b. 795

Entscheid vom 14. Dezember 2018

Besetzung

Vincent Augustin (Präsident),
Catherine Müller (Vizepräsidentin),
Nadine Jürgensen, Suzanne Pasquier Rossier,
Edy Salmina, Mascha Santschi Kallay, Reto Schlatter,
Maja Sieber, Stéphane Werly (übrige Mitglieder)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

Gegenstand

Fernsehen SRF
Sendung «Tagesschau» vom 30. Mai 2018,
Beitrag «Übernahme von EU-Recht»

Beschwerde vom 14. September 2018

Parteien / Verfahrensbeteiligte

B (Beschwerdeführer) und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Im Rahmen der Hauptausgabe der Nachrichtensendung «Tagesschau» vom 30. Mai 2018 strahlte Fernsehen SRF den Beitrag «Übernahme von EU-Recht» aus. Im Zentrum stand die Debatte im Nationalrat zur Übernahme der Waffenrichtlinie der Europäischen Union (EU). In den Schlagzeilen zur Sendung wurde erwähnt, dass der Nationalrat eine Übernahme des EU-Waffenrechts mit zahlreichen Ausnahmen wolle. Im eigentlichen Beitrag wies der Moderator einleitend darauf hin, dass die EU-Richtlinie ein Verbot von halbautomatischen Waffen vorsehe. Diese sei als Reaktion auf die Attentate von Paris vom 16. November 2015 erlassen worden. Im darauffolgenden Filmbericht wurden Ausschnitte von Voten von Bundesrätin Simonetta Sommaruga und von drei Nationalräten aus der parlamentarischen Debatte gezeigt.

B. Mit Eingabe vom 14. September 2018 (Datum Postaufgabe) erhob B (Beschwerdeführer) gegen den erwähnten Beitrag Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er macht Verstösse gegen das Sachgerechtigkeitsgebot geltend. Das Waffenrecht sei wieder einmal einseitig im Sinne der Waffengegner behandelt worden. Die Information, wonach in Paris 130 Menschen «im Kugelhagel von halbautomatischen Waffen gestorben seien», stimme nämlich nur bedingt. Die Attentäter hätten vor allem vollautomatische Waffen benützt, die damals schon verboten gewesen seien. Der Nutzen entsprechender Verbotsgesetzgebungen wie in der EU sei zweifelhaft, weil illegale Waffen stark verbreitet seien. In Medienbeiträgen werde der wichtige Umstand, dass Anschläge ausschliesslich mit illegal erworbenen Waffen verübt würden, nicht erwähnt. Statt neue Verbote zu beschliessen, sollte eine konsequente Einhaltung der bestehenden Waffengesetze im Vordergrund stehen. Die Redaktion habe zu wenig sorgfältig gearbeitet und nicht ausreichend recherchiert. Der Eingabe des Beschwerdeführers lagen der Bericht der Ombudsstelle vom 13. August 2018 sowie Listen mit Unterschriften von Personen bei, welche die Beschwerde unterstützen.

C. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 2. November 2018, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Soweit der Beschwerdeführer rügt, die Berichterstattung zum Waffenrecht sei insgesamt einseitig, könne im Rahmen der Beschwerde gegen eine einzelne Sendung nicht eingetreten werden. Die Formulierung im Zusammenhang mit den Anschlägen in Paris hätte zwar genauer sein sollen, weil verschiedenste Waffen eingesetzt worden seien. Dies stelle aber lediglich einen Fehler in einem Nebenpunkt dar. Für die Meinungsbildung des Publikums zur Nationalratsdebatte, die eigentliches Thema des Beitrags gewesen sei, habe dieser Umstand keine wesentliche Rolle gespielt. Das Sachgerechtigkeitsgebot sei daher nicht verletzt worden.

D. In seiner Replik vom 20. November 2018 führt der Beschwerdeführer aus, es weise vieles darauf hin, dass bei den Anschlägen in Paris vor allem vollautomatische Waffen eingesetzt worden seien. Die Argumentation der EU für ihre Waffenrichtlinie, welche die Schweiz übernehmen sollte, entspreche daher nicht den Tatsachen. Der Beschwerdeführer betont

noch einmal, die Redaktion habe es unterlassen, darauf hinzuweisen, dass bei den Attentaten in Paris und bei anderen Anschlägen in Europa illegal erworbene Waffen benützt worden seien. Insbesondere auch im Hinblick auf ein allfälliges Referendum und eine mögliche Volksabstimmung hätten diese wichtigen Informationen im Zusammenhang mit der geplanten Übernahme des Waffenrechts der EU dem Publikum korrekt und vollständig vermittelt werden sollen.

