

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

02.03.1999

Geschäftszahl

B2004/98

Sammlungsnummer

15440

Leitsatz

Keine willkürliche Abweisung einer Beschwerde der Freiheitlichen Partei Österreichs gegen eine Fernsehsendung über die Absetzung der Funktionäre der Salzburger Freiheitlichen; Gelegenheit zur Äußerung für Generalsekretär und geschäftsführende Parteiobfrau; keine Stellungnahme des im Ausland befindlichen Parteiobermannes; Zulässigkeit pointierter Standpunkte in der Fragestellung eines Interviews

Spruch

Die beschwerdeführende Partei ist durch den angefochtenen Bescheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Die beschwerdeführende Partei ist schuldig, den beteiligten Parteien zu Handen ihrer Rechtsvertreter die mit S 33.750,-- bestimmten Kosten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens binnen 14 Tagen bei sonstigem Zwang zu ersetzen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die Freiheitliche Partei Österreichs (Die Freiheitlichen) wandte sich mit einer Beschwerde gemäß §27 Abs1 Z1 lit a des Rundfunkgesetzes, BGBl. 379/1984 (im folgenden: RFG), an die Kommission zur Wahrung des Rundfunkgesetzes (im folgenden: RFK) gegen die Berichterstattung des Österreichischen Rundfunks (im folgenden: ORF) im Zusammenhang mit der Absetzung von Funktionären der Salzburger Freiheitlichen im April 1998. Es wurde beantragt, beschneidmässig festzustellen:

"1. Der Österreichische Rundfunk hat das Rundfunkgesetz in seinem §2 Abs1 verletzt, und zwar insbesondere dadurch, daß in der Sendung 'Zeit im Bild 1' am 22. April 1998 in ORF 1 und ORF 2 um 19.30 Uhr ein Beitrag über die Absetzung der Funktionäre der Salzburger Freiheitlichen veröffentlicht wurde und dabei in einer völlig einseitigen, identifizierenden und die Tatsachen verkehrenden Art und Weise die Rolle der Antragstellerin, der Freiheitlichen (Freiheitliche Partei Österreichs) als diktatorisch, undemokratisch, totalitär und brutal dargestellt wurde.

Der ORF hat es unterlassen darzustellen, daß die Absetzung der Funktionäre der Salzburger Freiheitlichen durch die Bundespartei der Freiheitlichen entsprechend dem demokratisch zustande gekommenen Statut der Salzburger Freiheitlichen und der Antragstellerin erfolgte, daß durch die Absetzung der Funktionäre lediglich die Wahl der Funktionäre vorverlegt wurde und daß nunmehr eine neuerliche demokratische Wahl der Funktionäre abgehalten wird, deren Ergebnis die Antragstellerin nicht beeinflussen kann.

Weiters hat der ORF gegen das Objektivitätsgebot des §2 RFG verstoßen, da er der Antragstellerin keine Möglichkeit geboten hat, zu den in der Sendung 'Zeit im Bild 2' erhobenen Vorwürfen Stellung zu nehmen und insbesondere der Antragstellerin auch jede Möglichkeit verwehrt wurde, die Beweggründe für die gewählte Vorgangsweise der breiten Öffentlichkeit darzulegen.

Diese Sendungsgestaltung und die Aussagen dieser Sendung sind daher geeignet, ein unrichtiges und rufschädigendes Bild von der Antragstellerin, den Freiheitlichen (Freiheitliche Partei Österreich) zu erzeugen.

...

2. Der Österreichische Rundfunk hat das Rundfunkgesetz in seinem §2 Abs1 verletzt, und zwar insbesondere dadurch, daß in der Sendung 'Zeit im Bild 2' am 22. April 1998 in ORF 2 um 22.00 Uhr ein Beitrag über die Absetzung der Funktionäre der Salzburger Freiheitlichen veröffentlicht wurde und dabei in einer völlig einseitigen, identifizierenden und die Tatsachen verkehrenden Art und Weise die Rolle der Antragstellerin, der Freiheitlichen (Freiheitliche Partei Österreichs) als totalitäre, undemokratische, diktatorische und brutale Partei dargestellt wurde.

