

JAAC 56.31

Auszug aus einem Entscheid der Unabhängigen
Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 18.
März 1991

*Art. 4 al. 2 Concession SSR. Information fidèle et diversité des opinions.
Thème de la drogue dans une votation communale.*

- Il est licite de limiter d'emblée le sujet d'une émission qui traite de manière documentaire un programme actuel de distribution de drogue sous contrôle médical à Liverpool et l'éventuelle possibilité d'une politique semblable en Suisse, sans présenter toutes les approches thérapeutiques et politiques du problème de la drogue.

- Le droit de la concession n'interdit pas au diffuseur d'émettre une telle émission au moment où le sujet retient particulièrement l'attention du public en raison notamment d'une votation communale sur des projets concernant d'autres questions de la politique en matière de drogue.

Art. 4 Abs. 2 Konzession SRG. Sachgerechtigkeit und Darstellung der Vielfalt der Ansichten. Drogenthematik in einer kommunalen Abstimmung.

- Es ist zulässig, das Thema einer Sendung von vornherein auf die dokumentarische Auseinandersetzung mit einem aktuellen ärztlich kontrollierten Drogenabgabeprogramm in Liverpool und die Frage nach den Möglichkeiten einer vergleichbaren Politik in der Schweiz zu beschränken, ohne alle therapeutischen und politischen Lösungsansätze der Drogenproblematik darzustellen.

- Dem Veranstalter ist es konzessionsrechtlich nicht verwehrt, eine solche Sendung dann auszustrahlen, wenn das Thema beim Publikum eine erhöhte Aufmerksamkeit genießt, namentlich weil kommunale Vorlagen betreffend andere Fragen der Drogenpolitik zur Abstimmung gelangen.

Art. 4 cpv. 2 Concessione SSR. Presentazione corretta e pluralità delle opinioni. Tematica della droga in una votazione comunale.

- E' lecito limitare a priori il tema di una trasmissione all'esposizione documentari con un programma attuale di distribuzione di droga sotto controllo medico a Liverpool e l'eventuale possibilità di una politica analoga in Svizzera, senza presentare tutti gli accostamenti terapeutici e politici della problematica della droga.

- Dal punto di vista del diritto della concessione, all'emittente non è pertanto vietato diffondere una simile trasmissione quando il tema gode di alta attenzione da parte del pubblico, segnatamente poiché sono presentati in votazione progetti comunali concernenti altre questioni della politica in materia di droga.

An drei aufeinanderfolgenden Tagen (27., 28. und 29. November 1990) wurden im Rahmen der Sendung «10 vor 10» vom Fernsehen der deutschen und der rätoromanischen Schweiz (DRS) Beiträge ausgestrahlt, die über die ärztlich kontrollierte Heroinabgabe an Drogensüchtige in Liverpool informierten; in einem Gespräch mit dem stadtbernischen Polizeidirektor wurde ergänzend die Möglichkeiten und Voraussetzungen eines ähnlichen Programmes in der Schweiz diskutiert.

In einer gegen diese Beiträge eingereichten Popularbeschwerde wurde allgemein geltend gemacht, diese seien, obschon die Thematik an sich kontrovers sei, unausgewogen gewesen. Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) verneinte eine Verletzung von Art. 4 Abs. 2 der Konzession für die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft vom 5. Oktober 1987 (Konzession SRG, BBl 1987 III 813 f.).

Aus den Erwägungen:

3.1. Der Beschwerdeführer bemängelt, durch die Art der Präsentation sei der Eindruck erweckt worden, durch den Liverpools Versuch seien neue Erkenntnisse gewonnen worden. Demgegenüber werde verschwiegen, dass die meisten vergleichbaren Versuche nicht zu befriedigenden Ergebnissen geführt hätten; namentlich komme auch der Bericht der Subkommission Drogenfragen der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission zum Schluss, es lägen keine neuen Argumente für die Abgabe von Heroin an Süchtige vor.

Bezüglich dieser Beanstandung ist zunächst zu prüfen, was Gegenstand beziehungsweise Thematik der inkriminierten Sendungen war und ob für den Rezipienten diesbezüglich hinreichende Transparenz bestand.

Bereits im ersten Beitrag wurde in der einführenden Moderation für den Zuschauer unmissverständlich und explizit darauf hingewiesen, dass es im nachfolgenden Bericht um die ärztlich kontrollierte Abgabe von Drogen in Liverpool geht. Durch diese konkretisierende Eingrenzung der Thematik konnte der Rezipient auch nicht in seinen Erwartungen im Blick auf den Filmbeitrag getäuscht werden; daran vermag auch die vom Beschwerdeführer

beanstandete Bezugnahme auf die beiden stadtzürcherischen Vorlagen zur Drogenpolitik durch die Moderation nichts zu ändern. Für den Zuschauer war jeweils bereits durch die einführende Moderation bei allen drei inkriminierten Beiträgen klar, dass sich diese mit verschiedenen Aspekten der ärztlich kontrollierten Abgabe von Drogen am Beispiel eines entsprechenden Programms in Liverpool auseinander setzten: Im ersten Bericht ging es namentlich um die Darstellung, wie und unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Resultaten Drogen ärztlich kontrolliert an Süchtige abgegeben werden; im zweiten Beitrag wurde insbesondere eine Heroinsüchtige porträtiert, die im Rahmen dieses Programms Drogen erhält; das Gegenstand des dritten Beitrages bildende Interview mit dem stadtbernischen Polizeidirektor ging hauptsächlich der Frage nach, ob ein entsprechendes Programm auch in der Schweiz versuchsweise durchgeführt werden könne.

