

(Entscheid des Bundesrates vom 26. Juni 2002)

Empfangsgebühren der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft. Gebührenanteil der lokalen und regionalen Veranstalter. Vertrauensschutz im Falle einer Praxisänderung.

Art. 17 Abs. 2 RTVG. Art. 10 Abs. 3 RTVV.

- Die Bundesbeiträge nach Art. 17 RTVG sind Ermessenssubventionen, auf welche kein Rechtsanspruch besteht (E. 1.1).
- Beim Entscheid über Gesuche von lokalen und regionalen Veranstaltern um Gebührenanteile prüft das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) namentlich, ob die Finanzierung nach Art. 10 Abs. 3 RTVV ausreichend ist (E. 3-4).
- Nach dem Gebührensplitting-Modell des BAKOM von 1996 galt im Einzelnen unter anderem die Voraussetzung, dass (als Kontrast- oder Alternativradio) Produktionskosten von unter 500'000 Franken vorlagen. Ab Frühjahr 2000 (Gebührensplitting-Modell 2000) gilt statt dessen das Kriterium der Werbefreiheit. Das neue Gebührensplitting-Modell liegt im Rahmen des dem BAKOM hier zustehenden Ermessensspielraumes (E. 5).
- Vertrauensschutz für ein Lokalradio, das zu Beginn des Jahres 2000 noch nicht damit rechnen musste, im Jahr 2000 aufgrund veränderter Anspruchsvoraussetzungen keinen Anteil aus dem Gebührensplitting mehr zu erhalten. Unzulässige Rückwirkung neuer Richtlinien (E. 6).

Redevance de réception de la Société suisse de radiodiffusion et télévision. Quote-part des diffuseurs locaux et régionaux. Protection de la confiance dans le cas d'un changement de pratique.

Art. 17 al. 2 LRTV. Art. 10 al. 3 ORTV.

- Les subventions fédérales prévues à l'art. 17 LRTV sont de nature discrétionnaire et il n'existe pas de droit à leur allocation (consid. 1.1).
- Dans sa décision sur la demande de quote-part de redevance d'un diffuseur local ou régional, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) examine notamment si son financement est suffisant au sens de l'art. 10 al. 3 ORTV (consid. 3-4).
- Le modèle de splitting de la redevance de l'OFCOM de 1996 posait en particulier la condition que les coûts de production (pour une radio de contraste ou alternative) ne dépassent pas 500'000 francs. Depuis le printemps 2000 (splitting modèle 2000) ce critère est remplacé par celui de l'absence de publicité. Le nouveau modèle de splitting de la redevance demeure dans les limites du pouvoir d'appréciation dont dispose l'OFCOM en la matière (consid. 5).
- Protection de la confiance d'une radio locale qui ne pouvait pas encore prévoir, au début de l'année 2000, qu'en raison de la modification des conditions d'obtention elle ne bénéficierait plus du splitting de la redevance en 2000. Interdiction de l'effet rétroactif de nouvelles directives (consid. 6).

Tasse di ricezione della Società svizzera di radio e televisione. Quota spettante alle emittenti locali e regionali. Protezione della buona fede in caso di modifica della prassi.

Art. 17 cpv. 2 LRTV. Art. 10 cpv. 3 ORTV.