Der ORF hat es unterlassen darzustellen, daß die Absetzung der Funktionäre der Salzburger Freiheitlichen durch die Bundespartei der Freiheitlichen, entsprechend dem demokratisch zustande gekommenen Statut der Salzburger Freiheitlichen und der Antragstellerin erfolgte, und daß durch die Absetzung der Funktionäre lediglich die Wahl der Funktionäre vorverlegt wurde und daß nunmehr eine neuerliche demokratische Wahl der Funktionäre abgehalten wird, deren Ergebnis die Antragstellerin nicht beeinflussen kann.

Diese Sendungsgestaltung und die Aussagen dieser Sendung sind daher geeignet, ein unrichtiges und rufschädigendes Bild von der Antragstellerin, den Freiheitlichen (Freiheitliche Partei Österreichs) zu erzeugen."

2. Die RFK gab dieser Beschwerde mit Bescheid vom 6. Juli 1998 nicht Folge.

3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art144 Abs1 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in der die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte - nämlich die Verletzung des Art7 Abs1 B-VG wegen willkürlicher Erlassung des Bescheides - geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides begehrt wird.

4. Die RFK als belangte Behörde legte die Verwaltungsakten vor, verzichtete jedoch auf die Erstattung einer Gegenschrift.

5. Der Generalintendant des ORF und die für die streitverfangenen Sendungen verantwortlichen Bediensteten des ORF brachten als Beteiligte des verfassungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens eine gemeinsame Äußerung ein, in der sie dem Beschwerdevorbringen entgegen- und für die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde eintraten.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1.1. Die RFK ist eine nach Art133 Z4 B-VG eingerichtete Verwaltungsbehörde. Ihre Entscheidungen unterliegen nach §29 Abs5 RFG nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg. Der administrative Instanzenzug im Sinne des Art144 Abs1, zweiter Satz, B-VG ist also ausgeschöpft (vgl. VfSlg. 12795/1991, 12969/1992, 13509/1993 uvam.).

1.2. Wie der Verfassungsgerichtshof etwa in VfSlg. 7716/1975, 7717/1975, 7718/1975 und 8320/1978 darlegte, ist es nicht ausgeschlossen, daß eine (natürliche oder juristische) Person (so auch eine politische Partei - Art1 §1 Abs4, letzter Satz, ParteienG, BGBI. 404/1975; s. VfSlg. 12795/1991, 13509/1993, zuletzt etwa VfGH 11.3.1998, B2429/97), die eine auf §27 Abs1 Z1 RFG gestützte Beschwerde an die RFK gerichtet hat, durch den ihren Antrag ablehnenden Bescheid der Kommission in (irgend-)einem subjektiven öffentlichen Recht verletzt wird. Sie ist daher legitimiert, gegen den Bescheid der Kommission gemäß Art144 Abs1 B-VG beim Verfassungsgerichtshof Beschwerde zu führen.

1.3. Die Prozeßvoraussetzungen treffen (insgesamt) zu (vgl. VfSlg. 12491/1990, 12795/1991, 13338/1993, 13510/1993), die Beschwerde ist daher zulässig.

