Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.463/2004 /zga

Urteil vom 25. Oktober 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler, Müller, Merkli,
Gerichtsschreiber Hugi Yar.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Fürsprecher
Thomas Bürki,

gegen

SRG SSR idée suisse Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, Giacomettistrasse 3, Postfach, 3000 Bern 15,
Beschwerdegegnerin,
Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, Postfach 8547, 3001 Bern.

Gegenstand
Sendung Ï0 vor 10v̈om 15. Januar 2004
(Beitrag D̈rohungïm Zusammenhang mit der Pressekonferenz von Vermummten zum WEF in Davos),

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 14. Mai 2004.

Sachverhalt:

A.
Das Schweizer Fernsehen DRS strahlte am 15. Januar 2004 im Rahmen des Nachrichtenmagazins Ï0 vor 10ünter dem Titel D̈rohungëinen Beitrag über Gegner des Weltwirtschaftsforums (WEF) in Davos aus. Im Mittelpunkt des Berichts stand die Pressekonferenz von sechs vermummten Mitgliedern der Gruppe R̈evolutionäres Bündnis.

B.
X._____ und zwanzig Mitunterzeichner gelangten hiergegen am 16. März 2004 an die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Weiteren: Beschwerdeinstanz oder UBI). Diese wies ihre Beschwerde am 14. Mai 2004 ab, da ein Interesse des Publikums daran bestanden habe, ëtwas in direkter Weise über die vermummten WEF-Gegner zu erfahren. Zwar wäre es aufschlussreich gewesen, so die Beschwerdeinstanz, vertiefte Informationen über das R̈evolutionäre Bündnisünd das Selbstverständnis von militanten WEF-Gegnern zu erhalten, doch habe sich die Nachrichtensendung Ï0 vor 10d̈urch ïhre etwas unkritische und wenig vertiefende bzw. erhellende Berichterstattung und die damit verbundene Beschränkung auf die Wiedergabe der wesentlichen Fakten im Zusammenhang mit der Pressekonferenz [...]weder auf die Seite der militanten WEF-Gegner geschlagen, noch habe s̈ie sich als Sprachrohr für diese missbrauchenl̈assen.

C.

X._____ hat hiergegen am 20. August 2004 beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht. Er beantragt, den Entscheid der Beschwerdeinstanz aufzuheben und festzustellen, dass die Sendung Ï0 vor 10ÿvon Schweizer Fernsehen DRS vom 15. Januar 2004 über ein Ëevolutionäres Bündnisdie Programmbestimmungen verletzt habe; gegebenenfalls sei die Sache zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Der beanstandete Beitrag habe die innere Sicherheit gefährdet, sei unsachgerecht gewesen und habe gegen das kulturelle Mandat der SRG verstossen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.
Der Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen über die rundfunkrechtliche Konformität einer Sendung kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden (Art. 65 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen [RTVG]; SR 784.40]). Die Beschwerdebefugnis richtet sich dabei ausschliesslich nach Art. 103 OG und ergibt sich nicht bereits aus der Beteiligung am vorinstanzlichen Verfahren (BGE 123 II 115 E. 2a S. 117; 121 II 359 E. 1a S. 361, 454 E. 1a S. 455). Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide der Unabhängigen Beschwerdeinstanz kann demnach nur führen, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer muss am Verfahren vor der Unabhängigen Beschwerdeinstanz beteiligt gewesen sein (formelle Beschwer; vgl. BGE 123 II 115 E. 2a S. 117) und zur Streitsache in einer besonderen, beachtenswert nahen Beziehung stehen (vgl. BGE 121 II 176 E. 2a S. 177 f.; Denis Barrelet, Droit de la communication, Bern 1998, Rz. 767; Martin Dumermuth, Rundfunkrecht, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Basel/Frankfurt a.M. 1996, Rz. 483; Gabriel Boinay, La contestation des émissions de la radio et de la télévision, Porrentruy 1996, Rz. 570). Es ist indessen nicht erforderlich, dass er bereits vor der UBI als Betroffener aufgetreten ist, d.h. als Zuschauer, der in einer ënge[n]Beziehung zum Gegenstand einer oder mehrerer Sendungensteht (vgl. Art. 63 Abs. 1 lit. b RTVG; BGE 123 II 115 E. 2a S. 117; 115 Ib 387 E. 1b S. 389 letzter Satz). Auch der Popularbeschwerdeführer (Art. 63 Abs. 1 lit. a RTVG), der die Voraussetzungen von Art. 103 lit. a OG erfüllt, kann zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert sein (vgl. BGE 121 II 359 E. 1 S. 361 f.). Zwar wird ihm in der Regel die erforderliche Beziehungsnähe zur Sendung und zur Streitsache fehlen (vgl. BGE 121 II 359 E. 1b/cc S. 362; 114 Ib 200 E. 1b S. 202), doch ist die Frage jeweils im Einzelfall zu prüfen (BGE 123 II 115 E. 2a S. 117).

