eine Reihe neuer Leistungsmerkmale für den Teilnehmer bieten.

29. Die Mikroelektronik bringt aber auch den allmählichen Übergang zur digitalen Übertragung und Vermittlung. Gemeint ist damit, daß man Sprache und viele weitere Arten der Telekommunikation (z.B. Fernschreiben, Datenübertragung, Übermittlung stillstehender Bilder) in Form von Impulsen überträgt. Verglichen mit der herkömmlichen analogen Übertragung erreicht man dadurch eine von Jahr zu Jahr preisgünstigere Art der Übermittlung und eine sehr viel höhere Sicherheit gegenüber Störungen.

30. Einen gewissen Abschluß dieses Innovationsprozesses bildet vermutlich die Errichtung eines digitalen Netzes in Lichtleitertechnik mit Integration der verschiedenen Dienste bis hin zur Bildkommunikation in Form des Bildfernsprechens, der Bildkonferenz und der Übertragung mehrerer Fernsehprogramme auf ein und derselben Leitung.

31. Einen wesentlichen Einfluß hat die Mikroelektronik auch auf die elektronische Textkommunikation, bei der man papiergebundene Verfahren (Bürofernschreiben, Fernkopieren) und solche mit Wiedergabe des Textes auf einem Bildschirm (Videotext, Bildschirmtext, Kabeltext) unterscheiden kann.

32. Der Heimfernsehempfänger entwickelt sich immer mehr zu einem vielseitig genutzten, «intelligenten» Heimterminal, das neben der Wiedergabe von Fernsehsendungen allgemein zur Darstellung von Texten und



Bildern eingesetzt werden kann und mit Hilfe eines eingebauten Mikrorechners häufig auch noch in der Lage ist, Verarbeitungsfunktionen durchzuführen.

33. Was bisher nur wenigen geschulten Personen vorbehalten war, nämlich direkt mit Maschinen, wie z.B. Rechnern und Speichern, zu kommunizieren, könnte in Zukunft für einen Teil der Bevölkerung zum Alltäglichen werden. Natürlich haben dabei auch die Gesichtspunkte des Datenschutzes große Bedeutung, wobei die Mikroelektronik erneut helfen kann, indem sie Bausteine zur Daten- und Textverschlüsselung in miniaturisierter Form bereithält.

34. Bei der Übertragung und Speicherung von Daten gibt es viele technische Möglichkeiten zur Datensicherung. Die im konkreten Fall zu ergreifenden Vorkehrungen im Bereich der Datensicherung und -verschlüsselung hängen von der jeweiligen Ausgestaltung des Breitbandkommunikationsnetzes (insbesondere der Zentrale) sowie von den angebotenen Nutzungsformen ab.

35. In Netzen mit Rückkanälen kann der Teilnehmer Nachrichten zurück zur Zentrale senden. Damit eröffnet sich eine Vielzahl neuer Telekommunikationsformen, die man in die Kategorien «Abrufen», d.h. Verteilen nach Anforderung, «Sammeln» von Informationen durch die Zentrale und «Dialog mit der Zentrale», d.h. ein Frage- und Antwortspiel einordnen kann. Sofern in der Zentralstelle darüber hinaus in begrenztem Umfang die Möglichkeit gegeben ist, Teilnehmer über eine Vermittlungseinrichtung unmittelbar zu verbinden, so können diese in direkten Dialog miteinander treten.

36. Audiovisionsgeräte zum Aufzeichnen und Abspielen von Fernsehprogrammen haben in den letzten Jahren eine wachsende Verbreitung gefunden. Es wird erwartet, daß sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren noch verstärkt. So können Bildplattenspieler und Videokassettenrecorder eine Ergänzung zu der telekommunikativen Verteilung von Fernsehprogrammen darstellen.

### *A 3. Kosten und Finanzierung*

37. Ein bundesweites Breitbandverteilnetz mit Rückkanal erfordert in Weiterführung der bereits von der KtK 1976 angegebenen Zahlen Investitionskosten von heute etwa 40 Mrd. DM. Davon entfallen etwa 50% auf Kabelverlegearbeiten, etwa 30% auf Kabel- und Verstärkerkosten sowie überregionale Verbindungen und etwa 20% auf private Hausverteilanlagen, Empfangsstellen und Verteilzentralen. Dazu kommen laufende Betriebskosten (ohne Programmkosten und Kabeldienst), die für das Netz bis zu den Übergabepunkten auf etwa jährlich 1 Mrd. DM geschätzt werden.

38. Bei den Verlegungskosten sind erhebliche Einsparungen möglich,

soweit Kabelwege vorhanden sind bzw. integrierte Kommunikationsnetze mitbenutzt werden können.

39. Weitere Einsparungen sind durch Einbeziehung bereits vorhandener Großgemeinschaftsantennenanlagen möglich, sofern diese der Standard-KTV-Technik entsprechen. Dies gilt insbesondere, wenn auf einen breitbandigen Rückkanal verzichtet wird.

40. Zu den Netzkosten können Investitionen für Studios zur Einspeisung lokaler Programme und Informations- und Datenbanksysteme hinzukommen, die – ohne Programmkosten bzw. software – bundesweit zu einer Gesamtinvestition von 4 Mrd. DM führen dürften.

