



b. 709

Entscheid vom 3. September 2015

Besetzung

Roger Blum (Präsident)
Carine Egger Scholl (Vizepräsidentin), Vincent Augustin,
Paolo Caratti, Catherine Müller, Suzanne Pasquier Rossier,
Reto Schlatter, Claudia Schoch Zeller, Stéphane Werly
(übrige Mitglieder)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

Gegenstand

Radio SRF
Sendung „Forum“ vom 5. Februar 2015 über
„Braucht es eine Sozialhilfe-Revision?“

Beschwerde vom 24. April 2015

Parteien / Verfahrensbeteiligte

V (Beschwerdeführer) und weitere
Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Radio SRF strahlt jeweils am Donnerstagabend die Sendung „Forum“ aus. Gemäss Selbstbeschreibung diskutieren darin Fachleute mit Hörerinnen und Hörern über aktuelle Themen live. Im Zentrum der Sendung vom 5. Februar 2015 stand die Sozialhilfe. Anlass bildete die in Medien erhobene Kritik an der Sozialhilfe wegen Fällen von Missbrauch. An der in Mundart durchgeführten Diskussion nahmen Annemarie Lanker (ehemalige Leiterin der Sozialen Dienste Bern), Martin Gfeller (Leiter der Sozialberatung in Winterthur und Mitglied der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS) und zwei ehemalige Sozialhilfebezüger teil.

B. Mit Eingabe vom 24. April 2015 (Datum Postaufgabe) erhob V (Beschwerdeführer) gegen den erwähnten Beitrag Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Er rügt, über die Sozialhilfe sei einseitig berichtet und wesentliche Informationen seien nicht erwähnt worden. Das betreffe namentlich die Volksinitiative über das bedingungslose Grundeinkommen. Auch über eine Erhöhung der Sozialleistungen und die Verletzung von Menschenrechten im derzeitigen Sozialsystem sei nicht gesprochen worden. Der Eingabe des Beschwerdeführers lag der Bericht der Ombudsstelle vom 30. März 2015 bei.

C. Im Rahmen der ihm eingeräumten Nachbesserungsfrist stellte der Beschwerdeführer der UBI eine Liste mit Daten und Unterschriften von 52 Personen zu, die seine Beschwerde unterstützen.

D. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 11. Juni 2015, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Der Beschwerdeführer verkenne, dass die Programmautonomie Veranstalter erlaubt, ein frei gewähltes Thema aus einem bestimmten Blickwinkel zu beleuchten. Dieser Fokus sei für die Zuhörerschaft aufgrund der Anmoderation und der Fragen an die Gäste klar erkennbar gewesen. In diesem Rahmen sei es für die freie Meinungsbildung nicht zwingend erforderlich gewesen, zusätzliche Aspekte, wie vom Beschwerdeführer gefordert, zu behandeln. Die Mindestanforderungen an den Programminhalt seien eingehalten worden.

E. Von der Möglichkeit einer zusätzlichen Stellungnahme hat der Beschwerdeführer nicht Gebrauch gemacht.

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) 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.

3. 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). Indem der Beschwerdeführer rügt, die beanstandete Sendung sei einseitig gewesen und wichtige themenrelevante Fakten seien nicht erwähnt worden, macht er sinngemäss eine Verletzung des Sachgerechtigkeitsgebots von Art. 4 Abs. 2 RTVG geltend.

3.1 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 des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich die Freiheit in der Wahl des 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.

3.2 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. 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.; Denis Masméjan, in: Denis Masméjan/Bertil Cottier/Nicolas Capt [Hrsg.], *Loi sur la radio-télévision*, Commentaire, Bern 2014, S. 96ff., Rz. 43 ff. zu Art. 4 RTVG). 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“]).

4. Die beanstandete Sendung wurde wie folgt anmoderiert: „Sozialhilfe trotz Villa am See?“ Diese Schlagzeile konnte man erst gerade diese Woche im ‚Blick‘ lesen. Und genau wegen solchen Fällen gerät die Sozialhilfe immer wieder unter Beschuss. Es gebe Leute, so heisst es, die sich Leistungen erschleichen, ja sogar Leute, die Ende Monat dank Sozialhilfe mehr auf dem Konto haben als jemand, der arbeitet. Ist das wirklich so? Wird zu viel verteilt und zu wenig gefordert? Müsste man bei der Sozialhilfe die Schraube anziehen?“ Die Moderatorin befragte als erstes die beiden Fachleute, ob bei der Sozialhilfe „die Schraube anzuziehen“ sei. Während Annemarie Lancker die Meinung vertrat, es brauche gewisse Korrekturen, argumentierte Martin Gfeller, die derzeit geltenden Richtlinien würden genügen, um individuell gegebenenfalls härter durchzugreifen. Danach berichteten die beiden anderen Gäste über die Gründe, warum sie für eine gewisse Zeit zu Sozialbezügern wurden, und über ihre Erfahrungen mit der Sozialhilfe. Nach der Schilderung dieser Einzelschicksale äusserten sich die Fachleute zu aktuellen Fragestellungen bei der Sozialhilfe. Ein Diskussionsthema bildete, ob bei Jugendlichen die Sozialhilfe zu kürzen sei. Ebenfalls erörtert wurde, ob Familien mit vielen Kindern teilweise zu hohe Sozialbezüge erhielten und besser gestellt würden als Familien ohne Sozialhilfe. Die beiden ehemaligen Sozialbezüger berichteten danach, was es im Alltag konkret bedeutet, mit dem Geld von der Sozialhilfe auskommen zu müssen. Annemarie Lancker beklagte die Anspruchshaltung, welche nicht nur bei der Sozialhilfe vorherrsche. Die beiden Fachleute äusserten sich anschliessend anhand von Beispielen zur Praxis bei der Ausrichtung von „situationsbedingten Leistungen“ und diskutierten ebenfalls über den Nutzen von Anreizsystemen. Im letzten Teil der Sendung wurde insbesondere über die Belastung von Gemeinden durch Sozialhilfeausgaben und über Sanktionen gegen Sozialhilfebezüger, die ihre Pflichten nicht erfüllen, gesprochen. Einigkeit herrschte darüber, dass gewisse Pflichten nicht sinnvoll sind. Am Ende der Sendung befragte die Moderatorin die beiden ehemaligen Sozialbezüger zu ihren Wünschen. Im Laufe der Sendung wurden zusätzlich Aussagen von drei Zuhörenden ausgestrahlt und zweimal die Reaktionen von Zuhörenden im Diskussionsforum auf der Website zusammengefasst.

4.1 Aufgrund des Informationsgehalts ist das Sachgerechtigkeitsgebot auf die beanstandete Sendung anwendbar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine Live-Diskussionssendung handelt. An entsprechende Ausstrahlungen können nicht die gleich hohen Anforderungen wie an eine rein redaktionell aufbereitete Sendung gestellt werden (BGE 139 II 519 E. 4.2 S. 524 [„Arena“]). Für das Publikum sollten insbesondere die verschiedenen zum behandelten Thema vertretenen Positionen erkennbar sein. Es muss aber auch genügend Raum für eine spontane Entwicklung der Diskussion bestehen. Deshalb ist es bei entsprechenden Sendungen nicht erforderlich, alle Aspekte, die mit dem behandelten Thema zusammenhängen, zu erwähnen.

4.2 Der Beschwerdeführer rügt vorab, dass in der Sendung nicht auf die am 4. Oktober 2013 eingereichte und zustande gekommene Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ (siehe zur Botschaft des Bundesrats, BBl 2014 6551) hingewiesen wurde. Dies

war jedoch nicht erforderlich. Thema und Blickwinkel der Sendung wurden in der Anmoderation klar und in für die Zuhörenden transparenter Weise definiert. Demnach ging es darum, die Situation der Sozialhilfe in der Schweiz aus Anlass von Medienberichten über angebliche Missbrauchsfälle zu beleuchten. Die Redaktion warf deshalb die Frage auf, ob bei der Sozialhilfe zu viel verteilt und zu wenig gefordert würde. Die Programmautonomie (Art. 6 Abs. 2 RTVG) gewährleistet Veranstaltern nicht nur die Freiheit bei der Wahl des Themas (Sozialhilfe in der Schweiz), sondern auch, ein Thema unter einem bestimmten Blickwinkel (zu grosszügige Praxis) darzustellen. Im Lichte des Sachgerechtigkeitsgebots entscheidend ist, dass dieser Fokus für die Zuhörenden schon aufgrund der unmissverständlichen Anmoderation und der Fragen der Moderatorin klar erkennbar war. Die Sendung beschäftigte sich denn auch schweremittig mit aktuellen Kritikpunkten, welche in den Medien und teilweise auch von Fachleuten gegen die Sozialhilfepraxis in der Schweiz erhoben wurde. In diesem Rahmen war es nicht erforderlich, die Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ zu erwähnen. Diese Initiative betrifft im Übrigen nicht nur die Sozialhilfe, sondern hat einen viel weitergehenden Ansatz (BGE 139 II 519 E. 4.3 S. 525). Dem vom Beschwerdeführer zusätzlich angeführten Argument, wonach zumindest bei der zusammenfassenden Darstellung der Kommentare der Zuhörenden im elektronischen Diskussionsforum die Initiative hätte genannt werden müssen, ist aus den gleichen Gründen nicht zuzustimmen. Es besteht grundsätzlich kein Anspruch auf die Verbreitung bestimmter Informationen in Radio und Fernsehen (Art. 6 Abs. 3 RTVG).

4.3 Keine Anwendung finden die erhöhten Sorgfaltspflichten, die konzessionierte Radio- und Fernsehveranstalter bei Sendungen mit einem Bezug zur einer bevorstehenden Volksabstimmung einzuhalten haben, um die Chancengleichheit der verschiedenen Positionen zu gewährleisten (UBI-Entscheid b. 691 vom 17. Oktober 2014, E. 5 [„Kampf um den Gripen“]; siehe auch Masmejan, a.a.O., Rz. 72ff., S. 106ff.). Diese aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG abgeleiteten besonderen Anforderungen an die Ausgewogenheit einer einzelnen Sendung (BGE 138 I 107 E. 2.1 S. 109 [„Cash-TV“]) gelten nur in der für die Meinungs- und Willensbildung der Stimmberechtigten sensiblen Zeit unmittelbar vor der Abstimmung oder vor einer Wahl. Für die beanstandete Sendung traf dies angesichts des Ausstrahlungstermins nicht zu. Über die Initiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ werden die Stimmberechtigten frühestens 2016 entscheiden.

4.4 Auch die Rüge des Beschwerdeführers, wonach die Sendung einseitig gewesen sei, indem nur über mögliche Kürzungen und nicht über mögliche Erhöhungen bei der Sozialhilfe gesprochen worden sei, geht fehl. Diesbezüglich ist auf den bereits erwähnten und in der Anmoderation definierten Fokus hinzuweisen, welcher der beanstandeten „Forum“-Sendung über die Sozialhilfe zugrunde lag. Überdies vermittelte die Diskussion in keiner Weise ein einseitiges Bild über die Sozialhilfepraxis in der Schweiz. In sachlicher Weise wurden zwischen den beiden Fachleuten die bestehenden Kritikpunkte diskutiert. Die konkreten Beispiele der beiden ehemaligen Sozialhilfebezüger illustrierten die zahlreichen faktischen und administrativen Hürden, welche potentielle Sozialhilfeempfänger zu überwinden haben, und die etlichen Pflichten, die Personen, welche Sozialhilfe beziehen, erfüllen müssen. Die Schilderungen ihres Alltags verdeutlichten beispielhaft, dass mit den Geldern der Sozialhilfe kein

luxuriöses Leben möglich ist, wie dies der in der Anmoderation zitierte Titel eines Zeitungsberichts suggerieren könnte. Aus der Diskussion ging denn auch hervor, dass der - meist temporäre - Bezug von Sozialgeldern für die meisten Betroffenen weder ein erstrebenswertes noch ein sich lohnendes Ziel ist und entsprechend der Missbrauch bei Sozialgeldern nicht systematisch erfolgt, sondern Ausnahmefälle betrifft.

4.5 Der Beschwerdeführer macht ebenfalls geltend, in der Sendung hätte zwingend darauf hingewiesen werden müssen, dass die geltende Sozialhilfepraxis gegen Bestimmungen der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) und der BV verstosse. Art. 4 Abs. 1 RTVG sehe die Beachtung von Grundrechten vor. Da der Beschwerdeführer jedoch anführt, die Sozialhilfepraxis und nicht die Sendung sei grundrechtswidrig, ist Art. 4 Abs. 1 RTVG auf seine Rüge nicht anwendbar. Diese betrifft vielmehr mit einem angeblich nicht erwähnten zentralen Faktum zum behandelten Thema das Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG. Dem Beschwerdeführer ist auch bezüglich dieser Rüge wiederum entgegenzuhalten, dass es in der beanstandeten Sendung nicht darum ging, grundrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der geltenden Sozialhilfepraxis näher darzustellen. Martin Gfeller, einer der beiden Fachleute in der Diskussionsrunde, betonte im Übrigen, dass es sich bei der Sozialhilfe um ein Grundrecht handle, und verwies damit implizit auf Art. 12 BV (Recht auf Hilfe in Notlagen) und die entsprechenden Bestimmungen der EMRK. Insofern wurde damit auf die menschenrechtlichen Komponente der Sozialhilfe hingewiesen.

4.6 Die beanstandete Sendung vermittelte den Zuhörenden durch die transparente Gestaltung sowie durch die vielen sachdienlichen und konkreten Informationen in der Diskussion ein differenziertes Bild zur Sozialhilfepraxis in der Schweiz. Zum Ausdruck kamen sowohl die - teilweise unterschiedlichen - Ansichten von zwei Fachleuten wie auch die Meinungen von zwei ehemaligen Sozialbezügern, welche die Sicht von Betroffenen anschaulich wiedergaben. Die Zuhörenden erhielten Antworten der Fachleute auf bestehende Kritikpunkte gegen die derzeitige Sozialhilfepraxis, welche die Moderatorin direkt und in verständlicher Weise aufwarf. Dem Anliegen des Beschwerdeführers wurde zumindest insofern Rechnung getragen, als dass durch die sachliche Schilderung des Ist-Zustandes bestehende Pauschalurteile gegen die Sozialhilfe ausgeräumt oder zumindest relativiert wurden. Die ausgestrahlten Zusammenfassungen zu den Kommentaren der Zuhörenden im elektronischen Diskussionsforum lassen ebenfalls einen solchen Schluss zu. Während am Anfang der Sendung offenbar die Kritik gegen die Sozialhilfe im entsprechenden elektronischen Diskussionsforum vorherrschte, war gegen Ende vor allem von der Solidarität mit den Sozialbezügern die Rede.

4.7 Insgesamt bleibt festzustellen, dass die beanstandete Sendung aufgrund der korrekt und transparent vermittelten Fakten und Meinungen sachgerecht war. Die persönlichen Ansichten der an der Diskussion Beteiligten waren als solche erkennbar (Art. 4 Abs. 2 2. Satz RTVG). Ersichtlich war auch, bei welchen Aspekten der Sozialhilfe und inwieweit unterschiedliche Meinungen zwischen den Fachleuten bestanden. Der Umstand, dass es sich bei der Sozialhilfe um ein Grundrecht handelt, wurde ebenfalls erwähnt. Thema und Blickwinkel der Sendung wurden für die Zuhörenden in erkennbarer Weise abgegrenzt. In diesem Rahmen war es für die freie Meinungsbildung nicht erforderlich, die vom Beschwerdeführer geforderten zusätzlichen Informationen wie insbesondere die Volksinitiative „Für ein bedingungsloses

Grundeinkommen“ zu erwähnen. Der Beschwerdeführer kritisiert mit seinen Rügen implizit den Fokus, mit welchem die Redaktion das Thema der Sozialhilfe beleuchtete. Dieser bildet aber Teil der Programmautonomie von Rundfunkveranstaltern (Art. 6 Abs. 2 RTVG) und kann von der UBI im Rahmen der Beurteilung einer einzelnen Sendung nicht in Frage gestellt werden.

5. Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen ohne Kostenfolgen (Art. 98 RTVG) abzuweisen.

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird einstimmig abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Zu eröffnen:
 - (...)

Im Namen der Unabhängigen Beschwerdeinstanz
für Radio und Fernsehen

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. Für Personen, die keine enge Beziehung zum Gegenstand der beanstandeten Sendung nachweisen, ist die Beschwerdebefugnis eingeschränkt (BGE 135 II 430).

Versand: 8. Oktober 2015