



b. 950

Entscheid vom 29. Juni 2023

Besetzung

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

Gegenstand

Fernsehen SRF,
Berichterstattung über Organspende

Beschwerde vom 21. März 2023

Parteien / Verfahrensbeteiligte

B (Beschwerdeführer)
und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Mit Eingabe vom 21. März 2023 erhob B (Beschwerdeführer) bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) Beschwerde gegen die gesamte Berichterstattung von Fernsehen SRF zur «postmortalen» Organspende in den drei Monaten vor seiner Beanstandung an die Ombudsstelle. Es handle sich konkret um drei Beiträge, die in den Sendungen «Tagesschau»-Hauptausgabe vom 28. Dezember 2022, «Tagesschau»-Mittagsausgabe vom 24. Januar 2023 und «10 vor 10» vom 24. Januar 2023 von Fernsehen SRF ausgestrahlt worden seien. In der Volksabstimmung vom 15. Mai 2022 sei die Änderung des Transplantationsgesetzes angenommen worden, was zur Folge habe, dass sich jede Person bis voraussichtlich 2025 entscheiden müsse, ob sie ihre Organe am Lebensende spenden wolle oder nicht. Es sei zentral, dass die Medien die Bevölkerung über die Vor- und Nachteile aufklären würden. Dies habe Fernsehen SRF jedoch im beanstandeten Zeitraum nicht gemacht. Es seien nur befürwortende Stimmen zu Wort gekommen und damit nur Gründe genannt worden, die für das Organspenden sprächen. Es gebe gewichtige Argumente gegen das Organspenden. So sei u.a. das Hirntod-Konzept umstritten und die Entnahme von Organen mit Todesfolge stelle eine massive Verletzung der Würde des Menschen dar. Mit den Beiträgen verletze Fernsehen SRF das Sachgerechtigkeits- und das Vielfaltsgebot. Der Eingabe lagen die Angaben und Unterschriften von 24 Personen bei, welche die Beschwerde unterstützen.

B. Mit Schreiben vom 23. März 2023 stellte der Beschwerdeführer der UBI den Bericht der Ombudsstelle vom 2. März 2023 zu.

C. Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) beantragt in ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 2023, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Bei der Beurteilung des Vielfaltsgebots sei auch der «10 vor 10»-Beitrag vom 11. Januar 2023 miteinzubeziehen, welcher in die für die Zeitraumbeschwerde relevante Periode falle. Darin sei auch eine Gegnerin des neuen Transplantationsgesetzes zu Wort gekommen. Das Vielfaltsgebot verpflichte nicht, alle Ansichten zu einem Thema gleichmässig oder gleichwertig darzustellen. Besondere Anforderungen bestünden ausschliesslich für Abstimmungs- und Wahlsendungen. Die drei vom Beschwerdeführer beanstandeten Beiträge hätten auch das Sachgerechtigkeitsgebot nicht verletzt. In diesen allen sei es nicht um die Grundsatzfrage gegangen, ob man seine Organe spenden solle oder nicht. Die Aufrufe in den Beiträgen hätten bezweckt, sich Gedanken zu machen, ob man seine Organe spenden möchte oder nicht. Das Publikum habe nach dem intensiven Abstimmungskampf auch über einiges Vorwissen zu grundsätzlichen Fragen im Zusammenhang mit Organspenden verfügt.

D. Der Beschwerdeführer führt in seiner Replik vom 19. Mai 2023 an, dass seine Argumente in der Beschwerdeantwort in keiner Weise entkräftet worden seien. Die Beschwerdegegnerin habe keine einzige Passage nennen können, in welcher die Contra-Sicht (gegen Organspende) zum Ausdruck gekommen sei. Dagegen seien in mehreren Sendungen Pro-Standpunkte erwähnt worden. Bei der von der Beschwerdegegnerin erwähnten Kritikerin des

Transplantationsgesetzes handle es sich nicht um eine grundsätzliche Gegnerin von Organ-spenden. Es sei in den Beiträgen Werbung für Organspende gemacht und das Publikum mit emotionalen Botschaften zum Spenden von Organen motiviert worden. Die Beschwerdegeg-nerin habe dem Publikum mit der Nichterwähnung einer Gegenmeinung wichtige Informatio-nen vorenthalten.

E. Die Beschwerdegegnerin bemerkt in ihrer Duplik vom 12. Juni 2023, dass die Replik des Beschwerdeführers keine neuen, programmrechtlich relevanten Aspekte enthalte. Sie betont, dass es in den beanstandeten Sendungen nicht um das Grundsatzthema «Organe spenden: ja oder nein» gegangen sei, sondern um die Folgen der in der Volksabstimmung angenommenen Widerspruchslösung, die das Ziel habe, in der Schweiz die Zahl der Organ-spenden zu erhöhen.

