Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-7970/2007
{T 1/2}

Urteil vom 28. August 2008

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),
Richter Jürg Kölliker, Richter Daniel Riedo,
Gerichtsschreiberin Michelle Eichenberger.

Parteien

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), Zweigniederlassung, BUS Business Unit Sport, Fernsehstrasse 1 - 4, 8052 Zürich,
vertreten durch Rechtsanwalt Rudolf Mayr von Baldegg, Töpferstrasse 5, 6004 Luzern
Beschwerdeführerin,

gegen

Tele Bärn, Tele Basel, Tele M1, Tele Ostschweiz, Tele Südostschweiz, Tele Tell, Tele Top, Tele Züri,
vertreten durch Herr Marc Friedli, c/o Tele Bärn, Grünaustrasse 3, 3084 Wabern
Beschwerdegegner,

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM),
Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
Vorinstanz.

Gegenstand

Zulassung zur Kurzberichterstattung.

Sachverhalt:

A.
Mit Schreiben vom 21. Juli 2006 gelangten acht regionale Privat-Fernsehveranstalter (Tele Bärn, Tele Basel, Tele M1, Tele Ostschweiz, Tele Südostschweiz, Tele Tell, Tele Top, Tele Züri; nachfolgend: Regionalsender) an das Bundesamt für Kommunikation (nachfolgend: BAKOM). Sie kritisierten das Schreiben der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (nachfolgend: SRG) vom 18. Juli 2006, welches über neue Zugangsbedingungen zu Fussball- und Eishockeyspielen der Saison 2006/07 ff., bezüglich deren die SRG über Exklusivrechte verfügt, informierte. Die Beanstandungen der Regionalsender richteten sich gegen die Regelung der SRG, wonach Drehgenehmigungen grundsätzlich nicht mehr gewährt würden, da praktisch alle Spiele live und mit einem hohen Kamerastandart produziert würden, sowie gegen die angekündigte Tarifpolitik der SRG.

B.
Mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006 erliess das BAKOM für die Dauer des Hauptverfahrens vorsorgliche Massnahmen. Danach wurde die SRG angewiesen, den Regionalsendern im Rahmen ihres Kurzberichterstattungsrechts physischen Zugang zu Fussball- und Eishockeyspielen mit eigenen Bild- und Tonaufnahmegeräten, inklusive Drehgenehmigungen für eigene Spielbilder, zu gewähren. Diese Duldungspflicht bestehe jeweils gegenüber denjenigen Veranstaltern, welche über Spiele berichten wollten, die Heim- oder Auswärtsspiele von Mannschaften aus ihrem konzessionierten Verbreitungsgebiet beträfen. Sie gelte ab Eröffnung der Zwischenverfügung bis zu einem Entscheid in der Hauptsache. Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Zwischenverfügung werde die aufschiebende Wirkung entzogen. Am 16. August 2006 erfolgte seitens des BAKOM eine Ergänzung der Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006, da Tele Südostschweiz im Dispositiv versehentlich nicht erwähnt worden war.

C.
Mit Verfügung vom 25. Oktober 2007 stellte das BAKOM neben der Kostenformel und der Eröffnung Folgendes fest bzw. ordnete Folgendes an:

"1. Physical Access

1.1 Spiele bis zum 1. April 2007

Es wird festgestellt, dass die SRG SSR verpflichtet war, den Regionalsendern Tele Bärn, Tele Basel, Tele M1, Tele Ostschweiz, Tele Südostschweiz, Tele Tell, Tele Top und Tele Züri im Rahmen ihres Kurzberichterstattungsrechts physischen Zugang zu Fussball- und Eishockeyspielen mit eigenen Bild- und Tonaufnahmegeräten, inklusive Drehgenehmigungen für eigene Spielbilder, zu gewähren. Diese Duldungspflicht bezog sich auf die Spiele der Saison 2006/2007, soweit die SRG SSR über Exklusivrechte verfügte.

Diese Verpflichtung galt unter dem Vorbehalt, dass die räumlichen und technischen Voraussetzungen für einen Physical Access gegeben waren.

1.2 Spiele ab dem 1. April 2007

Es wird festgestellt, dass die SRG SSR verpflichtet ist, den Regionalsendern Tele Bärn, Tele Basel, Tele M1, Tele Ostschweiz, Tele Südostschweiz, Tele Tell, Tele Top und Tele Züri im Rahmen ihres Kurzberichterstattungsrechts physischen Zugang zu Fussball- und Eishockeyspielen mit eigenen Bild- und Tonaufnahmegeräten, inklusive Drehgenehmigungen für eigene Spielbilder, zu gewähren. Diese Duldungspflicht bezieht sich auf die Spiele der Saison 2006/2007, und sie gilt für künftige Spielsaisons, soweit die SRG SSR über Exklusivrechte verfügt.

Diese Verpflichtung gilt unter dem Vorbehalt, dass die räumlichen und technischen Voraussetzungen für einen Physical Access gegeben sind. Bei beschränkten Kapazitäten ist eine Priorisierung wie folgt vorzunehmen:

- Zunächst ist der Zugang an Veranstalter zu gewähren, welche aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit der SRG SSR bzw. des Ereignisveranstalters einen Anspruch darauf haben.

- Im Falle weiterer Kapazitäten ist auch Veranstaltern, die eine möglichst umfassende Versorgung in der Schweiz gewährleisten, Zugang zu gewähren, sowie Regionalveranstaltern mit Leistungsauftrag, falls Heim- oder Auswärtsspiele von Mannschaften aus dem

konzessionierten Verbreitungsgebiet dieser Veranstalter betroffen sind.

- Im Falle weiterer Kapazitäten sind auch die übrigen Veranstalter zu berücksichtigen.

1.3 Akkreditierungsgebühr

Es wird festgestellt, dass die Erhebung einer pauschalen «Akkreditierungsgebühr» für Kamerazugang in der «Mixed Zone», wie sie im Schreiben der SRG SSR vom 18. Juli bzw. 4. August 2006 für die Spielsaison 2006/2007 ff. angekündigt wurde, unzulässig ist.

2. Signal Access

2.1 Es wird festgestellt, dass die SRG SSR nur die aus ihrer Signalüberlassungspflicht direkt entstehenden effektiven Mehrkosten auf die Regionalsender überwälzen darf. Es wird festgestellt, dass die SRG SSR eine Pauschalgebühr erheben kann. Diese muss sich auf überprüfbare Technik- und Personalkosten und allfällige weitere mit der Einräumung des Rechts auf Kurzberichterstattung notwendigerweise verbundenen Kosten beziehen und darf keine Überwälzung der eigenen Rechtekosten durch die SRG SSR beinhalten.

2.2 Es wird festgestellt, dass die pauschale «Kurzberichterstattungsgebühr» von Fr. 300.--/Fr. 100.-- gemäss Schreiben der SRG SSR vom 18. Juli 2006 bzw. 4. August 2006 unzulässig ist.

2.3 Es wird festgestellt, dass die Pauschale von Fr. 300.-- für technische Kosten für die Abgabe eines Spiel-Mitschnitts zulässig ist.

3. Die SRG SSR wird aufgefordert, das BAKOM innert 30 Tagen ab Rechtskraft dieser Verfügung über die Massnahmen zu informieren, welche sie zur Sicherstellung des Kurzberichterstattungsrechts der in Ziff. 1 genannten Regionalsender trifft. Sollte die SRG SSR dieser Pflicht nicht nachkommen, werden weitere administrative Massnahmen im Sinne von Art. 89 f. des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40) ergriffen."

Zur Begründung führte das BAKOM aus, die Auslegung des anwendbaren Art. 7 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (aRTVG, AS 1992 601) führe dazu, dass der

Primärveranstalter (Rundfunkveranstalter, der mit dem Ereignisveranstalter bzw. dem Rechtsinhaber oder -händler einen Vertrag bezüglich Erstverwertungs- oder Exklusivberichterstattungsrechten abgeschlossen hat; vorliegend: Beschwerdeführerin) ein Zugangsrecht des Sekundärveranstalters (Rundfunkveranstalter, der im Rahmen des gesetzlichen Kurzberichterstattungsrechts über das Ereignis berichten möchte, aber über keine Exklusivrechte verfügt; vorliegend: Beschwerdegegner) zu dulden habe, welches grundsätzlich die Mitnahme eigener Aufzeichnungsgeräte zur Herstellung eigener Bilder inklusive Spielbilder mitbeinhalte. Diese Auslegung widerspreche auch nicht dem Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992 (URG, SR 231.1) und habe auch unter dem neuen RTVG Geltung.

Für Spiele bis zum 1. April 2007, d.h. für solche vor Inkrafttreten des neuen RTVG, habe der Sekundärveranstalter weiter das Wahlrecht, welche Art des Zugangs nach Art. 7 Abs. 1 aRTVG – Physical Access (Direktes Zugangsrecht des Sekundärveranstalters zum Ereignis, gekoppelt mit einer entsprechenden Duldungspflicht des Primärveranstalters und des Ereignisveranstalters sowie des Rechtehändlers [Bst. a]) oder Signal Access (Recht des Sekundärveranstalters, im Rahmen seines Kurzberichterstattungsrechts Bild- und Tonaufnahmen des Ereignisses zu angemessenen Bedingungen zu erhalten [Bst. b]) – er im konkreten Fall in Anspruch nehmen wolle. Der Physical Access gelte jedoch nicht absolut, sondern nur soweit es die technischen und räumlichen Gegebenheiten erlaubten. Für Spiele ab dem 1. April 2007 von primär regionaler Bedeutung sei die Prioritätenregelung für den Physical Access von Art. 69 Abs. 1 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) jedoch anzupassen.

Hinsichtlich der finanziellen Abgeltung für das Kurzberichterstattungsrecht kam das BAKOM zum Schluss, beim Physical Access sei die Erhebung einer pauschalen Akkreditierungsgebühr von Fr. 100.-- unzulässig, da sie dem Grundsatz der Kostenlosigkeit gemäss aRTVG bzw. RTVG widerspreche und die SRG allfällige effektiv aus der Einräumung des Zugangs vor Ort entstehende Kosten nicht nachvollziehbar ausweise. Beim Signal Access sei die Kurzberichterstattungsgebühr mit dem Grundsatz von Art. 20 Abs. 4 der Radio- und Fernsehverordnung vom 6 Oktober 1997 (aRTVV, AS 1997 2903) bzw. Art. 70 Abs. 2 RTVV nicht vereinbar, wonach nur durch die Signalüberlassungspflicht entstehende effektive Mehrkosten überwälzt werden dürften. Eine Pauschalgebühr sei zwar grundsätzlich zulässig, müsse aber auf

überprüfbaren Kosten beruhen und dürfe keine Überwälzung der eigenen Rechtekosten beinhalten. Die pauschal erhobene Gebühr von Fr. 300.-- für eine Videokassette mit Spielaufzeichnungen in sendefähiger Qualität sei angemessen. Die SRG habe ihre Kosten aber den Regionalsendern auf deren allfälliges Begehren hin auszuweisen.

Schliesslich verpflichtete das BAKOM die SRG im Rahmen einer administrativen Massnahme, die Aufsichtsbehörde über die getroffenen Massnahmen zur Sicherung des Kurzberichterstattungsrechts der Regionalveranstalter zu informieren. Eine verbindliche Regelung der Zugangsproblematik seinerseits erachte es nicht als sinnvoll. Vielmehr sei eine einvernehmliche Lösung zwischen den Beteiligten vorzuziehen.

