



b. 859

Entscheid vom 11. Dezember 2020

Besetzung

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

Gegenstand

Fernsehen SRF, Sendungen «Tagesschau», Ausgabe von
18 Uhr und Hauptausgabe, vom 1. bis 31. Juli 2020,
Berichterstattung über Covid-19

Beschwerde vom 24. August 2020

Parteien / Verfahrensbeteiligte

X und Y (Beschwerdeführende) sowie weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Fernsehen SRF strahlt täglich mehrmals die Nachrichtensendung «Tagesschau» aus, u.a. auch um 18.00 Uhr, und die Hauptausgabe um 19.30 Uhr.

B. Mit Eingabe vom 24. August 2020 (Datum Postaufgabe) erhoben X und Y (Beschwerdeführende) gegen die dominierende Berichterstattung über den Covid-19-Virus in den Sendungen «Tagesschau» von 18.00 und 19.30 Uhr vom 1. bis 31. Juli 2020 Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Sie machen geltend, das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 und das Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) seien durch «eine einseitige Berichterstattung zwecks Verbreitung von Angst und Panik» verletzt worden. Das Virus habe nicht mehr Todesfälle verursacht als eine gewöhnliche Grippe in den vergangenen Jahren. Trotz dieser Bedeutungslosigkeit habe das Thema die «Tagesschau» bei der Berichterstattung über aktuelle Ereignisse im In- und Ausland beherrscht. Die Beschwerdeführenden weisen darauf hin, dass sie eine enge Beziehung zum Gegenstand der Berichterstattung aufweisen. Diese habe zur Maskenpflicht in öffentlichen Verkehrsmitteln und damit zu einer massiven Einschränkung der persönlichen Bewegungsfreiheit geführt. Die Redaktionen von SRF seien zu verpflichten, wieder über die wichtigen Vorgänge im In- und Ausland zu informieren.

C. Im Rahmen der ihnen eingeräumten Nachbesserungsfrist stellten die Beschwerdeführenden die Angaben und Unterschriften von 20 Personen zu, welche ihre Beschwerde unterstützen, sowie den Bericht der Ombudsstelle vom 18. August 2020.

D. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 28. Oktober 2020, auf die Betroffenenbeschwerde nicht einzutreten, eventualiter diese abzuweisen. Die Popularbeschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Wie häufig und aus welchem Blickwinkel über ein Thema berichtet werde, liege grundsätzlich in der Freiheit der Veranstalterin. Weder die «Tagesschau» noch SRF insgesamt habe mit ihrer Berichterstattung über die Pandemie Angst und Panik verbreitet. Sie habe vielmehr auf das grosse Informationsbedürfnis der Bevölkerung mit einer breiten und sachlichen Berichterstattung reagiert. Sie habe auch nicht einseitig über das Thema berichtet. Die Beschwerdegegnerin verweist auf zahlreiche kritische Beiträge zu den Massnahmen des Bundes sowie auf eine Studie. Entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführenden sei das Thema relevant gewesen. Die Beschwerdegegnerin habe den Umfang der Berichterstattung im Verlauf der Pandemie situativ angepasst.

E. In ihrer Replik vom 9. November 2020 bemängeln die Beschwerdeführenden, dass die Beschwerdegegnerin ihre Beschwerde nicht verstanden habe. Die Beschwerdeführenden betonen, dass sie nicht gerügt hätten, die Berichterstattung zu Covid-19 sei einseitig gewesen und es liege eine Verletzung des Vielfaltsgebots vor. Moniert werde vielmehr die Dominanz der Berichterstattung. Aufgrund der Faktenlage im Juli mit wenig am Virus erkrankten Personen und kaum Todesopfern hätte es das Sachgerechtigkeitsgebot erfordert, nur am Rande über das Thema zu berichten. Die «Tagesschau» habe Boulevardjournalismus betrieben mit dem «am Kochen halten» des Themas und mit ihrer alarmistischen Haltung dem Publikum

einen Bären dienst erwiesen. Es habe sich in weiten Kreisen der Bevölkerung eine Corona-Verdrossenheit und eine depressive Stimmung breit gemacht. Mehrere Ausführungen in der von der Beschwerdegegnerin erwähnten Studie würden ihre Aussagen widerlegen.