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

Erwägungen:

1. Die Eingabe und der nachträglich zugestellte Ombudsbericht wurden fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG). Die Beschwerdeschrift weist eine hinreichende Begründung auf (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, ebenfalls zur Beschwerdeführung befugten Personen unterstützt wird (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; Popularbeschwerde). Der Beschwerdeführer 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).

3.1 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.

3.2 Art. 17 Abs. 1 BV verankert die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit. Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich die Freiheit in der Wahl des Themas und des Fokus einer Sendung oder eines Beitrags und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG festgelegten inhaltlichen Mindestanforderungen an den Programminhalt Rechnung zu tragen. Der Beschwerdeführer macht eine Verletzung des Sachgerechtigkeits- und des Vielfaltsgebots geltend.

3.3 Im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG prüft die UBI, 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 Pharmedia»]). 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 wie dem Transparenzgebot (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, Rz. 20ff. zu Art. 4 RTVG, 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 ausschliesslich auf redaktionelle Sendungen mit Informationsgehalt anwendbar.

3.4 Das Vielfaltsgebot von 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 haben 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»] i.S. UBI-Entscheid b. 500 vom 4. Februar 2005; UBI-Entscheid b. 684 vom 20. Juni 2014 E. 6ff. [«Die Schweizer»] und b. 813 vom 13. September 2019 E. 7ff. [«Klimafragen»]). Das Vielfaltsgebot ist – abgesehen von Sendungen im Vorfeld von Volkabstimmungen und Wahlen – nur bedingt justiziabel und primär programmatischer Natur (BGE 138 I 107 E. 2.1 S. 109 [«Cash TV»]; BBI 2003 1669).

4. Der Beschwerdeführer rügt, dass in den beanstandeten Ausstrahlungen nur von den Vorteilen der Organspende die Rede gewesen sei und nicht von den Nachteilen. So seien in den letzten drei Monaten seit seiner Beanstandung an die Ombudsstelle in Sendungen von Fernsehen SRF ausschliesslich Stimmen zu Wort gekommen, welche eine Organspende am Lebensende befürworten. Der Beschwerdeführer hatte bereits vor rund drei Jahren eine entsprechende einseitige Berichterstattung im Programm von Fernsehen SRF moniert (UBI-Entscheid b. 843 vom 26. Juni 2020). Die Beschwerde wurde von der UBI damals mit sieben zu zwei Stimmen abgewiesen.

4.1 Im Vergleich zu vor drei Jahren verfügte das Publikum über mehr Vorwissen zur Organspende. Die Änderung des Transplantationsgesetzes, welche bei der Organspende neu die Widerspruchslösung mit Einbezug der Angehörigen vorsieht, wurde in einer eidgenössischen Volksabstimmung vom 22. Mai 2022 angenommen. Das Komitee, welches das Referendum gegen die Gesetzesvorlage ergriffen hatte, argumentierte im Abstimmungskampf in ähnlich grundsätzlicher Weise gegen die Organspende, wie dies der Beschwerdeführer im Rahmen seiner Beschwerde tut. Auch darin wurde etwa auf die verfassungsrechtliche Problematik bei Organentnahmen, die Problematik des Hirntod-Konzepts sowie die Lücken bei der Aufklärung hingewiesen (Erläuterungen des Bundesrats zur Volksabstimmung vom 15. Mai 2022, S. 32f.).

4.2 Der Beschwerdeführer rügt primär die Sendungen zur Organspende in ihrer Gesamtheit und macht damit eine Verletzung des Vielfaltsgebots geltend. Da er allerdings auch das

Sachgerechtigkeitsgebot als verletzt erachtet, sind in einem ersten Schritt die drei explizit beanstandeten Sendungen im Hinblick auf Art. 4 Abs. 2 RTVG zu prüfen.

5. Im Zentrum des beanstandeten Beitrags der «Tagesschau»-Hauptausgabe vom 28. Dezember 2022 (Dauer: 2 Minuten 50 Sekunden) steht einerseits eine am Vortag vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) lancierte Kampagne («Entscheiden.Mitteilen.Festhalten»), die dazu aufruft, die Organspende zu regeln. Andererseits thematisiert der Beitrag den Umstand, dass das neue digitale Organspendenregister frühestens 2025 zur Verfügung stehen werde, während das bisherige nationale Organspenderegister Ende 2022 gelöscht wird, weil es zu anfällig für Hackerangriffe sei, und die damit verbundene schwierige Situation für die Spitäler in der Übergangsphase. Im Bericht kommen der Direktor von Swisstransplant und eine Vertreterin des Unispitals Zürich zu Wort.

