

UBI b.682 vom 14. Februar 2014

UBI, 2014-02-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ubi_b.682

FR: UBI b.682 du 14 février 2014

IT: UBI b.682 del 14 febbraio 2014

Erwägungen

E. 1

Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 22a Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]) und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 3 RTVG). Entgegen den Ausführungen der Beschwerdegegnerin muss eine Beschwerdeschrift nicht zwingend Rechtsbegehren enthalten. Der Auftrag an die UBI ergibt sich bereits abschliessend aus dem Gesetz (Art. 97 Abs. 2 - 4 RTVG).

E. 2

Art. 94 RTVG umschreibt die Beschwerdebefugnis. Zur Beschwerde ist u.a. legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war und eine enge Beziehung zum Gegenstand einer Sendung nachweisen kann (Art. 94 Abs. 1 Bst. b RTVG, Individual- oder Betroffenenbeschwerde).

E. 2.1

Die Beschwerdegegnerin führt an, dass das geltende Recht keine explizite Beschwerdebefugnis für Behörden vorsehe. Auf die Beschwerde könne deshalb nicht eingetreten werden.

E. 2.2

Im Rahmen der letzten Totalrevision des RTVG von 2006 nahm der Gesetzgeber Änderungen bei der Beschwerdebefugnis vor. Namentlich wurde die Beschwerdebefugnis wieder auf juristische Personen ausgeweitet. In seiner Botschaft äusserte sich der Bundesrat dazu wie folgt: „Die neue Regelung gewährt natürlichen Personen und in ihrem Tätigkeitsbereich betroffenen Behörden nach wie vor die Möglichkeit, eine Betroffenenbeschwerde einzureichen. Dieses Recht wird nunmehr auch juristischen Personen eingeräumt (Abs. 1), nachdem die bisherige Rechtslehre kritisiert worden ist. Dadurch wird zur Regelung zurückgekehrt, wie sie vor Inkrafttreten des RTVG von 1991 gegolten hat“ (BB1 2003 S. 1743). Angesprochen ist damit Art. 14 Bst. c des Bundesbeschlusses über die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 7. Oktober 1983. Im Rahmen dieses Bundesbeschlusses wurde die Beschwerdebefugnis von Behörden sehr weit gefasst (Martin Dumermuth, Die Programmaufsicht bei Radio und Fernsehen in der Schweiz, Basel/Frankfurt a. M. 1992, S. 215).

E. 2.3

Vorliegend haben die Sozialen Dienste Zuchwil-Luterbach im Namen der Gemeinde Zuchwil Beschwerde erhoben. Ob die Leiterin und der Verwaltungsjurist von den Sozialen Diensten befugt sind, im Namen der Gemeinde ein Aufsichtsverfahren anzustrengen, ist

gemäss konstanter Rechtsprechung der UBI unerheblich (UBI-Entscheid b. 660 vom 3. Mai 2013, E. 2.2). Aufgrund des Gegenstands des Beitrags erscheint es im Übrigen naheliegend, dass die Sozialen Dienste die Gemeinde wie schon im Verfahren vor der Ombudsstelle vertreten, da ihr Verhalten gegenüber B im Beitrag in der Kritik steht. Aufgrund dieser direkten Betroffenheit ist auch die Beschwerdebefugnis der Gemeinde Zuchwil, zu welcher die Sozialen Dienste Zuchwil-Luterbach gehören, im Sinne von Art. 94 Abs. 1 Bst. b RTVG gegeben. Der Name der Gemeinde wird im Beitrag verschiedentlich erwähnt und Verwaltungsgebäude werden im Filmbericht gezeigt.

E. 3

Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit Ausführungen der Ombudsstelle bestritten werden und das Verfahren vor der Ombudsstelle gerügt wird. Die Ombudsstellen

5/10

haben keine Entscheidungs- oder Weisungsbefugnis. Sie vermitteln zwischen den Beteiligten (Art. 93 RTVG). Der Bericht der Ombudsstelle gemäss Art. 93 Abs. 3 RTVG stellt deshalb keine Verfügung dar. Die Beschwerde an die UBI hat sich denn auch gemäss Art. 94 Abs. 1 RTVG gegen die beanstandete(n) Sendung(en) zu richten und nicht gegen den Ombudsbericht.

