

CH_VB 150000212 vom 19. Juni 2009

Bundesverwaltung, 2009-06-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_150000212

FR: CH_VB 150000212 du 19 juin 2009

IT: CH_VB 150000212 del 19 giugno 2009

Erwägungen

E. 1

Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 1 und 3 RTVG). Der Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn der Beschwerdeführer die gleiche Eingabe verwendet wie diejenige an die Ombudsstelle.

E. 1.1

Art. 94 RTVG umschreibt die Beschwerdebefugnis. Zur Beschwerde ist u.a. legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war, mindestens 18 Jahre alt ist, über das Schweizerbürgerrecht oder als Ausländer über eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung verfügt und eine Beschwerde einreicht, die von mindestens 20 weiteren Personen unterzeichnet ist, die ebenfalls zur Beschwerdeführung legitimiert wären, wenn sie selber an die Ombudsstelle gelangt wären (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG; sogenannte Popularbeschwerde). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt diese Anforderungen. Insbesondere unterstützen auch bei Abzug eines Unterschriftenbogens, auf denen der falsche Beschwerdeführer angegeben wurde, sowie der Personen, welche auf den Unterschriftenlisten statt ihres Geburtsdatums das Datum der Eingabe aufgeführt haben, mehr als 20 berechnete Personen (23) die Beschwerde.

E. 1.2

Nicht einzutreten ist auf den Antrag des Beschwerdeführers, wonach das Schweizer Fernsehen den Beitrag in der Sendung «10 vor 10» noch einmal ausstrahlen und dabei explizit auf die verbreiteten Falschaussagen hinweisen müsse. Die UBI hat festzustellen, ob durch eine Sendung Bestimmungen über den Inhalt redaktioneller Sendungen verletzt worden sind (Art. 97 Abs. 2 Bst. a RTVG). Ist dies der Fall, kann sie dem betroffenen Veranstalter eine Frist setzen, damit dieser die geeigneten Vorkehrungen trifft, um die Rechtsverletzung zu beheben und in Zukunft gleiche oder ähnliche Rechtsverletzungen zu vermeiden (Art. 89 Abs. 1 Bst. a Ziffer 2 RTVG). Trifft der Veranstalter keine genügenden Vorkehrungen, kann die UBI dem Departement beantragen, geeignete Massnahmen im Sinne von Art. 89 Abs. 1 Bst. b und 89 Abs. 2 RTVG zu verfügen. Von sich aus kann die UBI dagegen keine Massnahmen wie die vom Beschwerdeführer beantragte anordnen. Das RTVG gibt der UBI einzig die Kompetenz, bei wiederholten Verstössen gegen die Pflichten von Art. 4 Abs. 1 und 3 RTVG eine Verwaltungssanktion (Busse) auszusprechen (Art. 97 Abs. 4 RTVG i.V. mit Art. 90 Abs. 1 Bst. h RTVG). Bei entsprechenden Verstössen gegen Art. 4 Abs. 2 RTVG (Sachgerechtigkeitsgebot) fehlt eine entsprechende Rechtsgrundlage.

E. 1.3

Die Beschwerdegegnerin beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Aufgrund des Nachtrags, welcher bereits am nachfolgenden Tag in der gleichen Sendung erfolgt sei, fehle

dem Beschwerdeführer ein Rechtsschutzinteresse. Da die zuständige Ombudsstelle die Beanstandung als begründet erachtet habe, könne der Beschwerdeführer bei der UBI überdies gar nicht mehr «erreichen». Damit ist aber noch kein rechtskräftiger Entscheid hinsichtlich der beanstandeten Sendung ergangen. Die Stellungnahmen der Ombudsstellen in ihren Schlussberichten sind keine anfechtbaren Verfügungen und entfalten keine Rechtskraft, weil die Ombudsstellen über gar keine Entscheidungsbefugnis verfügen (Art. 93 Abs. 2 RTVG). Im Nachtrag vom 30. Oktober 2008 hat die Redaktion von «10 vor 10» im Übrigen nicht eine Rechtsverletzung eingeräumt, sondern lediglich den Umstand erwähnt, dass aufgrund des beanstandeten Beitrags ein falscher Eindruck entstehen können. Kommt hinzu, dass ein Populärbeschwerdeführer, welcher die einschlägigen Voraussetzungen (Art. 94 Abs. 2 und 3 RTVG, Art. 95 Abs. 1 und 3 RTVG) erfüllt, grundsätzlich ein Recht auf materielle Behandlung seiner Beschwerde hat (BGE 123 II 115 E. 2c S. 119f.). Ein