41. Je nach Ausgestaltung und Inanspruchnahme der angebotenen Dienste werden bei den Teilnehmern weitere Investitionen notwendig. Einfache Zusatzgeräte mit alpha-numerischer Tastatur sind mit etwa DM 300,- zu veranschlagen. Geräte, die eine vielfältige Nutzung eines Rückkanalangebots ermöglichen, erfordern mehrere tausend DM. Die bisher üblichen Fernsehgeräte dürften bis zur allgemeinen Einführung der Breitbandkommunikation durch modernere Geräte, die für den Empfang weiterer Programme geeignet sind, ersetzt sein.

42. Für eine Einschätzung der Kosten Neuer Medien auf der Programmseite sind ohne Mengengerüste und genaue Programmvorstellungen Quantifizierungen nicht möglich. Selbst für die vier Pilotprojekte im Bundesgebiet fehlt es – anders als für die Investitions- und Betriebskosten – weitgehend an Voraussagen für die Programmkosten.

43. Die Leistungs- und Kostenrechnungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bieten für zusätzliche und andersartige Programme lediglich Anhaltspunkte und können kein volltauglicher Vergleichsmaßstab sein. Andererseits gibt es aber im internationalen Vergleich keine Bestätigung für die Annahme, daß ein wesentliches Kostengefälle allein schon aus unterschiedlichen Organisations- und Finanzierungsformen folgt.

44. Die gegenwärtigen Programmkosten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weisen eine große Bandbreite auf und liegen je nach Art und Sendeform im Fernsehen zwischen wenigen hundert bis über zehntausend DM pro Sendeminute. In erster Linie sind hierbei die Anforderungen an die Art und Qualität der Programme und das Verhältnis ihrer Mischung von Einfluß.

45. Zwischen Eigen- oder Originalproduktionen einerseits sowie Programmübernahmen bzw. Zweit- und Drittverwertungen andererseits bestehen beträchtliche Kostenunterschiede. Deshalb dürfte bei Programmausweitungen wegen des nicht ohne weiteres vermehrbaren kreativen Potentials und verschärfter ökonomischer Zwänge ein Trend zur Übernahme nicht originärer Programmbeiträge entstehen.

46. Unter Kostenaspekten können die verschiedenen neuen Informationsdienste und Programme in kostengünstigere und weniger kostengünsti-



gere Formen einer Programmausweitung eingeteilt werden. Zur ersten Gruppe zählen zeitversetzte Wiederholungen, Heranführung und Einspeisung ortsüblich nicht empfangbarer Sendungen (einschließlich solcher aus dem benachbarten Ausland), Sendungen im Offenen Kanal, Zielgruppen- und Spartenprogramme, Kauf oder Übernahme vorhandener Produktionen sowie Textinformationsdienste wie Videotext, Bildschirmtext, Kabeltext. Zur zweiten Gruppe zählen lokale oder regionale Kabelprogramme (hoher Aufwand pro Teilnehmer) und zusätzliche Vollprogramme mit hohem Anteil an Eigenproduktionen und Erstsendungen.

47. Nicht überschaubare, aber doch tendenziell erkennbare Kostensteigerungen resultieren möglicherweise aus vermehrter Programmkonkurrenz, intensiverem Wettbewerb um leistungsfähige Mitarbeiter, veränderten Bedingungen für die Abgeltung von Urheberrechten, veränderten Bedingungen für den Programmeinkauf (etwa von Spielfilmen) oder den Erwerb von Übertragungsrechten (etwa Sportveranstaltungen).

48. Eine Finanzierung der Investitions- und Betriebskosten des bundesweiten Breitbandverteilsnetzes macht sowohl Einmalbeträge (Anschlußgebühren) als auch die Erhebung laufender Teilnehmer-Entgelte notwendig. Es ist nicht zu erwarten, daß mit Fernsehprogrammen allein eine volle Kostendeckung erreicht wird. Daher müßten – wie vorgesehen – zusätzliche Nutzungsformen zur Finanzierung beitragen.

49. Die Finanzierung der Programmkosten muß in erster Linie aus Teilnehmerentgelten erfolgen. Ob mögliche Werbeeinnahmen zur Kostendeckung reichen, ist nicht sicher abzuschätzen und richtet sich nach der Zahl der angeschlossenen Haushalte.

#### *A 4. Organisation*

50. Der Rundfunk im engeren Sinne (Hörfunk und Fernsehen) für jedermann braucht organisatorisch nicht umgestaltet zu werden, wenn die bestehenden öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten Programmträger auch für diejenigen Programme werden, die über ein Breitbandkabelnetz oder über Satelliten für Direktempfang zusätzlich dem Publikum zugeführt werden. Daran ändert sich auch dann nichts, wenn die Rundfunkanstalten intern aufgrund privatrechtlicher Vereinbarung gesellschaftlichen Kräften die Möglichkeit geben, unter weitgehend eigener Verantwortung Programme zu gestalten.

Hier bleibt der Rundfunk so organisiert, daß das durch Art. 5 GG geforderte Mindestmaß an Vielfalt und Ausgewogenheit der meinungsrelevanten Programmgestaltung durch die Mitwirkung aller wesentlichen gesellschaftlichen Kräfte in einem Rundfunkrat gewährleistet wird (binnenpluraler Integrationsrundfunk).

51. Das Gesamtsystem eines binnenplural organisierten Integrations-

rundfunks würde ebenfalls nicht berührt, wenn für die zusätzlichen Kabel- oder Satellitenprogramme durch Gesetz neue Träger geschaffen würden, die nach Art der bestehenden Rundfunkanstalten organisiert wären, ob in Gestalt öffentlich-rechtlicher oder aber privatrechtlicher Rundfunk-einrichtungen.