E. 3.1

Soweit die Beschwerdeführerin das Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle rügt, ist darauf hinzuweisen, dass die Aufsicht über die Ombudsstellen der SRG dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) und nicht der UBI obliegt.

E. 3.2

Ebenfalls nicht in die Zuständigkeit der UBI fallen die Rügen der Beschwerdeführerin hinsichtlich der Website des Fernsehens SRF und dem Teletext. Das BAKOM hat die Aufsicht über das Onlineangebot der SRG und den Teletext. Soweit der Beschwerdeführer also die Verwendung des Begriffs „Beamtenwillkür“ in diesen Medien rügt, kann nicht auf seine Beschwerde eingetreten werden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6603/2010 vom 21. April 2011).

E. 4

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 (Denis Barrelet/Stéphane Werly, *Droit de la Communication*, Bern 2011, 2. Auflage, Rz. 880, S. 262).

E. 4.1

Art. 17 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit. Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie der Veranstalter. Diese beinhaltet namentlich die Freiheit in der Wahl eines Themas einer Sendung und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben jedoch den in Art. 4 und 5 RTVG sowie im einschlägigen internationalen Recht festgelegten inhaltlichen Grundsätzen Rechnung zu tragen. Im Rahmen der Beurteilung der vorliegenden Beschwerdesache steht dabei das Sachgerechtigkeitsgebot im Zentrum.

E. 4.2

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 angeführten Fakten und Ansichten ein möglichst zuverlässiges Bild über einen Sachverhalt oder ein Thema vermittelt wird, so dass dieses sich darüber frei eine eigene Meinung bilden kann (BGE 137 I 340 E. 3.1 S. 344f. [„FDP und die Pharmalobby“]; 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. Die Gewährleistung der freien Meinungsbildung des Publikums erfordert die Einhaltung von zentralen journalistischen Sorgfaltspflichten (vgl. Barrelet/Werly, a.a.O., Rz. 895ff., S. 267ff; Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, Medienrecht für die Praxis, Zürich 2011, 4. Auflage, S. 216ff.).

E. 4.3

Bei Sendungen im Stil von anwaltschaftlichem Journalismus, in denen schwerwiegende Vorwürfe gegenüber Personen, Unternehmen, Verbänden oder Behörden erhoben werden und die so ein erhebliches materielles und immaterielles Schadensrisiko für direkt

6/10

Betroffene oder Dritte enthalten, gelten qualifizierte Anforderungen bezüglich der Transparenz und der Einhaltung der journalistischen Sorgfaltspflichten (siehe Barrelet/Werly, a.a.O., S. 268ff.). Der Standpunkt der Angegriffenen ist in geeigneter Weise darzustellen. Das Sachgerechtigkeitsgebot verlangt aber nicht, dass alle Sichtweisen qualitativ und quantitativ gleichwertig zum Ausdruck kommen (Entscheid 2A.32/2000 des Bundesgerichts vom 12. September 2000 E. 2b/cc [„Vermietungen im Milieu“]). Der Umfang der gebotenen Sorgfalt hängt von den konkreten Umständen, dem Charakter des Sendegefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [„Rentenmissbrauch“]).

E. 5

Der „Kassensturz“-Moderator leitet den beanstandeten Beitrag wie folgt ein: „Das Alterskapital ist fürs Alter gedacht, deshalb heisst es ja Alterskapital. Darüber sollte man eigentlich nicht diskutieren müssen. Aber scheinbar schon. Jedenfalls in der Gemeinde Zuchwil im Kanton Solothurn. Daniel Daester erzählt die Geschichte von B. (...)“

