VPB 56.30

(Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 7. Juni 1991)

Fernsehen. Kurze Berichterstattung über den Protest der kantonalbernischen Auto-Partei gegen die Einschränkung des Winterdienstes auf dem bernischen Strassennetz.

Art. 14 Bst. b BB UBI. Legitimation des Präsidenten der betreffenden Partei und persönlichen Verfassers der Protestmeldung zur Beanstandung der Sendung.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG. Anerkannte Regeln der journalistischen Berufsausübung.

Der Umstand, dass die SRG eine Agenturdepesche mit entstellter Erläuterung übernommen hat, ohne ihren Inhalt anhand der auch direkt empfangenen Urfassung der Parteimeldung nachzuprüfen, hat die Information lediglich in einem Nebenpunkt verstümmelt, ohne eine Konzessionsverletzung zu bilden.

Télévision. Bref compte rendu de la protestation du parti des automobilistes du canton de Berne contre la réduction de l'entretien hivernal du réseau routier bernois.

Art. 14 let. b AF AIEP. Qualité du président du parti en question, rédacteur en personne du communiqué de protestation, pour porter plainte contre l'émission.

Art. 4 al. 2 Concession SSR. Règles qui prévalent dans le journalisme.

Le fait pour la SSR de reprendre une dépêche d'agence contenant une explication déformée sans en recouper le contenu avec la version originale du communiqué du parti également reçu par voie directe n'a altéré l'information que sur un point secondaire, sans entraîner une violation de la concession.

Televisione. Breve resoconto sulla protesta del Partito degli automobilisti del Cantone di Berna contro la riduzione del servizio invernale sulla rete stradale bernese.

Art. 14 lett. b DF AIER. Legittimazione del presidente del Partito in questione, che à anche redattore del comunicato di protesta, a interporre reclamo contro l'emissione.

Art. 4 cpv. 2 Concessione SSR. Norme riconosciute nel giornalismo

La circostanza secondo cui la SSR ha ripreso un dispaccio d'agenzia con spiegazione travisata, senza verificarne il contenuto in base alla versione originale del comunicato del Partito, ricevuta anch'essa direttamente, ha distorto l'informazione solamente in un punto secondario, senza costituire una violazione della concessione.

I

A. Im Rahmen der am 20. Dezember 1990 ausgestrahlten Sendung «Schweiz aktuell» vom Fernsehen der deutschen und der rätoromanischen Schweiz (DRS), verlas ein Redaktor eine Meldung, wonach die Auto-Partei sich gegen den eingeschränkten Winterdienst auf dem bernischen Strassennetz aussprach. Die etwa 25 Sekunden dauernde Nachricht schloss mit dem Satz «Sie [die Auto-Partei] seit, s'Eigentum vom Mänsch - also s'Auto - seig höcher iiz'stuufe als der Umwältschutz» (die Auto-Partei sage, das Eigentum des Menschen, also das Auto, sei höher einzustufen als der Umweltschutz).

B. Gegen diesen Beitrag erhob Nationalrat Jürg Scherrer, Ammerzwil, (hiernach: Beschwerdeführer) Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er beanstandet, die Aussage der Auto-Partei sei verfälscht wiedergegeben worden. Mit keinem Wort sei auf das sowohl in der direkten Telefax-Pressemitteilung wie auch in der Fassung der Schweizerischen Depeschenagentur betonte Hauptargument der Auto-Partei hingewiesen worden, wonach der Schutz des Lebens und die Gesundheit des Menschen gegenüber dem Umweltschutz vorrangig seien. Die Verkürzung der Mitteilung auf den Schutz des Eigentums und insbesondere auf das Auto sei unsachgerecht.

...

II

1. ...

2. Art. 14 Bst. b des BB vom 7. Oktober 1983 über die unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (BB UBI, SR 784.45) verlangt vom Beschwerdeführer den Nachweis einer «engen Beziehung» zum Gegenstand der beanstandeten Sendungen. Nach der Praxis der UBI ist zum Nachweis erforderlich, dass jemand entweder selber direkt Gegenstand der fraglichen Sendung ist oder durch seine Aktivitäten ein besonderes Verhältnis zu ihrem Inhalt hat (VPB 51.14, VPB 51.53, S. 329) und sich damit von einer nicht mehr zählbaren Menge weiterer Programmkonsumenten unterscheidet.