Entscheid UBI Entscheid b. 599

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 12

zusätzliches besonderes Rechtsschutzinteresse ist nicht notwendig. Auf die Beschwerde ist aus den genannten Gründen mit Ausnahme der in E. 1.2 erwähnten Ausnahme einzutreten.

E. 2

Die Beanstandung definiert das Anfechtungsobjekt und begrenzt insofern die Prüfungsbefugnis der UBI. Diese ist bei der Prüfung des anwendbaren Rechts frei und nicht an die Vorbringen der Parteien gebunden (BGE 121 II 29 E. 2a S. 31 [«Mansour – Tod auf dem Schulhof»]).

E. 2.1

Der beanstandete Beitrag vom 29. Oktober 2008 wird durch eine kurze Anmoderation eingeleitet. Die Moderatorin legt dar, dass ausländische Arbeitskräfte einen wichtigen Beitrag für die Schweizer Wirtschaft leisten würden. Das gelte besonders für das Gesundheitswesen und die Spitäler, in denen immer mehr ausländisches Fachpersonal arbeite, teilweise «bis zu 50% und mehr, meist aus Deutschland».

E. 2.2

Der nachfolgende Filmbericht schildert die Bedeutung von ausländischen und insbesondere EU-Arbeitskräften für die schweizerischen Spitäler beispielhaft aus dem Universitätsspital Basel. Der Vertreter bemerkt, der Anteil ausländischer Fachkräfte betrage rund 40%. Ohne diese hätte das Spital ein «existenzielles Riesenproblem». Eine aus Berlin stammende Pflegefachfrau und ein ebenfalls aus Deutschland stammender Intensivpflege-Fachmann, die seit zwei bzw. acht Jahren in der Schweiz arbeiten, würden es sehr bedauern, wenn sie nicht mehr im Universitätsspital Basel arbeiten könnten. Auch der Repräsentant des Verbands Schweizer Spitäler H+ zeigt sich besorgt über die Folgen für das schweizerische Gesundheitswesen, falls es keine Personenfreizügigkeit mehr mit den EU-Staaten geben sollte. Der Vertreter des Universitätsspitals Basel ergänzt, dass Grenzgänger mit Spezialbewilligungen einen immer kleineren Teil des ausländischen Personals bildeten. Ein deutscher Assistenzarzt macht schliesslich darauf aufmerksam, dass viele Deutsche in Kaderpositionen arbeiten würden. Wenn alle auf einen Schlag das Universitätsspital verlassen müssten, wäre es sehr schwierig, adäquates Personal zu finden. Es würden sich Probleme bei der Patientenversorgung auf allen Stufen ergeben. Der Beitrag endet mit

folgendem Off-Kommentar: «Ohne Personenfreizügigkeit müssten wohl viele Schweizer Spitäler ihre Tore schliessen.»

E. 2.3

Am darauf folgenden Tag strahlte «10 vor 10» folgenden Nachtrag zum beanstandeten Beitrag aus, welcher von der Moderatorin vorgelesen wurde: «'10 vor 10' hat gestern darüber berichtet, wie stark Schweizer Spitäler auf ausländisches Pflegepersonal angewiesen sind. Aufgrund des Berichtes konnte der Eindruck entstehen, dass Ausländer aus dem EU-Raum bei einer Ablehnung der Personenfreizügigkeit die Schweiz verlassen müssten. Dem ist nicht so. Bis zum Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung können die Ausländer bleiben. Nachher können sie eine Verlängerung beantragen, die in der Regel ohne weiteres erteilt wird.»

