

# **JAHRESBERICHT 1998**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>RECHTSGRUNDLAGEN .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>ZUSAMMENSETZUNG DER UBI.....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>GESCHÄFTSFÜHRUNG DES SEKRETARIATES .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>GESAMTÜBERBLICK ÜBER DAS BERICHTSJAHR.....</b>	<b>4</b>
4.1	GESCHÄFTSGANG.....	4
4.2	RECHTSPRECHUNG IM ALLGEMEINEN.....	5
4.3	THEMATISCHE SCHWERPUNKTE.....	6
<b>5</b>	<b>AUS DER PRAXIS DER UBI .....</b>	<b>7</b>
5.1	ENTSCHEID VOM 26. JUNI I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNG "TAGESSCHAU", BERICHTERSTATTUNG ÜBER DIE WAHLEN IN DER STADT ZÜRICH .....	7
5.2	ENTSCHEID VOM 14. AUGUST I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNGEN "10 VOR 10", BEITRÄGE ÜBER TIBET.....	8
5.3	ENTSCHEID VOM 22. OKTOBER I.S. TÉLÉVISION SUISSE ROMANDE, ÉMISSION "VAUD-RÉGION".....	10
5.4	ENTSCHEID VOM 23. OKTOBER I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNG "MTW", BERICHTIGUNG.....	11
<b>6</b>	<b>RECHTSPRECHUNG DES BUNDESGERICHTS.....</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>REVISION DES RADIO- UND FERNSEHGESETZES.....</b>	<b>14</b>
<b>8</b>	<b>MITARBEIT DER UBI IN DER EUROPEAN PLATFORM OF REGULATORY AUTHORITIES .....</b>	<b>16</b>
<b>9</b>	<b>HTTP://WWW.UBI.ADMIN.CH.....</b>	<b>17</b>
	ANHANG I: ZUSAMMENSETZUNG VON BESCHWERDEINSTANZ UND SEKRETARIAT .....	18

# 1 Rechtsgrundlagen

Die Tätigkeit der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: UBI) beruht verfassungsrechtlich auf Art. 55bis Abs. 5 der Bundesverfassung (im Folgenden: BV; SR 101). Das Radio- und Fernsehgesetz (im Folgenden: RTVG; SR 784.40) konkretisiert die Aufgaben der UBI (Art. 58f. RTVG) und regelt das Verfahren bei Programmrechtsbeschwerden (Art. 62ff. RTVG).

Am 1. Januar 1998 ist das totalrevidierte Fernmeldegesetz (SR 784.10) in Kraft getreten. Diese Revision bewirkte auch gewisse Aenderungen der Rundfunkgesetzgebung. Die UBI hat neu gemäss dem revidierten 65 Abs. 1 RTVG Beschwerden auch im Hinblick auf die Verletzung von programmrechtlich relevanten Bestimmungen von internationalen Vereinbarungen zu prüfen. Im Vordergrund steht dabei das Europäische Uebereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen (im Folgenden: EUGF; SR 0.784.405). Das EUGF wurde im Berichtsjahr mittels eines Zusatzprotokolls revidiert, insbesondere um sich der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" der Europäischen Union anzupassen. Dieses Zusatzprotokoll wird in Kraft treten, wenn alle Mitgliedstaaten das Protokoll ratifiziert haben oder automatisch zwei Jahre nach dem erwähnten Ergänzungsbeschluss.

Hinsichtlich des RTVG stellt sich die Frage einer grundsätzlichen Revision, insbesondere auf Grund der technischen Entwicklung (z.B. Digitalisierung), welche auch zu einer technischen Konvergenz geführt hat. Rundfunk- und Fernmeldedienste können nicht mehr in jedem Fall klar getrennt werden. Die UBI konnte im Rahmen eines Fragekatalogs des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) Stellung zum Revisionsbedarf des RTVG nehmen (vgl. dazu Ziffer 7).

## **2 Zusammensetzung der UBI**

Die Zusammensetzung der UBI erfuhr im Berichtsjahr keine Aenderungen (vgl. dazu Anhang I). Die Amtszeit der neun nebenamtlichen Mitglieder inkl. des Präsidenten dauert bis zum Ende des Jahres 2000.

## **3 Geschäftsführung des Sekretariates**

Die UBI verfügt über ein Sekretariat, das von einem deutschsprachigen Juristen mit einem Beschäftigungsgrad von 90% geleitet wird. Es gehören ihm im Weiteren eine französischsprachige Juristin (Beschäftigungsgrad 30%) und eine Kanzleisekretärin (Beschäftigungsgrad 50%) an.