D.
Mit Eingabe vom 23. November 2007 führt die SRG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) gegen die Verfügung des BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz) vom 25. Oktober 2007 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Sie beantragt die vollumfängliche Aufhebung der angefochtenen Verfügung und der vorsorglichen Massnahmen gemäss Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 31. Juli 2006. Es sei festzustellen, dass die Vorinstanz mit den angefochtenen Verfügungen Bundesrecht, insbesondere verfassungsmässige Rechte sowie das RTVG, verletzt habe.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, für eine Auslegung von Art. 7 Abs. 1 aRTVG bestehe einerseits gar kein Raum. Andererseits würden auch die verschiedenen Auslegungsmethoden und die zitierte Lehre ohnehin nicht zu belegen vermögen, dass die Produktion eigener Spielbilder zulässig sei. Weiter habe sie in der Praxis die Herstellung eigener Bilder nicht generell erlaubt. Zu den finanziellen Abgeltungen führt sie aus, die Vorinstanz verkenne den technischen Aufwand für Videomitschnitte und in Bezug auf Technik und Manpower. Auch sei der Kurzberichterstattungspreis früher vertraglich vereinbart gewesen und von den Parteien bis anhin als angemessen betrachtet worden. Schliesslich werde Art. 28 URG verletzt und verstosse die angefochtene Verfügung gegen die Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101), gegen Treu und Glauben und den Schutz vor Willkür gemäss Art. 9 BV, gegen die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26

BV und gegen die in Art. 27 und Art. 94 ff. BV statuierte Wirtschaftsfreiheit.

E.
Die Regionalsender (nachfolgend: Beschwerdegegner) beantragen mit Beschwerdeantwort vom 15. Januar 2008 die Abweisung der Beschwerde und die vollumfängliche Bestätigung der angefochtenen Verfügung. Weiter sei festzustellen, dass die vorsorglichen Massnahmen der Zwischenverfügungen des BAKOM vom 31. Juli 2006 und 16. August 2006 betreffend Kurzberichterstattungsrecht bei Fussball- und Eishockeyspielen weiterhin gelten würden, und eventualiter seien diese vorsorglichen Massnahmen dahingehend zu bestätigen, dass die Beschwerdeführerin angewiesen werde, den Beschwerdegegnern im Rahmen ihres Kurzberichterstattungsrechts physischen Zugang zu Fussball- und Eishockeyspielen mit eigenen Bild- und Tonaufnahmegeräten, inklusive Drehgenehmigungen für eigene Spielbilder, zu gewähren. Diese Duldungspflicht gelte gegenüber denjenigen Veranstaltern, welche über Heim- oder Auswärtsspiele von Mannschaften aus ihrem konzessionierten Verbreitungsgebiet berichten wollten.

Die Beschwerdegegner bringen vor, eine Anfechtung der Zwischenverfügungen sei nicht mehr möglich, da diese in Rechtskraft erwachsen seien. Sie würden bis zum Vorliegen eines formell rechtskräftigen Entscheids gelten und seien somit auch heute noch gültig. Zum Physical Access führen die Beschwerdegegner aus, zum einen könnten sie gemäss dem Willen des Gesetzgebers vor Ort eigene Ton- und Bildaufnahmen machen. Zum anderen würde das Verbot eigener Bilder die Regelung von Art. 72 RTVG ihres Sinns entleeren. Die Beschwerdegegner hätten häufig einen anderen inhaltlichen Fokus und würden demnach die Schwerpunkte ihrer Berichterstattung anders als die Beschwerdeführerin setzen, was eigenes Filmmaterial bedinge. Weiter werde weder Art. 28 URG verletzt noch stelle das Kurzberichterstattungsrecht einen unverhältnismässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar. Schliesslich dürften für die Ausübung des Physical Access keine Akkreditierungskosten und Ähnliches abverlangt werden.

F.
Mit Vernehmlassung vom 21. Januar 2007 ersucht die Vorinstanz um Abweisung der Beschwerde. Weiter sei die von der Beschwerdeführerin anbegehrte Aufhebung der vorsorglichen Massnahmen gemäss Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006 zeitlich prioritär zu behandeln

und die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen. Sie halte vollumfänglich an ihrer angefochtenen Verfügung fest und verweise auf die dortigen Ausführungen. Darüber hinaus könne sich die Beschwerdeführerin nicht auf ihre Privatautonomie bezüglich der zu regelnden Konditionen des Zugangsrechts der Sekundärveranstalter berufen, wenn keine vertragliche Einigung zustande komme; dies obwohl die Bestimmungen des RTVG dispositiver Natur seien. Denn in diesem Fall könnten die Sekundärveranstalter die Aufsichtsbehörde anrufen und ihre gesetzlichen Ansprüche einfordern. Im Weiteren äussert sich die Vorinstanz zu den übrigen Vorbringen der Beschwerdeführerin.

G.
Die Instruktionsrichterin teilte mit Verfügung vom 24. Januar 2008 den Verfahrensbeteiligten unter anderem mit, der Feststellungsantrag der Beschwerdegegner, die mit Zwischenverfügungen vom 31. Juli 2006 und 16. August 2006 angeordneten vorsorglichen Massnahmen hätten weiter zu gelten bzw. eventualiter seien diese zu bestätigen, sei sinngemäss als Antrag auf Anordnung von vorsorglichen Massnahmen bzw. Entzug der aufschiebenden Wirkung im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zu verstehen. Die Verfahrensbeteiligten hätten Gelegenheit, hierzu innert Frist Stellung zu nehmen.

H.
Die Beschwerdegegner beantragen mit Stellungnahme vom 4. Februar 2008, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Eventualiter seien vorsorgliche Massnahmen anzuordnen, welche den Ziff. 1.2 – abgesehen von der Änderung in Saison 2007/2008 anstatt Saison 2006/2007 –, 1.3, 2.1 sowie 2.2 der angefochtenen Verfügung entsprächen und die der Beschwerdeführerin untersagten, für technische Kosten für die Abgabe eines Spielmitschnitts eine Pauschale von mehr als Fr. 300.-- zu erheben. Subeventualiter seien die vorsorglichen Massnahmen der Zwischenverfügungen vom 31. Juli 2006 und 16. August 2006 zu bestätigen sowie abzuändern und zu ergänzen.

I.
Mit Stellungnahme vom 13. Februar 2008 bringt die Vorinstanz vor, es sei auf die Beschwerde, soweit sie sich auf die Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006 beziehe, nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Die Beschwerde im Punkt der vorsorglichen Massnahmen sei vorab zu behandeln. Subeventualiter sei für die Dauer des Beschwerdeverfahrens der Erlass vorsorglicher Massnahmen zu prüfen. Die Vor-

instanz führt aus, ob die Zwischenverfügung nachträglich noch anfechtbar sei, sei im Rahmen von Art. 46a (recte: Art. 46) des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) zu entscheiden.

J.
Die Beschwerdeführerin verlangt mit Stellungnahme vom 14. Februar 2008, die Rechtsbegehren der Beschwerdegegner und der Vorinstanz im Zusammenhang mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung bzw. dem Erlass vorsorglicher Massnahmen seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Sie bringt unter anderem vor, die Zwischenverfügungen könnten zum jetzigen Zeitpunkt selbstverständlich nicht mehr gesondert angefochten werden, da sie gar nicht mehr in Kraft seien.

K.
Mit Zwischenverfügung vom 27. Februar 2008 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch der Beschwerdegegner um Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gut.

L.
Die Beschwerdeführerin stellt mit Replik vom 17. März 2008 erneut den Antrag, die Verfügung der Vorinstanz vom 25. Oktober 2007 sei vollumfänglich aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Vorinstanz mit der angefochtenen Verfügung Bundesrecht, insbesondere verfassungsmässige Rechte sowie das RTVG, verletzt habe. Weiter seien die Anträge der Beschwerdegegner und der Vorinstanz vom 15. und 24. Januar 2008 abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Zur Beschwerdeantwort bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, die Argumentation der Beschwerdegegner würde faktisch ihren Service-public-Auftrag aushöhlen, weil die teuer eingekauften Exklusivrechte entwertet würden. Der Vertragsabschluss zeige, dass kein gesetzlicher Anspruch auf Physical Access, inklusive Produktion eigener Spielbilder, bestehe, ansonsten ein solcher gar nicht nötig gewesen wäre. Auch gebe es für die Beschwerdeführerin selber gegenüber ausländischen Veranstaltern kein Kurzberichterstattungsrecht mit Anspruch auf eigene Spielbilder. Sie müsse diese deshalb für teures Geld erwerben. Es gehe nicht an, dass die Beschwerdegegner einerseits von den Vorteilen der kostengünstigen Übernahme des (Fremd-) Materials profitieren wollten und andererseits darüber hinaus noch eigene Spielbilder drehen möchten, ohne hierfür die üblichen Vergütung-

en zu übernehmen. Soweit die Vorinstanz den Preis auf die blosse Kostendeckung beschränke, fehle es zudem an einer Rechtsgrundlage, weshalb die Handels- und Gewerbefreiheit sowie die Eigentumsgarantie verletzt würden. Schliesslich erlaube die ungehinderte Ausweidung des zur Verfügung gestellten Materials und dessen Zusammenschnitt, Vertonung und Anreicherung mit eigenem Bild- und Tonmaterial nebst und hinter den Kulissen des eigentlichen Sportereignisses eine publizistisch vielseitige, technisch perfekte und finanziell tragbare Praxis des Kurzberichterstattungsanspruchs. Das Anliegen der Beschwerdegegner richte sich offensichtlich darauf, unter dem Titel Kurzberichterstattung eigene Magazine aus den Sportproduktionen zu verfassen. Dies sprenge aber den Rahmen der Kurzberichterstattung.

Zur Vernehmlassung der Vorinstanz macht die Beschwerdeführerin insbesondere geltend, der neueren Doktrin lasse sich kein Hinweis auf die Berechtigung zur Produktion eigener Bilder des Ereignisses selbst entnehmen. Weiter ergebe sich die Alternativität beider Zugangsarten zwar aus dem Gesetz. Es handle sich hierbei aber um ein Wahlrecht des Veranstalters und nicht der Ansprecher des Kurzberichterstattungsrechts. Auch müsse die Regelung für die gesamte Sportwelt gelten. Es könne nicht sein, dass die Auslegung des Gesetzes je nach Gusto und Veranstaltung unterschiedlich gehandhabt werde. Schliesslich müssten auch die Rechtekosten anteilsmässig verrechnet werden können, ansonsten von einer angemessenen Vergütung nicht gesprochen werden könne.

M.
Mittels Schreiben vom 10. April 2008 teilt die Vorinstanz ihren Verzicht auf die Einreichung einer Duplik mit. Sie verweise auf ihre angefochtene Verfügung sowie die Vernehmlassung und bestätige die bereits gestellten Anträge.

N.
In ihrer Duplik vom 11. April 2008 schliessen die Beschwerdegegner auf die Abweisung der Beschwerde. Hauptsächlich heben sie hervor, das Kurzberichterstattungsrecht mit dem Signal Access und dem Physical Access beruhe auf einem bewussten gesetzgeberischen Entscheid, mit dem Exklusivrechte von Gesetzes wegen eingeschränkt würden. Bei den Sublizenzverträgen – welche nie Ergebnis von echten Verhandlungen gewesen seien – sei es zudem primär um die Rege-

lung der Übernahme von fremdproduzierten Bildern im nationalen und internationalen Sportbereich gegangen. Ferner machen die Beschwerdegegner erneut geltend, für die eigenständige Berichterstattung seien eigene Bilder unabdingbar.