2. Nach Wiedergabe des inkriminierten Textes der beiden ZIB-Sendungen und des Vorbringens der beschwerdeführenden Partei begründet die RFK ihre Entscheidung im wesentlichen mit folgenden Überlegungen:

"Auszugehen war rechtlich von der ständigen Judikatur der Kommission zur Wahrung des Rundfunkgesetzes, daß die Entscheidung über die Gesetzmäßigkeit einer Berichterstattung aus der Gesamtheit der einschlägigen Sendungen aufzubauen (RFK 24.5.1988, RfR 1990, 43 u.a.), also bei der Prüfung einer Objektivitätsverletzung nicht der einzelne aus einer Vielzahl dem selben Thema gewidmeten Sendungen herauszugreifen, sondern vielmehr ein längerer Zeitraum zu beobachten sei (RFK 16.3.1990, RfR 1990, 33). Geht man von dieser rechtlichen Zumessung aus, ist festzuhalten, daß die Sendungsbeiträge vom 22. April 1998 nicht die ersten über den dargestellten parteiinternen Konflikt waren, sondern die Berichterstattung darüber bereits seit dem 20. April 1998 gelaufen ist. Insbesondere in der Sendung vom 20. April 1998 hat die geschäftsführende Parteiobfrau Dr. Susanne RIESS-PASSER den Schritt der Bundesparteileitung anhand der bestehenden Statuten zu begründen Gelegenheit gehabt. Somit erweist sich tatsächlich, daß der Durchschnittskonsument insgesamt gesehen einschließlich der Sendungsbeiträge vom 22. April 1998 ausreichend Gelegenheit gehabt hat, sich selbst ein Bild von den Ereignissen zu machen. Dazu kommt, daß nicht übersehen werden darf, daß die Überprüfung allfälligen parteischädigenden Verhaltens von insgesamt 700 Landesparteifunctionären innerhalb von zwei Tagen wohl schwer möglich ist, sodaß die Formulierung im Begleitkommentar des ORF, sie wären 'einfach abgesetzt' worden, weder einseitig noch tendenziös zu werten ist. Schließlich muß erkannt werden, daß die Wiedergabe eines Interviews mit dem Spitzenfunktionär der Beschwerdeführerin in der 'Zeit im Bild 2' im Ausmaß von 52 Sek. im Verhältnis zur Gesamtsendezeit von 2 Min. 28 Sek. zeitlich jedenfalls ein Ausmaß angenommen hat, daß von einer unzulässigen Verkürzung einer Gegendarstellung nicht die Rede sein kann."

3. Die Beschwerde wirft der belangten Behörde in zweifacher Hinsicht willkürliches Verhalten bei Erlassung des Bescheides vor.

3.1. Die beschwerdeführende Partei werde aus völlig unsachlichen Gründen benachteiligt, "weil ein nachweislich falscher, manipulativer und irreführender Bericht des ORF" trotz "zulässiger und ausführlich begründeter Rundfunkbeschwerde" durch die beschwerdeführende Partei von der RFK als nicht gegen das Objektivitätsgebot im Sinne des §2 RFG verstoßend beurteilt worden sei. Die beiden von ihr inkriminierten Sendungen des ORF enthielten die Wendungen "angeordnete Absetzung aller Functionäre der Landesorganisation", "Befehl aus Wien", "politische Massenexekution", etc. Dies "völlig im Gegensatz zu den Tatsachen, daß die Absetzung der Functionäre der Absetzung der Salzburger Landesgruppe der beschwerdeführenden Partei entsprechend dem demokratisch zustande gekommenen Statut der Landesgruppe Salzburg erfolgte und entgegen dem Faktum, daß durch die Absetzung der Functionäre lediglich eine Vorverlegung der Wahl der Functionäre stattgefunden hat." Völlig verschwiegen worden sei in den beiden Sendungen auch, daß nach der Absetzung "eine neuerlich demokratische Wahl der Functionäre abgehalten wurde, auf deren Ergebnis die Beschwerdeführerin keinerlei Einfluß hatte."