Auf Ende April kündigte die bisherige französischsprachige Juristin, Frau Marianne Plancherel ihre Stelle. Die UBI dankt ihr für die geleisteten Dienste. Ihre Nachfolgerin, Frau Isabelle Clerc, trat ihre neue Tätigkeit auf den 1. Juni an.

Die finanzielle Abwicklung erfolgte durch das Generalsekretariat des Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), dem die UBI administrativ angegliedert ist. Mit verschiedenen Massnahmen (z.B. Reduktion der Zahl der Sitzungen) trug die UBI die Sparbemühungen des Departements mit.

## **4 Gesamtüberblick über das Berichtsjahr**

### **4.1 Geschäftsgang**

Im Berichtsjahr sind 16 neue Beschwerden eingegangen (Vorjahr: 25). Bei 12 Beschwerden handelte es sich um Popularbeschwerden (Art. 63 Abs. 1 lit. a RTVG), bei 4 um Betroffenenbeschwerden (Art. 63 Abs. I lit. b RTVG). Zusätzlich hat das Bundesgericht einen Entscheid der UBI, der zwei Beschwerden betraf, zur Neu Beurteilung zurückgewiesen. Der leichte Rückgang der Beschwerden lässt sich auch darauf zurückzuführen, dass im Gegensatz zum Vorjahr dieses Jahr gegen keine beanstandete Sendung mehrere Beschwerden eingegangen sind.

Die UBI hat 17 Entscheide gefällt und eröffnet, wovon 14 in einem materiell-rechtlichen Verfahren. In 2 Fällen (Vorjahr: 7) konnte aus formellen Gründen nicht eingetreten werden und die Behandlung eines Falles wurde auf Grund von noch hängigen zivil- und strafrechtlichen Verfahren im Sinne von Art. 64 Abs. 3 RTVG bis zum rechtskräftigen Abschluss dieser Verfahren sistiert.

Von den neu eingegangenen Beschwerden betrafen 14 Fernsehsendungen und 2 Radiosendungen. Bei der Hälfte der beanstandeten Sendungen, nämlich 8, handelte es sich um Ausstrahlungen des Schweizer Fernsehens DRS. 3 Beschwerden gingen ein gegen Sendungen von SF2, 2 gegen die Télévision suisse romande TSR und eine gegen verschiedene Sendungen von TeleZüri. Die beiden beanstandeten Radiosendungen betrafen Radio DRS.

1998 haben 7 Sitzungen der UBI stattgefunden (im Vorjahr 8), darunter eine zweitägige. Am Ende des Berichtsjahrs waren noch 8 Fälle hängig.

Die Verfahrensdauer vom Eingang der Beschwerde bis zur Eröffnung des Entscheid ging von 1.5 bis 6 Monaten. Im Durchschnitt dauerte ein Verfahren 4.5 Monate. Die UBI hat sich bemüht, mittels der Fassung von Beschlüssen zu Entscheidwürfen auf dem Zirkularweg (vgl. Art. 11 des Geschäftsreglements der UBI, SR 784.409) die Verfahrensdauer zu verkürzen, soweit dies der konkrete Fall erlaubt.

## **4.2 Rechtsprechung im Allgemeinen**

In 4 Fällen stellte die UBI eine Programmrechtsverletzung fest. In Relation zu den ergangenen Entscheiden bedeutet dies eine Erhöhung der gutgeheissenen Beschwerden. Diese Steigerung ist primär auf den Umstand zurückzuführen, dass bei einem Rückgang der eingegangenen Beschwerden prozentual mehr problematische Fälle (im Sinne der Vereinbarkeit mit dem Programmrecht) zur Prüfung verbleiben.

Bei festgestellten Programmrechtsverletzungen setzte die UBI dem Veranstalter jeweils eine Frist von 60 Tagen, um die geeigneten Vorkehren zu treffen, die Rechts-

verletzung zu beheben und in Zukunft gleiche oder ähnliche Rechtsverletzungen zu vermeiden (Art. 67 Abs. 2 RTVG). Wenn der betreffende Veranstalter innert dieser Frist keine oder keine genügenden Vorkehren trifft, könnte die UBI gemäss Art. 67 Abs. 3 RTVG beim Departement beantragen, Änderungen bei der Konzession vorzunehmen. Dazu sah sich die UBI im Berichtsjahr in keinem Falle veranlasst.

Materiell-rechtlich stand bei der Beurteilung der Beschwerden das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1, 1. Satz, RTVG eindeutig im Vordergrund. Dabei konnte die UBI ihre Rechtsprechung im Zusammenhang mit nicht erwähnten Fakten im Rahmen von Nachrichtensendungen präzisieren (vgl. dazu Ziffer 5.1 und 5.3). Besonderes Gewicht legte die UBI beim Sachgerechtigkeitsgebot im Übrigen auf die Einhaltung des Transparenzgebots, welches sie als eine der zentralen journalistischen Sorgfaltspflichten erachtet.

