Urteilskopf

119 Ib 166

20. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 5. Februar 1993 i.S. Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis (VPM) gegen SRG und UBI (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 4 Konzession SRG; kritischer Fernsehbeitrag über den Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis (VPM).

1. Überprüfungsbefugnis des Bundesgerichts und der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (E. 2).

2. Zusammenfassung der konzessionsrechtlichen Anforderungen an einen Fernsehbeitrag (E. 3a). Konzessionsrechtliche Beurteilung der Mitwirkungsverweigerung des Betroffenen (E. 3b).

3. Auch wenn der Beitrag über den VPM anders und in einzelnen Punkten besser hätte gestaltet werden können, rechtfertigt sich ein Eingreifen des Bundesgerichts nicht (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 4 de la concession octroyée à la SSR; reportage télévisé critique sur le "Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis" (VPM: association visant à promouvoir la connaissance de la psychologie humaine).

1. Pouvoir d'examen du Tribunal fédéral et de l'autorité indépendante d'examen des plaintes (consid. 2).

2. Résumé des exigences juridiques à remplir pour un reportage télévisé du point de vue de la concession (consid. 3a). Appréciation juridique, selon la concession, du refus de participer du tiers concerné par l'émission (consid. 3b).

3. Même si le reportage sur l'association (VPM) aurait pu être conçu différemment et amélioré sur certains points, une intervention du Tribunal fédéral ne se justifie pas (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 4 della concessione accordata alla SSR; inchiesta radiotelevisiva con contenuto critico nei confronti del "Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis" (VPM: associazione avente per scopo quello di promuovere la conoscenza della psicologia umana).

1. Potere d'esame del Tribunale federale e dell'autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (consid. 2).

2. Riassunto delle esigenze legali che, giusta la concessione, un'inchiesta radiotelevisiva deve adempiere (consid. 3a). Valutazione giuridica, secondo la concessione, del rifiuto dell'interessato di partecipare all'emissione (consid. 3b).

3. Anche se l'inchiesta sull'associazione (VPM) poteva essere concepita in modo diverso e, in alcune sue parti, meglio, non si giustifica un intervento del Tribunale federale (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 167

BGE 119 Ib 166 S. 167

Im Rahmen der Sendung "Fragmente" strahlte das Fernsehen DRS am 11. April 1991 einen kritischen Beitrag über den "Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis" (im weiteren: VPM) aus. Weil sich dieser geweigert hatte, an der Sendung mitzuwirken, sah sich die Redaktion für ihren Beitrag "bei anderen Informanten" um. Verschiedene Personen erhielten dabei Gelegenheit, sich über ihre mit dem VPM gemachten (negativen) Erfahrungen vor der Kamera zu äussern. In einem längeren Abschnitt rollte der Beitrag die Vereinsgeschichte auf und informierte - wiederum kritisch - über Leben und Wirken von Friedrich Liebling, dessen Lehren der Vereinsphilosophie des VPM zugrunde liegen. Eugen Sorg, ehemaliges Mitglied der "Zürcher Schule" und Verfasser eines kritischen Buches über den VPM, erläuterte die Vereinsstrukturen, wobei er Annemarie Buchholz-Kaiser als "unbestrittene Leiterin" und "verehrte Führerin" bezeichnete. Man sei entweder für oder gegen sie, "etwas zwischendurch" gebe es nicht; wenn man gegen sie sei, so "ist man draussen".
Unter Hinweis darauf, dass die Redaktion VPM-Vertreter in einem Studiogespräch gerne mit den verschiedenen Vorwürfen konfrontiert hätte, dies jedoch nicht möglich sei, weil der Verein die Sendung "boykottiere", leitete der Moderator eine Sequenz über Probleme bei den Dreharbeiten und über den schwierigen Umgang des VPM mit den Medien ein. Das Vereinsporträt schloss mit einem Gespräch mit dem langjährigen Direktor der Psychiatrischen Poliklinik der Universität Zürich, Professor Kind, und einem Zitat eines ehemaligen Gründungsmitglieds, wonach der VPM insgesamt "die Qualität einer totalitären weltlichen Organisation" erlange und "am ehesten mit dem Stalinismus zu vergleichen" sei, wofür "insbesondere auch die Säuberungen und Schauprozesse im Innern" sprechen würden. Diese