E. Die Beschwerdegegnerin hält in ihrer Duplik vom 6. Dezember 2018 an ihrem Antrag fest. Im Beitrag sei es nicht um die Terroranschläge in Paris gegangen. Hinsichtlich der dabei verwendeten Waffen habe sich die Redaktion im Übrigen auf eine Medienmitteilung des Bundesamts für Polizei fedpol, einer seriösen Quelle, abgestützt. Über den Verlauf der Nationalratsdebatte sei korrekt informiert worden. Das Publikum sei auch in anderer Weise nicht getäuscht worden.

F. Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache öffentlich sein werde, es sei denn, schützenswerte Privatinteressen würden entgegenstehen (Art. 97 Abs. 1 RTVG).

Erwägungen:

1. Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG) und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 3 RTVG).

2. Art. 94 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 Schweizer Bürgerrecht 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 (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt diese Voraussetzungen.

3. Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Bei der Prüfung des anwendbaren Rechts ist sie frei und nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden (Denis Barrelet/Stéphane Werly, Droit de la Communication, Bern 2011, 2. Auflage, Rz. 880, S. 262).

4. Nicht einzutreten ist auf die Rügen des Beschwerdeführers, soweit sie die generelle Medienberichterstattung zum Waffenrecht betreffen. Anfechtungsobjekt ist ausschliesslich der «Tagesschau»-Beitrag vom 30. Mai 2018, zu welchem auch ein Bericht der Ombudsstelle besteht (Art. 94 Abs. 1 Bst. a RTVG).

5. Art. 17 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit. Art. 93 Abs. 3 BV und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich die Freiheit in der Wahl des Themas einer Sendung und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG sowie im einschlägigen internationalen Recht festgelegten inhaltlichen Grundsätzen Rechnung zu tragen. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots geltend.

5.1 Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG, ob dem Publikum aufgrund der in der Sendung oder im Beitrag angeführten Fakten und Ansichten ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt oder ein Thema vermittelt wird, so dass dieses sich darüber frei eine eigene Meinung bilden kann (BGE 137 1 340 E. 3.1 S. 344f. [«FDP und die Pharmalobby»]). Umstrittene Aussagen sollen als solche erkennbar sein. Fehler in Nebenpunkten und redaktionelle Unvollkommenheiten, welche nicht geeignet sind, den Gesamteindruck der Ausstrahlung wesentlich zu beeinflussen, sind programmrechtlich nicht relevant. Die Gewährleistung der freien Meinungsbildung des Publikums erfordert die Einhaltung von zentralen journalistischen Sorgfaltspflichten (vgl. Urs Saxer/Florian Brunner, Rundfunkrecht – Das Recht von Radio und Fernsehen, in: Biaggini et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Verwaltungsrecht, 2015, N. 7.104ff., S. 312ff.; Barrelet/Werly, a.a.O., Rz. 895ff., S. 267ff.; Rudolf Mayr von Baldegg/Dominique Strebel, Medienrecht für die Praxis, 2018, 5. Auflage, S. 258ff.; Denis Masmejan, in: ders./Bertil Cottier/Nicolas Capt [Hrsg.], Loi sur la radio-télévision, Commentaire, 2014, S. 96ff., Rz. 43ff. zu Art. 4 RTVG; Rolf H. Weber, Rundfunkrecht, 2008, N. 20ff., S. 58ff.). Der Umfang der gebotenen Sorgfalt hängt von den

konkreten Umständen, dem Charakter des Sendegefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [«Rentenmissbrauch»]). Das Sachgerechtigkeitsgebot ist auf redaktionelle Sendungen mit Informationsgehalt anwendbar.

5.2 Der beanstandete Beitrag wird wie folgt anmoderiert: «Ordonanzwaffen von ehemaligen Armeeangehörigen, dies vorweg, sind nicht von dem betroffen, was der Nationalrat heute mit grosser Mehrheit beschlossen hat. Halbautomatische Waffen sollen auch in der Schweiz verboten werden, unter Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinie. Die hat Brüssel als Reaktion auf die Attentate von Paris im November 2015 erlassen». Der nachfolgende Filmbericht beginnt mit Bildern von den Anschlägen in Paris im November 2015. Der Kommentar erwähnt, dass 130 Personen durch halbautomatische Waffen sterben. Die EU beschliesse danach, solche Waffen zu verbieten. Die Schweiz ziehe nun nach, das Schengen/Dublin-Abkommen mit der EU erfordere dies. Danach werden Ausschnitte der Voten von Bundesrätin Simonetta Sommaruga sowie der Nationalräte Nicolo Paganini, Werner Salzmann und Balthasar Glättli gezeigt. Der Bericht endet mit folgendem Kommentar: «Mit den zahlreichen Ausnahmen kommt der Nationalrat den Schützen so weit entgegen, wie es die EU-Richtlinie gerade noch zulässt. Offen ist nun, ob die Schützenverbände dagegen trotzdem ein Referendum ergreifen.»