3.2. Die RFK habe sich bei Erlassung ihres Bescheides aber auch deshalb willkürlich verhalten, weil sie einen Schriftsatz, den die beschwerdeführende Partei am 3. Juli 1998 übersendet hatte, im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung am 6. Juli 1998 noch nicht gekannt habe. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes lege die Behörde willkürliches Verhalten an den Tag, wenn sie Parteivorbringen ohne Begründung ignoriere, weil sie damit die Durchführung eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens unterlasse. Kraft des Objektivitätsgebots müsse grundsätzlich die Möglichkeit geschaffen werden, Pro- und Kontra-Standpunkte voll zur Geltung gelangen zu lassen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob medial vorgetragene Angriffe von ORF-Angehörigen selbst herrühren oder von ihnen aufgegriffen oder verbreitet werden. Der Grundsatz der Objektivität verlange, daß der Rundfunk die Möglichkeit zur Erwiderung auf mediale Angriffe unabdingbar gewähre. Die belangte Behörde habe es völlig unterlassen, zu prüfen, ob in der inkriminierten Berichterstattung Pro- und Kontra-Standpunkte aufgezeigt werden. Sie habe sich lediglich darauf beschränkt, festzustellen, daß ohnehin die Wiedergabe eines Interviews mit dem Spitzenfunktionär der beschwerdeführenden Partei in der ZIB 2 im Ausmaß von 52 Sekunden stattgefunden habe. Dabei werde übersehen, daß aufgrund der manipulativen und tendenziösen Berichterstattung vor dem Interview mit Herrn Rumpold bereits eine völlig unsachliche und gegen die beschwerdeführende Partei gerichtete Stimmung erzeugt worden sei. Das nachfolgende Interview mit Herrn Rumpold habe daher beim Durchschnittseher zwangsläufig den Eindruck erwecken müssen, "daß dieser bloß Ausflüchte suche". Es sei mit keinem Wort erwähnt worden, daß die Absetzung der Salzburger Functionäre auf der Rechtsgrundlage eines demokratisch zustande gekommenen Statuts erfolgt sei und daß "durch die Absetzung dieser Functionäre lediglich eine Vorverlegung der Wahl der Functionäre stattgefunden hat."

4. In der Äußerung der Mitbeteiligten wird diesem Beschwerdevorbringen im einzelnen entgegengetreten. Insbesondere wird hervorgehoben, daß die inkriminierten Sendungsbeiträge vom 22. April 1998 nicht die ersten über den dargestellten parteiinternen Konflikt gewesen seien; vielmehr sei die Berichterstattung darüber bereits

seit dem 20. April 1998 gelaufen. Darüber hinaus habe Bundesgeschäftsführer Rumpold in der inkriminierten Sendung in ZIB 2 ausreichend Gelegenheit gehabt, zu den Vorwürfen Stellung zu nehmen. Es sei versucht worden, für die ZIB 1 eine Stellungnahme der beschwerdeführenden Partei einzuholen; die diesbezügliche Auskunft habe aber gelaftet, Herr Dr. Haider "ist zur Zeit im Ausland". Diese Information sei auch in den Beitrag aufgenommen worden. In keiner Stellungnahme von Vertretern der beschwerdeführenden Partei sei darauf hingewiesen worden, daß die Absetzung der Funktionäre lediglich eine Vorverlegung der Wahl bedeute.

Der Schriftsatz der beschwerdeführenden Partei vom 3. Juli 1998 sei nicht rechtzeitig vorgelegt worden. Auch habe die beschwerdeführende Partei von der Möglichkeit, den Schriftsatz mündlich vorzutragen, nicht Gebrauch gemacht.

5. Die Beschwerde trägt gegen die den angefochtenen Bescheid tragenden gesetzlichen Regelungen des RFG keine Bedenken ob ihrer Verfassungsmäßigkeit vor, namentlich auch nicht gegen die Regelung über die Zusammensetzung der RFG; solche Bedenken sind beim Verfassungsgerichtshof auch nicht entstanden (vgl. zu §25 RFG insbesondere VfSlg. 13338/1993, ferner jüngst etwa VfGH 16.6.1997, B2211/96, 26.2.1998, B598/97, 11.3.1998, B2429/97 u. v.a.).

Die beschwerdeführende Partei wurde deshalb nicht durch Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in ihren Rechten verletzt.