52. Neue organisatorische Lösungen müßten dagegen gefunden werden, wenn die zusätzliche Übertragungskapazität von Breitband- und später Glasfaserkabeln sowie von Satelliten für Direktempfang dazu benutzt würde, neben binnenpluralen Integrationsrundfunkeinrichtungen auch selbständige private Programmträger zuzulassen. Damit würde partiell angestrebt, das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß an Vielfalt und Ausgewogenheit ähnlich wie in der Presse durch ein Nebeneinander meinungsmäßig unterschiedlich ausgerichteter selbständiger Programmträger zu erreichen, d. h. durch ein teilweise *außenplurales* Rundfunksystem. Folgendes wird organisatorisch zu bedenken sein:

53. Privaten Trägern selbständiger Hörfunk- oder Fernsehprogramme (Programmträgern) eine bestimmte Organisationsform aufzuerlegen, erscheint in einem außenpluralen Rundfunksystem sachlich nicht gerechtfertigt. Auszuschließen wären aber

- a) solche Organisationen, die vom Staat oder seinen Gliederungen getragen oder beherrscht werden (Grundsatz der Staatsfreiheit des Rundfunks),
- b) Organisationen, deren Beteiligung sich als in unvertretbarer Weise pluralitätsgefährdend darstellten,
- c) Organisationsformen mit nur vorübergehender Zwecksetzung, die keine Gewähr für eine kontinuierliche Programmgestaltung bieten könnte,
- d) Organisationen, die keinen Sitz im Inland aufweisen und für das Inland auch keinen verantwortlichen und handlungsbefugten Beauftragten bestellt haben.

54. Nach Auffassung der Kommission wäre es in einem außenpluralen Rundfunksystem wegen der spezifischen Gegebenheiten des Hörfunks und Fernsehens zumindest für eine längere Übergangszeit unumgänglich, anders als in der Presse ein Mindestmaß an Vielfalt und Ausgewogenheit nicht einfach vom freien Spiel der Kräfte zu erwarten, sondern organisatorisch abzusichern, ebenso wie die Beachtung der rechtlichen Programmregeln. Infolgedessen wäre eine unter öffentlicher Verantwortung stehende Stelle damit zu betrauen, neue Programmträger zuzulassen, zu koordinieren und zu beaufsichtigen (*Kontrollträger*).

Die Aufgaben des Kontrollträgers könnten jedenfalls in einer Übergangsphase von einer bestehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt wahrgenommen werden. Wird der Kontrollträger verselbständigt, was sich auf Dauer als notwendig erweisen kann, so müßten folgende Überlegungen gelten:

a) Der Kontrollträger müßte, wie eine bestehende Rundfunkanstalt, *staat- und gruppenunabhängig* sein, weil er auf längere Sicht selbst bei denkbar präziser gesetzlicher Regelung einen Entscheidungsspielraum besäße, der ihm einen inhaltlichen Einfluß auf die Gestaltung des Gesamtprogramms erlaubte, vor allem bei der Koordination verschiedener Programme auf einem Kanal.

b) Er dürfte nicht selbst Programmträger sein, um nicht zu den von ihm Beaufsichtigten in einem Konkurrenzverhältnis zu stehen (objektive Interessenkollision).

c) Er sollte von Persönlichkeiten geleitet werden, die langjährige Erfahrung als verantwortliche Mitarbeiter von Rundfunkanstalten oder Presseorganen gesammelt haben.

d) Er könnte in technischer und rundfunkfachlicher Hinsicht durch einen rechtlich selbständigen Studioträger unterstützt werden, der von den interessierten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Stellen getragen wäre.

e) Er könnte ähnlich wie eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt einen Beirat (Rundfunkrat) erhalten, der, unmittelbar beschickt von den wesentlichen gesellschaftlichen Kräften, darüber zu wachen hätte, daß von jedem Programmträger die rechtlichen Programmregeln eingehalten werden und das Programmangebot insgesamt ein Mindestmaß an Vielfalt und Ausgewogenheit aufweist. Er wäre mit einem Rügerecht, jedoch nicht mit eigenen Aufsichtsbefugnissen, auszustatten.

f) Er könnte weitere Gremien zugeordnet erhalten, die begrenzte Aufgaben der Beobachtung und fachlichen Auswertung unabhängig erfüllen sollen (pädagogischer Fachausschuß, Ausschuß für die wissenschaftlichen Begleituntersuchungen usw.).

g) Er müßte unter eine Rechtsaufsicht gestellt werden, die etwa der Landesregierung übertragen werden könnte. Die Aufsichtsmittel sollten aber auf eine Klage vor dem Verwaltungsgericht beschränkt bleiben.

55. Werden die unter Ziff. 54 genannten Prinzipien beachtet, kommt es auf die Rechtsform des Kontrollträgers nicht entscheidend an. Eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt ist ebenso denkbar wie ein nach Art des Landesrechnungshofs unabhängiges Verwaltungsgremium.

56. Vergleichbar weitgehende organisatorische Kautelen erscheinen nicht erforderlich für die neuartigen *Abrufdienste*, bei denen nach Art des derzeit bereits erprobten Bildschirmtextdienstes Texte, stehende Bilder oder in fernerer Zukunft auch Ton/Musiksendungen und Bewegtbildsendungen zu beliebiger Zeit von jedermann angeboten und abgerufen werden können. Solche Dienste stehen jedenfalls zu einem Teil der Individualkommunikation nahe oder können ihr überhaupt zugeordnet werden.