2.
2.1
Der Beschwerdeführer macht geltend, er sei als Geschäftsführer und Sprecher des Ëdien-Forumsdurch den beanstandeten Beitrag berührt: Dieses bezwecke im Namen seiner Mitglieder, sich mit Nachdruck für eine ausgewogene und faire Berichterstattung einzusetzen und Missbräuche zu bekämpfen. Bei der Prüfung der Legitimationsvoraussetzungen müssten für Popularbeschwerden andere Massstäbe gelten als für Betroffenenbeschwerden, da das Bundesgericht von Popularbeschwerdeführern sonst praktisch nicht angerufen werden könne. Aufgrund seiner Funktionen beim Ëdien-Forumsei er, der Beschwerdeführer, verantwortlich dafür, dass dessen statutarischen Zwecke eingehalten würden, was für seine Beschwerdelegitimation genüge. Dem ist nicht so:
2.2
2.2.1 Der Beschwerdeführer ist im Rahmen einer Popularbeschwerde im Sinne von Art. 63 Abs. 1 lit. a RTVG an die Unabhängige Beschwerdeinstanz gelangt. Danach ist bei dieser - und nur bei dieser - beschwerdebefugt, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war, mindestens 18 Jahre alt ist, über das Schweizerbürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren Personen unterstützt wird, die ihrerseits beschwerdebefugt wären, hätten sie sich an die Ombudsstelle gewandt. Nach der bundesgerichtlichen Praxis fehlt dem Stimmbürger die Legitimation, allein gestützt auf seine politischen Rechte einen Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz über die Einhaltung rundfunkrechtlicher Vorschriften mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anzufechten (BGE 123 II 115 E. 2b/cc S. 119; 115 Ib 387 ff.). Auch wer sich engagiert zu einer politischen Frage äussert, ist nicht bereits wegen seiner Eigenschaft als Stimmbürger befugt, deren Darstellung durch das Fernsehen - ausserhalb einer Popularbeschwerde vor der Unabhängigen Beschwerdeinstanz - zu beanstanden