Zum ersten Mal konnte sich die UBI zur Frage der programmrechtlichen Beurteilung einer Serie äussern (vgl. dazu Ziffer 5.2).

Aus verfahrensrechtlicher Sicht gilt es auf das Urteil des Bundesgerichts i.S. der "Temps présent"-Sendung "L'honneur perdu de la Suisse" der Télévision suisse romande hinzuweisen. Das Bundesgericht hob den entsprechenden Entscheid der UBI auf Grund von Verfahrensmängeln auf. Auf das Verfahren vor der UBI sind zwar die Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG) nicht anwendbar, wohl aber die aus Art. 4 BV abgeleiteten minimalen Verfahrensgarantien (vgl. Ziffer 6).

### **4.3 Thematische Schwerpunkte**

Im Vorjahr hatte sich die UBI schwergewichtig mit Sendungen, die sich kritisch mit der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg auseinandersetzten, zu befassen. Ein entsprechendes thematisches Schwergewicht lässt sich im Berichtsjahr nicht feststellen. Immerhin lässt sich sagen, dass es bei einem beträchtlichen Teil der Beschwerden um Informationssendungen handelte, die sich direkt oder indirekt mit Wahlen bzw. Abstimmungen beschäftigten. So betrafen zwei Beschwerden Sendungen im Zu-

sammenhang mit den Stadtzürcher Wahlen, je eine die Abstimmung über die FinöV (Bau und die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs), die Genfer Staatsratswahlen, die Abstimmung über die "Gentech"-Initiative und eine Volksinitiative aus dem Kanton Waadt.

## **5 Aus der Praxis der UBI**

In der nachfolgenden Praxisübersicht werden zusammenfassend ausgewählte Entscheide dargestellt, bei denen neue Rechtsfragen zu behandeln oder die bisherige Rechtsprechung zu präzisieren waren. Die erwähnten Entscheide wurden bzw. werden teilweise in der Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB) veröffentlicht. Alle neuen Entscheide finden sich im Übrigen auf der Web-Site der UBI (vgl. dazu Ziffer 9).

### **5.1 Entscheid vom 26. Juni i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendung "Tagesschau", Berichterstattung über die Wahlen in der Stadt Zürich**

***In einer tagesaktuellen Nachrichtensendung müssen im Zusammenhang mit Wahlen alle bekannten zentralen Fakten erwähnt werden, wozu auch die Ergebnisse der Sitzverteilung in das Parlament gehören.***

Sachverhalt: Am 1. März fanden in der Stadt Zürich Wahlen in den Stadt- (Exekutive) und den Gemeinderat (Legislative) statt. Das Schweizer Fernsehen DRS berichtete im Rahmen der Tagesschau von 19.30 Uhr ausführlich über die Wahlen in den Stadtrat und die Wahl des Stadtpräsidenten. Trotz einem aggressiven Wahlkampf konnte die SVP im Stadtrat keinen Sitz gewinnen und die Bürgerlichen verpassten die angestrebte Wende insgesamt klar. Bei den Gemeinderatswahlen erreichte die SVP dagegen den grössten Stimmenzuwachs aller Parteien und verzeichnete sieben Sitzgewinne. Die zum Zeitpunkt der Ausstrahlung der beanstandeten Tagesschau-Sendung bereits im Wesentlichen bekannten Ergebnisse der Parlamentswahlen wurden in der Berichterstattung über die Stadtzürcher Wahlen nur in einem vage

formulierten Nebensatz ("Die SVP, die ja im Gemeinderat, also im Parlament, auch nicht so schlecht abschneidet, hat es wieder nicht in die Regierung geschafft.") erwähnt.

Würdigung: Eine sachgerechte Darstellung eines Ereignisses wie einer Wahl im Rahmen einer Nachrichtensendung setzt die Erwähnung aller bekannten zentralen Fakten voraus. Dazu gehörten im vorliegenden Fall auch die Wahlergebnisse in das Stadtparlament. Räumt die Tagesschau einem Ereignis wie den Städtzürcher Wahlen schon eine derartige Bedeutung ein, dass sie darüber an erster Stelle berichtet, so darf ein substantieller Hinweis auf die bereits bekannten Ergebnisse in die Legislative nicht fehlen. Da der Veranstalter aber faktisch nicht darüber informierte, konnten sich die Zuschauer keine genügende Meinung über die Städtzürcher Wahlen bilden. Die UBI hat deshalb die Beschwerde gegen die Tagesschau-Hauptausgabe vom 1. März 1998 gutgeheissen.

