

Pierre Rieder, Dr. iur., Leiter Sekretariat UBI*
pierre.rieder@ubi.admin.ch

Was bewirken Entscheide der UBI?

Résumé Les décisions de l'AIEP ont avant tout un caractère constatatoire. Les motifs de fait et de droit ne permettent de menacer ou de prononcer des sanctions administratives à l'encontre du contrevenant. En pratique, suite à la constatation d'une violation de droit, c'est la procédure selon l'art. 89 LRTV qui est pertinente. L'AIEP examine si les mesures adoptées sont suffisantes pour remédier au manquement constaté et pour prévenir toute violation semblable dans le futur. L'importance des décisions de l'AIEP tient essentiellement à leur effet indirect. Elles influencent l'activité du diffuseur en définissant ses devoirs journalistiques de diligence propres à la diffusion.

I. Einleitung

Seit 1984 beurteilt die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) Beschwerden gegen ausgestrahlte Radio- und Fernsehsendungen schweizerischer Rundfunkveranstalter. Rechtliche Grundlagen bilden Art. 93 Abs. 5 BV¹ und Art. 82ff. RTVG². Organisationsrechtlich ist die UBI eine ausserparlamentarische Kommission des Bundes.³ Als gerichtsähnlich funktionierende Aufsichtsbehörde über den Inhalt redaktioneller Sendungen⁴ stellt sie in einem europäischen Kontext ein Auslaufmodell dar.⁵

Von der Ausstrahlung der beanstandeten Sendung bis zur Eröffnung des materiellen Entscheids der UBI vergehen mindestens acht Monate. Beschwerde bei der UBI kann gemäss Art. 95 Abs. 1 RTVG erst erhoben werden, wenn die vorgelagerte zuständige Ombudsstelle das Beanstandungsverfahren mit einem Bericht beendet hat. Die Dauer der eigentlichen Beschwerdeverfahren hat sich seit Inkrafttreten des RTVG 2006

aufgrund der Formalisierung des Verfahrens mit der Anwendung des VwVG⁶ und der Öffentlichkeit der Beratungen⁷ verlängert. Vorsorgliche Massnahmen darf die UBI gemäss Art. 86 Abs. 4 RTVG nicht treffen. Es stellt sich vor diesem Hintergrund und angesichts der Schnellebigkeit elektronischer Medieninhalte die Frage, welche Bedeutung den Entscheiden der UBI in rechtlicher und faktischer Hinsicht zukommt.

II. Inhalt von UBI-Entscheiden

Die Entscheide haben primär feststellenden Charakter.⁸ Bei Programmbeschwerden stellt die UBI fest, ob die angefochtenen Sendungen mit dem einschlägigen nationalen oder internationalen Recht vereinbar sind. In der Praxis betreffen die diesbezüglichen UBI-Entscheide seit Inkrafttreten des RTVG 2006 ausschliesslich Art. 4 und 5 RTVG⁹. Das internationale Recht enthält keine direkt anwendbaren Bestimmungen, welche weitergehende Regeln vorsehen als das nationale Recht. Das betrifft namentlich das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen des Europarats.¹⁰ Ein Revisionsentwurf, welcher eine Erweiterung des Geltungsbereichs auf individuell abrufbare Inhalte und damit eine Anpassung an die Richtlinie der Europäischen Union über audiovisuelle Mediendienste¹¹ vorsieht, ist seit Längerem auf Eis gelegt.

Neben Programmbeschwerden entscheidet die UBI auch über Zugangsbeschwerden gemäss Art. 97 Abs. 2 Bst. b RTVG.¹² Sie hat dabei festzustellen, ob einer Person der Zugang zum redaktionellen Teil eines Programms oder zu Werbeblöcken rechtswidrig verweigert wurde. Die UBI hat dabei vor allem die Einhaltung von zentralen Bestimmungen der BV und der

* Der Autor vertritt seine persönliche Meinung.

