

Unabhängige Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

JAHRESBERICHT 2004

Inhaltsverzeichnis

1	20 JAHRE UBI	3
2	500. BESCHWERDE	3
3	RECHTSGRUNDLAGEN.....	4
4	ZUSAMMENSETZUNG DER UBI.....	4
5	GESCHÄFTSFÜHRUNG.....	5
6	GESAMTÜBERBLICK ÜBER DIE RECHTSPRECHUNG.....	5
6.1	GESCHÄFTSGANG	5
6.2	BEANSTANDETE SENDUNGEN	6
6.3	RECHTSPRECHUNG IM ALLGEMEINEN.....	7
6.4	POLITISCHE WERBUNG	9
7	AUS DER PRAXIS DER UBI	10
7.1	ENTSCHEID VOM 5. DEZEMBER 2003 I.S. SF DRS, SENDUNG "TAGESSCHAU", AUSSTRAHLUNG VON BILDERN DER LEICHEN VON SADDAM HUSSEINS SÖHNEN	10
7.2	ENTSCHEID VOM 19. MÄRZ 2004 I.S. SF DRS, SENDUNG "LÜTHI UND BLANC", QUERSCHNITTLÄHMUNG NACH KNOCHENMARKTRANSPLANTATION	11
7.3	ENTSCHEIDE VOM 14. MAI 2004 I.S. SF DRS, SENDUNG "10 VOR 10", BEITRAG "DROHUNG" IM ZUSAMMENHANG MIT EINER PRESSEKONFERENZ VON VERMUMMTEN IM VORFELD DES WEF.....	13
7.4	ENTSCHEID VOM 14. MAI 2004 I.S. TSI, WERBESPOT FÜR ESOTERISCHE DIENSTLEISTUNGEN.....	14
7.5	ENTSCHEIDE VOM 20. AUGUST 2004 I.S. SF DRS, SENDUNG "10 VOR 10", BEITRAG "IV-RENTE"	16
8	BUNDESGERICHT	18
9	INTERNATIONALES	19
10	HTTP://WWW.UBI.ADMIN.CH.....	20
	ANHANG I: ZUSAMMENSETZUNG VON BESCHWERDEINSTANZ UND SEKRETARIAT	21

1 20 Jahre UBI

Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (im Folgenden: UBI) besteht seit nunmehr 20 Jahren. Am 1. Februar 1984 nahm die UBI unter ihrem damaligen Präsidenten Oskar Reck ihre Tätigkeit auf. Trotz inzwischen neuer Rechtsgrundlage, neuen Technologien und veränderter Medienlandschaft sind die Organisation, die Arbeitsweise und der Aufgabenbereich grundsätzlich die gleichen geblieben. Der UBI obliegt die Aufsicht über den Programminhalt schweizerischer Radio- und Fernsehveranstalter. Primäres Ziel ist dabei der Schutz des Publikums. Im Interesse des Funktionierens eines demokratischen Rechtsstaates soll insbesondere eine unverfälschte politische Meinungsbildung gewährleistet werden. Ebenso hat die UBI darüber zu wachen, dass das Publikum Transparenz über den Programminhalt verfügt und grundlegende gesellschaftliche Werte wie die Menschenwürde, religiöse Gefühle, der Jugendschutz oder der Schutz der Privatsphäre beachtet werden. Ein wichtiger Bestandteil bei der Prüfung durch die UBI bildet die verfassungsrechtlich gewährleistete Autonomie der Veranstalter in der Programmgestaltung und in der Themenwahl. Zur Qualität, zum Geschmack oder zum Stil von Sendungen hat sich die UBI ebenso wenig zu äussern wie zu ethischen Fragen, soweit diese keine Programmbestimmungen betreffen. Ein einfaches und im Grundsatz kostenloses Verfahren erlaubt auch juristischen Laien, mit einer Programmbeschwerde einen Entscheid der UBI zu erwirken. Zentrales Merkmal der Instanz ist ihre Unabhängigkeit, die sie von den anderen im Rundfunkbereich tätigen Behörden unterscheidet.

2 500. Beschwerde

Im Berichtsjahr ging die 500. Beschwerde ein. Im Gegensatz zu fast allen anderen Programmaufsichtsbehörden in Europa kann die UBI nur auf Beschwerde hin tätig werden. Eine gewisse Reduktion in der Arbeitsbelastung ergab sich seit 1992 mit der Einsetzung von Ombudsstellen, welche im Rahmen der Programmaufsicht eine wichtige Filterfunktion einnehmen. Ein Grossteil der Beanstandungen wird von diesen Ombudsstellen abschliessend erledigt. Berücksichtigt man die Verfahren vor den

Ombudsstellen, machen aber heute viel mehr Konsumentinnen und Konsumenten von den programmrechtlichen Möglichkeiten zur Beanstandung von Radio- oder Fernsehsendungen schweizerischer Veranstalter Gebrauch als vor 20 Jahren.

3 Rechtsgrundlagen

Die Tätigkeit der UBI beruht auf Art. 93 Abs. 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 (Art. 58f. RTVG) und regelt das Verfahren bei Programmrechtsbeschwerden (Art. 62ff. RTVG).

Das **RTVG** wird zurzeit einer **Totalrevision** unterzogen. Der Nationalrat hat in der Frühjahrsession entgegen den Vorschlägen des Bundesrates im Botschaftsentwurf beschlossen, die bisherige Behördenorganisation im Grundsatz beizubehalten. Die UBI bzw. die mit der Programmaufsicht betraute Behörde soll zusätzlich für die Aufsicht über die Ombudsstellen und die Aufsicht über die Bestimmungen betreffend Werbung und Sponsoring verantwortlich sein. Die zuständige ständerätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen beantragt ihrerseits den Status quo bezüglich der UBI. Deren Kompetenzbereich soll demnach weiterhin ausschliesslich die Programmaufsicht im Rahmen von Beschwerden umfassen. Neu wäre in diesem Rahmen die Zuständigkeit für Streitigkeiten um den Zugang zum Programm.