O.
Auf weitere Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das BAKOM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Behandlung vorliegender Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG) – und nicht nach dem von der Beschwerdeführerin wiederholt zitierten Bundesgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110), welches einzig für Verfahren vor dem Bundesgericht massgebend ist.

1.1 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist formelle Adressatin der angefochtenen Verfügung und durch den angefochtenen Entscheid auch materiell beschwert. Sie ist deshalb grundsätzlich zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

Das schutzwürdige Interesse im Sinne von Art. 48 VwVG muss in der Regel aber ein aktuelles Interesse darstellen. Die Vorinstanz unterschied bei der Beurteilung, ob im Rahmen des Physical Access eigene Ton- und Bildaufnahmen zulässig sind, zwischen der Situation vor dem 1. April 2007 – unter Anwendung des aRTVG und der aRTVV – und

der Situation nach dem 1. April 2007 – unter Anwendung des RTVG und der RTVV. In der Folge verlangte die Beschwerdeführerin die vollumfängliche Aufhebung der angefochtenen Verfügung, mithin auch die Aufhebung der Regelung des Physical Access vor dem 1. April 2007. Die Ausgestaltung des Physical Access unter dem aRTVG und der aRTVV vermag zum heutigen Zeitpunkt jedoch keine rechtlichen Wirkungen mehr zu entfalten. Damit hat in diesem Punkt der Ausgang des Beschwerdeverfahrens auf die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin keinerlei Einfluss. Folglich hat die Beschwerdeführerin an der Beurteilung dieses Beschwerdeantrags kein aktuelles Rechtsschutzinteresse, womit auf die Beschwerde diesbezüglich nicht einzutreten ist (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 413 und 540; ANDRÉ MOSER in: André Moser/Peter Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskom-missionen, Basel 1998, Rz. 2.24 und 3.96 mit Hinweisen). Hinsichtlich den finanziellen Abgeltungen für das Kurzberichterstattungsrecht besteht aber nach wie vor ein Rechtsschutzinteresse, weshalb zwischen der Situation vor dem 1. April 2007 – unter Anwendung des aRTVG und der aRTVV – und jener ab dem 1. April 2007 – unter Anwendung des RTVG und der RTVV – zu unterscheiden ist.

1.2 Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass sich Marc Friedli von Tele Bärn als Rechtsvertreter aller vorliegend betroffenen Regionalsender mit original unterzeichneten Vollmachten vom 27., 28., 30. und 31. Januar 2008 für das vorliegende Beschwerdeverfahren rechtsgenüglich ausgewiesen hat (Beilagen zur Stellungnahme vom 4. Februar 2008) – im Verwaltungsbeschwerdeverfahren beschränkt sich die Vertretungsbefugnis denn auch nicht auf die Anwaltschaft (Art. 11 VwVG).

1.3 Vorliegend ist fraglich, ob die Zwischenverfügungen vom 31. Juli 2006 und 6. August 2006 nach wie vor Bestand haben oder nicht. Die Beschwerdeführerin hat diese mit ihrer Beschwerde vom 23. November 2007 mitangefochten und die Aufhebung der damit angeordneten vorsorglichen Massnahmen beantragt. In ihrer Stellungnahme vom 14. Februar 2008 wiederum führt sie aus, die Zwischenverfügungen könnten zum jetzigen Zeitpunkt selbstverständlich nicht mehr gesondert angefochten werden, da sie gar nicht mehr in Kraft seien. Ebenso verlangt sie in ihrer Replik vom 17. März 2008 nur noch die Aufhebung der Verfügung vom 25. Oktober 2007 und nicht mehr auch jene der

Zwischenverfügungen.

Zum einen bezwecken vorsorgliche Massnahmen den einstweiligen Rechtsschutz während des Verfahrens und fallen mit dem Erlass oder der Rechtskraft der Entscheidung in der Hauptsache dahin (ISABELLE HÄNER, Vorsorgliche Massnahmen im Verwaltungsverfahren und im Verwaltungsprozess, Zeitschrift für Schweizerisches Recht [ZSR] 116, 1997 II, S. 264; ANDRÉ MOSER, a.a.O., Rz. 3.13). Die Vorinstanz hielt in ihrer Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006 denn auch fest, die angeordneten Massnahmen gälten ab Eröffnung der Zwischenverfügung bis zum Entscheid in der Hauptsache. Dieser Formulierung ist zu entnehmen, dass mit Erlass der angefochtenen Verfügung vom 25. Oktober 2007 die mit der Zwischenverfügung angeordneten vorsorglichen Massnahmen dahin fallen. Hätte die Vorinstanz beabsichtigt, dass die vorsorglichen Massnahmen bis zur Rechtskraft ihres Hauptsachenentscheids andauern sollen, hätte sie dies explizit entweder in der Zwischenverfügung oder dann im Entscheid in der Hauptsache festhalten müssen. Zum anderen sind zwar gemäss Art. 46 Abs. 2 VwVG Vor- und Zwischenentscheide, die weder die Zuständigkeit noch ein Ausstandsbegehren betreffen (vgl. Art. 45 Abs. 2 VwVG), im Rahmen der Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, wenn eine gesonderte Anfechtung unterblieben ist oder gar nicht zulässig war. Dies aber nur dann, wenn sie noch geeignet sind, den Endentscheid zu beeinflussen. Diese Bedingung ist im Prinzip erfüllt, wenn der Zwischenentscheid die Zulassung eines Beweismittels zum Inhalt hat, nicht aber bei der Anordnung von vorsorglichen Massnahmen (vgl. zum gleichlautenden Art. 88 [heute Art. 93 Abs. 3] BGG: Botschaft vom vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4334).

Folglich können die Zwischenverfügungen vom 31. Juli 2006 und 6. August 2006 keine Geltung mehr beanspruchen. Sie sind nicht mehr anfechtbar. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.4 Der Inhalt der angefochten Verfügung bildet den Rahmen bzw. das Anfechtungsobjekt, das den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt. Gegenstände, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat und auch nicht entscheiden musste, darf die zweite Instanz nicht beurteilen, da sie sonst in die funktionale Zuständigkeit der unteren Instanz eingreifen würde. Die Parteibegehren dürfen folglich nicht über das hinaus gehen, was die Vorinstanz

entschieden hat oder etwas anderes, Weitergehendes verlangen (KÖLZ/HÄNER, a.a.O., Rz. 403). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens kann somit einzig die Ausgestaltung des Physical Access und des Signal Access bei Fussball- und Eishockeyspielen in der Schweiz, bezüglich derer die Beschwerdeführerin über Exklusivrechte verfügt, sein. Soweit die Beurteilung des Physical und des Signal Access anderer Veranstaltungen verlangt wird, ist auf die Begehren nicht einzutreten. Insofern spielt auch die Regelung des Physical Access im Ausland für das vorliegende Verfahren, in welchem Art. 72 RTVG und Art. 68 ff. RTVV Grundlage der Beurteilung bilden, keine Rolle. Dass die Beschwerdeführerin selber gegenüber ausländischen Veranstaltern kein Kurzberichterstattungsrecht mit Anspruch auf eigene Spielbilder hat und sie diese somit einkaufen muss, ist unerheblich.

1.5 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach unter den genannten Einschränkung einzutreten.

2.
Das BVGer überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

3.
Umstritten ist vorliegend zum einen, ob die Beschwerdegegner im Rahmen des Physical Access einen Anspruch auf das Erstellen eigener Spielbilder bei Fussball- und Eishockeyspielen mit Exklusiv- oder Erstausstrahlungsrechten der Beschwerdeführerin haben. Zum anderen herrscht Uneinigkeit über die Angemessenheit der von der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem Physical Access und dem Signal Access geltend gemachten finanziellen Abgeltungen.

4.
Vorab sei darauf hingewiesen, dass die Parteien die Bedingungen des Kurzberichterstattungsrechts mittels Vertrag regeln können, aber – abgesehen von der Überlassung des Signal Access zu angemessenen Bedingungen – nicht müssen. In der Vergangenheit wurde durch den Abschluss von Sublizenzverträgen zwischen der Beschwerdeführerin und den Beschwerdegegnern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht; die Zulässigkeit dieser Verträge ist bzw. war denn auch nicht

umstritten. Liegt aber wie vorliegend keine vertragliche Regelung des Kurzberichterstattungsrechts (mehr) vor, greift die gesetzliche Regelung. Die Beschwerdegegner haben gestützt darauf bei der Vorinstanz als der in der Sache zuständigen Aufsichtsbehörde die Durchsetzung ihrer gesetzlichen Rechte eingefordert (vgl. Art. 86 RTVG). Im Rahmen dieses Verfahrens können sich die Parteien nicht mehr auf ihre Privatautonomie bzw. auf die einstmalige Regelung mittels Vertrag berufen.

5.
Wie bereits ausgeführt (vgl. E. 1.1 hiervor), ist die Frage, ob die Beschwerdegegner beim Physical Access eigene Spielbilder produzieren dürfen, nur unter der Geltung des neuen Rechts, mithin des RTVG und der RTVV, zu beurteilen.

6.
Gemäss Art. 72 Abs. 1 RTVG hat jeder interessierte Programmveranstalter das Recht auf aktuelle mediengerechte Kurzberichterstattung über ein öffentliches Ereignis, soweit die Berichterstattung über dieses Ereignis in der Schweiz durch Exklusivabreden eingeschränkt ist. Der Organisator eines öffentlichen Ereignisses und der Programmveranstalter, die über Erstverwertungs- oder Exklusivrechte verfügen, sind verpflichtet, jedem interessierten Programmveranstalter die Möglichkeit zur Kurzberichterstattung zu gewähren (Abs. 2). Gemäss Abs. 3 geben sie hierfür den interessierten Programmveranstaltern einerseits Zugang zum Ereignis, soweit es die technischen und räumlichen Gegebenheiten erlauben (Bst. a) und andererseits die gewünschten Teile des Übertragungssignals zu angemessenen Bedingungen (Bst. b).

Dass Fussball- und Eishockeyspiele öffentliche Ereignisse im Sinn von Art. 72 RTVG sind, ist vorliegend – anders als im erstinstanzlichen Verfahren – nicht umstritten. Die Parteien bestreiten auch nicht, dass die Beschwerdeführerin als Primärveranstalterin und der Ereignisveranstalter sowohl den Physical Access (Art. 72 Abs. 3 Bst. a RTVG) als auch den Signal Access (Art. 72 Abs. 3 Bst. b RTVG) gewähren müssen; ein Wahlrecht zwischen Physical Access und Signal Access besteht nicht (mehr). Die Beschwerdegegner haben somit ein Recht auf Kurzberichterstattung, wofür der Signal Access und der Physical Access kumulativ zu gewähren sind. Zudem wird ausdrücklich festgehalten, dass der Physical Access lediglich in dem Ausmass zuzulassen ist, wie es die technischen und räumlichen Gegenbenheiten erlauben (Art. 72 Abs. 3 Bst. a RTVG). Unklar ist jedoch, ob das Kurzberichter-

stattungsrecht das Erstellen eigener Spielbilder beinhaltet, mithin ob im Rahmen des Physical Access eigene Spielbilder produziert werden dürfen.

7.