- I sussidi federali ai sensi dell'art. 17 LRTV sono sovvenzioni concesse con piena libertà di apprezzamento e per le quali non vi è a priori un diritto (consid. 1.1).
- Nelle decisioni su richieste di emittenti locali e regionali inerenti l'attribuzione di quote sulle tasse di ricezione, l'Ufficio federale della comunicazione (UFCOM) esamina in particolare se il finanziamento è sufficiente ai sensi dell'art. 10 cpv. 3 ORTV (consid. 3-4).
- Secondo il modello dello splitting delle tasse elaborato nel 1996 dall'UFCOM, nel singolo caso veniva tra l'altro posta la condizione che (quale radio di contrasto o alternativa) i costi di produzione dovevano essere inferiori a 500'000 franchi. A partire dalla primavera del 2000 (modello di splitting tariffale 2000) vale invece il criterio dell'assenza di pubblicità. Il nuovo modello di splitting tariffale rientra nel quadro della libertà di apprezzamento di cui gode l'UFCOM (consid. 5).
- Protezione della buona fede per una radio locale che all'inizio dell'anno 2000 non doveva ancora tenere conto del fatto che non avrebbe più ricevuto una quota dallo splitting delle tasse di ricezione a causa della modifica delle condizioni. Non ammessa la retroattività di nuove direttive (consid. 6).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Am 7. April 1998 erteilte das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) der Stiftung A. gestützt auf die Weisungen des Bundesrates für die UKW-Sendernetzplanung vom 9. Dezember 1996 (im Folgenden: Sendernetzplanung, BBl 1996 V 1022) eine bis zum 31. Dezember 2004 gültige Konzession für die terrestrische Verbreitung eines lokalen Radioprogramms in der Region 13a «Basel-Stadt».

Gemäss Konzessionsurkunde verbreitet Radio A. ein publizistisch-kulturelles Kontrastprogramm, in welchem die Interessen von sprachlichen, sozialen und kulturellen Minderheiten der Bevölkerung im Versorgungsgebiet vorrangig berücksichtigt werden. Hinsichtlich der Finanzierung wurde festgehalten, dass der Bruttoertrag der Konzessionärin aus Werbung und Sponsoring pro Kalenderjahr höchstens 900'000 Franken betragen darf; dieser Betrag erhöht sich ab dem zweiten Betriebsjahr im Verhältnis zur allgemeinen Teuerung (Landesindex der Konsumentenpreise, LIKP).

B. Am 21. Juni 2000 stellte die Stiftung Radio A. dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ein Gesuch um Ausrichtung eines Anteils an den Empfangsgebühren für das Jahr 2000. Zur Begründung des nachgesuchten Betrages von 140'000 Franken führte

sie aus, dass bei der Budgetaufstellung vom selben Betrag auszugehen sei, wie er vom BAKOM für das Jahr 1999 zugesprochen wurde.

Am 19. September 2000 wies das BAKOM das Gesuch der Stiftung Radio A. um Ausrichtung eines Anteils aus dem Ertrag der Empfangsgebühren für das Jahr 2000 ab.

Das BAKOM berief sich auf ein von ihm ausgearbeitetes neues Gebührensplitting-Modell (GBS 2000; Gebührensplitting, Wegleitung für Lokalradioveranstalter, Frühjahr 2000).

Da Radio A. keines der vier Kriterien erfülle, könne ihm für das Jahr 2000 kein Beitrag aus dem Gebührensplitting ausgerichtet werden.

C. Gegen diese Verfügung des BAKOM erhob die Stiftung Radio A. (im Folgenden: Beschwerdeführerin) am 19. Oktober 2000 Beschwerde beim UVEK.

Sie machte geltend, mit der Praxisänderung des BAKOM (Gebührensplitting-Modell 2000) werde ihr zu Unrecht ein Beitrag aus dem Gebührensplitting verweigert. Nach Art. 17 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 21. Juni 1991 (RTVG, SR 784.40) könnten Veranstaltern Gebührenanteile ausgeschüttet werden, wenn am Programm ein öffentliches Interesse bestehe. Was ein öffentliches Interesse darstelle, bestimme Art. 10 Abs. 4 der Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (RTVV, SR 784.401). Ein öffentliches Interesse bestehe insbesondere,

- wenn ein Programm einen hohen Anteil an eigenproduzierten Sendungen mit engem Bezug zum Versorgungsgebiet aufweist,
- wenn es unter besonderer Mitwirkung der Zuhörerkreise im Versorgungsgebiet hergestellt wird,
- wenn das Programm Sendungen für sprachliche oder kulturelle Minderheiten enthält oder
- auf andere Weise einen besonderen Beitrag zur Erhöhung der publizistischen und kulturellen Vielfalt im Versorgungsgebiet leistet.