## **5.2 Entscheid vom 14. August i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendungen "10 vor 10", Beiträge über Tibet**

***Das Publikum muss auch bei der Ausstrahlung einer Serie über ein Thema die Möglichkeit haben, im Rahmen der einzelnen Beiträge zwischen Fakten und Meinungen unterscheiden zu können.***

Sachverhalt: Das Schweizer Fernsehen DRS strahlte im Rahmen der Sendung "10 vor 10" vom 5. - 9. Januar 1998 Beiträge in Form einer Fortsetzungsserie von je weils rund 6-8 Minuten über den Tibet aus. Im Vordergrund stand dabei ein Religionskonflikt unter Tibetern im Exil. Es wurde ausgeführt, dass das Oberhaupt der buddhistischen Tibetergemeinde, der Dalai Lama, dabei eine zentrale Rolle spiele, weil er die Verehrung einer Gottheit, der Dordsche Schugden, verboten habe. Dieses Verbot wurde gleichgesetzt mit einem Verbot des Marienkultes durch den Papst. Der sich daraus entwickelnde innertibetische Glaubenskrieg habe dazugeführt, dass Anhänger dieser Gottheit ausgegrenzt, verfolgt und gar mit dem Leben bedroht würden.

Würdigung: Die UBI ist zum Schluss gekommen, dass die drei ersten Sendungen der "10 vor 10"-Serie mit den geltenden Informationsgrundsätzen und insbesondere dem Sachgerechtigkeitsgebot nicht vereinbar sind. Journalistische Sorgfaltspflichten und insbesondere das Transparenzgebot wurden verletzt, indem die betreffenden Beiträge einseitig über ein Thema mit komplexen religiösen, politischen und gesellschaftlichen Gesichtspunkten berichteten. Das Publikum konnte wegen seines fehlenden Vorwissens den Stellenwert und die Zuverlässigkeit der vielfach sehr absolut vorgebrachten Aussagen nicht beurteilen und sich damit auch keine eigene Meinung zum Thema bilden. Das Schweizer Fernsehen hat zwar insbesondere mit der letzten Folge der Serie und dem ursprünglich nicht vorgesehenen Interview mit einem unabhängigen Tibetexperten versucht, rasch ein Gegengewicht zu den drei ersten Beiträgen der "10 vor 10"-Serie zu setzen. Auf Grund des Aufbaus und der Struktur der Serie konnten aber damit die bereits erfolgten Programmrechtsverletzungen nicht mehr geheilt werden.

Die Beschwerde erlaubte der UBI, sich erstmals zur Frage zu äussern, wie eine Serie programmrechtlich zu beurteilen ist. In ihren Erwägungen führte sie Folgendes aus: "Eine Serie kann programmrechtlich weder einer einzelnen Sendung noch mehreren Sendungen mit einem sachlichem Zusammenhang im Sinne der Zeitraumbeschwerde eindeutig zugeordnet werden (...). Der speziellen Sendeform der Serie hat auch die programmrechtliche Beurteilung im Rahmen der Informationsgrundsätze (Art. 4 RTVG) Rechnung zu tragen. Im Zusammenhang mit dem einzelnen Beitrag einer Serie dürfen an das Sachgerechtigkeitsgebot im Grundsatz nicht so hohe Anforderungen gestellt werden wie für eine einzelne Sendung bzw. für verschiedene Sendungen im Rahmen einer Zeitraumbeschwerde, wobei auch das entsprechende Vorwissen des Publikums mitzubersichtigen ist (...). Voraussetzung dafür ist aber, dass der Veranstalter das Transparenzgebot beachtet, welchem bei einer Serie entscheidende Bedeutung im Rahmen des Sachgerechtigkeitsgebots zukommt. Es muss für das Publikum in jeder Folge erkennbar sein, dass es sich um einen Teil einer Serie handelt und welche Ansichten jeweils wiedergegeben werden. Entsprechende Hinweise sind zumindest am Anfang und am Ende jedes Beitrags

deutlich anzubringen. Zusammenfassungen am Anfang jedes Beitrags die den dazu, das Publikum über das bisher Gezeigte zu orientieren. Aufbau und Struktur der Serie müssen ersichtlich sein."

### **5.3 Entscheid vom 22. Oktober i.S. Télévision suisse romande, émission "Vaud-Région"**

***Das Nichterwähnen der Einreichung einer kantonalen Initiative in einem speziellen regionalen Sendegefäss verletzt die gesetzliche Pflicht, wonach Ereignisse und Ansichten angemessen zum Ausdruck kommen müssen.***

Sachverhalt: Im Rahmen einer Pressekonferenz orientierte der Verband "Helvetia Nostra" über die Einreichung der kantonal-waadtländischen Volksinitiative "Sauver le pied du Jura" und über die Anzahl der Unterschriften für die Initiative. Die Télévision suisse romande unterliess es in ihrem tagesaktuellen Regionaljournal "Vaud-Région", über dieses Ereignis zu berichten.