4 Zusammensetzung der UBI

Mit dem Berichtsjahr hat ebenfalls eine neue Amtsperiode für den Präsidenten, Denis Barrelet, und die übrigen acht Mitglieder der UBI begonnen, die bis Ende 2007 dauert (vgl. zur Zusammensetzung im Einzelnen, Anhang I). Als Nachfolgerin von Marie-Louise Baumann wählten die Mitglieder **Regula Bähler** zu ihrer **Vizepräsidentin**.

Auf Ende November ist Veronika Heller nach der Wahl in ein politisches Vollamt zurückgetreten.

5 Geschäftsführung

Die finanziellen und personellen Ressourcen für die UBI haben sich im Berichtsjahr nicht verändert. Administrativ ist sie an das Generalsekretariat des UVEK angegliedert, das den für die UBI vorgegebenen finanziellen Rahmen (Finanzierungskredit) verwaltet. Diesen hat die UBI auch im Berichtsjahr wieder eingehalten.

Die UBI verfügt über ein Sekretariat, bestehend aus drei Personen mit insgesamt 1.7 Stellen (vgl. dazu im Einzelnen, Anhang I). Nach rund dreijähriger Tätigkeit im UBI-Sekretariat hat Catherine Josephides Dunand eine neue berufliche Herausforderung angetreten. Nicolas Capt ist neu als juristischer Sekretär für die französischsprachigen Fälle tätig.

Ein grosser Teil der Dossiers, die Zeugnis über die Beschwerdeverfahren ablegen, wurde im Berichtsjahr ins Bundesarchiv überführt.

6 Gesamtüberblick über die Rechtsprechung

6.1 Geschäftsgang

Im Berichtsjahr sind **25 neue Beschwerden** eingegangen (Vorjahr: 14). Bei 20 davon handelte es sich um Popularbeschwerden im Sinne von Art. 63 Abs. 1 Buchst. a RTVG, bei der die Eingabe der beschwerdeführenden Person noch von mindestens 20 anderen, ebenfalls zu einer Beschwerde legitimierten Personen unterstützt werden muss. 5 Beschwerden stellten Individual- oder Betroffenenbeschwerden im Sinne von Art. 63 Abs. 1 Buchst. b RTVG dar, bei welchen die beschwerdeführende Person eine enge Beziehung zum Gegenstand einer oder mehreren Sendungen nachzuweisen hat.

Die UBI hat 2004 **20 Beschwerdeverfahren erledigt** (Vorjahr: 17), wovon 16 materiell-rechtlich beurteilt wurden (Vorjahr: 12). Auf 3 Beschwerden konnte aus formellen Gründen nicht eingetreten werden (Vorjahr: 3), eine Beschwerde wurde im Laufe des Verfahrens zurückgezogen (Vorjahr: 2). Am Ende des Jahres waren noch 8 Beschwerdeverfahren hängig. Die Verfahrensdauer vom Eingang der Beschwerde bis zur Eröffnung des Entscheids betrug zwischen 1 Monat und 7 Monaten. Im Durchschnitt dauerte ein Verfahren wie im Vorjahr 4.5 Monate. Im Berichtsjahr hat die UBI 5 Mal getagt (Vorjahr: 6). Die traditionelle zweitägige Sitzung fand zum ersten Mal in Graubünden statt, mit Aufenthalten in Chur und Scuol. Ein besonderes Schwergewicht stellte neben der Erörterung von programmrechtlichen Fragen die rätoromanische Kultur und deren Medien dar.

6.2 Beanstandete Sendungen

Der Trend der letzten Jahre, wonach die eingegangenen Beschwerden schwergewichtig **Informationssendungen von Schweizer Fernsehen DRS** betreffen, hat sich 2004 bestätigt.

Die eingegangenen Beschwerden visierten mit einer Ausnahme ausschliesslich **Fernsehsendungen**. Einzig eine Eingabe, welche sich gegen verschiedene Ausstrahlungen zu den Feierlichkeiten um die Gründung des Kantons Jura richtete, betraf neben zahlreichen Fernsehsendungen von Télévision Suisse Romande (TSR) zugleich auch Radiosendungen von Radio Suisse Romande (RSR). Insgesamt wurden 20 deutschsprachige (Vorjahr: 11), drei italienischsprachige (Vorjahr: 1) sowie die erwähnten französischsprachigen Ausstrahlungen (Vorjahr: 2) beanstandet. Mit einer Ausnahme, die bei verschiedenen privaten Fernsehveranstaltern ausgestrahlte unabhängige Produktion "Videogang", bildeten nur **Sendungen von SRG-Programmen** Gegenstand von Beschwerden. Betroffen waren neben der TSR bzw. RSR im Einzelnen 19 Sendungen des Schweizer Fernsehens DRS sowie 3 von Televisione svizzera di lingua italiana (TSI). Rund ein Drittel der Beschwerden (8) richtete sich gegen Beiträge des **Nachrichtenmagazins "10 vor 10"** von SF DRS.