Diese Voraussetzungen seien bei Radio A. erfüllt. Dadurch sei nicht mehr von Belang, ob ein Versorgungsgebiet von mehr als 150'000 Einwohnerinnen und Einwohnern über 15 Jahren und damit eine ausreichende Finanzierung vorliege (Art. 10 Abs. 3 RTVV). Die Verweigerung eines Beitrages, weil Radio A. nicht werbefrei sei, verletze Bundesrecht. Im Übrigen sei die Beschwerdeführerin praktisch werbefrei, da die Werbeeinnahmen 1999 bloss 4'178 Franken betragen hätten. Die angefochtene Verfügung sei willkürlich, stelle eine Ermessensüberschreitung dar und verletze das Gebot der Gleichbehandlung.

Schliesslich rügte die Beschwerdeführerin auch eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts.

D. Mit Verfügung vom 8. Juni 2001 wies das UVEK die Beschwerde ab.

Das UVEK führte aus, dass Anteile am Ertrag der Empfangsgebühren nur zugesprochen werden könnten, wenn im Versorgungsgebiet der Veranstalter keine ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten vorhanden seien und ein öffentliches Interesse an deren Programm bestehe. Das öffentliche Interesse am Programm von Radio A. werde anerkannt, strittig sei dagegen die Voraussetzung der nicht ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten.

Die in Art. 10 Abs. 3 RTVV statuierte Vermutung, dass die Finanzierungsmöglichkeiten bei Versorgungsgebieten mit mehr als 150'000 Einwohnerinnen und Einwohnern über 15 Jahren ausreichend seien, gelte nur als Regel, weil sich die Finanzierungsmöglichkeiten nicht abschliessend formulieren liessen. Es liege daher in der Kompetenz des BAKOM, im Einzelfall von der Regel abzuweichen, wobei das BAKOM zwecks einzelfallgerechter Entscheide standardisierte Ausnahmen entwickelt habe.

Die Beschwerde betreffe nur eine der mit der Praxisänderung statuierten Ausnahmen, nämlich jene, welche die werbefreien Veranstalter begünstige. Massgeblich sei diesbezüglich für Radio A., dass es gemäss Konzession Werbeeinnahmen von rund 900'000 Franken erzielen könne. Ohne Belang sei dagegen, dass 1999 tatsächlich nur ein geringer Betrag an Werbe- und Sponsoringgeldern eingenommen worden sei. Ein bloss tatsächlicher Verzicht auf Werbeeinnahmen mache einen Sender noch nicht zum werbefreien Veranstalter. Ebenso gehe es nicht an, schwach kommerzielle Veranstalter den werbefreien gleichzustellen.

Da Radio A. die neuen Kriterien nicht erfülle, sei im Weiteren die Zulässigkeit der Praxisänderung zu prüfen. Das UVEK führte diesbezüglich aus, dass die neue Praxis nur eine Präzisierung der Regel von Art. 10 Abs. 3 RTVV darstelle (Limite von 500'000 Franken als Definition für Kontrast- und Alternativradios). Die neue Praxis verursache dem BAKOM auch weniger Prüfungsaufwand; sie sei daher sachgerecht und aus ernstesten Gründen erfolgt. Die Praxisänderung stelle auch keinen Verstoss gegen die Rechtssicherheit dar. Da der Verband Union nicht-kommerzorientierter Lokalradios (UNIKOM), welcher auch die Interessen von Radio A. vertrete, vor der Praxisänderung eine Vernehmlassung habe einreichen können, liege für Radio A. auch keine unvorantsetzbare Situation vor. Es liege daher weder ein Verstoss gegen Treu und Glauben noch eine Zusicherung eines weiteren Bundesbeitrages vor.

