



b. 763

Entscheid vom 3. November 2017

Besetzung

Vincent Augustin (Präsident)
Claudia Schoch Zeller (Vizepräsidentin),
Catherine Müller, Suzanne Pasquier Rossier, Edy Salmina,
Mascha Santschi Kallay, Reto Schlatter, Maja Sieber,
Stéphane Werly (übrige Mitglieder)
Pierre Rieder, Ilaria Tassini Jung (Sekretariat)

Gegenstand

Fernsehen SRF
Sendung „Arena“ vom 28. April 2017
„Abstimmungs-Arena“ zur Energiestrategie

Beschwerde vom 8. Juni 2017

Parteien / Verfahrensbeteiligte

M (Beschwerdeführer), Umweltkomitee gegen das
Energiegesetz, und weitere Beteiligte

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG
(Beschwerdegegnerin)

Sachverhalt:

A. Fernsehen SRF strahlt wöchentlich die Diskussionssendung „Arena“ aus. Am 28. April 2017 zeigt es eine „Abstimmungs-Arena“ zur Energiestrategie, in deren Zentrum die eidgenössische Volksabstimmung über das Energiegesetz vom 21. Mai 2017 stand. Als Befürworter der Vorlage wurden Doris Leuthard, Bundespräsidentin und Vorsteherin des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), und Eric Nussbaumer, Nationalrat SP, sowie als Gegner Irene Aegerter, Präsidentin Energiesuisse, und Toni Brunner, Nationalrat SVP, eingeladen. In der zweiten Reihe nahmen als Vertreter der Wirtschaft ebenfalls Ruedi Noser, Ständerat FDP, und Silvio Ponti, Präsident Swiss Plastics, an der Diskussion teil.

B. Mit Eingabe vom 8. Juni 2017 (Datum Postaufgabe) erhob das Umwelt-Komitee gegen das Energiegesetz, vertreten durch M (Präsident Freie Landschaft Schweiz) gegen die erwähnte Sendung Beschwerde bei der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Es sei festzustellen, dass diese Sendung Art. 4 Abs. 2 und 4 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) verletzt habe. Durch den Ausschluss des Umweltkomitees seien in parteiischer Weise wichtige Fragen im Zusammenhang mit der Umwelt, die eines der zentralen Inhalte der Vorlage gewesen sei, in der Diskussion ausgeblendet worden. In der Sendung seien ausschliesslich die wirtschaftlichen und finanziellen Aspekte thematisiert worden. Die Wahl der Teilnehmenden an der Diskussion habe zu einem Ungleichgewicht zu Lasten der Gegner der Vorlage geführt. Fragwürdig sei vor allem auch, dass Irene Aegerter und damit eine Vertreterin der Atomenergie statt des Umweltkomitees von der Redaktion in die Sendung eingeladen worden sei, um die Gegner der Vorlage zusammen mit Toni Brunner zu repräsentieren. Dem Umweltkomitee sei der Zugang zur Sendung verweigert worden. Dieses habe sich im Vorfeld der Sendung an die Redaktion gewandt und darauf aufmerksam gemacht, dass M und Kurt Fluri, Nationalrat FDP und Präsident der Stiftung Landschaftsschutz, für eine Teilnahme an der „Abstimmungs-Arena“ zum Energiegesetz zur Verfügung stünden. Die Redaktion habe ihnen aber telefonisch mitgeteilt, dass für die Nein-Position keine Persönlichkeiten aus dem Umweltbereich wie auch von der FDP und der CVP berücksichtigt würden. In der Beschwerdeschrift wurde schliesslich beantragt, dass zur Heilung der Mängel eine umfassende Sendung zum Thema Windenergie in der Schweiz ausgestrahlt werden müsse. Der Eingabe lag der Bericht der Ombudsstelle vom 17. Mai 2017 bei.