Würdigung: In dieser grundlegenden Entscheidung hat die UBI in den Erwägungen betont, dass auch die Nichtausstrahlung eines Ereignisses die Informationsgrundsätze von Art. 4 RTVG (Sachgerechtigkeits- bzw. Vielfaltsgebot) verletzen kann. Die Einreichung einer Volksinitiative stellt im Rahmen einer direkten Demokratie ein zentrales Element dar. Wenn ein Veranstalter es unterlässt, in einem speziellen regionalen Sendegefäss mit informativem Charakter über ein solches Ereignis zu berichten, beeinflusst dies die Meinungsbildung des Publikums. Im vorliegenden Fall ist die UBI zum Schluss gekommen, dass das Nichterwähnen der Einreichung der Initiative die Informationsgrundsätze verletzt hat, weil die Vielfalt der Ereignisse und Ansichten nicht angemessen zum Ausdruck gekommen ist (Art. 4 Abs. 1, zweiter Satz RTVG).

#### **5.4 Entscheid vom 23. Oktober i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendung "MTW", Berichtigung**

***Eine kurze Berichtigung in einem spezialisierten Magazin, die in einem thematischen Zusammenhang zu einer kurz bevorstehenden Abstimmung steht, darf keine Fehler enthalten.***

Sachverhalt: Im Vorfeld zur Abstimmung zur "Genschutz"-Initiative strahlte das Schweizer Fernsehen DRS im Rahmen der Sendung "MTW" vom 23. April zwei Filmbeiträge zum Thema Gentechnik aus. Die beiden Filmbeiträge waren bewusst einseitig behandelt und beinhalteten den Standpunkt der Befürworter bzw. der Gegner der Volksinitiative. Auf Grund von Reaktionen hinsichtlich einer Sequenz im Zusammenhang mit den Auswirkungen von transgenem Raps auf Bienen strahlte das Schweizer Fernsehen DRS am 4. Juni freiwillig eine Berichtigung aus. Die umstrittene Sequenz wurde noch einmal ausgestrahlt und die ursprünglich gemachten Aussagen wurden kommentiert. Die Beschwerdeführerin monierte, auch die Berichtigung habe noch Fehler aufgewiesen.

Würdigung: Nicht umstritten war, dass auch die Berichtigung einen Fehler aufwies. In der im Filmbeitrag zitierten wissenschaftlichen Studie war den Bienen nämlich keine Substanz aus transgenem Raps verfüttert worden, sondern eine solche aus einem Bohnenkonzentrat. Die Beschwerdegegnerin erachtete diesen Fehler aber als Nebenpunkt. Die UBI zog neben der visuellen Umsetzung insbesondere auch in Betracht, dass die fehlerhafte Berichtigung wenige Tage vor der "Genschutz"-Initiative erfolgte. Der Fehler war deshalb durchaus geeignet, den Gesamteindruck der Rezipienten wesentlich zu beeinflussen. Die UBI befand daher, dass sich die Zuschauer keine eigene Meinung zum Thema Bienen und transgenem Raps bilden konnten. Auch die journalistischen Sorgfaltspflichten wurden verletzt, indem ein spezialisiertes Magazin wie "MTW" in einem solchen Fall (freiwillige Berichtigung kurz vor einer Abstimmung) angehalten ist, übernommene Fakten genau zu überprüfen.

## 6 Rechtsprechung des Bundesgerichts

1998 hatte die zuständige II. öffentlichrechtliche Abteilung des Bundesgerichts fünf Entscheide der UBI zu beurteilen, die mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten worden waren.

In einem **Urteil vom 16. Januar** bestätigte das Bundesgericht seine Rechtsprechung zu den Legitimationsvoraussetzungen zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Art. 103 lit. a OG). Danach könne auch ein Beschwerdeführer, der im Verfahren vor der UBI im Rahmen einer Popularbeschwerde (Art. 63 Abs. 1 lit. a RTVG) beteiligt ist, zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt sein und nicht nur diejenigen Personen, welche eine Betroffenenbeschwerde (Art. 63 Abs. 1 lit. b RTVG) an die UBI gerichtet haben. Den Popularbeschwerdeführern dürfte aber in der Regel die erforderliche Nähe zum Verfahrensgegenstand fehlen. Dies war auch vorliegend der Fall. Das Bundesgericht präziserte, dass weder die publizistische Tätigkeit des Beschwerdeführers im Bereich der Ausländerpolitik noch seine politischen Rechte eine besondere nahe Beziehung zum Sendegegenstand (Beitrag über Einbürgerung) begründeten und trat deshalb nicht auf dessen Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein.

