

(Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 5. Juli 1989)

Fernsehen. Diskussionssendung über den gesellschaftlich-kulturellen Wert des Autos.

Art. 4 Abs. 1 und 2 Konzession SRG. Grundsatz der Transparenz.

Voraussetzungen des anonymen und maskierten Auftritts in einer Informationssendung.

Art. 4 Abs. 3 Konzession SRG. Kein Aufruf zur Gewalt durch die Sendung, in welcher Teilnehmer verschiedener Ansicht ihrer Wut Ausdruck gaben.

Télévision. Emission de débat sur l'importance socio-culturelle de la voiture.

Art. 4 al. 1 et 2 Concession SSR. Principe de la transparence.

Conditions d'une apparition anonyme et masquée dans une émission d'information.

Art. 4 al. 3 Concession SSR. L'émission, dans laquelle des participants de tendances diverses exprimèrent leur colère, ne constitua pas un appel à la violence.

Televisione. Discussione teletrasmessa sull'importanza socio-culturale dell'automobile.

Art. 4 cpv. 1 e 2 Concessione SSR. Principio della trasparenza.

Condizioni della comparsa anonima e mascherata in un'emissione d'informazione.

Art. 4 cpv. 3 Concessione SSR. L'emissione, nella quale partecipanti di diversa tendenza hanno espresso la propria collera, non costituisce un incitamento alla violenza.

I

A. Bei der Sendung «Zischtigs-Club» handelt es sich um ein Sendegefäss, in dem unter Leitung einer Moderatorin oder eines Moderators die unterschiedlichsten Themen im Rahmen eines Forums mit eingeladenen Gästen diskutiert werden.

Der «Zischtigs-Club» vom 28. Februar 1989 war dem Thema «Kratzer am Lack - oder die Wut auf das Auto» gewidmet. Die Diskussion befasste sich mit der Frage der gesellschaftlichen Bedeutung des Autos, seinen positiven und negativen Folgen. Zur Diskussionsrunde eingeladen waren und nahmen teil sechs Personen, wovon - dem kontroversen Thema entsprechend - je eine Hälfte den - wie die Moderatorin formulierte - Autobefürwortern und den Autogegnern zugehörten.

Unter den Teilnehmern mit einer kritischen Einstellung zum Auto befand sich eine Frau, die als «Stadthexe» maskiert auftrat und der eine anonyme Teilnahme zugestanden wurde, mit der von der Moderatorin vorgetragenen Begründung, dies erlaube es dieser Person, «zu sagen, was sie denkt».

B. Gegen diese Sendung erhob am 16. März 1989 E. C. zusammen mit 55 Mitunterzeichnern Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI).

In der Beschwerde wird beanstandet, die Sendung verletze die Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft vom 5. Oktober 1987 (Konzession SRG, BBl 1987 III 813 f.) insbesondere dadurch, dass einer Diskussionsteilnehmerin ein anonymer Auftritt erlaubt worden sei. Dieses Verhalten verstosse sowohl gegen das konzessionsrechtliche Gebot, wonach Ansichten als solche für den Rezipienten erkennbar sein müssten, als auch gegen den Auftrag, Informationen zur freien Meinungsbildung zu vermitteln (Art. 4 Abs. 1 und 2 Konzession SRG).

Die Sendung habe es überdies der als «Stadthexe» auftretenden anonymen Teilnehmerin ermöglicht, zu gewalttätigen Aktionen gegen das Auto aufzurufen. Dies verstosse gegen das Verbot, Sendungen auszustrahlen, welche die innere oder äussere Sicherheit des Bundes oder der Kantone oder ihre verfassungsmässige Ordnung gefährden (Art. 4 Abs. 3 Konzession SRG).

Verletzt worden seien ausserdem verschiedene Programmgrundsätze der SRG vom 28. Januar 1982, insbesondere Punkt 13, der festhalte, «dass die Mitarbeiter der SRG berechtigt und verpflichtet sind, sich Drucksversuchen zu widersetzen und sich nicht in den Dienst von Interessengruppen zu stellen».

C. In Anwendung von Art. 19 des BB vom 7. Oktober 1983 über die unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (BB UBI, SR 784.45) wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) zur Stellungnahme eingeladen.

In ihrer Stellungnahme vom 21. April 1989 beantragt die SRG, die Beschwerde sei abzuweisen.

Zur Begründung ihres Antrages führt die SRG im wesentlichen an, anonyme Meinungsäusserungen seien Erscheinungen in der gesamten Publizistik und würden sowohl faktisch als auch rechtlich akzeptiert. Ein maskierter Auftritt sei eine mediengerechte Form der Anonymität nebst anderen. Es sei eine bedauerliche Zeiterscheinung, dass eine offene Diskussion nicht für alle möglich sei, dass viele nicht zu artikulieren getrauten, was sie denken.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG verlange zwar, dass Ansichten als solche erkennbar sein müssten, dies bedeute indessen nicht, dass auch der Autor einer Ansicht sich zu erkennen geben müsse. Einer diesbezüglichen Auslegung stehe insbesondere bereits Art. 16 VwVG entgegen, der dem Veranstalter den Quellenschutz garantierte.