5.1 Im Beitrag der Mittagsausgabe der «Tagesschau» vom 24. Januar 2023 berichtet Fernsehen SRF über vom BAG veröffentlichte Zahlen, laut denen Organspenden stagnieren (Dauer: 2 Minuten 20 Sekunden). Die Co-Leiterin der Sektion Transplantation des BAG äussert sich erleichtert darüber, dass die Zahl der Organspenden während der Pandemie nicht zurückgegangen sei. Noch würden aber 1'400 Personen auf ein Organ warten. Es sei deshalb wichtig, dass sich jede Person mit der Frage auseinandersetze und für sich entscheide, ob sie ein Organ spenden möchte oder nicht.

5.2 Auch der gleichentags vom Nachrichtenmagazin «10 vor 10» ausgestrahlte, knapp sechsminütige Beitrag beschäftigt sich mit der aktuellen Situation bei Organspenden. Wie im «Tagesschau»-Beitrag vom Mittag kommt die Vertreterin des BAG zu Wort, die sich zur Zahl der Organspenden und zum geplanten digitalen Organspenderegister äussert. Der Direktor von Swisstransplant weist auf die höhere Anzahl von Organspenden in ausländischen Ländern hin, welche die Widerspruchslösung bereits kennen. Viel Platz kommt im Filmbericht Schilderungen aus dem Inselspital Bern zu. Eine Organempfängerin zeigt sich glücklich und die Co-Leiterin der Transplantationschirurgie gewährt Einblicke in ihre Tätigkeit. Am Ende des Berichts fordert sie: «Redet darüber, macht Euch Gedanken, wollt Ihr spenden oder nicht, schreibt es auf, redet mit den Angehörigen – haltet Euren Willen fest!»

5.3 Aufgrund des Informationsgehalts der drei beanstandeten Beiträge ist das Sachgerechtigkeitsgebot auf diese anwendbar. In den Publikationen wurde aus aktuellem Anlass die Situation hinsichtlich Organspenden in der Schweiz nach der Annahme des geänderten Transplantationsgesetzes in der Volksabstimmung dargestellt. Thematisiert werden dabei die sich bis mindestens 2025 verzögernde Umsetzung der Widerspruchslösung aufgrund der Schwierigkeiten bei der Einführung eines digitalen Organspenderegisters, die stagnierende Bereitschaft zur Organspende sowie die Kampagnen und Aufrufe, sich mit der Frage zu beschäftigen. Im Rahmen der behandelten Themen war es in keinem der drei Beiträge notwendig, eine Person zu befragen, die Organspenden grundsätzlich ablehnt. In den Ausstrahlungen ging es nicht um das Für und Wider von Organspenden im Einzelnen und eine entsprechende Aufklärung, sondern um allgemeine Aspekte. Es war daher zur Gewährleistung der freien Meinungsbildung zu den jeweiligen Beiträgen nicht notwendig, eine Stellungnahme im

Sinne des Beschwerdeführers einzuholen. Dieser rügt im Übrigen nicht, dass die in den Ausstrahlungen präsentierten Fakten (z.B. zum digitalen Organspenderegister, zu den Zahlen und zur Kampagne des BAG) nicht den Tatsachen entsprechen. Auch aufgrund der transparenten Gestaltung (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 RTVG) konnte sich das jeweilige Publikum zu den drei Beiträgen eine eigene Meinung im Sinne des Sachgerechtigkeitsgebots bilden.

6. Im Rahmen des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 4 RTVG gilt es, alle Sendungen bzw. Beiträge von Fernsehen SRF mit einem Bezug zur Organspende zu berücksichtigen, welche im relevanten Zeitraum ausgestrahlt wurden (UBI-Entscheid b. 733 vom 17. Juni 2016 E. 7.2 [«Börse»]). In der vom Beschwerdeführer definierten maximal möglichen Periode von drei Monaten fallen die zwischen dem 24. Oktober 2022 und 24. Januar 2023 erfolgten themenrelevanten Ausstrahlungen. Neben den drei erwähnten, explizit beanstandeten Beiträgen (siehe E. 5ff.) sind zwei weitere zu berücksichtigen. Es handelt sich um den Beitrag «Wie läuft eine Organspende ab?» aus der Kindersendung «SRF Kids News» vom 10. November 2022 sowie den «10 vor 10»-Bericht vom 11. Januar 2023 über die Schwierigkeit, ein digitales Organspenderegister zu erstellen. Im Beitrag von «SRF Kids News» wird in kindergerechter Form die Ursache für und der Ablauf von Organspenden dargestellt (Dauer: 2 Minuten 16 Sekunden). Thema des «10 vor 10»-Beitrags bilden die Gründe und die Folgen der erheblichen Verzögerungen bei der Einführung des digitalen Organspenderegisters (Dauer: 4 Minuten 17 Sekunden).