Wenn der Zugang als Anbieter oder Abnehmer und die Gestaltung der Informationsinhalte im Rahmen äußerster gesetzlicher Schranken frei

gelassen werden soll, könnte eine privatrechtliche Gesellschaft, etwa der erwähnte Studioträger (s. Leitsatz 54 d) oder eine weisungsgebundene Verwaltungsbehörde damit betraut werden, den erforderlichen Organisationsrahmen bereitzustellen und für die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbestimmungen zu sorgen.

#### *A 5. Rechtsfragen*

57. Während für ein flächendeckendes Vermittlungsnetz in optischer Übertragungstechnik davon auszugehen ist, daß die Deutsche Bundespost die Netzträgerschaft besitzt, schlägt die Kommission für das Versuchsstadium vor, daß auch private oder kommunale Netzträger Berücksichtigung finden. Solche Netzträger müssen einer Betriebspflicht unterworfen werden.

58. Der Ausbau von Breitband-Kabelnetzen ist nach Maßgabe von Plänen mittel- und langfristig festzulegen. Dabei müssen die Länder beteiligt werden (Anhörungs- und Stellungnahmerecht). Es geht nicht an, daß die Länder und Gemeinden von den Verkabelungsplänen der Deutschen Bundespost amtlich nichts oder nur gelegentlich etwas erfahren.

59. Das Recht der Deutschen Bundespost zur Errichtung und zum Betrieb von Breitbandnetzen schließt nicht die Befugnis ein, Teilnehmerendgeräte nur als posteigene aufzustellen und zu betreiben. Der Deutschen Bundespost steht im Hinblick auf den Grundsatz einer Trennung zwischen Netz und Nutzung nicht das Recht zu, Produktionseinrichtungen, z. B. Studios, Speicher usw., zu errichten und zu betreiben.

60. Die fernmelderechtliche Zulassung von Veranstaltern für Rundfunksendungen zur Verbreitung in posteigenen Breitbandnetzen darf nicht von der Rechts- und Organisationsform des Programmträgers abhängig gemacht werden.

61. Der Netzbetreiber darf auf Auswahl und Zulassung von Veranstaltern zum Netz keinen Einfluß ausüben. Diese Netzneutralität sollte bundesgesetzlich festgelegt werden.

62. Die Zulassung als Programmveranstalter ist durch Landesrecht zu regeln, sei es durch Landesgesetz oder Staatsverträge zwischen Ländern.

63. Erhalten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Verantwortung auch für solche Hörfunk- und Fernsehprogramme, die in einem Kabelnetz oder über einen Satelliten für Direktempfang zusätzlich übertragen werden, besteht nicht nur organisatorisch (s. Leitsatz 50), sondern auch sonst keine Notwendigkeit, das geltende Rundfunkrecht zu ändern. Dies gilt auch dann, wenn gesellschaftlichen Kräften intern aufgrund privatrechtlicher Verträge die Möglichkeit gegeben werden soll, unter weitgehend eigener Verantwortung, aber unter der Letztverantwortung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt Sendungen zu gestalten.



64. Sollen die zusätzlichen Programme von neuen selbständigen Rundfunkeinrichtungen getragen werden, die wie die bestehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach den Prinzipien des binnenpluralen Integrationsrundfunks gestaltet sind (s. Leitsatz 51), müßte dafür eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, da sich die für den Rundfunk im Lande Baden-Württemberg geltenden Gesetze und Staatsverträge fast durchweg nur auf eine bestimmte Rundfunkanstalt beziehen. Diese Neuregelung könnte sich aber weitgehend an das Recht der vorhandenen Rundfunkanstalten anlehnen.

65. Ein in vieler Hinsicht neues Rundfunkrecht müßte dagegen entwickelt und eingeführt werden, wenn außerhalb der binnenpluralen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gesellschaftlichen Kräften die Möglichkeit gegeben werden soll, Hörfunk- oder Fernsehprogramme unter voller eigener Verantwortung so auszusenden, daß die verschiedenen selbständigen Programme erst in ihrer Gesamtheit das nach Art. 5 GG geforderte Mindestmaß an Vielfältigkeit und Ausgewogenheit herstellen (außenplurales Rundfunksystem).

Hierfür müßte u.a.

- das ausschließliche Senderecht öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, soweit es festgelegt ist, eingeschränkt und
- festgelegt werden, nach welchen Regeln private Programmträger zugelassen, koordiniert und beaufsichtigt werden,
- ein Katalog von rechtlichen Programmbindungen aufgestellt werden, der auf private Programmträger zugeschnitten ist,
- eine Finanzierungsmöglichkeit eröffnet und
- der Datenschutz reformiert werden.

66. Die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz und damit die medienpolitische Leitentscheidung liegt grundsätzlich beim Lande, da der Bund

- mit seiner Fernmeldekompetenz auf die technische Seite der Übertragungswege beschränkt ist, unter Ausschluß des technischen «Studio-bereichs», d.h. auch der Programmspeicherung, und
- aufgrund anderer Einzelkompetenzen vor allem für das Bürgerliche Recht, Wirtschaftsrecht und Urheberrecht nur Teilaspekte eines partiell außenpluralen Rundfunksystems zu regeln vermag.