BGE 119 Ib 166 S. 168

glichen ihren russischen Vorbildern zum Teil bis ins Detail; "allein die Exekution am Ende" fehle. Der VPM beanstandete den "Fragmente"-Beitrag bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, welche die Beschwerde am 6. Dezember 1991 mit der Begründung abwies, die Reportage habe die Vielfalt der Ansichten angemessen und sachgerecht zum Ausdruck gebracht. Wenn durch die Weigerung des VPM, an der Sendung mitzuwirken, sein Standpunkt weniger deutlich zum Ausdruck gekommen sei als jener seiner Kritiker, so habe er sich dies selber zuzuschreiben. Es liege in der Natur der Sache, dass bei einer Mitwirkungsverweigerung die zur Ausstrahlung gelangende Sendung die Vielfalt der Ansichten nicht ebenso authentisch zum Ausdruck bringen könne, wie dies sonst der Fall wäre. Der VPM reichte gegen den Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein. Er macht geltend, der beanstandete Beitrag habe "in völlig unkritischer und unreflektierter Weise unhaltbare und wahrheitswidrige Tatsachenbehauptungen selbst aufgestellt und solche einer Reihe von erklärten Gegnern des Beschwerdeführers verbreitet, wichtige Informationen unterschlagen, stossende Äusserungen Dritter verbreitet, versucht, die Zuschauer zu täuschen und sich dabei (in) einer Weise in hängige Gerichtsverfahren eingemischt, die im Ergebnis eine unzulässige Vorverurteilung bedeutete". Das Gebot der Darstellung der Vielfalt der Ansichten wie die journalistische Sorgfaltspflicht seien wiederholt verletzt worden. Der Autor der Sendung sei voreingenommen gewesen, habe die Sendung unsorgfältig vorbereitet und die darzustellenden Sachverhalte ungenügend recherchiert. Der Beitrag habe Tatsachendarstellungen und subjektive Meinungsäusserungen in unzulässiger Weise vermischt und missbräuchlich beschaffte Informationen und anonyme Quellen verwendet. Die II. öffentlichrechtliche Abteilung hat die beanstandete Sendung am 2. Februar 1993 visioniert. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab

Erwägungen

aus folgenden Erwägungen:

2. a) aa) Dem Bundesgericht stellen sich bei der Prüfung von Fernsehsendungen die gleichen Rechtsfragen wie der Unabhängigen Beschwerdeinstanz, nämlich, ob eine oder mehrere beanstandete

BGE 119 Ib 166 S. 169

Sendungen Programmbestimmungen der Konzession verletzt haben (Art. 21 des inzwischen aufgehobenen Bundesbeschlusses vom 7. Oktober 1983 über die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, BB UBI; AS 1984, 153) oder ob "Programmbestimmungen" des Radio- und Fernsehgesetzes, "seiner Ausführungsvorschriften oder der Konzession" verletzt worden sind (Art. 65 Abs. 1 des seit dem 1. April 1992 geltenden Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen, RTVG; SR 784.40). Verfahrensgegenstand bildet damit nach altem wie nach neuem Recht ausschliesslich die Einhaltung rundfunkrechtlicher Programmbestimmungen. Für angebliche Verletzungen anderer Normen (z.B. Strafrecht, Persönlichkeitsverletzungen etc.) bleiben die ordentlichen Gerichte und entsprechenden Verwaltungsbehörden zuständig. Die Programmaufsicht dient lediglich dem Schutz der unverfälschten Willens- und Meinungsbildung der Öffentlichkeit (vgl. BGE 114 Ib 205 f. E. 2; unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 20. Dezember 1991 i.S. Verband Schweizerischer Fabrikanten, Lieferanten und Agenten von Sportartikeln u. Mitb., E. 4b; BBl 1987 III 708; Amtl.Bull. 1989 N 1676, Voten David und Zölch; 1677, Voten von Berichterstatterin Uchtenhagen und Bundesrat Ogi; Amtl.Bull. 1990 S 615, Antrag Rhinow). Soweit der Beschwerdeführer Verletzungen privater Interessen rügt - etwa die rechtswidrige Aufnahme von Gebäuden und Personen -, ist seine Eingabe nicht weiter zu prüfen; zur Geltendmachung solcher Beeinträchtigungen steht der ordentliche Rechtsweg offen. bb) Bundesgericht wie Unabhängige Beschwerdeinstanz haben zu beachten, dass Art. 55bis Abs. 3 BV - im Rahmen der in Abs. 2 aufgestellten Erfordernisse - die Autonomie in der Gestaltung der Programme garantiert. Bei der Grenzziehung zwischen dem, was im Rahmen dieser Gestaltungsfreiheit noch erlaubt ist und was gegen die Konzession verstösst, kann sich für die Unabhängige Beschwerdeinstanz ein eigenständiger Beurteilungsspielraum ergeben, dem das Bundesgericht Rechnung trägt (BGE 116 Ib 40 E. 2a). b) Den Sachverhalt, der einem Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz zugrunde liegt, prüfte das Bundesgericht bisher, soweit dies nötig war, von Amtes wegen und ohne Einschränkung (vgl. Art. 105 Abs. 1 OG); entsprechende Rügen nach Art. 104 lit. b OG waren zulässig (BGE 116 Ib 40 E. 2b). Mit dem Inkrafttreten des Radio- und Fernsehgesetzes hat der Gesetzgeber diese Möglichkeit insofern eingeschränkt, als er das Bundesgericht neu an die Feststellung des Sachverhaltes durch die Unabhängige Beschwerdeinstanz