6.1 Dem Beschwerdeführer ist zwar beizupflichten, dass bei der Gesamtbeurteilung der fünf Beiträge eine gewisse Einseitigkeit zu Gunsten des Spendens von Organen festzustellen ist. So werden Empfängerinnen von Organen in teilweise emotionalen Bildern gezeigt und es wird auf die 1'400 Personen hingewiesen, welche auf ein Organ warten sowie auf jene Personen, die wegen fehlender Organspenden sterben. Diese Beiträge sind aber im Kontext der zum Zeitpunkt der Ausstrahlung aktuellen Situation zu sehen (UBI-Entscheid b. 813 vom 13. September 2019 E. 7.7 [«Berichterstattung über Klimafragen»]). Die Stimmberechtigten hatten der Änderung des Transplantationsgesetzes, einem indirekten Gegenvorschlag zur zurückgezogenen Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten», wenige Monate zuvor zugestimmt. Diese will mit der Einführung der Widerspruchslösung zu einer Erhöhung der Zahl der Organspenden beitragen (Erläuterungen des Bundesrats zur Volkabstimmung vom 15. Mai 2022, S. 34).

6.2 Eigentlicher Inhalt der beanstandeten Beiträge bildeten die Probleme bei der Umsetzung der Gesetzesänderung mit dem Paradigmenwechsel (Übergang von der Zustimmungszur Widerspruchslösung) und die damit verbundenen erheblichen Zeitverzögerungen, welche in der für die Zeitraumbeschwerde relevanten Periode offenkundig wurden. Entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers ging es nicht um die Darstellung der Vor- und Nachteile einer Organspende für die einzelne Person und auch nicht um eine entsprechende Aufklärung des Publikums über die bei einer Organspende zu berücksichtigenden Aspekte. Bei den relevanten Sendungen handelt es sich denn auch um News- und keine Hintergrundsendungen (z.B. Diskussionssendung oder Gesundheitsmagazin), in welchen ein Thema in der Regel vertieft und in grundsätzlicher Weise beleuchtet wird. Es wurde in den Beiträgen weder direkt Werbung für die Spende von Organen gemacht noch indirekt Druck auf das Publikum

ausgeübt, seine Organe zu spenden, wie vom Beschwerdeführer behauptet. Die darin enthaltenen Aufrufe bezweckten, sich mit dem Thema zu beschäftigen und für sich persönlich einen Entscheid zu fällen, ganz im Sinne des revidierten Transplantationsgesetzes.

6.3 Gesamthaft lässt sich keine rechtserhebliche Einseitigkeit bzw. Unausgewogenheit der Berichterstattung von Fernsehen SRF im Sinne des Vielfaltsgebots feststellen. Die relevanten Beiträge behandelten die in diesem Zeitraum durch Publikationen des BAG bekanntgewordenen Vollzugsprobleme im Zusammenhang mit dem geänderten Transplantationsgesetz. Da dieses zum Ziel hat, die Bereitschaft für Organspenden in der Schweiz insgesamt zu erhöhen, kann aus den Beiträgen wohl eine gewisse Einseitigkeit abgeleitet werden. Die relevanten Nachrichtenbeiträge stellten jedoch die aktuelle Situation in allgemeiner Weise dar und bezweckten nicht, dem Publikum eine konkrete Entscheidungshilfe zu geben oder dieses über die Vor- und Nachteile einer Organspende aufzuklären. Namentlich aufgrund der Kampagne des Referendumskomitees im Vorfeld der Volksabstimmung vom 22. Mai 2022 verfügte das Publikum zudem über ein Vorwissen bezüglich der vom Beschwerdeführer hervorgerufenen Nachteile. Das Vielfaltsgebot wurde daher ebenfalls nicht verletzt.

7. Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen abzuweisen. Verfahrenskosten werden keine auferlegt (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird einstimmig abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Zu eröffnen:
- (...)

Im Namen der Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

Die Präsidentin:

Der Sekretär:

Mascha Santschi Kallay

Pierre Rieder

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 99 RTVG in Verbindung mit Art. 82 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. September 2023