Die Beschwerdeführerin bringt hierzu vor, für eine Auslegung bestehe einerseits gar kein Raum, da mit der Formulierung „Kurzberichterstattung über dieses Ereignisse“ der Wortlaut klar sei. Zudem sei auch der Wille des Gesetzgebers eindeutig. Andererseits würden auch die verschiedenen Auslegungsmethoden und die zitierte Lehre ohnehin nicht zu belegen vermögen, dass die Produktion eigener Spielbilder zulässig sei. Insbesondere lasse sich der neueren Doktrin kein Hinweis auf die Berechtigung zur Herstellung eigener Bilder des Ereignisses selbst entnehmen. Auch werde durch die angefochtene Verfügung Art. 28 URG verletzt. Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, die Argumentation der Beschwerdegegner höhle faktisch ihren Service-public-Auftrag aus, weil die teuer eingekauften Exklusivrechte entwertet würden. Es werde zudem bestritten, dass die Produktion eigener Spielbilder toleriert worden sei. Eine lückenlose Kontrolle sei jedoch unmöglich und sie habe immer wieder unerlaubte Vertragsbrüche gegenüber den Beschwerdegegnern gerügt. Schliesslich würden ab der Saison 2006/ 2007 alle Fussball- und Eishockeyspiele von ihr produziert und ausgestrahlt. Produktionstechnische und platzmässige Hindernisse liessen eine Beteiligung der Beschwerdegegner schlicht als unmöglich erscheinen. Kameras der Beschwerdegegner auf dem Spielfeld würden den Ablauf störend beeinflussen. Auch sei unklar, welche Beschwerdegegner berechtigt sein sollten, eigene Spielbilder zu produzieren; diesbezügliche schlüssige Kriterien würden fehlen. Bei allen Spielen könne aber der Signal Access für die Kurzberichterstattung gewährleistet werden. Die ungehinderte Ausweidung des zur Verfügung gestellten Materials und dessen Zusammenschnitt, Vertonung und Anreicherung mit eigenem Bild- und Tonmaterial nebst und hinter den Kulissen des eigentlichen Sportereignisses vermöge eine publizistisch vielseitige, technisch perfekte und finanziell tragbare Praxis des Kurzberichterstattungsanspruchs zu gewährleisten. Der Schwerpunkt der eigenen, insbesondere regional ausgerichteten Kurzberichterstattung liege nicht in der Produktion eigener Spielbilder, sondern in einer journalistischen Aufbereitung in Form von eigenen Interviews, Studiogesprächen, Reaktionen nach Spielende, Kommentaren etc. und in technischer Hinsicht in der Auswahl und im Schnitt der Bilder der Beschwerdeführerin. Das Anliegen der Beschwerdegegner richte sich offensichtlich darauf,

unter dem Titel Kurzberichterstattung eigene Magazine aus den Sportproduktionen zu verfassen. Dies sprenge aber den Rahmen. Schliesslich verletze ein Recht zur unentgeltlichen Produktion eigener Spielbilder die Rechtsgleichheit, die Eigentumsgarantie sowie die Wirtschaftsfreiheit und verstosse gegen das Willkürverbot und das Gebot von Treu und Glauben, da dieses Recht exklusiv den Primärveranstaltern zustehe.

7.1 Die Beschwerdegegner halten dem entgegen, zum einen könnten sie gemäss dem Willen des Gesetzgebers vor Ort eigene Ton- und Bildaufnahmen machen. Zum anderen entleere ein Verbot eigener Bilder die Regelung von Art. 72 RTVG ihres Sinns und enthalte der Wortlaut der gesetzlichen Bestimmung keine diesbezügliche Einschränkung. Sie würden die Schwerpunkte der Berichterstattung anders als die Beschwerdeführerin setzen, was eigenes Filmmaterial bedinge. Eine eigenständige Berichterstattung basiere auf eigenem Fokus (regionale Perspektive), eigenen Film- und Bildideen, eigenem Storyboard, eigener Machart, eigenem roten Faden und der Wahl eigener Symbolbilder, weshalb eigene Bilder unverzichtbar seien. Zudem genügten die in der Live-Produktion hergestellten Aufnahmen sogar der Beschwerdeführerin nicht immer, weshalb diese manchmal zusätzliche Bilder mache. Auch könnten der Kameraführung der Beschwerdeführerin wichtige Szenen entgangen sein, welche aber von den Beschwerdegegnern eingefangen worden seien oder aber die Beschwerdeführerin erachte einzelne Szenen als unbedeutend und somit als nicht aufzeichnungswürdig, welche für die Beschwerdegegner aber wichtig seien. Das Kurzberichterstattungsrecht mit dem Signal Access und dem Physical Access beruhe denn auch auf einem bewussten gesetzgeberischen Entscheid, mit dem Exklusivrechte von Gesetzes wegen eingeschränkt würden. Zudem sei die Herstellung eigener Spielbilder in der Vergangenheit Praxis gewesen und es liege keine Verletzung von Art. 28 URG vor. Schliesslich habe die Vorinstanz klare und in der Praxis umsetzbare Kriterien zur Beantwortung der Frage entwickelt, welche Regionalsender unter welchen Voraussetzungen Anspruch auf den Physical Access hätten.

7.2 Die Vorinstanz macht geltend, die Auslegung führe dazu, dass die Beschwerdeführerin ein Zugangsrecht der Beschwerdegegner zu dulden habe, welches grundsätzlich die Mitnahme eigener Aufzeichnungsgeräte zur Herstellung eigener Bilder inklusive Spielbilder mitbeinhalte. Insbesondere sprächen die zeitgemässe sowie die

teleologische Auslegung für das Recht der Beschwerdegegner, eigene Spielbilder herzustellen. Diese Auslegung widerspreche auch nicht dem URG. Der Physical Access gelte jedoch nicht absolut, sondern nur soweit es die technischen und räumlichen Gegebenheiten erlaubten. Für Spiele von primär regionaler Bedeutung sei die Prioritätenregelung für den Physical Access nach Art. 69 Abs. 1 RTVV anzupassen. Zudem berufe sich die Beschwerdeführerin selber auf Auslegungsmethoden und sei eine Priorisierung im Einzelfall unumgänglich. Schliesslich ergebe sich die Eigentumsbeschränkung direkt aus dem RTVG und scheine die Abgrenzung von sogenannten Sideline-Aktivitäten und Spielbildern in der Praxis nicht durchsetzbar, was die angeblichen Vertragsverstösse seitens der Beschwerdegegner zeigen würden. Schliesslich liege keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und der Eigentumsgarantie vor, da sich die Zulassung der Beschwerdegegner zum Kurzberichterstattungsrecht direkt aus dem RTVG ergebe und im öffentlichen Interesse liege. Auch stelle das Recht auf Kurzberichterstattung keinen unverhältnismässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar.

8.

Eine Auslegung ist notwendig, wo der Gesetzeswortlaut entweder unklar ist oder wo Zweifel bestehen, ob der scheinbar klare Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt (vgl. zum Ganzen Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Aufl., Zürich 2002, Rz. 80 und 92 sowie Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 214). Ausgangspunkt jeder Auslegung ist die grammatikalische Auslegung, die auf Wortlaut, Wortsinn und (in der Regel den allgemeinen) Sprachgebrauch abstellt (Häfelin/Haller, a.a.O., Rz. 91 ff.). Der Wortlaut von Art. 72 RTVG spricht lediglich von „aktuelle(r) mediengerechte(r) Kurzberichterstattung über dieses (öffentliche) Ereignis“ und „Zugang zum Ereignis“. Ob diese Formulierung aber die Möglichkeit beinhaltet, eigene Spielbilder zu erstellen, ist dem Wortlaut – in allen drei Amtssprachen – nicht klar zu entnehmen. Der Umstand, dass von der Berichterstattung „über“ ein Ereignis gesprochen wird, klärt alleine nicht, ob die Herstellung eigener Spielbilder gestattet ist. Denn fraglich ist nicht, worüber berichtet werden kann, sondern was Grundlage dieser Berichterstattung sein darf, mithin ob auch eigene Spielbilder Inhalt derselben sein dürfen. Ebenso wenig hilft die allgemeine Bedeutung der Kurzberichterstattung weiter. Denn nach Sprachgebrauch wird unter Bericht die Darstellung eines Geschehens

verstanden. Bericht erstatten bedeutet, über einen bestimmten Sachverhalt zu informieren. Kurzberichterstattung impliziert, dass die Orientierung von (vergleichsweiser) geringer zeitlicher Ausdehnung bzw. Dauer ist und nicht ausführlich ausfällt, sich mithin auf das Wesentliche beschränkt. Weiter ist umgangssprachlich unter Zugang die Stelle gemeint, von der aus ein Weg in einen Raum oder an einen Ort hineinführt. Zugang bedeutet Betreten oder Hineingehen (vgl. hierzu: Duden, Das Bedeutungswörterbuch, Band 10, 3. Aufl., Mannheim/Leipzig/ Wien/Zürich 2002, S. 198 f., 565 und 1082) und sagt demnach ebenfalls nichts über die Grundlagen der Kurzberichterstattung aus. Auf welches Material sich diese stützt – mithin auch auf im Rahmen des Physical Access selber hergestellte Spielbilder –, ist der grammatikalischen Auslegung folglich nicht zu entnehmen.

8.1 Ist der Wortlaut nicht klar, so sind auch die übrigen Auslegungselemente zu Hilfe zu nehmen; abzustellen ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte der Norm (historische Auslegung) und ihren Sinn und Zweck (teleologische Auslegung), das heutige Normverständnis (zeitgemässe Auslegung) sowie die Bedeutung, die ihr im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt (systematische Auslegung). Hierbei ist einem Methodenpluralismus zu folgen, wobei keine der Methoden einen grundsätzlichen Vorrang geniesst (vgl. BGE 131 II 697 E. 4.1 sowie HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 90 ff.).

8.2 Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen worden war (HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 101). Die zeitgemässe Auslegung, nach der auf das heutige Normverständnis und die Verhältnisse, wie sie gegenwärtig bestehen, abzustellen ist, kann unter Umständen der historischen Auslegung widersprechen. Sie soll eine zeitgemässe Fortbildung, eine kontinuierliche Anpassung des Rechts an die soziale Wirklichkeit erlauben und dadurch eine Versteinerung der Rechtsordnung verhindern. Bei neueren Gesetzen darf aber der Wille des historischen Gesetzgebers nicht übergangen werden (HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 101 und 114 ff., BGE 128 I 288 E. 4). Sowohl Art. 72 RTVG wie auch Art. 68 ff. RTVV traten auf den 1. April 2007 in Kraft. Es handelt sich hierbei somit um ein neues Gesetz bzw. eine neue Verordnung, weshalb vorliegend die historische und zeitgemässe Auslegung zusammen fallen und vor allem der Wille des historischen Gesetzgebers (unverändert) massgebend ist.

8.2.1 Der Botschaft vom 18. Dezember 2002 zur Totalrevision des RTVG (BBl 2003 1729) ist zu entnehmen, der Zugang zum Ort des Geschehens ermögliche „den Drittveranstaltern die Herstellung eigener Stimmungsbilder, Interviews usw., was gerade lokal-regionalen Veranstaltern eine bessere Orientierung ihres Publikums erlaubt als die blosse Signalübernahme“. Auch der erläuternde Bericht zur RTVV (Total revidierte RTVV – Erläuternder Bericht vom 9. März 2007, S. 36) führt aus, „die Drittveranstalter haben grundsätzlich das Recht, eigene Stimmungsbilder, Interviews etc. anzufertigen. Gerade dies dient der vielfältigen Information des Publikums aus anderen (z.B. lokalen oder nicht rein sportlichen) Blickwinkeln“.