Inhaltlich standen bei den beanstandeten Sendungen **politische Themen** wie das WEF, Werbeverbote, die Juraproblematik, Politiker (Nationalrat Christoph Mörgele), Menschenrechte in Kuba sowie insbesondere auch die Situation bei der Invalidenversicherung im Vordergrund. Daneben gaben u.a. auch der Jugendschutz in drei Fällen, die Verwendung der Begriffe "Ex-Jugoslawien" und "Balkan" sowie die Spuckaffäre im Zusammenhang von Alexander Frei anlässlich der Fussball-Europameisterschaften Anlass zu Beschwerden.

6.3 Rechtsprechung im Allgemeinen

Im Berichtsjahr hat die UBI **vier Beschwerden gutgeheissen** (Vorjahr: 1). Betroffen waren drei auf SF DRS ausgestrahlte Beiträge, nämlich "Rentenmissbrauch" von der Sendung "Rundschau" sowie "Kunstfehler" und "IV-Rente" von "10 vor 10". Gegen den Beitrag "IV-Rente" gingen zwei Beschwerden ein. Sowohl "Rentenmissbrauch" wie auch "IV-Rente" thematisierten Probleme im Zusammenhang mit der Invalidenversicherung, die sie teilweise beim Missbrauch durch Ausländer bzw. bei der Rolle der Anwälte orteten. Bei den vier gutgeheissenen Beschwerden stellte die UBI jeweils eine Verletzung des **Sachgerechtigkeitsgebots** von Art. 4 Abs. 1 1. Satz RTVG fest. Dies geschah in Bestätigung ihrer bisherigen Praxis zur meistangerufenen Programmbestimmung. Beim "10 vor 10"-Beitrag "IV-Rente" wurde zusätzlich der Schutz der Privatsphäre einer Person verletzt, von der ohne ihr Einverständnis Aufnahmen gezeigt wurden. In der betreffenden Entscheidung finden sich grundsätzliche Erwägungen zum **Schutz der Privatsphäre**, insbesondere im Zusammenhang mit der Nennung von Namen und dem Zeigen von Bildern, aus programmrechtlicher Sicht (vgl. hinten Ziffer 6.5).

Verschiedene programmrechtliche Bestimmungen hatte die UBI zum ersten Mal anzuwenden. Es handelte sich dabei um den Tatbestand der **Gefährdung der öffentlichen Sicherheit** gemäss Art. 6 Abs. 1 RTVG (vgl. dazu Ziffer 6.3), der **irreführenden Werbung** im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Bst. d der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV; SR 784.401) bzw. von Art. 11 Ziffer 2 des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (EÜGF; SR 0.784.405) sowie den **Ju-**

genschutzbestimmungen im Zusammenhang mit Werbespots (vgl. dazu Ziffer 6.4).

Im Rahmen einer Beschwerde zur Jugendsendung "VideoGang" beschäftigte sich die UBI auch zum ersten Mal mit dem Phänomen von **Televoting** und anderen interaktiven Instrumenten. Diese haben insbesondere im Medium Fernsehen in letzter Zeit erheblich an Bedeutung gewonnen. Das interaktive Element fördert den Kontakt und die Bindung zum Publikum, daneben resultiert für den Veranstalter bzw. für den Produzenten regelmässig ein zusätzlicher Ertrag. Die Kosten für einen Telefonanruf bzw. für eine SMS sind meist höher als die reinen Fernmeldegebühren. Mit der Differenz trägt das Publikum faktisch zur Refinanzierung der entsprechenden Sendung bei. Mangels konkreter Gebots- bzw. Verbotsbestimmungen lassen sich rundfunkrechtlich keine grundsätzlichen Einwendungen gegen diese Art der Finanzierung formulieren. Der Aufruf bzw. die Einblendungen solcher Dienste stellen im Prinzip keine Werbung dar, die im Sinne von Art. 18 Abs. 1 RTVG vom eigentlichen Programmteil getrennt werden müsste.

Eine andere Beschwerde gab der UBI Anlass, sich zur Frage zu äussern, ob **Rundfunkausstrahlungen im Internet** in den Geltungsbereich des RTVG und damit auch in das für die UBI relevante Programmrecht fallen. Es ging dabei um einen Beitrag von "Schweiz Aktuell" von SF DRS. Der Beschwerdeführer hatte die Frist zur Beanstandung des Beitrags bei der zuständigen Ombudsstelle gemäss Art. 60 Abs. 1 RTVG verpasst, stellte sich aber auf den Standpunkt, dass die betreffende Sequenz nach wie vor vom Internet heruntergeladen werden könne. Die UBI befand allerdings, dass im konkreten Fall die Sendefolge und der Zeitpunkt der Ausstrahlung nicht wie bei einem eigentlichen Programm im Sinne von Art. 1 RTVG festgelegt werden. In einem elektronischen Archiv abrufbare Fernsehausstrahlungen stellen daher keine Programm oder in vergleichbarer Weise aufbereitete Informationen dar. Sie fallen deshalb nicht in den Geltungsbereich des RTVG bzw. des für die UBI relevanten Programmrechts.

Im Rahmen einer Beschwerde gegen die Soap "Lüthi und Blanc" (vgl. hinten Ziffer 6.2) hat die UBI seit langem wieder einmal eine **Schlichtung** angestrebt. Es konnte dabei allerdings keine gütliche Erledigung erzielt werden. Das Instrument der Schlichtung, das in Art. 3 des Geschäftsreglements der UBI (SR 784.409) vorgesehen ist, hat durch die Einsetzung von Ombudsstellen viel an Bedeutung verloren.

6.4 Politische Werbung

Am 11. Januar 2004 fällte das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen grundsätzlichen Entscheid zur Zuständigkeit bei Fällen von politischer Werbung gemäss Art. 18 Abs. 5 RTVG. Sie hiess dabei insbesondere Verwaltungsbeschwerden gegen Verfügungen des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) gut.

In Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Praxis zu den Kompetenzen von BAKOM und UBI ist das UVEK zum Schluss gekommen, dass es **Aufgabe der UBI sei, Werbespots auf ihre Vereinbarkeit mit dem Verbot politischer Werbung** zu überprüfen. Diese Frage berühre zentrale Aspekte der freien Meinungs- und Willensbildung des Publikums. Das BAKOM sei nach dem Willen des Gesetzgebers als verwaltungsinterne Stelle für diese Aufgabe nicht geeignet, zumal in diesem sensiblen Bereich leicht der Eindruck einer staatlichen Manipulation oder Zensur entstehen könnte. Nach der Feststellung einer Verletzung gegen das Verbot politischer Werbung durch die UBI habe aber das BAKOM die finanziellen Folgen des Verstosses zu regeln (z.B. Einziehung von Einnahmen). In diesem Sinne sei auch die vom Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung erwähnte **doppelte Zuständigkeit** zu verstehen: Zwar seien im gleichen Fall die UBI und das BAKOM zuständig, nicht aber für die Beantwortung der gleichen Fragen. Die doppelte Zuständigkeit sei nicht als parallele, sondern als ergänzende, nachfolgende zu verstehen.

Das UVEK beschäftigt sich im Entscheid auch aus "ergebnisorientierter Perspektive" mit der Zuständigkeitsfrage und verwirft den Einwand, aufgrund der langen Verfahrensdauer bei Beschwerdeverfahren und der beschränkten Sanktionsmöglichkeiten

könne die UBI der Bestimmung über das Verbot politischer Werbung nur ungenügend Nachachtung verschaffen. Das BAKOM habe nämlich nicht nur die Möglichkeit, Sanktionen zu ergreifen, sondern auch beim UVEK zu intervenieren, damit das Departement eine Beschwerde bei der UBI im Sinne von Art. 63 Abs. 2 RTVG erhebt. In solchen Fällen entfalle das Ombudsverfahren und eine programmrechtliche Prüfung könne damit speditiv erfolgen.

7 Aus der Praxis der UBI

In der nachfolgenden Praxisübersicht werden zusammenfassend ausgewählte Entscheide aus dem Berichtsjahr vorgestellt. Die integrale Textfassung aller im Berichtsjahr eröffneten Entscheide kann in anonymisierter Form auf der UBI-Website eingesehen werden. Einzelne Entscheide mit grundsätzlicher Bedeutung für das Programmrecht finden zusätzlich Eingang in die Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB) oder die Medienrechtszeitschrift *medialex*.

7.1 Entscheid vom 5. Dezember 2003 i.S. SF DRS, Sendung "Tagesschau", Ausstrahlung von Bildern der Leichen von Saddam Husseins Söhnen

Gewaltdarstellungen in Nachrichtensendungen dürfen keinem Selbstzweck dienen, müssen zu einer realitätsgerechten Informationsvermittlung notwendig und verhältnismässig sein.

Sachverhalt: Am 24. Juli 2003 strahlte Schweizer Fernsehen DRS im Rahmen der "Tagesschau"-Hauptausgabe als erstes einen rund zweieinhalbminütigen Beitrag über die Situation im Irak aus. Im Zentrum des Berichts stehen die vom amerikanischen Militär freigegebenen und veröffentlichten Bilder der Leichen von Saddam Husseins Söhnen Kusai und Udai. Während 34 Sekunden zeigt die "Tagesschau" die Fotos der beiden Getöteten, rund 10 Sekunden davon im bildschirmfüllenden Format. Die beschwerdeführende Person hat in ihrer Eingabe den Sinn und Zweck der Ausstrahlung dieser Bilder in Frage gestellt.

Würdigung: Die Standbilder mit den Fotos der getöteten Söhne Saddam Husseins, auf deren Gesichter noch Spuren der blutigen Auseinandersetzung erkennbar sind, stellen einen gewalttätigen Inhalt dar. Gewalt in den verschiedensten Ausprägungen bildet aber Teil unserer Realität. Das Zeigen von entsprechenden Bildern, vor allem in Nachrichtensendungen, ist denn auch häufig im Fernsehen erforderlich, um Sachverhalte im Zusammenhang mit Kriegen, Attentaten, Verbrechen und anderen Konflikten überhaupt realitätsgerecht zu dokumentieren. Die Ausstrahlung der Fotos der Leichen von Kusai und Udai bildet keinen Selbstzweck innerhalb des beanstandeten "Tagesschau"-Beitrags. Sie ist eingebettet in den Kontext der Situation im Irak, welcher für das Publikum in informativer und verständlicher Weise erklärt wird. Die Veröffentlichung der Bilder durch die amerikanischen Militärs stellt am betreffenden Tag überdies weltweit das zentrale politische Ereignis dar. Insofern kommt diesen Fotos auch eine gewisse zeitgeschichtliche Relevanz zu. Die UBI hat aus diesen Gründen mit 6:3 Stimmen die Beschwerde abgewiesen und festgestellt, dass die beanstandeten Bilder weder **Gewalt verherrlichen** bzw. **verharmlosen** (Art. 6 Abs. 1 letzter Satz RTVG) noch gegen die Menschenwürde verstossen.

Die drei unterlegenen UBI-Mitglieder haben ihre abweichende Meinung in einer **Dissenting Opinion** zusammengefasst. Für sie war es zu einer realitätsgerechten Informationsvermittlung nicht erforderlich, die beanstandeten Fotos auszustrahlen. Sie begründen dies insbesondere damit, dass die Bilder nicht das Ergebnis einer journalistischen Arbeit darstellen und ihnen auch keine Beweisfunktion zukommt. Ihrer Meinung nach verharmlost der Beitrag Gewalt und verletzt die Menschenwürde.