C. In Anwendung von Art. 96 Abs. 2 RTVG wurde die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG (Beschwerdegegnerin) zur Stellungnahme eingeladen. Sie beantragt in ihrer Antwort vom 11. August 2017, auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter sie abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Da das Umweltkomitee über keine eigene Rechtspersönlichkeit verfüge, könne auf die Beschwerde gegen die ausgestrahlte Sendung nicht eingetreten werden. Die erforderliche Betroffenheit weise M einzig zur Beschwerde gegen die Verweigerung des Zugangs zum Programm auf. Die Zugangsbeschwerde sei aber subsidiär zur Programmbeschwerde. Da eine Beschwerde gegen die ausgestrahlte Sendung möglich gewesen wäre, sei auch auf die Zugangsbeschwerde nicht einzutreten. Für den Fall,

dass die Voraussetzungen für eine Programmbeschwerde nachträglich noch erfüllt würden, sei diese abzuweisen. Der Umweltaspekt sei in der Sendung nicht unberücksichtigt geblieben. Der Umstand, dass er nicht gleich stark gewichtet worden sei wie die Aspekte der Sicherheit oder Wirtschaftlichkeit der Energieversorgung, habe die Meinungsbildung des Publikums nicht beeinträchtigt. Es sei innerhalb von 70 Minuten nicht möglich, sämtliche Gesichtspunkte einer komplexen Gesetzesvorlage abzuhandeln. Die Gespaltenheit der Umweltverbände habe im Rahmen dieser Sendung nicht zwingend thematisiert werden müssen. Auch unter dem Gesichtswinkel, dass für Sendungen im Vorfeld einer Volksabstimmung erhöhte Sorgfaltspflichten gelten, seien keine Programmbestimmungen verletzt worden.

D. Mit Schreiben vom 4. September 2017 stellte M der UBI im Rahmen der ihm eingeräumten Frist die Angaben und Unterschriften von mehr als 100 Personen zu, welche seine Eingabe gegen die „Abstimmungs-Arena“ vom 28. April 2017 unterstützen, um damit die Voraussetzungen für eine Popularbeschwerde zu erfüllen.

E. In seiner Replik vom 15. September 2017 weist er darauf hin, dass die Beschwerdeantwort mehrere Fehler aufweise. Die Redaktion habe mit bewusst polarisierenden Gästen die Vorlage zur einer Grundsatzfrage „Atomenergie – ja oder nein?“ stilisieren wollen. Dieser Fokus habe sich auch in der Anmoderation und im ganzen ersten Teil der Sendung manifestiert. Verbunden mit der deutlich zu starken Fokussierung auf den wirtschaftlichen Aspekt habe dies zu einer einseitigen und verkürzenden Darstellung der Abstimmungsvorlage geführt, die irreführend für das Publikum gewesen sei. Die wichtige Umweltfrage sei nur kurz und einseitig aus Sicht der Befürworterseite thematisiert und die erneuerbaren Energien in beschönigender Weise präsentiert worden.

F. In ihrer Duplik vom 25. Oktober 2017 (Datum Postaufgabe) präzisiert die Beschwerdegegnerin ihren Antrag insoweit, als auf die Eingabe nicht einzutreten sei, soweit sie als Betroffenenbeschwerde eingereicht wurde. Auf die Popularbeschwerde gegen die ausgestrahlte Sendung könne aufgrund der mittlerweile vorliegenden notwendigen Unterschriften eingetreten werden. Diese sei aber aus den bereits in der Beschwerdeantwort erwähnten Gründen abzuweisen. Der Beschwerdeführer erwähne in seiner Replik verschiedene Punkte, die für die rundfunkrechtliche Prüfung nicht relevant seien. Bei der Frage der Einhaltung des Sachgerechtigkeitsgebots gehe es zudem nicht um quantitative, sondern ausschliesslich um qualitative Kriterien.