Ein Vergleich mit der Botschaft zum aRTVG (Botschaft vom 28. September 1987 zum RTVG [BBl III 731]) zeigt, dass mit der Totalrevision des Radio- und Fernsehrechts auch eine Lockerung des Physical Access beabsichtigt wurde. Die Botschaft zum aRTVG hält noch ausdrücklich fest, der Physical Access „berechtigt nur zur Berichterstattung ohne Bild- und Tonwiedergabe“ (BBl III 731). Die Herstellung eigener Spielbilder war danach im Rahmen des Physical Access ausdrücklich und unzweideutig nicht möglich. Es war klarerweise gewollt, die Produktion eigener Spielbilder zu untersagen.

Mit der Ausführung in der Botschaft zum RTVG, Drittveranstalter hätten ein Recht, eigene Stimmungsbilder, Interviews etc. anzufertigen, fand nun aber eine Abkehr vom absoluten Bildverbot statt. Zwar wird die Herstellung eigener Spielbilder nicht ausdrücklich erwähnt. Doch ist zum einen die Aufzählung von Interviews und Stimmungsbildern durch den Anhang „etc.“ nicht abschliessend. Zum anderen wird deren Herstellung nicht (mehr) explizit ausgeschlossen. Des Weiteren beziehen sich Interviews wohl auf das Wiedergeben von Eindrücken und Informationen neben dem eigentlichen Spielgeschehen. Stimmungsbilder hingegen richten sich auf die Wiedergabe der Atmosphäre, die am Ereignisort herrscht. Diese wird neben dem Geschehen rund um das Ereignis auch dadurch abgebildet, indem das, was im Spiel und wie dieses läuft, gezeigt wird. Das Ereignis selber hängt eng mit der Stimmung am Ereignisort ab, ja ist Grundlage bzw. Ausgangspunkt derselben. Beispielsweise das Verhalten, die Mimik etc. von Spielern während des Matchs, die nicht im Mittelpunkt des Geschehens stehen, oder das Verhalten von lokalen Spielern, welche lediglich am Rande des Spielgeschehens agieren, können für die Berichterstattung der Beschwerdegegner aus eigenem Blickwinkel wichtig sein.

8.2.2 Diese Abkehr vom absoluten Bildverbot, mithin die aufgezeigte Öffnung, stimmt überdies mit dem Grundtenor der Totalrevision des Radio- und Fernsehrechts überein. Seit dem Erlass des aRTVG im Jahre 1991 hat sich die Rundfunklandschaft entscheidend verändert, was Grund genug war, das gesamte Radio- und Fernsehrecht einer Totalrevision zu unterziehen. So ist der Botschaft zum RTVG zu entnehmen, dass mit der Totalrevision verschiedene, vorliegend relevante Interessen verfolgt wurden, die sich zum Teil gegenseitig bedingen. Zum einen steht im Zentrum der schweizerischen Rundfunkordnung nach wie vor die Erfüllung des Service public, wobei an der Beschwerdeführerin als Hauptakteurin festgehalten wurde. Zum anderen soll sich die schweizerische Fernsehlandschaft gegen die finanzkräftige, hochkommerzielle Konkurrenz aus dem Ausland behaupten können. Ein weiteres Ziel der RTVG ist ein Wettbewerb zwischen mehreren inländischen Programmveranstaltern, um im Interesse einer lebendigen demokratischen Willensbildung und vielfältiger kultureller Prozesse eine Vielzahl von Stimmen zu Wort kommen zu lassen. Dies verlangt aber eine Verbesserung der Bedingungen der privaten einheimischen Veranstalter. Die lokalen Programmveranstalter sollten gestärkt bzw. der lokal-regionale Service public im Radio- und Fernsehbereich gefördert werden. In der föderalistischen Schweiz ist zu gewährleisten, dass auch auf lokaler und regionaler Ebene Radio- und Fernsehangebote zur Verfügung stehen, die das Leben dieser Gebiete abbilden und dort zur Willensbildung und kulturellen Entfaltung beitragen. Die Beschwerdeführerin ihrerseits hat sich aber hinsichtlich Programminhalt hauptsächlich an die Schweiz als Ganzes oder zumindest an die einzelnen Sprachregionen zu richten. Um eine vielfältige Fernsehlandschaft zu gewährleisten, sind somit Instrumente erforderlich, welche eine Medienkonzentration bekämpfen (vgl. zum Ganzen insbesondere: BBl 2003 1571 ff., 1580, 1584 ff., 1591 ff., 1601, 1607, 1614 und 1619).

8.2.3 Aus der historisch-zeitgemässen Auslegung geht somit insgesamt hervor, dass die Herstellung eigener Spielbilder im Rahmen des Physical Access möglich sein muss.

8.3 Die Ausführungen zur historisch-zeitgemässen Auslegung, insbesondere jene zu den im Allgemeinen verfolgten Interessen des RTVG bzw. der RTVV – Service public auch auf lokaler Ebene, Stärkung der lokalen Programmveranstalter, Medienvielfalt sowie Wettbewerb und Konkurrenzfähigkeit gegenüber den internationalen Veranstaltern –,

stehen im Einklang mit dem konkreten Sinn und Zweck von Art. 72 RTVG bzw. Art. 68 ff. RTVV. Diese teleologische Auslegung stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist. Eine auszulegende Norm ist danach im Zusammenhang mit den Zielvorstellungen des Gesetzgebers (bzw. des Verordnungsgebers) zu betrachten (vgl. HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 120 ff.).

8.3.1 Exklusivrechte von Rundfunkveranstaltern können dazu führen, dass nicht mehr alle Zuschauer und Zuschauerinnen Zugang zu den entsprechenden Sendungen haben. Dies deshalb, weil das Programm, in dem über die fraglichen Ereignisse exklusiv berichtet wird, technisch nicht überall empfangbar ist oder nur für Abonnenten offen steht (Pay-TV). Der freie Zugang des Publikums zu Informationen über wichtige Ereignisse ist gemäss Botschaft zum RTVG jedoch von grosser Bedeutung für eine kommunikative Chancengleichheit und ist Voraussetzung dafür, dass Radio und Fernsehen die ihnen von der Verfassung übertragenen Funktionen erfüllen können. Das Kurzberichterstattungsrecht ermöglicht somit einerseits, dass die ganze Bevölkerung mindestens in den Grundzügen über ein öffentliches Ereignis informiert wird. Es schützt damit den freien Zugang des Publikums zu Informationen über öffentliche Ereignisse und erlaubt dem Publikum die Wahrung der Informationsbedürfnisse. Es soll verhindert werden, dass durch den Abschluss von Exklusivverträgen die Allgemeinheit von der Berichterstattung über wichtige Ereignisse ausgeschlossen wird. Andererseits steht das Kurzberichterstattungsrecht im Dienst der Meinungsfreiheit, indem es ermöglicht, dass über ein Ereignis durch mehrere Programmveranstalter aus unterschiedlichen Perspektiven berichtet werden kann (vgl. hierzu BBl 2003 1572, 1644 und 1728). Diese zwei Ziele des Kurzberichterstattungsrechts werden von der Lehre bestätigt (vgl. u.a. FRANZ A. ZÖLCH/RENA ZULAUF, Kommunikationsrecht für die Praxis, 2. Aufl., Bern 2007, S. 159 f; PETER NOBEL/ROLF H. WEBER, Medienrecht, 3. Aufl., Bern 2007, § 8 Rz. 102 sowie § 10 Rz. 88; MARTIN DUMERMUTH, Rundfunkrecht, Rz. 112 ff., veröffentlicht in: Heinrich Koller/Georg Müller/René Rhinow/Ulrich Zimmerli, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Basel und Frankfurt am Main 1996).

Soweit es beim Kurzberichterstattungsrecht um die Information der Bevölkerung geht, sind eigene Spielbilder nicht unbedingt erforderlich. Um über ein öffentliches Ereignis in den Grundzügen berichten zu können und hiermit dem Informationsanliegen nachzukommen bzw. um zu verhindern, dass ein Teil des Publikums von der Berichterstat-

tung über wichtige Ereignisse ausgeschlossen wird, genügt es, wenn die Beschwerdegegner das Spielbildmaterial von der Beschwerdeführerin erhalten und dieses durch eigenes Material (Interviews etc.) ergänzen können. Anders sieht es aus bei der von der Kurzberichterstattung bezweckten Berichterstattung aus unterschiedlichen Perspektiven zwecks Meinungsvielfalt. Dieser Zweck kann nur dann erreicht werden, wenn verschiedene, mithin unterschiedliche Programmveranstalter berichten. Die Frage, ob unterschiedliche Perspektiven eigene Spielbilder bedingen, wurde auch in der Lehre diskutiert. Hierbei weist insbesondere OLIVER SIDLER (Exklusivberichterstattung über Sportveranstaltungen im Rundfunk, Bern 1995, S. 200 f.) – zwar noch im Zusammenhang mit dem aRTVG – darauf hin, dass ein Verbot eigener Bild- und Tonaufnahmen vom Ereignis selber, wie es in der Botschaft zum aRTVG statuiert werde, wenig Sinn mache und es sich hierbei allenfalls um ein redaktionelles Missgeschick handle. Auch DUMERMUTH (a.a.O., Rz. 114) ist der Ansicht, das Verbot eigener Bild- und Tonaufnahmen gemäss der Botschaft zum aRTVG sei missverständlich. Denn wenn Drittveranstalter am Ort des Ereignisses keine Bild- oder Tonaufnahmen machen dürften, würde das angestrebte Schutzziel nicht erreicht.

8.4 Weiter ist sodann im Rahmen der systematischen Auslegung der Sinn einer Rechtsnorm durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch den systematischen Zusammenhang, in dem sie sich in einem Gesetz präsentiert, zu bestimmen (HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 97).

Dem systematischen Aufbau des RTVG ist – wie bereits erwähnt (vgl. E. 6 hiervor) – zu entnehmen, dass die Beschwerdegegner sowohl den Signal Access wie auch den Physical Access beanspruchen können. Wenn das RTVG diese beiden Möglichkeiten vorsieht, muss zwischen diesen auch ein Unterschied bestehen, welcher sich nicht darin erschöpfen kann, dass der Physical Access den direkten, tatsächlichen Zugang zum Ereignis gewährt. Vielmehr liegt der Unterschied auch darin, dass beim Physical Access eigene Spielbilder produziert werden dürfen und nicht nur jene der Beschwerdeführerin bearbeitet werden können, wie dies der Signal Access vorsieht. Im Weiteren bringt der systematische Aufbau des RTVG keine besonderen Erkenntnisse. Abgesehen von Art. 72 RTVG enthält weder das RTVG noch die RTVV Bestimmungen zum Kurzberichterstattungsrecht, welche zur sich vorliegend stellenden Frage Entscheidendes beitragen; insbesondere helfen weder Art. 73 RTVG noch Art. 68 ff. RTVV weiter.