Die UBI hat stets festgehalten, der Begriff der engen Beziehung sei restriktiv auszulegen, da ausdrücklich in Art. 14 Bst. a BB UBI die Popularbeschwerde zur Verfügung stehe. Wären alle Personen oder Organisationen, die in irgendeiner Art mit dem Sendeinhalt in einem weiteren Zusammenhang stehen, im Sinne von Art. 14 Bst. b BB UBI legitimiert, würde die Beschwerdebefugnis praktisch unbegrenzt ausgedehnt.

Der Beschwerdeführer macht in zweifacher Hinsicht einen engen Bezug zur Sendung geltend: als Präsident der in der Sendung erwähnten kantonalen Sektion der Auto-Partei einerseits und als Verfasser des Pressetextes anderseits.

Es ist zu berücksichtigen, dass einerseits die Doktrin die Organstellung einer Person nicht allzu eng umschreibt (vgl. Riemer Hans Michael, Die Vereine, in: Berner Kommentar I/3 2. Teilband, N. 64 ff. zu Art. 69 ZGB, mit Hinweisen). Wohl unterzeichnete der Beschwerdeführer die Beschwerde mit «Nationalrat» und nicht mit «Präsident der bernischen Auto-Partei» (oder ähnlich); doch dies vermag an seiner Organstellung in der bernischen Auto-Partei, die in der inkriminierten Sendung namentlich erwähnt

wurde, nichts zu ändern. Anderseits war Gegenstand der Sendung das Pressecommuniqué, das der Beschwerdeführer selber beziehungsweise sein Werbebüro verfasst hat. Auch in dieser Hinsicht ist damit die enge Beziehung des Beschwerdeführers zur inkriminierten Sendung im Sinne von Art. 14 Bst. b BB UBI hinreichend gegeben, da er sich vorliegendenfalls durch seine Tätigkeit offensichtlich von einer nicht mehr zählbaren Menge von weiteren Programmkonsumenten unterscheidet. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

3. Art. 4 Abs. 2 der Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft vom 5. Oktober 1987 (Konzession SRG, BBl 1987 III 813 f.) fordert unter anderem, Ereignisse seien sachgerecht darzustellen; für Berichterstattung und Kommentare gelten die anerkannten Regeln der journalistischen Berufsausübung.

3.1. Art. 4 Abs. 2 letzter Satzteil Konzession SRG verweist damit auf Regeln, die für sich gesehen keinen rechtlichen, sondern deontologisch-berufsethischen Charakter haben; durch den Verweis werden sie zu subsidiärem Konzessionsrecht.

Die ratio legis dieses Verweises besteht darin, den Veranstalter im Bereich der Berichterstattung und der Kommentare auf die Grundsätze des praktischen und theoretischen Journalismus zu verpflichten und damit die freie Meinungsbildung der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Damit soll die Selbstbindung des Medienschaffenden an seine eigenen beziehungsweise von seinen Fachverbänden verabschiedeten Grundsätze journalistischen Arbeitens betont werden.

Auch die Programmaufsichtsbehörden haben durch den Verweis in Art. 4 Abs. 2 letzter Satzteil Konzession SRG diese Regeln bei der konkreten Beurteilung einer beanstandeten Sendung zu berücksichtigen.

3.2. Die Konzession SRG geht von den anerkannten Regeln aus. Ob eine Regel anerkannt ist, kann nicht entscheidend davon abhängen, ob ein Medienschaffender oder ein Journalistenverband eine bestimmte Regel ausdrücklich anerkennt (z. B. mit der Unterzeichnung eines Vertragswerks oder eines Kodex); allein von Bedeutung hierfür ist die objektive Anerkennung dieser Regel durch die journalistische Arbeit, die zum Zeitpunkt der Sendung in Praxis und Theorie übereinstimmt.

3.3. Wie auch bei den anderen zu überprüfenden Geboten der Programmbestimmungen der Konzession ist eine Konzessionsverletzung erst dann anzuerkennen, wenn die Verletzung der Berufsregeln einen Hauptpunkt der Sendung beeinträchtigt hat. Nicht jede Ungereimtheit vermag eine Konzessionsverletzung zu begründen (vgl. nicht publizierte Entscheide der UBI vom 5. Dezember 1990 «Kassensturz: Skikartell», E. 8; vom 8. Juni 1990 «Kassensturz: Vorzugsbutter», E. 4.2).

