

Kostenrisiko bei Beschwerden an die UBI

Pierre Rieder

Dr. iur., Leiter Sekretariat UBI, Bern

Résumé: *La procédure de plainte devant l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) est, en règle générale, gratuite. Cependant, dans un arrêt rendu récemment, le Tribunal fédéral a relativisé ce principe fondamental s'agissant de personnes touchées de près par l'émission télévisée - ou radiophonique - contestée. La question se pose désormais de savoir si l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le Tribunal administratif fédéral aura une quelconque incidence sur cette jurisprudence.*

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) beurteilt Beschwerden gegen ausgestrahlte Radio- und Fernsehsendungen schweizerischer Veranstalter. Das Beschwerdeverfahren ist grundsätzlich kostenlos. Ein kürzlich ergangener Bundesgerichtsentscheid relativiert dieses Prinzip in einem wichtigen Punkt.

Die Programmbeschwerde

Seit 1984 besteht die Möglichkeit, Beschwerden gegen den Inhalt von Radio- und Fernsehsendungen einer unabhängigen Behörde zu unterbreiten. Die Bundesverfassung sieht in Art. 93 Abs. 5 BV die Programmbeschwerde ausdrücklich vor. Die UBI als zuständige Behörde hat festzustellen, ob Programmbestimmungen durch Radio- oder Fernsehstrahlungen verletzt wurden.

Dem Beschwerdeverfahren vor der UBI ist seit Inkrafttreten des noch geltenden Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) vom 21. Juni 1991 das Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle vorgelagert. Die Ombudsstellen haben keine Entscheidbefugnis, sondern eine Schlichtungs- und Vermittlungsfunktion. Erst nach Abschluss des Verfahrens vor den Ombudsstellen kann Beschwerde bei der UBI erhoben werden. Legitimiert ist, wer neben den allgemeinen Voraussetzungen (z.B. Alter) eine enge Beziehung zum Gegenstand einer oder mehrerer Sendungen aufweist (Betroffenenbeschwerde). Andernfalls muss die Beschwerde im Prinzip von mindestens 20 Personen unterstützt werden (Popularbeschwerde). Entscheide der UBI können direkt beim Bundesgericht angefochten werden.

Der Schutz des Publikums ist erklärtes Ziel der Programmaufsicht. Das am 1. April 2007 in Kraft tretende neue RTVG (nRTVG) sieht zwar gewisse verfahrens-, materi-

ellrechtliche und institutionelle Änderungen in diesem Bereich vor. Die eigentlichen Grundpfeiler der Programmaufsicht bzw. der Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen gemäss der Terminologie des nRTVG wurden aber nicht angetastet. Dazu gehört neben einer unabhängigen Aufsicht etwa das dreistufige Verfahren mit Ombudsstelle, UBI und Bundesgericht. Ebenso von zentraler Bedeutung ist die Kostenlosigkeit des Beschwerdeverfahrens vor der UBI, mutwillige Beschwerden ausgenommen (Art. 66 RTVG bzw. Art. 98 nRTVG). Zusammen mit dem vergleichsweise einfachen Verfahren gewährleistet die Kostenlosigkeit, dass auch juristische Laien ohne finanzielles Risiko einen Entscheid bei der UBI erwirken können.

Bundesgerichtsentscheid 132 II 290

Das Schweizer Fernsehen hat im Rahmen des Konsumentenmagazins «Kassensturz» bis vor kurzem regelmässig die humoristische Rubrik «Patent angemeldet» mit «Dipl. Ing. Paul Ochsner» ausgestrahlt. In der Sendung vom 24. Mai 2005 testete «Paul Ochsner» ein Spinnenfanggerät und stufte es als «untauglich» ein. Die Importeurin dieses Produkts beanstandete den Beitrag zuerst erfolglos bei der zuständigen Ombudsstelle und erhob danach Beschwerde bei der UBI. Diese hiess die Beschwerde gut. Die SRG SSR idée suisse als Veranstalterin focht den UBI-Entscheid mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht an und bekam Recht. Das Bundesgericht befand, die UBI habe dem erkennbar humoristischen Charakter des Beitrags zu wenig Rechnung getragen (BGE 132 II 290).

Der Person, welche das Spinnenfanggerät importiert, auferlegte das Bundesgericht die Kosten des Verfahrens. Eine Parteientschädigung musste sie deshalb nicht ent-

richten, weil die SRG im Programmbereich mit öffentlichen Aufgaben betraut ist und überdies vor Bundesgericht nicht anwaltlich vertreten war. Der Kostenentscheid des Bundesgerichts entspricht den Grundsätzen des Bundesrechtspflegegesetzes (OG), wonach die unterlegene Partei die Gerichtskosten zu tragen hat. Der Importeurin des Spinnenfängergeräts kam vor Bundesgericht Parteistellung zu. Der UBI als in ihrem amtlichen Wirkungskreis tätige Bundesbehörde können in der Regel keine Gerichtskosten auferlegt werden.