5.3 Das Sachgerechtigkeitsgebot ist aufgrund des Informationsgehalts des beanstandeten Beitrags anwendbar. Im Zentrum stand die Nationalratsdebatte zur Übernahme des EU-Waffenrechts. In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 114 zu 67 Stimmen ab. Die meisten Anträge von Seiten der SVP, die sich gegen die Umsetzung der EU-Bestimmungen wandte, fanden keine Mehrheit. Auch Anträge für eine weitergehende Verschärfung des Waffenrechts wurden vom Nationalrat abgelehnt.

5.4 Soweit der Beschwerdeführer auf das Referendum und eine mögliche Volksabstimmung hinweist, bleibt festzustellen, dass die aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG abgeleiteten erhöhten Anforderungen an die Ausgewogenheit von Beiträgen, die einen Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung aufweisen, keine Anwendung finden (BGE 134 I 2 E. 3.3.2 S. 10 [«Freiburger Original in der Regierung»]; siehe zur Rechtsprechung ebenfalls Masmejan, a.a.O., S. 108ff., Rz. 77ff. zu Art. 4 RTVG). Diese gelten ausschliesslich in der sensiblen Zeit vor einem Urnengang (UBI-Entscheid b. 713 vom 26. Oktober 2015 E. 7.1 [«Erbschaftssteuer»]). Zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Beitrags war noch nicht einmal klar, ob gegen das neue Waffenrecht das Referendum ergriffen würde.

5.5 Bezüglich der Berichterstattung über die Nationalratsdebatte führt der Beschwerdeführer einzig an, dass Befürworter und Gegner der Vorlage nicht ausgewogen zu Wort gekommen seien. Drei befürwortenden Stimmen sei nur eine ablehnende gegenübergestanden. Eine entsprechende Ausgewogenheit – als Ausfluss des Vielfaltsgebots – ist jedoch einzig bei Sendungen erforderlich, die einen Bezug zu einer bevorstehenden Abstimmung aufweisen (siehe oben E. 5.4). Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist dagegen relevant, dass die Redaktion das Publikum über den Ausgang der Debatte und die sich gegenüberstehenden Lager korrekt informierte. Es kam im Beitrag zutreffend zum Ausdruck, dass neben der SVP alle grösseren Parteien die Vorlage des Bundesrats unterstützten. Dies erklärt denn auch,

dass Voten von Befürwortern in der Überzahl waren. Im Bericht fasste die Redaktion zentrale Argumente des Bundesrats, der Befürworter und Gegnern zusammen. In der Anmoderation erfolgte bereits ein Hinweis auf den Zusammenhang zwischen der Umsetzung des EU-Waffenrechts und dem Schengen/Dublin-Abkommen zwischen der Schweiz und der EU. Erwähnt wurde auch, dass die Schweiz in den Verhandlungen mit der EU gewisse Ausnahmen zu Gunsten der Armeeangehörigen, Schützen und Jäger erzielen konnte. Schliesslich wies die Redaktion am Ende des Beitrags darauf hin, dass durch die Schützenverbände allenfalls das Referendum ergriffen werden könnte. Das Publikum konnte sich aufgrund dieser Informationen eine eigene Meinung zur Nationalratsdebatte über das Waffenrecht und das weitere Verfahren bilden.

5.6 Die Kritik des Beschwerdeführers richtet sich primär gegen die im Beitrag vermittelten Hintergrundinformationen zur Vorlage über das Waffenrecht. Namentlich die Hinweise auf die Attentate in Paris erachtet er als unzutreffend und irreführend. Die Anmoderation erwecke den falschen Eindruck, dass die Terroristen bei diesen Anschlägen legal erworbene halbautomatische Waffen verwendet hätten. Dies treffe aber nicht zu. Mehrheitlich dürfte es sich um automatische Waffen gehandelt haben, die schon heute verboten seien. Auch mit der geplanten Vorlage könnten Anschläge in Paris nicht verhindert werden, weil dabei ausschliesslich illegal erworbene Waffen benützt würden. Weil dieser Aspekt nicht erwähnt worden sei, habe sich das Publikum keine eigene Meinung bilden können.