G. 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 gemäss Abs. 1 u.a. legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war und eine enge Beziehung zum Gegenstand einer Sendung nachweisen kann (Programmbeschwerde) oder dessen Gesuch um Zugang zum Programm eines Veranstalters abgewiesen worden ist (Zugangsbeschwerde). Die Eingabe wurde sowohl als Zugangs- wie auch als Programmbeschwerde eingereicht.
 - 2.1** Eine Zugangsverweigerung setzt ein abgelehntes Begehren um Zugang im Sinne von Art. 91 Abs. 3 Bst. b RTVG voraus. Dieses bedarf keiner bestimmten Form. Die Ablehnung kann auch durch das konkludente Verhalten des Veranstalters angenommen werden (BGE 136 I 167 E. 3.3.3 S. 175).
 - 2.2** M hat sich am 21. April 2017 im Namen des Umwelt-Komitees gegen Energiegesetz mit einer elektronischen Nachricht an die Redaktion gewandt und angeboten, dass Nationalrat Kurt Fluri oder er das Umweltkomitee in der Sendung vertreten würden. Kurz darauf hat er telefonisch von der Redaktion eine abschlägige Antwort erhalten.
 - 2.3** Dem Umwelt-Komitee gegen das Energiegesetz kommt keine eigenständige Rechtspersönlichkeit zu. Es ist deshalb auch nicht befugt, gegen den verweigerten Zugang Beschwerde zu erheben. Anders verhält sich es sich bei Kurt Fluri und M. Beide sind persönlich vom abgelehnten Gesuch um Zugang zur „Abstimmungs-Arena“ betroffen. Da aber Kurt Fluri die Beschwerde nicht unterzeichnet hat und auch eine entsprechende Vollmacht fehlt, ist einzig M beschwerdeführende Person. Er erfüllt grundsätzlich die Voraussetzungen für die Zugangsbeschwerde.
 - 2.4** Eine Beschwerde gegen die ausgestrahlte Sendung (Programmbeschwerde) im Sinne von Art. 94 Abs. 1 RTVG kann angenommen werden, wenn die beschwerdeführende Person in der beanstandeten Sendung Erwähnung findet oder wenn auf andere Weise Bezug auf sie genommen wird und sich diese damit von anderen Programmkonsumenten unterscheidet (UBI-Entscheid b. 693 vom 12. Dezember 2014 E. 2). Aufgrund der bereits erwähnten fehlenden Rechtspersönlichkeit ist das überparteiliche Komitee gegen Energiegesetz nicht beschwerdebefugt. Zudem wurden weder das Komitee noch einzelne Mitglieder in der Sendung erwähnt.
 - 2.5** Zur Programmbeschwerde ist ebenfalls legitimiert, wer im Beanstandungsverfahren vor der Ombudsstelle beteiligt war, mindestens 18 Jahre alt ist, über das Schweizer Bürgerrecht 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). Der Vertreter des Umweltkomitees, M, hat im Rahmen der ihm eingeräumten Nachbesserungsfrist die Voraussetzungen für

eine Popularbeschwerde erfüllt, indem er die Unterschriften von mehr als 100 legitimierten Personen erbrachte.

2.6 Die UBI hat in ihrem Entscheid festzustellen, ob die ausgestrahlte Sendung Bestimmungen über den Inhalt redaktioneller Sendungen verletzt hat und ob eine rechtswidrige Verweigerung des Zugangs zum Programm vorliegt (Art. 97 Abs. 2 RTVG). Sie kann aber selbst im Verfahren gemäss Art. 89 RTVG nach einer festgestellten Rechtsverletzung den fehlbaren Veranstalter nicht dazu verpflichten, eine Sendung zu einem bestimmten Thema auszustrahlen, wie dies der Beschwerdeführer beantragt.

3. Die Beschwerdegegnerin beantragt, auf die Zugangsbeschwerde nicht einzutreten, weil diese gegenüber der Programmbeschwerde subsidiär sei.

3.1 Entgegen den Ausführungen der Beschwerdegegnerin ist nicht von einer grundsätzlichen Subsidiarität der Zugangsbeschwerde zur Programmbeschwerde auszugehen. Dies geht auch aus dem von der Beschwerdegegnerin angeführten Urteil 2C_408/2011 vom 24. Februar 2012 des Bundesgerichts hervor, in welchem dieses betont, dass es bei der Zugangsbeschwerde ausschliesslich um die Klärung von Grundrechtsfragen geht. Aspekte, die Art. 4 und 5 RTVG betreffen, könnten dagegen nur in Programmbeschwerden geltend gemacht werden. Zumindest implizit macht der Beschwerdeführer in seiner Eingabe eine Diskriminierung aufgrund der Verweigerung des Zugangs zur „Abstimmungs-Arena“ geltend („gezielter Ausschluss von unerwünschten Gegenargumenten“).