Aus den von der anonymen Teilnehmerin in die Diskussion eingebrachten Voten sei zwar zu entnehmen gewesen, dass diese für Sachbeschädigungen an Autos Verständnis zeige, entsprechende Aktionen gar billige, keineswegs sei in den Diskussionsbeiträgen der «Stadthexe» jedoch zu Gewalt aufgerufen worden.

Die Rüge, es seien Programmgrundsätze der SRG verletzt worden, könne nicht gehört werden, da es sich hierbei um ein privates Dokument der SRG handle. Diese Programmgrundsätze dürften allerhöchstens als Hilfsmittel «zur genaueren Interpretation der Konzession beigezogen werden».

Soweit angezeigt, wird auf die Argumentation der SRG in den Erwägungen näher eingetreten.

D. Die UBI ersuchte die SRG mit Schreiben vom 23. Mai 1989 um ergänzende Angaben insbesondere zur Frage, in welchen anderen Sendungen in den zurückliegenden vier Jahren die SRG anonyme Aussagen beziehungsweise Meinungsäusserungen ermöglicht hat.

In ihrer Antwort vom 19. Juni 1989 listet die SRG die Themen der vier Sendungen mit Auftritten anonymer Teilnehmer auf: (1) Sendung vom 1. Dezember 1987 zum Thema «Auf der Suche nach mehr Freiraum; Jugendliche im Konflikt mit der Gesellschaft»; anonymer Auftritt von K. R., Zaffarayanerin. (2) Sendung vom 2. Mai 1987 zum Thema «Drogenpolitik - neue Wege aus der Sackgasse?»; anonyme Auftritte von J. A. und B. G., Drogenabhängige. (3) Sendung vom 23. Juni 1987 zum Thema «Prostitution, Dienstleistung an einer sexuell frustrierten Gesellschaft?»; anonymer Auftritt von K. S., Freier. (4) Sendung vom 29. November 1988 zum Thema «Leben mit Aids in einer unsolidarischen Gesellschaft»; anonyme Auftritte von C. E., HIV-positiv; S. L., Betroffener; S. E., Person die an Aids starb.

Auf Verlangen der UBI stellte die SRG dieser den «offenen Brief» einer Sendeteilnehmerin an den Fernsehdirektor und den DRS-Vorstand zu, der Aufschluss gab über negative Zuschauerreaktionen, persönliche Belästigungen und anonyme Drohungen, denen diese autokritische Teilnehmerin ausgesetzt war.

...

II

1. (Formelles)

2. Tritt die UBI auf eine Beschwerde ein, ist sie nach Art. 21 Abs. 2 BB UBI nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden. Sie prüft daher auch im vorliegenden Fall die beanstandete Sendung als Ganzes auf ihre Übereinstimmung mit den massgeblichen Programmbestimmungen, ohne durch die Anträge und Rügen des Beschwerdeführers eingeschränkt zu sein.

3. Zum Fundament einer demokratischen Kultur gehört die grundsätzliche Offenheit der politischen Auseinandersetzung. Im Widerstreit politisch unterschiedlicher, offen artikulierter Standpunkte kann sich der Rezipient seine eigene Meinung bilden oder sich gegebenenfalls einer geäusserten Ansicht anschliessen. Nichts ist auf Dauer einer offenen, liberalen und demokratischen Gesellschaft abträglicher als ein Klima abnehmender Toleranz und zunehmender Stigmatisierung bestimmter politischer Meinungen.

Aus Verfassung (Art. 55bis Abs. 2 BV) und Konzession folgt besonders für die elektronischen Medien der Auftrag, zur freien Meinungsbildung und damit auch zu Transparenz und Offenheit im politischen Diskurs beizutragen. Zum Erfordernis der Transparenz gehört zweifellos auch die Erkennbarkeit und Identifizierbarkeit eines Meinungsträgers durch den Rezipienten. Ausnahmen bedürfen einer sachlichen Begründung, der Rechtfertigung durch schutzwürdige Interessen von Beteiligten.

