

(Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 14. September 1988; eine dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde vom Bundesgericht am 23. Juni 1989 als unzulässig erklärt)

Fernsehen. Information im Hinblick auf eine eidgenössische Abstimmung.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG von 1987. Erhöhte Anforderungen an der journalistischen Sorgfalt erfüllt bei einem Zeichentrickfilm über die koordinierte Verkehrspolitik.

Télévision. Information précédant une votation fédérale.

Art. 4 al. 2 Concession SSR de 1987. Exigences plus élevées en matière de diligence journalistique remplies dans le cas d'un dessin animé sur la politique coordonnée des transports.

Televisione. Informazione precedente una votazione popolare.

Art. 4 cpv. 2 Concessione SSR del 1987. Esigenze più severe in materia di diligenza giornalistica soddisfatte nel caso di un disegno animato sulla politica coordinata dei trasporti.

A. Im Verlaufe des Abendprogramms vom 7. Juni 1988 strahlte das Fernsehen der Deutschen und Rätoromanischen Schweiz (DRS) in der Form eines eingblendeten Spots und als Beitrag zur bevorstehenden eidgenössischen Volksabstimmung (vom 12. Juni 1988) einen dreieinhalbminütigen Zeichentrickfilm über die koordinierte Verkehrspolitik (KVP) aus. Am 8. Juni wurde er in der Einführung zu einer längeren kontradiktorischen Sendung noch einmal ausgestrahlt.

Gemäss einer Standardformel, die die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) für solche «Abstimmungsservices» entwickelt hat, bestand der obengenannte Zeichentrickfilm aus drei Teilen:

Im einleitenden Teil wurden Abkürzung und Begriff der KVP definiert sowie Inhalt und Ziele der Abstimmungsvorlage dargestellt: Schaffung eines Ausgleichs zwischen privatem und öffentlichem Verkehr; Förderung eines umweltgerechten Verkehrsangebotes; Finanzierung des Verkehrs nach dem Verursacherprinzip; Lockerung der Zweckbindungen.

Im zweiten Teil wurden drei Argumente der Gegner dargelegt: Überflüssigkeit neuer Verfassungsartikel; Gefahr einer Zweckentfremdung des Ertrags der Treibstoffzölle, insbesondere ihrer Einsetzung für den öffentlichen Verkehr; eher Steuerpolitik als Verkehrspolitik, wenn Abgaben wie die Autobahn-Vignette und die Schwerverkehrsabgabe in der Verfassung verankert werden.

Im dritten Teil wurden drei Argumente der Befürworter vorgestellt: Notwendigkeit einer Verfassungsverankerung; Interesse der Automobilisten an einer Zweckänderung des Ertrags der Treibstoffzölle; Subsidiaritätsprinzip für die neuen Finanzierungsmöglichkeiten.

B. Wegen überwiegend KVP-freundlicher Tendenz dieses Trickfilmes reichte B. am 6. Juli 1988 eine Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) ein.

Zur Sache führt der Beschwerdeführer an, alle angeblichen Vorteile der Vorlage seien wohlwollend und ausgiebig vorgestellt worden. Demgegenüber seien die gegnerischen Argumente, denen im übrigen weniger Sendezeit eingeräumt worden sei, nur unvollständig wiedergegeben worden, wobei insbesondere die wichtigsten Gründe für die Ablehnung der Vorlage verschwiegen worden seien. Schliesslich sei die KVP-Gegnerschaft bei der Zusammenstellung des Filmes nicht begrüsst worden.

...

II

1. (Formelles)

2. Gemäss Art. 17 BB UBI prüft die UBI, ob eine Sendung Programmbestimmungen der Konzession verletzt.

a. Massgeblich für die Beurteilung des am 7. und 8. Juni ausgestrahlten Trickfilmes ist die Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft vom 5. Oktober 1987, die am 1. Januar 1988 in Kraft getreten ist (Konzession SRG von 1987, BBl 1987 III 813 ff.).

Nach Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG von 1987 sind die Ereignisse sachgerecht darzustellen, und die Vielfalt der Ansichten ist angemessen zum Ausdruck zu bringen. Diese beiden Grundsätze, die in Anlehnung an den Text von Art. 55bis Abs. 2 BV neu formuliert worden sind, entsprechen den Erfordernissen der Objektivität und der Ausgewogenheit, wie sie in der ehemaligen Konzession SRG vom 27. Oktober 1964/22. Dezember 1980 formuliert beziehungsweise angelegt war (vgl. Müller Jörg Paul, in: Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Bern/Zürich 1987, Art. 55bis, Rz 50 ff. sowie unter anderem Entscheid der UBI vom 8. Juni 1988, «Matinée - Max Frisch»), VPB 53.50). Beide Gebote verfolgen das Ziel, die unabhängige Willensbildung des Publikums zu unterstützen und eine einseitige Meinungsbeeinflussung zu vermeiden.

b. Das Gebot, der Vielfalt der Ansichten angemessen Ausdruck zu verleihen, ist dann besonders gewissenhaft zu berücksichtigen, wenn Beiträge als eigentliche Wahl- oder Abstimmungssendungen kurz vor dem Urnengang ausgestrahlt werden. In solchen Situationen soll die strenge Beachtung dieses Grundsatzes verhindern, dass die öffentliche Meinungsbildung einseitig beeinflusst und damit auch das Abstimmungsergebnis entsprechend verfälscht wird (vgl. Entscheid der UBI vom 4. Juli 1984, «Le regard et la parole», VPB 48.71 mit Hinweis auf BGE 98 Ia 82). Diesen erhöhten Anforderungen musste also auch der beanstandete Trickfilm Rechnung tragen.