Im Sinne einer erweiterten systematischen Auslegung ist das Verhältnis von Art. 72 RTVG zu Art. 28 URG zu prüfen (vgl. hierzu auch BBl 2003 1728). Art. 28 URG hält fest, soweit es für die Berichterstattung über aktuelle Ereignisse erforderlich ist, dürfen die dabei wahrgenommenen Werke aufgezeichnet, vervielfältigt, vorgeführt, gesendet, verbreitet oder sonst wie wahrnehmbar gemacht werden (Abs. 1). Zum Zweck der Information über aktuelle Fragen dürfen kurze Ausschnitte aus Presseartikeln sowie aus Radio- und Fernsehberichten vervielfältigt, verbreitet und gesendet oder weitergesendet werden; der Ausschnitt und die Quelle müssen bezeichnet werden. Wird in der Quelle auf die Urheberschaft hingewiesen, so ist diese ebenfalls anzugeben (Abs. 2). Art. 28 Abs. 2 URG bezieht sich auf den Signal Access und ist somit vorliegend nicht von Bedeutung. Art. 28 Abs. 1 URG seinerseits hält einzig fest, dass für die Berichterstattung die Verwendung von Werken gestattet ist. Zur Wiedergabe bzw. Aufzeichnung des Ereignisses selber äussert sich Art. 28 Abs. 1 URG nicht bzw. schliesst diese nicht aus. Nach überwiegender Auffassung in der Schweiz ist denn auch weder die sportliche Darbietung der Fussball-Spieler noch der Eishockey-Match als Ganzes noch die Sportveranstaltung ein Werk im Sinn des URG; ein diesbezüglicher immaterialgüterrechtlicher Schutz ist somit nach überwiegender Auffassung nicht gegeben. Ein Werk im Sinn des URG kann einzig die Wiedergabe des Spiels als öffentliches Ereignis darstellen (vgl. BGE 107 II 82 E. 4a, Reto Arpagaus, Fragen im Zusammenhang mit den Uefa-Lizenzen für das Public Viewing bei der Fussball-Europameisterschaft 2008, veröffentlicht in: sic! Zeitschrift für Immaterialgüter-, Informations- und Wettbewerbsrecht 2008, S. 89 mit Hinweisen; Denis Barrelet/Willi Egloff, Das neue Urheberrecht – Kommentar zum neuen URG, 2. Aufl., Bern 2000, Rz. 20 zu Art. 2 URG und Rz. 9 zu Art. 28 URG sowie Barbara K. Müller/Reinhard Oertli, Urheberrechtsgesetz [URG], Bern 2006, Rz. 41 ff. zu Art. 2 URG und Rz. 1 zu Art. 28 URG; Sidler, a.a.O., S. 214). Das URG äussert sich somit ebenfalls nicht zur Frage, ob im Rahmen des Physical Access die Herstellung eigener Spielbilder erlaubt ist.

8.5 Gestützt auf vorstehende Erwägungen ergibt sich, dass die historisch-zeitgemässe Auslegung – welche stark zu gewichten ist (vgl. E. 8.2 ff. hiervor) – sowie die teleologische Auslegung gesamthaft betrachtet dafür sprechen, dass die Herstellung eigener Spielbilder im Rahmen des Kurzberichterstattungsrechts bzw. des Physical Access gemäss Art. 72 Abs. 3 Bst. a RTVG erlaubt und die von der Vorinstanz verfügte Prioritätenordnung nicht zu beanstanden ist. Der grammatika-

lischen und systematischen Auslegung ist hierzu nichts zu entnehmen; sie stehen diesem Ergebnis aber auch nicht entgegen. Der Auffassung der Beschwerdeführerin, wonach die Herstellung eigener Spielbilder im Rahmen des Physical Access nicht gestattet ist, kann demnach nicht gefolgt werden. Die Beschwerde ist in diesem Punkt als unbegründet abzuweisen.

9.
Die Auffassung, dass eine Berichterstattung aus unterschiedlichen Perspektiven die Herstellung eigener Spielbilder bedingt, wird durch eine Prüfung der von der Beschwerdeführerin gerügten Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, der Eigentumsgarantie, des Rechtsgleichheitsgebots und der Wirtschaftsfreiheit an einem Physical Access der Beschwerdegegner ohne die Herstellung eigener Spielbilder im Rahmen der verfassungskonformen Auslegung bestätigt.

9.1 Ihre Interessen liegen einerseits in einem ungehinderten Ablauf der eigenen Aufzeichnungen. Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, produktionstechnische und platzmässige Hindernisse stünden einer Produktion eigener Spielbilder entgegen bzw. Kameras der Beschwerdegegner auf dem Spielfeld würden den Ablauf störend beeinflussen.

Zum einen kam es in der Vergangenheit wiederholt vor, dass die Beschwerdegegner – sei dies mit oder ohne Bewilligung der Beschwerdeführerin – im Rahmen des Physical Access eigene Spielbilder produziert haben. Zum anderen ordnete die Vorinstanz erstmals mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2006 – mithin vor rund zwei Jahren – an, die Beschwerdeführerin habe den Beschwerdegegnern für deren Kurzberichterstattung die Herstellung eigener Spielbilder zu gestatten. Diese Anordnung wurde mit der angefochtenen Verfügung vom 25. Oktober 2007 bestätigt. Das Bundesverwaltungsgericht hat in der Folge erneut mittels Zwischenverfügung vom 27. Februar 2008 die Anfertigung eigener Spielbilder zugelassen. Mithin wurde von den Beschwerdegegnern bereits vor dem vorinstanzlichen und dem vorliegenden Verfahren teilweise eigene Spielbilder produziert und seit der Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 31. Juli 2006 war bzw. ist dieses Vorgehen gerichtlich erlaubt. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin weder die Zwischenverfügung der Vorinstanz noch jene des Bundesverwaltungsgerichts angefochten hat. Dies spricht dafür, dass hinsichtlich Technik und Platz keine allzu grossen Problem entstanden sein dürften. Es wird also seit längerer Zeit mit dieser Situation ohne

grössere Schwierigkeiten gelebt.

Des Weiteren hält die angefochtene Verfügung der Vorinstanz in Anwendung von Art. 72 Abs. 3 Bst. b RTVG fest, das Zugangsrecht inkl. das Recht auf die Herstellung eigener Spielbilder gelte nur, soweit es die technischen und räumlichen Gegebenheiten erlauben würden. Ob dies der Fall ist, entscheiden gemäss Art. 69 Abs. 1 RTVV der Organisator und die Beschwerdeführerin. Bei beschränkten Kapazitäten hat die Vorinstanz zudem in ihrer angefochtenen Verfügung eine Prioritätenordnung aufgestellt, nach der zunächst der Zugang denjenigen Veranstaltern zu gewähren ist, die aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit der Beschwerdeführerin bzw. dem Ereignisveranstalter einen Anspruch darauf haben. Im Falle weiterer Kapazitäten ist auch Veranstaltern Zugang zu gewähren, die eine möglichst umfassende Versorgung in der Schweiz gewährleisten, und Regionalveranstaltern mit Leistungsauftrag, falls Heim- oder Auswärtsspiele von Mannschaften aus dem konzessionierten Verbereitungsgebiet dieser Veranstalter betroffen sind. Die übrigen Veranstalter sind schliesslich zu berücksichtigen, wenn noch weitere Kapazitäten bestehen. Diese Prioritätenordnung entspricht jener in Art. 69 RTVV, wurde aber durch die Regelung des Zugangsrechts der Regionalveranstalter mit Leistungsauftrag und der übrigen Veranstalter ergänzt. Somit ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin durchaus klar, welchen Beschwerdegegnern bzw. in welcher Reihenfolge diesen Zugang zum Ereignis zu gewähren ist. Auch besteht bei dieser Kaskade keine Gefahr, dass schon jeglicher lokaler oder regionaler Bezug zum Fussball- oder Eishockeyspiel genügt. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass primär der Physical Access der Beschwerdegegner grundsätzlich technisch und räumlich möglich sein muss. Erst wenn dies der Fall ist, gelangt die von der Vorinstanz aufgestellte Prioritätenregelung zur Anwendung, welche genau festlegt, wer vor wem ein Recht auf Zugang zum Ereignis hat. Inwieweit die von der Vorinstanz verfügte Kaskade unrealistisch sein soll, ist nicht ersichtlich. Insgesamt ist somit nicht erkennbar, inwiefern bei einer solchen Regelung produktionstechnische und platzmässige Hindernisse der Herstellung eigener Spielbilder entgegenstehen sollen bzw. solche Hindernisse nicht berücksichtigt werden können.

9.2 Die Interessen der Beschwerdeführerin an einem Physical Access der Beschwerdegegner ohne Herstellung eigener Spielbilder sind andererseits finanzieller Natur. Die Beschwerdeführerin bringt vor, ihre teuer eingekauften Exklusivrechte würden entwertet, wenn den Be-

schwerdegegnern die Produktion eigener Spielbilder erlaubt würde, wodurch faktisch ihr Service-public-Auftrag ausgehöhlt werde. Ein Recht zur unentgeltlichen Produktion eigener Spielbilder verletze somit die Rechtsgleichheit sowie die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit und verstosse gegen das Willkürverbot und das Gebot von Treu und Glauben, da dieses Recht exklusiv den Primärveranstaltern zustehe.

Grundrechte wie die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 ff. BV) gelten nicht absolut. Vielmehr können sie gemäss Art. 36 BV eingeschränkt werden, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, der Eingriff im öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und der Kerngehalt respektiert wird. Dass die Herstellung eigener Spielbilder im Rahmen des Kurzberichterstattungsrechts der Beschwerdegegner weder den Kerngehalt der Wirtschaftsfreiheit noch jenen der Eigentumsgarantie der Beschwerdeführerin verletzt, ist unbestritten. Weiter findet die Herstellung eigener Spielbilder ihre gesetzliche Grundlage in Art. 72 RTVG. Mit anderen Worten ergibt sich die Beschränkung der Exklusiv- und Erstverwertungsrechte direkt aus Art. 72 RTVG. Bei exklusiven Sportübertragungsrechten handelt es sich somit um immaterielle Vermögenspositionen, die durch das Kurzberichterstattungsrecht eine gesetzliche Beschränkung erfahren. Exklusiv- oder Erstverwertungsrechte stehen folglich stets unter dem Vorbehalt des Kurzberichterstattungsrechts Dritter. Zudem liegen eine vielseitige Berichterstattung bzw. Fernsehlandschaft, die Meinungsvielfalt, eine Stärkung der lokalen Programmveranstalter inkl. die Förderung des lokalen Service public, der Wettbewerb, die Vermeidung einer Medienkonzentration und ein Gegengewicht zur ausländischen Konkurrenz (vgl. hierzu E. 8.2.2 hiervor) im öffentlichen Interesse. Schliesslich wird vorliegend auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt. Denn die Herstellung eigener Spielbilder ist erstens geeignet, die im öffentlichen Interesse liegenden Ziele zu verwirklichen. Zweitens ist sie erforderlich um den angestrebten Erfolg zu erreichen; ein milderes Mittel ist nicht ersichtlich. Drittens hat das finanzielle, wirtschaftliche Interesse der Immaterialgut-Eigentümerin gegenüber den berechtigten Anliegen der Allgemeinheit – vielseitige Berichterstattung bzw. Fernsehlandschaft, Meinungsvielfalt, Stärkung der lokalen Programmveranstalter inkl. Förderung des lokalen Service public, Wettbewerb, Vermeidung einer Medienkonzentration, Gegengewicht zur ausländischen Konkurrenz – zurückzutreten. Ein Kurzberichterstattungsrecht von höchstens 180

Sekunden Dauer bedeutet keinen unverhältnismässigen Grundrechtseingriff und hat auch keinen Enteignungscharakter. In diesem Sinn liegt weder eine Verletzung der Eigentumsgarantie noch der Wirtschaftsfreiheit vor (vgl. zum Ganzen: BBl 2003 1728 sowie HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rz. 302 ff.; SIMON OSTERWALDER, Übertragungsrechte an Sportveranstaltungen, Bern 2004, S. 259, 264 und 267 mit Hinweisen; SIDLER, a.a.O., S. 218 ff. mit Hinweisen, insbesondere S. 234).