BGE 119 Ib 166 S. 170

als "richterliche Behörde" bindet, soweit dieser nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen ermittelt worden ist (vgl. Art. 75 Ziff. 4 RTVG und Art. 105 Abs. 2 OG in seiner Fassung vom 4. Oktober 1991; Amtl.Bull. 1989 N 1672, Votum des französischsprachigen Berichterstatters Frey). Im vorliegenden Fall wurde die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach Inkrafttreten des Radio- und Fernsehgesetzes eingereicht, der angefochtene Entscheid erging aber vor dem 1. April 1992 und betraf eine Sendung, die noch unter altem Recht ausgestrahlt worden war, weshalb die neue Regelung keine

Anwendung findet: Der Beschwerdeführer kann uneingeschränkt eine falsche Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes rügen (vgl. Art. 104 lit. b OG in Verbindung mit Art. 105 aOG).

3. a) Nach Art. 4 der Konzession vom 5. Oktober 1987 für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (Konzession SRG; BBl 1987 III 813) sind Ereignisse sachgerecht darzustellen, wobei die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck zu bringen ist. Ansichten müssen als solche erkennbar sein; für Berichterstattung und Kommentare gelten die anerkannten Regeln der journalistischen Berufsausübung (Abs. 2). Das Gebot der Objektivität verlangt, dass sich der Hörer oder Zuschauer durch die in einer Sendung vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über den Sachverhalt machen kann und damit in die Lage versetzt wird, sich eine eigene Meinung zu bilden (BGE 116 Ib 44 E. 5a, unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 23. Juni 1989 i.S. Einwohnergemeinde Zug, E. 2). Das Prinzip der Wahrhaftigkeit verpflichtet den Veranstalter, Fakten objektiv wiederzugeben; bei umstrittenen Sachaussagen ist der Zuschauer so zu informieren, dass er sich selber ein Bild machen kann (BGE 114 Ib 207 E. 3c). Den konzessionsrechtlichen Beurteilungsmassstab stellt, weil ein Verstoss gegen die Programmanforderungen immer eine objektive Verletzung der journalistischen Sorgfaltspflicht voraussetzt (BGE 116 Ib 46 E. 6; BERNARD CORBOZ, Le contrôle populaire des émissions de la radio et de la télévision, in: Mélanges Robert Patry, Lausanne 1988, S. 290), die bei der Vorbereitung und Darstellung des Gegenstandes gebotene Sorgfalt dar (BGE 114 Ib 208 E. 3c). Die Anforderungen an diese sind nicht allgemein, sondern im Einzelfall mit Blick auf die Umstände sowie den Charakter und die Eigenheit des Sendegefässes zu ermitteln. Wo nicht der Journalist selber Fachmann und Hauptauskunftsquelle ist, sondern Sendungsteilnehmer, gebietet die Sorgfaltspflicht insbesondere eine umsichtige Vorbereitung der