E. Gegen diesen Beschwerdeentscheid erhob die Stiftung Radio A. am 6. Juli 2001 Beschwerde beim Bundesrat. Sie beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Zusprechung eines Betrages von 140'000 Franken aus dem Gebührensplitting für das Jahr 2000, eventualiter die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz.

G. Am 7. November 2001 beantragte das UVEK die Abweisung der Beschwerde.

Aus den Erwägungen:

1.1. Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung über einen Bundesbeitrag nach Art. 17 Abs. 2 und 3 RTVG sowie Art. 10 RTVV.

Da der Meinungs austausch zwischen der Instruk tionsbeho rde des Bundesrates (Bundesamt fu r Justiz) und dem Bundesgericht ergeben hat, dass es sich bei den Bundesbeitra gen nach Art. 17 RTVG um Ermessenssubventionen handelt, auf welche kein Rechtsanspruch im Sinne von Art. 99 Abs. 1 Bst. h des Bundesgesetzes u ber die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 (Bundesrechtspflegegesetz [OG], SR 173.110) besteht, ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzu la ssig.

Die angefochtene Verfu gung unterliegt daher der Beschwerde an den Bundesrat (Art. 72 Bst. a und 74 Bst. a des Bundesgesetzes u ber das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG], SR 172.021).

(...)

2. Nach Art. 49 VwVG u berpru ft der Bundesrat die angefochtene Verfu gung nicht nur auf Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Uberschreitung und Missbrauch des Ermessens, sondern auch auf ihre Angemessenheit. Die angefochtene Verfu gung wird daher grundsatzlich in Bezug auf alle Ermessensfehler u berpru ft, nicht nur auf jene, welche Rechtsverletzungen darstellen.

Die Beschwerdefu hrerin macht geltend, die neue Praxis des BAKOM sei gesetz- und verordnungswidrig, und sie ru gt sinngema ss auch eine Unterschreitung des Ermessens, weil beim Erlass der Richtlinien ein aus ihrer Sicht na herliegender Lo sungsansatz nicht beru cksichtigt worden beziehungsweise eine andere, sachlich ebenso zutreffende Lo sung unberechtigtweise ausgeschlossen worden sei.

3. Im seinem 2. Titel «Veranstaltung von Programmen» regelt das Radio- und Fernsehgesetz in einem ersten Kapitel «Allgemeine Bestimmungen» unter anderem die Finanzierung (4. Abschnitt). Art. 17 RTVG regelt die Empfangsgebue hren.

Nach Art. 17 Abs. 1 RTVG erha lt die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) unter Abzug bestimmter Kosten (gemass Bst. a und b) und des fu r die lokalen und regionalen Veranstalter bestimmten Anteils (Bst. c) den Gesamtertrag der Empfangsgebue hren.

Art. 17 Abs. 2 RTVG konkretisiert den Gebue hrenanteil der lokalen und regionalen Veranstalter wie folgt:

«2 Lokale und regionale Veranstalter ko nnen ausnahmsweise einen Anteil am Ertrag der Empfangsgebue hren erhalten, wenn in ihrem Versorgungsgebiet keine ausreichenden Finanzierungsmo glichkeiten vorhanden sind und an ihrem Programm ein besonderes oeffentliches Interesse besteht.»

Nach Art. 17 Abs. 3 RTVG regelt der Bundesrat, wie die Gebue hrenanteile an die lokalen und regionalen Veranstalter verteilt werden.

In diesem Sinne hat der Bundesrat in Art. 10 RTVV bestimmt, dass das BAKOM u ber Gesuche von lokalen und regionalen Veranstaltern um Gebue hrenanteile entscheidet (Abs. 1) und dabei pr uft, ob die Finanzierung als ausreichend betrachtet werden kann (Abs. 3), ob ein besonderes oeffentliches Interesse am Programm eines lokalen oder regionalen Veranstalters besteht (Abs. 4) und fu r welchen Anteil an den Betriebskosten bei Vorliegen der Voraussetzungen ein Gebue hrenanteil ausgerichtet werden kann (Abs. 2).