3. Die UBI hat die beanstandete Sendung im Hinblick auf die erwähnten Grundsätze geprüft und stellt fest:

a. In bezug auf die allgemeine Anlage des Filmes sind folgende Bemerkungen anzubringen:

Der beanstandete Trickfilm war in drei Teile gegliedert, wobei die einzelnen Sequenzen klar voneinander getrennt waren (vgl. oben Bst. A). Der erste Teil diente einer neutralen Darstellung der Verfassungsvorlage. Im zweiten Block wurden die Argumente der Gegner der Vorlage illustriert, während der dritte Block die Argumente der Befürworter erläuterte. Dieser dreiteilige Aufbau, der durch die bildnerische Gestaltung des Filmes noch unterstrichen wurde, trug zum transparenten Charakter der Sendung bei. Zu keinem Zeitpunkt wurde der Zuschauer über die Natur der ihm vermittelten Erklärungen getäuscht.

Im übrigen ist die Tatsache, dass die erste Sequenz gegenüber den beiden anderen Sendeteilen um ungefähr 30 Sekunden länger ausgefallen ist, nicht zu beanstanden, ging es doch in diesem einleitenden Block darum, zunächst den Gegenstand der Abstimmung, nämlich eine recht komplexe Verfassungsvorlage, dem Zuschauer vorzustellen. Dazu war es unerlässlich, zumindest den Hauptinhalt der Vorlage, die damit verfolgten Ziele sowie die erwarteten Auswirkungen kurz zu skizzieren.

Was ferner den vom Sprecher verlesenen Begleittext betrifft, hält sich dieser eng an die offiziellen Abstimmungserläuterungen des Bundesrates. Die verantwortlichen Redaktoren konnten vernünftigerweise von der Annahme ausgehen, dass die darin enthaltenen Punkte sachgerecht und ausgewogen formuliert waren, zumal die amtlichen Erläuterungen von Gesetzes wegen diesen Anforderungen zu genügen haben (vgl. Art. 11 Abs. 2 des BG vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte, SR 161.1).

b. In bezug auf den kontradiktorischen Teil hält die Beschwerdeinstanz folgendes fest:

Der Film räumt den Argumenten der Gegner und der Befürworter der Vorlage nahezu die gleiche Sendezeit ein (40 bzw. 50 Sekunden). Trotz des leichten zeitlichen Ungleichgewichts war die Gegenüberstellung der beiden Argumentengruppen vielmehr geeignet, den Zuschauer über die sich gegenüberstehenden Standpunkte angemessen zu informieren. Entscheidend ist dabei nicht die rein quantitativ gemessene zeitliche Dimension der Präsentation, sondern der inhaltliche, materielle Aspekt einer gleichmässigen Wiedergabe der sich gegenüberstehenden Argumente.

Die beanstandete Sendung hat je drei Argumente für die beiden Standpunkte vorgeführt. Es versteht sich von selbst, dass es angesichts der äusserst kurzen Dauer des Abstimmungsspots unmöglich war, alle Pro- und Contra-Argumente abschliessend aufzuzählen. Infolgedessen hatten die verantwortlichen Fernsehredaktoren notwendigerweise eine bestimmte Auswahl zu treffen. Die Gewichtung der jeweiligen Themen, die Beurteilung ihrer Wirkung und Eignung zur filmischen Umsetzung liegen aber weitgehend im Ermessen des Veranstalters, der den Inhalt und die Gestaltung seiner Programme im Rahmen der Konzession frei bestimmt (vgl. etwa den Entscheid der UBI vom 11. Februar 1986, «Tamilen in der Schweiz», VPB 50.81).

Im vorliegenden Fall gelangt die UBI zum Ergebnis, dass die verantwortlichen Medienschaffenden eine konzessionsrechtlich vertretbare Auswahl der vorgestellten Argumente vorgenommen haben: Die einander gegenübergestellten Argumente waren von vergleichbarer Bedeutung, verliehen jedem der beiden Standpunkte einen gleichen Grad an Glaubwürdigkeit und gaben die Haltung beider Lager sachgerecht und ausgewogen wieder.

c. Abschliessend ist somit festzuhalten, dass der beanstandete Trickfilm die Konzession SRG nicht verletzt hat.

4. Ebensowenig ist der Beanstandung des Beschwerdeführers beizupflichten, die Redaktion hätte es unterlassen, die Leitstelle der Gegnerschaft bei der Zusammenstellung des Filmes zu kontaktieren. Weder war diese Leitstelle Gegenstand der Sendung, noch war anzunehmen, dass sie Argumente oder Fakten geltend machen könnte, die in der öffentlichen Diskussion nicht bereits bekannt waren. Unter diesen Umständen verlangte die journalistische Sorgfaltspflicht nicht, dass die Leitstelle vorgängig kontaktiert wurde. Nichts spricht dafür, dass die kurze Abstimmungsinformation bei vorgängiger Anhörung der Leitstelle anders hätte ausfallen müssen.

5. Damit gelangt die UBI zum Schluss, dass der Trickfilm im Rahmen seiner Zielsetzung ein angemessenes Bild über das angesprochene Abstimmungsthema vermittelte und den Zuschauer in die Lage versetzte, sich eine eigene Meinung zu bilden.

So wenig wie die erste isolierte Ausstrahlung des Trickfilmes, verstösst die Ausstrahlung des gleichen Filmes in der Form einer Einführung zu einer längeren kontradiktorischen Sendung, die am 8. Juni 1988 stattfand, gegen die Konzession SRG.

Dokumente der UBI