1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101.
2 Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (RTVG; SR 784.40) trat am 1. April 2007 in Kraft und ersetzte das alte RTVG vom 21. Juni 1991.
3 Die Regierungs- und Verwaltungsverordnung (RVOV; SR 172.010.1) unterteilt die ausserparlamentarischen Kommissionen aufgrund ihrer Funktion in Verwaltungs- und Behördenkommissionen. Bezüglich der Entschädigung ihrer Mitglieder unterscheidet sie überdies zwischen gesellschaftsorientierten und marktorientierten Kommissionen. Die UBI ist gemäss Art. 8a Abs. 3 und Anhang 2 RVOV eine marktorientierte Behördenkommission.
4 Siehe dazu im Einzelnen Art. 8ff. Geschäftsreglement UBI (SR 784.409).
5 Mchet, La régulation des contenus audiovisuels en Suisse replacée dans son contexte européen, *medialex* 4/10, S. 201.

6 Art. 86 Abs. 3 RTVG sieht vor, dass das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) anwendbar ist, wenn das RTVG keine spezifischen Regelungen enthält. Siehe dazu auch Weber, *Rundfunkrecht*, Bern 2008, N 12 zu Art. 86 RTVG, S. 523.

7 Jahresbericht 2010 der UBI, S. 12.

8 Weber (Fn 6), N 8 zu Art. 97 RTVG, S. 577.

9 Dazu gehört auch die Kennzeichnungspflicht von jugendgefährdenden Sendungen gemäss Art. 4 Abs. 1 der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV; SR 784.401).

10 SR 0.784.405.

11 Richtlinie 2007/65/EG vom 11. Dezember 2007. Die Richtlinie unterscheidet zwischen klassischen Fernsehprogrammen (lineare audiovisuelle Mediendienste) und (nicht linearen) audiovisuellen Mediendiensten auf Abruf. Die beiden Bereiche sind unterschiedlich reguliert.

12 Über diese Kompetenz verfügt sie erst seit Inkrafttreten des RTVG 2006. Siehe dazu Kley, Beschwerde wegen verweigertem Programmzugang: Trojanisches Pferd oder Ei des Kolumbus?, *medialex* 1/08, S. 16 ff.

EMRK¹³ wie das Rechtsgleichheitsgebot oder das Diskriminierungsverbot zu prüfen.¹⁴

Die der UBI vorgelagerten Ombudsstellen, welchen eine Vermittlungsfunktion zukommt, haben keine Entscheidungsbefugnis.¹⁵ Obwohl die Schlussberichte gemäss Art. 93 Abs. 3 RTVG von einigen Ombudsstellen regelmässig eine eigentliche materiell-rechtliche Würdigung und entsprechende Schlussfolgerungen beinhalten, handelt es sich dabei rechtlich lediglich um unverbindliche Meinungsäusserungen.¹⁶ Dieser Umstand spielt für die Personen, welche eine Beanstandung eingereicht haben, mehrheitlich aber keine Rolle. Sie verzichten in der Regel darauf, bei der UBI einen rechtsverbindlichen Entscheid zu erwirken, wenn die Ombudsstelle ihre Beanstandung als begründet erklärt hat.¹⁷ Die dargestellte Art der Erledigung von Beanstandungen dürfte zum statistischen Erfolg der Arbeit der Ombudsstellen beitragen. Rund 90% der jährlich knapp 200 Aufsichtsverfahren gegen Radio- und Fernsehsendungen und gegen die Verweigerung des Zugangs kommen bei ihnen zum Abschluss.¹⁸

Entscheide der UBI können ihrerseits direkt mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht angefochten werden.¹⁹ Eine materielle Überprüfung des UBI-Entscheids ist aber aufgrund der Legitimationsvoraussetzungen beim Verfahren vor Bundesgericht faktisch nur für Rundfunkveranstalter und Betroffenen- oder Individualbeschwerdeführer gemäss Art. 94 Abs. 1 RTVG bei einem für sie negativen Entscheid der UBI möglich, nicht aber für Popularbeschwerdeführer im Sinne von Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG.²⁰