(vgl. BGE 114 Ib 200 E. 2c S. 203; Urteil 2A.486/1996 vom 2. Dezember 1996
[Äutofreier Gallusplatz¨], E. 2b/aa; Boinay, a.a.O., Rz. 575). Ein besonderes persönliches Interesse an einem bestimmten Thema verschafft für sich allein ebenfalls noch keine legitimationsbegründende enge Beziehung zum Inhalt eines entsprechenden Beitrags (BGE 123 II 115 E. 2b/cc S. 119; Urteil 2A.47/1998 vom 29. September 1998 [N¨azigold und Judengeld¨]; E. 2b, publ. in: Pra 88/1999 Nr. 6 S. 36 ff.; Urteil 2A.348/1997 vom 6. Februar 1998 [K¨assensturz; Schweizerische Gesellschaft für Chirurgie], E. 1b; vgl. auch Boinay, a.a.O., Rz. 435, und Barrelet, a.a.O., Rz. 752). In all diesen Fälle steht grundsätzlich ausschliesslich die Popularbeschwerde an die Unabhängige Beschwerdeinstanz offen (BGE 123 II 115 E. 2b/cc S. 119; 114 Ib 200 E. 2c S. 203).
2.2.2 Weder der Beschwerdeführer noch das durch ihn vertretene M¨edien-Forumw¨erden durch die beanstandete Sequenz in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen: Sie bildeten nicht Gegenstand der angefochtenen Sequenz und standen auch nicht anderweitig zum Thema des umstrittenen Beitrags - die von den WEF-Gegnern ausgehende Bedrohung - in einer engeren Beziehung. Der Beschwerdeführer und die Vereinigung, die er vertritt, setzen sich ganz allgemein für eine faire und ausgewogene Berichterstattung in allen möglichen (Sach-)Bereichen ein (Art. 3 Abs. 2 lit. c der Statuten des Medien-Forums vom 20. November 1999); ihr Interesse deckt sich mit jenem aller anderen Fernsehzuschauer daran, dass die rundfunkrechtlichen Programmvorschriften beachtet werden; sie sind durch den Gegenstand des umstrittenen Beitrags nicht anders berührt als das Publikum im Allgemeinen und zur vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde deshalb nicht legitimiert. Das Bundesgericht hat im Übrigen bereits 1986 bei einem Zuschauerverband mit ähnlicher Zielsetzung in gleichem Sinn entschieden (Urteil A 243/85 vom 14. Februar 1986 [Association vaudoise des téléspectateurs et auditeurs], E. 1a u. b; vgl. auch BGE 114 Ib 200 E. 2c S. 203; Boinay, a.a.O., Rz. 421 u.
424).