E. 2.4

Teil der «10 vor 10»-Sendung vom 25. November 2008 bildete ein Beitrag, welcher Methoden der Befürworter und Gegner der Abstimmung über die Erweiterung der Personenfreizügigkeit thematisierte, um das Stimmvolk für sich zu gewinnen. Im Anschluss an den Filmbericht erwähnt der Moderator Folgendes: «Soweit der Beitrag zum Abstimmungskampf über die Personenfreizügigkeit. Zur Sache selbst ist festzuhalten: Sollte je nach Abstimmungsausgang das Personenfreizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU dereinst platzen, könnten EU- Bürger, die jetzt schon in der Schweiz leben, trotzdem hier bleiben. Das hat uns das Bundesamt für Migration ausdrücklich bestätigt.». Darauf bemerkt ein Vertreter des Bundesamts für Migration, dass bis zum Ablauf der Aufenthaltsbewilligung Ausländer und Ausländerinnen bleiben könnten. Niedergelassene hätten einen Anspruch auf eine Verlängerung. Personen mit einer B-Bewilligung würde die Bewilligung grundsätzlich verlängert, wenn dies die Arbeitsmarktsituation zulasse. Dafür seien aber die Kantone zuständig.

E. 2.5

Der Beschwerdeführer rügt in seiner Beschwerde primär, die Folgen einer Ablehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens für ausländische Arbeitskräfte seien im Beitrag vom 29. Oktober 2008 falsch dargestellt worden. Sinngemäss macht er eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots

Entscheid UBI Entscheid b. 599

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 13

von Art. 4 Abs. 2 RTVG geltend.

E. 3

Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich auch die Freiheit in der Wahl eines Themas einer Sendung oder eines Beitrags und in der inhaltlichen Bearbeitung. Der Veranstalter hat dabei jedoch die einschlägigen Bestimmungen über den Inhalt redaktioneller Sendungen einzuhalten.

E. 3.1

Die UBI prüft im Zusammenhang mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG, ob dem Publikum aufgrund der in der Sendung oder im Beitrag vermittelten Fakten und Meinungen ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt oder ein Thema

vermittelt wird, so dass dieses sich darüber frei eine eigene Meinung bilden kann (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 256ff. [«Rentenmissbrauch»]). Umstrittene Aussagen sollen als solche erkennbar sein. Fehler in Nebenpunkten und redaktionelle Unvollkommenheiten, welche nicht geeignet sind, den Gesamteindruck der Ausstrahlung wesentlich zu beeinflussen, sind programmrechtlich nicht relevant. Hat sich das Publikum keine eigene Meinung über einen Sachverhalt oder ein Thema bilden können, prüft die UBI zusätzlich, ob zentrale journalistische Sorgfaltspflichten eingehalten wurden (vgl. Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, Medienrecht für die Praxis, Zürich 2006, 3. Auflage, S. 198ff.). Ist dies nicht der Fall, liegt eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots vor.

E. 3.2

Sendungen, die bevorstehende Wahlen oder Abstimmungen thematisieren, sind aus staatspolitischer Sicht heikel, weil sie geeignet sind, die politische Meinungsbildung zu beeinflussen. Der Europarat streicht in der an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlung CM/Rec (2007), welche vom Ministerkomitee am 7. November 2007 genehmigt wurde, die Bedeutung der Medien und insbesondere auch der elektronischen Medien bei der Berichterstattung im Vorfeld von Wahlen hervor. In analoger Weise gilt dies auch für Volksabstimmungen. Die Sicherung der politischen Meinungsbildung als wichtiges Element der Demokratie ist eine der Hauptaufgaben der rundfunkrechtlichen Programmaufsicht in der Schweiz (BGE 132 II 290 E. 3.2.3 S. 296 [«Dipl. Ing. Paul Ochsner»]). Entsprechend sorgfältig ist bei der Gestaltung von Ausstrahlungen vor Wahlen und Abstimmungen vorzugehen. Das Sachgerechtigkeitsgebot bezweckt im Zusammenhang mit der Berichterstattung vor Abstimmungen primär, die Chancengleichheit zwischen den beiden Lagern zu gewährleisten (BGE 134 I 2 [«Freiburger Original in der Regierung»]; BGE 125 II 497 E. 3b)cc) und dd) S. 503ff. [«Tamborini»]).