III. Massnahmen bei Rechtsverletzungen

1. Verwaltungssanktionen

Mit Inkrafttreten des RTVG 2006 hat die UBI gemäss Art. 97 Abs. 4 zusätzlich zum Feststellungsentscheid die Möglichkeit, bei wiederholten Rechtsverletzungen eines Veranstalters Verwaltungssanktionen anzudrohen oder zu verfügen. Die Aussprechung einer Verwaltungssanktion bedingt laut Art. 90 Abs. 1 Bst. h RTVG, dass eine Rechtsverletzung innerhalb eines Jahres nach Androhung erfolgt. Gegebenenfalls ist die UBI ermächtigt, den fehlbaren Veranstalter «mit einem Betrag von bis zu 10 Prozent des in den letzten drei Geschäftsjahren durch-

schnittlich in der Schweiz erzielten Jahresumsatzes zu belasten».²¹

Bis heute hat die UBI aber noch nie von den erwähnten gesetzlichen Möglichkeiten im Zusammenhang mit Verwaltungssanktionen Gebrauch gemacht.²¹ Rechtliche und faktische Gründe stehen der Anwendung dieses Instrumentariums entgegen. So ist die Androhung und Aussprechung von Verwaltungssanktionen nur bei wiederholten Verletzungen von Art. 4 Abs. 1 und 3 RTVG, Art. 5 RTVG sowie bei wiederholter rechtswidriger Verweigerung des Zugangs zum Programm möglich. Verletzungen dieser Bestimmungen hat die UBI in den letzten Jahren jedoch nur selten und in einzelnen Fällen festgestellt.²² Am häufigsten hat sie Beschwerden wegen Verletzung der rundfunkrechtlichen Informationsgrundsätze²³ und insbesondere des Sachgerechtigkeitsgebots gutgeheissen. Widerhandlungen gegen diese Bestimmungen unterliegen aber gemäss Art. 90 Abs. 1 Bst. h RTVG in keinem Fall Verwaltungssanktionen. Im Rahmen des Systems der Aufsicht über den Inhalt redaktioneller Sendungen kommt den Verwaltungssanktionen deshalb bis anhin bestenfalls die Bedeutung zu, präventiv schwere und wiederholte Verstösse gegen rundfunkrechtlich zentrale Grundsätze wie die Achtung der Grundrechte und des Jugendschutzes zu verhindern.

Bei einem Anwendungsfall würden sich für die UBI im Übrigen grundsätzliche Fragen stellen. Die Kompetenz der UBI, Verwaltungssanktionen anzudrohen und auszusprechen, wird in einem Gutachten zuhanden der zuständigen ständerätlichen Kommission kritisch beleuchtet.²⁴ Namentlich erachtet der Autor die damit verbundene Kumulation von Funktionen als nicht vereinbar mit Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 30 Abs. 1 BV. Die Unabhängigkeit des Entscheidgremiums wäre wegen Vorbefassung nicht mehr gewährleistet.

2. Verfahren nach festgestellten Rechtsverletzungen

Von grosser praktischer Bedeutung ist das Verfahren nach Art. 89 RTVG, welches schon unter dem alten RTVG von 1991 bestand. Nach einer rechtskräftig festgestellten Verletzung einer einschlägigen Rundfunkbestimmung stellt die UBI dem betroffenen Veranstalter 30 Tage Frist, um sie über die getroffenen Vorkehren zu unterrichten. Gemäss Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziffer 1 RTVG hat der Veranstalter «den Mangel zu beheben und Massnahmen zu treffen, damit die Verletzung sich nicht wiederholt».