6.1. Bei der Unbedenklichkeit der dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegenden Rechtsvorschriften käme eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 10413/1985, 11682/1988) nur in Betracht, wenn die Behörde der angewendeten Rechtsvorschrift fälschlicherweise einen gleichheitswidrigen Inhalt unterstellt oder wenn sie bei Erlassung des Bescheides Willkür geübt hätte.

Ein willkürliches Verhalten kann der Behörde unter anderem dann vorgeworfen werden, wenn sie den Beschwerdeführer aus unsachlichen Gründen benachteiligt hat oder aber, wenn der angefochtene Bescheid wegen gehäuften Verkennens der Rechtslage in einem besonderen Maße mit den Rechtsvorschriften in Widerspruch steht (zB VfSlg. 10337/1985, 11436/1987).

Schließlich liegt ein willkürliches Verhalten der Behörde, das in die Verfassungssphäre eingreift, u.a. in einer gehäuften Verkennung der Rechtslage, aber auch im Unterlassen jeglicher Ermittlungstätigkeit in einem entscheidenden Punkt oder dem Unterlassen eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens überhaupt, insbesondere in Verbindung mit einem Ignorieren des Parteivorbringens und einem leichtfertigen Abgehen vom Inhalt der Akten oder dem Außerachtlassen des konkreten Sachverhaltes (zB VfSlg. 8808/1980 und die dort angeführte Rechtsprechung; VfSlg. 10338/1985, 11213/1987).

6.2. Mit solchen, in die Verfassungssphäre reichenden Fehlern ist der angefochtene Bescheid nicht belastet.

Daß die belangte Behörde den angewendeten Rechtsvorschriften fälschlicherweise einen gleichheitswidrigen Inhalt unterstellt hat, wird weder in der Beschwerde behauptet noch ist dies im verfassungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren hervorgekommen.

Der in der Beschwerde erhobene Vorwurf aber, daß die belangte Behörde Willkür geübt habe, ist im Ergebnis nicht begründet:

Die behauptete Willkür ist nicht erkennbar. Der angefochtene Bescheid ist in schlüssiger, sachlicher Weise begründet und alle wesentlichen Aspekte werden berücksichtigt. Er gibt die von der Meinung der beschwerdeführenden Partei abweichenden Erwägungen tatsächlicher und rechtlicher Art in einer aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstandenden Weise wieder. Auch geht er auf die den Umständen nach maßgeblichen Punkte der Rechtssache ein.

6.2.1. Die Beschwerde hält es unter Hinweis u.a. auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 12491/1990 für willkürlich, daß der beschwerdeführenden Partei entgegen dem Objektivitätsgebot nicht die Möglichkeit eingeräumt worden sei, ihren Standpunkt zur Geltung zu bringen. Im genannten Erkenntnis heißt es u.a.:

"Kraft des Objektivitätsgebotes muß ... grundsätzlich die Möglichkeit geschaffen werden, Pro- und Contra-Standpunkte voll zur Geltung gelangen zu lassen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob medial vorgetragene Angriffe von ORF-Angehörigen selbst herrühren oder von ihnen nur aufgegriffen oder verbreitet werden.

Der Grundsatz der Objektivität verlangt ... , daß der Rundfunk die Möglichkeit zur Erwidierung auf ... mediale Angriffe - von wem immer sie stammen mögen - unabdingbar gewährt."

Der Verfassungsgerichtshof hält an dieser seiner Rechtsprechung fest.