E. 4

Die UBI hat einzig den vom Beschwerdeführer beanstandeten «10 vor 10»-Beitrag vom 29. Oktober 2008 auf seine Vereinbarkeit mit dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG zu prüfen. Der am darauf folgenden Tag im gleichen Sendefass ausgestrahlte Nachtrag kann nicht mehr in diese Beurteilung einbezogen werden, weil dieser nicht mehr in der gleichen Sendung erfolgte. Das Publikum der Sendungen «10 vor 10» vom 29. und vom 30. Oktober 2008 ist auch nicht identisch. Der Nachtrag wie der von der Beschwerdegegnerin ebenfalls erwähnte «10 vor 10»-Beitrag müssten gegebenenfalls in die Prüfung einbezogen werden, wenn der Beschwerdeführer eine Verletzung des Vielfaltsgebots von Art. 4 Abs. 4 RTVG geltend gemacht hätte. Da der Beschwerdeführer aber nicht die gesamte Berichterstattung des Schweizer Fernsehens zum Thema der Auswirkungen einer Ablehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf in der Schweiz lebende ausländische Personen, sondern einzig hinsichtlich des «10 vor 10»-Beitrags vom 29. Oktober 2008 rügt, findet das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG bei der materiell- rechtlichen Beurteilung Anwendung. Beim Nachrichtenmagazin «10 vor 10» handelt es sich im Übrigen um eine redaktionelle Sendung mit Informationsgehalt, deren Beiträge im Grundsatz dem Sachgerechtigkeitsgebot unterstehen.

E. 4.1

Der beanstandete Beitrag vermittelt den Eindruck, dass bei einer Ablehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens in der Volksabstimmung vom 8. Februar 2009 viele

Arbeitskräfte

Entscheid UBI Entscheid b. 599

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 14

aus dem Ausland und namentlich aus dem EU-Raum nicht länger im Universitätsspital Basel arbeiten könnten. Das würde vor allem die vielen Fachkräfte aus Deutschland betreffen. Sowohl die Aussagen des Vertreters des Universitätsspitals und der drei deutschen Arbeitskräfte wie auch der Off- Kommentar lassen keine anderen Schlüsse zu. Das Publikum muss davon ausgehen, dass selbst deutsches Fachpersonal, welches teilweise «seit über acht Jahren in der Schweiz» tätig ist, nicht länger in schweizerischen Spitälern tätig sein könnte. Die einzige Relativierung erfolgt hinsichtlich der Grenzgänger mit Spezialbewilligungen. Wie die «10 vor 10»-Redaktion in ihrem Nachtrag vom 30. Oktober 2008 und im Beitrag vom 25. November 2008 selber eingeräumt hat, könnten Arbeitskräfte aus dem EU-Raum auch bei einer Ablehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens in der Volksabstimmung zumindest bis zum Ablauf ihrer Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz tätig sein. Personen mit einer Niederlassungsbewilligung haben überdies einen Anspruch auf Verlängerung derselben.

E. 4.2

Die im beanstandeten Beitrag vermittelten Informationen zu den Auswirkungen einer Ablehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens für ausländische Personen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung entsprechen damit nicht den Tatsachen. Die eigentliche Faktenlage bestand bereits zum Zeitpunkt der Ausstrahlung und wurde nicht etwa erst nachträglich bekannt. Das Vorwissen des Publikums (BGE 131 II 253 E. 2.2 S. 257 [«Rentenmissbrauch»]) ist allerdings nicht gross genug, damit es diese nicht zutreffenden Informationen auch als Fehler hat erkennen können. Die erwähnten Fehler sind denn auch nicht offensichtlich, weil selbst direkt Betroffene wie der Vertreter des Universitätsspitals und die deutschen Angestellten mit ihren Aussagen diese nicht ausräumten, sondern zumindest implizit unterstützten. Bei den nicht zutreffenden Punkten handelt es sich nicht um Fehler in Nebenpunkten, sondern um wesentliche Fakten, welche die Meinungsbildung des Publikums zum Beitrag insgesamt beeinflussen. Im beanstandeten Beitrag ist nämlich die Frage, was mit ausländischen und insbesondere EU-Arbeitskräften bei einer Ablehnung der Volksabstimmung über die erweiterte Personenfreizügigkeit geschieht, von zentraler Bedeutung. Diese Frage betrifft nicht nur ausländische Arbeitskräfte im Universitätsspital Basel bzw. in schweizerischen Spitälern, sondern in allen Bereichen der Schweizer Wirtschaft. Eine korrekte Vermittlung der Fakten hätte im Übrigen zwangsläufig die im Beitrag dramatisch geschilderten kurzfristigen Folgen eines negativen Volksentscheides für die schweizerischen Spitäler relativiert. Das Publikum konnte sich aus diesen Gründen zum Beitrag als Ganzes keine eigene Meinung bilden.