Bei diesen Vorkehren handelt es sich vor allem um interne Massnahmen wie Weiterbildungen, Anpassungen der Organisation oder Verhaltensregeln.²⁵ Das Schweizer Fernsehen hat

13 Konvention des Europarats zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101.

14 BGE 136 I 167 S. 174 E. 3.3.2.

15 Art. 93 Abs. 2 RTVG; siehe dazu auch Jahresbericht 2008 der UBI, S. 8.

16 Jahresbericht 2008 der UBI, S. 8; Jahresbericht 2009 der UBI, S. 8f.

17 Die Legitimationsvoraussetzungen für Beschwerden bei der UBI sind überdies strenger als diejenigen für Beanstandungen bei den Ombudsstellen. Siehe dazu Barrelet/Werly, *Droit de la communication*, Berne 2011, N 866 und N 871 ff., S. 258 ff.

18 Jahresbericht 2010 der UBI, S. 9.

19 Art. 99 RTVG; siehe dazu auch Barrelet/Werly (Fn 17), N 888, S. 264.

20 BGE 135 II 430 S. 436 f. E. 3.2.

21 Es handelt sich um eine «kann»-Bestimmung; siehe dazu Weber (Fn 6), N 11 zu Art. 97 RTVG.

22 UBI-Entscheid b. 597 vom 20. Februar 2009 («Erotic Night»).

23 Dazu gehören das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG und das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG.

24 Schweizer, *Revision Radio- und Fernsehgesetz: Gutachten zum Rechtsschutz und zur Aufsicht über Werbung und Sponsoring* vom 7. März 2006, S. 9 ff.

25 Jahresbericht 2009 der UBI, S. 14.

etwa aufgrund eines Entscheids der UBI²⁶ seine publizistischen Leitlinien zum «Drehen mit Tieren» ergänzt. Überdies verlangt die UBI, dass in den elektronischen Archiven auf den Websites der betroffenen Programme ein Vermerk bei den beanstandeten Sendungen oder Beiträgen angebracht wird.²⁷ Die getroffenen Massnahmen hat der Veranstalter zu belegen.²⁸ Von der Möglichkeit dieses speziellen Verfahrens nach einer festgestellten Rechtsverletzung macht die UBI praktisch immer Gebrauch. Ausnahme bildete ein Fall, bei welchem ein Veranstalter eine unrichtige Information im gleichen Sendegefass am nächsten Tag selber richtigstellte. Da diese Massnahme weiterging als die von der UBI regelmässig geforderten, verzichtete sie in diesem Fall ausnahmsweise auf die Durchführung des Verfahrens nach Art. 89 RTVG.²⁹ Die Ausstrahlung einer Sendung bestimmten Inhalts oder eine Richtigstellung kann die UBI vom fehlbaren Veranstalter ebensowenig verlangen wie eine öffentliche Entschuldigung.³⁰ Sie hat bei der Prüfung der Massnahmen der den Veranstaltern in Art. 93 Abs. 3 BV und Art. 6 RTVG gewährleisteten Programmautonomie Rechnung zu tragen.

Art. 89 Abs. 1 Bst. b RTVG räumt der UBI nach einer festgestellten Rechtsverletzung zusätzlich die Möglichkeit ein, beim UVEK³¹ zu beantragen, «die Konzession durch Auflagen zu ergänzen, sie einzuschränken, zu suspendieren oder zu entziehen». Zwei entsprechende Anträge formulierte die UBI zuletzt im Jahre 2000.³² Ein Fernsehveranstalter nahm auch nach Gewährung einer Nachfrist die von der UBI geforderten Massnahmen zur Behebung des Mangels bzw. zur Vermeidung zukünftiger ähnlicher Rechtsverletzungen nicht vor. In einem Fall missachtete er offensichtlich den rechtskräftigen Entscheid. Das UVEK folgte aber den Anträgen nicht und verfügte keine Massnahmen gegen den betroffenen Rundfunkveranstalter.³³ Es argumentierte, es handle sich um Einzelvorkommnisse. Angesichts der Schwere eines möglichen Eingriffs in die Konzession sei ein Handeln des Departements nur bei einer regelmässigen oder andauernden Verweigerungshaltung eines Veranstalters geboten. Das UVEK wies zusätzlich darauf hin, dass das RTVG primär auf die Publizitätswirkung der UBI-Entscheide vertraue. Die ihm zustehenden Interventionsmöglichkeiten würden nur subsidiär Anwendung finden. Seit diesen Fällen bestand für die UBI keine Notwendigkeit mehr, einen Antrag an das Departement zu formulieren. Noch nie Gebrauch gemacht hat die UBI von der mit dem RTVG 2006 geschaffenen Möglichkeit in Art. 89 Abs. 2, dem UVEK zu bean-

