



b. 382

### **Entscheid vom 23. April 1999**

betreffend

Schweizer Fernsehen DRS: Sendung "Tagesschau" vom 26. Dezember 1998,  
Beitrag über Umfrage über EU-Beitritt; Eingabe von A vom 1. März 1999

---

Es wirken mit:

Präsident: Denis Barrelet

Mitglieder: Christine Baltzer, Claudia Bolla, Giusep Capaul, Veronika  
Heller, Denis Masméjan, Anton Stadelmann

Juristische Sekretäre: Pierre Rieder, Isabelle Clerc

---

### **Den Akten wird entnommen:**

- A.** Am 26. Dezember 1998 strahlte das Schweizer Fernsehen DRS im Rahmen der "Tagesschau"-Hauptausgabe als erstes einen Beitrag über eine Meinungsumfrage über den Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union (EU) aus. Gemäss dieser von der "Tagesschau" beim Marktforschungsinstitut Konso in Auftrag gegebenen Umfrage hätten 51% der stimmberechtigten Schweizerinnen und Schweizer am darauffolgenden Wochenende einem EU-Beitritt zugestimmt. Diese Ergebnisse kommentierten danach kurz verschiedene auf der Strasse interviewte Personen. Anschliessend veranschaulichten Grafiken die Umfrageergebnisse in den verschiedenen Sprachregionen. Zu den daraus zuziehenden politischen Konsequenzen äusserten sich neben den vorher schon befragten Personen die Präsidentin bzw. die Präsi-

dentem der vier grossen Parteien, der Direktor des Vororts sowie der Bundespräsident.

- B.** Am 1. März 1999 erhob A (im Folgenden: Beschwerdeführer) gegen die Sendung "Tagesschau"-Hauptausgabe vom 26. Dezember 1998 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 zweifelt an der Glaubwürdigkeit der Meinungsumfrage, insbesondere weil die Mehrheit der Befragungen in der tendenziell EU-freundlichen Romandie und im Tessin gemacht worden seien. Er beantragt, dem Schweizer Fernsehen sei zu verbieten, Werbung für den EU-Beitritt zu machen. Umfragen müssten nach klaren, sicheren und repräsentativen Kriterien erfolgen.
- C.** In Anwendung von Art. 64 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (im Folgenden: RTVG, SR 784.40) wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (im Folgenden: SRG, Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. In ihrer Stellungnahme vom 31. März 1999 beantragt sie, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen. Die Umfrage sei bezüglich Befragungsmethode, Repräsentativität und Kontrolle wissenschaftlich und zuverlässig erfolgt.
- D.** Die Stellungnahme der SRG wurde dem Beschwerdeführer am 7. April 1999 zugestellt. Gleichzeitig wurde den Parteien mitgeteilt, dass kein weiterer Schriftenwechsel stattfindet.

## Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

### zieht in Erwägung:

1. Die Eingabe des Beschwerdeführers datiert vom 1. März 1999, der der Eingabe beigelegte Ombudsbericht vom 9. Februar 1999. Die 30-tägige Frist zur Einreichung einer Programmrechtsbeschwerde 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 die Eingabe diese Anforderungen erfüllt und der Beschwerdeführer auch der Begründungspflicht (Art. 62 Abs. 2 RTVG) nachkommt, tritt die UBI auf die Beschwerde ein.
3. Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Diese ist bei der Prüfung des anwendbaren Rechts frei und nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden (vgl. Martin Dumermuth, Rundfunkrecht, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Basel/Frankfurt a.M. 1996, Rz. 453). Der Beschwerdeführer moniert im Rahmen des beanstandeten Beitrags vorab die Zuverlässigkeit und Repräsentativität der Umfrage über den EU-Beitritt. Die Zuschauer seien irreführt worden und die Beschwerdegegnerin betreibe auf diese Weise Werbung für einen Beitritt der Schweiz zur EU. Er rügt sinngemäss eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 1, 1. Satz RTVG. Soweit er zusätzlich beantragt, die Beschwerdegegnerin mittels Auflagen oder Verboten zu einem bestimmten Verhalten zu verpflichten, tritt die UBI auf seine Beschwerde nicht ein. Die Kompetenz der UBI beschränkt sich gemäss Art. 65 Abs. 1 RTVG grundsätzlich darauf, festzustellen, ob Sendungen schweizerischer Veranstalter die relevanten Programmbestimmungen verletzt haben.
4. Das Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen ergibt sich dem Grundsatz nach aus dem umfassenden Leistungsauftrag von Art. 55bis Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (im Folgenden: BV, SR 101) und wird im Übrigen im letzten Satz dieser Be-

stimmung ausdrücklich festgeschrieben.

- 4.1 Auf Gesetzesstufe findet sich das Sachgerechtigkeitsgebot in Art. 4 Abs. 1 RTVG wieder. Die UBI hat in ihrer Praxis daraus abgeleitet, die Hörer oder Zuschauer müssten sich aufgrund der in der Sendung vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt machen können und damit in die Lage versetzt werden, sich ihrerseits frei eine eigene Meinung zu bilden (VPB 62/1998, Nr. 50, S. 459; 60/1996, Nr. 24, S. 183). Die Veranstalter haben daher gewisse journalistische Sorgfaltspflichten zu respektieren (vgl. Dumermuth, a.a.O., Rz. 73-84). Zu den journalistischen Sorgfaltspflichten gehören etwa die Prinzipien der Wahrhaftigkeit, der Transparenz, der Sachkenntnis und des Ueberprüfens übernommener Fakten im Rahmen des Möglichen. Das Transparenzgebot ist in Art. 4 Abs. 2 RTVG explizit erwähnt.
- 4.2 Gemäss der Praxis der UBI ist zur Beurteilung einer Sendung oder eines Beitrags im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Sachgerechtigkeitsgebot neben der Würdigung jeder einzelnen Information auch der Gesamteindruck entscheidend (VPB 62/1998, Nr. 27, S. 200; 58/1994, Nr. 46, S. 373; BGE 114 Ib 334, 343).
- 4.3 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).
- 4.4 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.
5. Die "Tagesschau" ist eine tagesaktuelle Nachrichtensendung, welche jeweils um 19.30 Uhr ausgestrahlt wird. Der beanstandete Beitrag über die Umfrageergebnisse zu einem allfälligen Beitritt zur EU nahm in der Hauptausgabe vom 26. Dezember 1998 den ersten Platz ein und wurde schon in den Schlagzeilen erwähnt. Die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG und insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1, 1. Satz RTVG sind vorliegend anwendbar.
- 5.1 Der Beschwerdeführer rügt die Aussagekraft der Umfrage. Er begründet dies mit den telefonischen Interviews, welche als Grundlage der Umfragedienten. Das von der Beschwerdeführerin beauftragte Meinungsfor-

schungsinstitut hätte nämlich die Interviews mit den befragten Personen persönlich und nicht telefonisch durchführen sollen. Die Anzahl bzw. die Verteilung der Befragungen entspreche überdies nicht den Bevölkerungszahlen in den einzelnen Sprachregionen. Es seien überproportional Befragungen in der französisch- und italienischsprachigen Schweiz durchgeführt worden. Die traditionell EU-kritische Deutschschweiz sei dagegen untervertreten. Dies habe zu einer Verfälschung der Umfrage geführt.

- 5.2 In ihrer Stellungnahme weist die Beschwerdegegnerin darauf hin, dass die Befragungen des beauftragten Meinungsforschungsinstituts nach wissenschaftlichen Kriterien vorgenommen worden seien. Telefonumfragen zu politischen Themen seien sowohl in der Schweiz wie auch im Ausland als Standardinstrument anerkannt. Hinsichtlich der Anzahl der gemachten Interviews je Sprachregion weist die Beschwerdegegnerin darauf hin, dass nach den Richtlinien von Swiss Interview, der Vereinigung der Schweizerischen Markt- und Meinungsforschungsinstitute, eine gewisse Mindestanzahl von Befragungen notwendig sei, um eine zuverlässige und repräsentative Aussage über das Meinungsklima in einer Region machen zu können. Da die Ergebnisse aus den Sprachregionen entsprechend ihrer Bevölkerungszahl gewichtet wurden, seien sowohl die Umfrageergebnisse für die gesamte Schweiz wie auch für die einzelnen Sprachregionen aussagekräftig und repräsentativ. Das Institut, welches die Meinungsumfrage durchgeführt habe, unterliege im Uebrigen regelmässigen Kontrollen, auch durch unabhängige Stellen wie der Medienwissenschaftlichen Kontrollkommission.
- 5.3 Da die Umfrage offensichtlich nach einer üblichen und anerkannten Methode durchgeführt wurde, besteht für die UBI kein Anlass, die Ergebnisse in Frage zu ziehen. Es bestehen insbesondere keinerlei Anzeichen für eine Manipulation. Im Rahmen der Programmautonomie steht es einem Veranstalter überdies grundsätzlich zu, ein Meinungsforschungsinstitut mit einer Umfrage zu beauftragen und darüber zu berichten.
- 5.4 Hinsichtlich der Methode der Umfrage wird im beanstandeten Beitrag einzig erwähnt, dass es sich um eine repräsentative Umfrage handle. Die Beschwerdegegnerin erwähnt in ihrer Stellungnahme, dass der SRG SSR Forschungsdienst, welcher die Umfrage organisierte, die "Tagesschau"-Redaktion dazu angehalten hat, bei der Präsentation von Umfrageresultaten relevante Daten wie etwa die Anzahl Interviews, den Befragungszeitraum und das durchführende Institut zu nennen (vgl. zur Veröffentlichung von Meinungsumfragen auch Denis Masmejan, L'interdiction des sondages avant un scrutin viole la libre circulation de l'information, in: *medialex*, 1/99, S. 5f.). Die "Tagesschau"-Redaktion hat dies im Rahmen des beanstandeten Beitrags unterlassen.

- 5.5 Die mangelnde Transparenz hinsichtlich der Befragungsmethode wiegt im vorliegenden Fall aber nicht schwer. Einerseits wurde die Umfrage nicht im Vorfeld einer Abstimmung ausgestrahlt, andererseits wurde sie durch die Meinungsäusserungen der drei bürgerlichen Parteipräsidenten und des Bundespräsidenten entsprechend relativiert. Dabei kam klar zum Ausdruck, dass Ergebnisse einer solchen Meinungsumfrage mit Vorsicht zu geniessen sind und die Ergebnisse bei einer konkreten Abstimmung durchaus auch anders aussehen könnten. In den Stellungnahmen der Vertreter der Politik und der Wirtschaft sowie den sechs befragten Passanten wurde im Uebrigen klar, dass die Frage des EU-Beitritts nach wie vor sehr kontrovers ist.
- 5.6 Insgesamt erlaubte der beanstandete Beitrag den Zuschauern, sich eine eigene Meinung zu der im Zeitpunkt der Ausstrahlung neuesten Umfrage zum EU-Beitritt zu machen. Dies betrifft insbesondere auch die Aussagekraft einer solchen Umfrage. Die "Tagesschau"-Redaktion enthielt sich sowohl direkt wie auch indirekt einer eigenen Stellungnahme. Sie beschränkte sich darauf, die Resultate der Umfrage wiederzugeben und Vertretern von Parteien, der Wirtschaft, der Regierung und sechs weiteren Personen Gelegenheit zu geben, sich dazu und über allfällige Konsequenzen zu äussern. Damit hat sich die "Tagesschau" weder als "Werbeträger" für den EU-Beitritt noch als "Sprachrohr" der Landesregierung in dieser Sache betätigt, wie der Beschwerdeführer in seiner Eingabe moniert hat. Der Beitrag vermittelte im Gegenteil ein differenziertes Bild über das (zu jenem Zeitpunkt aktuelle) Stimmungsbild in der Schweiz zur Frage eines allfälligen Beitritts zur EU. Der beanstandete Beitrag verletzt das Sachgerechtigkeitsgebot nicht und die vorliegende Beschwerde ist deshalb abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Aus diesen Gründen wird

*festgestellt:*

1. Die Beschwerde von A vom 1. März 1999 wird, soweit darauf eingetreten wird, abgewiesen und es wird festgestellt, dass die Sendung "Tagesschau" vom 26. Dezember 1998, Beitrag über Umfrage über EU-Beitritt, die Programmbestimmungen nicht verletzt hat.
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.

Eröffnet am 16. Juni 1999