E. 5.1

Im Filmbericht kommt zunächst B zu Wort. Es wird über den unglücklichen Verlust ihrer letzten beiden Arbeitsstellen sowie über die vergebliche Suche nach einer neuen Arbeit berichtet. Seit einigen Monaten sei sie ausgesteuert und beziehe Sozialhilfe, welche die Gemeinde nun aber einstellen wolle. Sie müsse zunächst ihr Alterskapital aus der zweiten und dritten Säule von insgesamt 32'000 Franken aufbrauchen, bevor sie wieder Anspruch auf Sozialhilfe habe. Die Gemeinde Zuchwil verweise auf das Handbuch für Sozialhilfe des Kantons Solothurn. Darin stehe, dass Freizügigkeitspolizen oder Konti schon 5 Jahre vor Pensionierung bezogen werden dürften. Da B dieses Jahr 59 werde, sei die Regelung für sie anwendbar. Dieser Argumentation widerspricht anschliessend die Vize-Präsidentin der Richtlinienkommission der SKOS. Der Zweck des Alterskapitals dürfe nicht unterlaufen werden. Im Kommentar der Redaktion wird danach erwähnt, dass die Gemeinde Zuchwil

zum laufenden Verfahren im Zusammenhang mit B nicht habe Stellung nehmen wollen, dem „Kassensturz“ aber geschrieben habe: „In der Sozialregion Zuchwil-Luterbach wird jeder einzelne Fall individuell beurteilt. [...] Der schmale Ermessensspielraum ist gegeben durch die Empfehlungen der SKOS einerseits und das derzeit gültige Handbuch für Sozialhilfe des Kantons Solothurn andererseits.“ Gemäss der „Kassensturz“-Redaktion sei der Ermessensspielraum aufgrund §152 des solothurnischen Sozialgesetzes „gleich Null“. Sozialhilfebezüglichen müssten erst mit 62 Jahren ihr Alterskapital auslösen. Diese Einschätzung bestätigt die Vizepräsidentin der Richtlinienkommission der SKOS. Der Filmbericht endet wie folgt: „B wird beim Kanton Beschwerde einreichen. Ausser die Gemeinde lenkt doch ein und tastet ihr Alterskapital nicht an.“

E. 5.2

Nach der Ausstrahlung des Filmberichts leitet der Moderator zum Studiogespräch mit der Geschäftsführerin der SKOS über. Diese bemerkt, die Gemeinde sei offenbar davon ausgegangen, das Alterskapital müsse auch schon im Alter 59 bezogen werden, was sich allerdings nicht mit den SKOS-Richtlinien decke. Erst mit 62 Jahren im Rahmen einer ordentlichen Frühpensionierung hätte die Gemeinde das Alterskapital von Frau B anrechnen dürfen. Im Studiogespräch äussert sich die Geschäftsführerin der SKOS ebenfalls zum rechtlichen Charakter der SKOS-Richtlinien, zum rechtlichen Rahmen bei entsprechenden Sozialhilfefällen sowie zu den Bestrebungen, eine national einheitliche Regelung im Rah-

7/10

men eines Bundesgesetzes zu schaffen.

E. 5.3

Das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG ist auf die beanstandete Ausstrahlung aufgrund von deren Informationsgehalt anwendbar. Neben dem eigentlichen Beitrag, bestehend aus Anmoderation und Filmbericht, gilt es auch das damit eng verbundene Studiogespräch mit der SKOS-Geschäftsführerin in die rundfunkrechtliche Prüfung mit einzubeziehen (BGE 131 II 253 E. 3.2 S. 259 [„Rentenmissbrauch“]). Zu berücksichtigen ist überdies, dass es sich bei der Sendung „Kassensturz“ um ein bekanntes Konsumentenmagazin handelt, in welchem über Streitfälle regelmässig anwaltschaftlich, d.h. aus der Optik der schwächeren Partei, berichtet wird.

E. 5.4

Die in Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleistete Programmautonomie erlaubt Rundfunkveranstaltern, das Verhalten von Behörden wie vorliegend dasjenige der Sozialdienste der Gemeinde Zuchwil kritisch zu beleuchten (UBI-Entscheid b. 660 vom 3. Mai 2013 i.S. Telebasel). Ein Einzelfall wie derjenige von B kann ebenfalls dazu verwendet werden, eine grundsätzliche Problematik wie diejenige einer allfälligen Verpflichtung zum Vorbezug von Alterskapital zur Entlastung der Sozialhilfe darzustellen (UBI-Entscheid b. 674 vom 24. Oktober 2013 i.S. Laserpointerangriffe).