Die drei Beiträge setzten sich dokumentarisch mit einem aktuellen, derzeit laufenden ärztlich begleiteten Drogenabgabeprogramm in Liverpool und der Frage nach den Möglichkeiten einer vergleichbaren Politik in der Schweiz auseinander. Die Sendungen erhoben in keiner Weise Anspruch, alle Aspekte im Zusammenhang mit der Drogensucht, der Drogenpolitik, der dazu bestehenden wissenschaftlichen Kontroverse so wie namentlich auch die verschiedenen therapeutischen und präventiven Programme vorzustellen. Die Bestimmung und inhaltliche Begrenzung des Themas ist unter dem konzessionsrechtlichen Gesichtspunkt der Transparenz und namentlich auch unter Berücksichtigung der dem Veranstalter zustehenden Programmautonomie nicht zu beanstanden.

3.2. Der Beschwerdeführer beanstandet, in den Sendungen sei nicht über die Gesundheitsgefährdung als Folge des Drogenkonsums hingewiesen worden.

Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers wurden im Rahmen der Sendungen wiederholt explizit, aber auch durch die Schilderung des Umfeldes des Drogenkonsums, die Gesundheitsrisiken und gesundheitlichen Folgen thematisiert: Bereits im ersten Satz der Anmoderation wurde auf die Zunahme der Kriminalität, der Zahl der Aids-Erkrankungen und der Drogentoten als Folgen des weiteren Anstieges des Konsums harter Drogen aufmerksam gemacht. Bei der Schilderung der Situation in Liverpool ist von «immer neuen Opfern» als Folge der Drogenseuche die Rede; wenig später - ebenfalls im ersten Beitrag - von der Beschaffungskriminalität und dem Drogenverkauf zur Finanzierung des Eigenkonsums.

Im zweiten Beitrag äussert sich eine heroinsüchtige Drogenkonsumentin über die gravierenden Folgen - Kriminalität, Prostitution und Gefährdung der Gesundheit - die der Drogenkonsum für sie gehabt hat.

Weder der Gesamteindruck der Sendungen noch die jeweiligen Einzelbeiträge vermögen die Behauptung des Beschwerdeführers zu belegen, der Heroinkonsum sei verharmlost worden.

3.3. Der Beschwerdeführer kritisiert weiter, die durch die Moderation zur These erhobene Behauptung, der Schwarzmarkt sei kleiner geworden, sei Ausdruck einer Überinterpretation.

Diesbezüglich äussert sich bereits im ersten Beitrag der befragte Chef des Liverpool Drogendezernates unmissverständlich dahingehend, dass durch die ärztlich kontrollierte Drogenabgabe, die in das Programm integrierten Personen dem Schwarzmarkt entzogen würden. Ausserdem sei seit 1988 ein markanter Rückgang der Kriminalität feststellbar.

Auf dem Hintergrund dieser fraglos von einer kompetenten Person eingebrachten Information sind die vom Beschwerdeführer bemängelten Aussagen in keiner Weise zu beanstanden, zumal sie offensichtlich durch die Ergebnisse des Drogenabgabeprogramms in Liverpool bestätigt werden.

4.1. Der Beschwerdeführer beanstandet ausserdem den einseitigen Eindruck, den die Sendung hinterlassen habe, zumal weder in den Filmbeiträgen die Aussagen der Interviewpartner kritisch hinterfragt worden seien noch generell eine kritische Meinung zum Liverpooler Modell Ausdruck gefunden habe.

Wie bereits vorstehend dargetan, ging es in den inkriminierten Sendungen massgeblich um die dokumentarische Darstellung des aktuell laufenden, ärztlich begleiteten Drogenabgabeprogramms in Liverpool. Die in den Beiträgen zu Worte kommenden Personen beschrieben die Funktionsmodalitäten und Voraussetzungen des Programms (Arzt), die Auswirkungen auf den Schwarzmarkt und die Kriminalität (Chef des Betäubungsmitteldezernates) und persönliche Erfahrungen (Drogenabhängige) mit dem Programm. Diese authentischen Aussagen vermittelten Sachinformationen, deren Korrektheit letztlich auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten werden.

