



b. 411

Entscheid vom 30. Juni 2000

betreffend

Presse TV: Sendung "Motor Show", Beitrag über die Volksinitiative "Avanti", ausgestrahlt am 13. Februar 2000 auf SF2; Eingabe von P und Mitunterzeichnern vom 2. Mai 2000 (Postaufgabe)

Es wirken mit:

Präsident: Denis Barrelet

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

Juristische Sekretäre: Pierre Rieder, Isabelle Clerc

Den Akten wird entnommen:

- A.** "Motor Show" von Presse TV ist ein alle zwei Wochen auf SF2 ausgestrahltes "Ratgebermagazin für Auto und Verkehr", das von einem ehemaligen Automobilrennfahrer moderiert wird. Die Sendung vom 13. Februar 2000 enthielt neben einem Fahrbericht über ein neues Auto, einem Sportwagenvergleich, einem Tipp betreffend Verhalten auf der Autobahn, einem Verkehrs-Quiz ("Hupen") auch einen Beitrag über die im Januar lancierte Volksinitiative "Avanti", die einen Ausbau des Autobahnnetzes, insbesondere den sechsspurigen Ausbau der A1 sowie den Bau einer zweiten Röhre im Gotthard, fordert.

- B.** Am 30. April 2000 (Postaufgabe: 2. Mai 2000) erhob P (im Folgenden: Beschwerdeführerin) gegen die erwähnte Sendung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: Beschwerdeinstanz, UBI). Die Eingabe beinhaltete u.a. auch den Ombudsbericht und die Unterschriften von 19 Personen, welche die Beschwerde unterstützen. Die Beschwerdeführerin moniert vorab den parteiischen Bericht über die "Avanti"-Initiative, welcher praktisch ausschliesslich die Meinung der Initianten widergegeben habe. Gegenargumente seien nicht in adäquater Weise gewürdigt worden. Dadurch seien das Sachgerechtigkeits- und Vielfaltsgebot verletzt worden. Sie fragt sich, ob nicht auch verbotene Schleichwerbung bzw. verbotene politische Werbung vorliege, da in der ganzen Sendung nie klar werde, ob es sich um Autowerbung oder um Sachinformationen für Automobilisten handle.
- C.** Innert der eingeräumten Frist zur Nachbesserung ihrer Eingabe, stellte die Beschwerdeführerin der UBI die fehlende Unterschrift und die dazugehörigen Angaben einer die Beschwerde unterstützenden Person zu (Art. 63 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen [im Folgenden: RTVG, SR 784.40]).
- D.** In Anwendung von Art. 64 Abs. 1 RTVG wurde die Presse TV AG (im Folgenden auch Beschwerdegegnerin), vertreten durch L, zur Stellungnahme eingeladen. In ihrer Stellungnahme vom 14. Juni 2000 (Postaufgabe) beantragt sie, die Beschwerde abzuweisen. Die freie Meinungsbildung sei nicht beeinträchtigt worden, weil persönliche Kommentare und Ansichten als solche erkennbar gewesen seien. Im Sinne einer von der Ombudsstelle gemäss Art. 61 Abs. 1 lit. c RTVG abgegebenen Empfehlung (vgl. Ombudsbericht vom 31. März 2000, Ziffer V., 2.) werde Presse TV aber zukünftig bemüht sein, in der Sendung "Motor Show" bei der Behandlung politischer Themen von potentieller Aktualität dem Gebot der Ausgewogenheit verstärkt Beachtung zu schenken.
- E.** Die Stellungnahme von Presse TV wurde der Beschwerdeführerin am 20. Juni 2000 zugestellt. Gleichzeitig wurde den Parteien mitgeteilt, dass kein weiterer Schriftenwechsel stattfindet.

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

zieht in Erwägung:

1. Die Eingabe der Beschwerdeführerin datiert vom 2. Mai 2000 (Postaufgabe), der Ombudsbericht vom 31. März 2000. Die 30-tägige Frist zur Einreichung einer Programmrechtsbeschwerde ist damit eingehalten (Art. 62 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 20 Abs. 3 und 22a lit. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren, SR 172.021).
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 diese Anforderungen erfüllt und auch der Begründungspflicht (Art. 62 Abs. 2 RTVG) hinreichend nachkommt, sind die Legitimationsvoraussetzungen für eine Popularbeschwerde grundsätzlich erfüllt.
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). Die Beschwerdeführerin moniert primär die angeblich einseitige Berichterstattung zur "Avanti"-Initiative und rügt damit sinngemäss eine Verletzung der Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG. Überdies macht sie auch eine Verletzung des Verbots von politischer Werbung bzw. des Verbots von Schleichwerbung geltend.
4. Das Gebot der sachgerechten Darstellung von Ereignissen ergibt sich dem Grundsatz nach aus dem umfassenden Leistungsauftrag von Art. 93 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (im Folgenden: BV, SR 101) und wird im Übrigen im letzten Satz dieser Bestimmung ausdrücklich festgeschrieben.
 - 4.1 Auf Gesetzesstufe findet sich das Sachgerechtigkeitsgebot in Art. 4 Abs. 1, 1. Satz RTVG wieder. Die UBI hat in ihrer Praxis daraus abgeleitet, die Hörer oder Zuschauer müssten sich aufgrund der in der Sendung vermit-

telten 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 Überprüfens 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 Das Vielfaltsgebot will im Sinne von Art. 93 Abs. 2 BV 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. Vielmehr sind Radio und Fernsehen verpflichtet, in ihrem Programm auch die politisch-weltanschauliche Vielfalt widerzuspiegeln. Auf Gesetzesstufe findet sich das Vielfaltsgebot in Art. 4 Abs. 1, 2. Satz RTVG wieder. Es richtet sich im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot primär an die Programme in ihrer Gesamtheit. Ausnahme bilden Abstimmungs- oder Wahlsendungen (VPB 61/1997, Nr. 69, S. 651; 59/1995, Nr. 68, S. 568).
- 4.4 Art. 93 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).
- 4.5 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 über die Themen "Auto" und "Verkehr" berichtende Sendung "Motor Show" untersteht als Ratgebermagazin grundsätzlich den Informationsgrundsätzen von Art. 4 RTVG. Dies gilt insbesondere auch für den beanstandeten Beitrag über die neu lancierte Volksinitiative "Avanti". Für pri-

vate Veranstalter wie die Beschwerdegegnerin gelten diesbezüglich die gleichen Grundsätze wie für gebührenfinanzierte Veranstalter. Die Sicherung der freien politischen Meinungsbildung stellt eine zentrale Aufgabe der Programmaufsicht dar (BGE 126 II 12).

- 5.1 Im beanstandeten Beitrag skizzierte der Moderator, auf einer Autobahnbrücke stehend, zuerst die wichtigsten Ziele der "Avanti"-Volksinitiative und erläuterte, wer die Initiative lanciert hat. Schliesslich bekannte er, für die "Avanti"-Initiative beide Daumen zu halten. Der anschliessende Bericht wurde mit Bildern von den täglichen Staus auf den Autobahnen eingeleitet, welche sowohl das Transportgewerbe wie auch die übrigen Benutzer verärgerten. Ein Vertreter des Transportgewerbes erläuterte die Beweggründe für die Initiative. Die Politik von "Bundesbern", das einseitig informiere und zu bahnenorientiert handle, wurde harsch kritisiert. Die Initiative wolle dagegen mehr Effizienz und Sicherheit in den Strassenverkehr bringen. Davor wurde in einem Satz erwähnt, Gegner befürchteten, mehr Strassen würden mehr Verkehr mit sich bringen. Am Ende orientierte der Bericht noch über die verfügbare Zeit zur Unterschriftensammlung und die Frist für die Umsetzung bei einer allfälligen Annahme der Initiative.
- 5.2 Nicht relevant für die programmrechtliche Beurteilung ist der von der Beschwerdeführerin behauptete Sachverhalt, wonach eine offenbar bereits gedrehte Reportage über die "Verkehrshalbierungsinitiative", welche eine ganz andere Zielsetzung als die "Avanti"-Initiative verfolgte, kurzfristig aus dem Programm von "Motor Show" gestrichen worden sei. Die UBI hat sich bei ihrer Prüfung auf ausgestrahlte Sendungen bzw. ausgestrahlte Beiträge zu beschränken (BGE 125 II 624).
- 5.3 Sendungen im Vorfeld von Abstimmungen tragen aus staatspolitischer Sicht ein besonders hohes Schadensrisiko in sich; entsprechend sorgfältig ist bei ihrer Gestaltung vorzugehen (vgl. Dumermuth, a.a.O., Rz. 84). Beim inkriminierten Beitrag handelt es sich nicht um eine eigentliche Abstimmungssendung, wird doch an sich über die Lancierung einer neuen Initiative berichtet. Vorliegend gilt es aber, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Ausstrahlung der Sendung im Vorfeld über die Volksabstimmung zur "Verkehrshalbierungsinitiative" erfolgte, über die am 12. März 2000 abgestimmt wurde. "Verkehrshalbierungsinitiative" und "Avanti"-Initiative haben das gleiche Thema zum Inhalt, verfolgen aber völlig unterschiedliche Zielrichtungen. Während nämlich die "Verkehrshalbierungsinitiative" bezweckte, den Strassenverkehr an sich einzuschränken, will die "Avanti"-Initiative bessere Rahmenbedingungen (z.B. 6-spurige Autobahnen, zweite Gotthardröhre) zu schaffen, um der starken Nachfrage begegnen zu können. Wird in der Zeit der Abstimmungskampagne über die "Verkehrshalbierungsinitiative" in einem Beitrag über die "Avanti"-Initiative berichtet, so kann dies - zumindest indirekt - auch die

Meinungsbildung zum erstgenannten Volksbegehren beeinflussen. Der vorliegend zu beurteilende Beitrag trägt daher, obwohl es sich nicht um eine eigentliche Abstimmungssendung handelt, ein Risiko hinsichtlich der politischen Meinungsbildung in sich.

- 5.4 Selbst in einer Abstimmungssendung ist eine einseitige Präsentation durchaus möglich und manchmal gar naheliegend (vgl. Dumermuth, a.a.O., Rz. 96). Wird etwa der Standpunkt einer Partei oder eines Komitees dargelegt, macht es wenig Sinn, immer gleichzeitig noch den Gegenstandspunkt vorzustellen. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist in solchen Fällen primär erforderlich, Transparenz darüber zu schaffen, dass in einer solchen erklärt einseitigen Sendung nur eine bestimmte Meinung bzw. nur die Befürworter oder die Gegner zu Wort kommen. Zusätzlich verlangt das Vielfaltsgebot bei einem solchen Ansatz, dass das Programm eines Veranstalters im relevanten Zeitraum den verschiedenen Meinungen zu einem Thema in adäquater Weise Gehör verschafft, damit sich das Publikum insgesamt eine eigene Meinung zu einer Abstimmung machen kann. Der Veranstalter darf die politische Meinungsbildung im Rahmen ihrer Berichterstattung nicht beeinflussen.
- 5.5 Im beanstandeten Beitrag erklärte der Moderator zum Schluss seiner Einleitung, er werde dem Volksbegehren "Avanti"-Initiative beide Daumen drücken und verdeutlichte dies mit einer entsprechenden Handbewegung. Im nachfolgenden Beitrag war überdies nicht immer transparent, ob es sich um die Ansicht der Initianten oder um eine neutrale Berichterstattung (Vermittlung von Fakten) handelte. So war etwa davon die Rede, dass das oft kritisierte Transportgewerbe wegen der ungenügenden Infrastruktur die Rechnung bezahlen müsse, obwohl es nur 6% des Strassenverkehrs ausmache. Indem im eigentlichen Beitrag die Anliegen der Initianten noch einmal wiederholt und die heutige Situation als sehr unbefriedigend dargestellt wurden, vermittelte er wie die einleitenden Bemerkungen des Moderators den Eindruck, der Veranstalter bzw. die verantwortliche Redaktion teile weitgehend die Ansicht der "Avanti"-Initianten, was die Analyse über die heutige schweizerische Verkehrspolitik und die daraus zu ziehenden Konsequenzen betreffen. Daran ändert auch der Umstand nicht, dass in einem Satz die Off-Stimme den Einwand von Skeptikern vermerkte, mehr Strassen würden noch mehr Verkehr anziehen.
- 5.6 Die tendenziöse Berichterstattung über die Lancierung der "Avanti"-Initiative wiegt im Lichte der Informationsgrundsätze (Art. 4 RTVG) umso schwerer, als ihre Ausstrahlung bekanntlich in den Zeitraum der Abstimmungskampagne eines anderen Volksbegehrens zum gleichen Thema, aber mit einer ganz anderen Stossrichtung gefallen ist. Wenigstens indirekt war die beanstandete Berichterstattung nämlich durchaus geeignet, auch die Meinungsbildung zu dieser "Verkehrshalbierungsinitiative" im Sinne

der Anliegen der Verfechter der "Avanti"-Initiative zu beeinflussen. Das Publikum konnte sich daher keine eigene Meinung zu den beiden verkehrspolitisch bedeutenden Volksbegehren bilden.

- 5.7 Die Beschwerdegegnerin hat journalistische Sorgfaltspflichten verletzt, indem sie in einer heiklen Periode (Abstimmungskampf) tendenziös über verkehrspolitisch wichtige Sachverhalte berichtet hat. Auch in einer themenspezifischen Sendung wie der "Motor Show" darf die politische Meinungsbildung des Publikums nicht durch eine einseitige und voreingenommene Berichterstattung beeinträchtigt bzw. beeinflusst werden.
- 5.8 Der beanstandete Beitrag hat die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG verletzt und die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen. Es kann im Übrigen offengelassen werden, ob die Sendung noch gegen weitere Programmbestimmungen verstossen hat. Ebenfalls offen gelassen werden kann die Frage, ob im Zusammenhang mit der Ausübung politischer Rechte auch nicht gebührenfinanzierte Veranstalter generell zu einer strikt neutralen Berichterstattung verpflichtet sind, selbst wenn keine Wahlen oder Abstimmungen bevorstehen.

Aus diesen Gründen wird

festgestellt:

1. Die Beschwerde von P und Mitunterzeichnern vom 2. Mai 2000 wird gutgeheissen und es wird festgestellt, dass die Sendung "Motor Show" von Presse TV, Beitrag über die Volksinitiative "Avanti", ausgestrahlt am 13. Februar 2000 auf SF2, die Programmbestimmungen verletzt hat.
2. Die Presse TV AG wird aufgefordert, der Beschwerdeinstanz innert 60 Tagen seit Eröffnung dieses Entscheids Bericht über die von ihr getroffenen Vorkehren im Sinne von Art. 67 Abs. 2 RTVG zu erstatten.
3. Verfahrenskosten werden keine auferlegt.
4. 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.

Versand: 28. September 2000