

Unabhängige Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

JAHRESBERICHT 2000

Inhaltsverzeichnis

1	RECHTSGRUNDLAGEN	5
2	ZUSAMMENSETZUNG DER UBI	5
3	GESCHÄFTSFÜHRUNG	6
4	GESAMTÜBERBLICK ÜBER DAS BERICHTSJAHR	7
4.1	GESCHÄFTSGANG.....	7
4.2	BEANSTANDETE SENDUNGEN	7
4.3	RECHTSPRECHUNG IM ALLGEMEINEN.....	8
5	AUS DER PRAXIS DER UBI.....	11
5.1	ENTSCHEID VOM 10. MÄRZ I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNGEN “KASSENSTURZ”, HÄUFIGE NENNUNG DER KONSUMENTENZEITSCHRIFT “SALDO”	11
5.2	ENTSCHEID VOM 10. MÄRZ I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNGEN “STERNSTUNDE RELIGION, PHILOSOPHIE, KUNST”, AUFTRITT DER ANSAGERIN IN EINEM KATHOLISCHEN ORDENSKLEID.....	12
5.3	ENTSCHEID VOM 5. MAI I.S. SCHWEIZER FERNSEHEN DRS, SENDUNG “SCHWEIZ AKTUELL”, BEITRAG ÜBER IMPORTEIER AUS BODENHALTUNG.....	14
5.4	ENTSCHEID VOM 30. JUNI I.S. PRESSE TV, SENDUNG “MOTOR SHOW”, BEITRAG ÜBER DIE VOLKSINITIATIVE “AVANTI”	15
6	RECHTSPRECHUNG DES BUNDESGERICHTS.....	16
7	INTERNATIONALES	20
8	HTTP://WWW.UBL.ADMIN.CH	21
	Anhang I: Zusammensetzung von UBI und Sekretariat.....	22

1 Rechtsgrundlagen

Die Tätigkeit der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: UBI) beruht auf Artikel 93 Absatz 5 der Bundesverfassung (im Folgenden: BV; SR 101). Danach können Programmbeschwerden einer unabhängigen Beschwerdeinstanz vorgelegt werden. Das Radio- und Fernsehgesetz (im Folgenden: RTVG, SR 784.40) konkretisiert die Organisation sowie die Aufgaben der UBI (Artikel 58f. RTVG) und regelt das Verfahren bei Programmrechtsbeschwerden (Artikel 62ff. RTVG).

Im Rahmen der zurzeit laufenden Revision des RTVG hat der Bundesrat am 19. Januar 2000 ein Aussprachepapier des zuständigen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zur Kenntnis genommen und dieses beauftragt, einen Gesetzesentwurf zur Vernehmlassung auszuarbeiten. Das Aussprachepapier sieht vor, die Aufsicht über den Fernmelde- und Rundfunkbereich einer neuen, von der Bundesverwaltung unabhängigen Kommission zu übertragen. Die Programmaufsicht soll durch diese Behörde ausgeübt werden und nicht mehr durch die UBI. Das Inkrafttreten des totalrevidierten RTVG mit der neuen Behördenorganisation ist auf 1. Januar 2004 geplant.

2 Zusammensetzung der UBI

Die Zusammensetzung der UBI ist bis zum Ende des Berichtsjahrs gleich geblieben (vgl. Anhang I). Ende 2000 ist die Amtszeit der neun nebenamtlichen Mitglieder inkl. des Präsidenten abgelaufen. Drei Mitglieder, Frau Claudia Bolla-Vincenz (seit 1991), Herr Giusep Capaul (seit 1984) und Herr Anton Stadelmann (seit 1989), sind zurückgetreten bzw. waren aufgrund der geltenden Amtszeitbeschränkungen nicht mehr für eine weitere Amtsdauer wählbar. Neben den sechs noch verbleibenden Mitgliedern hat der Bundesrat neu Frau Regula Bähler, Frau Barbara Janom Steiner (beide selbständige Rechtsanwältinnen) und Frau Alice Reichmuth Pfammatter (Kantonsrichterin) in die UBI gewählt. Die kommende Amtsdauer dauert ausnahmsweise nur drei

Jahre (bis Ende 2003), weil die Amtszeitperioden von ausserparlamentarischen Kommissionen der Legislaturperiode angepasst wird.

3 Geschäftsführung

Die finanziellen und personelle Ressourcen für die UBI haben sich im Berichtsjahr nicht verändert. Den durch das Generalsekretariat des UVEK vorgegebenen finanziellen Rahmen (Finanzierungskredit) musste sie im Berichtsjahr nicht vollständig beanspruchen.

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. Neben ihrer eigentlichen Tätigkeit für die UBI engagierten sich Mitglieder des Sekretariats in verschiedenen Arbeitsgruppen (u.a. zur Revision des RTVG) und gaben zahlreiche Auskünfte über Fragen im Zusammenhang mit der Programmaufsicht und generell dem Radio- und Fernsehrecht. Das Sekretariat der UBI befindet sich seit Januar an der Schwarztorstrasse 59, 4. Stock, in Bern.