F. In ihrer Duplik vom 26. November 2020 hält die Beschwerdegegnerin an ihren Anträgen fest. SRF habe sachlich, vielseitig und in keiner Weise alarmierend über die Pandemie berichtet. Die breite Berichterstattung über das Thema hänge mit der Relevanz des Themas zusammen. Die Intensität der Berichterstattung sei entsprechend dem Verlauf der Pandemie angepasst worden. Die stark angestiegenen Fallzahlen im Herbst belegten, dass es im Sommer keinen Anlass zu einer grundsätzlichen Entwarnung gegeben habe und die Gefahr auch damals real gewesen sei. Die Beschwerdegegnerin betont schliesslich, dass sie aufgrund der Programmautonomie frei in der Gewichtung des Themas Covid-19 sei.

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 von den Beschwerdeführenden zusammen mit dem Bericht der Ombudsstelle fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 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, ebenfalls zur Beschwerdeführung befugten Personen unterstützt wird (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Dagegen fehlt den Beschwerdeführenden die erforderliche Nähe zu den beanstandeten Beiträgen für die Legitimation zu einer Betroffenenbeschwerde im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG. Sie wurden darin weder erwähnt noch wurde auf andere Weise Bezug auf sie genommen (Urteil 2C_788/2019 des Bundesgerichts vom 12. August 2020 E. 2.4ff.; UBI-Entscheid b. 693 vom 12. Dezember 2014 E. 2 [«Grosse Unternehmen kehren der Schweiz den Rücken»]).
- 3.** Die UBI hat gemäss Art. 97 Abs. 2 Bst. a RTVG festzustellen, ob die angefochtene Sendung das einschlägige nationale oder internationale Recht verletzt. Nach einer festgestellten Rechtsverletzung kann die UBI das Massnahmenverfahren im Sinne von Art. 89 RTVG durchführen. Sie kann aber nicht anordnen, über welche Themen die Beschwerdegegnerin zu berichten bzw. nicht zu berichten hat.
- 4.** 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).
 - 4.1** Im Rahmen einer Zeitraumbeschwerde können mehrere Sendungen gleichzeitig beanstandet werden (BGE 123 II 115 E. 3a S.121 [«Zischtigsclub», «Arena» u.a.]). Darunter fallen gemäss Art. 92 Abs. 3 RTVG redaktionelle Beiträge, welche nicht länger als drei Monate vor der letzten beanstandeten Ausstrahlung zurückliegen. Zusätzlich muss zwischen den beanstandeten Sendungen ein thematischer Zusammenhang bestehen, wenn eine Verletzung des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 4 RTVG geltend gemacht wird. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Die Beschwerdeführenden beanstanden die ganze Berichterstattung zu Covid-19 im Juli 2020 in den «Tagesschau»-Ausgaben von 18.00 und 19.30 Uhr.
 - 4.2** 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 oder einer Publikation und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG sowie im einschlägigen internationalen Recht festgelegten inhaltlichen Mindestanforderungen an den Programminhalt Rechnung zu tragen.
 - 4.3** 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 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 Ausstrahlung wesentlich zu beeinflussen, sind programmrechtlich nicht relevant. Auch der nicht-verbale Gestaltung ist bei der Beurteilung Rechnung zu tragen. 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 Strelbel, Medienrecht für die Praxis, 2018, 5. Auflage, S. 258ff.; Denis Mamejan, 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»]).

4.4 Die Beschwerdeführenden verkennen, dass sich das Sachgerechtigkeitsgebot an eine einzelne Sendung richtet und nicht an die gesamte Berichterstattung. Art. 4 Abs. 2 RTVG ist vorliegend deshalb nicht anwendbar, umso weniger als die Beschwerdeführenden keine einzige Sendung bzw. keinen einzigen Beitrag konkret rügen. Sie beanstanden die Berichterstattung der «Tagesschau» insgesamt. Diese Rüge ist unter dem Aspekt des Vielfaltsgebots zu behandeln.