4. Was konkret unter die anerkannten Regeln der journalistischen Berufsausübung zu subsumieren ist, hat die UBI bis anhin nicht explizit aufgelistet. Sie hat jeweils die journalistische Arbeit der diversen Veranstalter unter den besonderen Aspekten der journalistischen Sorgfaltspflicht, der Sachgerechtigkeit und dem Gebot der angemessenen Darstellung der Vielfalt der Ansichten untersucht und seit ihrem Bestehen Entscheidregeln entwickelt, denen allgemein anerkannte Grundsätze des journalistischen Berufsethos zugrundeliegen.

4.1. Als ein anerkannter Kodex zur journalistischen Arbeit in der Schweiz ist die «Erklärung der Pflichten und Rechte des Journalisten» des Verbandes der Schweizer Journalisten (VSJ) vom 17. Juni 1972 zu beachten. Die Anwendung dieser «Erklärung» durch den Schweizerischen Presserat - Organ dieses Verbandes - in konkreten Entscheidungen und Stellungnahmen ist dabei ebenso zu berücksichtigen - zumindest insoweit sie veröffentlicht wurden.

Grundsätzlich gehören zu den anerkannten Berufsregeln auch die deontologischen Deklarationen internationaler Journalistenverbände beziehungsweise die herrschenden Ansichten in der Journalistik.

4.2. Inwieweit bei der heute geltenden Konzession vom 5. Oktober 1987 auch die Programmgrundsätze des Veranstalters zu den anerkannten Berufsregeln gehören und mithin von den Programmaufsichtsbehörden in der Entscheidfindung direkt berücksichtigt werden können, bleibt im Einzelfall abzuklären. Jedenfalls wird die auf der alten Konzession für die SRG von 1964/1980 (BBl 1981 I 285 ff.) beruhende Praxis der Programmaufsichtsbehörden, wonach gemäss Art. 17 BB UBI die UBI lediglich befugt ist zu prüfen, ob eine Sendung Programmbestimmungen der Konzession verletze, nicht aber die Programmgrundsätze des Veranstalters - diese können nach dieser Rechtsprechung lediglich als Interpretationshilfen für die Auslegung der Konzessionsbestimmungen herbeigezogen werden - (vgl. BGE 114 Ib 334 ff.; VPB 55.37 E. 4), bei konkreter Gelegenheit in Berücksichtigung der neuen Bundesgerichtspraxis (vor allem unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 11. Oktober 1990 i. S. Besançon SA., E. 2) einer Überprüfung zu unterziehen sein. Denn die alte Konzession SRG von 1964/1980 enthielt den Verweis auf die anerkannten Berufsregeln noch nicht.

5. Die UBI hat aus dem Gebot der Sachgerechtigkeit in ihrer Praxis abgeleitet, der Hörer und Zuschauer müsse sich durch die in einer Sendung vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt machen können und damit in die Lage versetzt werden, sich eine eigene Meinung zu bilden (vgl. unter anderem VPB 51.53, S. 330). Das Gebot richtet sich dabei insbesondere an Sendungen, die den Anspruch auf Informationsvermittlung erheben (vgl. VPB 53.50, S. 354 f.). In diesem Zusammenhang ist auch unter anderem Ziff. 3 der erwähnten «Erklärung» der Pflichten des Journalisten zu berücksichtigen: «Er [der Journalist] veröffentlicht nur Informationen und Dokumente, deren Quellen bekannt sind. Er unterschlägt keine wichtigen Elemente von Informationen und entstellt weder Tatsachen und Dokumente noch von anderen geäusserten Meinungen...»

5.1. Die Sendung «Schweiz aktuell» ist eine Informationssendung. Insbesondere die Kurznachrichten dienen der Information über lokale oder regionale Ereignisse.