Weiter sieht die Beschwerdeführerin in der Möglichkeit, im Rahmen des Physical Access eigene Spielbilder herstellen zu dürfen, eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots, da ihr dieses Recht, für welches sie bezahlen müsse, exklusiv zustehe. Die Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) als Gebot sachgerechter Differenzierung verbietet den rechtsanwendenden bzw. den rechtssetzenden Behörden, zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund rechtlich unterschiedlich zu behandeln. Dabei ist eine Identität in allen tatsächlichen Elementen nicht notwendig; das Gleichbehandlungsgebot greift bereits bei Übereinstimmung der relevanten Sachverhaltselemente (vgl. JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, 3. Aufl., Bern 1999, S. 396 ff; BGE 125 I 1 E. 2b/aa). Einerseits stehen Exklusiv- oder Erstverwertungsrechte, wie bereits erwähnt, stets unter dem Vorbehalt des Kurzberichterstattungsrechts Dritter. Exklusive Sportübertragungsrechte erfahren durch das Kurzberichterstattungsrecht eine gesetzliche Beschränkung. Andererseits umfasst das Kurzberichterstattungsrecht der Beschwerdegegner lediglich höchstens 180 Sekunden und kann nur nach Beendigung des Ereignisses ausgestrahlt werden. Das Exklusivrecht der Beschwerdeführerin hingegen ermöglicht dieser, live und zeitlich unbeschränkt zu senden (vgl. Art. 68 RTVV sowie BBl 2003 1728). Folglich liegt keine vergleichbare Situation vor, weshalb eine rechtsungleiche Behandlung der Beschwerdeführerin vorliegend zu verneinen ist. Inwieweit darüber hinaus ein Verstoss gegen Treu und Glauben und den Schutz vor Willkür vorliegen soll ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin denn auch nicht näher substanziiert.

Der Vollständigkeit halber sei schliesslich darauf hingewiesen, dass die Beschwerdeführerin hinsichtlich der Erfüllung des Service public zwar Haupt-, aber eben nicht Alleinakteurin ist. Ziel der RTVG-Revision war unter anderem die Förderung des lokal-regionalen Service public (vgl. E. 8.2.2 hiervor).

10.
Strittig ist weiter, ob die von der Beschwerdeführerin mit Informationsschreiben vom 18. Juli 2006 kommunizierten finanziellen Abgeltungen für das Kurzberichterstattungsrecht angemessen sind. Die entsprechende Regelung lautet folgendermassen:

„Kurzberichterstattung mit Verwendung von SRG SSR-Sportbildern (ohne Kamerazugang) bis 3 Minuten Fr. 300.-- pro Sportveranstaltung, bis 30 Sekunden Fr. 100.-- pro Sportveranstaltung. Kamera-Zugang in der Mixed Zone ohne Kurzberichterstattung (u.a. Interviews nach dem Spiel bei Live-Produktionen) Fr. 100.-- pro Sportveranstaltung als Akkreditierungsgebühr. Bei einem Mitschnitt auf Bestellung (pauschal Fr. 300.--) werden zudem technische Kosten verrechnet."

Wie bereits erwähnt (E. 1.1 hiervor), ist hinsichtlich der finanziellen Abgeltungen für das Kurzberichterstattungsrecht nach wie vor zwischen der Situation vor dem 1. April 2007 – unter Anwendung des aRTVG und der aRTVV – und jener ab dem 1. April 2007 – unter Anwendung des RTVG und der RTVV – zu unterscheiden.

11. Die Beschwerdeführerin bringt hierzu vor, die Vorinstanz verkenne den technischen Aufwand für Videomitschnitte und in Bezug auf Technik und Manpower. Es gehe nicht an, dass die Beschwerdegegner einerseits von den Vorteilen der kostengünstigen Übernahme des (Fremd-)Materials profitieren wollten und andererseits darüber hinaus noch eigene Spielbilder drehen möchten, ohne hierfür die üblichen Vergütungen zu übernehmen. Das Prinzip der Entgeltlichkeit sei überdies im Gesetz verankert und bei den Kurzberichterstattungstarifen handle es sich um rein ordnungspolitische und systemimmanente Kosten. Soweit die Vorinstanz den Preis auf die blosse Kostendeckung beschränke, fehle es zudem an einer Rechtsgrundlage, weshalb die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie verletzt würden. Schliesslich müssten auch die Rechtekosten anteilsmässig verrechnet werden können, ansonsten von einer angemessenen Vergütung nicht gesprochen werden könne. Da dem Ereignisveranstalter ein entgeltliches Sublizenzrecht eingeräumt werde, indem dieser für die Kurzberichterstattung von den Beschwerdegegnern ein Eintrittsgeld verlangen dürfe, liege eine Verletzung der Rechtsgleichheit und ein Verstoss gegen das Willkürverbot und das Gebot von Treu und Glauben vor, da eine Sublizenzierung der Beschwerdeführerin an die Beschwerdegegner untersagt werde. Schliesslich werde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass

Exklusivrechte für die Sportverbände bzw. -veranstalter eine entscheidende Einnahmequelle darstellten.

11.1 Die Beschwerdegegner erläutern, für die Ausübung des Physical Access dürften keine Akkreditierungskosten und Ähnliches abverlangt werden. Einzig Kosten für den Eintritt – welche aber nichts mit den Akkreditierungskosten zu tun hätten und auch keine Lizenzierung darstellten – und die Benutzung der Infrastruktur seien zu entschädigen. Aus dem Gesetz und den Materialien ergebe sich, dass sich die Entschädigung einzig auf die aus der Überlassung der Aufzeichnung erwachsenen zusätzlichen Kosten zu beschränken habe. Andere Kosten wie solche für Exklusiv-, Erstverwertungs- oder Lizenzrechte dürften nicht auf sie überwälzt werden. Auch stelle das gesetzlich garantierte, auf 180 Sekunden beschränkte Kurzberichterstattungsrecht keinen unverhältnismässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar und Exklusiv- und Erstverwertungsrechte seien stets unter dem Vorbehalt des Kurzberichterstattungsrechts zu vergeben.

11.2 Die Vorinstanz ist der Ansicht, beim Physical Access sei die Erhebung einer pauschalen Akkreditierungsgebühr von Fr. 100.-- unzulässig. Zum einen widerspreche sie dem Grundsatz der Kostenlosigkeit des Physical Access gemäss aRTVG bzw. RTVG. Zum anderen weise die Beschwerdeführerin allfällige effektiv aus der Einräumung des Zugangs vor Ort entstehende Kosten, welche allenfalls für eine Überwälzung des administrativen Aufwands für die Organisation des Physical Access in Frage kämen, nicht nachvollziehbar aus. Eine Befreiung von der Pflicht, Eintrittsgeld zu bezahlen, bestehe von Gesetzes wegen nicht. Das Erheben eines Eintrittgeldes für den Zugang zum Ereignis habe aber nichts mit einer faktischen Lizenzierung des Kurzberichterstattungsrechts zu tun. Beim Signal Access sei die Kurzberichterstattungsgebühr nicht mit dem Grundsatz von Art. 20 Abs. 4 aRTVV bzw. Art. 70 Abs. 2 RTVV vereinbar, wonach nur die durch die Signalüberlassungspflicht entstehenden effektiven Mehrkosten überwälzt werden dürften. Eine Pauschalgebühr für Personal- und Technikkosten sei zwar grundsätzlich zulässig, müsse aber auf überprüfbaren Kosten beruhen und dürfe keine Überwälzung der eigenen Rechtekosten beinhalten. Die pauschal erhobene Gebühr von Fr. 300.-- für eine Videokassette mit Spielaufzeichnungen in sendefähiger Qualität sei im Hinblick auf den technischen Aufwand, die Material- und Infrastrukturkosten sowie im internationalen Vergleich angemessen.

Die Beschwerdeführerin habe ihre Kosten aber den Regionalsendern auf deren allfälliges Begehren hin auszuweisen.

12.
Die Kurzberichterstattung mit Verwendung von Sportbildern der Beschwerdeführerin für Fr. 300.-- bzw. Fr. 100.-- sowie die Pauschalgebühr von Fr. 300.-- für einen Mitschnitt auf Bestellung betreffen den Signal Access.

12.1 In Anwendung des alten Rechts äussern sich Art. 7 Abs. 1 Bst. b aRTVG und Art. 20 Abs. 4 aRTVV zu den finanziellen Abgeltungen im Zusammenhang mit dem Signal Access.

12.1.1 Art. 7 Bst. b aRTVG sieht vor, dass die Beschwerdeführerin als Primärveranstalterin den Regionalsendern als Sekundärveranstalter die von ihnen gewünschten Teile der Wiedergabe zu angemessenen Bedingungen zur Verfügung stellen muss. Der unbestimmte Rechtsbegriff „zu angemessenen Bedingungen“ erfährt eine Konkretisierung durch Art. 20 Abs. 4 aRTVV (vgl. hierzu OSTERWALDER, a.a.O., S. 319; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 26 Rz. 25 ff. sowie HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 445 ff). Danach kann die Veranstalterin, die das Recht auf die exklusive Wiedergabe von öffentlichen Ereignissen in ihrem Programmen besitzt – mithin die Beschwerdeführerin –, von den anderen Veranstaltern – folglich von den Beschwerdegegnern – eine Entschädigung in der Höhe der ihr aus der Überlassung ihrer Aufzeichnungen erwachsenen zusätzlichen Kosten fordern. Bei dem Begriff „zusätzlichen Kosten“ handelt es sich wiederum um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der nicht näher definiert wird.

12.1.2 Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet zwar grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition und überprüft hierbei auch die Angemessenheit behördlichen Handelns grundsätzlich frei (vgl. E. 2 hiervor). Es auferlegt sich jedoch dort eine gewisse Zurückhaltung und greift nicht ohne Not (sog. „Ohne-Not-Praxis“) in Ermessensentscheide der Vorinstanz ein, wenn sich diese durch besonderen Sachverstand und Fachwissen auszeichnet und wenn sie über einen gewissen Handlungs- bzw. Beurteilungsspielraum verfügen muss. Bei der Beurteilung, was unter „angemessene Bedingung“ bzw. „zusätzliche Kosten“ zu verstehen ist, stand der Vorinstanz ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Bei der Prüfung der finanziellen Abgeltungen für den Signal Access geht es zudem um die Beurteilung besonderer Umstände, für

welche die Vorinstanz über besondere (Fach-)Kenntnisse verfügt. Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich deshalb bei der diesbezüglichen Beurteilung eine grosse Zurückhaltung. Soweit die Überlegungen der Vorinstanz als sachgerecht erscheinen, ist deshalb nicht in deren Ermessen einzugreifen (vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6121/2007 vom 3. April 2008 E. 5.2, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3343/2007 vom 5. Dezember 2007 E. 3, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3193/2006 vom 12. September 2007 E. 2.2 sowie HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 446c f., 460 f. und 473 f. mit Hinweisen; TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 26 Rz. 29 f.; ANDRÉ MOSER, a.a.O., Rz. 2.62 ff. und 2.74; KÖLZ/HÄNER, a.a.O., Rz. 633 ff.).