Bei der Beurteilung der Frage, ob eine solche Ausnahme vorliege, ist zweifellos auch die in einer Sendung behandelte Thematik von Bedeutung: persönlichkeitsensible, aber auch kontroverspolitische Themen von hoher emotionaler Brisanz erfordern mitunter im Interesse an authentischen Aussagen persönlich Betroffener und zum persönlichen Schutz der Meinungsbeziehungsweise Informationsträger die Zulassung anonymer Personen in einer Sendung. Die Einräumung eines anonymen Status kann unter Umständen sogar unerlässlich sein, um Minderheiten, gesellschaftlichen Randgruppen oder beruflich exponierten Personen eine öffentliche Artikulationschance einzuräumen. Insofern kann die Anonymisierung einer Person das publizistisch adäquate Mittel sein, die konzessionsrechtlich verlangte Meinungsvielfalt in einem elektronischen Medium zum Ausdruck zu bringen. Selbstverständlich muss die Verantwortung für das anonym Geäusserte von einem eindeutig bezeichneten Medienschaffenden, letztlich aber stets vom Veranstalter übernommen werden.

Die SRG hat in der Darstellung ihrer bisherigen Praxis zum Ausdruck gebracht, dass sie von der Präsentation anonymer Personen mit Zurückhaltung und nur dann Gebrauch machte, wenn plausible öffentliche (oder private) Interessen für dieses Vorgehen sprachen.

4. Die zu beurteilende Sendung befasste sich mit der Problematik des Autos in unserer Gesellschaft und insbesondere mit der Frage, inwieweit das Auto einen positiven Beitrag zur Lebensqualität leiste beziehungsweise diese beeinträchtige. Es handelt sich also um eine Thematik, von der weite Kreise der Bevölkerung in verschiedenster Art und Weise betroffen und berührt sind und die daher in einer breiten und kontroversen öffentlichen Diskussion steht. Es erscheint somit sachgerecht, dass die vielfältigen Dimensionen des Themas zur Geltung gebracht und neben verkehrs-, umwelt- und wirtschaftspolitischen Aspekten auch der gesellschaftlich-kulturelle Stellenwert des Autos diskutiert wurde.

Auf den ersten Blick weist die Thematik «Auto» nicht vergleichbare Persönlichkeitsbezüge und sensible Dimensionen auf wie die anderen Sendethemen, bei deren Ausstrahlung ebenfalls Personen anonym aufgetreten sind. Andererseits ist offensichtlich, dass heute eine zunehmende Emotionalisierung der Standpunkte zum Thema «Auto» stattfindet, die nicht nur in einem teilweise gereizten Klima verbaler Auseinandersetzung zum Ausdruck kommt, sondern sich zuweilen auch in Sachbeschädigungen oder Tätlichkeiten zwischen Personen mit unterschiedlichen Standpunkten äussert.

Dass sich angesichts dieser Situation Teilnehmer an einer öffentlichen Diskussion gegen Publikumsreaktionen, welche die Privatsphäre und persönliche Integrität zum Teil massiv tangieren können, schützen wollen, ist verständlich. Die Publikumsreaktionen, die einer anderen Teilnehmerin an der Diskussionsrunde im Anschluss an die Sendung zuteil wurden, zeigt im übrigen die Berechtigung nach einem angemessenen Schutz. Es bestand ein öffentliches Interesse daran, dass auch eine von Wut und einer gewissen Aggressionslust getragene Meinung in einer persönlichen Äusserung zum Ausdruck kommen konnte.

Ein Veranstalter hat in entsprechenden Situationen stets mit aller Sorgfalt abzuwägen, ob eine Anonymisierung eines Teilnehmers gerechtfertigt ist. Bei dieser Beurteilung verfügt der Veranstalter über einen gewissen Ermessensspielraum. Konzessionsrechtlich

zu beanstanden wäre ein anonymer Auftritt eines Teilnehmers dann, wenn sich dieser schlechterdings mit keinen sachlichen Gründen rechtfertigen liesse.

Bei Würdigung all dieser Umstände erachtet die UBI den einer Diskussionsteilnehmerin zugestandenen anonymen Auftritt im Rahmen der inkriminierten Sendung als konzessionsrechtlich vertretbar im Sinne einer Ausnahme gemäss den Ausführungen unter Ziff. 3.

5. Der Beschwerdeführer rügt weiter, das konzessionsrechtliche Gebot der Erkennbarkeit der Ansichten sei verletzt worden (Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG), dies sei deshalb besonders gravierend, weil es sich um eine Sendung gehandelt habe mit dem Anspruch, Informationen zur Meinungsbildung zu vermitteln.

Es ist unbestritten, dass insbesondere bei Informationssendungen der Veranstalter den Grundsatz der Transparenz zu beachten hat. Für den Rezipienten muss klar erkennbar sein, inwieweit es sich bei Informationen in einer Sendung um persönliche Auffassungen von Programmschaffenden oder eingeladenen Teilnehmern oder um die Darstellung von Fakten handelt. Dem Publikum muss es möglich sein, den Stellenwert präsentierter Aussagen, deren Zuverlässigkeit oder mögliche Relativierung zu erkennen und für die eigene Meinungsbildung zu verarbeiten.