Ist die Kostenregelung im erwähnten Bundesgerichtsentscheid aufgrund Art. 156 OG ohne weiteres nachvollziehbar, erscheint das Ergebnis stossend. Erhebt ein Veranstalter nämlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen einen positiven Beschwerdeentscheid der UBI und heisst das Bundesgericht diese gut, hat die Person, welche bei der UBI die Beschwerde eingereicht hat, aufgrund ihrer Parteistellung vor Bundesgericht eine Gerichtsgebühr und allenfalls eine Parteientschädigung zu entrichten, selbst wenn sie auf eine Vernehmlassung, Anträge und generell auf die Wahrnehmung ihrer Parteirechte verzichtet. Die Kostenlosigkeit des Beschwerdeverfahrens vor der UBI wird damit für Personen, welche im Sinne von Art. 63 Abs. 1 Bst. b RTVG bzw. Art. 94 Abs. 1 nRTVG eine enge Beziehung zum Gegenstand von Sendungen aufweisen, erheblich relativiert. Das eigentliche Beschwerdeverfahren vor der UBI bleibt zwar nach wie vor kostenlos. Bei Einreichung einer Beschwerde ist aber zu berücksichtigen, dass das Bundesgericht eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde des Veranstalters gutheisst und der vor UBI beschwerdeführenden Person die Gerichtskosten auferlegt. Kein Kostenrisiko tragen Popularbeschwerdeführer, weil ihnen im Verfahren vor Bundesgericht regelmässig keine Parteistellung zukommt.

Bei der Programmaufsicht bzw. der Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen geht es nicht um den Rechtsschutz des Einzelnen, sondern um die «Überprüfung von Sendungen im Interesse der Öffentlichkeit», wie dies das Bundesgericht im zitierten Entscheid betont. Eine Aufweichung des zentralen Grundsatzes der Kostenlosigkeit des Beschwerdeverfahrens vor der UBI hat Konsequenzen für die Aufsicht.

Die Bereitschaft, eine Programmbeschwerde einzureichen, bei der öffentliche Interessen im Vordergrund stehen, dürfte bei den mit einem Kostenrisiko behafteten Personen merklich sinken. Damit die speziell ausgestaltete Aufsicht über Radio- und Fernsehsendungen aber ihre Funktion erfüllen kann, sollte die verfassungsrechtlich gewährleistete Programmbeschwerde allen potentiell Interessierten ohne finanzielles Risiko offen stehen. Die UBI kann im Gegensatz zur Mehrzahl der Programmaufsichtsbehörden in Europa nicht von Amtes wegen tätig werden.

Das Bundesgerichtsgesetz

Welche Möglichkeiten bestehen, den programmrechtlichen Anliegen bei der Kostenregelung vor Bundesgericht Rechnung zu tragen? Am 1. Januar 2007 ist das neue Bundesgerichtsgesetz (BGG) in Kraft getreten. Das BGG geht bei der Verteilung der Gerichtskosten wie das OG von der Regel aus, dass die Gerichtskosten der unterlegenen Partei aufzuerlegen sind (Art. 66 Abs. 1 1. Satz BGG). Es sieht keine spezielle Kostenregelung für Beteiligte an UBI-Beschwerdeverfahren vor. Immerhin bestimmt Art. 66 Abs. 1 2. Satz BGG, dass das Bundesgericht darauf verzichten kann, Kosten zu erheben, «wenn die Umstände es rechtfertigen». Die Frage stellt sich, ob sich die in diesem Artikel dargestellte Problematik darunter subsumieren lässt. Die Auferlegung von Gerichtskosten relativiert den wichtigen programmrechtlichen Grundsatz der Kostenlosigkeit des UBI-Beschwerdeverfahrens, mit möglichen negativen Auswirkungen auf das Funktionieren der Aufsicht. Zumindest für Personen, welche auf die Wahrnehmung ihrer Parteirechte vor Bundesgericht verzichten, sollte eine Kostenbefreiung ernsthaft geprüft werden. Das betrifft ebenfalls die Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1 BGG). Selbstredend kann es keine Kostenbefreiung für Personen geben, welche einen für sie negativen UBI-Entscheid ohne Erfolg beim Bundesgericht anfechten. Die einzige Alternative zur Anwendung der Bestimmung von Art. 66 Abs. 1 2. Satz BGG würde im Übrigen darin bestehen, eine Revision des BGG anzustreben, um eine explizite Ausnahme vom Kostengrundsatz für die in diesem Artikel thematisierte Fallkonstellation zu statuieren. ■

Zusammenfassung: Das Beschwerdeverfahren vor der UBI ist grundsätzlich kostenlos. Ein neuerer Bundesgerichtsentscheid relativiert dieses Prinzip für Personen, welche von Radio- oder Fernsehsendungen direkt betroffen sind. Es stellt sich die Frage, ob diese Rechtsprechung mit dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes eine Änderung erfahren wird.