3.2 Vorliegend gilt es zudem zu berücksichtigen, dass sich die Beschwerdebefugnis bei der Programmbeschwerde (Popularbeschwerde) von derjenigen bei der Zugangsbeschwerde (Betroffenenbeschwerde) unterscheidet, was auch Auswirkungen auf die Rechtsmittelmöglichkeit hat (BGE 135 II 430). Auf die Eingabe ist deshalb auch als Zugangsbeschwerde einzutreten.

4. Ein „Recht auf Antenne“, also einen Anspruch darauf, dass ein Programmveranstalter Informationen eines Dritten gegen seinen Willen ausstrahlen muss, sieht weder das RTVG noch das anwendbare internationale Recht vor (BGE 136 I 167 E. 3.3.1 S. 173). Art. 17 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verankert die Medien- bzw. Rundfunkfreiheit. Art. 93 Abs. 3 BV und Art. 6 Abs. 2 RTVG gewährleisten die Programmautonomie des Veranstalters. Diese beinhaltet namentlich auch die Freiheit in der Wahl eines Themas einer Sendung oder eines Beitrags und die Freiheit in der inhaltlichen Bearbeitung. Ausstrahlungen haben dabei den in Art. 4 und 5 RTVG sowie im einschlägigen internationalen Recht festgelegten inhaltlichen Grundsätzen Rechnung zu tragen. Art. 6 Abs. 3 RTVG hält fest, dass niemand von einem Programmveranstalter die Verbreitung bestimmter Darbietungen und Informationen verlangen kann.

4.1 Eine Verweigerung des Zugangs zum Programm kann aber in gewissen Fällen problematisch sein, insbesondere wenn dadurch gleichzeitig mit der Meinungsfreiheit (Art. 16 BV, 10 EMRK) auch das Rechtsgleichheitsgebot und das Diskriminierungsverbot (Art. 8 BV, Art. 14 EMRK) berührt sind (siehe dazu die bundesrätliche Botschaft zum RTVG, BBl 2003 S. 1670). Das RTVG sieht deshalb – neben der Beschwerde gegen ausgestrahlte Sendungen –

auch die Möglichkeit einer Zugangsbeschwerde an die UBI vor, welche sich nicht nur auf redaktionelle Sendungen, sondern auf das ganze Programm und damit auch auf die Werbung bezieht (Art. 97 Abs. 2 Bst. b RTVG). Der Bundesrat hat in seiner Botschaft zum RTVG den Ausnahmecharakter der Zugangsbeschwerde betont und ausgeführt, dass die ablehnende Haltung eines Programmveranstalters nur in seltenen Fällen rechtswidrig sein dürfte (BBI 2003 S. 1741).

4.2 Bei der Prüfung der Rechtswidrigkeit einer Zugangsverweigerung steht im Zentrum, ob der Programmveranstalter den Gesuchsteller in verfassungs- und konventionswidriger Weise diskriminiert hat. Das Diskriminierungsverbot ist in Art. 14 EMRK und Art. 8 Abs. 2 BV verankert. Es handelt sich um einen Teilgehalt des ebenfalls verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Rechtsgleichheit. Eine Diskriminierung stellt eine qualifizierte Art der Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen dar: „Ein Rechtsanspruch auf Zugang zum Programm kann sich im Rahmen von Art. 91 Abs. 3 lit. b RTVG und Art. 10 EMRK ergeben, wenn ein Veranstalter gewissen Parteien, Personen oder Gruppierungen direkt oder indirekt Zugang zum Programm gewährt, vergleichbaren Parteien, Personen oder Gruppierungen einen solchen jedoch ohne sachlichen und vernünftigen Grund verwehrt und sie damit rechtswidrig behandelt bzw. diskriminiert“ (Urteil 2C_408/2011 des Bundesgerichts vom 24. Februar 2012 E. 2.3).