4.5 Das Vielfaltsgebot 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. In ihrer Rechtsprechung hatte die UBI primär Fälle zu beurteilen, in welchen es um die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten zu einem Thema ging (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-Entscheidung b. 684 vom 20. Juni 2014 E. 6ff. [«Die Schweizer»] und b. 813 vom 13. September 2019 E. 7ff. [«Klimafragen»]). Das schliesst aber nicht aus, dass Art. 4 Abs. 4 RTVG auch die Gewährleistung der Vielfalt der Themen bzw. Ereignisse in der Berichterstattung beinhaltet.

4.6 Bei der Prüfung der Einhaltung des Vielfaltsgebots sind nicht nur die beanstandeten «Tagesschau»-Sendungen zu berücksichtigen, sondern alle Informationssendungen von Fernsehen SRF in diesem Zeitraum (UBI-Entscheidung b. 689 vom 5. Juni 2015 E. 7.1 [«Séquences consacrées à la crise ukrainienne»]).

4.7 Der Bundesrat hat in der Botschaft zum RTVG darauf hingewiesen, dass das Vielfaltsgebot «nur bedingt justiziabel ist und primär richtungsweisenden (programmatischen) Charakter hat» (BBI 2003 1669).

5. Im Juli 2020 war Covid-19 das bestimmende Thema in den Informationssendungen von SRF im Allgemeinen und in den Ausgaben der «Tagesschau» im Speziellen. So wurden alleine in der «Tagesschau»-Hauptausgabe vom Juli 139 Beiträge ausgestrahlt, welche Aspekte zum Thema Covid-19 behandelten.

5.1 Die Beschwerdegegnerin weist auf die Studie des Forschungszentrums Öffentlichkeit und Gesellschaft (fög) der Universität Zürich («Qualität der Medien, Studie 1/2020 – Die Qualität der Medienberichterstattung zur Corona-Pandemie») hin, die dem öffentlichen Rundfunk bescheinigt, «die grösste thematische Diversität und Ausgewogenheit» bei der Berichterstattung über Covid-19 zu erzielen. Ebenfalls erwähnt die Beschwerdegegnerin verschiedene Beiträge im relevanten Zeitraum, welche die Massnahmen des Bundes kritisch beleuchteten oder sonst Meinungen zum Ausdruck brachten, die von der herrschenden Meinung abwichen (z.B. «Tagesschau»-Beitrag vom 9. Juli 2020: «SwissCovid-App des Bundes fehlt es an Akzeptanz»). In ihrer Replik betonen die Beschwerdeführenden ihrerseits, dass sie nicht die Einseitigkeit, sondern ausschliesslich die sachlich nicht begründete Dominanz des Themas rügen.

5.2 Die Programmautonomie gewährleistet die freie Wahl des Themas eines Beitrags. Das beinhaltet grundsätzlich auch die Freiheit zu entscheiden, wie oft in einem längeren Zeitraum und wie umfangreich ein Veranstalter bzw. eine Redaktion über ein Thema berichten will. Eine Verletzung des Vielfaltsgebots würde erst vorliegen, wenn die Berichterstattung über das betreffende Thema einseitig wäre oder wenn durch die Dominanz eines Themas andere relevante Ereignisse nicht mehr Eingang in das Programm fänden.