Sendung (z.B. genügende Vorarbeiten technischer, personeller und konzeptioneller Art; wenn nötig rechtzeitige und ernsthafte Einladung, in zumutbarem Rahmen Gegenposition zu vertreten) und, sofern notwendig, ausgleichende oder richtigstellende Intervention während der Ausstrahlung (BGE 116 Ib 46 E. 6). b) Die Pflicht, seriös und fair zu recherchieren, hindert den Journalisten nicht daran, sich eine eigene Meinung zu bilden, welche seine Abklärungen beeinflusst, wenn dies dem Publikum ersichtlich ist (vgl. BGE 114 Ib 208 E. 3d; unveröffentlichtes Urteil des Bundesgerichts vom 11. Oktober 1990 i.S. Société de la Loterie de la Suisse romande, E. 6). Das Erfordernis der Ausgewogenheit und Sachgerechtigkeit geht nicht so weit, dass eine Berichterstattung vom Willen und der Bereitschaft einer Partei abhängen würde, an einer Sendung teilzunehmen oder Informationen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen ihrer Programmautonomie ist die SRG frei, Gegenstand und Inhalt der Sendungen zu bestimmen (vgl. Art. 55bis Abs. 2 und 3 BV). Dritte haben keinen Anspruch darauf, dass Beiträge nach ihren Wünschen gestaltet werden (vgl. Art. 5 der Konzession SRG). Konzessionsrechtliche Richtlinie bildet allein das öffentliche Interesse, dass Ereignisse sachgerecht dargestellt werden und die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck kommt. Wird über eine Person oder Organisation berichtet, die ihre Mitwirkung verweigert oder sich der Ausstrahlung widersetzt, ist das Publikum über ihre Gründe angemessen zu informieren; die mit der Mitwirkungsverweigerung naturgemäss verbundene Schwierigkeit, über die Vielfalt der Ansichten ebenso authentisch zu berichten, wie dies möglich wäre, würde der Betroffene mitwirken, ist bei der konzessionsrechtlichen Beurteilung zu berücksichtigen. Die Sorgfaltspflicht gebietet dem Journalisten grundsätzlich jedoch auch in diesem Fall, Meinungsäusserungen Dritter, die auf erkennbar falschen oder unbewiesenen Sachverhaltsdarstellungen beruhen oder in einer dem Thema unangemessenen Art und Weise zum Ausdruck gebracht werden, klarzustellen oder zu korrigieren. Sie verpflichtet ihn dagegen nicht, eine Auffassung zu verteidigen und zu vertreten, welche die direkt betroffene Partei selber nicht bereit war, ihm zu dokumentieren oder zuhanden der Öffentlichkeit darzulegen; es genügt, wenn in einem solchen Fall deutlich wird, dass und inwiefern die Aussage umstritten ist.

4. a) Die Sendung "Fragmente" ist ein "Magazin für ethische Zeitfragen", in dessen Rahmen anspruchsvol-

le Themen magazinartig behandelt werden. Dass in diesem Sendegefäss über den für Schlagzeilen sorgenden Verein zur Förderung der Psychologischen

BGE 119 Ib 166 S. 172

Menschenkenntnis berichtet wurde, ist konzessionsrechtlich nicht zu beanstanden. An einem (auch kritischen) Porträt bestand ein um so grösseres Interesse, als der Beschwerdeführer die Auseinandersetzungen mit seinen Kritikern in Inseratenkampagnen selber an die Öffentlichkeit getragen hatte. b) Der Beschwerdeführer verweigerte der "Fragmente"-Redaktion sowohl bei der Vorbereitung wie der Sendung selber weitgehend seine Unterstützung, wobei er diesen Schritt mit den hängigen Gerichtsverfahren und der angeblichen Befangenheit des verantwortlichzeichnenden Redaktors begründete. Im beanstandeten Beitrag ging es jedoch in erster Linie nicht um Belange, die unmittelbar Gegenstand gerichtlicher Verfahren bildeten (vgl. hierzu BGE 116 Ia 14 ff.), sondern um eine Darstellung des VPM als solchen. Dieser hätte deshalb - eventuell unter Ausklammerung bestimmter Themen oder unter Hinweis auf die angestrengte richterliche Prüfung gewisser Fragen - seine Position ohne weiteres, wie es ihm angeboten worden war, zum Ausdruck bringen können. Der Vorwurf, der verantwortliche Redaktor sei befangen gewesen, stösst insofern ins Leere, als in einer Sequenz mit anschliessendem Studiogespräch über die Schwierigkeiten bei der Vorbereitung der Sendung ausführlich berichtet wurde. Der betroffene Journalist erläuterte dabei, weshalb ihn der VPM für befangen hält und an der Sendung nicht teilnehmen wollte; dem Zuschauer stand es gestützt hierauf frei, den Beitrag im Lichte dieser Informationen zu würdigen. Wenn der betreffende Redaktor sich im Vorfeld der VPM-Tagung vom 19./20. November 1990 mit einem Brief an einen ausländischen Referenten, in dem er sprachlich zweideutig auf die nicht unumstrittene Rolle des VPM in Zürich hinwies, auch nicht gerade geschickt verhalten hat - was dem Beschwerdeführer zuzugestehen ist -, kann aufgrund der Sendung doch nicht gesagt werden, der verantwortliche Journalist sei mit einer vorgefassten Meinung an das Thema herangegangen, die sich in konzessionswidriger Weise in seinem Beitrag niedergeschlagen hätte. d) Die Auswahl der Personen, die Gelegenheit erhielten, über ihre Erfahrungen mit dem VPM zu berichten, beschränkte sich - entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers - nicht auf "erklärte Gegner", etwa nur Mitglieder der Organisation "Psychostroika": In der Sendung kamen zwei Beamte (Jürg Treichler von der Städtischen Suchtpräventionsstelle und Jean-Pierre Hoby von der Kulturpflege der Stadt Zürich), ein Schulvorsteher (Peter Vonlanthen, Geschäftsleiter des KV Zürich), der Autor eines Buches über den VPM (Eugen