Aus den gleichen Gründen trat das Bundesgericht in einem **Urteil vom 6. Februar** nicht auf eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde eines Chefarztes eines Kantonsspitals ein. Die UBI hatte seine Beschwerde gegen eine "Kassensturz"-Sendung des Schweizer Fernsehen DRS, welche sich mit der Häufigkeit von chirurgischen Eingriffen beschäftigte, abgelehnt. Das Bundesgericht begründete seinen Nichteintretensentscheid damit, dass ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 103 lit. a. OG nur vorliege, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden könne. Der Beschwerdeführer war zwar auf Grund seiner beruflichen Tätigkeit an der Thematik der Sendung besonders interessiert. Ein solches persönliches Interesse verschafft ihm aber alleine noch keine legitimationsbegründende Beziehung zur beanstandeten Sendung, in der weder vom Beschwerdeführer selber noch vom Kantonsspital, in dem er als Chefarzt amtiert, direkt oder indirekt die Rede war. Auch durch seine z u-

sätzliche Funktion als Präsident einer medizinischen Vereinigung verfügt er nicht über eine genügende Beziehungsnähe zur Streitsache, weil die Beschwerdebefugnis gemäss des Urteils des Bundesgerichts nicht dazu dient, "in all gemeiner Weise eine Berufs- oder Standesehre zu wahren".

In einem **Urteil vom 14. April** schützte das Bundesgericht einen Entscheid der UBI, einem Beschwerdeführer auf Grund von mutwilliger Prozessführung Verfahrenskosten im Sinne von Art. 66 Abs. 2 RTVG aufzuerlegen. Dieser hatte trotz früherer Entscheide in ähnlich gelagerten Fällen und trotz der negativen Stellungnahme der Ombudsstelle unverbesserlich an seinem aussichtslosen Standpunkt festgehalten. Eine solche Prozessführung erachtete auch das Bundesgericht als leichtfertig und damit mutwillig.

Das Bundesgericht stellte in einem **veröffentlichten Urteil vom 12. Mai** (BGE 124 II 265) klar, dass es sich bei der in Art. 60 Abs. 1 RTVG statuierten Frist zur Beanstandung einer Radio- oder Fernsehsendung um eine Verwirkungsfrist handelt, die nicht verlängert werden kann. Diese Frist beginnt mit der Ausstrahlung der beanstandeten Sendung zu laufen, selbst "wenn die beanstandende Partei erst nach Ablauf der Frist Kenntnis vom Bestehen oder vom Inhalt dieser Gesetzesbestimmung erhält" (BGE 124 II 265). Das Bundesgericht wies deshalb die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den entsprechenden Nichteintretensentscheid der UBI ab.

Mit **Urteil vom 29. September** wies das Bundesgericht auch eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der UBI i.S. Sendung "Nazigold und Jüdingeld" des Schweizer Fernsehens DRS ab, soweit es auf Grund des fehlenden schutzwürdigen Interesses überhaupt darauf eintrat. In den Erwägungen wies es darauf hin, dass der Populärbeschwerdeführer "lediglich einen spezialgesetzlichen Anspruch darauf hat, dass die UBI das von ihm ausgelöste und ausschliesslich im öffentlichen Interesse liegende Verfahren nicht bundesrechtswidrig durchzuführen unterlässt". Hingegen könne er nicht geltend machen, die UBI habe zu Unrecht Beweisunterlagen nicht entsprochen, den Sachverhalt nicht hinreichend abgeklärt oder ihr Prüfungsprogramm rechtswidrig beschränkt.

