



b. 799

Entscheid vom 29. März 2019

Besetzung

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

Gegenstand

Fernsehen SRF
Sendung «Tagesschau» vom 25. August 2018,
Beitrag über die Delegiertenversammlung der GLP und
Zusammenfassung des Beitrags auf der Website von SRF
(Play SRF)

Beschwerden vom 15. Oktober 2018

Parteien / Verfahrensbeteiligte

B (Beschwerdeführer) und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Fernsehen SRF strahlte im Rahmen der Nachrichtensendung «Tagesschau» vom 25. August 2018 einen Beitrag über die Delegiertenversammlung der Grünliberalen Partei der Schweiz (GLP) aus. Dieser wurde wie folgt anmoderiert: «Auch die GLP hat ihre Delegierten einberufen, nach Spiez. Dort zeigten sich die Grünliberalen heute kämpferisch. Bei den Verhandlungen mit der EU über ein Rahmenabkommen ist bekanntlich gehörig Sand im Getriebe. Während andere Parteien sich verweigern oder einen Marschhalt verlangen, setzt die GLP hier auf Vollgas. Die Europapolitik – für die GLP buchstäblich eine Herzensangelegenheit.» Im nachfolgenden Filmbericht äusserten sich die Nationalrätinnen Tiana Moser und Kathrin Bertschy sowie der Präsident Jürg Grossen zur Europapolitik der GLP und zur Stellung zum Rahmenabkommen.

B. Mit Eingabe vom 15. Oktober 2018 erhob B von der Bürgerlich-Demokratischen Partei der Schweiz (BDP) gegen die erwähnte Ausstrahlung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er macht eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) geltend. Die BDP habe am gleichen Tag ihre Delegiertenversammlung in Genf abgehalten. Dabei sei der europapolitische Marschhalt der Regierungsparteien und die Verweigerung zu einem Rahmenabkommen mit der Europäischen Union (EU) ebenfalls kritisiert worden. Die BDP habe bereits Ende Januar 2018 eine Gegenposition dazu vertreten. Die Berichterstattung in der «Tagesschau» habe damit den falschen Eindruck vermittelt, dass ausschliesslich die GLP für eine europapolitische Vorwärtsstrategie eintrete. Das treffe auch für den Begleittext auf der Website (Play SRF) zu, der wie folgt lautet: «Vollgas bei Europapolitik. Die GLP setzt bei den Verhandlungen mit der EU über ein Rahmenabkommen auf Vollgas und hebt sich damit von anderen Parteien deutlich ab: die Schweiz soll das Abkommen als Chance sehen.» Der Eingabe lag der Bericht der Ombudsstelle vom 3. Oktober 2018 und die Beanstandung an die Ombudsstelle bei.

C. Im Rahmen der ihm eingeräumten Nachbesserungsfrist stellte B (Beschwerdeführer) die Unterschriften und persönlichen Angaben von 89 Personen zu, welche seine Beschwerde unterstützen.

D. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 RTVG wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 6. Dezember 2018, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter diese abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. In der beanstandeten Hauptausgabe der «Tagesschau» habe Fernsehen SRF über zwei der vier Delegiertenversammlungen berichtet, welche an diesem Tage stattgefunden hätten. Im Beitrag über diejenige der GLP sei das Europa-Papier im Vordergrund gestanden. Es sei darin nicht gesagt worden, dass die GLP die einzige Partei sei, die sich für ein Rahmenabkommen einsetze, und die sich von allen anderen Parteien in der Europapolitik abhebe. Die entsprechende Kritik der BDP am Bundesrat und an den Regierungsparteien sei an ihrer Delegiertenversammlung nicht so vehement gewesen wie in der Medienmitteilung angekündigt. Die Nichterwähnung der Position der BDP im Beitrag und auf der Website stelle daher einen Mangel in einem Nebenpunkt dar, der nicht

geeignet sei, den Gesamteindruck zu verfälschen. Das Sachgerechtigkeitsgebot sei daher nicht verletzt worden.

E. In seiner Replik vom 6. Januar 2019 betont der Beschwerdeführer, dass die fehlende Erwähnung der BDP nicht im Zentrum seiner Beschwerde stehe. Es gehe im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot um die Frage, ob der beanstandete Beitrag die Positionen der Parteien zum Rahmenabkommen korrekt und vollständig wiedergegeben hätten. Dies sei nicht der Fall, weil das falsche Bild vermittelt worden sei, die GLP sei die einzige Partei, welche sich einem Marschhalt beim Rahmenabkommen widersetzen würde und «Vollgas bei der Europapolitik» gebe.