Die Subkommission EJPD/Gerichte der Geschäftsprüfungskommission Nationalrat hat bei der UBI am 23. Oktober einen Dienststellenbesuch durchgeführt. Themen bildeten die Tätigkeit der UBI (Organisation, Verfahrensabläufe, bisherige Geschäftstätigkeit 2000), die Abgrenzung der Programmaufsicht zur allgemeinen Aufsicht sowie Fragen im Zusammenhang mit der Zukunft der Programmaufsicht.

4 Gesamtüberblick über das Berichtsjahr

4.1 Geschäftsgang

Im Berichtsjahr sind wie im Vorjahr 25 neue Beschwerden eingegangen. Bei allen handelte es sich um Popularbeschwerden im Sinne von Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a RTVG, bei der die beschwerdeführende Person, die keinen engen Bezug zum Gegenstand der beanstandeten Sendung(en) nachweisen kann, noch von mindestens 20 anderen Personen unterstützt werden muss.

Die UBI hat 26 Entscheide gefällt und eröffnet (Vorjahr: 28), wovon 22 in einem materiell-rechtlichen Verfahren beurteilt wurden (Vorjahr: 22). Auf 4 Beschwerden konnte aus formellen Gründen nicht eingetreten werden.

Die Verfahrensdauer vom Eingang der Beschwerde bis zur Eröffnung des Entscheids betrug zwischen 1 und 6.5 Monaten. Im Durchschnitt dauerte ein Verfahren knapp 4 Monate. Im Vergleich zum Vorjahr konnte die Verfahrensdauer damit um einen Monat reduziert werden.

Im Berichtsjahr hat die UBI 6 Sitzungen, wovon eine zweitägige, durchgeführt. Am Ende des Jahres waren noch 4 Beschwerden hängig.

4.2 Beanstandete Sendungen

Die eingegangenen Beschwerden betrafen 23 Fernseh- und 2 Radiosendungen. Wie in den Vorjahren wurden überproportional viele Fernsehsendungen aus dem deutschsprachigen Raum beanstandet. Beschwerden gingen gegen Sendungen des Schweizer Fernsehens DRS (SF DRS, 16 Beschwerden), Presse TV (4), Radio DRS (2), Télévision Suisse Romande (TSR, 1) Televisione Svizzera Italiana (TSI, 1) und Tele Bärn (1) ein.

Bei den beanstandeten Sendungen handelte es sich in der Mehrzahl um Informationssendungen. Neben eigentlichen Nachrichtenprogrammen wie der „Tagesschau“ und „10 vor 10“ waren verschiedenste Informationssendungen wie „Schweiz Aktuell“, „Club“, „Sternstunde Religion, Philosophie und Kunst“ von SF DRS, „Marktplatz“, „Motorshow“ von Presse TV oder „Il Regionale“ von TSI Objekt von Beschwerden. Allein drei Beschwerden gingen gegen einen von SF DRS ausgestrahlten Kurzfilm („Walter Tell“) ein, welcher die Tell-Saga völlig neu darstellt.

Gerügt wurden im Einzelnen so unterschiedliche Themen wie Beiträge über die „Panamericana“, „Frauen kaufen Sex“, Kampfhunde aus Rumänien, die „Avanti“-Volksinitiative, aber auch die Berichterstattung über den Kosovo, eine falsche Landkarte, die als Hintergrund einer Ansprache des Bundespräsidenten diente, der verspätete Beginn der „Tagesschau“, die Verwendung der Begriffe „Ex-Jugoslawien“ und „Ex-Jugoslawen“ sowie die Ordenstracht einer moderierenden Nonne. Einen gewissen Schwerpunkt stellten erotische Darstellungen da, welche in sieben Beschwerden beanstandet wurden. Demgegenüber gingen gegen die auch von schweizerischen Veranstaltern zunehmend angebotenen Reality-TV-Shows (z.B. „Big Brother“, „Expedition Robinson“) keine Beschwerden ein.

4.3 Rechtsprechung im Allgemeinen

Im Berichtsjahr hiess die UBI drei Beschwerden gut, was 11.5% der eröffneten Entscheide entspricht (Vorjahr: 25%). Die drei Entscheide traten in der Zwischenzeit in Rechtskraft (vgl. zu den Entscheiden im Einzelnen, hinten Ziffer 5).

Bei festgestellten Programmrechtsverletzungen setzte die UBI dem Veranstalter jeweils eine Frist von 60 Tagen, um die geeigneten Vorkehren zur Behebung der Rechtsverletzung und zur Vermeidung gleicher oder ähnlicher Rechtsverletzungen zu treffen (Artikel 67 Absatz 2 RTVG). Wenn der betreffende Veranstalter innert dieser Frist keine oder nicht genügende Vorkehren trifft, kann die UBI gemäss Artikel 67 Absatz 3 RTVG beim Departement beantragen, geeignete Massnahmen zu verfü-