BGE 119 Ib 166 S. 173

Sorg) und der langjährige Direktor der Psychiatrischen Poliklinik der Universität Zürich zum Wort. Diese Teilnehmer wurden jeweils sachgerecht vorgestellt; sie äusserten sich zum Thema zwar kritisch, aber nicht in einer Art und Weise, die eine besondere Intervention des Redaktors geboten hätte. Die Aussagen von Eugen Sorg, gegen dessen Buch der VPM offenbar vorgegangen ist, beschränkten sich darauf, die Vereinsstrukturen aus seiner Warte darzustellen und darauf hinzuweisen, dass "eine eigentliche Spaltung besteht zwischen dem Selbstanspruch und der Realität von dieser Organisation. Also der wissenschaftliche Anspruch auf der einen Seite und die fast groteske Unsachlichkeit im Umgang mit Sachproblemen, mit Text und vor allem auch mit Leuten. Das heisst mit Andersdenkenden oder mit Kritikern." Irgendwelche weitergehenden Äusserungen, die Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens gebildet hätten, tat er nicht; seine Aussage wurde zudem insofern relativiert, als Professor Kind auf die Frage, was er über Eugen Sorgs Buch denke, erklärte, dass es "auch einige polemische Äusserungen enthalte". Im Zusammenhang mit den Entlassungen beim Kaufmännischen Verein Zürich warf der Journalist die Frage auf, ob es nicht "absolut unverhältnismässig" sei, Lehrer zu entlassen, nur

weil sie in der Drogenpolitik eine von der Schulleitung abweichende Meinung verträten. Dass der VPM zu den am Ende des Beitrags zitierten Vorwürfen eines ehemaligen Gründungsmitglieds schliesslich nicht in seinem Sinn Stellung nehmen konnte, hat er seiner Mitwirkungsverweigerung zuzuschreiben; dem Zuschauer wurde mit der gewählten Darstellung - unter konzessionsrechtlichen Gesichtspunkten - hinreichend deutlich gemacht, dass der VPM diesen Vorwurf anders sehen würde. Dem Beschwerdeführer ist insofern recht zu geben, als es der Meinungsbildung hätte dienen können, auch positive Erfahrungen mit dem VPM in den Beitrag aufzunehmen, zumal verschiedene Personen bereit waren, sich in diesem Sinn vor der Kamera zu äussern. Wenn die SRG hierauf verzichtet hat und mit Blick auf die konkreten Vorwürfe nur leitende Mitglieder des Vereins zu Wort kommen lassen wollte, hielt sie sich indessen noch im Rahmen ihrer Programmautonomie. e) In Gesamtwürdigung der Sendung (vgl. BGE 114 Ib 207 E. 3a) kann, ohne dass auf weitere Punkte der unnötig weitschweifigen Beschwerdeschrift noch einzugehen wäre, festgestellt werden, dass der "Fragmente"-Beitrag über den Beschwerdeführer unter Umständen anders und in einzelnen Punkten durchaus auch besser hätte gestaltet

werden können. Die Erfordernisse der Sachgerechtigkeit und Ausgewogenheit als Kriterien der Objektivität dürfen aber nicht derart streng gehandhabt werden, dass Freiheit und Spontaneität der Programmgestalter verlorengehen. Die in Art. 55bis Abs. 3 BV garantierte Autonomie der Medienschaffenden ist zu wahren; der ihnen bei der Programmgestaltung zustehende Spielraum verbietet es, bereits einzugreifen, wenn eine Sendung allenfalls nicht in jeder Hinsicht voll zu befriedigen vermag (vgl. bereits zitiertes Urteil i.S. Einwohnergemeinde Zug, E. 4).