4.1. Nicht strittig ist, dass ein besonderes oeffentliches Interesse am Programm von Radio A. besteht. Zu pr ufen bleibt daher, ob die Finanzierungsmo glichkeit von Radio A. ausreichend ist.

Die Finanzierung eines lokalen Veranstalters wird nach Art. 10 Abs. 3 RTVV in der Regel als ausreichend erachtet, wenn das Versorgungsgebiet fu r ein Radioprogramm mindestens 150'000 Einwohnerinnen und Einwohner ab 15 Jahren umfasst, was fu r die Region 13a «Basel-Stadt» zutrifft.

4.2. Seit dem 7. April 1998 ist die Stiftung Radio A. im Besitze einer Lokalradiokonzession fu r ein publizistisch-kulturelles Kontrastprogramm, in welchem die Interessen von sprachlichen, sozialen und kulturellen Minderheiten der Bevo lkerung im Versorgungsgebiet vorrangig beru cksichtigt werden.

Aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsstudie fu r das Versorgungsgebiet der Region 13a «Basel-Stadt» sieht Art. 3 der Konzession von Radio A. ja hrlliche Werbe- und Sponsoringeinnahmen von maximal 900'000 Franken vor, weshalb Radio A. als schwach kommerzieller Veranstalter eingestuft wurde.

4.3. Nach dem fru heren Gebue hrensplitting-Modell des BAKOM von 1996 wurde der Begriff der mangelnden Finanzierungsmo glichkeiten etwas weiter gefasst. Nicht ausreichende Finanzierungsmo glichkeiten wurden angenommen, wenn ein Veranstalter:

- a. in einem Versorgungsgebiet mit einer Bevo lkerung von ho chstens 150'000 Personen u ber 15 Jahren sendete oder
- b. Programme in mehreren Landessprachen anbot oder
- c. in einem Berggebiet gemass dem Bundesgesetz vom 21. Ma rz 1997 u ber Investitionshilfe fu r Berggebiete (IHG, SR 901.1) sendete oder
- d. (als Kontrast- oder Alternativradio) Produktionskosten von unter 500'000 Franken auswies.

4.4. Ab Fru hjahr 2000 beurteilt das BAKOM die mangelnden Finanzierungsmo glichkeiten nach neuen Kriterien (Gebue hrensplitting-Modell 2000). Veranstalter kommen nur noch in den Genuss von Gebue hrensplitting-Anteilen, wenn sie:

- a. in einem Versorgungsgebiet mit einer Bevo lkerung von ho chstens 150'000 Personen u ber 15 Jahren senden oder
- b. mehr als ein Vollprogramm in verschiedenen Landessprachen ausstrahlen oder
- c. mindestens zu drei Vierteln in einem Berggebiet gemass IHG senden oder

d. werbefrei sind.

4.5. Da das letzte Kriterium des neuen Gebührensplittings-Modells 2000 (Bst. d) nicht mehr auf die tiefen Produktionskosten abstellt, sondern auf fehlende Werbeeinnahmen, verweigerte das BAKOM der Stiftung Radio A. mit Verfügung vom 19. September 2000 für das Jahr 2000 einen Beitrag aus dem Gebührensplitting.

5.1. Das Radio- und Fernsehgesetz legt in Art. 17 Abs. 2 die Voraussetzungen, unter welchen lokale und regionale Veranstalter ausnahmsweise einen Anteil am Ertrag der Empfangsgebühren erhalten können nur in allgemeiner Weise fest. Einer näheren Umschreibung bedarf insbesondere der Begriff der ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten, dessen Auslegung hier strittig ist.

Art. 10 Abs. 3 RTVV liefert eine diesbezügliche Präzisierung, indem eine Finanzierungsmöglichkeit als ausreichend erachtet wird, wenn das Versorgungsgebiet für ein Radioprogramm mindestens 150'000 Einwohner ab 15 Jahren umfasst. Weil es sich dabei aber nur um eine Regel und nicht um eine abschliessende Definition handelt, erscheint eine weitere Konkretisierung dieser Bestimmung in der Rechtsanwendung ohne weiteres als gesetzeskonform.

