



b. 373

Entscheid vom 22. Januar 1999

betreffend

TeleZüri: "SonnTalk"-Sendungen im Zusammenhang mit den Stadtratswahlen in Zürich; Eingabe von A vom 1. November 1998

Es wirken mit:

Präsident: Denis Barrelet

Mitglieder: Marie-Louise Baumann (Vizepräsidentin), Christine Baltzer, Claudia Bolla, Giusep Capaul, Sergio Caratti, Veronika Heller, Denis Masméjan, Anton Stadelmann

Juristische Sekretäre: Pierre Rieder, Isabelle Clerc

Den Akten wird entnommen:

- A.** Am 1. März 1998 fanden in der Stadt Zürich die Wahlen in den Stadtrat statt. Im wöchentlich ausgestrahlten Sendegefäss "SonnTalk" von TeleZüri wurden ab dem 21. September 1997 regelmässig auch eine Stadtratskandidatin bzw. ein Stadtratskandidat eingeladen. "SonnTalk" ist primär eine Unterhaltungssendung mit jeweils drei eingeladenen prominenten Gästen. In der Regel befindet sich nur ein Politiker darunter. Diskutiert wird jeweils über aktuelle Themen aus den verschiedensten Lebensbereichen.
- B.** Am 8. Dezember 1997 beanstandete A verschiedene "SonnTalk"-Sendungen bei der zuständigen Ombudsstelle, weil er darin eine unzulässige

Beeinflussung der Zürcher Stadtratswahlen sah. A ergänzte seine Beanstandung am 8. April 1998 mit zusätzlichen Elementen. In ihrem Bericht vom 29. September 1998 nimmt die Ombudsstelle Stellung zu allen die Zürcher Stadtratswahlen betreffenden "SonnTalk"-Sendungen vom September 1997 bis Februar 1998.

- C.** Am 1. November 1998 erhob A (im Folgenden: Beschwerdeführer) gegen die "SonnTalk"-Sendungen zu den Stadtratswahlen Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: Beschwerdeinstanz, UBI). Die Eingabe enthielt u.a. auch den Ombudsbericht und die Unterschriften von mehr als 20 Personen, welche die Beschwerde unterstützen. Der Beschwerdeführer beanstandet, dass insbesondere während der wichtigen Wahlperiode vom 30. November 1997 bis 1. Februar 1998 einseitig Kandidatinnen und Kandidaten des links-grünen Spektrums in die "SonnTalk"-Sendungen eingeladen und die bürgerlichen Kandidatinnen und Kandidaten dadurch beträchtlich benachteiligt worden seien. Dies habe die Wahlen in unzulässiger Weise beeinflusst.
- D.** In Anwendung von Art. 64 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (im Folgenden: RTVG, SR 784.40) wurde die TeleZüri AG (im Folgenden: Beschwerdegegnerin), vertreten durch Rechtsanwalt X, zur Stellungnahme eingeladen. In ihrer Stellungnahme vom 30. Dezember 1998 beantragt sie, die Beschwerde abzuweisen, eventualiter sei sie zur Substantiierung an den Beschwerdeführer zurückzuweisen. Dem Beschwerdeführer seien überdies aufgrund von mutwilliger Prozessführung Verfahrenskosten aufzuerlegen.
- E.** Die Stellungnahme der TeleZüri AG wurde dem Beschwerdeführer am 14. Januar 1999 zugestellt. Gleichzeitig wurde den Parteien mitgeteilt, dass kein zweiter Schriftenwechsel stattfindet.

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

zieht in Erwägung:

1. Die Eingabe des Beschwerdeführers datiert vom 1. November 1998, der der Eingabe beigelegte Ombudsbericht vom 29. September 1998. Die 30-tägige Frist zur Einreichung einer Programmrechtsbeschwerde (Art. 62 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 1 des Bundesgesetzes über den Fristenlauf an Samstagen, SR 173.110.3) ist damit eingehalten.
2. Art. 63 RTVG umschreibt die Beschwerdebefugnis. Zur Beschwerde ist u.a. legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war, mindestens 18 Jahre alt ist, über das Schweizerbürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren Personen unterzeichnet ist, die ebenfalls zur Beschwerdeführung legitimiert wären, wenn sie selber an die Ombudsstelle gelangt wären (Abs. 1 lit. a; sogenannte Popularbeschwerde). Da der Beschwerdeführer auch der Begründungspflicht (Art. 62 Abs. 2 RTVG) nachkommt, erfüllt die Eingabe grundsätzlich die Anforderungen an eine Popularbeschwerde.
3. Die vorliegende Beschwerde stellt eine Zeitraumbeschwerde dar, welche mehrere Sendungen mit einem thematischen Zusammenhang umfasst. Die erste der beanstandeten Sendungen darf bei Zeitraumbeschwerden nicht länger als drei Monate vor der letzten liegen (Art. 60 Abs. 1 RTVG; siehe auch BGE 123 II 121).
 - 3.1 Die Beschwerde wie auch der Ombudsbericht beziehen sich auf alle "SonnTalk"-Sendungen von September 1997 bis Februar 1998, die einen Zusammenhang zu den Stadtratswahlen aufweisen. Im Rahmen einer einzigen Zeitraumbeschwerde ist es aber auf Grund der in Art. 60 Abs. 1 RTVG vorgesehenen Frist von drei Monaten nicht möglich, auf alle in der Beschwerde genannten Sendungen einzutreten. Die Beanstandung des Beschwerdeführers datiert vom 8. Dezember 1997. Die zeitlichen Voraussetzungen einer Zeitraumbeschwerde erfüllt die Beschwerde damit hinsichtlich der "SonnTalk"-Sendungen vom 21. September 1997 bis 8. Dezember 1997.
 - 3.2 Die zuständige Ombudsstelle hat für die Erstellung des Ombudsberichts nicht, wie in Art. 61 Abs. 3 RTVG vorgesehen, maximal 40 Tage, sondern weit über neun Monate benötigt. Sie hat in ihren Schlussfolgerungen auch die Sendungen, die erst nach der Beanstandung ausgestrahlt wurden, be-

rücksichtigt. Der Beschwerdeführer hat bekanntlich am 8. April 1998 noch eine Ergänzung zu seiner ersten Beanstandung eingereicht. Es gilt deshalb zu prüfen, ob diese Ergänzung allenfalls eine zweite Beanstandung darstellt und die vorliegende Eingabe des Beschwerdeführers zwei Zeitraumbeschwerden umfasst, welche insgesamt alle "SonnTalk"-Sendungen von September 1997 bis Februar 1998 abdecken würden.

- 3.3 Die letzte der "SonnTalk"-Sendungen, welche einen Zusammenhang zu den Stadtratswahlen aufwies, wurde am 22. Februar 1998 ausgestrahlt. Da die Ergänzung des Beschwerdeführers erst am 8. April 1998 erfolgte, hätte die zuständige Ombudsstelle aufgrund der 20-tägigen Beanstandungsfrist von Art. 60 Abs. 1 RTVG und der Begrenzung von Zeitraumbeschwerden auf drei Monate gar nicht auf die dem 8. Dezember 1997 folgenden Sendungen eintreten dürfen. Die Beanstandungsfrist von 20 Tagen ist eine Verwirkungsfrist, die nicht verlängert werden kann (BGE 124 II 265). Soweit sich die vorliegende Beschwerde also auf nach dem 8. Dezember 1997 ausgestrahlte Sendungen bezieht, tritt die UBI darauf nicht ein.
- 3.4 Bei einer Zeitraumbeschwerde können mehrere Sendungen im Rahmen einer Beschwerde beanstandet werden. Neben den zeitlichen Voraussetzungen ist es notwendig, dass ein thematischer Zusammenhang zwischen den verschiedenen Sendungen besteht (vgl. Denis Barrelet, Droit de la communication, Bern 1998, Rz. 757f.; Martin Dumermuth, Rundfunkrecht, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Basel/Frankfurt a.M. 1996, Rz. 460). Dieser enge sachliche Konnex zwischen den "SonnTalk"-Sendungen ist vorliegend durch die Teilnahme einer Kandidatin oder eines Kandidaten für die Stadtratswahlen gegeben. Die UBI tritt auf die Beschwerde ein, soweit die Beschwerde "SonnTalk"-Sendungen vom 21. September bis 8. Dezember 1997 mit Kandidatinnen und Kandidaten der Zürcher Stadtratswahlen umfasst.
4. Der Beschwerdeführer rügt die einseitige Bevorzugung von Kandidaten des linken und grünen politischen Spektrums im Rahmen der "SonnTalk"-Sendungen, welche die bürgerlichen Parteien benachteiligt habe. Er macht eine Verletzung von Art. 4 Abs. 1 RTVG (Vielfaltsgebot) und Art. 3 Abs. 2 RTVG geltend.
5. Das Vielfaltsgebot will im Sinne von Art. 55bis Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (im Folgenden: BV, SR 101) einseitige Tendenzen in der Meinungsbildung durch Radio und Fernsehen verhindern. Es verbietet nicht nur die Einseitigkeit im Sinne einer zu starken Berücksichtigung extremer Anschauungen, sondern auch die ausschliessliche Vermittlung politisch oder gesellschaftlich gerade herrschender Ansichten (vgl. Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Auflage, Bern 1991, S. 206). Vielmehr sind

Radio und Fernsehen verpflichtet, in ihrem Programm auch die politisch-weltanschauliche Vielfalt widerzuspiegeln.

- 5.1 Auf Gesetzesstufe findet sich das Vielfaltsgebot in Art 4 Abs. 1 RTVG wieder. Es richtet sich im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot primär an die Programme in ihrer Gesamtheit (VPB 61/1997, Nr. 69, S. 651; 59/1995, Nr. 68, S. 568). Bei politischen Sendungen, die in einem thematischen Bezug zu Wahlen oder Abstimmungen stehen, folgt aus dem Vielfaltsgebot die Pflicht des Veranstalters, eine besondere Sorgfalt bezüglich der Gestaltung der Sendung zu beachten. Diese Sorgfaltspflicht ist unter Berücksichtigung von Konzeption und Wirkung der Sendung zu konkretisieren. Allgemein gilt jedoch, dass die verschärfte Sorgfaltspflicht um so strikter zu beachten ist, je ausgeprägter der Wahl- oder Abstimmungscharakter einer Sendung ist (VPB 61/1997, Nr. 69, S. 651; 60/1996, Nr. 84, S. 755). Grundsätzlich gilt es festzuhalten, dass in einer Wahlperiode der Ausschluss eines Kandidaten von jeder Medienpräsenz, während gleichzeitig allen anderen Kandidaten diese Möglichkeit gewährt wird, gegen das Vielfaltsgebot verstiesse (VPB 60/1996, Nr. 84, S. 756).
- 5.2 Art. 55bis Abs. 3 BV gewährleistet die Programmautonomie des Veranstalters. Bei der Bestimmung der Themen, ihrer gestalterischen Umsetzung und der Wahl des Stilkonzepts verfügt er über einen weiten Spielraum (VPB 61/1997, Nr. 68, S. 644; 60/1996, Nr. 85, S. 760; 56/1992, Nr. 13, S. 99). Bei Unterhaltungssendungen ist die Programmautonomie des Veranstalters am grössten (vgl. Leo Schürmann/Peter Nobel, Medienrecht, Bern 1993, S. 90).
- 5.3 Bei der Würdigung einer Sendung im Hinblick auf die programmrechtlichen Anforderungen steht der Schutz des Publikums im Vordergrund; entsprechend ist eine wirkungsorientierte Betrachtungsweise angezeigt (VPB 62/1998, Nr. 27, S. 200; BGE 119 Ib 166, 169). Dabei gilt es auch den Charakter und die Eigenheiten des in Frage stehenden Sendefässes zu beachten.
6. Im Lichte dieser Grundsätze gilt es darauf hinzuweisen, dass es sich bei den beanstandeten Sendungen nicht um eigentliche Abstimmungssendungen handelt. "SonnTalk" ist primär eine Unterhaltungssendung mit jeweils drei eingeladenen prominenten Gästen, wovon in der Regel eine Person aus der Politik. Unter der Leitung eines Moderators diskutieren die Gäste über vier bis fünf aktuelle Themen aus dem In- und Ausland und aus den verschiedensten Lebensbereichen wie Unterhaltung, Gesellschaft, Sport, Wirtschaft und Politik.
- 6.1 Obwohl die Zürcher Stadtratswahlen jeweils nur ein Thema unter vielen bildeten, trugen aber auch diese (Unterhaltungs)-Sendungen zur Willens-

bildung der Zuschauer im Hinblick auf die bevorstehenden Wahlen bei. Sie erhielten nämlich die Gelegenheit, sich ein differenziertes Bild über die Kandidatinnen und Kandidaten zu machen, indem sich diese als Privatperson über die verschiedensten Themen äusserten.

- 6.2 Im Rahmen des für die Beschwerde relevanten Zeitraums nahmen sowohl bürgerliche Stadtratskandidaten wie auch Personen aus dem links-grünen Spektrum je an vier "SonnTalk"-Sendungen teil. Hinsichtlich der weiteren eingeladenen Personen scheint, soweit diese überhaupt einer politischen Richtung zugeordnet werden können, keine der beiden Lager speziell über- oder untervertreten.
- 6.3 Der Beschwerdeführer macht überdies geltend, dass die linken und grünen Kandidatinnen und Kandidaten durch die Sendetermine bevorzugt worden seien. Tatsächlich kann ein früher oder später Auftritt eines Kandidaten vor Wahlen ein Vor- bzw. Nachteil darstellen. Vorliegend lässt sich aber aus der Zusammenstellung der Sendetermine der Kandidatinnen und Kandidaten keine klare Tendenz in die eine oder andere Richtung ableiten. Da "SonnTalk" keine eigentliche Wahl- oder Abstimmungssendung darstellt, sind die journalistischen Sorgfaltspflichten im Übrigen nicht so hoch anzusetzen wie bei spezifischen Wahl- oder Abstimmungssendungen (vgl. dazu vorne Ziffer 5.1).
- 6.4 Insgesamt lässt sich im Rahmen der beanstandeten Sendungen weder quantitativ (Anzahl Kandidatinnen und Kandidaten) noch qualitativ (Sendetermine) eine klare Tendenz zur Bevorzugung der linken und grünen bzw. zur Benachteiligung von bürgerlichen Kandidatinnen oder Kandidaten feststellen, welche die Meinungsbildung der Zuschauer im Hinblick auf die Stadtzürcher Wahlen beeinträchtigt hätte. Art. 4 Abs. 1 RTVG und insbesondere das Vielfaltsgebot wurden nicht verletzt.
7. Der vom Beschwerdeführer ebenfalls angefügte Art. 3 Abs. 2 RTVG richtet sich in erster Linie an die Konzessionsbehörde (vgl. Dumermuth, a.a.O., Rz. 60). Im Rahmen ihrer Konzessionspraxis soll sie dafür sorgen, dass das Gesamtangebot an Programmen in einem Versorgungsgebiet nicht einseitig bestimmten Parteien, Interessen oder Weltanschauungen dient. Es lassen sich nicht wie aus Art. 3 Abs. 1 RTVG (kulturelles Mandat) gewisse Pflichten an einzelne Veranstalter wie "TeleZüri" ableiten. Vorliegend liegt deshalb auch keine Verletzung von Art. 3 Abs. 2 RTVG vor.
8. Die Beschwerdegegnerin beantragt die Auferlegung von Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers, weil es sich um mutwillig erhobene und nicht substantiierte Vorwürfe handle.

- 8.1 Die UBI kann gemäss Art. 66 Abs. 2 RTVG für mutwillige Beschwerden Kosten auferlegen, welche sich nach der Gesetzgebung über das Verwaltungsverfahren richten. Als mutwillig erachtet die UBI vorab offensichtlich aussichtslose und leichtfertige Beschwerden oder wenn sich der Beschwerdeführer nicht ernsthaft am Verfahren vor der Ombudsstelle beteiligt hat (vgl. Gabriel Boinay, La contestation des émissions de la radio et de la télévision, Porrentruy 1996, Rz. 553ff.; Barrelet, a.a.O., Rz. 766).
- 8.2 Die vorliegende Beschwerde erfüllt schon deshalb nicht den Tatbestand der Mutwilligkeit, weil die zuständige Ombudsstelle dem Beschwerdeführer in ihrem Bericht vom 29. September 1998 wenigstens teilweise Recht gibt (vgl. Seite 5, Ziffer 2 und 3 des Fazits). Es handelt sich deshalb weder um eine offensichtlich aussichtslose noch um eine leichtfertige Beschwerde. Im Übrigen hat sich der Beschwerdeführer ernsthaft am Verfahren vor der Ombudsstelle beteiligt, was aus dem mehrfachen Schriftenwechsel hervorgeht.
- 8.3 Parteientschädigungen kann die UBI mangels gesetzlicher Grundlage in keinem Fall zusprechen (vgl. Boinay, a.a.O., 561).
- 8.4 Dem Beschwerdeführer sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen wird

festgestellt:

1. Die Beschwerde von A vom 1. November 1998 wird, soweit darauf eingetreten wird, abgewiesen und es wird festgestellt, dass die "SonnTalk"-Sendungen im Zusammenhang mit den Stadtratswahlen in Zürich die Programmbestimmungen nicht verletzt haben.
2. Verfahrenskosten werden keine auferlegt.
3. Zu eröffnen:
(...)

Im Namen der

**Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen**

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der Beschwerdeinstanz können gemäss Art. 65 Abs. 2 RTVG sowie Art. 103 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (SR 173.110) innerhalb von 30 Tagen seit Eröffnung des Entscheides mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

(Eröffnung des Entscheids: 1. März 1999)