5.3 Die Berichterstattung über Covid-19 war in der «Tagesschau» im Juli 2020 sehr umfangreich. Beim Grossteil der Sendungen wurde über das Thema prominent in den ersten Beiträgen berichtet. Es ging dabei um ganz unterschiedliche aktuelle Aspekte von Covid-19 im In- und Ausland. Thematisiert wurden denn etwa die Liste mit Risikoländern des Bundesamts für Gesundheit, die Quarantäne, das Covid-19-Gesetz, die SwissCovid-App, die Situation in verschiedenen Ländern mit hohen Infektionszahlen (Israel, Brasilien), die Auswirkungen der Corona-Massnahmen auf diverse Bereiche (Wirtschaft, Kultur, Tourismus, Arbeitslosigkeit) und die Unterstützung betroffener Branchen. Obwohl im Juli die Infektionszahlen im Vergleich zu den Vormonaten sanken, war das Coronavirus entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführenden sowohl im In- als auch im Ausland nach wie vor das beherrschende Thema, welches zudem das Leben und das Verhalten der Schweizer Bevölkerung massgeblich beeinflusste. Dies kam denn auch in etlichen Beiträgen zum Ausdruck, wenn es etwa um die veränderten Feriengewohnheiten («Tagesschau»-Hauptausgabe vom 12. und 13. Juli 2020) oder um das besondere Konsumverhalten (Lieferengpässe bei E-Bikes: Beitrag vom 24. Juli 2020) ging. Das Informationsbedürfnis des Fernsehpublikums dürfte auch in der fraglichen Zeitspanne vom Juli 2020 nach wie vor entsprechend gross gewesen sein.

5.4 Dem Umstand der sinkenden Zahl an mit dem Virus Infizierten hat die «Tagesschau»-Redaktion Rechnung getragen. Im Juli (139) waren in der Hauptausgabe von 19.30 Uhr signifikant weniger Beiträge dem Thema Covid-19 gewidmet als etwa im April 2020 (223) und im Mai (194), obwohl aufgrund der P zahlreiche Grossveranstaltungen im In- und Ausland

in diesem Monat, der ohnehin als nachrichtenarm gilt, nicht stattfinden konnten. Die Redaktion berichtete daneben aber ebenfalls über zahlreiche andere relevante und aktuelle Ereignisse im Bereich der Politik, der Wissenschaft, der Kultur und des Sports. Zu nennen sind u.a. die Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union, der Rücktritt des Bundesanwalts, die bevorstehende Wahl des SVP-Präsidenten, Littering, die Delegiertenversammlung der GLP, der Besuch der Bundespräsidentin in der Ukraine, verschiedene Wahlen (Polen, Kroatien), aktuelle politische und wirtschaftliche Fragen in unterschiedlichen Ländern (USA, Deutschland, Frankreich, Türkei, Russland, Syrien, Venezuela, Ukraine etc.), die spanische Monarchie oder verschiedene Gerichtsurteile. Die Beschwerdeführenden machen denn auch nicht konkret geltend, die von ihnen gerügte Dominanz der Berichterstattung zu Covid-19 habe dazu geführt, dass bestimmte andere relevante Ereignisse im Programm von Fernsehen SRF nicht berücksichtigt worden seien.

5.5 Die UBI hat sich bei ihrer programmrechtlichen Prüfung auf eine strikte Rechtskontrolle zu beschränken (BGE 131 II 253 E. 3.4 S. 253). Sie darf keine Fachaufsicht betreiben und namentlich auch nicht den von den Beschwerdeführenden monierten Stil («Boulevardjournalismus») beurteilen.

5.6 Es bleibt festzuhalten, dass die umfangreiche Berichterstattung von Fernsehen SRF in den Sendungen «Tagesschau» und im Programm insgesamt mit einem Bezug zu Covid-19 keine programmrechtlichen Bestimmungen über den Inhalt redaktioneller Publikationen verletzt hat. Die Programmautonomie gewährleistet die freie Themenwahl und damit auch die Gewichtung eines Themas innerhalb des Programms. Die vielen Beiträge in den beanstandeten «Tagesschau»-Ausgaben verunmöglichten zudem nicht die Vermittlung von anderen aktuellen und relevanten Ereignissen im Sinne des Vielfaltsgebots.

5.7 Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Verfahrenskosten sind keine zu auferlegen.

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: 26. März 2021

,