7.2 Entscheid vom 19. März 2004 i.S. SF DRS, Sendung "Lüthi und Blanc", Querschnittlähmung nach Knochenmarktransplantation

Fiktive Unterhaltungssendungen unterliegen grundsätzlich nicht dem Sachgerechtigkeitsgebot.

Sachverhalt: Am Sonntagabend strahlt Schweizer Fernsehen DRS (SF DRS) jeweils eine Folge der populären Soap "Lüthi und Blanc" aus. Einer der Protagonisten der

Serie, der Financier Michael Frick, erlitt im Rahmen einer Knochenmarktransplantation nach einer Anästhesie angeblich eine Querschnittlähmung. Im Folgenden konnte er sich deshalb nur noch im Rollstuhl bewegen. Rund zehn Monate nach der Ausstrahlung der vermeintlichen Querschnittlähmung gesteht Frick jedoch seiner Sekretärin, dass er simuliert habe. Die beschwerdeführenden Personen monieren, die Serie habe den falschen Eindruck erweckt, Knochenmarkspenden seien gefährlich. Dies habe zu einem Rückgang der Bereitschaft zu Knochenmarkspenden in der Schweiz geführt.

Würdigung: Der fiktive Charakter von "Lüthi und Blanc" ist zwar für das Publikum klar erkennbar. Trotzdem diente die Darstellung der vermeintlich verunglückten Knochenmarktransplantation zumindest einem Teil des Publikums zur Meinungsbildung über das Thema Knochenmarkspenden. Die Produzenten bezweckten zwar das Publikum über den Gesundheitszustand von Michael Frick zu täuschen (angebliche Querschnittlähmung), nicht aber dieses bezüglich der Gefahr von Knochenmarkspenden falsch zu informieren. Die UBI musste in ihrem Entscheid dem ausserordentlichen Umstand Rechnung tragen, dass eine frei erfundene Unterhaltungsserie die Meinungsbildung des Publikums zu einem medizinischen Thema beeinflusst hat.

Bei Soaps wie "Lüthi und Blanc" steht das Unterhaltungselement im Vordergrund. Die simulierte Querschnittlähmung von Michael Frick, der damit seinen fieseren Charakter unterstreicht, dient dazu, zusätzliche Spannung und Dramaturgie zu erzeugen. Da Soaps wie "Lüthi und Blanc" dem Publikum keine eigentlichen Informationen bzw. Fakten vermitteln, ist das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 1 1. Satz RTVG darauf nicht anwendbar. Es ist zwar zu bedauern, dass das Geständnis von Michael Frick und damit die Auflösung für das Publikum erst 10 Monate nach der Ausstrahlung der angeblichen Querschnittlähmung erfolgt. Auch ein diametraler Verstoss gegen das kulturelle Mandat von Art. 3 Abs. 1 RTVG liegt nicht vor, weil Michael Frick in der Serie unmissverständlich erklärt hat, es sei medizinisch ausgeschlossen, dass jemand, der Knochenmark spendet, mit einer Querschnittlähmung im Rollstuhl lande. Mit dieser Klarstellung im Rahmen der beanstandeten Serie hat SF

DRS auch den Anliegen der Beschwerdeführer teilweise Rechnung getragen. Die Beschwerde wurde einstimmig abgewiesen.

7.3 Entscheide vom 14. Mai 2004 i.S. SF DRS, Sendung "10 vor 10", Beitrag "Drohung" im Zusammenhang mit einer Pressekonferenz von Vermummten im Vorfeld des WEF

Um den programmrechtlichen Tatbestand der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu erfüllen, bedarf es eines selbständigen und substantziellen Beitrags einer Sendung zu dieser Gefährdung.

Sachverhalt: Am 15. Januar 2004 strahlte Schweizer Fernsehen DRS im Rahmen des Nachrichtenmagazins "10 vor 10" einen rund drei Minuten dauernden Beitrag mit dem eingeblendeten Titel "Drohung" aus. Im Mittelpunkt steht eine Pressekonferenz von sechs vermummten Mitgliedern der Gruppe "Revolutionäres Bündnis" (ReBü) gegen das Weltwirtschaftsforum WEF in Davos. Neben Ausschnitten aus der Pressekonferenz besteht der Beitrag aus einem Interview mit einem der Teilnehmer, Statements des Bündner Justiz- und Polizeidirektors sowie Archivausnahmen mit Bildern von gewalttätigen Ausschreitungen im Zusammenhang mit Demonstrationen gegen das WEF aus den vorangegangenen Jahren.

Kurz nach Ausstrahlung der Sendung hat sich die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats mit dem Beitrag beschäftigt. In einer Medienmitteilung bezweifelt sie den Sinn eines derartigen Beitrags, welcher über den Informationsauftrag des öffentlichen Fernsehens hinausgehe, weil er gewalttätigen Personen eine Plattform biete. Die Kommission hat den Bundesrat ersucht, "zu prüfen, ob er künftig in ähnlichen Fällen einschreiten" solle. Gegen den Beitrag wurden auch zwei programmrechtliche Beschwerden erhoben. Darin wurde moniert, dass "10 vor 10" vermummten Personen die Gelegenheit geboten habe, öffentlich zu Gewalttaten und zu einer unbewilligten Demonstration aufzurufen.