gen. In zwei Fällen, die Sendungen von SF DRS betrafen, hat die UBI einen entsprechenden Antrag an das Departement formuliert. Es handelte sich um Entscheide, welche die Sendungen „Kassensturz“, häufige Nennung der Konsumentenzeitschrift „Saldo“ (vgl. Ziffer 5.1) und „Schweiz Aktuell“, Beitrag über Importeier aus Bodenhaltung (vgl. Ziffer 5.3), betrafen. In beiden Fällen war der Bericht der SRG SSR idée suisse (im Folgenden: SRG) nach der Frist von 60 Tagen zu wenig substantiell, als dass sich die UBI ein Urteil bilden konnte. Sie gewährte der SRG daher jeweils noch eine Nachfrist, um die vorgenommenen Massnahmen im Sinne von Artikel 67 Absatz 2 RTVG zu präzisieren. Da die SRG aber eine solche Präzisierung nicht als notwendig erachtete, hat die UBI beim UVEK beantragt, geeignete Massnahmen zu verfü- gen. Die UBI hat nach rechtskräftig festgestellten Programmrechtsverletzungen keine Sanktionsmöglichkeiten, um Massnahmen bei fehlbaren Veranstaltern zur Behebung der Rechtsverletzung bzw. zur Vermeidung zukünftiger Rechtsverletzungen durchzu- setzen. Sie ist primär auf das Wohlwollen der Veranstalter angewiesen. Lenken die- se nicht ein, verfügt die UBI ausser der Formulierung eines Antrags an das Departe- ment über keine weiteren Möglichkeiten zur Durchsetzung von geeigneten Mass- nahmen. Es drängt sich auf, das programmrechtliche Verfahren im Zusammenhang mit festgestellten Rechtsverletzungen im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision grundsätzlich zu überdenken.

Verfahrensrechtlich besteht offenbar noch vielerorts keine Klarheit darüber, dass die UBI erstinstanzliche Entscheide fällt. Die ihr vorgelagerten Ombudsstellen der Ver- anstalter nehmen eine Vermittlungs- bzw. Schlichtungsfunktion ein. Die von ihnen auszuarbeitenden Berichte stellen rechtlich unverbindliche Meinungsäusserungen dar. Die Beschwerde an die UBI hat sich gegen die beanstandete(n) Sendung(en) des verantwortlichen Veranstalters und nicht gegen den Bericht der Ombudsstelle zu richten.

Bei vier Beschwerden machten die beschwerdeführenden Personen jeweils ein öffentliches Interesse an einem Entscheid (Artikel 63 Absatz 3 RTVG) geltend. Die UBI hielt aber an ihrer Praxis zum „öffentlichen Interesse“ fest, wonach ein solches

einzig besteht, wenn die beanstandete Sendung neue Rechtsfragen aufwirft, die grundlegend für die Programmgestaltung sind. Da die betroffenen Beschwerdeführer nicht durch einen Rechtsbeistand vertreten wurden, gewährte ihnen die UBI wie üblich eine kurze Nachbesserungsfrist von 10 Tagen, um die Unterstützung von mindestens 20 Personen für ihre Beschwerde einzuholen, damit ihre Eingabe die Anforderungen an eine Popularbeschwerde erfüllt. Da sie aber darauf verzichteten und kein öffentliches Interesse im Sinne der erwähnten UBI-Praxis vorlag, konnte auf die vier Beschwerden nicht eingetreten werden.

In materiell-rechtlicher Sicht betrafen die eingegangenen Beschwerden mehrheitlich die Informationsgrundsätze von Artikel 4 RTVG und insbesondere das Sachgerechtigkeitsgebot von Artikel 4 Absatz 1, 1. Satz RTVG sowie die Bestimmung über die Gefährdung der öffentlichen Sittlichkeit (Artikel 6 Absatz 1, 2. Satz RTVG). Im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot setzte sich die UBI auch mit der Bedeutung des Bildes im Medium „Fernsehen“ eingehend auseinander (hinten Ziffer 5.3). Bezüglich der Ausstrahlung von Sexszenen verdeutlichte die UBI in einigen Fällen ihre Praxis, wonach eine Gefährdung der öffentlichen Sittlichkeit dann anzunehmen ist, wenn solche Darstellungen einem Selbstzweck dienen und nicht in den Handlungsablauf der Geschichte integriert sind bzw. das für eine sachgerechte Berichterstattung notwendige Mass übersteigern. Allenfalls gilt es entsprechende Ausstrahlungen zusätzlich in ein geeignetes Sendegefäß (Ausstrahlungszeit, Anmoderation) einzubetten. Da die erwähnten Anforderungen erfüllt waren, wies die UBI u.a. auch zwei Beschwerden gegen die Homosexuellen-Soap „Queer as Folk“ ab, bei der eine Sexszene zwischen einem Mann und einem minderjährigen Jungen zu sehen war.

Zwei entsprechende Beschwerden erlaubten der UBI, ihre Praxis im Zusammenhang mit Schleichwerbung (Artikel 15 Absatz 2 der Radio- und Fernsehverordnung, RTVV) zu modifizieren. Neuer Massstab für die Prüfung des Verbots von Schleichwerbung ist die Erforderlichkeit bzw. Unvermeidbarkeit. Werbeeffekte sind demnach hinzu-

nehmen, soweit sie für die Vermittlung einer Information oder der Gestaltung einer realitätsgerechten Umgebung erforderlich sind.

Das Verfahren vor der UBI ist grundsätzlich kostenlos, ausgenommen sind mutwillige Beschwerden (Artikel 66 Absatz 2 RTVG). Mutwillige Beschwerdeführung liegt nach der Praxis der UBI vor, wenn objektive Anhaltspunkte für eine Programmrechtsverletzung aus Sicht des potentiellen Beschwerdeführers fehlen. Im Berichtsjahr hat die UBI zwei Beschwerdeführern Verfahrenskosten von je Fr. 1000.- auferlegt, die das programmrechtliche Verfahren zur Durchsetzung ihrer eigenen politischen Ansichten missbrauchten.