Offensichtlich und für den Zuschauer erkennbar nicht Gegenstand der Sendung war eine medizinisch-wissenschaftliche, gesundheits- und drogenpolitische Beurteilung und Diskussion und die Präsentation divergierender Meinungen zu unterschiedlichen Problemlösungsansätzen. Informiert wurde über das Drogenprogramm in Liverpool. Soweit ein Bezug zur drogenpolitischen Realität in der Schweiz hergestellt wurde, geschah dies im Rahmen des Interviews mit dem stadtbernischen Polizeidirektor und mit der Frage, ob ein analoger Versuch in der Schweiz denkbar wäre. Aber auch diesbezüglich ging es insbesondere um rechtliche und kriminalistische Aspekte. Pro und Contra zur Frage der ärztlich kontrollierten Drogenabgabe, mithin eine Debatte über die einzuschlagende Drogenpolitik und dazu bestehender kontroverser Meinungen war nicht Gegenstand der Sendung; aus konzessionsrechtlicher Sicht war jedenfalls die Berücksichtigung einer dezidiert kritischen Position gegenüber dem Liverpooler Versuch im Rahmen der beanstandeten Sendungen nicht angezeigt, so dass sich die Prüfung der Frage, inwieweit die inkriminierten Sendungen der Verpflichtung zur angemessenen Darstellung der Vielfalt der Ansichten genügt haben, erübrigt.

Konzessionsrechtlich unter dem Vielfaltsgebot zu beanstanden wäre die Ausstrahlung entsprechender Beiträge gemäss Praxis der UBI dann, wenn auf Dauer nur ein drogenpolitischer Problemlösungsversuch zur Darstellung käme. Gemäss ständiger Praxis der UBI ist die Darstellung der Vielfalt der Ansichten in der Regel bei einer Mehrzahl vergleichbarer Sendungen über einen dem Thema angepassten Zeitraum hinweg zu verwirklichen (vgl. [VPB 53.51](#), S. 358). Dass die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) dieser Anforderung nicht entsprochen hätte, ist nicht erstellt und macht

auch der Beschwerdeführer nicht geltend. Die SRG verweist diesbezüglich ausserdem auf eine Sendung vom Januar 1991, in der die repressiv orientierte schwedische Drogenpolitik vorgestellt worden sei.

4.2. Bemängelt wird vom Beschwerdeführer weiter, die Beiträge seien unmittelbar im Vorfeld der Abstimmungen in der Stadt Zürich über zwei drogenpolitischen Vorlagen ausgestrahlt worden.

Es ist nicht auszuschliessen, dass für einen mit der Drogenthematik wenig vertrauten Rezipienten der Eindruck entstehen konnte, die kontrollierte Drogenabgabe sei eine effizientere Methode in der Entschärfung des Drogenproblems als eine repressive Politik. Zu prüfen bleibt, ob dieser Umstand die für die konzessionsrechtliche Würdigung unter dem Pluralitätsgebot bei Abstimmungen erforderliche konkrete inhaltlich-thematische Nähe zu den Abstimmungsvorlagen aufweist.

Diesbezüglich stellt die UBI nach Einsicht in die zu den Akten genommene Abstimmungsbotschaft fest, dass es sich im einen Fall um einen Objektkredit für die namentlich gesundheitspolizeilich begründete Einrichtung von Fixerräumen und im andern um ein Sozialhilfe- und Fürsorgeprogramm an «Suchtmittelabhängige, psychisch Behinderte und sozial Auffällige in Not» handelt. Diese Sachverhaltsfeststellung zeigt, dass sich der Inhalt der beiden drogenpolitischen Abstimmungsvorlagen vom Gegenstand und der Thematik der drei beanstandeten Sendungen unterscheidet. Daran vermögen auch die expliziten Hinweise des Moderators auf die Abstimmungen in Zürich nichts zu ändern; einem Veranstalter ist es konzessionsrechtlich nicht verwehrt, eine Sendung dann auszustrahlen, wenn aus konkretem und aktuellem Anlass ein Thema beim Publikum allenfalls eine erhöhte Aufmerksamkeit geniesst. Die Ausstrahlung der Beiträge im Vorfeld der Abstimmungen in der Stadt Zürich war jedenfalls nicht geeignet, die Meinungsbildung der Stadtzürcher Stimmberechtigten im Blick auf die ihnen zur Abstimmung unterbreiteten drogenpolitischen Vorlagen zu beeinflussen. Da es sich weder um eine Abstimmungssendung noch um eine Sendung mit einem konkreten inhaltlichen Bezug zu einer Abstimmungsvorlage handelte, bestand auch aus diesem Grund aus konzessionsrechtlichen Gründen kein Anlass, das Gebot, der Vielfalt der Ansichten angemessen Ausdruck zu geben, besonders gewissenhaft zu berücksichtigen (vgl. dazu auch [VPB 54.15](#); Entscheid vom 2. März 1990, «Grell-Pastell: Thema Mut» [VPB 55.38](#)).

JAAC 56.31 - Auszug aus einem Entscheid der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen vom 18. März 1991

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	56
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 001 553

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.