4.3 Der Beschwerdeführer ist Präsident von Freie Landschaft Schweiz. Als Kampagnenleiter nahm er eine zentrale Rolle im Umweltkomitee gegen das Energiegesetz ein. Diesem gehörten weitere Persönlichkeiten von zahlreichen Umweltverbänden an, wie etwa Kurt Fluri (Präsident Stiftung Landschaftsschutz und Vorstand Pro Natura), Philippe Roch (ehemaliger Direktor des WWF und des Bundesamts für Umwelt) oder Urs Glutz von Blotzheim (Ornithologe und Mitglied beim Schweizerischen Vogelschutz). In seinem Gesuch an die „Arena“-Redaktion um Teilnahme an der „Abstimmungs-Arena“ vom 28. April 2017 erwähnte der Beschwerdeführer, dass sich die Argumente des Komitees auf den Natur- und Landschaftsschutz fokussieren würden.

4.4 Wie der Beschwerdeführer in seiner Eingabe festhält, waren sich die Umweltverbände in ihrer Haltung zum Energiegesetz nicht einig. Die Umweltallianz, der Zusammenschluss der grossen Umweltverbände, der u.a. auch der WWF und der VCS angehören, sprach sich für ein Ja zum Energiegesetz aus.

4.5 In der beanstandeten „Abstimmungs-Arena“ vom 28. April 2017 standen sich im engeren Kreis je zwei Personen von Befürworter- und Gegenseite gegenüber. Dies entspricht dem regelmässigen Konzept der Sendung. Beim Energiegesetz handelte es sich um eine komplexe Vorlage, bei welcher sehr viele Interessen tangiert waren und die Argumentation auf beiden Seiten dementsprechend sehr umfangreich und vielfältig war. Die Redaktion hat sich entschieden, keine Vertreter von Umweltseite (Umweltkomitees, Umweltverband) einzuladen, weder von den Befürwortern noch von den Gegnern. Der Umstand, dass das Begehren des Beschwerdeführers, als Vertreter des Umweltkomitees die Nein-Seite zu repräsentieren, von der Redaktion abgewiesen worden ist, stellt denn auch keine Diskriminierung dar, umso weniger als sich die Umweltverbände in der Tendenz eher für die Vorlage ausgesprochen hatten.

Die entsprechende Verweigerung des Zugangs zur „Abstimmungs-Arena“ ist daher nicht rechtswidrig. Ob Umweltfragen zu Gunsten von wirtschaftlichen Aspekten in unzulässiger Weise vernachlässigt wurden, weil sich zwei Vertreter der Wirtschaft in der zweiten Reihe gegenüberstanden, fällt in die nachfolgende programmrechtliche Beurteilung und ist nicht im Rahmen der Zugangsbeschwerde zu prüfen.

5. Der Beschwerdeführer macht im Rahmen der Programmbeschwerde geltend, die ausgestrahlte Sendung habe das Sachgerechtigkeits- und das Vielfaltsgebot (Art. 4 Abs. 2 und 4 RTVG) verletzt.

5.1 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. Urs Saxer/Florian Brunner, Rundfunkrecht – Das Recht von Radio und Fernsehen, in: Biaggini et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Verwaltungsrecht, 2015, N. 7.104ff., S. 312ff.; Barrelet/Werly, a.a.O., Rz. 895ff., S. 267ff.; Peter Studer/Rudolf Mayr von Baldegg, Medienrecht für die Praxis, 2011, 4. Auflage, S. 216ff.; Denis Masméjan, in: Denis Masméjan/Bertil Cottier/Nicolas Capt [Hrsg.], Loi sur la radio-télévision, Commentaire, 2014, S. 96ff., Rz. 43ff. zu Art. 4 RTVG; Rolf H. Weber, Rundfunkrecht, 2008, N. 20ff., S. 58ff.). Der Umfang der gebotenen Sorgfalt hängt von den konkreten Umständen, dem Charakter des Sendefässes sowie vom Vorwissen des Publikums ab (BGE 131 II 253 E. 2.1ff. S. 257 [„Rentenmissbrauch“]). Das Sachgerechtigkeitsgebot ist auf redaktionelle Sendungen mit Informationsgehalt anwendbar.