Eine voll funktionsfähige Regelung des außenpluralen Rundfunksystems erforderte eine aufeinander abgestimmte Gesetzgebung von Land und Bund. Die Pflicht zu einem Mindestmaß an solcher Abstimmung folgt aus dem Grundsatz der Bundestreue; der Bund muß dabei die Leitentscheidungsgewalt der Länder respektieren.

Für eine Übergangszeit wird allerdings

- entweder dem Lande die Befugnis zuzugestehen sein, jedenfalls auf dem Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung die bisher den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten intern auferlegten Rechtsbindungen im

Wege einer Art von Funktionsnachfolge auch für die neuen privaten Programmträger in Geltung zu setzen (Externalisierung bisher interner Programmbindungen).

– oder doch solche rechtlichen Maßstäbe bei der verwaltungsmäßigen Zulassung neuer Programmträger im Wege von Auflagen rechtlich verbindlich zu machen.

67. Anders als beim binnenplural organisierten Integrationsrundfunk ist im außenpluralen Rundfunksystem die Zulassung von Rundfunkeinrichtungen mit eigener Programmhoheit nicht ein Akt freier staatlicher Organisationsgewalt, die im Einzelfalle dem Emessen der gesetzgebenden oder anderer staatlicher Instanzen überlassen bleiben kann, sondern ein Rechtsakt, der an allgemeine und feste tatbestandliche Voraussetzungen gebunden sein muß. Denn das durch Art. 5 GG geforderte Mindestmaß an Vielfalt und Ausgewogenheit stellt sich hier nicht durch die Binnenstruktur eines Programmträgers (wie bei einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt) her, sondern durch die Zulassung vielfältig meinungsorientierter Einzelprogrammträger in ihrer Gesamtheit. Die Nichtzulassung eines einzelnen Programmträgers bedeutete also einen inhaltsrelevanten Eingriff in das außenplurale Rundfunksystem, der nicht ins staatliche Ermessen gestellt sein kann.

68. Programmbindungen, insbesondere zum Schutze von Jugend und Familie, die bisher den einzelnen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch Gesetz, Staatsvertrag oder aber durch lediglich interne Bestimmungen auferlegt waren, müßten in einem außenpluralen Rundfunksystem den privaten Programmträgern durch allgemeines Gesetz auferlegt (externalisiert) werden. Dabei müßten auf der einen Seite solche Bindungen entfallen, die spezifisch auf die binnenplurale Struktur oder aber die besondere öffentliche Verantwortung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge abstellen, wie z.B. die Pflicht zur ausgewogenen Berücksichtigung aller Meinungen oder zur Versorgung der Bevölkerung mit Bildungsprogrammen.

Auf der anderen Seite wäre zu überlegen, ob nicht gewisse zusätzliche spezifische Bindungen für private Programmträger geschaffen werden müßten, weil diese anders als die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht notwendigerweise durch binnenplurale Gremien oder ein fachkundiges Leitungspersonal dazu veranlaßt sein könnten, manche eigentlich selbstverständlichen Grundsätze auch dann zu beachten, wenn sie nicht verbindlich festgelegt sind.

Dabei wäre auch zu prüfen, ob nicht für alle, auch die öffentlich-rechtlichen Programmträger zusätzliche Bindungen erforderlich und gerechtfertigt sind, damit den medienspezifischen Gefahren für wichtige Rechtsgüter besser noch als bisher entgegengewirkt wird.



Auf jeden Fall müßte die Aufsicht über die privaten Programmträger anders organisiert und effektiver ausgestaltet werden als die Aufsicht über die weitgehend eigenkontrollierten öffentlich-rechtlichen Anstalten (s. Leitsatz 54).

69. Private Programmträger können, da sie – anders als die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – keine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge versehen, nicht aus öffentlich-rechtlichen Gebühren finanziert werden.

Denkbar ist eine Finanzierung durch Werbung, Einzelentgelt, Abonnements oder Subventionen.

a) Die Werbung müßte nach den Vorstellungen der Kommission wesentlichen Einschränkungen unterworfen werden, um zu verhindern, daß Programm und Werbeaussage vermengt oder andere wichtige Rechtsgüter (insbesondere die Integrität von Jugend und Familie, die Existenz einer leistungsfähigen Presse) gefährdet werden. Werbung ist daher z. B. nur in Form von Blockwerbung zuzulassen; Sponsorwerbung ist auszuschließen.

b) Subventionen aus öffentlichen Mitteln könnten dadurch gewährt werden,

– daß ein Studio mit technischen Einrichtungen und Fachpersonal für die Herstellung und Speicherungen von Programmen kostenlos oder verbilligt allen Interessenten gleichmäßig zur Verfügung gestellt wird

– oder aber während des Versuchsstadiums unmittelbar Zuschüsse zu den Programmkosten gewährt werden, notwendigerweise aufgrund eines Gesetzes, das die Voraussetzungen für die Subventionsgewährung ohne Ansehung der von dem Programmträger vertretenen Meinung und in einer dem Gleichheitssatz entsprechenden Weise allgemein festlegt.

70. Für einen Offenen Kanal wird zu überlegen sein, ob nicht zum Teil Sonderregeln geschaffen werden müßten, um

– einerseits die Spontaneität der Meinungsäußerungen zu erhalten,

– andererseits wichtige Rechtsgüter wie die Ehre anderer und die ungestörte Persönlichkeitsentwicklung Jugendlicher nicht ohne Schutz zu lassen.