tragen, ein Programm zu verbieten oder die Sendetätigkeit an Auflagen zu knüpfen. Grund für diese zusätzliche Bestimmung ist, dass Rundfunkveranstalter zur Ausstrahlung eines Programms nicht mehr zwingend eine Konzession benötigen.³⁴ Gemäss Art. 97 Abs. 4 RTVG setzt ein entsprechender Antrag der UBI besonders schwere Fälle von Rechtsverletzungen voraus.³⁵

Das wenig bekannte Verfahren nach festgestellten Rechtsverletzungen hat sich bewährt. Es birgt aber auch Gefahren, weil es zu einem beträchtlichen Teil auf dem autoritativen Charakter der Entscheide der UBI beruht. Bei – auch nur punktuell – nicht kooperationswilligen Veranstaltern ist die UBI darauf angewiesen, dass das UVEK die notwendigen Massnahmen verfügt. Das Departement dürfte – wie die Praxis zeigt – nur schwer von einem solchen Eingriff zu überzeugen sein.

IV. Auswirkungen der UBI-Entscheide auf die Rundfunkveranstalter

Die UBI darf gemäss Art. 86 Abs. 5 RTVG nur auf formelle Beschwerde hin und nicht von Amtes wegen tätig werden. Sie kann damit nicht in umfassender Weise die Einhaltung der inhaltlichen Grundsätze bei schweizerischen Radio- und Fernsehprogrammen überprüfen. Wenn niemand ein Aufsichtsverfahren anstrengt, werden auch allfällige offensichtlich rechtswidrige Sendehalte nicht behördlich verfolgt. Das UVEK³⁶ hat die Möglichkeit, bei entsprechenden Fällen oder auch bei sich stellenden grundsätzlichen programmrechtlichen Fragen in die Bresche zu springen. Es kann, ohne von einer Sendung betroffen zu sein und ohne vorgängige Beanstandung an die Ombudsstelle, Beschwerde erheben und bei der UBI einen Entscheid erwirken.³⁷ Von dieser Kompetenz hat es aber erst zwei Mal Gebrauch gemacht.³⁸

Die erhobenen Beschwerden richten sich überwiegend gegen im Fernsehen ausgestrahlte Informationssendungen mit hohem Publikumszuspruch.³⁹ Dies führt dazu, dass die Spruchpraxis der UBI und des Bundesgerichts zum Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG vergleichsweise umfassend sind. Teilweise fügen sich einzelne Entscheide zu einem bestimmten Aspekt der Berichterstattung wie Puzzleteile aneinander und stellen als Ganzes eigentliche Richtlinien für die Veranstalter dar. Exemplarisch lässt sich dies für die Berichterstattung vor

26 UBI-Entscheid b. 595 vom 20. Februar 2009 («Fangspiel mit lebenden Zuchtforellen»).

27 Dagegen hat eine festgestellte Rechtsverletzung nicht ein Verbot des Weiterverkaufs oder des Handels der beanstandeten Ausstrahlung zur Folge, wie das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte N° 73604/10 vom 21. September 2006 («Monnat c. Schweiz») in E. 33 fälschlicherweise vermuten lässt.

28 Jahresbericht 2005 der UBI, S. 8.

29 UBI-Entscheid b. 599 vom 19. Juni 2009, E. 5 («Arbeitskräfte aus der EU»).

30 Botschaft RTVG, BBl 2003 1738.

31 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation. Die UBI ist dem Generalsekretariat dieses Departements administrativ angegliedert.

