

(Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 14. September 1988)

Radio. Studiogespräch mit kantonalem Magistrat, gegen welchen ein Strafgerichtsverfahren hängig ist.

Art. 15 Konzession SRG von 1987. Das Verbot bezieht sich ausschliesslich auf wirtschaftliche Werbung.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG von 1987.

- Ausgewogenheit. Zulässigkeit einer persönlichen Darstellung des Magistrats ohne Mitwirkung der Anklagebehörden, im Sinne einer Ergänzung der übrigen Berichterstattung.

- Unter dem Aspekt der Beeinflussung der Gerichte gilt eine erhöhte Sorgfaltspflicht, welche vorliegend erfüllt ist.

Art. 24 BB UBI. Keine Verfahrenskosten, wenn eine abgewiesene Beanstandung pertinente Fragen aufgeworfen hat.

Radio. Entretien en studio avec un magistrat cantonal qui fait l'objet d'un procès pénal pendant.

Art. 15 Concession SSR de 1987. L'interdiction ne s'applique qu'à la publicité commerciale.

Art. 4 al. 2 Concession SSR de 1987.

- Pondération. Est admissible une présentation personnelle du magistrat sans participation des autorités d'accusation, à titre de complément des informations diffusées par ailleurs.

- L'influence exercée sur les tribunaux appelle un devoir de diligence journalistique renforcé, rempli en l'espèce.

Art. 24 AF AIEP. Aucun frais de procédure lorsqu'une plainte rejetée a soulevé des questions pertinentes.

Radio. Colloquio in studio con un magistrato cantonale, contro il quale è pendente un processo penale.

Art. 15 Concessione SSR del 1987. Il divieto si applica unicamente alla pubblicità commerciale.

Art. 4 cpv. 2 Concessione SSR del 1987.

- Ponderazione. E' ammissibile una presentazione personale del magistrato senza partecipazione delle autorità d'accusa, a titolo di complementi delle altre informazioni già diffuse.

- L'influsso esercitato sui tribunali richiede un dovere di diligenza giornalistica, nel caso presente rispettato.

Art. 24 DF AIER. Nessuna spesa di procedura allorquando un ricorso respinto ha sollevato questioni pertinenti.

I

A. Montags bis freitags strahlt Radio DRS 1 zwischen 12 Uhr 15 und 14 Uhr die Sendung «Rendez-vous am Mittag» aus. Diese Sendung enthält verschiedene Rubriken, so unter anderem ein tägliches Studiogespräch von rund 10 Minuten mit einer wöchentlich wechselnden prominenten Persönlichkeit.

Am 6. Juni 1988 erging im sogenannten «Berner Parteispenden-Prozess» das erstinstanzliche Urteil des Straftamtsgerichts Bern gegen alt Regierungsrat Werner Martignoni und zwei weiteren Angeklagten. Das Gericht sprach den ehemaligen Magistraten von verschiedenen Anklagen frei, auferlegte ihm jedoch einen Teil der Gerichtskosten.

In den folgenden Tagen (7.-10. Juni 1988) wurde Werner Martignoni als Wochengast des «Rendez-vous am Mittag» zu vier Studiointerviews eingeladen. Dabei kreisten die vom Radiojournalisten geführten Gespräche schwerpunktmässig um folgende Themen: persönliche Reaktion Martignonis auf das Urteil, politische Entwicklung und Verhältnis zwischen den Staatsgewalten im Kanton Bern, Werdegang des Politikers, Stellung der Massenmedien im politischen Prozess, persönliche Bewältigung der «Affäre» durch den Betroffenen, seine innere Einstellung zur Religion und eigene Philosophie, Umgang mit der Macht, Zukunft der Parteien und ihre Finanzierung.

Am 16. Juni 1988 legte die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern Berufung gegen das erstinstanzliche Urteil ein.