5.2 Sendungen, die bevorstehende Volksabstimmungen oder Wahlen thematisieren, sind aus staatspolitischer Sicht heikel, weil sie geeignet sind, die politische Meinungsbildung zu beeinflussen. Die Sicherung der unverfälschten politischen Meinungsbildung als wichtiges Element der Demokratie ist eine der Hauptaufgaben der rundfunkrechtlichen Programmaufsicht in der Schweiz (BGE 132 II 290 E. 3.2.3 S. 296 [„Dipl. Ing. Paul Ochsner“]). Entsprechend sorgfältig ist bei der Gestaltung von Ausstrahlungen vor Wahlen und Abstimmungen vorzugehen.

5.3 Die aus dem Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG abgeleiteten besonderen Anforderungen an Sendungen mit einem Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung gelten ausschliesslich für konzessionierte Programme (BGE 138 I 107 E. 2.1f. S. 109 [„Cash TV“]). Das Vielfaltsgebot findet bei entsprechenden Sendungen ausnahmsweise auch auf die einzelne Ausstrahlung Anwendung. Die erhöhten journalistischen Sorgfaltspflichten und namentlich die besonderen Anforderungen an die Ausgewogenheit, die Fairness und die Unparteilich-

keit bezwecken die Gewährleistung der Chancengleichheit zwischen den sich gegenüberstehenden Lagern (BGE 134 I 2 E. 3.3.2 S. 10 [„Freiburger Original in der Regierung“]; BGE 125 II 497 E. 3b/cc und dd S. 503ff. [„Tamborini“]; siehe zur Rechtsprechung ebenfalls: Mamejan, a.a.O., S. 108ff., Rz. 77ff. zu Art. 4 RTVG). Diese besonderen Sorgfaltspflichten gelten ausschliesslich in der für die Willensbildung der Stimmberechtigten sensiblen Periode vor dem Urnengang.

5.4 Sowohl das Sachgerechtigkeitsgebot als auch das Vielfaltsgebot mit den besonderen Anforderungen an Sendungen, die im Vorfeld einer Volksabstimmung ausgestrahlt werden, sind auf die beanstandete „Abstimmungs-Arena“ anwendbar. Diese hatte Informationscharakter und wies einen direkten Bezug zu einer bevorstehenden Volksabstimmung auf. Die Sendung wurde 23 Tage vor der Abstimmung über das Energiegesetz und damit in der für die Willensbildung sensiblen Periode vor dem Urnengang ausgestrahlt (siehe dazu UBI-Entscheid b. 713 vom 26. Oktober 2015 E. 7.1 [„Erbstiftungssteuer“]).

5.5 Der Beschwerdeführer moniert, dass in der beanstandeten Sendung unvollständig und unzutreffend über die Abstimmungsvorlage informiert worden sei. Diese sei fälschlicherweise zu einer Grundsatzfrage über die Atomenergie stilisiert worden. Wirtschaftliche Aspekte seien zudem überbetont worden. Wesentliche Aspekte der Vorlage im Zusammenhang mit den Auswirkungen auf die Umwelt wie namentlich diejenigen der Windkraft auf den Landschaftsschutz seien nicht oder in ungenügender Weise erwähnt worden. Erneuerbare Energien und namentlich die Windenergie seien in beschönigender Weise präsentiert worden. Die Gespaltenheit der Umweltverbände bezüglich des Energiegesetzes sei nicht zum Ausdruck gekommen.

5.6 Der Bundesrat hat die Energiestrategie 2050 als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie (Atomausstiegsinitiative)“, welche die Stimmberechtigten am 27. November 2016 ablehnten, präsentiert. Das vom Parlament am 30. September 2016 angenommene totalrevidierte Energiegesetz stellt das erste Massnahmenpaket zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 dar (Botschaft des Bundesrats zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 und zur Volksinitiative „Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie“ [Atomausstiegsinitiative] vom 4. September 2013, in: BBl 2013 7561). Das Energiegesetz bezweckt, den Energieverbrauch zu senken, die Energieeffizienz zu erhöhen, erneuerbare Energien zu fördern und den Bau neuer Kernkraftwerke zu verbieten.