Würdigung: Eine Gefährdung der inneren Sicherheit von Bund und Kantonen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RTVG ist nicht leichthin anzunehmen. Es stehen dieser Bestimmung andere ebenfalls programmrechtlich geschützte Interessen wie insbesondere

die Programmautonomie von Art. 5 Abs. 1 RTVG und damit verbunden Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) gegenüber. Die Existenz von gesellschaftlichen Gruppen, welche seit einigen Jahren gegen das WEF demonstrieren, ohne sich dabei um rechtsstaatliche Schranken zu kümmern, stellt eine Realität dar. Indem "10 vor 10" dem Publikum Informationen zur ersten offiziellen Pressekonferenz von militanten WEF-Gegnern vermittelt, macht sich das Nachrichtenmagazin nicht schon zum Sprachrohr dieser Gruppe. Es hat vielmehr ein Informationsinteresse daran bestanden, einmal etwas aus erster Hand über eine solche Gruppierung zu erfahren. Das Ziel des ReBü, eine Demonstration gegen das WEF durchzuführen, und das damit verbundene Gefahrenpotential (Sachbeschädigungen und Verkehrsblockaden) macht der Beitrag "Drohung" deutlich. Indem die angekündigten Demonstrationen mehrmals als illegal bezeichnet und Ausschreitungen von WEF-Gegnern aus den beiden vorangegangenen Jahren gezeigt werden, kann er als Warnung vor einer Gefährdung der inneren Sicherheit verstanden werden. Die bereits schon vor bzw. unabhängig von der Ausstrahlung des "10 vor 10"-Beitrags bestehenden Gefahren veranschaulichen die Statements des Bündner Justiz- und Polizeidirektors, in welchen er die Strategie und vorgesehenen Massnahmen der Behörden gegen illegale Demonstrationen erklärt.

Auch das Sachgerechtigkeitsgebot (Art. 4 Abs. 1 RTVG) hat "10 vor 10" trotz gewisser festgestellter Mängel, welche aber Nebenpunkte betreffen, nicht verletzt. Die Abweisung der beiden Beschwerden erfolgte einstimmig.

7.4 Entscheid vom 14. Mai 2004 i.S. TSI, Werbespot für esoterische Dienstleistungen

Bei der inhaltlichen Beurteilung von Werbespots gilt es zu berücksichtigen, dass Übertreibungen bis zu einem gewissen Grad Teil der Werbung sind.

Sachverhalt: TSI strahlte u.a. im Januar 2004 mehrmals zwei Werbespots eines Studios mit esoterischen Dienstleistungen aus. Im Mittelpunkt dieser Spots steht eine Mitarbeiterin dieses Studios. Sie wird gezeigt mit diversen Objekten wie Karten, Kristallen oder einem Pendel, welche im Rahmen der angebotenen Dienstleistungen ei-

ne wichtige Rolle spielen. Parallel dazu stellt eine Off-Stimme das Studio und das Angebot wie Kartenlegen, Numerologie oder Traumdeutungen vor. Die Mitarbeiterin verspricht am Schluss, dass verlorene Lebensfreude wieder gefunden werden könne. Im Reminder-Spot werden die Bilder aus dem ersten Spot teilweise wiederholt. Zusätzlich erklärt die Off-Stimme, dass es sich nicht um Versprechen, sondern um Tatsachen handle. Der Beschwerdeführer bezweifelte in seiner Eingabe, dass die im Spot gemachten Versprechungen eingehalten werden können.

Würdigung: In einem ersten Schritt galt es zu prüfen, ob der beanstandete Spot den Tatbestand der irreführenden Werbung im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Bst. d RTVV bzw. von Art. 11 Ziffer 2 EÜGF erfüllt. Es erscheint tatsächlich zweifelhaft, ob die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistungen zu einer Steigerung der Lebensfreude führe. Versprechungen und Übertreibungen sind aber bis zu einem gewissen Grad Teil der Werbung. Die vom betreffenden Studio gemachten Versprechungen gehen nicht über das übliche Mass bei Werbespots hinaus. Das Publikum ist sich gewohnt, dass viele Spots in Wort oder Bild eine Steigerung des körperlichen oder geistigen Wohlbefindens, Glück, Erfolg etc. bei Inanspruchnahme des beworbenen Produkts bzw. der Dienstleistung versprechen. Der beanstandete Spot unterscheidet sich einzig durch die Art der angebotenen Dienstleistungen vom Grossteil der übrigen bei Schweizer Fernsehveranstaltern regelmässig ausgestrahlten Werbespots. Dienstleistungen wie Kartenlegen, Numerologie oder gewisse Arten von Traumdeutungen, welche der Esoterik zugerechnet werden, mögen für einige Leute noch immer einen etwas dubiosen, wenig seriösen Ruf haben. Das Anbieten entsprechender Dienstleistungen, auch mittels telefonischer Beratung, wie dies das betreffende Studio tut, ist aber grundsätzlich zulässig. Der beanstandete Spot ist daher nicht irreführend.

In einem zweiten Schritt musste beurteilt werden, ob die Spots mit den Jugendschutzbestimmungen von Art. 15 Abs. 1 Bst. e RTVV und Art. 11 Ziffer 3 EÜGF vereinbar sind. Die Mehrheit der UBI-Mitglieder ist zum Schluss gekommen, dass dies der Fall ist. Die Thematik des Spots würde viel eher erwachsene Personen ansprechen. Negative Veränderungen der Persönlichkeitsstruktur von Jugendlichen, wie

etwa im Zusammenhang mit dem Beitritt zu einer Sekte, seien aufgrund der Dienstleistungen des Studios nicht zu befürchten. Eine Minderheit von UBI-Mitgliedern hat in einer Dissenting Opinion eine gegenteilige Meinung vertreten. Darin weisen sie insbesondere auf die Ausstrahlungszeit hin. Die Spots seien praktisch immer am Mittag, Nachmittag oder am Vorabend ausgestrahlt worden und würden sich daher direkt an Jugendliche richten. Diese seien auch besonders empfänglich für die Botschaften der Spots. Es werde ihnen weisgemacht, dass sie mit einem Telefonanruf Hilfe, Verständnis und Lebensfreude finden. Insgesamt hat die UBI aber die Beschwerde mit 5:3 Stimmen abgewiesen.

7.5 Entscheide vom 20. August 2004 i.S. SF DRS, Sendung "10 vor 10", Beitrag "IV-Rente"

Das Zeigen von Bildern und das Nennen des Namens von Personen ist im Grundsatz nur erlaubt, wenn das Einverständnis vorliegt oder wenn überwiegende öffentliche Interessen bestehen.

Sachverhalt: Am 16. Februar 2004 strahlte SF DRS in der Sendung "10 vor 10" den sechseinhalbminütigen Beitrag "IV-Rente" aus. In der Anmoderation führt die Moderatorin aus, dass sich die Zahl der IV-Bezügerinnen und –Bezüger in den letzten zwölf Jahren verdoppelt habe. Insbesondere psychische Leiden hätten zugenommen. Für Hunderte von Anwälten seien IV-Verfahren ein gutes Geschäft. Im anschließenden Filmbericht versucht "10 vor 10" diese Aussage zu belegen. Im ersten allgemeinen Teil wird vorab auf die angeblich hohe Zahl von IV-Einsprachen und auf das Sozialversicherungsrecht spezialisierter Anwälte hingewiesen. Im zweiten Teil des Filmbeitrags folgt ein konkretes Beispiel, welches veranschaulichen sollte, dass Anwälte ein finanzielles Interesse an der Zusprechung von IV-Renten haben. Gegen den Beitrag wurden zwei Beschwerden erhoben.

Würdigung: Der beanstandete Beitrag weist etliche Mängel auf. Im ersten Teil des Filmbeitrags bleiben wesentliche Fakten zur angeblichen Attraktivität von IV-Einspracheverfahren für Anwälte, wie beispielsweise Grundlagen über die Honorarordnung, unerwähnt. Vordergründige Argumente wie die hohe Zahl von spezialisier-

ten Anwälten werden nicht kritisch hinterfragt und es werden keine Vergleiche angestellt. Kein auf das Sozialversicherungsrecht spezialisierter Anwalt konnte sich im Übrigen zu den im Beitrag erhobenen Vorwürfen äussern. Der im zweiten Teil des Filmbeitrags präsentierte Fall vermittelt den nicht zutreffenden Eindruck, dass die betroffene Person dank einem willfähigen Arzt und den Bemühungen seines Anwalts ohne weiteres zu einer IV-Rente gekommen ist. Die Berentung erscheint un gerechtfertigt. Zahlreiche wesentliche Fakten werden dem Publikum vorenthalten. So ist der Zusprechung ein jahrelanges Verfahren vorausgegangen, wobei mehrere fachärztliche Abklärungen durchgeführt wurden. Nicht korrekt sind überdies die Darstellungen zum Honorar des Anwalts und zu den für die IV im konkreten Fall entstehenden Kosten. Insgesamt konnte sich das Publikum weder zum Beitrag als Ganzem noch zu den beiden Teilen eine zutreffende Meinung bilden. Das Sachgerechtigkeitsgebot ist daher verletzt worden.

Die Person, welche eine IV-Rente zugesprochen erhielt, wird im Beitrag einige Male gezeigt. Es handelt sich dabei um Archivaufnahmen des "Kassensturz". Dieser hatte die betreffende Person noch sehr positiv dargestellt, als eine, die lange kämpfen musste, um sich und anderen Schleudertraumapatienten zum Recht zu verhelfen. Obwohl die Bilder aus dem Jahr 1991 stammen, dürfte die betroffene Person ohne weiteres identifiziert werden können. "10 vor 10" war darüber informiert, dass diese nicht erkannt werden wollte. Überdies haben keine überwiegenden öffentlichen Interessen an der Ausstrahlung der Bilder bestanden. Mit dem Zeigen der Archivaufnahmen hat "10 vor 10" die Privatsphäre der betroffenen Person verletzt. Der Schutz der Privatsphäre leitet sich programmrechtlich einerseits aus Art. 13 BV ab. Die UBI hat aufgrund von Art 7 Ziffer 1 EÜGF und Art. 35 Abs. 3 BV dafür zu sorgen, dass Grundrechte auch unter Privaten wirksam werden. Andererseits zählt die UBI den Schutz der Privatsphäre zu den sensiblen Bereichen innerhalb des kulturellen Mandats von Art. 3 Abs. 1 RTVG.

Die beiden gegen den Beitrag "IV-Rente" erhobenen Beschwerden wurden mit jeweils 9:0 Stimmen gutgeheissen.

8 Bundesgericht

2004 wurden **fünf Entscheide** der UBI mit **Verwaltungsgerichtsbeschwerde** beim Bundesgericht angefochten. Vier davon sind noch hängig, u.a. ein Entscheid, welche die neuere Rechtsprechung der UBI zur politischen Werbung beinhaltet.