B. Unterstützt von 26 Mitunterzeichnern, erhob X am 11. Juli 1988 Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) und stellte das Rechtsbegehren, es sei festzustellen, dass durch die Einladung von alt Regierungsrat Martignoni als Studiogast die Sendungen «Rendez-vous am Mittag» vom 6.-10. Juni 1988 die Konzession vom 5. Oktober 1987 für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (Konzession SRG, BBl 1987 III 813 f.) verletzt hätten.

Zur Begründung führte der Beschwerdeführer an, die beanstandeten Sendungen hätten in doppelter Hinsicht gegen die Konzession SRG verstossen: Indem Herrn Martignoni faktisch die Gelegenheit gegeben worden sei, für seine eigene Person Werbung zu machen, sei das in Art. 15 Konzession SRG statuierte Werbeverbot missachtet worden. Da gegen den Studiogast noch ein Strafverfahren pendente war, habe die Selbstdarstellung Martignonis zudem zur «Beeinflussung möglicher Richter» führen können. Andererseits sei der Grundsatz der Ausgewogenheit (Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG) dadurch verletzt worden, dass in den vier Interviews nur der ehemalige Regierungsrat, nicht hingegen die Anklagebehörde und die Geschädigten zu Wort gekommen seien.

C. In ihrer Stellungnahme vom 29. August 1988 beantragte die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) die materielle Abweisung der Beschwerde. Auf die Argumente der Veranstalterin wird, soweit nötig, in den Erwägungen eingegangen. Die erwähnte Stellungnahme wurde dem Beschwerdeführer am 2. September 1988 zur Kenntnisnahme zugestellt.

...

II

1. (Formelles)

2. Der Beschwerdeführer beanstandet, die fraglichen Sendungen hätten unter anderem Art. 15 Konzession SRG verletzt. Obwohl Art. 15 Abs. 1 Konzession SRG ausdrücklich jede bezahlte (und sinngemäss auch jede unbezahlte) Werbung im Radio verbiete, sei Werner Martignoni faktisch die Gelegenheit gegeben worden, Werbung für seine Person beziehungsweise für seine Sache zu machen.

Wohl trifft zu, dass die angerufene Norm in gewisser Hinsicht eine Programmbestimmung im Sinne von Art. 17 des BB vom 7. Oktober 1983 über die unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (BB UBI, SR 784.45) darstellt und als solche vor der UBI unter gewissen Umständen angerufen werden kann (vgl. zum analogen Art. 14 der Konzession SRG vom 27. Oktober 1964/22. Dezember 1980 die Mitteilung der UBI vom 24. September 1986, VPB 51.52 A, zuletzt bestätigt im Entscheid des Bundesgerichts vom 10. Juni 1988 i. S. Radio Basilisk c. Schweizerischer Reisebüro-Verband, E. 2).

Entscheidend ist aber, dass nach der massgeblichen Legaldefinition unter Werbung Sendungen verstanden werden, «die zum Abschluss von Rechtsgeschäften über Waren und Dienstleistungen anregen und in erster Linie im Interesse desjenigen liegen, der ihre Ausstrahlung veranlasst» (Art. 16 Abs. 2 der V vom 7. Juni 1982 über lokale Rundfunk-Versuche [RVO], SR 784.401).

Martignonis Äusserungen können keinesfalls als wirtschaftliche Werbung im genannten Sinn interpretiert werden. Soweit sich der Beschwerdeführer in seiner Eingabe auf die Verletzung der einschlägigen Werbevorschriften beruft, erweist sich die Beschwerde im Lichte der erwähnten Bestimmungen ohne weiteres als unbegründet.

3.a. Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, die Programmverantwortlichen hätten gegen das in Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG statuierte Gebot der Ausgewogenheit verstossen: in den vier Studiogesprächen sei nur der Magistrat zum Wort gekommen, ohne dass die Standpunkte der Anklagebehörden und der Geschädigten Berücksichtigung gefunden hätten. Gemäss Programmauftrag müssten delicate Themen aber kontradiktorisch behandelt werden.

Die zitierte Bestimmung verlangt unter anderem, dass die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck gebracht werde. Nach konstanter Rechtsprechung der UBI bedeutet dies allerdings nicht, dass alle Aspekte und Meinungen zu einem Problem in jedem Beitrag zur Sprache kommen müssen. Das Gebot der Ausgewogenheit (nach alter Terminologie) ist vielmehr bei einer Mehrzahl vergleichbarer Sendungen in einem dem Thema angepassten Zeitraum zu berücksichtigen (vgl. Müller Jörg Paul, Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern, 1987, Rz. 57 zu Art. 55bis BV; VPB 50.80, S. 485).

Es ist richtig, dass in den inkriminierten Beiträgen die jüngsten Ereignisse und Entwicklungen im Kanton Bern ausschliesslich aus der Perspektive des Studiogastes kommentiert worden sind. Die SRG weist in ihrer Stellungnahme vom 29. August 1988 aber darauf hin, dass das Radio DRS im Laufe der vergangenen Monate mehrere Beiträge zum Berner Finanzskandal und zur Parteispendenaffäre ausgestrahlt hat, Beiträge, die sich teilweise sehr kritisch mit den geschilderten Vorgängen und ihren Protagonisten auseinandergesetzt haben.

Es bestehen keinerlei Anzeichen dafür, dass der Zuhörer nicht umfassend über die fraglichen Vorkommnisse informiert worden ist. Entsprechendes wird dann vom Beschwerdeführer in seiner Eingabe denn auch nicht behauptet.

b. Die Rubrik «Rendez-vous-Gast» dient in erster Linie dazu, dem Hörer einen Einblick in die persönliche Situation und subjektive Überzeugungen von Personen zu geben, mit denen sich die Öffentlichkeit besonders beschäftigt. Nach der Darstellung der Veranstalterin «erhält der Gast Gelegenheit, sich persönlich zu geben, sein Handeln, Denken, Fühlen zu zeigen und seine Gedanken etwas länger als in den aktuellen Informationsrubriken zu formulieren».

Dieser spezielle und für jeden Hörer erkennbare Charakter der Produktion schliesst eine ausgewogene Gestaltung im Sinne umfassender Information bis zu einem gewissen Grad tatsächlich aus. Darin liegt jedoch noch keine Verletzung des Programmauftrags.

So gilt es in erster Linie zu beachten, dass dem Veranstalter im Rahmen seiner verfassungsrechtlich gesicherten Programmautonomie ein sehr grosser Gestaltungsspielraum bei der Wahl der jeweiligen Sendekonzepte zusteht. Solange die Anlage einer Sendung nicht zum vornherein die (zumindest partielle) Erfüllung des Leistungsauftrages gemäss Art. 55bis Abs. 2 BV verunmöglicht, ist das Konzept aus konzessionsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. Namentlich ist bereits darauf hingewiesen worden, dass - abgesehen von gewissen, hier nicht interessierenden Ausnahmen - nicht jede Sendung in sich ausgewogen zu sein hat. Es ist in manchen Situationen sogar denkbar, dass bei entsprechend sorgfältiger Abstimmung mit weiteren Programmgefässen gerade höchst subjektive, unausgewogene Sendungen dem Zuhörer oder Zuschauer neue aufschlussreiche Perspektiven auf ein Problem erschliessen können.

Im vorliegenden Fall war die Rubrik «Rendez-vous-Gast» durchaus geeignet, die übrige Berichterstattung über die politischen Vorkommnisse im Kanton Bern sinnvoll zu ergänzen. Die Interview-Reihe entsprach dem legitimen Bedürfnis weiter Teile des Publikums, Näheres über die Persönlichkeit eines der Hauptakteure zu erfahren, dies um so mehr, als sich Werner Martignoni wegen des laufenden erstinstanzlichen Strafverfahrens bis zu jenem Zeitpunkt geweigert hatte, sich in den Massenmedien zu den fraglichen Entwicklungen zu äussern.

c. Eine Anhörung der vier beanstandeten Studiogespräche ergibt ausserdem, dass der Hörer durch die transparente Präsentation der Sendungen gebührend über deren Ziele und Inhalte orientiert wurde. Die einleitenden Bemerkungen, welche jeweils vor dem eigentlichen Gespräch ausgestrahlt wurden, informierten das Publikum genau über den näheren Anlass der Sendung, ihren spezifischen Charakter (persönliche Befragung des Studiogastes) und thematischen Aufbau. In der klassischen Dialogform eingebettet, blieben die Äusserungen Werner Martignonis jederzeit klar als höchstpersönliche Stellungnahmen des Befragten erkennbar. Die zurückhaltende Moderation der Interviews liess dem Gast wohl einen breiten Raum, um seine Ansichten ausführlich vorzutragen. Der gesprächsführende Journalist unterliess es andererseits nicht, den Hörer durch sein klärendes und verdeutlichendes Eingreifen auf die Hintergründe der Diskussion hinzuweisen. Zudem konfrontierte er gelegentlich den geladenen Interviewgast mit kritischen Fragen. Dadurch wurde sichergestellt, dass das Gespräch wohl eine klare

persönliche Färbung beibehält, ohne dass es aber in eine völlig unwidersprochene Selbstdarstellung des Befragten abgeglitten wäre.

Zusammenfassend stellt die UBI fest, dass das Publikum dank der transparenten Präsentation und Moderation der Sendungen in die Lage versetzt wurde, den Stellenwert der vernommenen Äusserungen und ihre Zuverlässigkeit zu erkennen, um hernach selber die allenfalls angebrachten Relativierungen vorzunehmen. Unter dem Gesichtspunkt der journalistischen Bearbeitung sind die inkriminierten Sequenzen deshalb nicht zu beanstanden.

4.a. Im Mittelpunkt der Beschwerde steht die Frage, ob es konzessionsrechtlich zulässig war, die beanstandete Interview-Reihe gerade in der Zeit vom 7.-10. Juni 1988 auszustrahlen.

Zu diesem Zeitpunkt war das erstinstanzliche Urteil im sogenannten Parteispendenprozess eben veröffentlicht worden, und es stand noch nicht fest, ob eine der Parteien an das Berner Obergericht gelangen würde. Zu entscheiden ist somit, ob die fraglichen Studiogespräche - wie von der SRG behauptet - lediglich einen Teil der öffentlichen Diskussion darstellten, der auch Gerichte ausgesetzt sind, oder ob dem interviewten Magistraten nicht vielmehr in rechtswidriger Weise die Gelegenheit gegeben wurde, die im Weiterzugsfall mit der Sache betrauten Richter zu beeinflussen.

b. Im vorliegenden Fall ist zu bemerken, dass das am 6. Juni 1988 veröffentlichte Urteil des Straftamtsgerichts Bern wohl den Anlass zur Interview-Serie bildete, nicht aber deren Gegenstand. So erklärte Werner Martignoni eingangs des ersten Gesprächs vom 7. Juni 1988 ausdrücklich, sich nicht zum aktuellen Verfahren äussern zu wollen. Es fällt ebenso auf, dass im weiteren Verlauf der Diskussionen die Problematik der Parteispenden nur in einem grösseren, allgemeineren Rahmen behandelt wurde. Eindeutig im Vordergrund der Befragungen standen der Werdegang des Politikers, seine globale Einschätzung der jüngsten politischen Entwicklungen und - verständlicherweise - die Auswirkungen der vergangenen öffentlichen Auseinandersetzungen auf seine Person, seine Lebenseinstellung und seine Familie.

Aus der blossen Tatsache, dass Werner Martignoni in der fraglichen Zeit zur Teilnahme an diesen Studiogesprächen eingeladen wurde, kann noch keine unrechtmässige Beeinflussung des Berner Obergerichts abgeleitet werden, zumal - wie erwähnt - die hängige Strafsache in den beanstandeten Sendungen mit auffallender Zurückhaltung erörtert wurde.

Zu diesen Überlegungen gesellt sich ein weiterer Punkt: In den Tagen nach der Mitteilung des erstinstanzlichen Urteils referierten sowohl Presse wie auch Rundfunk teilweise ausführlich über den besagten Fall, hatte doch die Angelegenheit schon im Vorfeld der gerichtlichen Beurteilung das Interesse einer breiten Öffentlichkeit erregt. Vor diesem Hintergrund erscheint die Ansetzung der untersuchten Interview-Serie - in der oben gewürdigten Form - ein journalistisch vertretbarer Entscheid gewesen zu sein, da das Bedürfnis des Publikums nach zusätzlichen Informationen zur Person Martignonis in jenen Tagen besonders gross war.

Unter dem Gesichtspunkt der möglichen Beeinflussung der Gerichte gilt es ferner darauf hinzuweisen, dass nach allgemeiner Lehre und Rechtsprechung «die Gerichte nicht in einem Vakuum funktionieren können» (Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 26. April 1987 i. S. Times Newspaper unter anderem gegen Vereinigtes Königreich, Europäische Grundrechte Zeitung [EuGRZ] 1979, S.390). Dazu führt der Strassburger Gerichtshof weiter aus:

«Sie (die Gerichte) sind das Forum für die Beilegung von Streitigkeiten, was aber nicht bedeutet, dass diese Streitigkeiten nicht auch anderswo, sei es in Fachzeitschriften, in der allgemeinen Presse oder in der weiten Öffentlichkeit, vorab erörtert werden dürften. Wenn die Massenmedien auch nicht die Grenzen überschreiten dürfen, die im Interesse einer ordnungsgemässen Rechtspflege gezogen sind, so obliegt es ihnen doch, Nachrichten und Ideen über Angelegenheiten, die Gegenstand gerichtlicher Erörterung sind, ebenso zu verbreiten wie solche in anderen Bereichen öffentlichen Interesses.» (a.a.O., S. 390)

Im Lichte der bisherigen Analyse der beanstandeten Sendungen erübrigt sich eine nähere Bestimmung der im oben zitierten Urteil erwähnten Grenzen, die im Interesse einer ordnungsgemässen Rechtspflege den Massenmedien in ihrer Tätigkeit gesetzt sind. Sofern - wie hier - delikate Themen in einem sensiblen Umfeld angeschnitten werden, folgt die Pflicht der verantwortlichen Redaktoren, sich erhöhter journalistischer Sorgfalt und namentlich besonderer Angemessenheit in Bild und Ton zu befleißigen, bereits aus Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG. Dass die beanstandete Interview-Serie in dieser Hinsicht den hier skizzierten Anforderungen genügt, ist in den vorangehenden Erwägungen erläutert worden.

Aufgrund der obigen Darlegungen gelangt die UBI zum Ergebnis, dass die Ausstrahlung der Rubrik «Studio-Gast» mit Werner Martignoni vom 7. -10. Juni 1988 die Konzession SRG nicht verletzt hat.

5. In ihrer Stellungnahme vertritt die SRG die Auffassung, es handle sich bei der Eingabe des Beschwerdeführers vom 11. Juli 1988 um eine mutwillige Beanstandung im Sinne von Art. 21 (recte: 24) BB UBI, weshalb dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten auferlegt werden könnten. Die UBI schliesst sich dieser Betrachtungsweise nicht an. Selbst wenn der Beschwerdeführer mit seinen Vorbringen nicht durchdringt, wirft seine Eingabe gewisse Fragen auf, welche namentlich aus der Optik des durchschnittlichen Radiohörers pertinent erscheinen können. Von einer mutwilligen Beanstandung kann im vorliegenden Fall demnach nicht gesprochen werden. Die UBI sieht deshalb davon ab, dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Dokumente der UBI