5.7 Aufgrund dieser Ausgangslage war es sachlich nachvollziehbar, dass dem Atomausstieg und den damit eng zusammenhängenden Fragen wie der Versorgungssicherheit, der Energieeffizienz, technologischen Entwicklungen, der Gefahr der Auslandabhängigkeit und den Alternativen zur Atomenergie viel Zeit in der „Abstimmungs-Arena“ eingeräumt wurde. Die Vorlage soll gemäss Ausführungen im Abstimmungsbüchlein „zum schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie“ führen. Aber auch andere Aspekte wie etwa die Kosten, die Stromnetzproblematik, die staatliche Lenkung und Regulierung mit der damit verbundenen Bürokratie, die Förderung der erneuerbaren Energien, Subventionen beim Häuserbau, Fördergelder für Stromproduzenten und das Gesamtenergiesparen wurden in der Diskussion thematisiert und

regelmässig in kontroverser Weise erörtert. Umstrittene Aussagen wie namentlich der in einem Film gemachte Vergleich mit Norwegen, welches zu 95 Prozent seinen Strombedarf mit Wasserkraft deckt, waren für das Publikum als solche erkennbar.

5.8 Die Auswirkungen auf die Umwelt wurden nicht „komplett aussen vorgelassen“, wie der Beschwerdeführer moniert. Verschiedene umweltrelevante Aspekte der Vorlage fanden in der Diskussion Erwähnung. Dies betrifft namentlich die Problematik von Atommüll und diejenige von importiertem Strom aus Kohle- und Gaskombikraftwerken aus Deutschland. Zu letzterer wurde in einer eingespielten Sequenz im Off-Kommentar unmissverständlich auf die negativen Folgen für die Umwelt hingewiesen: „Keine andere Stromproduktion stösst so viel CO₂ aus wie Kohlekraftwerke. Die deutschen Kohlekraftwerke produzieren im Jahr 2015 zusammen 260 Millionen Tonnen CO₂. Das sind fast siebenmal mehr als die Schweiz im gleichen Jahr insgesamt ausgestossen hat.“ Auch das Thema des Landschaftsschutzes wurde in zwei Interventionen angesprochen. So kritisierte Toni Brunner, dass ein massiver Zubau notwendig wäre, um die Vorgaben des Energiegesetzes bezüglich erneuerbarer Energie zu erfüllen, was die Schweiz verändern würde. Konkret erwähnte der SVP-Nationalrat eine Fläche von Solarpanels in der Grösse des Zürichsees und rund tausend grosse Windkraftanlagen. Silvio Ponti, der die Gegner der Wirtschaft repräsentierte, sprach von der Photovoltaik und all den tausend Windrädchen, welche die Landschaft bei einer Annahme der Vorlage verschandeln würden.

5.9 Die erneuerbaren Energien wurden entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers nicht in beschönigender Weise dargestellt. Die Gegner der Vorlage wiesen mehrmals auf praktische Probleme hin, insbesondere auch in Bezug auf die Versorgungssicherheit, die sich bei einer zu starken Fokussierung auf erneuerbare Energien stellen könnten.

5.10 Dem Beschwerdeführer ist zwar beizupflichten, dass die Auswirkungen der Vorlage auf die Umwelt im Vergleich zu anderen Aspekten in der Diskussion wenig thematisiert wurden. Im Gegensatz dazu fanden ökonomische Fragen, v.a. durch die Präsenz von zwei Vertretern der Wirtschaft in der zweiten Reihe, verhältnismässig viel Aufmerksamkeit. Die Untergewichtung des Umweltaspekts war aber nicht geeignet, die Meinungsbildung des Publikums wesentlich zu beeinträchtigen. In der rund 70 Minuten dauernden Diskussion zu einer komplexen Abstimmungsvorlage wie dem Energiegesetz war es nicht möglich, alle damit verbundenen möglichen Auswirkungen umfassend und vertieft zu behandeln. Die Untergewichtung von Umweltfragen führte zudem nicht zu einer Bevorteilung eines Lagers. Mögliche negative Effekte auf die Umwelt wie der zunehmende Import von Strom aus Kohle- und Gaskraftwerken sowie die Verschandelung der Landschaft durch Windräder kamen ebenso zum Ausdruck wie die Vorteile von erneuerbaren Energien. Der Beschwerdeführer hat denn auch in seiner Eingabe darauf hingewiesen, dass die Umweltverbände bei ihrer Haltung zum Energiegesetz gespalten waren. Darauf musste in der Sendung nicht ausdrücklich aufmerksam gemacht werden. Aus der Diskussion ging implizit hervor, dass es Umweltargumente gibt, welche für eine Annahme des Energiegesetzes sprechen, und andere, die eine Ablehnung nahelegen.