E. 4.3

Durch die Ausstrahlung der falschen Informationen über die möglichen Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens hat die verantwortliche Redaktion zentrale journalistische Sorgfaltspflichten verletzt. Das betrifft insbesondere das Gebot der Sachkenntnis bzw. einer genügenden Recherche (siehe Studer/Mayr von Baldegg, a.a.O., S. 200f.). Der grosse Zeitdruck bei tagesaktuellen Sendungen stellt vorliegend keine Rechtfertigung dar, umso weniger als der im beanstandeten Beitrag behandelte Aspekt des Personenfreizügigkeitsabkommens nicht von tagesaktueller Bedeutung war. Der Umstand,

dass die angehörten Personen aus dem Universitätsspital Basel die Konsequenzen einer Ablehnung der Volksabstimmung über die erweiterte Volksabstimmung allenfalls selber falsch einschätzten, enthebt die verantwortliche Redaktion nicht von einer eigenen Recherchetätigkeit. Es handelte sich bei den angehörten Personen im Übrigen nicht um Experten zum Thema des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU. Ein Verstoss gegen journalistische Sorgfaltspflichten liegt aus den erwähnten Gründen auch bei der Annahme vor, dass die im Vorfeld von Volksabstimmungen diesbezüglich erhöhten Anforderungen auf den vorliegenden Beitrag noch nicht Anwendung finden (UBI-Entscheid b. 548 vom 16. März 2007 [«Santésuisse»], E. 4.3).

E. 4.4

Der beanstandete Beitrag hat das Sachgerechtigkeitsgebot verletzt, weil sich das Publikum keine zutreffende Meinung zum behandelten Thema bilden konnte und weil journalistische Sorgfaltspflichten nicht eingehalten wurden. Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen, soweit darauf

Entscheid UBI Entscheid b. 599

VPB/JAAC/GAAC 2010, Ausgabe vom 15. April 2010 15

eingetreten werden kann.

E. 5

Der Redaktion von «10 vor 10» bleibt zugute zu halten, dass sie mit dem Nachtrag vom 30. Oktober 2008, der zusätzlichen Präzisierung im Beitrag vom 25. November 2008 und auch dem «Korrekt» auf der Web-Site Anstrengungen unternommen hat, um die nicht zutreffend dargestellten Fakten möglichst rasch richtig zu stellen. Da sie nicht mehr in der gleichen Sendung erfolgten, können sie zwar nicht mehr die festgestellte Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 2 RTVG aufheben. Die verschiedenen gegenüber dem Publikum unternommenen Massnahmen und insbesondere der Nachtrag am folgenden Tag gehen allerdings weiter als die in der Regel nach rechtskräftig festgestellten Rechtsverletzungen im Sinne von Art. 89 Abs. 1 Bst. a RTVG geforderten Vorkehren zur Vermeidung ähnlicher Verletzungen in der Zukunft. Letztere beschränken sich in der Regel auf interne Massnahmen und Kontrollmechanismen. Die UBI verzichtet deshalb vorliegend ausnahmsweise darauf, das Verfahren nach Art. 89 RTVG durchzuführen. Sie würdigt damit ausdrücklich die von der Redaktion aus eigenem Antrieb unternommenen Anstrengungen zur Richtigestellung der nicht korrekten Informationen.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 2010.2 - Entscheid b. 599 der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, Urteil gegen '10 vor 10', Urteil vom 19. Juni 2009 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 2010 Année Anno Band - Volume Volume Seite 8-15 Page Pagina Ref. No 150 000 212 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.