32 Jahresbericht 2000 der UBI, S. 8f.

33 Jahresbericht 2002 der UBI, S. 8f.

34 Botschaft RTVG, BBl 2003 1738.

35 Theoretisch könnte die UBI sowohl Verwaltungssanktionen aussprechen als auch Massnahmen beim Departement beantragen. Vgl. dazu Weber (Fn 6), N 1 zu Art. 89 RTVG, S. 533.

36 Das Bundesamt für Kommunikation, welches zum UVEK gehört, übt die allgemeine Aufsicht über die Rundfunkgesetzgebung aus. Siehe zum Umfang dieser Aufsicht, Weber (Fn 6), N 5ff. zu Art. 86 RTVG, S. 521f.

37 Weber (Fn 6), N 12 zu Art. 94 Abs. 4 RTVG, S. 565.

38 UBI-Entscheide b. 597 vom 20. Februar 2009, E. 1 («Erotic Night») und b. 548 vom 16. März 2007, E. 1ff. («Santésuisse»).

39 Die meist beanstandete Sendung ist das Nachrichtenmagazin «10 vor 10» des Schweizer Fernsehens.

Wahlen und Abstimmungen belegen.⁴⁰ Aufgrund des erwähnten Fokus auf Informationssendungen kann das Beschwerdeverfahren vor der UBI auch die ihm zugeordnete Rolle «zur Überprüfung von Sendungen im Interesse der Öffentlichkeit und ihrer ungehinderten Willensbildung als wichtiges Element der Demokratie» erfüllen.⁴¹

Die schweizerischen Rundfunkveranstalter – namentlich die SRG SSR – tragen Entscheiden der UBI überwiegend Rechnung und nehmen gegebenenfalls Anpassungen in ihrer Tätigkeit vor. Das betrifft namentlich den Umfang und die Tragweite der journalistischen Sorgfaltspflichten, welche sich direkt oder indirekt aus der Rechtsprechung ableiten lassen.⁴² Diese weitgehende Befolgung von Entscheiden durch die Veranstalter lässt sich auch darin ablesen, dass die UBI in den letzten Jahren eher selten mit offensichtlichen Rechtsverletzungen konfrontiert war. Es häuften sich dafür die Fälle, in denen die vom Bundesgericht bei der Anwendung des Sachgerechtigkeitsgebots vorgenommene Trennung zwischen zulässiger Rechtskontrolle und unerlaubter Fachaufsicht Schwierigkeiten bei der Umsetzung bereitete.⁴³

Der weitgehend autoritative Charakter von UBI-Entscheiden hat seinen Grund kaum in der Furcht vor möglichen Verwaltungssanktionen bei wiederholten Rechtsverletzungen. Vielmehr dürften die Rundfunkveranstalter die negative Publizität scheuen, die entstehen kann, wenn die UBI die Gutheissung einer Beschwerde und die damit verbundene Rechtsverletzung bekanntgibt. Ein weiterer wichtiger Grund liegt darin, dass die UBI mit ihrer Rechtsprechung die Unabhängigkeit und Programmautonomie der Rundfunkveranstalter gewährleistet. Die grosse Mehrheit der materiell zu behandelnden Beschwerden weist die UBI als unbegründet ab. Sie liefert damit den Veranstaltern stichhaltige Argumente gegen allfällige öffentliche Kritik.

V. Fazit und Ausblick

Die Bedeutung der Feststellungsentscheide der UBI liegt primär in ihrer präjudiziellen Wirkung, welche durch das Verfahren gemäss Art. 89 RTVG nach festgestellten Rechtsverletzungen massgeblich unterstützt wird. Soweit ein Entscheid von grundsätzlicher Natur ist, trägt er dazu bei, neben dem Verhalten des betroffenen Veranstalters dasjenige der ganzen Branche zu beeinflussen. Das für Medienverhältnisse lange und immer mehr formalisierte Verfahren stellt diese Bedeutung nicht

infrage.⁴⁴ Es dürfte – wie im Übrigen auch die wenig spektakuläre, vor allem nachhaltige Wirkung der Feststellungsentscheide – aber die Ursache für den relativ geringen Widerhall sein, auf welche die Tätigkeit der UBI in der Öffentlichkeit und den Medien stösst.⁴⁵ Dies ist zu bedauern, weil die UBI als im Interesse der Allgemeinheit tätige Behörde auf Beschwerden angewiesen ist, was wiederum eine breite Bekanntheit voraussetzt.