12.1.3 Die Vorinstanz hat sich in ihrer angefochtenen Verfügung mit der Problematik der finanziellen Abgeltungen beim Signal Access eingehend befasst und kam hierbei zum Schluss, dass mit den diesbezüglichen Gebühren ein Teil der Lizenzkosten der Beschwerdeführerin auf die Beschwerdegegner überwälzt werde – was von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten wird –, was nicht dem Willen des Gesetzgebers entspreche. Die Erhebung einer pauschalen Gebühr für Personal- und Technikkosten, die in direktem Zusammenhang mit der Einräumung des Signal Access entstünden, sei jedoch grundsätzlich zulässig, soweit sie auf überprüfbaren Abgaben basiere. Hinsichtlich der Pauschalgebühr von Fr. 300.-- für eine Videoaufzeichnung des ganzen Spiels in sendefähiger Qualität erscheine ihr ein pauschaler Abgabepreis mit Blick auf den technischen Aufwand, die Material- und Infrastrukturkosten und im internationalem Vergleich als angemessen.

Bestätigt wird diese Auffassung der Vorinstanz dem Grundsatz nach von der Lehre, welche zur Entschädigung für den Signal Access festhält, die zusätzlichen Kosten umfassten einzig Material- und Aufwandkosten, aber keine Lizenzgebühren (vgl. OSTERWALDER, a.a.O., S. 319 mit Hinweisen; DUMERMUTH, a.a.O., Rz. 115; SIDLER, a.a.O., S. 198). Die Botschaft zum aRTVG äussert sich zwar nicht zu den finanziellen Abgeltungen für den Signal Access. Doch ist der Botschaft zum RTVG zu entnehmen, „zu bezahlen sind einzig die zusätzlichen Unkosten für die Überlassung des Signals (beispielsweise bezüglich Material und Personal), nicht hingegen eine Entschädigung für allfällige Exklusivrechte. Dies entspricht der bisherigen Regelung in Art. 20 Abs. 4 (a)RTVV“ (Botschaft 2002 1729). Folglich wurde schon

unter altem Recht der Standpunkt vertreten, dass Rechtekosten nicht überwälzt werden dürfen. Die Rüge der Beschwerdeführerin, es fehle an einer Rechtsgrundlage, wenn der Preis auf die blosse Kostendeckung beschränkt werde, weshalb die Wirtschaftsfreiheit sowie die Eigentumsgarantie verletzt würden, schlägt fehl (vgl. hierzu auch E. 9.2 hiervor). Der Verordnungsgeber spricht ausdrücklich von zusätzlichen Kosten, die aus der Überlassung der Aufzeichnungen entstehen. Eine weitergehende Kostenüberwälzung ist nicht vorgesehen. Schliesslich führt, wie bereits erläutert (vgl. E. 9.2 hiervor), das gesetzlich statuierte Kurzberichterstattungsrecht zu keiner Enteignung der Lizenzrechte der Beschwerdeführerin. Inwieweit die Argumentation der Vorinstanz somit sachfremd sein sollte, ist nicht ersichtlich.

12.2 Unter dem neuen Recht sind für die finanziellen Abgeltungen im Zusammenhag mit dem Signal Access Art. 72 Abs. 3 Bst. b RTVG und Art. 70 Abs. 2 RTVV massgebend.

12.2.1 Gemäss Art. 72 Abs. 3 Bst. b RTVG geben der Organisator eines öffentlichen Ereignisses und die Beschwerdeführerin als Programmveranstalterin, die über Erstverwertungs- oder Exklusivrechte verfügt, den interessierten Beschwerdegegnern die gewünschten Teile des Übertragungssignals zu angemessenen Bedingungen. Auch hier wird der unbestimmte Rechtsbegriff „zu angemessenen Bedingungen“ durch die Verordnung konkretisiert. Der entsprechende Art. 70 Abs. 2 RTVV hält fest, dass der Drittveranstalter die für den Zugang zum Signal entstehenden Kosten abzugelten hat. Diese beinhalten den technischen und personellen Aufwand sowie eine Entschädigung für zusätzliche Kosten, die mit der Einräumung des Rechts auf Kurzberichterstattung verbunden sind.

12.2.2 Inhaltlich hat sich somit verglichen mit der Regelung im aRTVG und der aRTVV nichts geändert. Nach wie vor dürfen von der Beschwerdeführerin lediglich die Kosten an die Beschwerdegegner weitergegeben werden, welche in direktem Zusammenhang mit der Überlassung der Aufzeichnungen verbunden sind, was die – wenn auch nur anteilsmässige – Überwälzung der Lizenzgebühren ausschliesst. Dies wird einerseits wiederum durch die Lehre (vgl. OSTERWALDER, a.a.O., S. 319) bestätigt. Andererseits hält auch die Botschaft zum RTVG ausdrücklich fest, der Bezug des Signals sei angemessen zu entschädigen, wobei aber einzig die zusätzlichen Unkosten für die Überlassung des Signals, wie beispielsweise bezüglich Material und Personal, nicht

hingegen eine Entschädigung für allfällige Exklusivrechte zu bezahlen seien, was der bisherigen Regelung in Art. 20 Abs. 4 aRTVV entspreche (BBl 2002 1729). Ebenso ist dem erläuternden Bericht zur RTVV (Total revidierte RTVV – Erläuternder Bericht vom 9. März 2007, S. 37) zu entnehmen, zusätzliche Kosten, die notwendigerweise aus der Überlassung der Aufzeichnungen entstünden, dürften wie nach bisherigem Recht auf den Drittveranstalter abgewälzt werden. Dazu gehörten etwa Kosten, die für die Einräumung der Sublizenz an den Drittveranstalter entstünden, worunter aber nicht Ausgaben fielen, welche die Erst- oder Exklusivveranstalter für den Erwerb ihrer eigenen Erst- oder Exklusivrechte hätten leisten müssen.

13.
Die Akkreditierungsgebühr von Fr. 100.-- pro Sportveranstaltung betrifft den Physical Access.

Weder das aRTVG bzw. die aRTVV noch das RTVG bzw. die RTVV sehen für den Zugang zum Ereignis eine Kostenpflicht der Beschwerdegegner vor. Der Physical Access ist denn auch anders als der Signal Access nicht ausdrücklich an eine (finanzielle) Gegenleistung der Beschwerdegegner gekoppelt. Entsprechend spricht Art. 7 Abs. 1 Bst. a aRTVG bzw. Art. 72 Abs. 3 Bst. a RTVG auch nicht von „angemessenen Bedingungen“. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin fehlt es somit nicht an einer Rechtsgrundlage für die Kostenlosigkeit, womit auch keine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit sowie der Eigentumsgarantie vorliegt (vgl. hierzu auch E. 9.2 hiervor). Es ist aber mit der Vorinstanz einig zu gehen, dass diese grundsätzliche Kostenlosigkeit des Physical Access allenfalls dahingehend zu lockern ist, als Kosten in Rechnung gestellt werden können, die durch die Gewährung desselben entstehen. Insofern wird dem Vorbringen der Beschwerdeführerin Rechnung getragen, es gehe nicht an, dass die Beschwerdegegner einerseits von den Vorteilen der kostengünstigen Übernahme des (Fremd-)Materials profitieren wollten und andererseits darüber hinaus noch eigene Spielbilder drehen möchten, ohne hierfür die üblichen Vergütungen zu übernehmen. Wie die Vorinstanz bereits in ihrer angefochtenen Verfügung festgehalten hat, hat die Beschwerdeführerin die Kosten für den administrativen Aufwand hinsichtlich Organisation des Physical Access aber auszuweisen. Pauschale Akkreditierungskosten von Fr. 100.-- pro Sportveranstaltung genügen diesem Erfordernis nicht.

13.1 Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die Kosten für die Gewährung des Physical Access und des Signal Access von der Frage, ob die Beschwerdegegner dem das Eintrittsgeld zu bezahlen haben, zu trennen sind. Zum einen sind nicht dieselben Posten betroffen und zum anderen handelt es sich um zwei verschiedene Gläubiger; nämlich um die Beschwerdeführerin im ersten und den Ereignisorganisator im zweiten Fall. So hält denn auch der erläuternde Bericht zur RTVV (Total revidierte RTVV – Erläuternder Bericht vom 9. März 2007, S. 36) fest, Drittveranstalter hätten keinen Anspruch auf unentgeltlichen Zutritt zum Ereignis; der von seinen Mitarbeitern in Anspruch genommene Raum am Ort des Ereignisses könne ihnen im Rahmen üblicher Eintrittsgelder vom Ereignisveranstalter belastet werden. Ebenso weist OSTERWALDER (a.a.O, S. 318 mit Hinweisen) darauf hin, die finanziellen Bedingungen für die Ausübung des Kurzberichterstattungsrechts würden drei Vergütungsposten beinhalten – die Kosten für die Eintrittskarten der Angestellten oder Beauftragten des Sekundärveranstalters, jene für den Signal Access und jene für den Physical Access. Zudem ist nicht ersichtlich, inwiefern die Pflicht der Beschwerdegegner, dem Ereignisorganisator ein allfälliges Eintrittsgeld zu bezahlen, eine Sublizenzierung darstellen soll.

14.
Aufgrund vorstehender Erwägungen erweist sich die Beschwerde somit auch im Punkt der finanziellen Abgeltungen als unbegründet und ist abzuweisen.

15.
Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin im Rahmen einer administrativen Massnahme verpflichtet hat, die Aufsichtsbehörde über die getroffenen Massnahmen zur Sicherung des Kurzberichterstattungsrechts der Beschwerdegegner zu informieren. Die Beschwerdeführerin hält hierzu einzig fest, die Zugangsbedingungen und andere Bedingungen seien immer wieder überprüft worden und würden auch in Zukunft einer Prüfung unterzogen werden. Die administrative Massnahme an sich ist somit nicht umstritten.

16.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die der Beschwerdeführe-

rin aufzuerlegenden Verfahrenskosten von Fr. 2'500.--, bestehend aus Spruch- und Schreibgebühr für die Zwischenverfügung vom 27. Februar 2008 und den vorliegenden Hauptentscheid, sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- zu verrechnen. Den Restbetrag von Fr. 1'000.-- hat die Beschwerdeführerin innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

17.
Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Die Kosten der Vertretung umfassen insbesondere das Anwaltshonorar oder die Entschädigung für eine nicht anwaltliche berufsmässige Vertretung. Keine Entschädigung ist jedoch geschuldet, wenn der Vertreter oder die Vertreterin in einem Arbeitsverhältnis zur Partei steht (Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 VGKE).

Die obsiegenden Beschwerdegegner haben am 28. April 2008 eine Honorarnote von Fürsprecher Christoph Zubler eingereicht. Dieser habe sie im Beschwerdeverfahren begleitet, beraten und für sie die Rechtsschriften und Eingaben verfasst. Seit Beginn des vorinstanzlichen Verfahrens und auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren tritt jedoch Marc Friedli als Vertreter der Beschwerdegegner auf (vgl. auch E. 1.2 hiervor). Dieser hat sich mittels Vollmachten ausgewiesen und auch die jeweiligen Rechtsschriften unterzeichnet. Folglich ist er als rechtmässiger Vertreter der Beschwerdegegner zu betrachten und nicht Fürsprecher Christoph Zubler, welcher keine Vertretungsbefugnis vorweist, weder die Rechtsschriften noch die Honorarnote unterzeichnet hat und während des ganzen Verfahrens nie in Erscheinung getreten ist. Marc Friedli hat jedoch keinen Anspruch auf Parteientschädigung, da er in einem Arbeitsverhältnis zu einem der Beschwerdegegner steht (Art. 9 Abs. 2 VGKE). Die Vorinstanz und die unterliegende Beschwerdeführerin haben ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 1 und 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 1'000.-- ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegner (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 2006-00028; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Marianne Ryter Sauvant	Michelle Eichenberger

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: