



b. 414

## **Entscheid vom 19. Oktober 2000**

betreffend

Schweizer Fernsehen DRS: Ansprache von Bundespräsident Ogi zum Europatag vom 5. Mai 2000 (falsche Europakarte); Eingabe von M und Mitunterzeichnern vom 3. Juli 2000

---

Es wirken mit:

Präsident: Denis Barrelet

Mitglieder: Marie-Louise Baumann (Vizepräsidentin), Christine Baltzer, Giuseppe Capaul, Sergio Caratti, Veronika Heller, Denis Masmajan, Anton Stadelmann

Juristische Sekretäre: Pierre Rieder, Isabelle Clerc

---

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

- A.** Das Schweizer Fernsehen DRS (im Folgenden: SF DRS) strahlte am 5. Mai 2000 eine Ansprache von Bundespräsident Adolf Ogi zum Europatag aus. Er hob darin insbesondere die Bedeutung des Europarats hervor, welche eine wichtige Plattform für den Dialog darstelle, Stabilität und Frieden fördere. Danach wies er auf die kommende Abstimmung (21. Mai) zu den bilateralen Verträgen mit der Europäischen Union hin, wobei Bundesrat und Parlament für ein klares Ja einstehen würden. Europa sei aber mehr als die Europäische Union. Die Schweiz gehöre auch zu Europa und könne ihre

Erfahrungen einbringen, ohne ihre Identität zu verlieren. Das Schicksal Europas sei mit dem Schicksal der Schweiz eng verbunden.

- B.** Mit Schreiben vom 3. Juli 2000 erhob M (im Folgenden: Beschwerdeführer) 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. Er rügt, SF DRS habe während der ganzen, über vier Minuten dauernden Ansprache eine gefälschte politische Europakarte verwendet, die am linken oberen Bildrand gut sichtbar gewesen sei. Es handle sich um eine Fälschung, weil die gezeigte Karte zu keinem Zeitpunkt der europäischen Geschichte gültig gewesen sei. Während sie nämlich bereits die aus der früheren Tschechoslowakei hervorgegangenen Staaten Tschechien und Slowakei zeigte, seien die aus dem Vielvölkerstaat Jugoslawien hervorgegangenen Staaten Kroatien, Slowenien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Bundesrepublik Jugoslawien noch nicht sichtbar gewesen. Der Beschwerdeführer beantragt, die Zuschauer in Form einer Richtigstellung über die tatsächliche politische Europakarte zu informieren. Zusätzlich beantragt er, die neuen Balkanstaaten im Rahmen einer speziellen Sendung vorzustellen.
- 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 3. August 2000 gesteht sie zwar ein, die Rede sei mit einer veralteten Europakarte aufgezeichnet worden, wofür sich die Redaktion in einem Schreiben an die Ombudsstelle entschuldigt habe. Das falsche Hintergrundbild habe aber die Meinungsbildung des Publikums zur Rede des Bundespräsidenten nicht beeinträchtigt. Es liege deshalb auch keine Verletzung von Programmbestimmungen vor.
- D.** Die Stellungnahme der SRG wurde dem Beschwerdeführer am 7. August 2000 zugestellt. Gleichzeitig wurde den Parteien mitgeteilt, dass kein weiterer Schriftenwechsel stattfindet.

## Die Unabhängige Beschwerdeinstanz

### zieht in Erwägung:

1. Die Eingabe des Beschwerdeführers datiert vom 3. Juli 2000, der Ombudsbericht vom 5. Juni 2000. Die 30-tägige Frist zur Einreichung einer Programmrechtsbeschwerde ist damit eingehalten (Art. 62 Abs. 1 RTVG).
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 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). Der Beschwerdeführer moniert in seiner Eingabe an die UBI ausschliesslich die "Verwendung der gefälschten politischen Europakarte" und damit sinngemäss eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 1, 1. Satz RTVG.
4. Soweit der Beschwerdeführer beantragt, SF DRS zu einem bestimmten Verhalten wie einer Richtigstellung, einer Entschuldigung oder der Präsentation von neueren europäischen Staaten wie Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und der Bundesrepublik Jugoslawien in einer speziellen Sendung zu verpflichten, tritt die UBI nicht auf die Beschwerde ein. Die Kompetenz der UBI im Rahmen von Programmbeschwerdeverfahren beschränkt sich grundsätzlich darauf, festzustellen, ob durch eine ausgestrahlte Sendung Programmbestimmungen verletzt worden sind (Art. 65 Abs. 1 RTVG).
5. 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 Fol-

genden: BV, SR 101) und wird im Übrigen im letzten Satz dieser Bestimmung ausdrücklich festgeschrieben.

- 5.1 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 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 Überprüfens übernommener Fakten im Rahmen des Möglichen. Das Transparenzgebot ist in Art. 4 Abs. 2 RTVG explizit erwähnt.
- 5.2 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).
- 5.3 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).
- 5.4 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 Sendegefässes zu beachten.
6. Der Beschwerdeführer rügt einzig die seiner Meinung nach gefälschte Europakarte. Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Stellungnahme eingeräumt, es handle sich nicht um die aktuelle Landkarte Europas, sondern um eine veraltete. Dies trifft aber nicht zu, weil in der beanstandeten Sendung eine Landkarte mit einem Europa gezeigt wurde wie es politisch nie existiert hat. Während nämlich die aus der früheren Tschechoslowakei 1993 hervorgegangenen Staaten Tschechien und Slowakei bereits eingetragen waren, waren die zuvor aus dem Vielvölkerstaat Jugoslawien hervorgegangenen neuen Staaten wie Kroatien, Slowenien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und die Bundesrepublik Jugoslawien noch

nicht aufgenommen. Die gezeigte Europakarte war auch deshalb nicht korrekt, weil sie die östlich von Polen, Slowakei, Ungarn und Rumänien liegenden Staaten nicht berücksichtigte.

- 6.1 Bei der beanstandeten Sendung handelt es sich um eine Ansprache des Bundespräsidenten zum Europatag und damit nicht um eine eigentliche Informationssendung des Veranstalters. Der spezielle Charakter der Sendung ist für die Zuschauer denn auch ohne Weiteres erkennbar. Da der Beschwerdeführer allerdings ausschliesslich die Europakarte rügt, mit welcher das Publikum bewusst über die politischen Landesgrenzen getäuscht worden sei, sind die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG und insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot trotzdem auf die Sendung anwendbar. Die Beschwerdegegnerin konnte zwar keinen Einfluss auf den Inhalt der Rede des Bundespräsidenten nehmen, wohl aber auf die visuelle Umsetzung.
- 6.2 Für die programmrechtliche Beurteilung ist der Wille des Veranstalters bzw. der verantwortlichen Redaktion grundsätzlich nicht relevant. Ob die beanstandete Europakarte also absichtlich verwendet wurde oder nicht, spielt für die UBI keine Rolle. Sie hat zu prüfen, ob die beanstandete Ausstrahlung den einschlägigen Programmbestimmungen genügt (Art. 65 Abs. 1 RTVG).
- 6.3 Die Ausstrahlung einer nicht korrekten Information, wozu auch ein Bild zu zählen ist, begründet nicht zwingend eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots. Soweit Fehler nicht geeignet sind, den Gesamteindruck einer Sendung oder eines Beitrags wesentlich zu beeinflussen, handelt es sich aus programmrechtlicher Sicht um Nebenpunkte (Dumermuth, a.a.O., Rz. 71).
- 6.4 Bild und Wort bilden im Fernsehen eine Einheit. Je nach Sendefass werden diese Mittel aber unterschiedlich eingesetzt. So sind Nachrichtensendungen auch heute noch wesentlich durch Wortmeldungen geprägt, wobei die Themenschwerpunkte in der Regel durch bebilderte Hintergrundberichte illustriert werden. Insbesondere für kürzere Nachrichten oder bei Nachrichtenblöcken werden die entsprechenden Informationen häufig mit Bildern kombiniert, welche die entsprechende Wortmeldung symbolisch visualisieren. Die Möglichkeit der Visualisierung - wie auch die Musik - eröffnet dem Fernsehen aber besondere Möglichkeiten der Beeinflussung (VPB 62/1998, Nr. 62, S. 205, E. 13f.). Der Zuschauer verbindet durch die Fernsehausstrahlung ein gewisses Ereignis oder eine gewisse Information automatisch mit einem bestimmten Bild. Der Gehalt, die Bedeutung und die Interpretation, welche das Publikum einer eigentlichen Wortmeldung zumisst, kann durch die Auswahl der Bilder wesentlich beeinflusst werden. Daraus hat die UBI in einem kürzlichen Entscheid auch

abgeleitet, dass bei der Auswahl von Bildern grundsätzlich die gleichen journalistischen Sorgfaltskriterien anzuwenden sind wie bei Wortmeldungen (vgl. UBI-Entscheid b. 409 vom 5. Mai 2000, E. 6.8.2).

- 6.5 Vorliegend präsentiert sich aber die Sachlage anders. Zwischen den zentralen Wort- und Bildaussagen besteht nämlich keine Differenz. Der Bundespräsident hat in seiner Ansprache die Rolle des Europatags, die Bedeutung der bilateralen Verträge der Schweiz mit der Europäischen Union und generell die Rolle der Schweiz in Europa thematisiert. Die visuelle Umsetzung wurde massgeblich durch die physische Präsenz des Bundespräsidenten geprägt. Die fehlerhafte Europakarte im Hintergrund bildete dagegen ein rein dekoratives und damit nebensächliches Element. Der Blick der meisten Zuschauer dürfte sich denn auch auf den Bundespräsidenten konzentriert haben und nicht auf die Europakarte. In seiner Ansprache nahm der Bundespräsident überdies in keiner Weise Bezug auf die fehlerhafte Karte.
- 6.6 Der vom Beschwerdeführer gerügte Fehler (Europakarte) war deshalb nicht geeignet, den Gesamteindruck der beanstandeten Sendung zu beeinflussen. Er stellt damit einen aus programmrechtlicher Sicht nicht relevanten Nebenpunkt dar. Das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1, 1. Satz RTVG wurde nicht verletzt.
7. Es gilt zu prüfen, ob die fehlerhafte Europakarte allenfalls andere Programmbestimmungen verletzt.
- 7.1 Der Leistungsauftrag von Art. 93 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (im Folgenden: BV; SR 101) verpflichtet die Veranstalter von Radio- und Fernsehsendungen insbesondere zum Schutz kultureller Werte. Darunter fallen namentlich die juristisch fassbaren Rechtsgüter, die der BV, der Europäischen Menschenrechtskonvention (SR 0.101) und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2) zu entnehmen sind.
- 7.2 Art. 3 Abs. 1 RTVG konkretisiert das kulturelle Mandat insoweit, als er dessen Erfüllung in der Gesamtheit der Programme fordert. Daraus folgt, dass nicht jede einzelne Sendung einen positiven Beitrag zur Hebung der kulturellen Werte leisten muss. Unzulässig wäre indessen eine Sendung, die in direktem Gegensatz zu dieser Verpflichtung stünde, ihr geradezu entgegenwirkte, etwa infolge vorwiegend destruktiven Charakters (VPB 61/1997, Nr. 67, S. 636; 60/1996, Nr. 85, S. 765; 59/1995, Nr. 66, S. 533). Die UBI stellt überdies im Zusammenhang mit gewissen sensiblen Bereichen erhöhte Anforderungen bezüglich des positiven Erfüllens des kulturellen Auftrags (vgl. dazu Dumermuth, a.a.O., Rz. 99ff.; Denis Barrelet, *Droit de la communication*, Bern 1998, Rz. 795ff.). Zu diesen sensiblen

Bereichen zählen der Grundsatz der Menschenwürde, die religiösen Gefühle und der Jugendschutz (vgl. auch Gabriel Boinay, La contestation des émissions de la radio et de la télévision, Porrentruy 1996, Rz. 82).

- 7.3 Vorliegend sind keine der genannten sensible Bereiche innerhalb des kulturellen Mandats berührt. Es bleibt einzig die Vereinbarkeit des beanstandeten Beitrags mit Art. 3 Abs. 1 lit. b RTVG zu prüfen, welche die Veranstalter u.a. dazu anhält, das Verständnis für andere Völker zu fördern. Dem Beschwerdeführer ist zuzugestehen, dass der peinliche Fehler des Veranstalters die Gefühle von Angehörigen von Staaten, die auf der gezeigten Europakarte nicht erkennbar waren, verletzen konnte. Die beanstandete Sendung widerspricht dem kulturellen Mandat aber insgesamt nicht, sondern leistet durch die engagierte Ansprache des Bundespräsidenten einen positiven Beitrag zur Völkerverständigung im europäischen Rahmen. Die primär als dekorativer Hintergrund dienende falsche Europakarte war im Rahmen dieser Ansprache alleine nicht geeignet, einen diametralen Verstoss gegen das kulturelle Mandat und insbesondere gegen Art. 3 Abs. 1 lit. b RTVG zu bewirken.
8. Die fehlerhafte Europakarte, welche während der Ansprache des Bundespräsidenten zum Europatag gezeigt wurde, hat keine Programmbestimmungen verletzt. Die Beschwerde erweist sich deshalb als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

Aus diesen Gründen wird

*festgestellt:*

1. Die Beschwerde von M und Mitunterzeichnern vom 3. Juli 2000 wird, soweit darauf eingetreten wird, abgewiesen und es wird festgestellt, dass die Ansprache des Bundespräsidenten zum Europatag (falsche Europakarte) auf Schweizer Fernsehen DRS vom 5. Mai 2000 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.

Versand: 5. Dezember 2000