E. 5.5

Die Beschwerdeführerin rügt, dass das Verfahren um B nicht korrekt dargestellt worden sei. Insbesondere sei zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Beitrags noch kein Entscheid im Fall von B vorgelegen. Trotzdem sei im Beitrag mehrfach von einem Entscheid die Rede gewesen. Tatsächlich hat der Moderator insbesondere im Gespräch mit der SKOS-Geschäftsführerin mehrmals vom „Entscheid“ der Gemeinde Zuchwil im Fall B ge-

sprochen, obwohl ein solcher damals noch nicht vorlag. In anderen Sequenzen wurde aber der Verfahrensstand korrekt wiedergegeben. Namentlich ging aus den Passagen, in denen B zu Wort kam und auf die Gespräche mit den Sozialdiensten hinwies, zumindest implizit hervor, dass die Gemeinde zwar eine Verpflichtung zum vorzeitigen Bezug des Alterskapitals ernsthaft erwog, ein entsprechender Entscheid aber noch nicht gefallen sei. Bei den eingeblendeten Dokumenten handelte es sich denn auch nicht um eine Verfügung der Gemeinde, sondern um Unterlagen im Zusammenhang mit dem angesparten Alterskapital der porträtierten Frau. Gegen Ende des Filmberichts wurde überdies darauf hingewiesen, B werde beim Kanton Beschwerde einreichen, falls die Gemeinde nicht noch einlenke. Auch aus dieser Aussage der Redaktion konnte das Publikum entnehmen, dass noch kein anfechtbarer Entscheid vorgelegen hat.

E. 5.6

Aus der Anmoderation war für das Publikum die im Beitrag thematisierte Problematik bereits ersichtlich (siehe vorne E. 5). Der Umstand, dass die Gemeinde Zuchwil nur schon in Erwägung zog, einer 59-jährigen Frau erst wieder Sozialhilfe auszurichten bevor sie ihr Alterskapital aus der zweiten und dritten Säule ausgelöst hat, erachtete die Redaktion als „Tabubruch“ und damit auch als Frage von grundsätzlicher Bedeutung. In diesem Rahmen war der genaue Verfahrensstand im Fall von B ohnehin von untergeordneter Bedeutung. Dass zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des beanstandeten Beitrags mit der Frau Gespräche im erwähnten Sinne stattgefunden hatten und ein Entscheid im Sinne einer Verpflichtung zu einem Vorbezug des angesparten Alterskapitals ernsthaft erwogen wurde,

8/10

stellt die Beschwerdeführerin denn auch nicht in Abrede. Die nicht korrekten Hinweise des Moderators zum Verfahrensstand im Fall von B stellen deshalb Mängel in Nebenpunkten bzw. redaktionelle Unvollkommenheiten dar, welche nicht geeignet sind, die Meinungsbildung des Publikums zum gesamten Beitrag wesentlich zu beeinflussen.

E. 5.7

Die im Fall von B und der damit verbundenen grundsätzlichen Problematik relevanten rechtlichen Grundlagen wurden im Wesentlichen korrekt dargestellt. Der zentrale §152 des solothurnischen Sozialgesetzes wurde richtig zitiert und zudem eingeblendet. Damit war ersichtlich, dass sich die Gemeinden im Kanton Solothurn grundsätzlich an die SKOS-Richtlinien zu halten haben. Die Redaktion wie auch die angehörten SKOS-Vertreterinnen wiesen überdies auf den eigentlichen Inhalt der einschlägigen Richtlinien hin. Für das Publikum wurde ersichtlich, dass diese einen Auslösungszwang von Alterskapital für Frauen erst mit 62 Jahren vorsehen. Die SKOS-Geschäftsführerin betonte, dass bei einem Alter von 59 Jahren lediglich eine Auslösungsmöglichkeit bestehe. Im Beitrag wurde schliesslich auch zutreffend auf den rechtlichen Charakter der SKOS-Richtlinien im Generellen sowie auf die Vorstösse zu einer Bundeslösung hingewiesen.