5 Aus der Praxis der UBI

In der nachfolgenden Praxisübersicht werden zusammenfassend ausgewählte Entscheide dargestellt. Es betrifft dies insbesondere alle gutgeheissenen Beschwerden. Die erwähnten Entscheide wurden in der Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB) oder in der Zeitschrift „medialex“ integral oder als Zusammenfassungen veröffentlicht. Alle neuen Entscheide finden sich im Übrigen auf der Web-Site der UBI.

5.1 Entscheid vom 10. März i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendungen „Kassensturz“, häufige Nennung der Konsumentenzeitschrift „Saldo“

Die wiederholte Nennung einer Konsumentenzeitschrift und die gleichzeitigen Hinweise auf den Preis, das Erscheinungsdatum und die Bezugsquelle in einem Konsumentenmagazin stellen verbotene Schleichwerbung dar.

Sachverhalt: SF DRS hat mit dem Verleger der Konsumentenzeitschrift „Saldo“ einen Zusammenarbeitsvertrag abgeschlossen, der auch das Konsumentenmagazin „Kassensturz“ umfasst. In der Beschwerde, welche die „Kassensturz“-Sendungen von

drei Monaten betraf (Zeitraumbeschwerde), wurden die regelmässige Erwähnung der Zeitschrift „Saldo“ und der gleichzeitige Boykott von anderen Konsumentenzeitschriften gerügt.

Würdigung: Das Argument der Beschwerdegegnerin, wonach die jeweilige Nennung von „Saldo“ im Sinne eines Hinweises auf sendebegleitende Informationen notwendig sei, erscheint nicht begründet. Die Erwähnung der Zusammenarbeit im Abspann der Sendung mag zur Schaffung von Transparenz für den Zuschauer nützlich sein. Hingegen sind die zusätzlichen und ausführlichen Hinweise auf „Saldo“ weder aus Gründen der Transparenz noch der Informationsvermittlung notwendig. Solche primär werbende Botschaften gehören nicht in den Programmteil, sondern in die dafür bestimmten Werbeblöcke. Durch die Häufigkeit und den Umfang der Nennungen, welche neben dem Namen der Zeitschrift jeweils auch ein Bild, den Preis, das Erscheinungsdatum und die Bezugsquelle beinhalteten, hat SF DRS die Sendung „Kassensturz“ als Werbeplattform missbraucht und damit verbotene Schleichwerbung im Sinne von Artikel 15 Absatz 2 RTVV betrieben.

Die übrigen vom Beschwerdeführer angeführten Rügen wies die UBI dagegen ab. Er hatte dargelegt, die einseitige Bevorzugung von „Saldo“ und der angebliche Boykott von anderen Konsumentenzeitschriften würden das Publikum manipulieren. Die Wahl der Themen und der Quelle bilden Bestandteil der den Veranstaltern zustehenden Programmautonomie (Artikel 5 Absatz 1 RTVG) und sind nicht zu beanstanden, soweit eine Sendung keine sachlichen Fehler aufweist und die Vielfalt der Ansichten und Meinungen zu den entsprechenden Themen (Artikel 4 RTVG) wiedergibt.

5.2 Entscheidung vom 10. März i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendungen “Sternstunde Religion, Philosophie, Kunst”, Auftritt der Ansagerin in einem katholischen Ordenskleid

Die Moderation in einer Ordenstracht ist auch bei einer Sendung zulässig, welche neben der Philosophie und der Kunst die Religion thematisiert, wenn zwi-

schen dem äusseren Erscheinungsbild der Moderation und den vermittelten Inhalten ein für das Publikum erkennbarer Unterschied besteht.

Sachverhalt: SF DRS strahlt jeden Sonntag die Sendung „Sternstunde Religion, Philosophie, Kunst“ aus. Die verschiedenen Beiträge wurden bis Ende Oktober von einer Dominikanerin, eingekleidet in ihre Ordenstracht, an- und abmoderiert. In einer gegen die Sendung eingereichten Zeitraumbeschwerde wurde geltend gemacht, die Moderation in der Ordenstracht würde eine entsprechende religiöse-konfessionelle Sichtweise des Fernsehveranstalters suggerieren und dadurch das Programmrecht verletzen.

Würdigung: Der Auftritt der Dominikanerin in der Ordenstracht mag zwar bei einem ersten Hinsehen befremden. Er lässt eine gewisse Nähe der Sendung zur damit verbundenen Glaubensauffassung vermuten und kann nicht auf ein rein dekoratives Element reduziert werden. Entscheidend aus programmrechtlicher Sicht ist aber, dass es für die Zuschauer durchaus möglich war, zwischen der äusserlichen Erscheinung der Moderation und den in der Sendung vermittelten Inhalten zu unterscheiden. Im Gegensatz zur äusseren Erscheinung der Ordensfrau in der Tracht waren die in den beanstandeten Sendungen ausgestrahlten Berichte inkl. den Moderationen über religiöse Inhalte, verschiedene Weltauffassungen, ethische Fragen und andere behandelte Themen nicht konfessionell einseitig, soweit sich dies beurteilen lässt, sondern wertfrei. Eine besondere Nähe zur römisch-katholischen Kirche oder zu entsprechenden Glaubensinhalten war jedenfalls nicht ersichtlich. Schon aus diesem Grunde ist Artikel 3 Absatz 2 RTVG, der ein konfessionell nicht einseitiges Programm gebietet und sich überdies auf das Gesamtangebot in einem Versorgungsgebiet bezieht, nicht verletzt. Da keine zentrale Glaubensinhalte von Religionen in Frage gestellt werden, liegt im Sinne der Praxis der UBI auch kein Verstoss gegen Artikel 3 Absatz 1 RTVG (kulturelles Mandat) vor. Das Auftreten der Moderatorin in einer katholischen Ordenstracht bildete deshalb Bestandteil der den Veranstaltern zustehenden Programmautonomie (Artikel 5 Absatz 1 RTVG) und war zulässig.