Diese konzessionsrechtliche Ausgangslage verlangt indessen entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht, dass Meinungsäusserungen stets einer dem Publikum namentlich bekannten oder für das Publikum identifizierbaren Person zurechenbar sein müssen. Einer entsprechenden Auslegung der erwähnten konzessionsrechtlichen Bestimmung stünde ausserdem Art. 16 VwVG entgegen, der dem Veranstalter ein Zeugnisverweigerungsrecht über Inhalt und Quelle einer Information einräumt.

Entscheidend ist, dass für den Rezipienten stets erkenn- und unterscheidbar ist, ob eine Information als Meinungsäusserung oder als Tatsachendarstellung vermittelt wird. Die in der inkriminierten Sendung anonym formulierten Positionen der «Stadthexe» waren klar als subjektive Meinungsäusserungen erkennbar, die sich im Rahmen der Forumsdiskussion in eine Vielzahl kontroverserer Standpunkte einfügten.

6. Der Beschwerdeführer beanstandet, die inkriminierte Sendung habe verschiedene Programmgrundsätze der SRG, insbesondere Punkt 13 verletzt, der den Veranstalter verpflichte, sich «nicht in den Dienst von Interessengruppen zu stellen».

Gemäss Art. 17 BB UBI prüft die UBI, ob eine Sendung Programmbestimmungen der Konzession SRG verletzt hat. Nicht zum Auftrag der UBI gehört die Prüfung der Frage, ob Programmgrundsätze des Veranstalters im Rahmen der Sendung oder bei deren Vorbereitung beachtet worden sind. Programmgrundsätze sind durch die UBI allenfalls dann im Rahmen der Rechtsanwendung zu berücksichtigen, wenn diese eine ergänzende und präzisierende Auslegung der Programmbestimmungen der Konzession ermöglichen (vgl. BGE vom 25. November 1988 i. S. Société de l'Energie de l'Ouest Suisse [EOS] contre Société suisse de radiodiffusion et télévision).

Selbst wenn man Punkt 13 als anwendbar betrachtet, kommt die UBI zum Ergebnis, dass sich die Sendung als Ganzes nicht in den Dienst einer Interessengruppe stellte, sondern vielmehr eine Vielzahl sich widersprechender Standpunkte zum Thema zum Ausdruck brachte.

7. Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, die Sendung verstosse gegen Art. 4 Abs. 3 Konzession SRG, weil der «Stadthexe» ermöglicht worden sei, im Rahmen der Sendung zu einer Störung der verfassungsmässigen Ordnung aufzurufen.

Die Visionierung der Sendung hat ergeben, dass weder durch die «Stadthexe» noch durch eine andere Teilnehmerin beziehungsweise einen anderen Teilnehmer zur «Gefährdung der verfassungsmässigen Ordnung» aufgerufen worden ist. Freilich hat die «Stadthexe» in der Diskussion Verständnis für die zunehmende Aggression gegenüber dem Auto gezeigt und sachbeschädigende Aktionen gebilligt. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers hat die anonyme Teilnehmerin indessen nicht «gewalttätige Aktionen wie Autozerkratzen, Pneuaufschlitzen, Antennenabbrechen» empfohlen.

Vergleichbar dem Verständnis, das die «Stadthexe» für Beschädigungen am Auto zeigte, billigte in der Sendung ein «autofreundlicher» Teilnehmer Tätlichkeiten und eventuell sogar einfache Körperverletzungen als Revanche-Akte bei entsprechenden Aktionen gegen das Auto. Auch dieses Votum könnte nach Ansicht der UBI im Zusammenhang der ganzen Sendung nicht als Aufruf zu strafbarem Verhalten verstanden werden; es standen in der Diskussion genügend kontroverse Meinungen einander gegenüber als dass eine einzelne Stellungnahme ernsthaft als Aufforderung zu Gewaltakten hätte gedeutet werden können.

Sollte der Beschwerdeführer formell eine Verletzung der verfassungsmässigen Ordnung der Schweiz geltend machen wollen, wäre es zunächst Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden zu prüfen, ob allenfalls von Amtes wegen ein Verfahren wegen Verletzung von Art. 275 StGB (Marginale: Artgriffe auf die verfassungsmässige Ordnung) zu eröffnen sei.

Andererseits ist die konzessionsrechtliche Beurteilung der Frage, inwieweit durch eine Sendung die verfassungsmässige Ordnung der Schweiz (im streng juristischen Sinn) gefährdet wird, nach Art. 2 Abs. 1 BB UBI in die Kompetenz des EVED als Aufsichtsbehörde gestellt.

Dokumente der UBI