5.11 Der Beschwerdeführer rügt ebenfalls die Zusammensetzung der Diskussionsrunde. Insbesondere aufgrund der Präsenz von Irene Aegerter sei ein Ungleichgewicht zu Lasten der

Gegner entstanden. Diese habe suggeriert, dass die Gegner der Vorlage „alt“, „reich“ und Befürworter der Atomenergie gewesen seien.

5.12 Die Zusammensetzung einer Diskussionsrunde spielt nur beim Vielfaltsgebot von Art. 4 Abs. 4 RTVG eine Rolle, nicht aber beim Sachgerechtigkeitsgebot von Art. 4 Abs. 2 RTVG (Urteil des Bundesgerichts 2C_139/2011 vom 19. Dezember 2011, E. 3.3.1).

5.13 Sowohl im engeren Kreis – je zwei Befürworter und je zwei Gegner – wie auch in der zweiten Reihe – ein Befürworter und ein Gegner aus der Wirtschaft – bestand ein zahlenmässiges Gleichgewicht zwischen beiden Lagern. Die konkrete Auswahl der Repräsentanten hängt zudem von der Disponibilität der von der Redaktion gewünschten Gäste ab. So stand beispielsweise Albert Röstli, Nationalrat, Präsident der SVP und der Aktion für eine vernünftige Energiepolitik AVES, für die Diskussion nicht zur Verfügung. Deshalb entschied sich die Redaktion, den in der Öffentlichkeit bekannten Nationalrat Toni Brunner als Vertreter der im überparteilichen Komitee der Gegner federführenden SVP sowie Irene Aegerter einzuladen. Bei Irene Aegerter handelt es sich um eine ausgewiesene Wissenschaftlerin und Energiespezialistin sowie die Präsidentin des Dachverbands „energiesuisse.net“. Aufgrund der Relevanz der Frage der Atomenergie war es sachlich nachvollziehbar, dass die Redaktion mit ihr eine – vor allem auch aus Umweltschutzgründen – bekennende Befürworterin der Atomenergie als Repräsentantin der Gegner einlud (siehe dazu auch E. 5.6f.). Einleuchtend ist ebenfalls das Argument der Redaktion, dass FDP-Nationalrat Kurt Fluri nicht eingeladen wurde, weil seine Ansicht im Widerspruch zur Parole von seiner Partei stand. Mit der Auswahl der Vertreter der beiden Lager für die „Abstimmungs-Arena“ zum Energiegesetz hat die Redaktion die Nein-Seite nicht in parteiischer Weise benachteiligt und eine Unausgewogenheit in der Diskussion provoziert. Ob die eingeladenen Gäste in der Diskussion gut argumentieren und das Publikum für ihre Seite überzeugen können, hängt zudem primär von diesen selber ab.

5.14 Ziel einer „Abstimmungs-Arena“ ist aus Sicht der rundfunkrechtlichen Informationsgrundsätze, dass dem Publikum die wesentlichen Aspekte in faktengetreuer Weise vermittelt werden, so dass es sich eine eigene Meinung dazu bilden kann (Sachgerechtigkeitsgebot), und dass die Argumente beider Lager in ausgewogener Weise zum Ausdruck kommen (Vielfaltsgebot). Dies war im Zusammenhang mit der beanstandeten Sendung der Fall. Die Untergewichtung des Umweltaspekts stellt allenfalls einen Mangel in einem Nebenpunkt dar, der nicht geeignet ist, eine Programmrechtsverletzung zu begründen.

6. Die Beschwerde ist aus den erwähnten Gründen abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Verfahrenskosten sind keine zu auferlegen (Art. 98 RTVG).

Aus diesen Gründen beschliesst die UBI:

1. Die Beschwerde wird mit acht zu eins Stimmen abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
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, Art. 86 Abs. 1 Bst. c und Art. 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; 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: 13. Februar 2018