Die Moderation der Dominikanerin in ihrer Ordenstracht hat auch nicht gegen das Verbot von Schleichwerbung verstossen. Mit ihrem Auftritt in einer weltoffenen Sendung hat sie zwar eine gewisse Imagepflege für die römisch-katholische Kirche betrieben. Die Ordenstracht gehört aber zur Identität der Dominikanerin und kann nicht wie etwa ein T-Shirt mit dem Aufdruck eines Produkts, einer Marke oder eines Unternehmens zu einem blossen Werbeträger reduziert werden.

5.3 Entscheid vom 5. Mai i.S. Schweizer Fernsehen DRS, Sendung „Schweiz Aktuell“, Beitrag über Importeier aus Bodenhaltung

Da beim Medium „Fernsehen“ Wort und Bild eine Einheit bilden, gelten für die Bildauswahl grundsätzlich die gleichen journalistischen Sorgfaltspflichten wie für Wortmeldungen.

Sachverhalt: Gegenstand der Beschwerde bildete die Bebilderung eines im Rahmen des Nachrichtenblocks der Sendung „Schweiz Aktuell“ von SF DRS ausgestrahlten Beitrags. Einer Meldung über salmonellenverseuchte Importeier aus Bodenhaltung wurden Bilder unterlegt, welche Hühner in Freilandhaltung zeigten. Der Beschwerdeführer erachtete dies als Verletzung der Sachgerechtigkeitsgebots (Artikel 4 Absatz 1, 1. Satz RTVG), während die Beschwerdegegnerin den Fehler als unbeachtlich einstufte, weil die Wortmeldung den Sachverhalt korrekt wiedergab.

Würdigung: Es galt primär zu entscheiden, ob die falsche Bebilderung geeignet war, den Gesamteindruck der Nachricht zu verfälschen. Der besondere Stellenwert und die Einflussmöglichkeiten des Mediums „Fernsehen“ begründen sich durch die Kombination von Wort, Bild und allenfalls Musik, welche direkt und unmittelbar auf die Zuschauer einwirken. Diese Mittel werden je nach Sendegefäss unterschiedlich eingesetzt. Nachrichtensendungen sind auch heute noch wesentlich durch Wortmeldungen geprägt, wobei die Themenschwerpunkte in der Regel durch bebilderte Hintergrundberichte illustriert werden. Bei kürzeren Nachrichten oder in Nachrichtenblö-

cken werden die entsprechenden Informationen häufig mit Bildern kombiniert, welche die entsprechende Wortmeldung symbolisch visualisieren. Die Möglichkeit der Visualisierung - wie auch die Musik - eröffnet dem Fernsehen besondere Möglichkeiten der Beeinflussung. Das Publikum verbindet durch die Fernsehausstrahlung ein gewisses Ereignis oder eine gewisse Information automatisch mit einem bestimmten Bild. Daher kann der Gehalt, die Bedeutung und die Interpretation, welche das Publikum einer eigentlichen Wortmeldung zumisst, wesentlich durch die Auswahl der Bilder beeinflusst werden.

Für die Zuschauer war nicht ohne weiteres ersichtlich, dass in den auf die Wortmeldung abgestimmten Bildern Hühner in Freilandhaltung statt solche in Bodenhaltung gezeigt wurden. Da der Handlungsfrage im Rahmen der Wortmeldung eine gewisse Bedeutung zukam und es sich dabei überdies um einen umstrittenen Bereich im Rahmen der Tier- und Konsumentenschutzpolitik handelt, stellt der Fehler im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots nicht einen Nebenpunkt dar. Der Fehler war vielmehr geeignet, die Meinungsbildung des Publikums zu beeinflussen, indem die Frage der Bodenhaltung verharmlost wurde.

Mit der Ausstrahlung der beanstandeten Bilder hat der Veranstalter journalistische Sorgfaltspflichten verletzt. Auch die bei der Produktion von aktuellen Nachrichtensendungen auftretende Zeitnot rechtfertigt nicht, einer Wortmeldung Bilder zu unterlegen, die den Gesamteindruck der Meldung verfälschen. Hintergrundbilder sind dahingehend zu verifizieren, dass sie mit der Aussage der Wortmeldung übereinstimmen. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der politischen Meinungsbildung.

5.4 Entscheid vom 30. Juni i.S. Presse TV, Sendung "Motor Show", Beitrag über die Volksinitiative "Avanti"

Die tendenziöse Berichterstattung über die Lancierung einer Volksinitiative, welche in den Zeitraum der Abstimmungskampagne eines anderen Volksbe-

gehrens mit dem gleichen Thema, aber mit einer ganz anderen Stossrichtung fällt, verletzt die rundfunkrechtlichen Informationsgrundsätze.