Mit **Urteil vom 1. Dezember** hob das Bundesgericht den Entscheid der UBI i.S. Télévision suisse romande, Sendung "Temps présent", Dokumentarfilm "L'honneur perdu de la Suisse" auf. Auf Grund der historischen Komplexität des Falles hatte die UBI im Rahmen des Beschwerdeverfahrens zwei Experten damit beauftragt, ein Gutachten zu verfassen. Die Experten wurden von der UBI anschliessend noch angehört. Die UBI unterliess es, die Parteien einzuladen, zu den Äusserungen der Experten Stellung zu nehmen. Sie befand, dass die zentralen Fakten und Vorwürfe bereits Bestandteil der Beschwerdeschrift bildeten, zu der sich die SRG als Beschwerdegegnerin hatte äussern können. Das Bundesgericht argumentiert in seinem Entscheid, dass die aus Art. 4 BV abgeleitete Verfahrensgarantie des rechtlichen Gehörs auch auf das Verfahren der UBI Anwendung finde. Die Tragweite dieses Rechts richte sich nach dem konkreten Fall. Die Meinung der Experten habe vorliegend grossen Einfluss auf die Entscheidungsfindung gehabt. Deshalb sei die UBI verpflichtet gewesen, auch die Parteien zu einer Stellungnahme zu den Expertengutachten und -anhörungen im Sinne von Art. 64 Abs. 1 RTVG einzuladen. Das Bundesgericht weist im Weiteren auf den formellen Charakter dieser Garantie des rechtlichen Gehörs hin. Eine Verletzung führt daher in der Regel zur Aufhebung des Entscheids. Entgegen der Auffassung der UBI hielt das Bundesgericht auf Grund der Schwere des Verfahrensmangels eine Heilung des Verfahrensmangels als nicht möglich. Die UBI hat deshalb die notwendigen Verfahrensschritte in den beiden betroffenen Beschwerdefällen nachzuholen und einen neuen Entscheid zu fällen.

Am Ende des Berichtsjahres waren noch zwei Entscheide der UBI vor dem Bundesgericht hängig.

## **7 Revision des Radio- und Fernsehgesetzes**

Im Rahmen einer Konsultation des BAKOM (vgl. Ziffer 1) konnte sich die UBI über ihre Erfahrungen mit dem geltenden Radio- und Fernsehgesetz (RTVG), über den allfälligen Änderungsbedarf und die allenfalls vorzunehmenden Änderungen äus-

sern. Sie beschränkte sich dabei auf ihren eigenen Kompetenzbereich, das Programmrecht.

In ihrer Stellungnahme erwähnte die UBI, dass die sie betreffenden Änderungen im Zusammenhang mit dem Erlass des RTVG im Vergleich zum vorherigen Bundesbeschluss grundsätzlich positive Auswirkungen gezeitigt haben. Das betrifft insbesondere die Einführung von Ombudsstellen durch die Veranstalter. Ihre Vermittlungs- und Schlichtungstätigkeit bewirkt, dass ein Grossteil der Beanstandungen einvernehmlich geregelt und auf eine anschliessende Programmrechtsbeschwerde an die UBI verzichtet wird. Mängel erkennt die UBI verfahrensrechtlich etwa bei den Legitimationsvoraussetzungen (unklar, fehlendes Beschwerde recht für juristische Personen im Sinne von Art. 63 Abs. 1 lit. b RTVG), bei Zeit raumbeschwerden/Langzeituntersuchungen und bei den Massnahmen bei Programmrechtsverletzungen. Einen Änderungsbedarf erachtet die UBI auch bei den materiell-rechtlichen Bestimmungen als gegeben. So sollten allgemein formulierte Programmgrundsätze (z.B. Art. 3 Abs. 1 lit. e, f RTVG) entweder konkreter ausgestaltet werden, so dass ihre Justiziabilität gewährleistet ist, oder wenn dies nicht gewollt ist, sollte ganz darauf verzichtet werden. Ueberdies ist bei einer Revision zu mindest zu erörtern, ob für alle Arten von Veranstaltern (Radio, Fernsehen; nationale und regionale Veranstalter bzw. Veranstalter mit Spartenprogrammen; mehrheitlich gebühren-, werbefinanzierte oder durch Abonnemente finanzierte Veranstalter) die gleichen programmrechtlichen Bestimmungen gelten sollen. In ausländischen Rundfunkgesetzgebungen ist dies in der Regel nicht der Fall. Schliesslich regte die UBI in ihrer Stellungnahme an, die heute bestehende Behördenorganisation generell und speziell auch das Verhältnis zwischen allgemeiner Aufsicht (durch das BAKOM) und Programmaufsicht (durch die UBI) zu überprüfen.

Bei einer allfälligen Revision des RTVG stehen nach Auffassung der UBI zwei Varianten zur Wahl. Dies gilt nicht nur für das Programmrecht, sondern für das RTVG als Ganzes. Die eine Variante besteht darin, die grundsätzliche Konzeption des RTVG mit der Trennung von allgemeiner Aufsicht und Programmaufsicht so wie die übrige Behördenorganisation zu belassen und sich auf punktuelle Änderungen zu

beschränken. Bei einem grundsätzlichen Konzeptionswechsel müsste auch die Rolle und die Stellung der UBI grundsätzlich überdacht werden. Die Aufsicht über das RTVG könnte etwa von einer einzigen, unabhängigen Behörde aus geübt werden, wie dies in vielen europäischen Ländern der Fall ist. Eine solche umfassende Überwachungsaufgabe könnte aber die UBI mit ihrer heutigen Stellung als quasi-richterliches Organ nicht erfüllen. Die aus programmrechtlicher Sicht zentrale Popularbeschwerde, die praktisch allen in der Schweiz ansässigen Personen das Recht einräumt, sich über ausgestrahlte Sendungen zu beschweren, sollte aber nach Ansicht der UBI auf jeden Fall beibehalten werden. Die Popularbeschwerde stellt ein äusserst wirksames Mittel zur Sicherstellung der öffentlichen Meinungsbildung dar.