2.3 An dieser Rechtsprechung ist - entgegen den Einwendungen des Beschwerdeführers - festzuhalten:
2.3.1 Wie sich aus der Entstehungsgeschichte von Art. 25 des Bundesbeschlusses vom 7. Oktober 1983 über die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (BB/UBI, AS 1984 153) ergibt, besteht vor Bundesgericht auch im Radio- und Fernsehbereich kein Popularbeschwerderecht. Zwar hatte der Nationalrat über längere Zeit vorgesehen, allen äm Beschwerdeverfahren beteiligten Parteiengenerell ein Weiterzugsrecht an das Bundesgericht einzuräumen und damit eine Art P¨opular-Verwaltungsgerichtsbeschwerdeżu schaffen (AB 1983 N 496 ff., 499 [Bundesrat Schlumpf]). Zur Entlastung des Bundesgerichtes wurde hiervon jedoch abgesehen und nur den im Sinne von Art. 103 lit. a OG Betroffenen der Weg an das Gericht geöffnet (Urteil 2A.245/1991 vom 30. Januar 1992 [Verband Schweizerischer Elektrizitätswerke], E. 2d; vgl. AB 1983 N 1094 [Kommissionssprecher Koller], 1335 f.; BGE 114 Ib 200 E. 2c S. 203; 115 Ib 387 E. 1b; Franz Riklin, Rechtsfragen der [externen]Programmaufsicht über Radio und Fernsehen in der Schweiz, in: Aspects du droit des médias II, Fribourg 1984, S. 33 ff., dort S. 59).
2.3.2 Der Gesetzgeber hat diese Regelung unverändert in das Radio- und Fernsehgesetz übernommen (BGE 123 II 115 E. 2a S. 117; 121 II 359 E. 1a S. 361). Der Popularbeschwerdeführer hat bloss einen Anspruch darauf, dass die Unabhängige Beschwerdeinstanz das von ihm ausgelöste und ausschliesslich im öffentlichen Interesse liegende Verfahren (vgl. BGE 123 II 69 E. 3b S. 72) bundesrechtskonform durchführt; nur hierzu kann er losgelöst von der nach Art. 103 lit. a OG erforderlichen Legitimation in der Sache selber an das Bundesgericht gelangen; dabei prüft dieses gegebenenfalls auch, ob die UBI ihrerseits die Eingabe zu Recht als Popularstatt als Betroffenenbeschwerde (Art. 63 Abs. 1 lit. b RTVG) behandelt hat (vgl. BGE 123 II 115 E. 2b/aa u. E. 2c; Urteil 2A.47/1998 vom 29. September 1998 [N¨azigold und Judengeld¨], E. 3, publ. in: Pra 88/1999 Nr. 6 S. 36 ff.; Urteil 2A.11/1996 vom 23.August 1996 [M¨euterei auf dem Hauenstein¨], E. 1b).
2.3.3 Der Gesetzgeber hat in Art. 63 RTVG die Betroffenenbeschwerde für Vereinigungen ausgeschlossen; diese müssen sich gegebenenfalls im Rahmen einer Popularbeschwerde an die Unabhängige Beschwerdeinstanz wenden (BGE 123 II 69 E. 3c u. 4a S. 73). Zwar kann ein als juristische Person konstituierter Verband die Interessen der Mehrheit oder einer Grosszahl seiner Mitglieder im Verfahren vor Bundesgericht vertreten, soweit deren Wahrung zu seinen statutarischen Aufgaben gehört und die einzelnen Mitglieder ihrerseits beschwerdebefugt wären (sog. ëgoistische Verbandsbeschwerde¨: BGE 130 I 26 E. 1.2.1 S. 30; 125 I 71 E. 1b/aa S. 75 mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer und die einzelnen Mitglieder des M¨edien-Forumsw¨erden durch den beanstandeten Beitrag indessen - wie bereits dargelegt - nicht anders betroffen als die Mehrheit der Fernsehzuschauer, weshalb auch kein entsprechendes Verbandsbeschwerderecht bestehen kann. Anders zu entscheiden hiesse im Radio- und Fernsehbereich eine allgemeine Beschwerdebefugnis für Zuschauerorganisationen zu

schaffen, obwohl der Gesetzgeber eine solche bei den Beratungen zum Bundesbeschluss vom 7. Oktober 1983 gerade ausdrücklich verworfen hat (Urteil A 243/85 vom 14. Februar 1986 [Association vaudoise des téléspectateurs et auditeurs], E. 2b; BBl 1981 III 125 [Art. 14 Abs. 1 lit. c des bundesrätlichen Entwurfs]; AB 1982 S 465, AB 1983 N 492; Boinay, a.a.O., Rz. 424). Im Rahmen der anstehenden Totalrevision des Radio- und Fernsehgesetzes ist zwar beabsichtigt, die Betroffenenbeschwerde für juristische Personen wieder einzuführen; im Übrigen soll jedoch an der bisherigen Legitimationsregelung - insbesondere auch dem fehlenden ideellen Verbandsbeschwerderecht - festgehalten werden (vgl. die Botschaft vom 18. Dezember 2002 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen, RTVG; in: BBl 2003 1569 ff., dort insbesondere S. 1657 f., 1742 f., 1746).

3.
3.1 Auf die vorliegende Beschwerde ist somit nicht einzutreten. Dies kann ohne Schriftenwechsel geschehen (vgl. Art. 110 Abs. 1 OG), da das Bundesgericht die Zulässigkeit der bei ihm eingereichten Rechtsmittel von Amtes wegen und mit freier Kognition prüft (BGE 129 I 185 E. 1 S. 188 mit Hinweis).

3.2 Der unterliegende Beschwerdeführer hat die Kosten für das bundesgerichtliche Verfahren zu tragen (Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 153 und Art. 153a OG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (vgl. Art. 159 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nicht eingetreten.

2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 1’000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.
Dieses Urteil wird den Parteien und der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 25. Oktober 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: