



b. 666

Entscheid vom 3. Mai 2013

Besetzung

Roger Blum (Präsident)
Carine Egger Scholl (Vizepräsidentin), Paolo Caratti,
Heiner Käppeli, Suzanne Pasquier Rossier,
Alice Reichmuth Pfammatter, Claudia Schoch Zeller,
Mariangela Wallimann-Bornatico, Stéphane Werly
(übrige Mitglieder)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

Gegenstand

Schweizer Fernsehen, SF 1,
Sendung „Tagesschau“-Hauptausgabe vom 25. Oktober
2012,
Beitrag zur Abstimmung über die Revision des Tierseuchen-
gesetzes

Beschwerde vom 4. Januar 2013

Parteien /
Verfahrensbeteiligte

K (Beschwerdeführer)

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Das Schweizer Fernsehen strahlte auf SF 1 (neu Fernsehen SRF 1) im Rahmen der Hauptausgabe der Nachrichtensendung „Tagesschau“ vom 25. Oktober 2012 einen Beitrag zur Abstimmung über die Revision des Tierseuchengesetzes vom 25. November 2012 aus. Darin informierte es über die Argumente der Befürworter, welche sich in einem Komitee zusammengeschlossen hatten (Dauer: 1 Minute 46 Sekunden).

B. Mit Eingabe vom 4. Januar 2013 erhob V, vertreten durch seinen Präsidenten K (Beschwerdeführer), bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) Beschwerde gegen den erwähnten Beitrag. Er rügt, die im Beitrag gezeigten Archivaufnahmen von Nutztierhaltungen seien manipulativ gewesen. Diese hätten den Eindruck erweckt, die Schweinehaltung in der Schweiz sei tierfreundlich. Die effektive Haltung von Mastschweinen entspreche nicht diesen Bildern mit dem vielen frischen Stroh, die in keiner Weise repräsentativ seien. Durch die Täuschung und Irreführung des Publikums über die Schweinehaltung in der Schweiz habe der Beitrag das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) verletzt. Der Beschwerdeschrift lagen u.a. der Bericht der zuständigen Ombudsstelle vom 20. November 2012 sowie Listen mit den Unterschriften von 38 Personen bei, welche die Eingabe unterstützen.

C. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 RTVG wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (im Folgenden auch Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 28. März 2013, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nicht einzutreten sei auf die generelle Kritik des Beschwerdeführers zur Berichterstattung des Schweizer Fernsehens zu Tierschutzfragen. Die beanstandeten Symbolbilder dienten einzig der Illustration des Beitragsthemas. Da Tierseuchen insbesondere auch Nutztiere betreffen, sei es naheliegend gewesen, im Beitrag verschiedene Nutztiere zu zeigen. Die Haltung von Nutztieren bilde in keiner Weise Thema des Beitrags. Ob die Bilder repräsentativen Charakter für die Schweinehaltung in der Schweiz hätten, sei für die Meinungsbildung des Publikums zum eigentlichen Beitragsthema nicht relevant.

D. In seiner zusätzlichen Eingabe vom 5. April 2013 (Datum Postaufgabe) bemerkt der Beschwerdeführer, es könne nicht im Sinne des RTVG sein, die Meinung des Publikums mit suggerierten Falschinformationen zu ebenfalls gestreiften Themen zu manipulieren.

E. Die Beschwerdegegnerin verzichtete auf eine zusätzliche Stellungnahme.

F. Die Parteien wurden darüber orientiert, dass die Beratung der Beschwerdesache gemäss Art. 97 Abs. 1 RTVG öffentlich sein werde, es sei denn, schützenswerte Privatinteressen würden entgegenstehen (Art. 97 Abs. 1 RTVG).

Erwägungen:

1. Die Eingabe wurde zusammen mit dem Ombudsbericht fristgerecht eingereicht (Art. 95 Abs. 1 RTVG i.V. mit Art. 22a Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]) und ist hinreichend begründet (Art. 95 Abs. 3 RTVG).
2. 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; Popularbeschwerde). Die Eingabe des Beschwerdeführers erfüllt diese Voraussetzungen. Da nur natürliche Personen befugt sind, eine Popularbeschwerde einzureichen, ist K und nicht der V Beschwerdeführer.
3. Soweit der Beschwerdeführer rügt, der VgT werde durch das Schweizer Fernsehen systematisch diskriminiert, ist nicht auf seine Eingabe einzutreten. Gegenstand der vorliegenden Beschwerde ist ausschliesslich der „Tageschau“-Beitrag vom 25. Oktober 2012. Die darüber hinausgehenden Rügen wurden bzw. werden im Rahmen von separaten Beschwerdeverfahren von der UBI und vom Bundesgericht behandelt (Entscheid 2C_408/2011 des Bundesgerichts vom 24. Februar 2012 [„Berichterstattung über Tierschutzfragen“]; UBI-Entscheid b. 651 vom 22. Juni 2012 [nicht ausgestrahlter Werbespot], welcher nach einer Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zurzeit vor Bundesgericht hängig ist).
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 (BGE 121 II 29 E. 2a S. 31 [„Mansour – Tod auf dem Schulhof“]).
 - 4.1 Die Moderatorin leitet den beanstandeten Beitrag mit der Frage ein, wie der Bund Tierseuchen wie die Vogelgrippe oder die Blauzungenkrankheit in den Griff bekommen könne. Darüber werde das Volk anlässlich der nächsten Abstimmung befinden können. Laut den Befürwortern schliesse das neue Gesetz eine Lücke. Der anschliessende Filmbericht verweist zuerst auf die Botschaft des befürwortenden Komitees („Ja zu gesunden Tieren“). Mit Ausnahme der Grünen seien alle für die Vorlage, wird im Kommentar erwähnt. Der Kampf gegen Tierseuchen, die Prävention und eine aktivere Rolle des Bundes seien die Ziele der Revision. Nationalrat Andreas Aebi (SVP) erläutert danach die Gründe für die Revision des Gesetzes. Im Kommentar kommt anschliessend zum Ausdruck, dass sich Befürworter und Gegner zwar einig seien, dass Tierkrankheiten und Tierseuchen bekämpft werden sollen. Das Referendum sei gleichwohl ergriffen worden, weil Gegner einen Impfwang befürchteten. Nationalrat Christian Wasserfallen (FDP) widerspricht diesem Argument. Zum Abschluss des Filmberichts wird im Off-Kommentar bemerkt, dass von den fünf ursprünglich geplanten und im Bundesbüchlein vorgestellten Vorlagen nur diejenige über das Tierseuchengesetz zur Abstimmung komme. Das befürwortende Komitee hoffe, dass die Vorlage

nicht ganz vergessen gehe. Die Moderatorin beendet den Beitrag mit dem Hinweis, dass die „Tagesschau“ über die Argumente der Gegner und des Bundesrats bereits berichtet habe.

4.2 Neben den gezeigten Szenen mit den Aussagen der beiden Nationalräten wird der Filmbericht mit Bildern der Medienkonferenz des Komitees „JA zum Tierseuchengesetz“, dem Plakat der Befürworter, Bildern von verschiedenen Nutztieren sowie einem impfenden Tierarzt illustriert. Der Beschwerdeführer beanstandet die Archivaufnahmen von Mastschweinen, welche mit ausserordentlich viel Stroh ausgestattet worden seien, ähnlich wie bei Landwirtschaftsausstellungen. Dem Publikum sei mit diesen manipulierten Bildern suggeriert worden, die Schweinehaltung in der Schweiz sei tierfreundlich. Die Beschwerdegegnerin wies darauf hin, dass es sich bei den beanstandeten Bildern von Schweinen um Archivaufnahmen von einem Hof in Gondiswil (Kanton Bern) handle, welche erstmals am 13. August 2012 ausgestrahlt worden seien.

4.3 Art. 93 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. 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.

4.4 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. Denis Barrelet/Stéphane Werly, *Droit de la communication*, deuxième édition, Berne 2011, S. 267ff; Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, *Medienrecht für die Praxis*, Zürich 2011, 4. Auflage, S. 216ff.).

5. Der beanstandete Beitrag unterliegt aufgrund seines Informationsgehalts dem Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG. Anwendung würden im Prinzip auch die erhöhten Sorgfaltspflichten vor Volkabstimmungen finden (UBI-Entscheid b. 590/591/603/615/628 vom 17. Juni 2011 E. 3.3f. [„Meinungsumfragen“]). Der Beitrag weist einen direkten Bezug zur Volksabstimmung über die Revision des Tierseuchengesetzes vom 25. November 2012 aus und wurde auch in der für die Meinungsbildung zur Vorlage sensiblen Zeit vor dem Urnengang ausgestrahlt. Dieser Aspekt spielt im Rahmen der Beurteilung der vorliegenden Beschwerde allerdings keine Rolle. Der Beschwerdeführer macht in seiner Eingabe geltend, die beanstandeten Bilder hätten das „Tagesschau“-Publikum hinsichtlich der Schweinehaltung in der Schweiz und nicht bezüglich der Abstimmungsvorlage

getäuscht und irregeführt. Die Schweinehaltung in der Schweiz war nicht Thema der bevorstehenden Abstimmung.

5.1 Bilder spielen in Nachrichtensendungen im Fernsehen eine zentrale Rolle. Fehlen Originalbilder werden oft Archivaufnahmen eingesetzt (Studer/Mayr von Baldegg, a.a.O., S. 74). Ihr Zweck kann darin bestehen, eine Meldung visuell zu konkretisieren, beispielsweise durch Archivbilder der thematisierten Person. Vielfach dienen entsprechende Aufnahmen jedoch einzig dazu, Beiträge zu illustrieren. Zwischen der Textmeldung und den Bildern besteht kein unmittelbarer Zusammenhang, sondern eine thematische Verbindung. Bei den im beanstandeten Beitrag zum Tierseuchengesetz eingeblendeten Archivaufnahmen von Schweinen wie auch von anderen Nutztieren handelt es sich um solche sogenannte „Symbolbilder“ (UBI-Entscheid b. 550 vom 31. August 2007 E. 5.1 [„Kulturplatz“]).

5.2 Das Sachgerechtigkeitsgebot setzt den Fernsehveranstaltern bei der Verwendung von Symbolbildern Grenzen. Eine nicht auf die Wortmeldung angepasste Verwendung einer Archivaufnahme kann unter Umständen den Inhalt der verbalen Botschaft verändern. Wird damit die freie Meinungsbildung des Publikums zum Fernsehbeitrag insgesamt wesentlich beeinträchtigt, liegt eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots vor (VPB 64/2000 Nr. 120 S. 1213ff. i.S. UBI-Entscheid b. 409 vom 5. Mai 2000 [„Importeier aus Bodenhaltung“]).

5.3 Thema des beanstandeten Beitrags bildeten die Argumente des befürwortenden Komitees zum revidierten Tierseuchengesetz. Die Aufnahmen von Schweinen und anderen Nutztieren wurden nach Bildern vor der Medienkonferenz der Befürworter und vor der Stellungnahme von Nationalrat Aebi gezeigt. Parallel zu den jeweils nur wenige Sekunden dauernden Aufnahmen von Nutztieren wurden die Botschaft des Komitees („Ja zu gesunden Tieren“) und die Ziele der Revision im Kommentar erwähnt.

5.4 Die Frage der Haltung von Schweinen oder anderen Nutztieren kam im Beitrag weder ausdrücklich noch implizit zur Sprache. Dieser Aspekt bildete daher auch kein für die Meinungsbildung relevantes Unterthema (Urteil 2C_1246/2012 des Bundesgerichts vom 12. April 2013 E. 2.2.5 [„Botox“]). Der Beschwerdeführer macht im Übrigen keinen Zusammenhang zwischen der aus seiner Sicht nicht repräsentativen Bilder von Schweinehaltung in der Schweiz mit der Abstimmungsvorlage über das Tierseuchengesetz geltend.

5.5 Die UBI muss nicht beurteilen, ob die beanstandeten Bilder von Schweinen mit viel frischem Stroh der in der Schweiz üblichen Haltung weitgehend widersprechen, wie vom Beschwerdeführer erwähnt. In für das Publikum transparenter Weise beschränkte sich der Beitrag darauf, die Argumente der Befürworter des revidierten Tierseuchengesetzes darzustellen. Die verwendeten Symbolbilder reihten sich zusammen mit den Aufnahmen der Medienkonferenz und den Stellungnahmen von zwei Exponenten der Befürworter in die Botschaft der Befürworter („Ja zu gesunden Tieren“) ein. Sie illustrierten dem Publikum, dass es bei dieser wenig medienträchtigen Abstimmungsvorlage um Tiere und insbesondere um Nutztiere geht.

5.6 Die Wiedergabe der Argumente des befürwortenden Komitees erfolgte zutreffend und wurde vom Beschwerdeführer auch nicht gerügt. Die allenfalls nicht repräsentativen Bilder zur Schweinehaltung haben die Meinungsbildung des Publikums zum eigentlichen

Thema des Beitrags nicht beeinflusst. Der Beitrag hat das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG deshalb nicht verletzt.

6. Die Beschwerde erweist sich, soweit darauf einzutreten ist, als unbegründet und ist ohne Kostenfolge abzuweisen.

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde von K und mitunterzeichnenden Personen vom 4. Januar 2013 wird, soweit darauf einzutreten ist, einstimmig abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.
3. Zu eröffnen:
 - (...)

Rechtsmittelbelehrung

Entscheide der UBI können gemäss Art. 99 RTVG in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 Bst. a, 86 Abs. 1 Bst. c und 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (SR 173.110) innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten werden.

Versand: 1. Juli 2013