Sachverhalt: Presse TV hat am 13. Februar im Rahmen des auf SF2 ausgestrahlten Magazins „Motor Show“ über die kurz zuvor lancierte Volksinitiative „Avanti“ berichtet, die insbesondere einen Ausbau des Autobahnnetzes und den Bau einer zweiten Gotthardröhre fordert. Der Moderator, ein ehemaliger Automobilrennfahrer, erläuterte einleitend die Ziele des Volksbegehrens und bekannte, der „Avanti“-Initiative beide Daumen zu halten. In der anschliessenden Reportage wurden die Gründe für die Lancierung der Initiative aufgezeigt, welche von einem Vertreter des Transportgewerbes noch näher begründet wurden.

Würdigung: Der beanstandete Beitrag vermittelt den Eindruck, der Veranstalter bzw. die verantwortliche Redaktion teile weitgehend die Ansicht der Initianten von „Avanti“, was die Analyse über die heutige schweizerische Verkehrspolitik und die daraus zu ziehenden Konsequenzen betreffen. Die tendenziöse Berichterstattung wiegt im vorliegenden Fall darum besonders schwer, weil sie in den Zeitraum der Abstimmungskampagne über die „Verkehrshalbierungsinitiative“ gefallen ist. Das Volk hat bekanntlich am 12. März die „Verkehrshalbierungsinitiative“ verworfen, welche eine ganz andere Zielrichtung als die „Avanti“-Initiative verfolgte (Einschränkung des Strassenverkehrs). Der beanstandete Beitrag war deshalb indirekt auch geeignet, die Meinungsbildung zur „Verkehrshalbierungsinitiative“ im Sinne der Anliegen der Verfechter der „Avanti“-Initiative zu beeinflussen. Offen bleibt die Frage, ob im Zusammenhang mit der Ausübung politischer Rechte auch nicht gebührenfinanzierte Veranstalter wie Presse TV generell zu einer strikt neutralen Berichterstattung verpflichtet sind, selbst wenn keine Wahlen oder Abstimmungen bevorstehen.

6 Rechtsprechung des Bundesgerichts

Im Berichtsjahr hat die zuständige II. öffentlichrechtliche Abteilung des Bundesgerichts vier die UBI betreffende Urteile gefällt.

In einem publizierten **Urteil vom 13. Januar** hiess das Bundesgericht einen Entscheid der UBI betreffend Radio DRS, Sendungen „Verkehrsinformationen“ gut (BGE 126 II 7). Die UBI hatte entschieden, die häufige Nennung der Automobilverbände ACS und TCS verstosse gegen das Verbot von politischer Werbung, wenn sie im Vorfeld einer eidgenössischen Abstimmung über Verkehrsfragen erfolgt. Das Bundesgericht erachtet die beanstandete Nennung der Automobilverbände im Zusammenhang mit den „Verkehrsinformationen“ im Vorfeld der FinöV-Abstimmung aber als zulässige Form von Sponsoring. Die Automobilverbände würden die Sendung zumindest indirekt mitfinanzieren, weshalb die Voraussetzungen eines Sponsorings im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 RTVV grundsätzlich erfüllt seien. Die „Verkehrsinformationen“ stellten überdies eine sponserbare Sendung im Programmbereich dar. Der umstrittenen Nennung von TCS und ACS komme schliesslich gemäss des bundesgerichtlichen Entscheids auch kein verbotener politischer Charakter (Artikel 19 Absatz 5 RTVG) zu, weil die „Verkehrsinformationen“ als solche neutral seien.

In den Erwägungen äussert sich das Bundesgericht einlässlich zur Zuständigkeit der UBI im Bereich der Werbung. Die UBI könne im Werbefernsehen ausgestrahlte Sendungen beurteilen, wenn vorrangig Aspekte der freien Willensbildung zur Diskussion stehen, deren Prüfung ihr aus staats- und medienpolitischen Gründen übertragen sei. Betreffen die zur Diskussion stehenden Werbebeschränkungen die Transparenz und unverfälschte Meinungsbildung, gehe der mit der Schaffung der UBI verfolgte Zweck (verwaltungsunabhängige Sicherung der freien Meinungs- und Willensbildung des Zuschauers und Schutz der Programmautonomie) den formellen Kriterien vor. Die bezahlte oder unbezahlte Werbung im (redaktionellen) Programmteil berühre vorab die Transparenz und die freie Willens- und Meinungsbildung, weshalb die UBI dafür (allenfalls parallel zum Bundesamt für Kommunikation) zuständig sei.

Im Weiteren führt das Bundesgericht an, das RTVG unterscheide einzig zwischen Werbe- und Programmbereich und kenne keine weiteren Kategorien. Im Werbebereich trifft den Veranstalter zwar eine auf die Einhaltung der diesbezüglichen Bestimmungen reduzierte, im Programmbereich dagegen die ganze redaktionelle Ver-

antwortung. Daraus lasse sich aber nicht ableiten, dass nur dann eine beschwerdefähige Sendung vorliege, wenn eine für die Meinungsbildung relevante redaktionelle Überarbeitung stattgefunden habe, ansonsten etwa die Ausstrahlung eines nicht weiter bearbeiteten Spielfilms programmrechtlich nicht von der UBI geprüft werden könnte.