E. 5.8

Nicht eingegangen wurde in der Sendung auf den Umstand, dass §152 Abs. 2 des solothurnischen Sozialgesetzes vorsieht, dass der Regierungsrat Ausnahmen von der generellen Anwendbarkeit der SKOS-Richtlinien festlegen kann. §173 des Gesetzes ermächtigt entsprechend den Regierungsrat zum Erlass von Einführungs- und Vollzugsbestimmungen. Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht

und eine Sozialverordnung erlassen. §93 dieser Verordnung regelt Ausnahmen von den SKOS-Richtlinien wie etwa für Gemeindearbeitsplätze. Um einen solchen Ausnahmetatbestand handelt es sich im Fall von Frau B jedoch nicht. Es war denn auch nicht erforderlich, auf diese Regelung hinzuweisen. Die Thematisierung der in casu nicht einschlägigen Ausnahmetatbestände gemäss §152 Abs. 2 Sozialgesetz hätte die Verständlichkeit der an sich schon komplexen Rechtslage noch zusätzlich erschwert. Die Beschwerdeführerin führt in ihren Eingaben denn auch nicht an, aufgrund des fehlenden Hinweises werde ihre eigene Praxis oder jene anderer Gemeinden im Kanton Solothurn falsch dargestellt. Entsprechend legt die Gemeinde kein eigenes oder anderes empirisches Material vor, das auch nur ansatzweise glaubhaft erscheinen liesse, wonach die effektiv im Kanton Solothurn gelebte Rechtspraxis gemäss §152 Abs. 1 des Sozialgesetzes sich von der im Beitrag dargestellten unterscheidet. Die Kritik der Beschwerdeführerin, die im Zusammenhang mit dem Fall von B relevanten rechtlichen Grundlagen im Kanton Solothurn seien nicht zutreffend dargestellt worden, ist deshalb unbegründet.

E. 5.9

Die Sozialdienste der Gemeinde Zuchwil-Luterbach verzichteten darauf, sich vor der Kamera zum Fall von B und zur damit verbundenen grundsätzlichen Problematik zu äussern. Die entsprechenden Angebote der Redaktion lehnten sie ab, insbesondere mit dem Hinweis auf das Amtsgeheimnis. Im Filmbericht wurde denn auch korrekt erwähnt, dass die Gemeinde zum laufenden Verfahren im Fall von B nicht Stellung nehmen wollen. Aus dem Schreiben der Gemeinde an die Redaktion wurden Textstellen eingeblendet. Aus diesen ging hervor, dass jeder Fall individuell beurteilt werde und dass der Ermessensspielraum aufgrund der SKOS-Empfehlungen und des Handbuchs für Sozialhilfe des

9/10

Kantons Solothurns schmal sei. Der Standpunkt der kritisierten Beschwerdeführerin kam damit in angemessener Weise zum Ausdruck.

E. 5.10

Insgesamt konnte sich das Publikum eine eigene Meinung zu den im eigentlichen Beitrag und im anschliessenden Studiogespräch präsentierten Fakten und Meinungen bilden. Die wesentlichen Tatsachen zum Fall von B und zur grundsätzlichen Problematik hinsichtlich des Verhältnisses von Sozialhilfeanspruch und Alterskapital wurden korrekt und verständlich vermittelt. Das gilt namentlich auch für die in diesem Zusammenhang relevanten rechtlichen Grundlagen. Die transparente Gestaltung des Beitrags erlaubte dem Publikum zudem, zwischen Fakten und persönlichen Meinungsäusserungen unterscheiden zu können. Letztere waren ohne weiteres als solche erkennbar (Art. 4 Abs. 2 2. Satz RTVG) wie auch die anwaltschaftliche Optik der Redaktion. Die nicht zutreffenden Anmerkungen des Moderators zum Verfahrensstand betreffen im Rahmen einer Gesamtbetrachtung Nebenpunkte und begründen für sich alleine keine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 2 RTVG. Die Kritik am Verhalten der Beschwerdeführerin im Fall von B ist durch die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit bzw. durch die Programmautonomie gedeckt.

E. 6

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist ohne Kostenfolge (Art. 98 RTVG) abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

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