F. Die Beschwerdegegnerin weist in ihrer Duplik vom 24. Januar 2019 darauf hin, Thema des beanstandeten Beitrags sei nicht gewesen, die Positionen der Parteien zum Rahmenabkommen in allgemeiner Weise abzuhandeln. Aus dem Beitrag sei klar hervorgegangen, dass die Schweizerische Volkspartei (SVP), die Sozialdemokratische Partei (SP), die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP) und die FDP.Die Liberalen (FDP) für einen Marschhalt in der Europapolitik seien. Die Forderung der GLP «mehr Europa wagen» habe sich zudem in ihrer Deutlichkeit von jener der BDP abgehoben.

G. Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache gemäss Art. 97 Abs. 1 RTVG 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). Wie der Beschwerdeführer im Rahmen des Schriftenwechsels präzisiert hat, ist ausschliesslich der Beitrag über die Delegiertenversammlung der GLP sowie die Zusammenfassung des Beitrags im elektronischen Archiv auf der Website von SRF Gegenstand seiner Beschwerde. Letztere stellt einen Begleittext zum Fernsehbeitrag und damit einen Online-Inhalt mit Sendungsbezug gemäss Art. 18 Abs. 2 Bst. b der Konzession der SRG dar. Sie bildet Teil des übrigen publizistischen Angebots der SRG im Sinne von Art. 25 Abs. 3 Bst. b RTVG.

4. 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, das im RTVG, in der Konzession der SRG und den publizistischen Leitlinien von SRF verankert sei. Die UBI ist allerdings gemäss Art. 97 Abs. 2 Bst. a RTVG ausschliesslich für die Anwendung der im RTVG verankerten Bestimmung zum Sachgerechtigkeitsgebot zuständig, welches auf Art. 93 Abs. 2 BV fusst.

4.1 Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG, ob dem Publikum aufgrund der in den Publikationen 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 I 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 Publikation 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 Masméjan, 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 Publikationen mit Informationsgehalt anwendbar.

4.2 Das Vielfaltsgebot gemäss Art. 4 Abs. 4 RTVG will 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, wirtschaftlich oder gesellschaftlich gerade herrschender Ansichten. Konzessionierte Radio- und Fernsehveranstalter sind verpflichtet, in ihren redaktionellen Sendungen die politisch-weltanschauliche Vielfalt widerzuspiegeln (VPB 69/2005 Nr. 128 E. 5 S. 1557 [«Trentième anniversaire du plébiscite d'autodétermination jurassien»], UBI-Entscheid b. 500 vom 4. Februar 2005; UBI-Entscheid b. 684 vom 20. Juni 2014 E. 6ff. [„Die Schweizer“]). Im Gegensatz zum Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG betrifft das Vielfaltsgebot nicht einzelne Sendungen, sondern das Programm insgesamt. Ausnahmen sind Beiträge, welche einen Bezug zu einem bevorstehenden Urnengang haben und die in der für die Meinungs- und Willensbildung sensiblen Zeit der Stimmberechtigten ausgestrahlt wurden (BGE 134 I 2 E. 3.3.2 S. 10 [«Freiburger Original in der Regierung»]; BGE 125 II 497 E. 3b/cc und dd S. 503ff. [«Tamborini»]; siehe zur Rechtsprechung ebenfalls: Masméjan, a.a.O., S. 108ff., Rz. 77ff. zu Art. 4 RTVG).

4.3 Das Vielfaltsgebot ist auf die vorliegende Beschwerde nicht anwendbar, da der Beschwerdeführer ausdrücklich nur den «Tagesschau»-Beitrag sowie die Zusammenfassung von diesem im elektronischen Archiv beanstandet hat. Der entsprechende Beitrag und der Online-Text hatten auch keinen Bezug zu einer unmittelbar bevorstehenden Volksabstimmung oder Wahl. Hingegen findet das Sachgerechtigkeitsgebot aufgrund des Informationsgehalts der beiden Publikationen Anwendung. Der Fernsehbeitrag und der Online-Text sind dabei getrennt voneinander auf die Vereinbarkeit mit dieser Bestimmung zu prüfen.

5. Am 25. August 2018 hielten vier Parteien Delegiertenversammlungen ab, nämlich die SVP, die Grüne Partei, die GLP und die BDP. Über diejenigen der SVP und der GLP berichtete die «Tagesschau» in der Hauptausgabe im Rahmen von separaten Beiträgen. Zudem informierte die Moderatorin im Anschluss an den Beitrag über die GLP über die an den vier Delegiertenversammlungen beschlossenen Parolen zu den eidgenössischen Volksabstimmungen vom 23. September 2018 und 25. November 2018.