5.2. Die mit der Anwendung von Bundesrecht betrauten Verwaltungsbehörden, hier in erster Instanz das BAKOM, haben für die einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Wird ein Sachverhalt auf Gesetzes- und Verordnungsstufe nicht umfassend geregelt, so erscheint es sachgerecht, die Einzelheiten auf dem Wege von Richtlinien (z. B. Rundschreiben oder Wegleitungen) zu regeln, damit der den Vollzugsbehörden eingeräumte Ermessensspielraum in allen Fällen in rechtsgleicher Weise ausgefüllt werden kann (vgl. BGE 116 Ib 158, BGE 117 Ib 231, BGE 118 Ib 166 und BGE 119 Ib 41).

Solche Richtlinien oder Wegleitungen haben als Verwaltungsverordnungen keinen Rechtssatzcharakter; sie dürfen daher nicht über die Rechtsnormen hinausgehen, auf welche sie sich stützen, und sind für die Beschwerdeinstanz nicht bindend.

5.3. Das UVEK und das BAKOM haben mehrfach dargelegt, weshalb das Kriterium der tiefen Produktionskosten durch das Kriterium der fehlenden Werbeeinnahmen ausgetauscht wurde. Der auf diese Weise bezweckte föderale Ausgleich und die Berücksichtigung jener Veranstalter, welche ihr Programm unter erschwerten Bedingungen anbieten, erscheint medienpolitisch sinnvoll. Das neue Gebührensplittings-Modell liegt deshalb für den Bundesrat im Rahmen des dem BAKOM hier zustehenden Ermessensspielraumes.

5.4. Für den Bundesrat steht des Weiteren fest, dass Radio A. kein werbefreier Veranstalter eines Lokalradioprogrammes ist. Einerseits ist die Stiftung Radio A. aufgrund ihrer Konzession berechtigt, Werbe- und Sponsoringeinnahmen von 900'000 Franken zu generieren, andererseits hat Radio A. auch tatsächlich - wenn auch in einem geringen Umfang - Werbeeinnahmen erzielt.

Insoweit haben daher das BAKOM und das UVEK zu Recht festgestellt, dass Radio A. nach Massgabe des Gebührensplittings-Modells 2000 nicht subventioniert werden kann.

6. Zu prüfen bleibt die Rüge der Verletzung von Art. 8 und 9 der Bundesverfassung (Rechtsgleichheit bzw. Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben).

6.1. Nach dem Vertrauensschutzgrundsatz (Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV], SR 101; vgl. auch Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, S. 128 ff.; BGE 121 V 74 f., BGE 117 Ia 287 und BGE 116 V 298 ff., mit zahlreichen Hinweisen) hat der Bürger unter gewissen Voraussetzungen Anspruch auf den Schutz seines berechtigten Vertrauens in den Fortbestand einer bestehenden Praxis (BGE 108 Ib 125, BGE 111 Ib 162 und BGE 111 II 310 in Verbindung mit BGE 116 Ia 187; Arthur Haefliger, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Zur Tragweite des Art. 4 der Bundesverfassung, Bern 1985, S. 71 und 218 ff. und 232). Praxisänderungen bedürfen triftiger Gründe und dürfen keine Rückwirkung zeitigen (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Basel 1976, S. 479).

Da bereits festgestellt wurde, dass die mit dem Erlass des Gebührensplittings-Modells 2000 erfolgte Praxisänderung zu Recht erfolgte (vgl. vorne, E. 5.4), bleibt nur noch zu prüfen, ob diese Praxisänderung in Bezug auf die Beschwerdeführerin eine unzulässige Rückwirkung zeitigte.