In der beanstandeten Sendung vom 20. Dezember 1990 hat ein Redaktor eine Meldung der Schweizerischen Depeschenagentur zusammenfassend präsentiert. Er betonte im Abschlusssatz den Einsatz der Auto-Partei für das Eigentum und insbesondere für das Auto. Tatsächlich ging - wie der Beschwerdeführer vorbringt - der dieser Meldung zugrundeliegende Protest der Auto-Partei über das Argument des Eigentumsschutzes hinaus. Er beinhaltete vielmehr ebenfalls die Punkte des Schutzes des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit beziehungsweise Gesundheit der Verkehrsteilnehmer. Diese Argumente standen sowohl im Schreiben der Auto-Partei an den Berner Regierungsrat, als in der eigenen Telefax-Pressemitteilung zuhanden der Depeschenagentur und des Fernsehens DRS aktuell und - etwas verkürzt - in der Meldung der Schweizerischen Depeschenagentur («weil dem Schutz des Eigentums und des Lebens des Menschen gegenüber dem Umweltschutz in jedem Fall ein höherer Stellenwert einzuräumen sei»). Die Meldung der Depeschenagentur hatte den Titel: «Auto-Partei will nicht aufs Glatteis geführt werden: Eigentum ist wichtiger als Umweltschutz».

Diese verkürzte Titelaussage hat die SRG übernommen. Sie beruft sich auch darauf, die Nachricht aufgrund der Meldung dieser Agentur formuliert zu haben. Im übrigen habe kein Anlass bestanden, die der Redaktion vorliegende Pressemitteilung der Auto-Partei zu berücksichtigen.

5.2. Der Zuschauer beziehungsweise Zuhörer wurde im Rahmen der ausgestrahlten Meldung darüber informiert, dass es sich um einen Brief der Auto-Partei an die Berner Kantonsregierung handelte. Dieser Brief lag allerdings der Redaktion, wie die SRG festhält, nicht vor; sie stützte sich lediglich auf die Zusammenfassung der Aussagen dieses Briefes in der Agenturmeldung. Ob begründete Zweifel an der Zuverlässigkeit der Agenturmeldung bestanden, hätte die Redaktion durch die Gegenüberstellung dieser Meldung mit der direkt eingegangenen Pressemitteilung der Auto-Partei überprüfen können. Sie hat dies unterlassen. Es stellt sich hierbei die Frage, ob durch diese Unterlassung die Berichterstattung massgeblich beeinträchtigt wurde.

Die Berichterstattung in einer Einzelsendung ist dann umfassend, wenn sie alle wesentlichen Elemente des Ereignisses und der Meinungen in einer sachlich vertretbaren Gewichtung beinhaltet. Ob eine Meldung dem Programmkonsumenten ermöglicht, sich ein eigenes Bild vom Ereignis beziehungsweise von den geäusserten Meinungen zu machen, hängt mitunter auch von dessen konkretem Wissensstand über das Ereignis oder eine Meinungsäusserung und die sie abgebenden Personen und Organisationen ab, die Gegenstand der Meldung sind. Darf davon ausgegangen werden, dass die Rezipienten genügend Vorkenntnisse über das eine oder andere Element der Meldung besitzen, kann eine Berichterstattung auf diesen aufbauen und sich auf eine einzelne Neuigkeit oder eine ergänzende Information beschränken. Müsste bei jeder Nachricht die umfassende Vorgeschichte aufgerollt werden, könnte dies faktisch zu einer Einschränkung des Informationsauftrages des Veranstalters führen. Da jedoch das Gebot der Vielfalt der Ansichten nicht nur eine möglichst tiefe, sondern auch eine möglichst breite Information garantieren will, kann dem Umfang einer Meldung keine entscheidende Bedeutung zukommen (vgl. nicht publizierten Entscheid der UBI vom 5. Oktober 1990
«Tagesschau: Hocke», E. 3.2).

5.3. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass bei der Auswahl und Gestaltung der Themen dem Veranstalter durch die für dieses Sendegefäss zur Verfügung stehende Zeit von vornherein objektive Grenzen gesetzt sind; nicht jedes tagesaktuelle Thema kann gleichermassen berücksichtigt werden. Die Vielfalt auch der politischen Ereignisse erheischt eine Selektion des verfügbaren Informationsmaterials und einen gezielten Einsatz der beschränkten personellen und technischen Mittel des Fernsehens.

Die Redaktion hat eine Meldung über den Protest der Auto-Partei gegen den eingeschränkten Winterdienst präsentiert. Damit hat sie im Rahmen der dem Veranstalter zustehenden Programmgestaltungsfreiheit gehandelt. Dass sie sich allerdings bei der Abfassung der Meldung ausschliesslich auf die Meldung der Depeschenagentur abgestützt und die ihr vorliegende Pressemitteilung der Auto-Partei nicht beachtet hat, ist zu berücksichtigen. Wenn auch kein begründeter Zweifel an der Zuverlässigkeit der Agenturmeldung bestand (vgl. dazu nicht publizierten Entscheid der UBI vom 5. Oktober 1990 «Tagesschau: Hocke», E. 2.3; VPB 56.26 E. 2.b), wäre der SRG in casu zumutbar gewesen, diese Stunden vor der Agenturmeldung eingegangene Pressemitteilung miteinzubeziehen, zumal es sich dabei immerhin um die Originalquelle handelte.

5.4. Konzessionsrechtlich entscheidend ist, ob die in der Meldung erfolgte Verkürzung der Argumente der Auto-Partei auf dasjenige des Schutzes des Eigentums den Zuschauer daran gehindert hat, sich ein möglichst zuverlässiges Bild von der Stellungnahme der Auto-Partei zu machen.

Das Hauptereignis bestand in der Mitteilung über den Protest der Auto-Partei gegenüber dem reduzierten Winterdienst auf den Berner Strassen. Darüber wurde der Zuschauer sachgerecht informiert. Die verschiedenen Argumente der Auto-Partei wurden dabei nur teilweise wiedergegeben.

Die Hauptinformation - Protest gegen den eingeschränkten Winterdienst - war in der Meldung enthalten; der Zuschauer wurde darüber informiert, wenn auch weitere Argumente der protestierenden Auto-Partei keine Berücksichtigung fanden. Nicht unzutreffend an der Mitteilung war, dass der Schutz des Eigentums ein Argument der Auto-Partei gegen den eingeschränkten Winterdienst darstellte.

6. Der Einschub «also s'Auto» wird von der SRG als eine eigene Meinungsäusserung des Kommentators im Sinne einer Verdeutlichung dargestellt. Dies sei für den Zuschauer klar ersichtlich gewesen. Diese Auffassung ist nicht zu teilen. Einerseits war die sogenannte Verdeutlichung viel eher eine Verkürzung, die zwar sachlich zutreffend blieb, denn das Auto ist - dies ist notorisch und geht augenfällig aus dem Parteinamen hervor - das Hauptinteressenobjekt der Auto-Partei in ihrer politischen Arbeit. Der Zuschauer konnte dabei jedoch nicht erkennen, dass die Aussage eine Interpretation des Redaktors war, da durch keine technisch-redaktionellen Zusätze eine klare Abgrenzung vom Informationstext und damit Raum für einen Kommentar geschaffen wurde. Das Wort «also» vermochte diesen Effekt jedenfalls nicht hinreichend auszulösen.

Die ganze Sequenz ist demnach als Information über eine geäusserte Meinung (der Auto-Partei) zu betrachten; dabei wurde nicht der ganze Umfang der Stellungnahme der Auto-Partei wiedergegeben. Im Sinne der Bestimmung in Ziff. 3 der «Erklärung der Pflichten und Rechte des Journalisten» hätte der Redaktor den Zusatz «also s'Auto» weglassen müssen, war doch Gegenstand des Protestes offensichtlich nicht nur der Einsatz für den Schutz des Autos, sondern ebenso sehr für den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Verkehrsteilnehmer.

Diese problematische Verkürzung betraf aber nur einen Nebenpunkt der Meldung. Die Wiedergabe der Hauptinformation war sachgerecht; dies wird auch vom Beschwerdeführer nicht beanstandet. Dass nicht alle Argumente der Auto-Partei vollständig, dafür ein anderes notorisch bekanntes betont wurden, vermag jedenfalls in casu noch keine Konzessionsverletzung zu begründen.

Die UBI kommt somit zum Schluss, dass der Beitrag in «Schweiz aktuell» über den Protest der Auto-Partei die Konzession SRG nicht verletzt hat.

Dokumente der UBI