71. Rechtliche Bedenken hat die Kommission dagegen, einen Rückkanal über seine essentiellen Funktionen für Abrufdienste und Dialogdienste hinaus etwa für Zwecke plebiszitärer Meinungs- und Willensbildung einzusetzen.

72. Was die Übernahme solcher Programme in ein Kabelnetz anbelangt, die bereits drahtlos ausgestrahlt werden (Einspeisen von Fremdprogrammen), so sind rundfunkrechtlich

a) diejenigen Programme, die nicht für den Ort bestimmt sind, dort aber mit leistungsfähigen Individualantennen empfangen werden können (ortsüblich empfangbare Programme) wegen der Informationsfreiheit des Art. 5 GG zur Einspeisung in das Kabelnetz zuzulassen, wenn der Empfang

mit Individualantennen nicht mehr zulässig oder nicht mehr zumutbar ist,

b) andere Fremdprogramme (nicht ortsüblich empfangbare Programme) dagegen einem Zulassungsverfahren so zu unterwerfen, als wären es neu für das Kabelnetz hergestellte Programme.

Diese Abgrenzung der ortsüblich empfangbaren von den nicht ortsüblich empfangbaren Programmen erweist sich aber zunehmend als problematisch, je mehr auch größere Gebiete verkabelt werden. Eine rundfunkrechtliche Präzisierung oder aber die Ablösung durch ein leichter handhabbares Kriterium wäre daher anzustreben.

Urheberrechtlich ergeben sich möglicherweise Probleme selbst für die Einspeisung ortsüblich empfangbarer Programme in das Kabelnetz, da hierin zum Teil ein erlaubnispflichtiger neuer Sendeakt gesehen wird. Eine weitere Klärung durch die Rechtsprechung wird abzuwarten sein.

73. Die neuen Formen der Textkommunikation (Videotext, Bildschirmtext, Kalbelttext und Kabeltextabruf) unterscheiden sich faktisch wie rechtlich jedenfalls teilweise vom Rundfunk im Sinne des herkömmlichen Hörfunks und Fernsehens. Sie stehen

a) teilweise der Individualkommunikation nahe oder sind ihr gleichzusetzen, soweit gespeicherte Texte erst auf Abruf individuell übertragen werden wie bei dem bereits erprobten Bildschirmtext und später dem (Breitband-)Kabeltextabruf (Abrufkommunikation),

b) teils der Massenkommunikation nahe und werden vielfach mit ihr gleichgesetzt, soweit Texte ständig ausgestrahlt, vom Interessenten aber einzeln nach Auswahl in einem Zugriffsverfahren auf den Bildschirm geholt werden müssen, wie bei dem derzeit erprobten Videotext und später beim (Breitband-)Kabeltext. Angesichts einer Übertragungskapazität, die mit Ausnahme des Videotextes nahezu unbegrenzt ausgeweitet werden kann und praktisch jedermann die Möglichkeit eröffnet, Informationen einzuspeisen und abzufragen, bestehen nicht wie beim Rundfunk im engeren Sinne grundsätzliche Bedenken gegen die unbeschränkte Zulassung von jedermann als Informationsanbieter wie Informationsabnehmer. Gewisse Inhaltsbindungen wie das Verbot oder die Einschränkung jugendgefährdender Texte werden zu entwickeln und in einer den speziellen Gegebenheiten angepaßten Weise zu verwirklichen sein, etwa durch eine automatische Abrufsperr für bestimmte Tageszeiten.

74. Vor allem beim Abruf von Texten, Audio- und Videoprogrammen, aber auch bei der Einschaltung normaler Hörfunk- und Fernsehprogramme in einem Kabelnetz sowie bei anderen Kabeldiensten könnten in beträchtlichem Umfang personenbezogene Daten gesammelt und weitergegeben werden. Die Kenntnis der Daten wäre sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung und Politik von erheblichem Interesse, da diese Daten Aufschluß über die Lebensgewohnheiten und Lebensumstände der

einzelnen Teilnehmer geben könnten. Wegen der schwerwiegenden Gefahren, die sich daraus für die Persönlichkeitssphäre ergeben, muß dem Datenschutz besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

75. Das geltende Datenschutzrecht mitsamt seinem Medienprivileg wird diesen speziellen Problemen nicht gerecht. Einzelne zentrale Begriffe der Datenschutzgesetze passen nicht; die Unterschiedlichkeit der Regelungen für den privaten und den öffentlich-rechtlichen Bereich sowie die Aufteilung der Kontrollzuständigkeiten müßten sich mißlich auswirken. Notwendig wäre daher eine bereichsspezifische Sonderregelung vor allem für die Kabelkommunikation.

76. Im Interesse eines effektiven Datenschutzes müßte sichergestellt werden, daß personenbezogene Daten von vornherein nur in dem unbedingt notwendigen Umfang gespeichert und übermittelt werden. Dazu müßten u.a. alle vertretbaren technischen Möglichkeiten zur Anonymisierung eingesetzt werden. Insbesondere wäre zu verhindern, daß von den einzelnen Teilnehmern Persönlichkeits- oder Interessenprofile gewonnen werden.

77. Vor allem bedarf es einer wirksamen Beobachtung und Kontrolle, zumal die datenschutzrechtlichen Probleme derzeit noch nicht voll überschaubar sind. Damit sollte der Landesbeauftragte für den Datenschutz betraut werden, soweit dies dem Landesgesetzgeber möglich ist.