5.7 Wie die Beschwerdegegnerin selber einräumt, war die Aussage zu Beginn des Filmberichts, wonach 130 Menschen im Kugelhagel von halbautomatischen Waffen gestorben seien, nicht präzis. Die Terroristen verwendeten offenbar verschiedenste Waffen und insbesondere auch vollautomatische Waffen. Dieser Fehler betraf aber im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots einen Nebenpunkt, weil im beanstandeten Beitrag die Nationalratsdebatte zum Waffenrecht im Zentrum stand. Dies ging bereits aus den Schlagzeilen zur Sendung hervor: «Übernahme von EU-Recht: Der Nationalrat will eine Verschärfung des Waffenrechts, mit zahlreichen Ausnahmen.» Die einleitenden Bemerkungen des Moderators dienten dazu, die Vorgeschichte zu dieser Vorlage kurz darzustellen. Es entspricht denn auch den Tatsachen, dass die Änderung der EU-Richtlinie vom 17. Mai 2017 über die Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Waffen als Reaktion auf verschiedene Terroranschläge und namentlich auch die Attentate von Paris erfolgte. Zu Beginn des Filmberichts wies der Kommentar zudem auf den Zusammenhang zwischen der EU-Richtlinie und dem Schengen/Dublin-Abkommen hin, welche die Schweiz verpflichtet, die Änderungen im Waffenrecht zu übernehmen. Damit vermittelte die Redaktion wesentliche Informationen zur im Nationalrat am 30. Mai 2018 behandelten Vorlage.

5.8 Bezüglich der bei den Pariser Anschlägen verwendeten Waffen hat sich die Redaktion auf amtliche Quellen des Bundesamts für Polizei und des Bundesrats wie namentlich die Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Richtlinie (EU) 2017/853 zur Änderung der EU-

Waffenrichtlinie vom 2. März 2018 gestützt (BBl 2018 1882). Da es sich dabei um zuverlässige Quellen handelt, hat die Redaktion die erforderlichen journalistischen Sorgfaltspflichten eingehalten (UBI-Entscheid b. 378/379 vom 23. April 1999 E. 8.3).

5.9 Der Beschwerdeführer ist selber Schütze und bezeichnet sich als Befürworter des Tragens von Waffen unter bestimmten Auflagen. Die vom Nationalrat beschlossene Verschärfung des Waffenrechts erachtet er als wenig zielführend, weil damit Attentate wie in Paris nicht verhindert werden könnten. Terroristen würden ohnehin nicht mit legal erworbenen Waffen operieren. Im beanstandeten Beitrag ging es jedoch nicht darum, die EU-Waffenrichtlinie bzw. die vom Bundesrat vorgeschlagene Umsetzung kritisch zu hinterfragen. So kamen denn auch keine Stimmen zu Wort, die weitergehende Verschärfungen des Waffenrechts gegenüber der vom Nationalrat beschlossenen Version verlangt hatten.

5.10 Fernsehen SRF berichtet in der Nachrichtensendung «Tagesschau» über tagesaktuelle Ereignisse. In einem zweieinhalbminütigen Beitrag wie demjenigen über die Nationalratsdebatte zum Waffenrecht ist es nicht möglich, über alle Aspekte eines Themas zu informieren. So musste die Redaktion nicht zwingend erwähnen, dass bei den Anschlägen in Paris illegal erworbene Waffen verwendet worden waren. Über die wesentlichen Fakten zur Vorgeschichte, zum Inhalt, zu den gegensätzlichen Meinungen sowie zum Ausgang der Nationalratsdebatte über das Waffenrecht und damit zum eigentlichen Thema des Beitrags informierte die Redaktion korrekt. Persönliche Ansichten von Protagonisten der nationalrätlichen Debatte waren als solche erkennbar (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 RTVG). Die nicht präzise Information über die bei den Attentaten in Paris verwendeten Waffen hat die Meinungsbildung des Publikums zum Beitrag insgesamt nicht beeinträchtigt. Wie im Filmbericht zutreffend angeführt, standen Anschläge wie insbesondere diejenigen in Paris am Ursprung der Verschärfung des EU-Waffenrechts, welches aufgrund des Schengen/Dublin-Abkommens eine Anpassung des Schweizer Rechts erforderte. Die Redaktion stützte sich bei ihren Ausführungen über die Verwendung von halbautomatischen Waffen zudem auf amtliche Quellen und befolgte damit die entsprechenden journalistischen Sorgfaltspflichten.

6. Der Beitrag hat aus den erwähnten Gründen das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG nicht verletzt. Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Kosten sind keine zu auferlegen (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird einstimmig abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3. Zu eröffnen:
- (…)

Im Namen der Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 99 RTVG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 Bst. a, Art. 86 Abs. 1 Bst. c und Art. 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden. Für Personen, die keine enge Beziehung zum Gegenstand der beanstandeten Sendung aufweisen, ist die Beschwerdebefugnis eingeschränkt (BGE 135 II 430).

Versand: 9. April 2019