5.1 Im beanstandeten Fernsehbeitrag zur Delegiertenversammlung der GLP in Spiez fokussierte die Redaktion ausschliesslich auf die Europapolitik, gemäss Anmoderation «buchstäblich eine Herzensangelegenheit» der Partei. Anlass bildete das an der Versammlung präsentierte Papier der Grünliberalen mit dem Titel «Vorwärts machen! Mehr Europa wagen»,

illustriert auch mit einem Herz, welches das Schweizer Kreuz, die Europaflagge mit dem Sternenkrans und das Logo der Grünliberalen beinhaltet. In dem vierseitigen Papier, unterzeichnet vom Parteipräsident und der Fraktionspräsidentin, fassten die Grünliberalen ihre europapolitische Haltung zusammen. Darin begründen sie, warum eine engere Vernetzung in Europa eine grosse Chance für die Schweiz darstelle und dass ein Rahmenabkommen mit der EU kein notwendiges Übel sei. Die Grünliberalen wollten damit den «Abschottern von links und rechts» entschieden entgegentreten. Das Papier wurde im Filmbericht eingeblendet und die wesentlichen Aussagen zusammengefasst, ergänzt durch Stellungnahmen des Präsidenten, der Fraktionspräsidentin und einer weiteren Vertreterin der Partei. Der Beitrag endet mit dem folgenden Kommentar der Redaktion: «Die GLP grenzt sich mit dem beherzten Ja zum Rahmenabkommen von den anderen Parteien ab. Und schärft ihr Profil, rechtzeitig vor den Wahlen.» Der Beschwerdeführer rügt, es werde damit der falsche Eindruck vermittelt, die GLP vertrete als einzige eine europapolitische Vorwärtsstrategie. Die in der Anmoderation gemachten Aussagen trügen ebenfalls zu diesem irreführenden Bild bei.

5.2 Dem Beschwerdeführer ist beizupflichten, dass die Aussage am Ende des Filmberichts, wonach sich die GLP mit ihrer dezidiert befürwortenden Haltung zum Rahmenabkommen von den anderen Parteien abgrenzt, zumindest nicht präzise und missverständlich ist. Die GLP war nicht die einzige Partei, die sich zur Zeit der Ausstrahlung des Beitrags klar für ein entsprechendes Vertragswerk eingesetzt hat. Das trifft namentlich auf die vom Beschwerdeführer präsierte BDP zu, welche sich u.a. in Medienmitteilungen zu den Delegiertenversammlungen vom 27. Januar 2018 in Biel und vom 25. August 2018 in Genf sowie am 31. Januar 2018 zu den Beziehungen der Schweiz mit der EU («Wer keinen Rahmen hat, ist nicht im Bild.») ebenfalls deutlich für eine Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen der Schweiz mit der EU ausgesprochen und den Bundesrat, die Regierungsparteien sowie die Gewerkschaften für ihre Haltung kritisiert hat. Zwischen den europapolitischen Positionen der GLP und der BDP mögen, wie die Beschwerdegegnerin bemerkt, zwar gewisse Nuancen bestanden haben. Diese betrafen aber mehr den Kommunikationsstil als die inhaltliche Ausrichtung.

5.3 Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots gilt es jedoch auch, den Kontext, in welchem die beanstandeten Aussagen erfolgten, bei der rundfunkrechtlichen Beurteilung zu berücksichtigen. In der vom Beschwerdeführer gerügten Einleitung des Beitrags wies die Moderatorin darauf hin, dass die GLP bei den Verhandlungen um ein Rahmenabkommen mit der EU auf Vollgas setze, während andere Parteien sich verweigerten oder einen Marschhalt verlangten. Wer damit gemeint war, kam im folgenden Filmbericht zum Ausdruck. Die GLP-Nationalrätin Kathrin Bertschy kritisierte in ihrer Stellungnahme den Aussenminister und damit den Bundesrat sowie die SP und die Gewerkschaften. Die Redaktion benannte in einem anschliessenden Kommentar die bremsenden Parteien explizit: «Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU sind blockiert. Neben SVP fordern jetzt auch Exponenten von SP, CVP und FDP einen Marschhalt.» Für das Publikum ging aus dem Kontext damit hervor, dass mit den in der Anmoderation und vor allem im abschliessenden Kommentar erwähnten Par-

teien («andere Parteien» bzw. «den anderen Parteien»), von welchen sich die GLP abgrenzen wolle, die vier im Bundesrat vertretenen gemeint waren, welche aufgrund ihrer Stärke und ihres Einflusses die Europapolitik massgeblich bestimmen.