#### *A 6. Wirtschaftliche Aspekte*

78. Die Einführung der Breitbandkommunikation unter Berücksichtigung der Lichtleitertechnik stellt für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland und insbesondere des Landes Baden-Württemberg ein erhebliches Innovationspotential dar.

79. Die damit verbundenen konjunkturellen und beschäftigungspolitischen Effekte in der industriellen Produktion sind differenziert zu betrachten. Selbst unter Berücksichtigung der Substitution vorhandener Arbeitsplätze sind insgesamt jedoch positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten.

80. Eine zeitliche Verzögerung der Einführung der Breitbandkommunikation würde zukunftsweisende Investitionen behindern und es der deutschen Industrie erschweren, mit der weltweiten nachrichtentechnischen Entwicklung Schritt zu halten.

81. Im Hinblick auf den freien Wettbewerb sollen auch künftig neben der Deutschen Bundespost private Gruppen und Gemeinden Netzträger sein können.

82. Das Handwerk soll neben der Deutschen Bundespost wie bisher die Möglichkeit haben, Verteilnetze zu installieren und zu warten.

83. Verkauf und Wartung von Teilnehmerendgeräten sind möglichst Handel und Handwerk zu belassen.

84. Was die wirtschaftlichen Auswirkungen der Breitbandkommunikation auf den Bereich der Informations- bzw. Programmerstellung betrifft, so ist zu vermuten, daß neue Programme und Informationsdienste nicht in demselben Maße zunehmen wie die technischen Übertragungsmöglichkeiten.

85. Für Textinformations-, Abruf- und Dialogdienste sind beim derzeitigen Stand weder die Angebotsformen noch die Nachfrage genügend überschaubar, um daraus Rückschlüsse auf die volkswirtschaftlichen Impulse ziehen zu können. Die wachsende Abhängigkeit der Gesellschaft von Informationen und Informationsverarbeitung läßt aber erwarten, daß sich längerfristig positive Auswirkungen auf diesen Beschäftigungssektor ergeben.

86. Eine erhebliche Ausweitung der Produktion und Beschäftigung im Bereich der Informationserstellung könnte sich am ehesten ergeben, wenn lokale Programme in vielen Städten und Subregionen eingeführt würden.

87. Für Handels- und Bankunternehmen, für Büros und den Dienstleistungssektor überhaupt bringt die Breitbandkommunikation eine wichtige Ergänzung der bereits bestehenden Formen der Daten-, Text- und Bildkommunikation und damit die Chance zur Erweiterung des heutigen Angebots an Diensten. Wie bei vielen technischen Neuerungen stehen dem Vor- und Nachteile gegenüber. So können sich beispielsweise berufliche Tätigkeitsfelder verändern.

88. Besonders interessant sind die bei der Einführung von Rückkanälen möglichen interaktiven Dienste im Dialog mit der Zentrale und über die Zentrale mit externen Datenbanken und Rechnern, wodurch auch kleineren Unternehmen der Zugang zu Informationsquellen erleichtert wird.

89. Die mit Hilfe der Breitbandkommunikation möglichen Videokonferenzen können einen Ersatz für manche Geschäfts- bzw. Dienstreise darstellen und dadurch mithelfen, Zeit und Energie zu sparen.

90. Die Breitbanddienste sind auch in der Lage, Behinderten sowohl privat als auch beruflich den Zugang zur Information und Kommunikation zu erleichtern.

91. Die Werbewirtschaft zählt nach den derzeitigen Erkenntnissen zu den Wachstumsbereichen. Werbevolumen und wirtschaftliche Bedeutung könnten durch die Nutzung der Neuen Medien steigen. Umstritten ist allerdings, ob dies zusätzlich oder nur zu Lasten anderer Werbeträger, z. B. der Printmedien, möglich ist.

92. Quantitative Aussagen über die wirtschaftlichen Auswirkungen der Breitbandkommunikation auf den Bildungs- und Ausbildungssektor können beim gegenwärtigen Stand der Erkenntnisse noch nicht gemacht werden, aber sicher sind ihre objektiven Möglichkeiten größer als diejenigen des Hör- und Fernsehrundfunks bisheriger Art. Der Nutzen liegt nicht in einer ökonomischen Einsparung, sondern vielmehr im besseren



Zugang zur Aus-, Weiter- und Fortbildung und in der Möglichkeit, neuen Ausbildungsanforderungen zu entsprechen.

#### *A 7. Soziale und pädagogische Aspekte*

93. Kinder, Jugendliche und Familien müssen vor gefährdenden Einflüssen durch audiovisuelle Massenmedien geschützt werden.

Das wird nur möglich sein, wenn

- die Programmveranstalter psychologische und pädagogische Erkenntnisse bei der Gestaltung von Sendungen und bei der Abfolge von Programmen beachten;
- auf zeitliche Programmausweitungen verzichtet wird;
- die Jugendschutzbestimmungen beachtet werden und ihre Einhaltung durch ein Fachgremium kontrolliert wird;
- die Werbung in Fernsehprogrammen formal, zeitlich und inhaltlich beschränkt wird;
- eine Programmbewertung im Hinblick auf ihre Eignung für Kinder und Jugendliche erfolgt und bekanntgemacht wird.

94. Nachteiligen Folgen des Fernsehprogrammangebots soll pädagogisch begegnet werden, indem

- die Erziehungsfähigkeit der Familien gestärkt wird;
- Familie und Schule schädlichen Einflüssen der Medien gegensteuern;
- die Schule mehr als bisher neben der intellektuellen Förderung auch die emotionalen und sozialen Kräfte stärkt und den jungen Menschen für das Leben in der Gemeinschaft erzieht.

95. Angesichts eines wachsenden Angebots audiovisueller Programme ist der Medienpädagogik große Beachtung zu schenken. Sowohl die Familien wie auch die Pädagogen aller Sparten müssen in die Lage versetzt werden, Einsichten über die Medien und ihre Wirkungsweise zu vermitteln und zum sinnvollen Umgang mit Gerät und Programm zu erziehen. Die «Macher» von Kinder- und Jugendsendungen müssen sich jederzeit der Wirkung bewußt sein, die ihre Sendungen auslösen und danach handeln.

#### *A 8. Projektempfehlungen: Drei-Phasen-Modell*

96. Unter Verwendung bereits vorhandener oder sogleich ausbaufähiger örtlicher Breitbandnetze sollten in einer geeigneten Region Baden-Württembergs phasenweise zusätzliche und neue Formen der Nachrichtenübermittlung getestet werden.

In einer ersten Phase sollten bestehende benachbarte Breitband-Inselnetze zu einem regionalen Verteilnetz verbunden werden. Über neueinrichtende Breitband-Lichtleiterverbindungen könnten von einer Verteilzentrale den einzelnen Inselnetzen zusätzliche Fernseh- und Hörfunk-

programme zugeführt werden. Außerdem sollten werbefreie Lokalprogramme und «offene Kanäle» erprobt werden.

In einer zweiten Phase (realisierbar etwa zwei Jahre nach Beginn der ersten) könnte die Programmpalette erweitert werden, z.B. durch die Einspeisung etwaiger Satellitenprogramme oder durch Einzelentgelt- oder Abonnement-Fernsehen bzw. Hörfunk. In dieser Phase würden auch kommunale oder private Informations-, Verteil- und Abrufdienste einzuführen sein.

In der dritten Phase (realisierbar nach 1986) sollte ein Breitbandnetz in Lichtleitertechnik für 500 bis 1000 Teilnehmer errichtet werden, in welchem dann verschiedene Arten der Individual- und der Massenkommunikation erprobt werden.

97. Das Drei-Phasen-Modell weist gegenüber anderen bekanntgewordenen Pilotprojekten verschiedene Vorteile auf:

- Die Verwendung vorhandener Inselnetze erlaubt eine schnelle Realisierung eines regionalen Kabel-Kommunikationsnetzes.
- Nicht nur einem repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung, sondern der Gesamtheit der Bevölkerung im Erprobungsgebiet wird die Möglichkeit gegeben, sich an ein dort flächendeckendes Netz anzuschließen.
- Das Projekt ist flexibel und kann sich der weiteren Entwicklung anpassen. In jeder Phase kann das weitere Vorgehen überdacht und die bisherige Richtung korrigiert werden.

98. In organisatorischer Beziehung bieten sich für das Drei-Phasen-Modell verschiedene Möglichkeiten an:

a) Ein Modell (I) sieht als Träger des Versuches eine Kabel-GmbH vor. Diese stellt durch Verträge mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sicher, daß diese privaten Interessenten intern die Möglichkeit geben, unter weitgehend eigener Verantwortung Programme zu gestalten, Nichtrundfunkdienste sollen unmittelbar von der GmbH organisatorisch getragen werden.

b) Ein anderes Modell (II) will Privaten die Möglichkeit geben, unter eigener Verantwortung Programme zu verbreiten. Eine unabhängige Kommission soll diese privaten Programmträger zulassen, koordinieren und beaufsichtigen. Ein rechtlich selbständiger Studioträger (GmbH oder Zweckverband) soll bei der Programmerstellung Hilfe leisten und auf Dauer wie nach Modell I die Nichtrundfunkdienste organisatorisch tragen.

c) Nach einem dritten, jedenfalls für die erste Phase des Projekts geeigneten Modell (III) werden bestehende öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten mit der Durchführung des Versuchs unter der Auflage beauftragt und dabei verpflichtet, auch Privaten zu ermöglichen, weitgehend eigenverantwortlich Programmbeiträge beizusteuern. Dieses Modell ist am wenigsten aufwendig und eignet sich deshalb für den Einstieg in das Projekt.



Die in diesem Bericht niedergelegten allgemeinen Grundsätze sind auch im Drei-Phasen-Projekt zu beachten.

99. Die Kosten des Projekts lassen sich nur für die erste und zweite Phase abschätzen. Für die Verbindung der Inselnetze durch Lichtleiterstrecken und die Errichtung eines Lokalstudios für die erste Phase werden Investitionskosten in Höhe von etwa *10 Mio. DM* geschätzt. Die Kosten für ein lokales Kabelfernsehprogramm (täglich 45 Minuten), ein lokales Hörfunkprogramm (täglich 2 Stunden), den Offenen Kanal sowie die Einspeisung weiterer vorhandener Programme werden auf *15 Mio. DM* jährlich veranschlagt.

In der zweiten Phase müssen für den Ausbau der Zentrale bis zu *10 Mio. DM* zusätzlich aufgewendet werden. Die Kosten für das dann zu ergänzende Angebot an Programmen und Diensten richten sich nach deren Quantität und Qualität.