Welche Bedeutung UBI-Entscheiden in Zukunft noch zukommen wird, dürfte zusätzlich von der Mediennutzung abhängen. Der Zuständigkeitsbereich der UBI ist nach wie vor auf klassische Radio- und Fernsehprogramme begrenzt.⁴⁶ Sollte deren Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung in signifikanter Weise abnehmen, würde dies die Tätigkeit der UBI erheblich tangieren. Die von der Europäischen Union in ihrer einschlägigen Richtlinie vorgespurte Ausdehnung des Geltungsbereichs der Rundfunkgesetzgebung auf individuell abrufbare audiovisuelle Mediendienste könnte in der Schweiz auch deshalb bald zu einem Thema werden.

Zusammenfassung Die Entscheide der UBI haben primär feststellenden Charakter. Faktische und rechtliche Gründe stehen der Androhung und Aussprechung von Verwaltungsanktionen entgegen. Praktische Relevanz kommt dem Verfahren gemäss Art. 89 RTVG nach einer festgestellten Rechtsverletzung zu. Die UBI prüft dabei, ob die getroffenen Vorkehrungen zur Behebung des Mangels und zur zukünftigen Verhinderung ähnlicher Verletzungen genügend sind. Die Bedeutung der Entscheide der UBI liegt primär in ihrer präjudiziellen Wirkung. Sie beeinflussen die Tätigkeit der Rundfunkveranstalter, indem sie sendungsspezifisch journalistische Sorgfaltspflichten definieren.

Summary The decisions of the ICA have, primarily, a declaratory character. Factual and legal reasons stand in the way of the threats and pronouncement of administrative sanctions. Practical relevance to the procedure comes, according to art. 89 RTVA, after an ascertained legal violation. The ICA verifies whether the measures taken are sufficient to remedy the defect and prevent similar violations from occurring in the future. The importance of the decisions of the ICA lies primarily in their prejudicial effect. They influence the activities of broadcasters, thus defining specific broadcasting due diligence.

40 Siehe u.a. BGE 125 II 497 («Tamborini»), BGE 134 I 2 («Freiburger Original in der Regierung»), UBI-Entscheide b. 621 vom 20. August 2010 («Cash TV»), b. 614 vom 20. August 2010 («Minarettinitiative»), b. 584 vom 22. August 2008 («Meinungsumfragen»), b. 580 vom 4. Juli 2008 («Vom Reinfällen am Rheinfälle») und b. 578 vom 4. Juli 2008 («Face aux partis»).

41 BGE 132 II 290 S. 297 E. 3.2.3 («Dipl. Ing. Paul Ochsner»).

42 Siehe zu den «sieben Handwerksregeln der UBI für Radio- und Fernsehjournalisten», Studer/Mayr von Baldegg, Medienrecht für die Praxis, 3. Auflage, Zürich 2006.

43 BGE 131 II 253 S. 263 E. 3.4 («Rentenmissbrauch»).

44 Es gilt, zu berücksichtigen, dass rund 90% der Aufsichtsverfahren auf Stufe Ombudsstelle nach maximal zwei Monaten seit Austrahlung der beanstandeten Sendung abgeschlossen werden. Die Ombudsstellen stützen sich bei ihrer Tätigkeit auf die UBI-Rechtsprechung.

45 Blum, Verheimlichte Öffentlichkeit, Vorwort zum Jahresbericht 2010 der UBI, S. 2f.

46 Die inhaltliche Aufsicht über das übrige publizistische Angebot der SRG, wozu insbesondere der Online-Bereich und der Teletext gehören, obliegt dem Bundesamt für Kommunikation: Urteil A-6603/2010 des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. April 2010.