5.4 Obwohl die Redaktion mehrere Male symbolträchtige Botschaften aus dem thematisierten Papier «Vorwärts machen! Mehr Europa wagen» im Beitrag verwendete (Vollgas, Liebeserklärung an die EU, Herzensangelegenheit, beherztes Ja), berichtete sie nicht in unkritischer Weise über die europapolitische Position der GLP. Namentlich konfrontierte sie diese im Rahmen einer Frage an den Parteipräsidenten im Hinblick auf wahltaktische Überlegungen («Wieviel Taktik steckt hinter der lauten Liebeserklärung an die EU?»).

5.5 Entscheidend im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots ist letztlich der Gesamteindruck, den ein Beitrag vermittelt, und es sind dies nicht einzelne Aussagen, losgelöst vom Kontext. Diesbezüglich bleibt festzuhalten, dass sich das Publikum aufgrund der im Beitrag vermittelten Informationen eine eigene Meinung zum thematisierten Europapapier der GLP und den damit verbundenen Aspekten bilden konnte. Die Aussage zum Schluss des Filmberichts, wonach sich die GLP mit ihrer betont positiven Haltung zu einem Rahmenabkommen mit der EU von den anderen Parteien abgrenze, war zwar unpräzise und missverständlich, weil insbesondere die BDP sich inhaltlich ebenso äusserte. Gemeint waren – mit den anderen Parteien – aber offensichtlich die Bundesratsparteien, was aus dem Filmbericht als Ganzes hervorgeht. Der erwähnte Mangel betrifft damit einen Nebenpunkt bzw. stellt eine redaktionelle Unvollkommenheit dar, welche nicht geeignet ist, die Meinungsbildung des Publikums zum Beitrag insgesamt zu verfälschen. Eigentliches Thema der Ausstrahlung bildete die europapolitische Haltung der GLP, welche korrekt wiedergegeben wurde. Bei einem entsprechenden Fokus war es auch nicht notwendig, die europapolitischen Positionen der anderen Parteien vollständig und differenziert darzustellen. Der Beitrag hat aus diesen Gründen das Sachgerechtigkeitsgebot nicht verletzt.

5.6 Ebenfalls Anfechtungsobjekt ist der kurze Begleittext zum «Tagesschau»-Beitrag im elektronischen Archiv von SRF (Play SRF), der Bestandteil des übrigen publizistischen Angebots der Beschwerdegegnerin bildet (siehe E. 3). Zu berücksichtigen ist bei der rundfunkrechtlichen Beurteilung der besondere Charakter dieses Online-Texts. Es handelt sich dabei um eine kurze Zusammenfassung des Filmbeitrags. Der Beschwerdeführer rügt, der Online-Text vermittle einen unzutreffenden Eindruck über die Positionen der Parteien zu einem Rahmenabkommen mit der EU.

5.7 In der beanstandeten Passage steht, dass die GLP bei den Verhandlungen mit der EU zu einem solchen Abkommen auf Vollgas setze und sich damit von anderen Parteien deutlich abhebe. Im Gegensatz zur Formulierung am Ende des Fernsehberichts, die – aufgrund der Beifügung des Artikels («den») – losgelöst vom Kontext missverständlich ist, entspricht diejenige im Online-Begleittext an sich den Tatsachen. Mit ihrer europapolitischen Strategie und der positiven Haltung zu einem Rahmenabkommen hat sich die GLP deutlich von vielen anderen und namentlich den vier grossen Parteien abgegrenzt.

5.8 Es wäre zwar für die Meinungsbildung der Leserschaft präziser gewesen, zu sagen, dass sich die GLP europapolitisch von den Bundesrats- oder Regierungsparteien deutlich

abhebe, auf welche die Bemerkung offensichtlich zielte. Dieser Mangel stellt aber eine redaktionelle Unvollkommenheit dar und begründet noch keine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots. Die UBI hat sich bei ihrer rundfunkrechtlichen Beurteilung auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken und darf keine Fachaufsicht ausüben.

6. Die Beschwerden gegen den Fernsehbeitrag und den Online-Begleittext sind aus den erwähnten Gründen abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Verfahrenskosten sind keine zu auferlegen (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerden werden mit sieben zu zwei Stimmen 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: 29. Mai 2019