6.2. Das BAKOM und das UVEK haben geltend gemacht, dass das neue Gebührensplittings-Modell wiederholt angekündigt und nach Rücksprache mit Branchenvertretern ausgearbeitet worden sei. Dabei hat auch die UNIKOM, welcher Radio A. angehört, durch Rechtsanwalt Dr. E. am 17. Mai 1999 eine Vernehmlassung einreichen lassen. In dieser Vernehmlassung macht die UNIKOM allerdings geltend, dass die neue Regelung auch für schwach-kommerzielle Lokalradios wie Radio A. Anwendung finden sollte, und geht davon aus, dass zum Gebührensplittings-Modell noch Hearings durchgeführt würden, was dann auch im Herbst 1999 der Fall war. Im Anschluss an die Hearings wurde ein sogenannter Testlauf durchgeführt, an welchem sich - mit Vorbehalten gemäss Schreiben an das BAKOM vom 15. Oktober 1999 - auch Radio A. beteiligte. Diese Vorbehalte bildeten in der Folge Gegenstand von Korrespondenzen, wobei das BAKOM in einem Schreiben an Radio A. vom 3. Februar 2000 festhielt, dass gemäss Gebührensplittings-Modell 2000 - welche Richtlinien in diesem Zeitpunkt indes offensichtlich noch nicht erlassen worden waren - schwach kommerzielle Sender (wie Radio A.) nicht mehr anspruchsberechtigt seien.

6.3. Das BAKOM und das UVEK machen geltend, Radio A. habe als nicht werbefreier Veranstalter davon ausgehen müssen, für das Jahr 2000 keinen Anteil mehr aus dem Gebührensplitting zu erhalten. Sie stützen diese Auffassung auf die erwähnten Ankündigungen eines neuen Gebührenmodells 2000.

Diese Ankündigungen durften indes - jedenfalls im Laufe des Jahres 1999 - in guten Treuen so verstanden werden, dass in dieser Sache nicht das letzte Wort gesprochen sei und Änderungen noch möglich seien.

Die Beschwerdeführerin hat zudem zu Recht darauf hingewiesen, dass die Stiftung Radio A. die Entscheide über die Art der Finanzierung von Radio A. spätestens zu Beginn des Jahres treffen musste. Hätte sie dabei auf die bis Ende 1999 rechtlich noch unverbindlichen Ankündigungen des BAKOM abgestellt, auf Werbeeinnahmen verzichtet und dem UVEK ein Gesuch um entsprechende Konzessionsänderung gestellt, wäre sie bei einer Verzögerung der Inkraftsetzung des angekündigten neuen Gebührensplittings-Modells oder bei allfälligen Radio A. betreffenden Änderungen des Modells das Risiko gelaufen, budgetierte Einnahmequellen zu verlieren, ohne dafür Möglichkeiten eines Ersatzes zu haben.

Die Stiftung Radio A. musste daher zu Beginn des Jahres 2000 noch nicht fest damit rechnen, im Jahr 2000 keinen Anteil aus dem Gebührensplitting mehr zu erhalten.

6.4. Damit stellt die Anwendung des Gebührensplitting-Modells 2000 für Radio A. bezogen auf die Gebührensplitting-Anteile für das Jahr 2000 eine unzulässige Rückwirkung dar. Der Stiftung Radio A. hätte daher in Bezug auf die hier strittigen Gebührensplitting-Anteile für das Jahr 2000 Gelegenheit gegeben werden müssen, sich den negativen Folgen der Praxisänderung dadurch zu entziehen, dass sie Radio A. neu werbefrei ausgestaltet und dem UVEK ein Gesuch um eine entsprechende Konzessionsänderung eingereicht hätte.

Für das Jahr 2001 kann das Gebührensplitting-Modell 2000 dagegen auch auf die Beschwerdeführerin ohne Einschränkungen angewendet werden.

Der Bundesrat hiess daher die Beschwerde der Stiftung Radio A. im Sinne des Eventualantrages gut und wies die Sache im Sinne der Erwägungen zu neuem Entscheid an das UVEK zurück.

Dokumente des Bundesrates