Ebenfalls mit publiziertem **Urteil vom 13. Januar** hob das Bundesgericht den Entscheid der UBI i.S. SF2, Feldschlösschen-Werbung während der Fussball-Weltmeisterschaften auf (BGE 126 II 21). Es entschied, dass die Frage, ob ein Produkt trotz Werbeverbots bzw. in Umgehung eines solchen unzulässigerweise beworben wird, nicht in den Zuständigkeitsbereich der UBI falle. Ob ein Werbespot täuschend im Sinne des Verbots der Irreführung wirke, beschlage im Prinzip zwar die Meinungs- und Willensbildung und die Transparenz, weshalb eine Zuständigkeit der UBI daraus abgeleitet werden könnte. Eine solche Zuständigkeit der UBI liege aber im konkreten Fall nicht vor, weil die Täuschung des Zuschauers ausschliesslich darin bestanden habe, dass ein bestimmtes Produkt (alkoholhaltiges Bier) trotz Werbeverbots bzw. in Umgehung eines solchen beworben werde. Der Tatbestand der „Irreführung“ bzw. der „täuschenden Werbung“ dürfe nicht so weit ausgelegt werden, dass den übrigen Werbeverboten (z.B. alkoholhaltige Getränke) keine eigenständige Bedeutung mehr zukomme. Das Bundesgericht wies aber darauf hin, das Verbot von irreführender Werbung (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe d RTVV) sei rundfunkrechtlicher Natur und keine lauterkeitsrechtliche Bestimmung. Im Prinzip sind deshalb Beschwerden an die UBI, die sich gegen angeblich irreführende Werbespots richten, zulässig.

Eine gegen zwei UBI-Entscheide i.S. SF DRS, Sendung „Kassensturz“, Beitrag „Vermietungen im Milieu“ erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Bundesgericht mit **Urteil vom 12. September** ab. Der Beitrag thematisierte die Vermietungspraxis von gewissen „seriösen Geschäftsleuten“ im „Rotlichtmilieu“ am Beispiel eines Berner Zahnarzts. Entscheidend für das Bundesgericht ist der Umstand, dass dem beschwerdeführenden Zahnarzt die Möglichkeit eingeräumt wurde, zu den ver-

schiedenen Vorwürfen Stellung zu nehmen. Bezüglich der ihm verweigerten „Waffengleichheit“ führt das Bundesgericht an, „dass dieser Grundsatz für richterliche Verfahren gilt, wo die sich stellenden tatbeständlichen und rechtlichen Fragen abschliessend zu beurteilen sind, hingegen nicht in der Fernsehberichterstattung, bei der es genügt, wenn der Zuschauer nicht insofern manipuliert wird, dass er sich gestützt auf die gelieferten Informationen sinnvollerweise kein eigenes Bild mehr machen kann, weil ihm etwa wesentliche Umstände verschwiegen oder ‚Geschichten‘ durch das Fernsehen ‚inszeniert‘ werden“. Das Bundesgericht bemerkt überdies, dass kein rundfunkrechtlicher Grundsatz besteht, „wonach ein allgemeines Problem nicht anhand eines einzelnen Beispiels illustriert werden dürfte“. Dies stellt einen klaren Unterschied zu seiner Praxis zum Lauterkeitsrecht dar (vgl. insbesondere „Contraschmerz“-Urteil, BGE 124 III 72). Obwohl der umstrittene Beitrag in einzelnen Punkten hätte vertieft werden können, erachtet ihn das Bundesgericht aus den genannten Gründen nicht als programmrechtswidrig.

Mit **Urteil vom 21. November** wies das Bundesgericht eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die UBI-Entscheidung i.S. Télévision Suisse Romande, Sendung „Temps présent“, „L’honneur perdu de la Suisse“, ab. Zusammen mit der SRG hatten auch der Autor des Dokumentarfilms und ein Historiker, welcher im Film interviewt wurde, Beschwerde erhoben. Das Bundesgericht verneinte sowohl für den Autor wie auch für den als Experten herangezogenen Historiker die Beschwerdelegitimation (Art. 103 des Bundesrechtspflegegesetzes). Materiell-rechtlich argumentiert das Bundesgericht, dass ein historischer Film nicht die absolute Wahrheit aufzeigen könne. Entsprechende Sendungen müssten deshalb vor allem auch Transparenz über die Zweifel der vertretenen Thesen vermitteln. „L’honneur perdu de la Suisse“ habe aber einem lange Zeit vertretenen Mythos die neue Wahrheit gegenübergestellt. Personen aus der Aktivdienstgeneration, welche den Mythos zu verteidigen versuchten, seien ins Lächerliche gezogen worden. Ihre Aussagen kontrastierten mit den Stellungnahmen von Historikern, welche in kompetenter Weise eine neue Sicht vertraten. Dabei sei aber verschwiegen worden, dass auch unter Historikern unterschiedliche Ansichten zur Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg existierten. Die Sendung hätte

transparent machen müssen, dass nicht die neue Wahrheit vermittelt werde, sondern eine mögliche Auslegung. Überdies sei auch nicht immer zwischen Tatsachen und Meinungen unterschieden worden und wichtige Elemente für die Beurteilung des Verhältnisses der Schweiz mit dem Dritten Reich seien vernachlässigt worden. Der Entscheid der UBI würde schliesslich auch nicht Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verletzen. Die in Absatz 1 gewährleistete Meinungsäusserungsfreiheit unterliege nämlich Schranken. Da die UBI mit ihrem Entscheid verfolge, den Schutz des Publikums auf eine sachgerechte und transparente Information zu gewährleisten, falle dies unter die Ausnahmebestimmung von Artikel 10 Absatz 2 EMRK.

Eine gegen den UBI-Entscheid i.S. SF DRS, Sendung „Kassensturz“, häufige Nennung der Konsumentenzeitschrift „Saldo“ (vgl. vorne Ziffer 5.1) erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde von der SRG zurückgezogen und darauf das Verfahren vom Bundesgericht mittels **Verfügung vom 3. Juli** als erledigt abgeschrieben. Am Ende des Berichtsjahrs war kein Entscheid der UBI mehr vor Bundesgericht hängig.

7 Internationales

Im internationalen Bereich sind die Tätigkeiten der UBI im Zusammenhang mit der European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) im Vordergrund gestanden. Bei der EPRA handelt es sich um eine unabhängige Organisation, der über dreissig Rundfunkbehörden von europäischen Ländern sowie die Europäische Union und der Europarat angehören. Die EPRA verfügt seit Juli auch über eine eigene Web-Site unter der Adresse <http://www.epra.org>, die wertvolle Informationen über die europäische und nationale Rundfunklandschaft vermittelt.

Wie jedes Jahr haben zwei EPRA-Sitzungen stattgefunden. Die erste wurde vom 24. – 26. Mai in Paris durchgeführt und hatte die politische Kommunikation als Schwerpunktthema. Diskussionspunkte bildeten die Sicherung des Pluralismus der

politischen Meinungen während und ausserhalb von Wahlen bzw. Abstimmungen, die Einräumung von Sendezeit für politische Parteien und die Möglichkeit von Werbung für politische Zwecke. Im Zusammenhang mit den verschiedenen Systemen der Aufsicht konnte festgestellt werden, dass die meisten Programmaufsichtsbehörden in Europa nicht nur wie die UBI auf Beschwerde hin, sondern auch von Amtes wegen tätig werden können. Ein weiteres Thema stellte die Problematik im Zusammenhang mit virtueller Werbung dar, der bei Sportübertragungen eine immer grössere Bedeutung zukommt. Die EBU (European Broadcasting Union) hat dazu am 25. Mai ein Memorandum publiziert.

In der zweiten EPRA-Sitzung in Bratislava (25. – 27. Oktober) wurde der Schutz der Menschenwürde thematisiert. Anlass bildeten neue Sendegefässe wie „Big Brother“, die dem Publikum einen immer weiterreichenden Einblick in die Privatsphäre der gezeigten Personen gewähren. In Deutschland haben die zuständigen Landesmedienanstalten anlässlich der ersten „Big-Brother“-Staffel ein Positionspapier („Medienregulierung und Programmaufsicht im privaten Fernsehen“) veröffentlicht.

Offenkundig wurde am Europäischen Film- und Fernsehforum in Bologna (14. – 16. September), dass der Regulierungsbedarf von neuen Diensten wie Internet sehr unterschiedlich beurteilt wird und sich die zuständigen Behörden mit der konkreten Umsetzung überdies sehr schwer tun.

8 <http://www.ubi.admin.ch>

Seit November 1998 verfügt die UBI unter der Adresse <http://www.ubi.admin.ch> über eine vom Sekretariat unterhaltene eigene Web-Site im Internet. Neben allgemeinen Informationen zur Organisation und zu den Aufgaben der UBI, zum programmrechtlichen Verfahren und zu den Anforderungen an eine Beschwerde finden sich darin auch alle Entscheide in der Originalsprache sowie sachdienliche Links. Auch die in der VPB publizierten Entscheide der UBI sind seit diesem Jahr in elektronischer Form (<http://www.vpb.admin.ch>) abrufbar.

Anhang I: Zusammensetzung von UBI und Sekretariat

Mitglieder der UBI	Im Amt seit	gewählt bis
Denis Barrelet (Journalist u. Hochschul- professor, BE)	01.01.1997 Präsident	31.12.2000
Marie-Louise Baumann-Bruckner (Juristin, ZH)	01.07.1991 Vizepräsidentin	31.12.2000
Christine Baltzer-Bader (Gerichtspräsidentin, BL)	01.01.1996	31.12.2000
Claudia Bolla-Vincenz (Rechtsanwältin, BE)	01.07.1991	31.12.2000
Giusep Capaul (Chefredaktor, GR)	1984	31.12.2000
Sergio Caratti (Chefredaktor, TI)	01.01.1991	31.12.2000
Veronika Heller (Stadträtin SH, Rechtsanwältin)	01.01.1997	31.12.2000
Denis Masmajan (Journalist u. Jurist, VD)	01.01.1997	31.12.2000
Anton Stadelmann (Redaktor, BE)	1989	31.12.2000

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

01.10.1997

90 %

Isabelle Clerc

01.06.1998

30 %

Kanzlei

Heidi Raemy

Ende April 1994

50%