## **8 Mitarbeit der UBI in der European Platform of Regulatory Authorities**

Die UBI ist seit 1996 Mitglied der European Platform of Regulatory Authorities (EPRA). Bei der EPRA handelt es sich um eine unabhängige Organisation, der neben zahlreichen nationalen Rundfunkbehörden aus Europa auch die Europäische Union angehört. Durch die Teilnahme der beiden für die nationale Rundfunkaufsicht zuständigen Instanzen (BAKOM, UBI) ist eine umfassende Vertretung der Schweiz gewährleistet.

Zweck der EPRA ist der Informations- und Meinungsaustausch. Sie hat keine Entscheidungskompetenzen und erlässt auch keine Empfehlungen. Das Sekretariat obliegt dem Europäischen Medieninstitut in Düsseldorf.

Die beiden Sitzungen der EPRA im Berichtsjahr fanden in Frederikstad (15.-16. Mai) und in Aachen (5.-6. November) statt. Im Rahmen von Fallbeispielen wurden rundfunkrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Gewalt bzw. der Privatsphäre erörtert. Weitere Themen bildeten die Konvergenz, das Verhältnis zwischen Veranstaltern und Aufsichtsbehörden sowie die neuesten Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union und des Europarats im audiovisuellen Bereich.

Die EPRA konnte eine substantielle Zunahme der Mitgliederzahl verzeichnen, wo bei es sich vorab um Beitritte osteuropäischer Länder handelte. Auch die Europäische Union misst der EPRA eine immer grössere Bedeutung zu und erwägt, die Beziehungen zu ihr zu institutionalisieren.

Die UBI hat sich bereit erklärt, zusammen mit dem BAKOM die nächste Sitzung der EPRA vom 6.-7. Mai 1999 in Vevey zu organisieren.

## **9 <http://www.ubi.admin.ch>**

Seit anfangs November verfügt die UBI über eine eigene Web-Site im Internet. Die Adresse lautet <http://www.ubi.admin.ch>. In deutscher, französischer und italienischer Sprache sind Informationen zur Organisation und den Aufgaben der UBI, das programmrechtliche Verfahren, die Anforderungen an eine Beschwerde und der aktuelle Jahresbericht abrufbar. Die UBI ist bemüht, grösstmögliche Transparenz über ihre Tätigkeit zu gewährleisten und veröffentlicht deshalb alle ihre Entscheide in der Originalsprache und in anonymisierter Form. Schliesslich finden sich auf dieser Web-Site alle Pressemitteilungen der UBI und Links zu in- und ausländischen Behörden und Organisationen, welche sich mit den Bereichen Radio und Fernsehen befassen.

## **Anhang I: Zusammensetzung von Beschwerdeinstanz und Sekretariat**

<b>Mitglieder der UBI</b>	<b>Im Amt seit</b>	<b>gewählt bis</b>
Denis Barrelet (Journalist u. Hochschul- professor, BE)	1.1.1997 Präsident	31.12.2000
Marie-Louise Baumann-Bruckner (Juristin, ZH)	1.7.1991 Vizepräsidentin	31.12.2000
Christine Baltzer-Bader (Gerichtspräsidentin, BL)	1.1.1996	31.12.2000
Claudia Bolla -Vincenz (Rechtsanwältin, BE)	1.7.1991	31.12.2000
Giusep Capaul (Chefredaktor, GR)	1984	31.12.2000
Sergio Caratti (Chefredaktor, TI)	1.1.1991	31.12.2000
Veronika Heller (Stadträtin SH, Rechtsanwältin)	1.1.1997	31.12.2000
Denis Masmajan (Journalist u. Jurist, VD)	1.1.1997	31.12.2000
Anton Stadelmann (Redaktor, BE)	1989	31.12.2000

**Juristisches Sekretariat****Im Amt seit****zu**Pierre Rieder  
(Leitung)

1.10.1997

90 %

Marianne Plancherel

1.7.1995  
bis: 30.4.1998

30 %

Isabelle Clerc

1.6.1998

30 %

**Kanzlei**

Heidi Raemy

Ende April 1994

50%