Daß der RFK bei Beurteilung der inkriminierten Sendungen insofern ein in die Verfassungssphäre reichender Fehler unterlaufen wäre, kann nicht mit gutem Grund behauptet werden. Denn in der Sendung ZIB 2 am 22. April 1998 wurde Generalsekretär Rumpold die Möglichkeit gegeben, sich zur Sache zu äußern; bei einer Gesamtsendezeit des Beitrages von 148 Sekunden standen ihm dabei 52 Sekunden zur Verfügung. Schon vorher, nämlich am 20. April 1998, war der geschäftsführenden Parteiobfrau der beschwerdeführenden Partei Gelegenheit geboten worden, zum Gegenstand Stellung zu nehmen. Diesbezüglich ist an jene Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Objektivitätsgebot des §2 RFG iVm. dem BVG über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks zu erinnern, wonach sich die Aufgabe des Interviewers nicht in der Beisteuerung neutraler Stichworte für Statements des Interviewten erschöpfen muß, sondern vielmehr in alle gewählten Fragen durchaus auch scharf ausgeprägte Standpunkte und provokant-kritische Stellungnahmen "unter angemessener Berücksichtigung der Vielfalt der im öffentlichen Leben vertretenen Meinungen" iSd. §2 RFG (mit-)einfließen können (so VfSlg. 12086/1989).

Auch war versucht worden, für die ZIB 1-Sendung am 22. April 1998 eine Stellungnahme des Obmannes der beschwerdeführenden Partei zu erhalten, welches Bemühen daran scheiterte, daß sich dieser im Ausland befand. Ferner kann nicht übersehen werden, daß das aus demokratischer Sicht eher ungewöhnliche Argument, es handle sich "nur" um eine Vorziehung der Wahlen, von jenen Mitgliedern der beschwerdeführenden Partei, die im ORF zu Wort kamen, dort nicht in die öffentliche Diskussion eingeführt worden ist. Schließlich ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Absetzung von ca. 700 - demokratisch gewählten - Funktionären einer politischen Partei (das waren alle Funktionäre des Bundeslandes Salzburg) um einen Vorgang von großer Öffentlichkeitswirksamkeit handelt, über welchen zu berichten gesetzlicher Auftrag des ORF ist. Die Beschwerde vermochte nicht darzutun, daß die Entscheidung der RFK insoweit mit einem in die Verfassungssphäre reichenden Fehler behaftet wäre.

6.2.2. Dies gilt im Ergebnis auch für das Beschwerdevorbringen, die RFK habe sich willkürlich verhalten, weil sie den am 3. Juli 1998 übermittelten Schriftsatz der Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung am 6. Juli 1998 noch nicht gekannt habe.

Laut dem im Verwaltungsakt befindlichen Fax wurde dieses von der Kanzlei der Beschwerdevertreter der beschwerdeführenden Partei am Freitag, dem 3. Juli 1998, um 15.08 Uhr abgesetzt. Die - rechtzeitig anberaumte (die Ladung wurde vom Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei am 26. Juni 1998 übernommen) - mündliche Verhandlung vor der RFK fand am Vormittag des Montags, 6. Juli 1998, statt. Es ist unter diesen Umständen nicht erfindlich, wieso Willkür darin liegen soll, daß die belangte Behörde den Schriftsatz nicht vor Beginn der Verhandlung zur Kenntnis genommen, sondern es der beschwerdeführenden Partei überlassen hat, dessen Inhalt in der mündlichen Verhandlung vorzutragen. Dem Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei wurde nämlich Gelegenheit geboten, alles ihm zweckdienlich Erscheinende in der mündlichen Verhandlung vorzubringen, also auch etwa den Inhalt des Schriftsatzes. Wenn er darauf verzichtet hat, hat dies die beschwerdeführende Partei zu vertreten.

6.3. Das Beschwerdevorbringen erweist sich deshalb insgesamt als unbegründet. Das Beschwerdeverfahren hat auch nicht ergeben, daß die beschwerdeführende Partei sonst in verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt worden wäre.

6.4. Die Beschwerde war deshalb als unbegründet abzuweisen.

III. 1. Die Kostenentscheidung

stützt sich auf §88 VerfGG. Im Aufwandsersatz ist 25 % Streitgenossenzuschlag (S 5.625,--) sowie Umsatzsteuer in Höhe von S 5.625,-- enthalten.

2. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4, erster Satz, VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.