Nicht eingetreten ist das Bundesgericht auf eine Beschwerde gegen den UBI-Entscheid i.S. dem "10 vor 10"-Beitrag über eine Pressekonferenz von Vermummten im Vorfeld des WEF (vgl. dazu vorne Ziffer 6.3). Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann nur führen, wer durch einen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Zusätzlich muss er am Verfahren vor der UBI beteiligt gewesen sein und zur Streitsache in einer "besonderen, beachtenswert nahen Beziehung" stehen. Der Beschwerdeführer machte geltend, er erfülle als Geschäftsführer des "Medien-Forums", das sich u.a. für eine faire Berichterstattung und gegen Missbräuche einsetze, die Legitimationsvoraussetzungen. Das Bundesgericht argumentiert dagegen, dass ein besonderes persönliches Interesse an einem Thema noch keine Beschwerdelegitimation begründe. Weder der Beschwerdeführer noch das "Medien-Forum" seien durch den beanstandeten Beitrag in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen. Sie seien nicht anders berührt als das sonstige Publikum.

Ein UBI-Entscheid vom 27. August 1999, der später vom Bundesgericht bestätigt wurde, ist beim **Europäischen Menschenegerichtshof** (EGMR) angefochten worden. Es betrifft den auf TSR im Rahmen der Sendung "Temps Présent" ausgestrahlten Dokumentarfilm "L'honneur perdu de la Suisse", der die Rolle der Schweiz während des 2. Weltkriegs kritisch beleuchtet. Der Autor der Sendung macht insbesondere eine Verletzung von Verfahrensrechten (Art. 6 Abs. 1 EMRK) und der Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 EMRK) geltend. Die UBI konnte sich im Rahmen der Stellungnahme der Schweiz an den EGMR zu den zentralen Punkten äussern.

9 Internationales

Das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen, das die Schweiz ratifiziert hat und welches direkt anwendbare Programmbestimmungen enthält, hat im Berichtsjahr keine Änderungen erfahren. Immerhin hat der Europarat eine neue Empfehlung zum Schutz von Jugendlichen gegen pornographische Programme erlassen. Hintergrund bildet die festgestellte Zunahme der Verbreitung entsprechender Programme.

Im Rahmen der **European Platform of Regulatory Authorities (EPRA)** fanden wie jedes Jahr zwei Sitzungen statt, die eine in Stockholm (2. – 4. Juni) und die andere in Istanbul (13. - 15. Oktober). Aus programmrechtlicher Sicht im Vordergrund standen der Schutz der Privatsphäre, der Jugendschutz sowie Aufrufe zu Rassenhass und Gewalt in Programmen, die über Satellitenfernsehen empfangen werden können. Ausstrahlungsverbote für solche Fernsehsender sind von den Behörden der Länder auszusprechen, von welchem der zuständige Satellitenbetreiber aus tätig ist. Im Übrigen ist ein Informationsaustausch zwischen den Empfängerländern notwendig, damit solche Exzesse beim Inhalt von Programmen überhaupt transparent werden. Im Zusammenhang mit dem Jugendschutz fällt die in vielen europäischen Staaten sehr detaillierte Regulierung auf, welche sich insbesondere auf die Ausstrahlungszeit von Sendungen bezieht. Entsprechende Klassifizierungssysteme umfassen neben Rundfunkausstrahlungen teilweise auch andere Medien.

Die EPRA ist eine unabhängige Organisation der europäischen Rundfunkaufsichtsbehörden (siehe für mehr Informationen, <http://www.epra.org>), der 49 Instanzen aus 39 europäischen Ländern angehören. Die UBI ist seit 1996 Mitglied.

Delegationen der Rundfunkaufsichtsbehörden von Burundi und Ruanda erstatteten der UBI am 19. Oktober einen Besuch, der auf Vermittlung des Institut Panos aus Paris zustande kam. Eine Delegation der UBI erläuterte das System der Programmaufsicht in der Schweiz mittels Kurzreferaten und Videobeispielen. Die Gäste beton-

ten die Bedeutung der elektronischen Medien für die politische Meinungsbildung und damit den Demokratisierungsprozess in ihren Ländern.

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

Die UBI verfügt unter der Adresse <http://www.ubi.admin.ch> über eine vom Sekretariat redaktionell 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 Programmbeschwerde finden sich darin auch alle seit November 1998 eröffneten Entscheide in der Originalsprache sowie sachdienliche Links. Eine dreisprachige Datenbank ermöglicht mittels acht verschiedener Kriterien die gezielte Suche nach UBI-Entscheiden.

Anhang I: Zusammensetzung von Beschwerdeinstanz und Sekretariat

Mitglieder der UBI	Im Amt seit	gewählt bis
Denis Barrelet (Journalist u. Hochschul- professor, BE)	01.01.1997 Präsident	31.12.2007
Regula Bähler (Rechtsanwältin, ZH)	01.01.2001 Vizepräsidentin	31.12.2007
Paolo Caratti (Rechtsanwalt und Notar, TI)	01.01.2004	31.12.2007
Carine Egger Scholl (Rechtsanwältin BE)	01.01.2004	31.12.2007
Veronika Heller (Rechtsanwältin, Stadträtin SH,)	01.01.1997	31.12.2007 Rücktritt: 30.11.2004
Barbara Janom Steiner (Rechtsanwältin, GR)	01.01.2001	31.12.2007
Heiner Käppeli (Vize-Direktor MAZ, LU)	01.05.2002	31.12.2007
Denis Masmajan (Journalist GE)	01.01.1997	31.12.2007
Alice Reichmuth Pfammatter (Kantonsrichterin, SZ)	01.01.2001	31.12.2007

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

01.10.1997

90 %

Catherine Josephides Dunand

22.08.2001
bis: 30.06.2004

30 %

Nicolas Capt

01.10.2004

30 %

Kanzlei

Heidi Raemy

18.04.1994

50 %